

Zeszyty Naukowe WSEI
seria: EKONOMIA

WSEI Scientific Journal
series: ECONOMICS

16 (2/2018)

Zeszyt tematyczny / Thematic journal

**Ekonomiczne i prawne problemy sektora MŚP
w Polsce**

Lublin 2018

ZESZYTY NAUKOWE
WYŻSZEJ SZKOŁY EKONOMII I INNOWACJI W LUBLINIE
SERIA: EKONOMIA

SCIENTIFIC JOURNAL OF THE
UNIVERSITY OF ECONOMICS AND INNOVATION IN LUBLIN
SERIES: ECONOMICS
16 (2/2018)

Zeszyt tematyczny / Thematic journal:
Ekonomiczne i prawne problemy sektora MŚP w Polsce

Rada naukowa / Scientific Board:
prof. Janusz Gudowski, prof. nadzw. dr hab. Zdzisław Szymański

Redakcja naukowa / Scientific Editors:
dr Marian Stefański, prof. WSEI, dr Sylwia Skrzypek-Ahmed

Recenzenci / Reviewers:
prof. zw. dr hab. Jan Sulmicki
dr hab. Adam Szafarczyk, prof. WSEI

Redaktor prowadzący / Managing Editor:
Sylwia Skrzypek-Ahmed

Skład, łamanie i projekt okładki / Composition, layout and cover designer:
Anna Konieczna

© Copyright by Innovatio Press Wydawnictwo Naukowe
Wyższej Szkoły Ekonomii i Innowacji w Lublinie

Wszelkie prawa zastrzeżone. Kopiowanie, przedrukowanie i rozpowszechnianie całości
lub fragmentów niniejszej pracy bez zgody wydawcy zabronione.

All rights reserved. No part of this publication may be copied, reprinted or distributed
without the prior written permission of the publisher.

Printed in Poland
Innovatio Press Wydawnictwo Naukowe
Wyższej Szkoły Ekonomii i Innowacji
20-209 Lublin, ul. Projektowa 4
tel.: + 48 81 749 17 77, fax: + 48 81 749 32 13
www.wsei.lublin.pl

ISSN 2081-8009

Część I

Ekonomiczne i prawne problemy sektora MŚP w Polsce

Ograniczenia w funkcjonowaniu małych i średnich przedsiębiorstw w Polsce

Limitations in functioning of small and medium-sized enterprises in Poland

dr Piotr Makarzec

Wyższa Szkoła Ekonomii i Innowacji w Lublinie

Streszczenie

Dynamiczny rozwój sektora małych i średnich przedsiębiorstw w Polsce nastąpił po 1989 r. tj. na początku transformacji ustrojowej. Sektor ten rozwijał się mimo licznych barier i ograniczeń.

Aby możliwy był dalszy jego dynamiczny rozwój potrzebna jest aktywna polityka państwa i samorządu promująca przedsiębiorczość.

Wśród ograniczeń mających wpływ na funkcjonowanie sektora małych i średnich przedsiębiorstw wyróżniamy:

- ograniczenia finansowe – wiążą się z utrudnionym dostępem do funduszy, które mogą być wykorzystane na dofinansowanie i rozwój działalności gospodarczej,
- ograniczenia rynkowe – związane są ze słabym popytem krajowym, co wiąże się z niską siłą nabywczą oraz wysokim udziałem zakupów produktów podstawowych w ogólnych wydatkach ludności,
- ograniczenia prawne – wiążą się ze zmiennością i zawilocią przepisów,
- ograniczenia społeczne – wiążą się z trudnościami w pozyskiwaniu wykwalifikowanych pracowników,
- ograniczenia informacyjne – wiążą się z brakiem działań w zbieraniu informacji o rynku.

Pozostałe słabe strony sektora małych i średnich przedsiębiorstw to: wysoki stopień uzależnienia od rynków lokalnych, słabość zarządzania, brak dostatecznych umiejętności w zakresie sprzedaży i marketingu oraz strategicznego planowania i zarządzania finansowego, a także bariery związane ze złym stanem majątku trwałego i niedorozwojem infrastruktury.

Uwarunkowania i bariery, stojące na drodze rozwoju polskich małych i średnich przedsiębiorstw, w znacznym stopniu neutralizowane mogą być przez odpowiednio umiejętnie prowadzoną i ukierunkowaną politykę rządu, budowanie stabilnego podłoża polityczno - ekonomicznego oraz propagowanie i dofinansowanie programów wspierających działalność i rozrost sektora prywatnej przedsiębiorczości.

Summary

A dynamic development of small and medium-sized enterprises in Poland started after 1998, i.e. at the beginning of the transformation of the political system. They were developing despite a number of barriers and limitations. To make its further dynamic development possible, it is necessary to run active state and self-government policy which would promote entrepreneurship.

One may distinguish the following limitations having effect on the performance of small and medium-sized enterprises:

financial limitations – relate to difficult access to funds which might be used for financing and developing business activity,

market restrictions – relate to poor domestic demand which is connected with low purchase power and high share of basic products in total expenditure of consumers,

legal limitations – related to changeability and variability of regulations,

social limitations – related to difficulties in finding qualified staff,

information limitations – related to the lack of activities in gathering information on the market.

Other weaknesses of small and medium-sized enterprises are as follows: a high degree of reliance on local markets, weak management, the lack of sufficient skills in sales and marketing, strategic planning and financial management as well as barriers connected with a poor condition of tangible assets and underdeveloped infrastructure.

Conditions and barriers hindering the development of Polish small and medium enterprises may be largely reduced through the government's policy properly directed and carried out, creating a stable political and economic background as well as promoting and financing programs aimed to support activities and growth of private business.

Słowa kluczowe: małe i średnie przedsiębiorstwa, ograniczenia, aktywna polityka, programy wspierające.

Keywords: small and medium-sized enterprises, limitations, active policy, supporting programs.

Dynamiczny rozwój sektora małych i średnich przedsiębiorstw w Polsce nastąpił w pierwszych latach transformacji ustrojowej¹. Podstawą tego rozwoju było wejście w życie w dniu 1 stycznia 1989 r. Ustawy o działalności gospodarczej². Ustawa ta stworzyła podstawy rozwoju przedsiębiorczości w III Rzeczypospolitej. Natomiast toczący się równolegle proces przekształceń własnościowych spowodował zmiany w liczebności podmiotów gospodarczych oraz ich strukturze własnościowej³. W latach 1990–1993 zwiększenie się ilości podmiotów sektora małych i średnich przedsiębiorstw spowodowało wzrost zatrudnienia w handlu, budownictwie i przemyśle⁴. Przy tym rozwój w przemyśle dotyczył takich tradycyjnych gałęzi jak branża spożywcza, odzieżowa, materiałów budowlanych lub meblarska⁵.

Sektor małych i średnich przedsiębiorstw w Polsce rozwija się mimo licznych barier i ograniczeń⁶. Aby możliwy był dalszy jego dynamiczny rozwój potrzebna jest aktywna polityka państwa i samorządu promująca przedsiębiorczość⁷. W artykule staram się wskazać ograniczenia w funkcjonowaniu powyższego sektora oraz nakreślić możliwości ich przezwyciężenia w ramach prowadzonej polityki państwa.

Klasyfikacja małych i średnich przedsiębiorstw

Podział małych i średnich przedsiębiorstw w Polsce dokonywany jest w oparciu o trzy rodzaje kryteriów: ilościowe, jakościowe oraz mieszane.

Najczęściej spotykanym podziałem jest podział dokonywany w oparciu o kryterium ilościowe. Bierze się tu pod uwagę: wielkość przedsiębiorstwa, liczbę zatrudnionych osób i obrót roczny.

Zgodnie z ustawą z dnia 6 marca 2018 r. Prawo przedsiębiorców (art. 7)⁸:
- za mikroprzedsiębiorcę uważa się przedsiębiorcę, który w co najmniej jednym roku z dwóch ostatnich lat obrotowych spełniał łącznie następujące warunki:

¹ A. Kamiński, *Nowa definicja MSP*, „Gazeta Sądowa” 2005, Nr 3, s. 15–16.

² Dz. U. Nr 41, poz. 324.

³ E. Odorzyńska, *Rola małych i średnich przedsiębiorstw w gospodarce*, „Ekonomika i Organizacja Przedsiębiorstwa” 2000, Nr 6, s. 6.

⁴ A. Kowalik, *Inwestycje w 1992 r. – zastój w dużych, ożywienie w małych*, „Rzeczpospolita” 1993, Nr 35, s. 3.

⁵ D. Kotlorz, *Przeobrażenia struktur zatrudnienia w Polsce w okresie transformacji. Wybrane problemy*, GWSH, Katowice 2004, s. 64–65.

⁶ Por. W. Leoński, *Barьеры funkcjonowania małych i średnich przedsiębiorstw w Polsce*, „Zeszyty Naukowe Wydziału Nauk Ekonomicznych Politechniki Koszalińskiej 2014”, Nr 18, s. 95–108.

⁷ Por. J. Hozner, I. Markowicz, *Małe firmy – analizy i diagnozy*, Wyd. Naukowe Uniwersytetu Szczecińskiego, Szczecin 2002 oraz J. Jędrzejczak-Gas, *Małe i średnie przedsiębiorstwa jako czynnik rozwoju współczesnych gospodarek – wykład*, Instytut Zarządzania, Wydział Zarządzania, Uniwersytet Zielonogórski, Zielona Góra 2007.

⁸ Dz. U. 2018, poz. 646.

a) zatrudniał średniorocznie mniej niż 10 pracowników oraz
b) osiągnął roczny obrót netto ze sprzedaży towarów, wyrobów i usług oraz z operacji finansowych nieprzekraczający równowartości w złotych 2 milionów euro lub sumy aktywów jego bilansu sporządzonego na koniec jednego z tych lat nie przekroczyły równowartości w złotych 2 milionów euro;

- za małego przedsiębiorcę uważa się przedsiębiorcę, który w co najmniej jednym roku z dwóch ostatnich lat obrotowych spełniał łącznie następujące warunki:

a) zatrudniał średniorocznie mniej niż 50 pracowników oraz
b) osiągnął roczny obrót netto ze sprzedaży towarów, wyrobów i usług oraz z operacji finansowych nieprzekraczający równowartości w złotych 10 milionów euro lub sumy aktywów jego bilansu sporządzonego na koniec jednego z tych lat nie przekroczyły równowartości w złotych 10 milionów euro i który nie jest mikroprzedsiębiorcą;

- za średniego przedsiębiorcę uważa się przedsiębiorcę, który w co najmniej jednym roku z dwóch ostatnich lat obrotowych spełniał łącznie następujące warunki:

a) zatrudniał średniorocznie mniej niż 250 pracowników oraz
b) osiągnął roczny obrót netto ze sprzedaży towarów, wyrobów i usług oraz z operacji finansowych nieprzekraczający równowartości w złotych 50 milionów euro lub sumy aktywów jego bilansu sporządzonego na koniec jednego z tych lat nie przekroczyły równowartości w złotych 43 milionów euro i który nie jest mikroprzedsiębiorcą ani małym przedsiębiorcą⁹.

Średnioroczne zatrudnienie określa się w przeliczeniu na pełne etaty, nie uwzględniając pracowników przebywających na urloпах macierzyńskich, urloпах na warunkach urlopu macierzyńskiego, urloпах ojcowskich, urloпах rodzicielskich i urloпах wychowawczych, a także zatrudnionych w celu przygotowania zawodowego.

Natomiast w przypadku gdy przedsiębiorca wykonuje działalność gospodarczą krócej niż rok, jego przewidywany obrót netto ze sprzedaży towarów, wyrobów i usług oraz z operacji finansowych, a także średnioroczne zatrudnienie określa się na podstawie danych za ostatni okres udokumentowany przez przedsiębiorcę. Możliwy jest również podział przedsiębiorstw na:

- a. niezależne, których nie uważa się za mikroprzedsiębiorstwa, małe i średnie przedsiębiorstwa. Są to przedsiębiorcy, w których inni przedsiębiorcy, Skarb Państwa oraz jednostki samorządu terytorialnego posiadają:
- 25% i więcej wkładów, udziałów lub akcji,
 - prawa do 25% i więcej udziału w zysku,

⁹ Ustawa ta w zakresie swojej regulacji wdraża dyrektywę 2006/123/WE Parlamentu Europejskiego i Rady z dnia 12 grudnia 2006 r. dotyczącą usług na rynku wewnętrznym (Dz. Urz. UE L 376 z 27.12.2006, s. 36).

- 25% i więcej głosów w zgromadzeniu wspólników, walnym zgromadzeniu akcjonariuszy lub walnym zgromadzeniu spółdzielni.
- b. partnerskie, w których udziały innego przedsiębiorstwa nie przekraczają 50%,
- c. związane, w których ponad 50% udziałów lub równoważnej kontroli posiada inne przedsiębiorstwo.

Wśród powyższych przedsiębiorstw nie znajdują się te, w których 25% lub więcej kapitału lub praw głosu jest kontrolowane bezpośrednio lub pośrednio, wspólnie lub indywidualnie przez jeden lub kilka organów państwowych np. jednoosobowe spółki Skarbu Państwa, przedsiębiorstwa państwowe, przedsiębiorstwa komunalne, czy jednostki samorządu terytorialnego.

Ograniczenia w rozwoju małych i średnich przedsiębiorstw

Na funkcjonowanie małych i średnich przedsiębiorstw, a także na ich konkurencyjność mają wpływ liczne czynniki oraz uwarunkowania mikro i makroekonomiczne¹⁰.

Do powyższych czynników zaliczamy wielkość majątku przedsiębiorstwa, zdolność do wdrażania postępu technicznego, sprawność zarządzania oraz poziom wiedzy i kreatywność kadry. Ważna jest również innowacyjność i elastyczność, a także jakość oferowanych produktów i usług oraz system powiązań pomiędzy uczestnikami gry rynkowej. Ujemny wpływ mają przestępczość, kradzieże i brak porządku oraz korupcja w administracji. Czynniki takimi mogą być również konflikt interesów, stosowane praktyki antykonkurencyjne oraz umiejętności pracowników. Ważna jest również dostępność informacji o przepisach prawnych. Ważne są również energetyka, telekomunikacja i transport.

Natomiast uwarunkowania makro i mikroekonomiczne to wzrost gospodarczy, stabilność waluty, kurs złotego, regulacje systemu finansowo – podatkowego np. wysokość stawek podatkowych, czy też wysokość składek na ubezpieczenie społeczne. Na kondycję ekonomiczną przedsiębiorstwa wpływa poziom popytu i podaży na rynkach krajowych i zagranicznych oraz ogólny poziom rentowności produkcji. Ważny jest również dostęp do zewnętrznych źródeł finansowania, a także dostępność usług bankowych i ubezpieczeniowych¹¹. Istotne znaczenie mają też formy wspierania finansowego firm, poziom stawek amortyzacji środków trwałych oraz regulacje prawne w zakresie windykacji wierzytelności.

¹⁰ R. Borowiecki, B. Siuta-Tokarska, *Problemy funkcjonowania małych i średnich przedsiębiorstw w Polsce. Synteza badań i kierunki działania*, Difin, Warszawa 2008, s. 19.

¹¹ Por. B. Bartkowiak, *Fundusze pożyczkowe i poręczeniowe w finansowaniu małych i średnich przedsiębiorstw w Polsce*, Warszawa 2009.

Do ograniczeń mających wpływ na funkcjonowanie sektora małych i średnich przedsiębiorstw należą:

1/. ograniczenia finansowe – wiążą się z utrudnionym dostępem do funduszy, które mogą być wykorzystane na dofinansowanie i rozwój działalności gospodarczej¹². Chodzi tu w szczególności o dostęp do zewnętrznych źródeł finansowania dla mikroprzedsiębiorstw i osób rozpoczynających działalność gospodarczą¹³. Duży wpływ ma tutaj również niskie zaangażowanie sektora bankowego w finansowanie rozwoju małych i średnich przedsiębiorstw¹⁴.

Brakuje banków specjalizujących się w obsłudze sektora MŚP. Mała jest także ilość proponowanych kredytów preferencyjnych, a te dostępne na rynku mają wysokie oprocentowanie i duże wymogi formalne do spełnienia¹⁵.

Dużą trudność dla sektora MŚP stanowi samo przejście procesu przyznawania kredytu. Ograniczeniami dla małych i średnich przedsiębiorstw, często wręcz niemożliwymi do pokonania są: ocena wiarygodności przedsiębiorstwa, wysokie koszty przygotowania wniosku kredytowego i wymagane przez banki zabezpieczenia¹⁶.

Z ograniczeniami wiąże się również dostęp do pozabankowych źródeł finansowania, takich jak leasing¹⁷ czy venture capital¹⁸. Takie instytucje jak np. venture capital, znajdują się w Polsce dopiero na etapie rozwoju¹⁹.

Z uwagi na trudności z uzyskaniem zewnętrznych źródeł finansowania oraz wysokie prowizje i opłaty stwarzające zagrożenie utraty przez firmę płynności finansowej, większość polskich przedsiębiorców działających w skali MŚP, środki

¹² Por. B. Piasecki, A. Rogut, E. Stawasz, S. Johnson, D. Smallbone, *Warunki prowadzenia działalności gospodarczej przez MSP w Polsce i krajach Unii Europejskiej*, Polska Agencja Rozwoju Przedsiębiorczości, Warszawa 2001.

¹³ H. Waniak-Michalak, *Pozabankowe źródła finansowania małych i średnich przedsiębiorstw*, Wolters Kluwer Polska, 2007, s. 26–27.

¹⁴ B. Piasecki, *Przedsiębiorczość i mała firma. Teoria i praktyka*, Wydawnictwo Uniwersytetu Łódzkiego, Łódź 1998, s. 194.

¹⁵ A. Czajkowska, *Inwestycje mikroprzedsiębiorstw i źródła ich finansowania*, [w:] *Uwarunkowania rynkowe rozwoju mikro, małych i średnich przedsiębiorstw*, Zeszyty Naukowe Uniwersytetu Szczecińskiego 2012, Nr 80, s. 140–150.

¹⁶ M. Strużycki, *Zarządzanie małym i średnim przedsiębiorstwem. Uwarunkowania Europejskie*, Diffin, Warszawa 2002, s. 32.

¹⁷ M. Matejun (red.), *Wyzwania i perspektywy zarządzania w małych i średnich przedsiębiorstwach*, C. H. Beck, Warszawa 2010, s. 24.

¹⁸ Inwestycja VC polega na zasileniu kapitałowym przedsiębiorstwa we wczesnej fazie rozwoju poprzez objęcie jego akcji lub udziałów. Inwestor oferujący finansowanie typu venture capital (fundusz venture capital) staje się współwłaścicielem spółki, którą finansuje.

¹⁹ J. Sawicka, *Założenie i prowadzenie małego przedsiębiorstwa*, Wydawnictwo Szkoły Głównej Gospodarstwa Wiejskiego, Warszawa 2000, s. 105.

na rozpoczęcie działalności gospodarczej bądź jej rozwój, czerpie z własnych oszczędności lub innych środków majątkowych²⁰.

2/. ograniczenia rynkowe – związane są ze słabym popytem krajowym, co wiąże się z niską siłą nabywczą oraz wysokim udziałem zakupów produktów podstawowych w ogólnych wydatkach ludności²¹.

Do ograniczeń rynkowych zaliczamy również: trudności ze znalezieniem nowych rynków zbytu, utrudniony dostęp do rynków zagranicznych, trudności w zaopatrzeniu, nierzetelność kontrahentów, brak wystarczająco silnych powiązań kooperacyjnych oraz stale rosnący poziom konkurencji, będący wynikiem nie tylko ilościowego rozwoju polskiego sektora MŚP, ale również postępującego procesu internacjonalizacji rynków²².

3/. ograniczenia prawne – wiążą się ze zmiennością i zawilgością przepisów. Ani przebudowa ustroju, ani dostosowanie do przepisów Unii Europejskiej nie tłumaczy tak dużej niestabilności systemu prawnego²³. niespójne przepisy sprzyjają dowolności interpretacyjnej i nadmiernej ingerencji administracji centralnej oraz terenowej w gospodarkę²⁴.

Czynnikiem zagrażającym wręcz istnieniu małych i średnich przedsiębiorstw, jest system podatkowy. Barierą rozwoju przedsiębiorczości są wysokie podatki, które czynią opłacalną działalność w szarej strefie. Zmniejszenie podatków zwiększyłoby pulę środków na rozwój inwestycyjny oraz promocję swoich produktów. Zwraca uwagę również represyjność systemu podatkowego, zmienność uregulowań dotyczących np. naliczania podatku lub stosowania ulg oraz brak precyzji przepisów²⁵.

Nie można nie wspomnieć również o nadmiernie rozbudowanym systemie obciążeń socjalnych, co w znacznym stopniu wpływa nie tylko na podniesienie kosztów pracy, ale pośrednio prowadzi do wzrostu cen produktów, usług i obniża konkurencyjność polskich firm. Przykładem mogą tu być wysokie obciążenia składkami na ubezpieczenia społeczne oraz innymi obligatoryjnymi świadczeniami, sięgającymi niemalże wysokości pięćdziesięcioprocentowego narzutu podatków płaconych z tytułu stosunku pracy.

²⁰ J. Janasz (red.), *Innowacje w rozwoju przedsiębiorczości w procesie transformacji*, Difin, Warszawa 2004, s. 107.

²¹ B. Piasecki, *Przedsiębiorczość ... dz. cyt.*, s. 194.

²² S. Lachiewicz (red.), *Małe firmy w regionie łódzkim. Znaczenie – struktura – warunki działania*, Politechnika Łódzka, Łódź 2003, s. 63.

²³ Por. Z. Dach, *Sektor małych i średnich przedsiębiorstw w perspektywie przystąpienia do Unii Europejskiej*, Zeszyty Naukowe Akademii Ekonomicznej, Kraków 2001 oraz H. Lewandowski, K. Malik, M. Miszewski, *Małe i średnie przedsiębiorstwa w obliczu integracji europejskiej*, Politechnika Opolska w Opolu, Wyższa Szkoła Ekonomii i Administracji w Bytomiu, Bytom 2000, s. 13–14.

²⁴ M. Strużycki, *Zarządzanie...dz. cyt.*, s. 33.

²⁵ J. Sawicka, *Założenie...dz. cyt.*, s. 106.

Koszty te stanowią z jednej strony poważny czynnik zniechęcający pracodawców do zwiększania zatrudnienia, z drugiej zaś zachęcający do zatrudniania w szarej strefie.

4/ ograniczenia społeczne – wiążą się z trudnościami w pozyskiwaniu wykwalifikowanych pracowników. Niski poziom kadry związany z brakiem szybkiego przestawienia się na nowe metody pracy, są jedną z przeszkód ograniczających rozwój firm. Bariere stanowi także mała mobilność pracowników. Aby zmienić te tendencje przedsiębiorcy powinni zwracać szczególną uwagę na tworzenie przyjaznych warunków organizacji pracy oraz kształtowanie odpowiedniego systemu motywacji do niej.

5/ ograniczenia informacyjne – wiążą się z brakiem działań w zbieraniu informacji o rynku. Ma to duże znaczenie w przypadku firm eksportujących, które rozpatrując możliwość rozszerzenia swej działalności poza rynek krajowy, powinny, wobec pogłębiających się procesów globalizacji i integracji, aktywniej podchodzić do identyfikacji i oceny zaspokajania potrzeb rynkowych w konkurencyjnym otoczeniu.

Stan wiedzy polskich przedsiębiorców z sektora MŚP na temat rynków europejskich i możliwości ich penetracji, jest ciągle niewystarczający. Za główne źródła informacji o rynku przedsiębiorcy przyjmują: obecnych odbiorców, nieformalne kontakty z innymi firmami działającymi w tym samym sektorze oraz czasopisma i literaturę fachową²⁶.

Zdecydowanie niższy udział w pozyskiwaniu wiedzy na temat zapotrzebowań rynku krajowego bądź zagranicznego mają: uczestnictwo w imprezach wystawienniczych, aktywne sondowanie rynku poprzez podejmowanie samodzielnych badań marketingowych lub też korzystanie z pomocy firm konsultingowych i agencji wspierania biznesu²⁷.

Inne słabe strony polskich MŚP to wysoki stopień uzależnienia od rynków lokalnych i przywiązanie do wąskiej grupy odbiorców²⁸. W sytuacji straty jednego z głównych odbiorców istnieje ryzyko poważnego zakłócenia funkcjonowania albo nawet groźba upadku.

Kolejne zagrożenia wynikają ze słabości zarządzania, niedostatecznych umiejętności w zakresie sprzedaży i marketingu, braku albo nieprawidłowego planowania i zarządzania finansowego²⁹.

²⁶ M. Gacka, *Przemiany sektora mikroprzedsiębiorstw w Polsce – szanse i bariery*, [w:] *Innowacyjność i konkurencyjność przedsiębiorstw*, A. Mazurkiewicz, W. Freitag-Mika, Instytut Technologii i Eksploatacji, Radom 2008, s. 71.

²⁷ B. Piasecki, *Przedsiębiorczość...dz. cyt.*, s. 170.

²⁸ Por. A. Kamińska, *Regionalne determinanty rozwoju małych i średnich przedsiębiorstw*, Difin, Warszawa 2011.

²⁹ M. Matejun, *Wewnętrzne bariery rozwoju firm sektora MSP*, [w:] *Zarządzanie rozwojem organizacji*, Tom II, S. Lachiewicz (red.), Wydawnictwo Politechniki Łódzkiej, Łódź 2007, s. 120–129.

Na słabą konkurencyjność techniczną i technologiczną mają wpływ stare linie technologiczne, przestarzały park maszynowy, a także zły stan majątku trwałego i niedorozwój infrastruktury.

Czynniki rozwoju małych i średnich przedsiębiorstw w Polsce

Pomimo wymienionych powyżej ograniczeń i barier w funkcjonowaniu sektora MŚP w Polsce cały czas następuje jego rozwój. Rozwój ten uwarunkowany jest wieloma czynnikami. Wpływ mają tu np. zarówno mocne jak i słabe strony sektora MŚP.

Do mocnych stron sektora MŚP zaliczamy niskie koszty produkcji, umiejętność szybkiej zmiany rodzaju działalności, a także duży dynamizm i szybki rozwój. Ważna jest również silna motywacja do pracy zarówno pracowników, jak i pracodawców, umiejętność ich szybkiego uczenia się oraz częsta realizacja inwestycji sposobem gospodarczym, znacznie obniżającym koszty.

Do słabych stron sektora MŚP zaliczamy niską konkurencyjność cenową, mało nowatorski i innowacyjny charakter produktów oraz niewielki potencjał ekonomiczny. Istotną rolę odgrywa tu dominacja mikroprzedsiębiorstw, zainteresowanie rynkiem lokalnym i niewielka zdolność eksportowa. Ujemny wpływ ma tu również niewielki poziom kooperacji pomiędzy przedsiębiorstwami, niewielkie albo brak doświadczenia przedsiębiorców oraz niski poziom wiedzy na temat zarządzania i marketingu. Firmy sektora MŚP nie mają też szerszej strategii działania – koncentrują się na działalności bieżącej. Po za tym istnieje niewielki poziom inwestycji oraz niedostrzeganie kapitału intelektualnego pracowników³⁰.

Duże znaczenie dla rozwoju sektora MŚP mają źródła jego finansowania³¹. Wyróżniamy sposoby finansowania wewnętrzne tj. zatrzymany zysk, wpływy ze sprzedaży aktywów, nadwyżki środków pieniężnych oraz zewnętrzne tj. emisja akcji i zwiększenie udziałów, branie kredytów bankowych³², emisja papierów dłużnych, leasing, zobowiązania z tytułu dostaw i usług tzw. kredyt kupiecki, dotacje i inne zobowiązania krótkoterminowe (operacyjne).

Należy również wskazać, że oprócz wyżej wyszczególnionych źródeł finansowania w praktyce gospodarczej środki finansowe mogą również pochodzić z funduszy private equity, franczyzy, faktoringu oraz środków z funduszy

³⁰ J. Atkinson, J. Hurstfield, *Annual Survey of Small Business: UK 2003*, Institute for Employment Studies, Brighton 2004.

³¹ M. Waga, *Źródła finansowania działalności MSP w kontekście ich sytuacji finansowej*, „Studia BAS” 2014, Nr 1(37) 2014, s. 27–48 oraz H. Waniak-Michalak, *Wsparcie małych i średnich przedsiębiorstw przez organizacje niedziałające dla zysku*, Difin, Warszawa 2015.

³² Por. B. Bartkowiak, S. Flejterski, P. Pluskota, *Fundusze i usługi pożyczkowe dla mikro, małych i średnich przedsiębiorstw*, Difin, Warszawa 2006.

pomocniczych. Źródłami finansowania może być również emisja innych papierów wartościowych, poręczenia kredytowe i inne pożyczki³³.

Na funkcjonowanie MŚP mają również wpływ uwarunkowania zewnętrzne. Mieszczą się wśród nich następujące możliwości i szanse np. rosnące zapotrzebowanie na zindywidualizowane towary i usługi, szeroki dostęp do nowych technologii, ułatwiony dostęp do finansowania przeznaczonego na rozpoczęcie i rozwój działalności MŚP, a przez to ułatwione prowadzenie działalności biznesowej. Na rozwój MŚP ma wpływ również polityka Unii Europejskiej w zakresie wspierania rozwoju przedsiębiorczości i zrównoważonego rozwoju przedsiębiorstw, programy wykorzystania funduszy europejskich oraz otoczenie międzynarodowe jako źródło czerpania zasobów, dobrych praktyk w prowadzeniu biznesu.

Obok wymienionych powyżej czynników konstruktywnych należy wskazać czynniki destruktywne, które ten rozwój spowalniają. Wśród nich wyróżniamy wysoką zmienność koniunktury w gospodarce, zjawiska kryzysowe³⁴, stagnację gospodarki wraz z silną presją konkurencji. Na spowolnienie gospodarcze mają również wpływ koszty pozyskania zewnętrznych źródeł finansowania, trudności w znalezieniu nowych rynków zbytu, uciążliwe i długotrwałe procedury administracyjne, wymagane sposoby zabezpieczenia zwrotu obcych kapitałów, a także niski prestiż społeczny przedsiębiorcy.

Wspieranie sektora małych i średnich przedsiębiorstw

Tylko umiejętnie prowadzona i ukierunkowana polityka rządu może zneutralizować ograniczenia w rozwoju i funkcjonowaniu małych i średnich przedsiębiorstw w Polsce³⁵. Celem tej polityki powinno być tworzenie sprzyjającego otoczenia dla ich funkcjonowania poprzez budowanie stabilnego podłoża polityczno-ekonomicznego oraz propagowanie i dofinansowanie programów wspierających działalność i rozrost sektora prywatnej przedsiębiorczości.

Najczęściej programy pomocy dla sektora MŚP opracowywane są przez instytucje państwowe. Największe znaczenie ma tu pomoc w finansowaniu działania przedsiębiorstw i ułatwianiu ich dostosowania do funkcjonowania w obszarze silnie rozwiniętej konkurencji rynkowej.

Polityka rządu ma duże znaczenie dla tworzenia tzw. przyjaznego otoczenia dla małego biznesu. Najczęściej ma ona postać deklaracji dotyczącej sektora MŚP albo ogólnopolskiej strategii gospodarczej.

³³ T. Łuczka, *Kapitał obcy w małym i średnim przedsiębiorstwie – wybrane aspekty mikro- i makroekonomiczne*, Wydawnictwo Naukowe PWN, Warszawa-Poznań 2001, s. 62–63.

³⁴ Por. A. Skowronek-Mielczarek, *Reakcja małych i średnich przedsiębiorstw na kryzys*, Cedewu.pl, Warszawa 2016.

³⁵ J. Baruk, *Dylematy rozwoju małych i średnich przedsiębiorstw*, „Gospodarka Narodowa” 2002 nr 3, s. 51.

Wśród instrumentów, które mają wspierać rozwój małych i średnich przedsiębiorstw możemy wyróżnić naprawę finansów publicznych, polegającą na ograniczeniu deficytu budżetowego poprzez racjonalizację wydatków, ograniczanie inflacji, tworzenie mechanizmów sprzyjających wzrostowi dostępności do finansowania zewnętrznego dla przedsiębiorstw. Ważne jest również stworzenie systemu podatkowego promującego inwestycje i przyjaznego dla podatnika oraz ograniczenie barier i obciążeń biurokratycznych, które powodują nieuzasadniony wzrost kosztów działalności przedsiębiorstw, a przez to zmniejszają ich konkurencyjność³⁶.

Konieczna jest zatem rozbudowa systemu doradztwa dla przedsiębiorców i poprawa dostępu do informacji rynkowych, a także położenie nacisku na odpowiednie uregulowanie rozwiązań prawnych i instytucjonalnych służących rozwojowi rynku kapitałowego, zwłaszcza funduszy podwyższonego ryzyka i poprawy dostępności do systemu funduszy poręczeń kredytowych³⁷.

Pierwszy program rządowy mający na celu wspieranie prywatnej przedsiębiorczości przyjęto dopiero w czerwcu 1995 r. Program ten pt. „Małe i średnie przedsiębiorstwa w gospodarce narodowej” był ukierunkowany na promowanie powstawania i rozwoju MŚP, zmniejszenie ryzyka prowadzenia działalności gospodarczej oraz zwiększenie konkurencyjności tego sektora oraz rozwoju usług finansowych. Realizacji tego programu miały służyć wskazane instrumenty prawne, finansowe, organizacyjne oraz informacyjno – szkoleniowe³⁸.

W maju 1999 r. rząd przyjął program pt. „Kierunki działań rządu wobec małych i średnich przedsiębiorstw do 2002 roku”. W dokumencie tym określono politykę rządu wobec sektora MŚP na okres przedakcesyjny. Głównym celem rządu miało być przystosowanie polskich przedsiębiorstw do rosnącej konkurencji, zwłaszcza w warunkach stopniowego wkraczania w struktury jednolitego rynku europejskiego. W programie tym wyodrębniono trzy priorytetowe cele, a mianowicie: zwiększenie konkurencyjności sektora MŚP, wzrost eksportu oraz wzrost nakładów inwestycyjnych w tym sektorze³⁹.

Kontynuacją podjętych wcześniej działań był następny program rządu pt. „Kierunki działań rządu wobec małych i średnich przedsiębiorstw od 2003 do 2006 roku”. Celem tego programu było pobudzenie aktywności gospodarczej i stworzenie warunków sprzyjających rozwojowi przedsiębiorczych postaw w polskim społeczeństwie.

³⁶ Por. P. Żuromski, *Małe i średnie przedsiębiorstwa w Polsce – Instrumenty wspierania konkurencyjności*, Łódzka Agencja Rozwoju Regionalnego S.A., Łódź 2006.

³⁷ M. Strużycki, *Zarządzanie...dz. cyt.*, s. 41–42.

³⁸ B. Piasecki, *Ekonomika i zarządzanie małą firmą*, PWN, Warszawa-Łódź 2001, s. 80–82.

³⁹ J. Gralewski, A. Zakrzewska-Bielawska, *Formy wspierania rozwoju małych i średnich przedsiębiorstw w Polsce i Wielkiej Brytanii*, [w:] *Doskonalenie systemów zarządzania w społeczeństwie informacyjnym*, A. Stabryła (red.), T. 2, Wydawnictwo AE w Krakowie, Kraków 2006, s. 510.

Strategicznymi celami było tu wsparcie finansowe przedsiębiorstw w działaniach zmierzających do poprawy ich konkurencyjności i zdolności funkcjonowania na Jednolitym Rynku Europejskim w obszarze wdrażania nowych technologii, tworzenia ośrodków innowacji i parków technologicznych. Istotne znaczenie miało również dofinansowanie prac badawczo rozwojowych oraz prowadzenie kampanii informacyjnej o dostępnych instrumentach i zasadach korzystania z takich rozwiązań poprzez rozwój instytucji doradczo-szkoleniowych, takich jak: Krajowy System Innowacji, Krajowy System Informacji Patentowej, sieci centrów Euro- Info. Bardzo ważne było również wspieranie eksportu i promowanie jakości⁴⁰.

Program ten wspierał nie tylko przedsiębiorców, ale również instytucje otoczenia biznesu, aby jak najlepiej odpowiadać na potrzeby przedsiębiorców, między innymi Polską Agencję Rozwoju Przedsiębiorczości, ośrodki Krajowego Systemu Usług, Regionalne Instytucje Finansujące, ośrodki Krajowego Systemu Innowacji, fundusze poręczeń kredytowych i fundusze pożyczkowe.

W dniu 29 stycznia 2002 r. Rada Ministrów przyjęła dokument pt. „Przed wszystkim przedsiębiorczość”. Promował on zmiany legislacyjne polegające na: uproszczeniu systemu podatkowego, obniżeniu kosztów pracy i uelastycznieniu stosunków pracy, a także uproszczeniu systemu ubezpieczeń społecznych oraz przepisów proceduralnych⁴¹.

Istnieją również programy szczegółowe stanowiące wsparcie dla sektora MŚP. Do programów tych możemy zaliczyć Program Promocji Eksportu Małych i Średnich Przedsiębiorstw oraz Program Strukturalnego Rozwoju Regionów.

Pierwszy program promował eksport w określonych sektorach np. odzieżowym. Natomiast drugi wspierał województwa z największym bezrobociem. Zmiany w strukturze gospodarczej doprowadziły na tych obszarach do powstania dużych terenów niezagospodarowanego majątku materialnego, były też wolne zasoby kadr menedżerskich i pracowników wykonawczych. Realizacja tego programu w dużym stopniu oparta była o regionalne fundusze inwestycyjne i fundusze poręczeń kredytowych⁴².

Środkami wspierającymi sektor MŚP dysponują również jednostki samorządu terytorialnego. Mogą one wspierać ten sektor poprzez instrumenty dochodowe (np. zwolnienia i ulgi podatkowe) oraz wydatkowe (inwestycje, rozwój regionalnej infrastruktury)⁴³.

Nikt jednak nie może zastąpić tu roli państwa. Specjalne instytucje państwowe opracowują programy mające wpływ na efektywność funkcjonowania i rozwój

⁴⁰ A. Miler, *Dotacje dla małych i średnich przedsiębiorstw*, „Prawo i Podatki UE” 2006, Nr 12, s. 2–7.

⁴¹ Por. *Przed wszystkim przedsiębiorczość*, Warszawa 2002.

⁴² M. Strużycki, *Zarządzanie...* dz. cyt., s. 54–57.

⁴³ W. Dziemianowicz, M. Mackiewicz, E. Malinowska, W. Misiąg, M. Tomalak, *Wspieranie przedsiębiorczości przez samorząd terytorialny*, Polska Fundacja Promocji i Rozwoju Małych i Średnich Przedsiębiorstw, Warszawa 2000, s. 8.

sektora MŚP, a także zapewniają odpowiedni klimat makroekonomiczny, mający służyć poprawie warunków gospodarowania oraz wzrostowi udziału tego sektora w tworzeniu PKB i generowaniu nowych miejsc pracy⁴⁴.

Wśród instytucji wspierających sektor MŚP są podmioty nastawione na zysk oraz organizacje non profit. Aż 52% instytucji wspierających to organizacje przedsiębiorców, 15% mają organizacje pozarządowe świadczące usługi o zasięgu regionalnym i lokalnym, 14% organizacje pozarządowe zorientowane na wspieranie przedsiębiorczości, a 19% stanowią inne organizacje pozarządowe⁴⁵.

Dużą rolę w koordynacji działań rządu wobec sektora MŚP odgrywa Polska Agencja Rozwoju Przedsiębiorczości (PARP). Agencja ta powstała na mocy ustawy z 9 listopada 2000 roku o utworzeniu Polskiej Agencji Rozwoju Przedsiębiorczości⁴⁶. Jej głównym zadaniem jest zarządzanie funduszami z budżetu państwa i Unii Europejskiej, przeznaczonymi na wspieranie przedsiębiorczości i innowacyjności oraz rozwój zasobów ludzkich.

Agencja ma dążyć do stworzenia korzystnych warunków dla zrównoważonego rozwoju polskiej gospodarki. Działania te polegają na wspieraniu innowacyjności i aktywności międzynarodowej przedsiębiorstw oraz promocji przyjaznych środowisku form produkcji i konsumpcji.

Jej rola polega również na wdrażaniu działań finansowanych z Funduszy Strukturalnych. Działania te mają formę bezpośredniej pomocy w postaci dotacji na usługi informacyjne, doradcze oraz inwestycje (np. zakup maszyn i urządzeń).

Polska Agencja Rozwoju Przedsiębiorczości ma szereg partnerów regionalnych np. Regionalne Instytucje Finansujące (RIF). Stanowią one obsługę administracyjną programów skierowanych do sektora MŚP. Instytucje te dzielą również dotacje przeznaczone na szkolenia i uzyskanie certyfikatów.

Przy Regionalnych Instytucjach Finansujących (RIF) działają tzw. Punkty Konsultacyjne (PK). W 2004 r. było ich ponad 180. Mają one funkcje doradcze polegające na wskazaniu dostępnych programów pomocowych oraz udzieleniu szczegółowych informacji na temat zasad uzyskania wsparcia.

Dużą rolę odgrywają również ośrodki Krajowego Systemu Usług (KSU). Utworzono je w 1996 r. W ich skład wchodzi: agencje rozwoju regionalnego i lokalnego, centra wspierania biznesu, izby przemysłowo-handlowe oraz lokalne

⁴⁴ Por. P. Marquardt, *Pomoc publiczna dla małych i średnich przedsiębiorstw*, Wydawnictwo Prawnicze „LexisNexis”, Warszawa 2007; M. Woźniak, *System wspierania małych i średnich przedsiębiorstw w Polsce*, Wydawnictwo AGH, Kraków 2012 oraz L. Zacharko, *Pomoc publiczna dla małych i średnich przedsiębiorstw (zagadnienia wybrane)*, „Zeszyty Naukowe Górnośląskiej WSH 2007”, Nr 32, s. 207–215.

⁴⁵ *Sektorowy Program Operacyjny. Wzrost konkurencyjności gospodarki, lata 2004–2006*, Ministerstwo Gospodarki, Pracy i Polityki Społecznej, Warszawa 2003, s. 27.

⁴⁶ Dz. U. Nr 109, poz. 1158.

fundacje i stowarzyszenia. Nie są one nastawione na osiąganie zysku i świadczą bezpośrednio usługi na rzecz MŚP⁴⁷.

W ośrodkach tych wdrożono systemy zapewnienia jakości, gwarantujące osiągnięcie wysokiego standardu świadczonych usług doradczych (w tym o charakterze ogólnym oraz proinnowacyjnym), szkoleniowych, informacyjnych i finansowych (udzielanie poręczeń kredytów i pożyczek oraz udzielanie pożyczek)⁴⁸.

Powyższy system jest systemem otwartym rozbudowywanym co roku o nowe ośrodki. Część ośrodków Krajowego Systemu Usług (KSU) zamieniono na ośrodki świadczące usługi o charakterze innowacyjnym, tj. Krajową Sieć Innowacji (KSI). Niesie ona pomoc w zakresie tworzenia warunków do transferu i komercjalizacji nowych rozwiązań technologicznych w przedsiębiorstwach MŚP⁴⁹.

Należy także wymienić inne o mniejszej skali oddziaływania i randze instytucje, fundacje i fundusze, stawiające sobie za cel doprowadzenie do zrównoważonego oraz trwałego wzrostu znaczenia sektora MŚP w polskiej gospodarce tj. Agencję Restrukturyzacji i Modernizacji Rolnictwa, Fundację na Rzecz Rozwoju Polskiego Rolnictwa, Fundację Wspomagania Wsi, Fundusz MIKRO oraz Fundusz Pracy.

Istotną rolę w finansowaniu i wspieraniu rozwoju działalności sektora MŚP odgrywają również Ośrodki Innowacji i Ośrodki Przedsiębiorczości. Wśród nich można wyróżnić ośrodki szkoleniowo – doradcze, tzw. inkubatory przedsiębiorczości, centra transferu technologii, parki technologiczne, lokalne fundacje pożyczkowe i gwarancyjno – poręczeniowe, fundusze venture capital, leasing⁵⁰, faktoring, franchising⁵¹ oraz inne⁵².

W latach 2007–2013 instrumenty wsparcia MŚP zostały zapisane w „Narodowej Strategii Spójności”. Głównym jej celem było wskazanie zasad wydatkowania środków strukturalnych Unii Europejskiej na tworzenie warunków dla wzrostu konkurencyjności gospodarki polskiej opartej na wiedzy i przedsiębiorczości, zapewniającej wzrost zatrudnienia oraz wzrost poziomu spójności społecznej, gospodarczej i przestrzennej Polski wewnątrz Unii Europejskiej i wewnątrz kraju.

⁴⁷ Por. H. Ćwikliński (red.), *Polityka gospodarcza*, Wydawnictwo Uniwersytetu Gdańskiego, Gdańsk, 2000.

⁴⁸ Por. H. H. Bass, E. Gostomski, *Małe i średnie przedsiębiorstwa w Polsce i Niemczech. Finansowanie, internacjonalizacja, zmiany strukturalne*, Fundacja Rozwoju Uniwersytetu Gdańskiego, Gdańsk 2006.

⁴⁹ A. Skowronek-Mielczarek, *Małe i średnie przedsiębiorstwa. Źródła finansowania*, C.H.Beck, Warszawa 2003, s. 111.

⁵⁰ Por. W. Nastaj, *Leasing w małych i średnich przedsiębiorstwach – ujęcie problemowe*, „Pieniądże i Wiek” 2006 nr 2/3, s. 86–92 oraz M. Szczepaniec, *Rola leasingu w finansowaniu inwestycji małych i średnich przedsiębiorstw*, „Pieniądże i Wiek” 2007, Nr 1, s. 90–97.

⁵¹ B. Smuk, *Franchising jako marketingowa koncepcja rozwoju małego i średniego przedsiębiorstwa*. „Zeszyty Naukowe Wyższa Szkoła Ekonomiczno-Informatyczna”, Nr 13, Warszawa 2002, s. 153–156.

⁵² S. Lachiewicz (red.), *Małe....dz.* cyt., s. 151–155.

Wzrost konkurencyjności miał się odbywać poprzez podnoszenie innowacyjności, w ramach *Programu Operacyjnego Innowacyjna Gospodarka 2007–2013*. Program ten zakładał wsparcie dla: inwestycji, tworzenia miejsc pracy, doradztwa i szkoleń dotyczących realizacji inwestycji na jednolitym rynku europejskim oraz na rynkach międzynarodowych⁵³.

Oprócz powyższego programu funkcjonują również inne programy realizujące cele Narodowej Strategii Spójności. Są to:

- 16 Regionalnych Programów Operacyjnych – wspierają one nowe inwestycje przedsiębiorców działających na rynkach lokalnych i regionalnych, są zgodne ze strategią danego województwa,
- Program Operacyjny Kapitał Ludzki – wspiera on wzmocnienie potencjału kadrowego przedsiębiorstw poprzez specjalistyczne szkolenia i rozwój usług doradczych nakierowanych na specyficzne potrzeby przedsiębiorców,
- Program Operacyjny Infrastruktura i Środowisko – wspiera on przedsięwzięcia dostosowujące przedsiębiorstwa do wymogów ochrony środowiska⁵⁴.

W okresie 2007–2013 w Unii Europejskiej funkcjonowała tzw. *Perspektywa Finansowa*. Była ona pierwszym planem przyjętym przez 25 państw UE i określającym jako wieloletnie ramy finansowe. W tym czasie podpisano z beneficjentami ponad 86 tys. umów o wartości 245 mld zł. **Bardzo duże środki tj. 42 mld zł skierowano na rozwój innowacji i przedsiębiorczości⁵⁵**. Istotne wsparcie unijne dotyczyło również kapitału ludzkiego. Wysokość środków skierowanych na projekty z Europejskiego Funduszu Społecznego przekroczyła 37 mld zł⁵⁶.

W latach 2014–2017 wzmocnieniu uległy działania w obszarach zatrudnienia, edukacji oraz przeciwdziałania wykluczeniu społecznemu. Przyjęto tzw. Nowy Program Operacyjny Inteligentny Rozwój. Program ten zwiększył poziom innowacyjności i konkurencyjności polskiej gospodarki. Założeniem programu była współpraca biznesu i nauki poprzez prowadzenie badań, wdrażanie nowych technologii, koncepcji oraz poprawy jakości i **sprawności funkcjonowania nowoczesnych przedsiębiorstw**. Zalecenia Komisji Europejskiej nakazywały również

⁵³ Por. G. Gołębiowski (red.), *Rozwój przedsiębiorczości oraz sektora małych i średnich przedsiębiorstw*, „Studia BAS”, Nr 1(37), 2014.

⁵⁴ Por. J. Kawałczewska, *Poradnik ochrony środowiska dla małych i średnich przedsiębiorstw*, Biuro Projektowo-Doradcze Eko-Konsult, Gdańsk 2006.

⁵⁵ Por. M. Kola, *Fundusze pomocowe Unii Europejskiej jako czynnik poprawy konkurencyjności małych i średnich przedsiębiorstw w Polsce*, Toruń 2007.

⁵⁶ Por. M. Hajkowska, *Postęp we wdrażaniu unijnych funduszy*, „Fundusze Europejskie w Polsce. Biuletyn Informacyjny” 09.2013, Nr 31 oraz W. Czemieli-Grzybowska, *Rola pomocy publicznej w finansowaniu małych i średnich przedsiębiorstw w Polsce*, PWN, Warszawa 2014.

priorytetowo traktować ekoinnowacje, tj. innowacyjne technologie w dziedzinie ochrony środowiska⁵⁷.

Głównymi odbiorcami wsparcia w ramach Programu Operacyjnego Inteligentny Rozwój były przedsiębiorstwa (głównie MŚP), jednostki naukowe, uczelnie, instytucje otoczenia biznesu, a także podmioty zrzeszające wymienionych odbiorców wsparcia (m.in. klastry, konsorcja itp.).

Wsparcie miało charakter realizacji całego procesu powstawania innowacji. Było ono udzielane począwszy od fazy tworzenia się pomysłu, przez etap prac badawczo-rozwojowych, na komercjalizacji wyników prac kończąc. Natomiast instrumenty wsparcia miały zarówno charakter pomocowy w postaci dotacji, jak również zwrotny przez udzielanie pożyczek. Wspierane jest również tworzenie warunków dla rozwoju e-gospodarki w Polsce.

Kontynuacją Programu Operacyjnego Kapitał Ludzki był Program Operacyjny Wiedza Edukacja Rozwój. Inny był tu sposób dzielenia środków finansowych. Przykładowo wspierane są konkretne obszary, np. szkolnictwo wyższe. Natomiast do odbiorców indywidualnych, tj. np. do osób pracujących lub do bezrobotnych pomoc była kierowana z programów regionalnych.

Program wspierał działania zmierzające do poprawy jakości edukacji oraz dostosowywania kwalifikacji do potrzeb nowoczesnej gospodarki. Nie bez znaczenia była tu aktywizacja zawodowa grup znajdujących się w najtrudniejszej sytuacji na rynku pracy. Działania finansowane z funduszy europejskich skupiały się na następujących grupach **młodzieży rozpoczynającej start zawodowy, kobietach powracających do pracy po urlopach macierzyńskich i wychowawczych oraz osobach powyżej 50. roku życia.**

Jednym z głównych celów Programu Operacyjnego – Polska Cyfrowa jest natomiast wzmocnienie cyfrowych fundamentów rozwoju gospodarki. Ma się to dokonać poprzez dostęp do szybkiego internetu, efektywne i przyjazne użytkownikom e-usługi publiczne oraz stale rosnący poziom kompetencji cyfrowych społeczeństwa.

Priorytetem są również inwestycje ukierunkowane na zastosowanie nowoczesnych technologii, a także szersze wykorzystanie technologii informacyjno-komunikacyjnych.

Program Operacyjny Polska Cyfrowa wpisuje się w Strategię „Europa 2020”, w szczególności w dziedzinie inteligentnego rozwoju. Efektem wykorzystania tych technologii są rozwiązania oszczędnościowe, ograniczające zużycie energii, paliwa i papieru. Pozwala to zwiększyć zasięg świadczenia usług, obniżyć ich koszt i poprawi transparentność.

⁵⁷ K. Czajkowska-Matosiuk, *Obowiązki małych i średnich przedsiębiorstw z zakresu ochrony środowiska*, „Prawo i Środowisko” 2014, Nr 1, s. 51–63.

W dalszym ciągu funkcjonują Regionalne Programy Operacyjne. Są one głównie skoncentrowane na zwiększaniu konkurencyjności przedsiębiorstw, przez inwestycje oraz rozwój kadr i kompetencji.

W dniu 14 lutego 2017 r. Rada Ministrów przyjęła *Strategię na rzecz Odpowiedzialnego Rozwoju do roku 2020 (z perspektywą do 2030 r.)*. Powyższa strategia jest aktualizacją średniookresowej strategii rozwoju kraju, tj. *Strategii Rozwoju Kraju 2020*. Dokument ten jest podstawą polityki państwa w obszarze średnio- i długofalowej polityki gospodarczej. Jest to rozwinięcie tzw. Planu Morawieckiego, w którym została sformułowana nowa wizja i model rozwoju kraju będące odpowiedzią na wyzwania stojące przed polską gospodarką. Powyższe wyzwania zostały nazwane tzw. formułą pięciu pułapek rozwojowych: średniego dochodu, braku równowagi, przeciętnego produktu, demograficznej oraz słabości instytucjonalnej.

Rząd Morawieckiego wskazał, że barierami rozwoju kraju są: rozwarstwienie społeczne i utrzymujące się zróżnicowania przestrzenne w poziomie rozwoju społeczno-gospodarczego. Zawarł on w *Strategii* tzw. rekomendacje dla polityk publicznych. Pozwoli to m. in. na zmiany w systemie zarządzania rozwojem.

W *Strategii* wskazano podstawowe uwarunkowania, cele i kierunki nowego rozwoju kraju w wymiarze społecznym, gospodarczym, regionalnym i przestrzennym w perspektywie lat 2020 i 2030. Rozwój ten ma być odpowiedzialny oraz społecznie i terytorialnie zrównoważony. Oparto go o indywidualny potencjał terytorialny, inwestycje, innowacje, rozwój, eksport oraz wysoko przetworzone produkty.

Przyjęta *Strategia* zakłada odchodzenie od dotychczasowego wspierania wszystkich sektorów/branż na rzecz wspierania sektorów strategicznych, mogących stać się motorami polskiej gospodarki. Najważniejszym wyzwaniem jest takie przebudowanie modelu gospodarczego, aby służył on całemu społeczeństwu.

Nowy rozwój kraju ma zmienić strukturę gospodarki tak aby była bardziej innowacyjna, efektywnie wykorzystująca zasoby kapitału rzeczowego i ludzkiego. Rząd Morawieckiego zaproponował również zwiększenie odpowiedzialności instytucji państwa za kształtowanie procesów gospodarczych, społecznych i terytorialnych.

Natomiast polityka regionalna ma zwiększyć efektywność interwencji publicznej, szczególnie w odniesieniu do słabszych regionów, podregionów, miast i obszarów wiejskich, nie rezygnując jednak z wykorzystania potencjałów terytoriów wysoko rozwiniętych.

Strategia zawiera również plan działań dotyczących rozwoju obszarów rolnych. Uwzględniono w niej: wsparcie dla konkurencyjności gospodarstw rolnych, produkcji żywności wysokiej jakości, promocji branży rolno-spożywczej oraz wprowadzanie innowacyjnych technologii do sektora spożywczego i leśno-drzewnego.

Tzw. plan dla wsi zakłada m.in. większe dofinansowanie paliwa rolniczego, utworzenie Narodowego Holdingu Spożywczego, więcej sprzedaży bezpośredniej i rolniczego handlu detalicznego, wsparcie produkcji wysokiej jakości oraz pomoc dla rolnictwa na terenach górskich.

W *Strategii* wskazano, że jej głównym celem jest tworzenie warunków dla wzrostu dochodów mieszkańców Polski przy jednoczesnym wzroście spójności w wymiarze społecznym, ekonomicznym, środowiskowym i terytorialnym. Natomiast efektem realizacji *Strategii* ma być wzrost zamożności Polaków oraz zmniejszenie liczby osób zagrożonych ubóstwem i wykluczeniem społecznym.

Strategia zakłada, że jej realizacja zwiększy przeciętny dochód gospodarstw domowych do 76-80% średniej UE do roku 2020, a do roku 2030 r. zbliży do poziomu średniej UE, przy jednoczesnym dążeniu do zmniejszania dysproporcji w dochodach między poszczególnymi regionami.

Celami szczegółowymi *Strategii* są:

I. Trwały wzrost gospodarczy oparty coraz silniej o wiedzę, dane i doskonałość organizacyjną (wyróżnione tu obszary to: Reindustrializacja, Rozwój innowacyjnych firm, Małe i średnie przedsiębiorstwa, Kapitał dla rozwoju, Ekspansja zagraniczna);

II. Rozwój społecznie wrażliwy i terytorialnie zrównoważony (wyróżnione tu obszary to: Spójność społeczna, Rozwój zrównoważony terytorialnie);

III. Skuteczne państwo i instytucje służące wzrostowi oraz włączeniu społecznemu i gospodarstwu (wyróżnione tu obszary to: Prawo w służbie obywatelom i gospodarce, Instytucje prorozwojowe i strategiczne zarządzanie rozwojem, E-państwo, Finanse publiczne, Efektywność wykorzystania środków UE). oraz obszary wpływające na osiągnięcie celów *Strategii*: Kapitał ludzki i społeczny, Cyfryzacja, Transport, Energia, Środowisko, Bezpieczeństwo Narodowe⁵⁸.

Powyższa *Strategia* ma być realizowana jako tzw. program projektowy. Realizacji celów strategicznych ma służyć łącznie ponad 180 projektów strategicznych i flagowych. Projekty te mają szczegółowo określać system koordynacji i realizacji, wyznaczać role poszczególnym podmiotom publicznym oraz sposoby współpracy ze światem biznesu, nauki oraz społeczeństwem.

Skutkiem realizacji *Strategii* ma być wzrost zamożności Polaków oraz zmniejszenie liczby osób zagrożonych ubóstwem i wykluczeniem społecznym. Natomiast efektem długookresowym ma zmiana struktury PKB Polski w wyniku zwiększenia roli innowacji w jego tworzeniu, co powinno przyczynić się do szybszej konwergencji dochodów Polaków do poziomu średniej UE.

⁵⁸ Informacje o *Strategii na rzecz Odpowiedzialnego Rozwoju*, Ministerstwo Inwestycji i Rozwoju, Warszawa, <http://www.mir.gov.pl> [dostęp: 31.03.2018].

Zrealizowanie założeń *Strategii* będzie wymagało zaangażowania środków publicznych (krajowych i zagranicznych) szacowanych do 2020 r. na ok. 1,5 bln zł oraz ponad 0,6 bln zł w ramach inwestycji prywatnych⁵⁹.

Podsumowanie

Po wstąpieniu Polski do Unii Europejskiej przedsiębiorcy sektora MŚP zwiększyli swoje nakłady inwestycyjne. Firmy zmuszone zostały do pokonywania negatywnych konsekwencji integracji europejskiej związanych m.in. z kosztami liberalizacji handlu, ochroną środowiska, transportem, alokacją zasobów, standardami technicznymi, dostosowaniem się do nowych przepisów. Rozwój firm wymaga inwestycji i podniesienia poziomu technologicznego co wiąże się z odpowiednim finansowaniem. Sektor MŚP potrzebuje zatem zewnętrznych źródeł finansowania na przedsięwzięcia inwestycyjne, aby móc dalej się rozwijać oraz zwiększać wartość firmy. Kryzys finansowy trwający od 2008 r. utrudnił dostęp do kredytu inwestycyjnego dla mikroprzedsiębiorstw i podwyższył jego cenę, co wpłynęło negatywnie na firmy korzystające z tego typu instrumentów.

Zatem jedną z najważniejszych barier stojących na przeszkodzie rozwoju sektora MŚP jest problem ze zdobyciem zewnętrznych źródeł finansowania oraz kłopoty wynikające z wadliwych rozwiązań legislacyjnych, odnoszących się do tej kategorii firm.

Przezwyciężeniu zagrożeń pojawiających się przed sektorem MŚP, zwłaszcza w obliczu wzrastającej internacjonalizacji rynków musi sprzyjać odpowiednio ukierunkowana na potrzeby tegoż sektora polityka rządu. Polityka ta powinna kłaść nacisk na budowanie stabilnego otoczenia prawno-ekonomicznego, a także wspierać funkcjonowanie wszelkich instytucji niosących pomoc doradczą, szkoleniową i finansową temu sektorowi.

Podjęmowanie stosownych działań, mających wzmocnić pozycję sektora MŚP poprzez opracowywanie odpowiednich programów i ich mechanizmów wykonawczych, zarówno na szczeblu ogólnokrajowym, jak lokalnym, powinno w znacznym stopniu wpłynąć na podniesienie ich konkurencyjności, zwiększyć ich dostęp do badań, innowacji, technologii informatycznych oraz szkoleń.

⁵⁹ Tamże.

Bibliografia

Akty prawne

Ustawa z dnia 23 grudnia 1988 r. o działalności gospodarczej (Dz. U. Nr 41, poz. 324).

Ustawa z dnia 9 listopada 2000 r. o utworzeniu Polskiej Agencji Rozwoju Przedsiębiorczości (Dz. U. Nr 109, poz. 1158).

Ustawa z dnia 6 marca 2018 r. Prawo przedsiębiorców (Dz. U. poz. 646).

Literatura

Atkinson J., Hurstfield J., *Annual Survey of Small Business: UK 2003*, Institute for Employment Studies, Brighton 2004.

Bartkowiak B., *Fundusze pożyczkowe i poręczeniowe w finansowaniu małych i średnich przedsiębiorstw w Polsce*, Warszawa 2009.

Bartkowiak B., Flejterski S., Pluskota P., *Fundusze i usługi pożyczkowe dla mikro, małych i średnich przedsiębiorstw*, Difin, Warszawa 2006.

Baruk J., *Dylematy rozwoju małych i średnich przedsiębiorstw*, „Gospodarka Narodowa” 2002, Nr 3.

Bass H. H., Gostomski E., *Małe i średnie przedsiębiorstwa w Polsce i Niemczech. Finansowanie, internacjonalizacja, zmiany strukturalne*, Fundacja Rozwoju Uniwersytetu Gdańskiego, Gdańsk 2006.

Borowiecki R., Siuta-Tokarska B., *Problemy funkcjonowania małych i średnich przedsiębiorstw w Polsce. Synteza badań i kierunki działania*, Difin, Warszawa 2008.

Czajkowska A., *Inwestycje mikroprzedsiębiorstw i źródła ich finansowania*, [w:] *Uwarunkowania rynkowe rozwoju mikro, małych i średnich przedsiębiorstw*, „Zeszyty Naukowe Uniwersytetu Szczecińskiego 2012”, Nr 80.

Czajkowska-Matosiuk K., *Obowiązki małych i średnich przedsiębiorstw z zakresu ochrony środowiska*, „Prawo i Środowisko” 2014, Nr 1.

Czemieli-Grzybowska W., *Rola pomocy publicznej w finansowaniu małych i średnich przedsiębiorstw w Polsce*, PWN, Warszawa 2014.

Ćwikliński H. (red.), *Polityka gospodarcza*, Wydawnictwo Uniwersytetu Gdańskiego, Gdańsk, 2000.

Dach Z., *Sektor małych i średnich przedsiębiorstw w perspektywie przystąpienia do Unii Europejskiej*, Zeszyty Naukowe Akademii Ekonomicznej, Kraków 2001.

Dziemianowicz W., Mackiewicz M., Malinowska E., Misiąg W., Tomalak M., *Wspieranie przedsiębiorczości przez samorząd terytorialny*, Polska Fundacja Promocji i Rozwoju Małych i Średnich Przedsiębiorstw, Warszawa 2000.

- Gacka M., *Przemiany sektora mikroprzedsiębiorstw w Polsce – szanse i bariery*, [w:] *Innowacyjność i konkurencyjność przedsiębiorstw*, A. Mazurkiewicz, W. Freitag-Mika, Instytut Technologii i Eksploatacji, Radom 2008.
- Gołębiowski G. (red.), *Rozwój przedsiębiorczości oraz sektora małych i średnich przedsiębiorstw*, „Studia BAS”, Nr 1(37), 2014.
- Gralewski J., Zakrzewska-Bielawska A., *Formy wspierania rozwoju małych i średnich przedsiębiorstw w Polsce i Wielkiej Brytanii*, [w:] *Doskonalenie systemów zarządzania w społeczeństwie informacyjnym*, Stabryła A. (red.), T. 2, Wydawnictwo AE w Krakowie, Kraków 2006, s. 510.
- Hajkowska M., *Postęp we wdrażaniu unijnych funduszy*, „Fundusze Europejskie w Polsce. Biuletyn Informacyjny” 09.2013, Nr 31.
- Hozner J., Markowicz I., *Małe firmy – analizy i diagnozy*, Wyd. Naukowe Uniwersytetu Szczecińskiego, Szczecin 2002.
- Informacje o Strategii na rzecz Odpowiedzialnego Rozwoju*, Ministerstwo Inwestycji i Rozwoju, Warszawa, <http://www.mir.gov.pl> [dostęp: 31.03.2018].
- Jędrzejczak-Gas J., *Małe i średnie przedsiębiorstwa jako czynnik rozwoju współczesnych gospodarek – wykład*, Instytut Zarządzania, Wydział Zarządzania, Uniwersytet Zielonogórski, Zielona Góra 2007.
- Kamińska A., *Regionalne determinanty rozwoju małych i średnich przedsiębiorstw*, Difin, Warszawa 2011.
- Kamiński A., *Nowa definicja MSP*, „Gazeta Sądowa” 2005, Nr 3.
- Kawałczewska J., *Poradnik ochrony środowiska dla małych i średnich przedsiębiorstw*, Biuro Projektowo-Doradcze Eko-Konsult, Gdańsk 2006.
- Kola M., *Fundusze pomocowe Unii Europejskiej jako czynnik poprawy konkurencyjności małych i średnich przedsiębiorstw w Polsce*, Toruń 2007.
- Kotlorz D., *Przeobrażenia struktur zatrudnienia w Polsce w okresie transformacji. Wybrane problemy*, GWSH, Katowice 2004.
- Kowalik A., *Inwestycje w 1992 r. – zastój w dużych, ożywienie w małych*, „Rzeczpospolita” 1993, Nr 35.
- Lachiewicz S. (red.), *Małe firmy w regionie łódzkim. Znaczenie – struktura – warunki działania*, Politechnika Łódzka, Łódź 2003.
- Leoński W., *Bariery funkcjonowania małych i średnich przedsiębiorstw w Polsce*, „Zeszyty Naukowe Wydziału Nauk Ekonomicznych Politechniki Koszalińskiej” 2014, Nr 18.
- Lewandowski H., Malik K., Miszewski M., *Małe i średnie przedsiębiorstwa w obliczu integracji europejskiej*, Politechnika Opolska w Opolu, Wyższa Szkoła Ekonomii i Administracji w Bytomiu, Bytom 2000.
- Łuczka T., *Kapitał obcy w małym i średnim przedsiębiorstwie – wybrane aspekty mikro- i makroekonomiczne*, Wydawnictwo Naukowe PWN, Warszawa-Poznań 2001.
- Marquardt P., *Pomoc publiczna dla małych i średnich przedsiębiorstw*, Wydawnictwo Prawnicze „LexisNexis”, Warszawa 2007.

- Matejun M., *Wewnętrzne bariery rozwoju firm sektora MSP*, [w:] *Zarządzanie rozwojem organizacji*, Tom II, S. Lachiewicz (red.), Wydawnictwo Politechniki Łódzkiej, Łódź 2007.
- Matejun M. (red.), *Wyzwania i perspektywy zarządzania w małych i średnich przedsiębiorstwach*, C. H. Beck, Warszawa 2010.
- Miler A., *Dotacje dla małych i średnich przedsiębiorstw*, „Prawo i Podatki UE” 2006, Nr 12.
- Nastaj W., *Leasing w małych i średnich przedsiębiorstwach – ujęcie problemowe*, „Pieniądze i Więź” 2006, nr 2/3.
- Odorzyńska E., *Rola małych i średnich przedsiębiorstw w gospodarce*, „Ekonomika i Organizacja Przedsiębiorstwa” 2000, Nr 6.
- Piasecki B., *Ekonomika i zarządzanie małą firmą*, PWN, Warszawa-Łódź 2001.
- Piasecki B., *Przedsiębiorczość i mała firma. Teoria i praktyka*, Wydawnictwo Uniwersytetu Łódzkiego, Łódź 1998.
- Piasecki B., Rogut A., Stawasz E., Johnson S., Smallbone D., *Warunki prowadzenia działalności gospodarczej przez MSP w Polsce i krajach Unii Europejskiej*, Polska Agencja Rozwoju Przedsiębiorczości, Warszawa 2001.
- Przed wszystkim przedsiębiorczość*, Warszawa 2002.
- Sawicka J., *Założenie i prowadzenie małego przedsiębiorstwa*, Wydawnictwo Szkoły Głównej Gospodarstwa Wiejskiego, Warszawa 2000.
- Sektorowy Program Operacyjny. Wzrost konkurencyjności gospodarki, lata 2004–2006*, Ministerstwo Gospodarki, Pracy i Polityki Społecznej, Warszawa 2003.
- Skowronek-Mielczarek A., *Małe i średnie przedsiębiorstwa. Źródła finansowania*, C.H.Beck, Warszawa 2003.
- Skowronek-Mielczarek A., *Reakcja małych i średnich przedsiębiorstw na kryzys*, Cedewu.pl, Warszawa 2016.
- Smuk B., *Franchising jako marketingowa koncepcja rozwoju małego i średniego przedsiębiorstwa*. „Zeszyty Naukowe Wyższa Szkoła Ekonomiczno-Informatyczna”, Nr 13, Warszawa 2002.
- Strużycki M., *Zarządzanie małym i średnim przedsiębiorstwem. Uwarunkowania Europejskie*, Difin, Warszawa 2002.
- Szczepaniec M., *Rola leasingu w finansowaniu inwestycji małych i średnich przedsiębiorstw*, „Pieniądze i Więź” 2007, Nr 1.
- Waga M., *Źródła finansowania działalności MSP w kontekście ich sytuacji finansowej*, „Studia BAS” 2014, Nr 1(37) 2014.
- Waniak-Michalak H., *Pozabankowe źródła finansowania małych i średnich przedsiębiorstw*, Wolters Kluwer Polska, 2007.
- Waniak-Michalak H., *Wsparcie małych i średnich przedsiębiorstw przez organizacje niezarządzone dla zysku*, Difin, Warszawa 2015.

Woźniak M., *System wspierania małych i średnich przedsiębiorstw w Polsce*, Wydawnictwo AGH, Kraków 2012.

Zacharko L., *Pomoc publiczna dla małych i średnich przedsiębiorstw (zagadnienia wybrane)*, Zeszyty Naukowe Górnośląskiej WSH 2007, Nr 32.

Żuromski P., *Małe i średnie przedsiębiorstwa w Polsce – Instrumenty wspierania konkurencyjności*, Łódzka Agencja Rozwoju Regionalnego S.A., Łódź 2006.

Wybrane aspekty innowacyjności małych i średnich przedsiębiorstw w Polsce w latach 2011–2016

dr inż. Robert Pietrzyk

Streszczenie

Przedsiębiorczość MŚP przejawia się między innymi w poszukiwaniu dróg do podniesienia własnej konkurencyjności. Dowodem jest ilość przedsiębiorstw aktywnych innowacyjnie i innowacyjnych w latach 2011–2016. Rozwój przedsiębiorstw z sektora przemysłu i sektora usług postępuje według triady Schumpetera, czego dowodem są nakłady przedsiębiorstw ponoszone zarówno na działalność innowacyjną, jak i na B+R. Rząd wspiera działalność innowacyjną MŚP, uruchamiając systematycznie kolejne programy pomocowe typu „Bon na innowację dla MŚP”. Ten typ wsparcia umożliwia MŚP korzystanie z usług jednostek naukowo-badawczych. Realizując własny rozwój MŚP powinny w pierwszej kolejności skoncentrować się na tym, by dokonywać usprawnień zgodnie z filozofią kaizen, a w dalszej kolejności – pracować nad wynalazkami.

Słowa kluczowe: innowacje, małe i średnie przedsiębiorstwa, rządowe programy wsparcia rozwoju innowacji MŚP, triada Schumpetera, kaizen.

Summary

Entrepreneurship of small and medium-sized enterprises manifest itself among others in searching the way to increase own competitiveness. The proof is the number of enterprise active innovatively and innovative enterprises in the period 2011–2016. The development of enterprises from industrial and service section is follow the Schumpeter's Triad idea, what can be observed in their expenditures incurred on innovative activity and on R&D activity. The Government is supporting the innovative activity of small and medium-sized enterprises by offering them the next supporting programs as “Voucher for innovation”. Such type of program allows them to use the service of scientific research units. Pursuing their own development, small and medium-sized enterprises should concentrate on improvement process based on Kaizen philosophy as a first and next focus on inventions.

Keywords: innovation, small and medium-sized enterprises, governmental support programs towards to innovative developments, Schumpeter's Triad, kaizen.

Przemiany gospodarcze w Polsce po roku 1990 zainicjowały wzrost przedsiębiorczości, czego przejawem jest ilościowa dominacja na rynku polskim przedsiębiorstw mikro, zatrudniających do 10 pracowników (1,838 tys. w 2015 roku) przy 3,4 tys. firm dużych, zatrudniających powyżej 250 pracowników.

Zgodnie z definicją J.A. Timmons'a „przedsiębiorczość to pogoń za okazjami bez uwzględnienia ograniczeń stwarzanych przez zasoby obecnie kontrolowane”¹. Inaczej ujmując: przedsiębiorczość to umiejętność dostrzeżenia i wykorzystania nowych możliwości otoczenia, dających szansę na duży efekt przy działaniu w warunkach zagrożenia wynikającego z braku pewności co do sukcesu realizacji owych możliwości. Funkcjonowanie w taki sposób i w takich warunkach musi wyzwalać aktywność innowacyjną na wielu płaszczyznach i w wielu dziedzinach dla dążenia do osiągnięcia przewagi konkurencyjnej i utrzymania się na rynku.

Równolegle do zachodzących przemian międzynarodowe organizacje włączyły Polskę do prowadzonych przez siebie badań i wymiarowania procesu innowacyjności naszej gospodarki. Według europejskiego rankingu innowacyjności „Innovation Union Scoreboard 2017”, Polska zajęła w 2016 roku 25² miejsce na 28 krajów Unii i była zakwalifikowana do grupy trzeciej, „umiarkowanych innowatorów”. W grupie tej znajdowało się 14 państw i była to największa grupa w tym rankingu, która ulega ciągłemu powiększaniu od roku 2010, gdy należało do niej 9 państw. Pozycja Polski osłabiła się względem lat poprzednich, gdyż wyprzedziła nas Łotwa, która przez kilka lat była za Polską. Wyprzedzają nas również sąsiednie kraje, takie jak: Węgry, Słowacja, Litwa, Czechy. Od roku 2010 Polska poprawiła swój wskaźnik innowacyjności z 52,8% średniego wskaźnika U-28 do 54,8% w roku 2016. W tym okresie poprawiły się w Polsce wskaźniki dotyczące: zasobów ludzkich, systemów badawczych, otoczenia sprzyjającego innowacjom, wsparcia finansowego przeznaczonego na innowacje, inwestowania firm w innowacje, własności intelektualnych, natomiast pogorszyły się wskaźniki innowacyjności związane z: działalnością innowatorską, prywatnym współfinansowaniem publicznych wydatków na badania i rozwój, sprzedażą produktów zaawansowanych technicznie i sprzedażą innowacji. W światowym rankingu „Global Innovation Index 2017”, Polska zajęła w 2016 roku 38³ pozycję na 128 badanych krajów, awansując z zajmowanej w 2010 roku 43 pozycji. Odkryło się to za sprawą osiągnięcia 42 punktów na 100 punktów maksimum w 2016 roku w porównaniu do 38 punktów w 2010 roku. Najniższe oceny w obu okresach przypisane były do wiedzy i osiągnięć technologicznych, kreatywności oraz działalności badawczo-rozwojowej. W tym rankingu Polska wyprzedziła Węgry, ale znalazła się za Bułgarią, Słowacją, Litwą, Czechami. Pierwsze miejsca zajęły: Szwajcaria, Szwecja i Holandia. Z analizy wskaźników obu rankingów można sformułować wniosek,

¹ B. Glinka, S. Gudkova, *Przedsiębiorczość*, Oficyna, Warszawa 2011, s. 18.

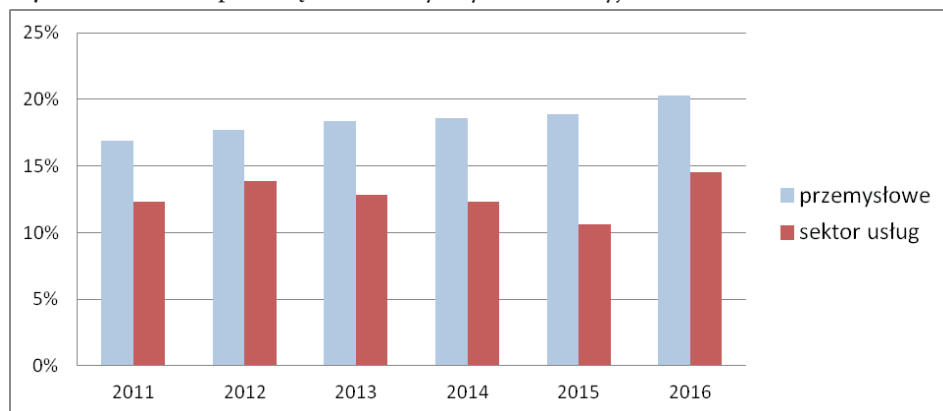
² European Innovation Scoreboard 2017, s. 6.

³ *heGlobal Innovation Index 2017*, s. 277.

że Polska zwiększa aktywność innowacyjną, ale inne kraje mają większą dynamikę wzrostu w tej kwestii.

Kolejnym dowodem jest systematycznie rosnący odsetek firm przemysłowych aktywnych innowacyjnie z 16,9% w roku 2011 do 20,3% w 2016. Inaczej wygląda aktywność innowacyjna firm działających w sektorze usług, gdyż od roku 2012 do 2015 odsetek firm aktywnych innowacyjnie spadał od 13,9% do 10,6% i wzrósł dopiero w roku 2016 do poziomu 14,5%.

Wykres 1. Procent przedsiębiorstw aktywnych innowacyjnie w latach 2011–2016.



Źródło: opracowanie własne na podstawie danych GUS, Bank Danych Makroekonomicznych, Działalność badawcza i rozwojowa, działalność innowacyjna.

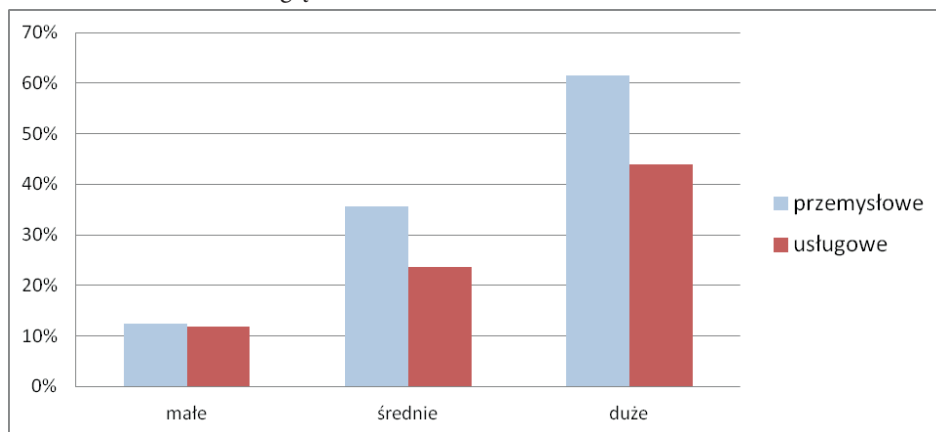
Analizując powyższe dane warto pamiętać, że pod pojęciem „przedsiębiorstwa aktywnego innowacyjnie” stosowanym przez GUS, należy rozumieć takie przedsiębiorstwa i firmy z sektora usług, które we wskazanym okresie zrealizowały i wdrożyły co najmniej jedną innowację produktową lub procesową lub realizowały co najmniej jeden projekt innowacyjny, którego wdrożenie nie zostało ukończone z uwagi na jego przerwanie lub zaniechanie działań.

W latach 2015–2016 najwięcej przemysłowych przedsiębiorstw aktywnych innowacyjnie działało w branży: wydobywanie węgla kamiennego i brunatnego (50,0%), produkcja wyrobów farmaceutycznych (49%), produkcja komputerów, wyrobów elektronicznych i optycznych (46,2%), produkcja chemikaliów i wyrobów chemicznych (43,8%). Najmniejszy udział tych firm odnotowano w branży: produkcji odzieży (7,5%), produkcji skór i wyrobów skórzanых (8,1%) oraz wyrobów produktów z drewna, korka, słomy i wikliny (13,3%). Statystyka ta wskazuje, że im bardziej zaawansowane technicznie i technologicznie są wyroby przemysłowe, lub zaawansowane technologie stosowane ich wytwarzania, tym większa jest skłonność przedsiębiorstw przemysłowych do rozwijania i wdrażania innowacji, natomiast wyrobymało zaawansowane technicznie i technologicznie - a tym samym relatywnie tańsze - są w małym stopniu przedmiotem

działań innowacyjnych. Pod względem terytorialnym najwięcej przemysłowych przedsiębiorstw aktywnych innowacyjnie działało w województwie małopolskim (23,7%), drugie w kolejności było województwo podkarpackie, a trzecie – śląskie – czyli trzy południowe województwa Polski. Najmniej tych przedsiębiorstw było w województwie warmińsko-mazurskim (14,5%)⁴.

Najwięcej przedsiębiorstw aktywnych innowacyjnie w usługach działało w ubezpieczeniach, reasekuracji i funduszach inwestycyjnych (69%), następnie – w badaniach naukowych i pracach rozwojowych (65,0%), na trzecim miejscu znajdowały się usługi związane z oprogramowaniem i doradztwem w zakresie informatyki (28,8%), a na czwartym – działalność finansowa i usługowa (27,0%). Najmniej przedsiębiorstw tego typu działało w transporcie lotniczym (5,3%), transporcie lądowym i rurociągowym (8,4%) oraz reklamie, badaniach rynku i opinii publicznej (9,8%). To, co szczególnie zwraca uwagę, to wysoka, ale niestety dopiero druga pozycja badań naukowych i trzecia pozycja usług informatycznych oraz niskie pozycje tych usług, w których trudno jest wprowadzić innowacyjność. Pod względem terytorialnym najwięcej usługowych przedsiębiorstw aktywnych innowacyjnie działało w województwie lubelskim (23,6%), drugie pod tym względem było województwo pomorskie, a trzecie – mazowieckie. Najmniej firm usługowych aktywnych innowacyjnie działało w województwie warmińsko-mazurskim (4,9%)⁵.

Wykres 2. Procentowy podział przedsiębiorstw aktywnych innowacyjnie w latach 2014–2016 względem wielkości zatrudnienia



Źródło: opracowanie własne na podstawie danych GUS, *Działalność innowacyjna przedsiębiorstw w latach 2014–2016*, s. 17.

⁴ GUS, *Działalność innowacyjna przedsiębiorstw w latach 2014–2016*, s. 17–20.

⁵ GUS, *Działalność innowacyjna przedsiębiorstw w latach 2014–2016*, s. 17–20.

Analiza powyższego wykresu wyraźnie wskazuje, że im większe przedsiębiorstwo w kategorii MŚP, tym większy odsetek przedsiębiorstw aktywnych innowacyjnie podejmuje się prób rozwijania i wdrażania innowacji.

Druga kategoria określana mianem przedsiębiorstwa innowacyjne to – według terminologii stosowanej przez GUS – przedsiębiorstwa lub firmy z sektora usług, które z powodzeniem zrealizowały i wdrożyły co najmniej jeden określony projekt, produkt lub jego ulepszenie czy też innowację procesową.

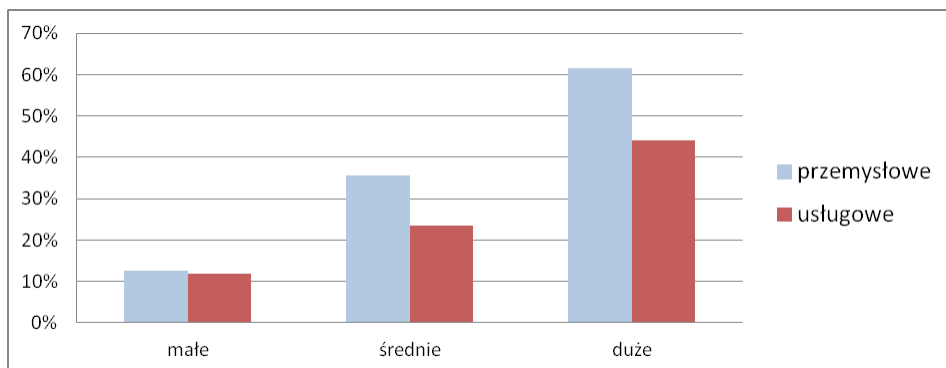
W latach 2015–2016 najwięcej przemysłowych przedsiębiorstw innowacyjnych działało w branży: produkcji wyrobów farmaceutycznych (45%), produkcji komputerów, wyrobów elektronicznych i optycznych (43,3%) wydobywania węgla kamiennego i brunatnego (41,7%). Najmniejszy udział przemysłowych przedsiębiorstw innowacyjnych miały następujące sektory: produkcja odzieży (7,4%), produkcja skór i wyrobów skórzanych (7,9%) oraz wyrobów z drewna, korka, słomy i wikliny (11,4%). Powyższe dane wskazują, że przemysłowe przedsiębiorstwa innowacyjne jeszcze bardziej niż przedsiębiorstwa aktywnie innowacyjne koncentrują swoją działalność na najbardziej zaawansowanych produktach i procesach, gdzie zaangażowanie w działalność innowacyjną daje szansę na podnoszenie pozycji konkurencyjnej przedsiębiorstwa. Pod względem terytorialnym najwięcej przemysłowych przedsiębiorstw innowacyjnie działało w województwie lubelskim (22,5%), drugie miejsce zajmowało województwo małopolskie a trzecie – podkarpackie – czyli trzy południowo-wschodnie województwa Polski. Najmniej takich firm było w województwie warmińsko-mazurskim (13,5%)⁶.

Najwięcej usługowych przedsiębiorstw innowacyjnych działało w ubezpieczeniach, reasekuracji i funduszach inwestycyjnych (69%), następnie – w badaniach naukowych i pracach rozwojowych (50,6%) oraz w działalności finansowej i usługowej (25,7%) – prawie dwa razy mniej niż poprzednicy, aczwartą pozycję zajmowała działalność związana z oprogramowaniem i doradztwem w zakresie informatyki (24,6%). Najmniej przedsiębiorstw tego typu działało w transporcie lotniczym (5,3%), transporcie lądowym i rurociągowym (7,8%) oraz reklamie, badaniach rynku i opinii publicznej (8,4%). Odnosząc te wyniki do lat 2013–2015, można zauważyć, że działalność ubezpieczeniowa jest ciągle na pierwszym miejscu, podobnie jak badania naukowe, trzecie miejsce natomiast zajmowała w tym okresie działalność usługowa w zakresie informacji, a czwarte – nadawanie programów ogólnodostępnych. Oznacza to, iż rośnie aktywność usługowa dotycząca oprogramowania i informatyki⁷. Pod względem terytorialnym najwięcej usługowych przedsiębiorstw innowacyjnych działało w województwie lubelskim (23,3%), nieco mniej w województwie pomorskim oraz mazowieckim. Najmniej było ich w województwie warmińsko-mazurskim (4,8%)⁸.

⁶ GUS, *Działalność innowacyjna przedsiębiorstw w latach 2014–2016*, s. 23–26.

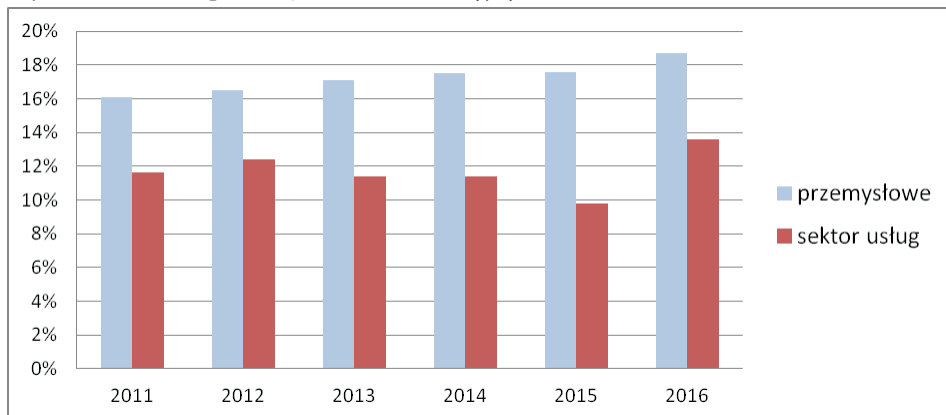
⁷ GUS, *Działalność innowacyjna przedsiębiorstw w latach 2013–2015*, s. 46–48.

⁸ GUS, *Działalność innowacyjna przedsiębiorstw w latach 2014–2016*, s. 23–26.

Wykres 3. Procentowy podział przedsiębiorstw innowacyjnych w latach 2014–2016 względem wielkości zatrudnienia

Źródło: opracowanie własne na podstawie danych GUS, *Działalność innowacyjna przedsiębiorstw w latach 2014–2016*, s. 23.

Liczba przedsiębiorstw innowacyjnych uległa zwiększeniu w porównaniu do lat 2013–2015, w tym liczba małych przedsiębiorstwa przemysłowych wzrosła o 17%, średnich – o 13% i w najmniejszym stopniu wzrosła liczba przedsiębiorstw dużych – o 6,2%. Dużo większe wzrosty odnotowano dla usługowych przedsiębiorstw innowacyjnych: małych aż o 55%, średnie – o 38% i duże – o 6,5%.

Wykres 4. Procent przedsiębiorstw innowacyjnych w latach 2011–2016

Źródło: opracowanie własne na podstawie danych GUS, *Bank Danych Makroekonomicznych, Działalność badawcza i rozwojowa, działalność innowacyjna*.

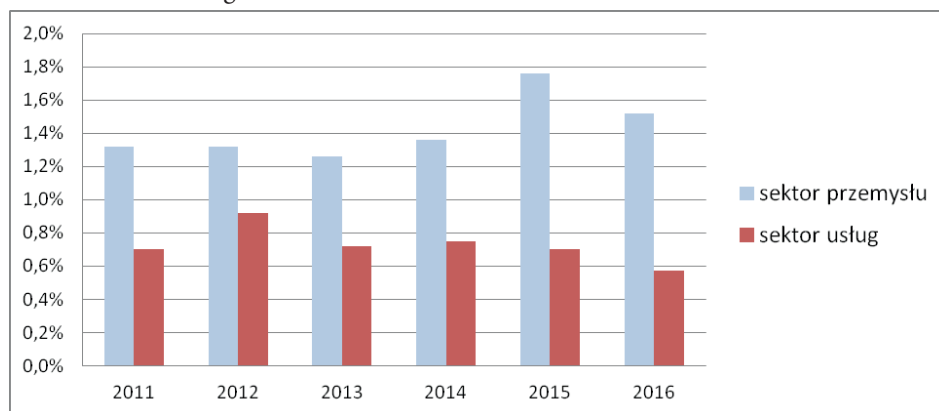
Analizując działania firm aktywnych innowacyjnie i innowacyjnych w opisywanym okresie, można stwierdzić, że ilość przedsiębiorstw przemysłowych, którym nie udało się wdrożyć z powodzeniem innowacyjnych rozwiązań waha się od 0,8% w roku 2011, przez średnio 1,2% w latach 2012–2015, do 1,6% w roku

2016. Niepokojący jest rosnący trend niepowodzenia we wdrożeniu innowacji zwłaszcza w latach 2014–2016, gdzie odsetek osiągnął wartości odpowiednio: 1,1%, 1,3% i 1,6%.

Odwrotnie wygląda sytuacja w przypadku firm z sektora usług, gdzie w roku 2011 zanotowano najmniejszy odsetek firm, którym nie udało się wdrożyć rozwiązań innowacyjnych – 0,7%, potem wskaźnik podskoczył w roku 2012 do 1,5%, aby w kolejnych latach obniżyć się do poziomu 0,9% – w roku 2016.

Innym wskaźnikiem działań innowacyjnych przedsiębiorstw są ich wydatki na szeroko rozumiane działania innowacyjne, przedstawione na poniższym wykresie.

Wykres 5. Nakłady na działalność innowacyjną jako procent PKB, przedsiębiorstw i sektora usług lat 2011–2016



Źródło: opracowanie własne na podstawie danych GUS, *Roczne wskaźniki ekonomiczne 2017*.

Nakłady przedsiębiorstw przemysłowych na działalność innowacyjną były zmienne zarówno co do wielkości poniesionych nakładów jako odsetku PKB kraju. W roku 2016 oba te wskaźniki spadły w porównaniu do roku poprzedniego, ale były wyższe niż w 2011 roku. Najwyższe kwotowe wydatki przedsiębiorstwa poniosły w 2015 roku, a ich wartość osiągnęła 31 mld zł. Sektor usługowy największe nakłady jako odsetek PKB poniósł w 2012 roku, w roku 2013 te nakłady wzrosły, aby od 2014 systematycznie ulegać zmniejszeniu do 2016 roku. Największe kwotowe wydatki firmy z sektora usług poniosły w 2014 roku, wydając kwotę sumie 12,9 mld zł. Analizując powyższe dane, można odnieść wrażenie, jakby firmy z sektora usług chciały wykorzystać dobrą koniunkturę w gospodarce, bazując na posiadanych możliwościach, czekając na ruch ze strony rynku i gospodarki, który wymusi ponowne inwestycje w innowacje. Można zaryzykować stwierdzenie, że spełnia się obecnie idea triady Schumpetera, gdyż wraz z utrzymującym się w Polsce w latach 2015 i 2016 wzrostem gospodarczym i spadkiem bezrobocia

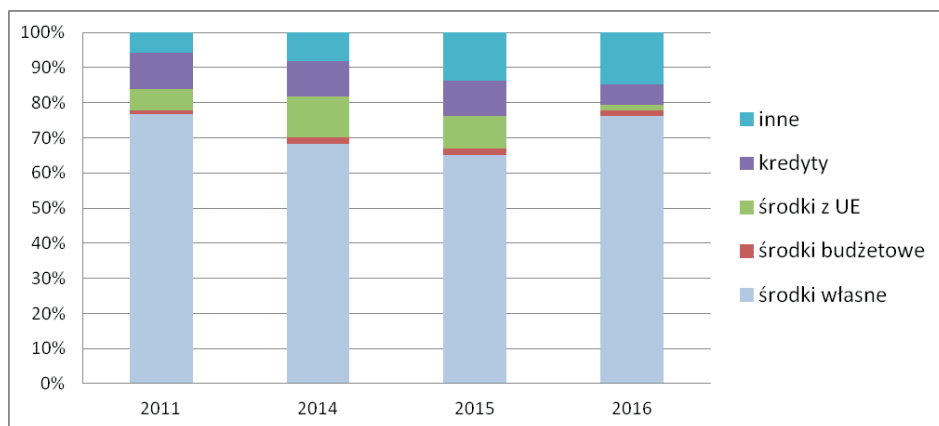
oraz przy wahającym się trendzie inwestycji w innowacje poszerza się grupa firm imitatorów innowacyjnych rozwiązań.



Rysunek 1. Schemat triady Schumpetera⁹

Spadek inwestycji w działalność innowacyjną w 2016 roku może być powiązany również ze zmianą struktury jej finansowania. Wspomniany rok przyniósł zmianę trendu dla finansowania działań innowacyjnych ze środków własnych malejącego na rosnący, przy malejącym udziale środków z Unii Europejskiej i z kredytów oraz rosnących nakładów z innych źródeł.

Wykres 6. Źródło finansowania nakładów na działalność innowacyjną w latach 2011–2016.



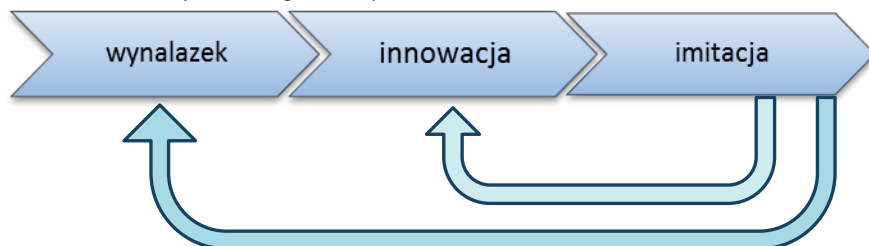
Źródło: opracowanie własne na podstawie GUS *Nauka technika – bloki tematyczne*.

Obserwując zachowanie i rozwój dzisiejszej gospodarki wolnorynkowej, można jednoznacznie stwierdzić, że następuje systematyczne skracanie cyklu życia poszczególnych wyrobów. Dzieje się to za sprawą działania konkurencji zarówno krajowej, jak i globalnej. Dlatego też cykl życia takiej „imitacji” nie będzie zbyt długi i jednostki organizacyjne, które tą zasadę stosują, będą miały trzy drogi dalszego rozwoju i funkcjonowania. Pierwsza droga to kontynuować strategię oferowania klientom „imitacji” wyrobu lub usług opartego na osiągnięciach innych organizacji. Droga druga to zainwestować w działania innowacyjne i dokonać udoskonalenia posiadanej „imitacji”, podwyższając przez takie

⁹ S. Marciniak, *Innowacyjność i konkurencyjność gospodarki*, Warszawa 2010, s. 14.

działania atrakcyjność i konkurencyjność własnej oferty. Organizacje mogą też wybrać trzecią najtrudniejszą drogę, czyli zainwestować w badania naukowe B+R, które mogą doprowadzić do powstania „wynalazku” pod różnymi postaciami, który można sprzedać jako know-how, lub – przez dokonanie ochrony patentowej wynalazku, zabezpieczyć możliwość jego kopiowania przez „imitatorów” i samodzielnie opracować określony wyrób i prowadzić jego sprzedaż.

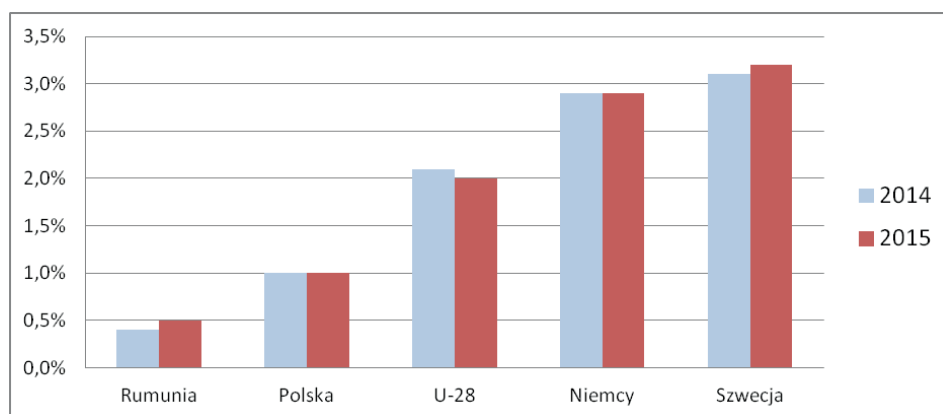
Rysunek 2. Alternatywne drogi rozwoju.



Źródło: opracowanie własne.

Wydatki na B+R są jednym z ważniejszych wskaźników charakteryzujących potencjał gospodarczy każdego kraju oraz poszczególnych jednostek organizacyjnych. Pomimo iż w ostatnich kilku latach rosną nakłady na B+R w Polsce, to są one około dwa razy mniejsze niż średnia Unijna U-28. Krajem, który ponosi dwa razy mniejsze niż Polska nakłady na B+R, jest Rumunia, ale na przykład Szwecja, która zajmuje pierwsze miejsce w tych inwestycjach, wydaje ponad trzy razy więcej niż Polska i ma również rosnącą dynamikę nakładów w 2015 roku w stosunku do roku 2014.

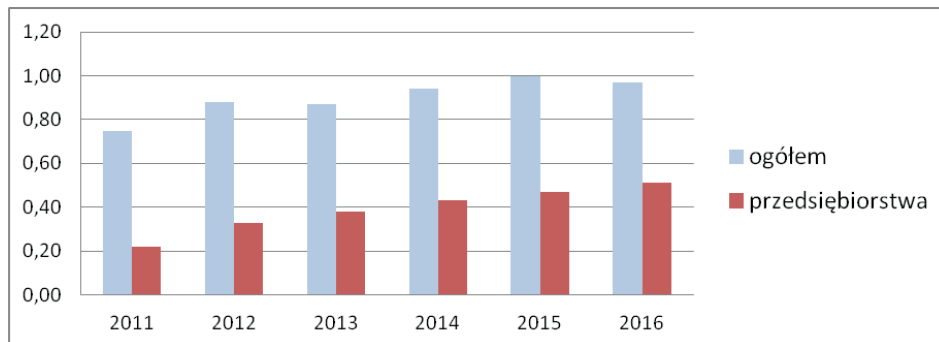
Wykres 7. Nakłady na badania i rozwój jako % PKB wybranych krajów w latach 2014 i 2015.



Źródło: opracowanie własne na podstawie danych Ministerstwa Rozwoju, *Przedsiębiorczość w Polsce*, Warszawa 2017, s. 74.

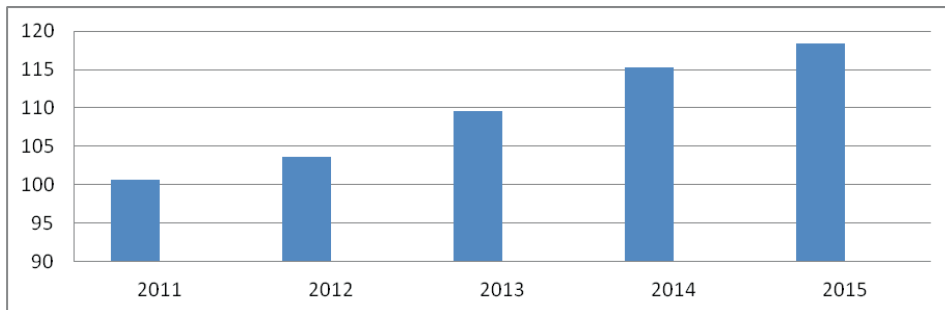
Według danych podawanych przez GUS, nakłady na B+R ponoszą: sektor rządowy, sektor przedsiębiorstw, sektor szkolnictwa wyższego, sektor prywatnych instytucji niekomercyjnych. Nakłady napływają także z zagranicy. Suma wszystkich nakładów pokazana jest na poniższym wykresie w postaci nakładów ogółem, których dynamika w kolejnych latach ma zmienny charakter.

Wykres 8. Nakłady ogółem oraz nakłady przedsiębiorstw na badania i rozwój jako % PKB Polski w latach 2011–2016.



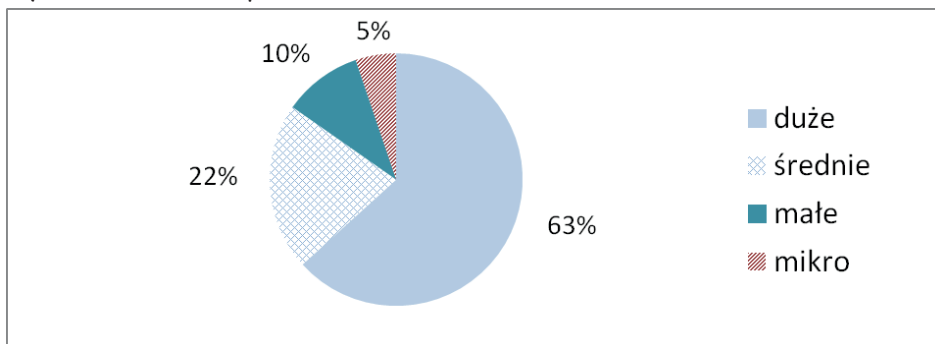
Źródło: opracowanie własne na podstawie danych GUS, *Bank Danych Makroekonomicznych*, cz. III, *Badania i rozwój, innowacje*.

W latach 2011–2016 nastąpił ponad 20% średnioroczny wzrost nakładów wszystkich przedsiębiorstw na B+R, czyli z 0,22%PKB w roku 2011 wzrósł on do 0,51% PKB w roku 2016. Dynamika wzrostu nakładów na B+R przedsiębiorstw była ponad czterokrotnie większa w tym okresie niż nakładów poniesionych ogółem. Drugim istotnym faktem było utrzymanie wzrostowej tendencji nakładów przedsiębiorstw o 9% w 2016 roku w stosunku do roku 2015, co w ujęciu bezwzględny dało wzrost o 1,029 mld zł, przy spadku ogólnych nakładów na B+R z 1% PKB w roku 2015 do 0,97% PKB w roku 2016, a w ujęciu bezwzględny – wzrost o 0,435 mld zł. Trzecim istotnym faktem była zamiana sektora ponoszącego największe nakłady na B+R z sektora rządowego (55,8%) w 2011 roku na sektor przedsiębiorstw (53,1%) w 2016 roku, który poniósł o 36% wyższe nakłady niż sektor rządowy (38,9%). Czwartym faktem towarzyszącymtemu procesowi był czteroprocentowy średniorocznywzrost zatrudnienia pracowników naukowych zaangażowanych w badania i rozwój w latach 2011–2015.

Wykres 9. Ilość w tys. zatrudnionych pracowników naukowych B+R w latach 2011–2015.

Źródło: opracowanie własne na podstawie GUS, *Roczne wskaźniki makroekonomiczne cz. III, Badania i rozwój, innowacje*.

Nakłady na B+R wydane w 2015 roku były głównie realizowane przez duże jednostki organizacyjne. Sektor MŚP wydał na B+R około 58% wydatków jednostek dużych. Rok 2015 to wzrost dominacji dużych firm w wydatkach na B+R, gdyż wydały one o 28,6% więcej niż w roku 2014, natomiast firmy średnie zmniejszyły swoje wydatki o 5,7% w stosunku do roku poprzedniego.

Wykres 10. Procentowy udział firm w nakładach na B+R.

Źródło: opracowanie własne na podstawie PARP *Raport o stanie sektora MŚP w Polsce 2017*, s. 55.

Analizując powyższe trendy i dane można stwierdzić, że im większa jednostka organizacyjna, tym jej wydatki na B+R są większe, co uzasadnia strategię wielopłaszczyznowego wspierania MŚP. Strategia taka ma sens przy założeniu, że firmy mikro i małe będą się rozwijać i zgodnie z teorią rozwoju organizacji awansować do wyższej grupy, a tym samym uzyskiwać coraz większe możliwości do samodzielnego inwestowania w B+R dla wdrażania innowacji i umacniania własnej konkurencyjności.

Aktualną zachętą dla rozwoju innowacji adresowaną do MŚP są trzy programy realizowane przez Polską Agencję Rozwoju Przedsiębiorczości¹⁰. Pierwszy program realizowany jest w ramach działania 1.3: Ponadregionalne powiązania kooperacyjne, poddziałania 1.3.1. Dotyczy on wdrażania innowacji przez MŚP dla wzmocnienia potencjału rozwojowego miast średnich w makroregionie Polski Wschodniej. Na program przeznaczono 100 mln zł, a do kosztów kwalifikowanych zaliczono: nabycie nieruchomości, nabycie albo wytworzenie środków trwałych, nabycie robót i materiałów budowlanych, raty spłaty kapitału nieruchomości, raty spłaty kapitału środków trwałych, nabycie wartości niematerialnych i prawnych w formie patentów, licencji, know-how oraz innych praw własności intelektualnej, które są niezbędne do wdrożenia własnych lub nabytych wyników prac B+R. Wnioski można składać od 29 maja 2018 r. do 31 lipca 2018 r. Z uwagi na ponadregionalny charakter programu aplikować do niego może minimum 5 kooperujących przedsiębiorstw. Maksymalna kwota dofinansowania to 7 mln zł.

Drugi program realizowany jest w ramach działania 2.3: Proinnowacyjne usługi dla przedsiębiorstw, poddziałania 2.3.1: Proinnowacyjne usługi IOB dla MŚP. Termin składania wniosków od 10 kwietnia 2018 r. do 25 października 2018 r. Na program przeznaczono łącznie 70 mln PLN, przy minimalnej wartości kosztów kwalifikowanych 50 tys. Dofinansowanie przeznaczone jest na zakup usług doradczych w zakresie innowacji oraz usług wsparcia innowacji, a także (jeśli dotyczy) – na koszty inwestycji związane z wdrożeniem innowacji technologicznej.

Trzeci program to „Bony na innowację dla MŚP”, poddziałanie 2.3.2, realizowany w ramach wsparcia otoczenia i potencjału przedsiębiorstw do prowadzenia działalności B+R+I w obrębie Programu Operacyjnego Inteligentny Rozwój 2014–2020. Na program przewidziano nakłady 70 mln PLN. Pierwszy etap ma charakter usługowy i oferuje finansowe wsparcie dla wnioskodawcy do 85% kosztów i do 340 tysięcy złotych. Pieniądze są przeznaczone na skorzystanie z usług jednostek naukowych dla wykonania usługi badawczo-rozwojowej, która przyczyni się do podniesienia konkurencyjności firmy. Program łączy pomysł przedsiębiorcy na innowacyjność z potencjałem badawczym i naukowym jednostek naukowych. Efekt programu to opracowanie nowego produktu, technologii lub usługi, jak również ich ulepszenie. Nabór wniosków na I etap programu: 08.06.2017–08.02.2018 i 22.03.2018–22.11.2018. Po pozytywnym zakończeniu I etapu można wystartować do II etapu programu z poddziałania 2.3.2 „Bony na innowację dla MŚP”. Drugi etap inwestycyjny pozwala na wdrożenie opracowanego w I etapie produktu lub usługi, na które przedsiębiorca może otrzymać do 560 tys. PLN, przy maksymalnym wsparciu do 70% kosztów. Dofinansowanie można przeznaczyć na zakup maszyn i urządzeń, na wartości niematerialne lub prawne. Nabór wniosków na II etap programu: 17.04.2017–04.01.2019.

¹⁰ PARP.

Analizując zakres oferowanego wsparcia powyższych programów dla MŚP, można zauważyć, że przy ich tworzeniu wzięto pod uwagę ich małe możliwości działań badawczo-innowacyjnych opartych na własnych zasobach, proponując skorzystanie z usług wyspecjalizowanych jednostek badawczych. Takie rozwiązanie łączy doświadczenie i zaplecze naukowe jednostek badawczych z zapotrzebowaniem firm z sektora MŚP. Przy rozwijaniu własnej konkurencyjności firmy z sektora MŚP powinny koncentrować się w pierwszej kolejności na usprawnianiu posiadanego już produktu, usługi lub technologii, a dopiero później podejmować prace nad dokonaniem wynalazku. Tego typu politykę stosowały firmy japońskie i południowo-koreańskie zgodnie z filozofią kaizen¹¹, które dzisiaj są wzorem do naśladowania. Powszechnie wiadomo, iż kaizen pochodzi od nauk Konfucjusza, co sprawia, że dla Japończyków jest ono również stylem życia, kształtującym postawy dążenia do ciągłej doskonałości. Niewątpliwie łatwiej jest wdrażać ideę kaizen, gdy rozumiemy styl życia Japończyków, ale mając dzisiaj dostęp do literatury i przykładów jej implementacji w Europie i w Polsce, MŚP mogą z powodzeniem ją stosować jako formę koncepcji zarządzania we własnych przedsiębiorstwach. Dodatkowym atutem jest wymóg, aby każdy pracownik – począwszy od kierownictwa do „szeregowego” pracownika – był zaangażowany w procesy zachodzące w przedsiębiorstwie, w tym zwłaszcza w procesy usprawnień i doskonalenia działań i procesów, co w przypadku firm mikro i firm małych jest łatwe do zastosowania. Gdy przedsiębiorcy rozumieją koncepcję zarządzania kaizen, łatwiej jest im rozszerzyć działania na innowacyjne zmiany, w tym te dążące do kreowania nowych wartości wynikających z osiągniętych rozwiązań innowacyjnych w odniesieniu do procesów, wyrobów czy też oferowanych usług. To jest droga do wzrostu konkurencyjności, umacniania swojej pozycji na rynku i ciągłego rozwoju do powiększania firmy, a tym samym – do coraz większego inwestowania w innowacyjność.

Bibliografia

- Glapiński A., *Schumpeterowska teoria przedsiębiorcy czyli skąd się bierze pies*, „Konsumpcja i Rozwój” 2012, nr 1.
- Glinka B., Gudkova S., *Przedsiębiorczość*, Warszawa 2011.
- Kraśniński M., *Kulturowe uwarunkowania wykorzystania japońskich koncepcji metod i technik zarządzania*, Wrocław 2014.
- Marciniak S., *Innowacyjność i konkurencyjność gospodarki*, Warszawa 2010.
- Ministerstwo Rozwoju, *Przedsiębiorczość w Polsce*, Warszawa 2017.
- PARP, *Raport o stanie sektora MŚP w Polsce*, 2017.
- European Innovation Scoreboard, 2017.

¹¹ M. Kraśniński, *Kulturowe uwarunkowania wykorzystania japońskich koncepcji metod i technik zarządzania*, Wrocław 2014, s. 16.

The Global Innovation Index, 2017.

Główny Urząd Statystyczny, <https://stat.gov.pl/>.

Polska Agencja Rozwoju Przedsiębiorczości, <https://www.parp.gov.pl/>.

Wpływ formy ewidencji księgowej na rozwój małych i średnich przedsiębiorstw w Polsce

The impact of the form of accounting entries on the development of small and medium enterprises in Poland

mgr Magdalena Giedroń-Juraha

biegły rewident, wykładowca Stowarzyszenia Księgowy w Polsce, główny księgowy ALAB laboratoria Sp. z o.o. w Warszawie

Streszczenie

Celem referatu jest określenie jakie informacje płyną z poszczególnych form ewidencji księgowej wybranej i stosowanej przez przedsiębiorstwa klasyfikowane do grupy mikro-, małych i średnich przedsiębiorstw oraz próba zaprezentowania skutków tego wyboru na rozwój przedsiębiorstwa. Tym samym zaprezentowano krótką charakterystykę poszczególnych modeli ewidencyjnych stosowanych w naszym kraju i przeanalizowano je pod kątem ilości i jakości otrzymywanych informacji niezbędnych do efektywnego zarządzania przedsiębiorstwem. W pracy wykorzystano analizę źródeł literaturowych oraz uregulowania prawa podatkowego i bilansowego. Przeprowadzoną analizę i wyciągnięte wnioski autorka sformułowała w oparciu o wiedzę i wieloletnią praktykę zawodową z zakresu podjętego tematu.

Summary

The aim of the work is the determination of that what kind of information results from the particular forms of bookkeeping evidence chosen and applied by the enterprises classified to the group of micro-, small- and medium-size enterprises and the attempt to present effects of this choice on the enterprise's development. Thus a short characteristics of particular evidencing models applicable in our country was presented and analysed in view of the quantity and quality of the received pieces of information necessary for effective management of an enterprise. In the work the analysis of literature sources and tax and balance sheet law regulations was used. The author described the conducted analysis and conclusions basing on her knowledge and many-year professional experience in the subject scope.

Słowa kluczowe: MŚP, rachunkowość, ewidencje podatkowe, konkurencyjność.

Keywords: SMEs, accounting, tax evidence, competitiveness.

Wstęp

Zgodnie z danymi statystycznymi przedsiębiorstwa ogólnie przez nas klasyfikowane jako tzw. MSP, czyli mikro, małe i średnie to ponad 99% funkcjonujących w Polsce podmiotów gospodarczych. Nawet jeżeli przyjmiemy, że nie wszystkie zarejestrowane przedsiębiorstwa są aktywne na rynku świadczy to o znaczeniu MSP dla gospodarki kraju. Podkreślenia wymaga również fakt, że około 70% pracujących w Polsce jest zatrudnionych przez te firmy. Tym samym funkcjonujące w naszym kraju mikro, małe i średnie przedsiębiorstwa odgrywają niezwykle ważną rolę w gospodarce narodowej, mają znaczący wpływ na jej rozwój w skali nie tylko regionalnej, ale również dla gospodarki jako całości. Nie jest to grupa jednolita wyróżniamy w niej przedsiębiorstwa prowadzące działalność o różnym charakterze i w odmiennych rozmiarach. Sytuacja taka jest odzwierciedleniem panującego od lat siedemdziesiątych XX w. istotnego wzrostu znaczenia MSP w tworzeniu dochodu narodowego w państwach Europejskiego Obszaru Gospodarczego i Szwajcarii. Możemy również założyć, że dla grupy tych przedsiębiorstw zmiany zewnętrzne są motorem dążenia do doskonalenia swojej działalności, tak aby pasowała ona do zmieniającej się sytuacji na rynku. W konsekwencji uważa się, że niezwykle ważna staje się innowacyjność i podnoszenie konkurencyjności poprzez zmiany w sferze zachowań organizacyjnych. Zdaniem autorki zmiany w sferze zachowań organizacyjnych nie powinny ograniczać się tylko do zwiększenia zaangażowania pracowników i podnoszenia ich kreatywności¹, ale również prowadzić do weryfikacji jakości i kompletności uzyskiwanych informacji z prowadzonej przez jednostkę ewidencji rachunkowej.

Strategiczne zmiany, które w ostatnich latach wymusiło spowolnienie gospodarki w sektorze MSP, skupiły się na obniżaniu kosztów działalności w taki sposób, aby nie spowodowały one widocznego spadku jakości. Przedsiębiorstwa te dokonały również selekcji rozpoczętych inwestycji na takie, które pozwalają na obniżenie kosztów działalności w przyszłości (np. w nowe technologie produkcji), a pozostałe inwestycje odłożono na czas lepszej koniunktury.

Zarządzający przedsiębiorstwem są zmuszeni ciągle analizować zmiany zachodzące w otoczeniu rynkowym i wypatrywać pojawiających się zagrożeń oraz nadarzającej się szansy na potencjalny rozwój przedsiębiorstwa. Od zarządzających przedsiębiorstwem zależy, czy przedsiębiorstwo będzie umiało tą szansę wykorzystać lub we właściwym momencie prawidłowo zareagować na destabilizujące czynniki zewnętrzne.

¹ A. Skowronek-Mielczarek (red.), *Zmiany zachowań małych i średnich przedsiębiorstw w okresie spowolnienia gospodarczego*, Oficyna Wydawnicza SGH w Warszawie, Warszawa, 2015, s. 9–11

1. Charakterystyka informacji płynących z poszczególnych rodzajów ewidencji prowadzonych przez MSP

Ze względu na odmienne klasyfikowanie przedsiębiorstw do poszczególnych grup wielkościowych, w niniejszym referacie będziemy stosować podziały, które zawarte są w obowiązujących w Polsce przepisach podatkowych² oraz ustawie o rachunkowości³.

Zgodnie z ustawą o rachunkowości oraz przepisami o podatku dochodowym przedsiębiorstwa z grupy MSP możemy podzielić w następujący sposób:

- obligatoryjnie prowadzące księgi rachunkowe, które nie mają możliwości skorzystania z uproszczeń,
- obligatoryjnie prowadzące księgi rachunkowe, które mają możliwość skorzystania z proponowanych ustawą uproszczeń,
- zwolnione z obowiązku prowadzenia ksiąg rachunkowych, ale prowadzące księgi rachunkowe dobrowolnie,
- zwolnione z obowiązku prowadzenia ksiąg rachunkowych i prowadzące w ich miejsce ewidencje podatkowe:
 - podatkową księgę przychodów i rozchodów,
 - ryczałt ewidencjonowany,
 - opodatkowane w formie karty podatkowej.

Najprostszą formą opodatkowania dochodu⁴ jaka występuje w Polsce jest karta podatkowa, którą to formę mogą wybrać przedsiębiorcy prowadzący działalność gospodarczą, jeżeli jej rodzaj wymieniony jest w załączniku do Ustawy⁵ i spełniają wszystkie dodatkowe kryteria określone w UZPD. W tym przypadku sama wysokość płaconego podatku jest uzależniona nie od osiąganego faktycznie dochodu lub przychodu, ale przede wszystkim od wielkości miejscowości, w której działa przedsiębiorca i ilości zatrudnianych pracowników, czyli nie zależy od żadnego parametru finansowego⁶. Dodatkowy obowiązek prowadzenia ewidencji w postaci indywidualnych kart wynagrodzeń pracowników, dostarcza tylko informacji o wysokości kosztów zatrudnienia pracowników. Zobowiązanie do wystawiania faktur na żądanie klienta i przechowywania ich przez okres następnych 5 lat daje bardzo ułomną wiedzę o faktycznych przychodach jednostki.

² Ustawa z dnia 26 lipca 1991 r. o podatku dochodowym od osób fizycznych (Dz. U. z 2016 poz. 2032 ze zm. (PDOF)).

³ Ustawa z dnia 29 września 1994 r. o rachunkowości tekst jednolity (Dz. U. z 2016 r. poz. 1047 z późn. zm. (UoR)).

⁴ R. Lisowska, J. Ropegi (red.), *Przedsiębiorczość i zarządzanie w małej i średniej firmie, Teoria i praktyka*, Wydawnictwo Uniwersytetu Łódzkiego, Łódź 2016, s. 204–219.

⁵ Ustawa z dnia 20 listopada 1998 r. o zryczałtowanym podatku dochodowym od niektórych przychodów osiąganych przez osoby fizyczne (Dz. U. z 1998 r. nr 144, poz. 930 ze zm. (UZPD)).

⁶ A. Zawadzki, *Rachunkowość małych firm Podręcznik Tom 1*, Difin, Warszawa, 2017, s. 34 i 45.

Drugą formą płacenia podatku przez przedsiębiorcę przewidzianą UZPD jest ryczałt ewidencjonowany. Oprócz wymienionych rodzajów działalności, które uniemożliwiają skorzystanie z tej formy opodatkowania, ustawodawca wprowadził również próg wielkości przychodów, po którego przekroczeniu przedsiębiorca traci możliwość korzystania z tej formy opodatkowania od następnego roku obrotowego. Wysokość tego progu wynosi obecnie 250.000 euro, czyli 1.078.425,- zł.

Przedsiębiorcy działający do tego poziomu osiągniętych obrotów, obligatoryjnie są zobowiązani jedynie do ewidencjonowania przychodów udokumentowanych (rachunkami lub fakturami) oraz nieudokumentowanych (na podstawie dowodów wewnętrznych) w podziale na należne stawki podatkowe. Tak jak przy karcie podatkowej prowadzą oni indywidualne karty wynagrodzeń pracowników oraz dodatkowo wykaz użytkowanych środków trwałych i wartości niematerialnych i prawnych. Jak widać przedsiębiorca decydujący się na płacenie podatku w formie ryczałtowanej skazuje się tym samym na prowadzenie swojej działalności w bardzo ograniczonym zakresie, ponieważ wszelkie obliczenia wykonuje intuicyjnie, nie opierając się na jakichkolwiek wystandaryzowanych danych, a taki sposób prowadzenia działalności może być racjonalny tylko przy niewielkiej jej skali.

Znikomą ilość informacji pochodzących z ryczałtowych form ewidencji trudno uznać, za wystarczające źródło danych koniecznych do zarządzania przedsiębiorstwem.

Jednak, już zupełnie inaczej możemy ocenić ewidencję podatkową w formie księgi przychodów i rozchodów, która co prawda jest dużym uproszczeniem w stosunku do ksiąg rachunkowych, ale dostarcza wielu istotnych informacji, ponieważ ewidencjonuje się w niej przychody jak i koszty ich uzyskania.

Ponadto, jeżeli przyjrzymy się informacjom, które możemy uzyskać z ewidencji podatkowej prowadzonej w księdze przychodów i rozchodów, to trzeba zauważyć, że większość zdarzeń gospodarczych, które w niej ewidencjonujemy są prezentowane w ujęciu memoriałowym np. wystawione faktury sprzedaży, otrzymane faktury zakupu. Dowody te mamy obowiązek zaewidencjonować pod datą zdarzenia gospodarczego (czyli np. momentu sprzedaży, momentu zakupu), a nie w chwili otrzymania lub dokonania zapłat. Tak prowadzona ewidencja daje możliwość analizowania np. poziomu sprzedaży, ustalenia kluczowych odbiorców, jak również pozwala analizować poziom poniesionych kosztów. Obowiązek corocznej inwentaryzacji zapasów pozwala również zastanowić się nad ich zasadnością, poziomem i rotacją.

Tabela 1. Forma opodatkowania jako determinanta doboru prowadzonych ewidencji.

zakres i rodzaj prowadzonej działalności gospodarczej przez osoby fizyczne lub spółki nieposiadające osobowości prawnej determinuje możliwe do wyboru przez przedsiębiorcę formy opodatkowania dochodów		opodatkowanie podatkiem dochodowym od osób fizycznych		
		formy zryczałtowane		opodatkowanie dochodu według skali lub stawki liniowej
		karta podatkowa	ryczałt od przychodów ewidencjonowanych	podatkowa księga przychodów i rozchodów
zakres prowadzonej ewidencji, wymaganej przepisami prawa	wymagana w celu ustalenia wysokości opodatkowania prowadzonej działalności	deklaracja podatkowa	deklaracja podatkowa	deklaracja podatkowa
		ewidencja zatrudnienia	ewidencja przychodów	ewidencja przychodów
				ewidencja kosztów uzyskania przychodów
	pozostała	indywidualne karty wynagrodzeń pracowników	indywidualne karty wynagrodzeń pracowników	indywidualne karty wynagrodzeń pracowników
			wykaz środków trwałych i wartości niematerialnych i prawnych	wykaz środków trwałych i wartości niematerialnych i prawnych
			ewidencja wyposażenia	ewidencja wyposażenia
				ewidencja ŚT i WNiP rozszerzona jest o wartość zużycia środków trwałych oraz wartości niematerialnych i prawnych oraz ewidencja przebiegu pojazdu
	w celu ustalenia wysokości opodatkowania podatkiem od towarów i usług (VAT)	rejestry sprzedaży i zakupu	rejestry sprzedaży i zakupu	rejestry sprzedaży i zakupu
		Jednolity plik kontrolny	Jednolity plik kontrolny	Jednolity plik kontrolny
		deklaracja podatkowa	deklaracja podatkowa	deklaracja podatkowa

Źródło: opracowanie własne na podstawie T. Martyniuk, *Formy ewidencji podatkowej małych podmiotów gospodarczych*, ODDiK, Gdańsk 2005, s. 23.

Ograniczeniem tej ewidencji jest oczywiście fakt, że nie zawiera informacji ilościowych np. ilości sprzedanych wyrobów gotowych. Jeżeli przedsiębiorca chce przeprowadzić stosowną kalkulację i wyliczyć jednostkowy koszt produktu musi użyć danych, które będą pochodzić z dodatkowych ewidencji. Ze względu na obowiązek rejestrowania wynagrodzeń pracowników i wyliczania należnych składek do Zakładu Ubezpieczeń Społecznych oraz podatku dochodowego odprowadzanego do Urzędu Skarbowego wartość kosztu wynagrodzeń wraz z narzutami jest dobrze znana i poddaje się analizie. Trzeba jednak pamiętać, że obejmuje ona wynagrodzenia tylko faktycznie wypłacone, a nie należne pracownikom, w tym miejscu bowiem ma zastosowanie metoda kasowa. Ewidencja środków trwałych i wartości niematerialnych i prawnych zawiera informacje na temat użytkowanych przez przedsiębiorcę tych składników aktywów trwałych oraz o wartości ich zużycia w rachunku rocznym i narastającym poprzez naliczanie systematyczne odpisów amortyzacyjnych. W celu udokumentowania podatkowego ponoszonych kosztów użytkowania samochodów, konieczne jest również prowadzenie ewidencji przebiegu dla każdego pojazdu, która zawiera informacje o celu podróży i ilości przejechanych kilometrów. W ten sposób dysponujemy podstawowymi danymi do analizy kosztów użytkowania samochodów w przedsiębiorstwie⁷.

Zdaniem autorki, największą wadą tego rodzaju uproszczonej ewidencji podatkowej jest całkowity brak informacji o faktycznych przepływach pieniężnych, czyli wiedzy o stanie zapłat za poszczególne faktury, w rachunkowości nazywanych rozrachunkami. Z obserwacji zachowań przedsiębiorców rozliczających się w fiskusie za pomocą księgi przychodów i rozchodów wynika, że mają oni problem z rozdzieleniem środków pieniężnych pomiędzy prowadzoną działalność, a życiem prywatnym. Bardzo często również używanym przez przedsiębiorców rachunkiem bankowym, którego prowadzenie jest obowiązkowe dla prowadzących działalność gospodarczą jest faktycznie rachunek bankowy prywatny (typu ROR), a nie założony odrębnie na potrzeby prowadzonej działalności gospodarczej. Oczywiście wszystkie zapisy w ewidencjach podatkowych muszą być oparte na dokumentach, czyli dowodach księgowych, tak samo jak przy prowadzeniu ksiąg rachunkowych.

Reasumując, jeżeli skorzystamy z danych zawartych w księdze przychodów i rozchodów oraz prowadzonych dodatkowych ewidencji będziemy mieli możliwość sporządzić nie tylko rachunek zysków i strat, ale również tzw. inwentarz⁸, który może stanowić podstawę do opracowania bilansu.

Syntetyczne zestawienie możliwych do zastosowania typów ewidencji w zależności od wybranej formy opodatkowania zawiera Tabela 1.

⁷ S. Jędrzejewski N. Pyrka N. Ronowska, *Potrzeby małych i średnich przedsiębiorstw w zakresie informacji finansowych w kolejnych fazach cyklu życia*, SIZ wydawnictwo, Łódź 2016, s. 72–74.

⁸ Ustawa z dnia 29 września 1994 r. o rachunkowości (tekst jednolity Dz. U. z 2016 r. poz. 1047 z późn. zm.).

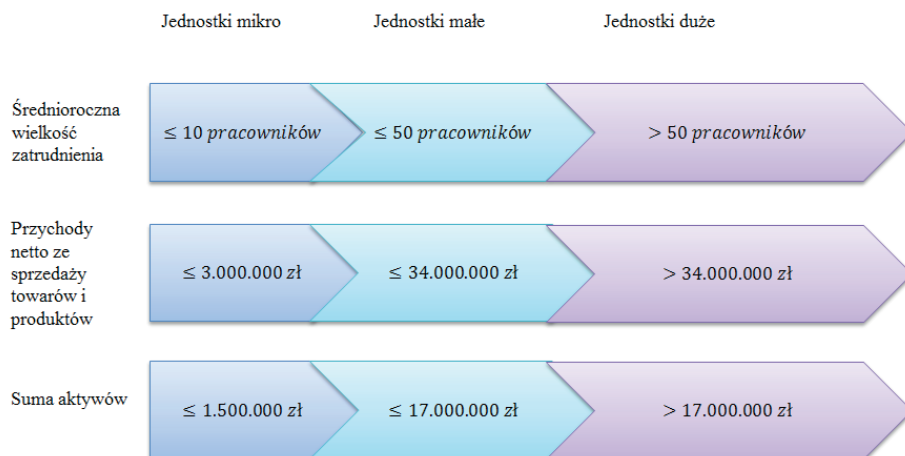
Zgodnie z UoR osoby fizyczne i spółki cywilne, jawne i partnerskie tych osób tracą prawo do prowadzenia księgi przychodów i rozchodów po przekroczeniu progu przychodu ze sprzedaży towarów i produktów netto, który jest obecnie na poziomie 2.000.000 euro. W konsekwencji od następnego roku obrotowego mają one obowiązek prowadzić księgi rachunkowe.

Jest jednak grupa podmiotów, które niezależnie od swojej wielkości i rodzaju prowadzonej działalności zobligowane są do prowadzenia ksiąg rachunkowych od momentu powstania – do tej grupy przede wszystkim należą wszystkie osoby prawne, czyli spółki z ograniczoną odpowiedzialnością oraz akcyjne, przedsiębiorstwa państwowe i spółdzielnie, fundacje, stowarzyszenia.

Głównie dla tych jednostek ustawodawca w UoR sformułował pojęcia jednostki mikro i małej poprzez sformułowanie parametrów ilościowych takich jak przeciętna liczba zatrudnionych, przychody ze sprzedaży oraz suma aktywów. Poszczególne wartości dla tych kryteriów przedstawia rysunek 1.

Opierając się na tych wartościach granicznych wprowadzono możliwości zastosowania uproszczeń podczas sporządzania sprawozdań finansowych oraz w stosowanych obowiązkowo zasadach wyceny i prezentacji zdarzeń gospodarczych w księgach rachunkowych. Bardzo często jednostki mikro i małe korzystają również z wyspecjalizowanych biur rachunkowych i powierzają im prowadzenie ksiąg rachunkowych.

Przy budowaniu polityki rachunkowości dla danej jednostki powinniśmy teoretycznie uwzględnić jej potrzeby na informacje służące jej zarządzaniu. W praktyce plany kont są ograniczane do absolutnego minimum wymaganego przepisami ustawy o rachunkowości i statystyki państwowej oraz skupione są na spełnieniu wymogów wynikających z przepisów podatkowych. Dla MSP niezwykle ważne jest prawidłowe stosowanie przepisów podatkowych, ponieważ w wielu sytuacjach wprowadzone dla tych jednostek ułatwienia ewidencyjne oparte są o rozwiązania podatkowe. Prawo bilansowe dopuszcza bowiem dla tych jednostek stosowanie rozwiązań podatkowych w miejsce wynikających wprost z zasad rachunkowości. W swojej idei ma to prowadzić do powstawania jak najmniejszej ilości różnic pomiędzy wynikiem bilansowym i podatkowym.

Rysunek 1. Kryteria ilościowe klasyfikacji jednostek wg Ustawy o rachunkowości.

Źródło: Opracowanie własne.

Klasycznym przykładem takiego uproszczenia jest traktowanie leasingu finansowego w księgach rachunkowych małej jednostki tak, jakby był to leasing operacyjny i księgowanie rat leasingowych w koszty okresu bieżącego. Wprowadzone przez ustawodawcę uproszczenia polegają również na zwolnieniu mikro- i małych przedsiębiorstw z wyliczania np. rezerwy na świadczenia pracownicze lub obliczania aktywów i rezerw z tytułu podatku odroczonego. Uproszczenia dotyczą również zawartości sprawozdania finansowego mikro- i małych przedsiębiorstw poprzez znaczne ograniczenie obowiązkowo prezentowanych danych i liczne zagregowania wartości.

Ustalając podział kont, na których ewidencjonowane są koszty przedsiębiorstwa, analizowane jednostki ograniczają się bardzo często tylko do tych, które wymagane są do sporządzenia rachunku zysków i strat w wariantcie porównawczym. Prowadzi to do podziału kosztów według rodzajów: na amortyzację, zużycie materiałów i energii, usługi obce, podatki i opłaty, wynagrodzenia, ubezpieczenia społeczne i inne świadczenia oraz pozostałe koszty rodzajowe. Podejście takie tłumaczy fakt, że w ten sposób przedsiębiorstwa zapewniają sobie możliwość sporządzania sprawozdań dla Głównego Urzędu Statystycznego oraz w prosty sposób mogą wyodrębnić rodzaje kosztów nie stanowiących kosztów uzyskania przychodów zgodnie z przepisami podatkowymi rozszerzając powyższy katalog o np. koszty reprezentacji, amortyzacji niepodatkowej. Dopiero na samym końcu, o głębokości podziału kosztów, decydują potrzeby informacyjne jednostki wynikające z chęci analizowania wysokości i zasadności poszczególnych rodzajów kosztów przez osoby kierujące jednostką.

Ustawa o rachunkowości niezależnie od wielkości przedsiębiorstwa nakłada obowiązek przypisywania przychodów i kosztów okresom, których dotyczą. Determinuje to wyodrębnienie w księgach rachunkowych kategorii przychodów przyszłych okresów oraz rozliczeń międzyokresowych kosztów. Kategorie te pozwalają w bardziej dokładny sposób wyliczyć osiągnięty przez jednostkę wynik finansowy w danym okresie w stosunku do wyników pochodzących z ewidencji podatkowych. Ponadto konstrukcja rachunku zysków i strat dzieli działalność jednostki na trzy obszary: normalnej działalności operacyjnej, do której prowadzenia jednostka została powołana, pozostałej działalności operacyjnej do której należy np. wynik na sprzedaży środka trwałego oraz działalności finansowej, którą stanowią np. zapłacone lub otrzymane odsetki, różnice kursowe. Taki podział przychodów i kosztów dostarcza dodatkowych danych podczas analizy rentowności prowadzonej działalności.

Każdy przedsiębiorca prowadzący działalność gospodarczą, nawet ten, który prowadzi ją w formie jednoosobowej, powinien umieć sporządzić kalkulację wstępną przed rozpoczęciem wykonania zlecenia, która powinna posłużyć jako baza do przedstawienia oferty dla klienta.

Wymaga to od przedsiębiorcy wiedzy o aktualnych cenach materiałów lub koniecznych do zakupienia usług obcych. Przedsiębiorca powinien umieć wyliczyć koszty energii i niezbędnych do wykonania danego zlecenia kosztów wynagrodzeń wraz z narzutami itd. Tak przygotowaną kalkulację możemy porównać ze sporządzoną po wykonaniu zlecenia kalkulacją wynikową i zastanowić się nad powstałymi różnicami. Małe przedsiębiorstwa zgodnie z zaproponowanymi rozwiązaniami przez UoR mogą sporządzać w uproszczony sposób kalkulację wyliczającą koszty wytworzenia produktów skupiając się na ustaleniu wysokości zużytych materiałów, wynagrodzeń i innych kosztów bezpośrednich powiększonych o ustalone koszty wydziałowe (należące do kosztów pośrednich). Trzeba pamiętać, że tak ustalone koszty nie mogą być wyższe niż możliwa do uzyskania cena sprzedaży netto. Świadczyłoby to o nieopłacalności takiej produkcji, ponieważ tak sporządzone kalkulację nie zawierają kosztów tzw. ogólnego zarządu, kosztów magazynowania i sprzedaży. Bardzo trudno przedsiębiorcy, którego księgi rachunkowe prowadzone są w sposób uproszczony ustalić również wartość niewykorzystanych zdolności produkcyjnych i mogących się zdarzyć strat produkcyjnych, dlatego ustawodawca zwolnił go z ustalania tych kategorii wyników, a przecież „prawidłowością i konsekwencją stosowania rachunku kosztów pełnych jest przyjęcie założenia, że cała działalność jednostki staje się skutkiem oraz następstwem dążenia do otrzymania określonych produktów (usług). W związku z czym, wszystkie koszty, które powstają z tym procesem, stają się kosztami tych produktów⁹”.

⁹ R. Niemczyk, *Rachunkowość małych i średnich przedsiębiorstw zagadnienia praktyczne*, Oficyna Wydawnicza „UNIMEX”, Wrocław 2015, s. 733.

Niemniej jednostki zajmujące się produkcją powinny chociażby dokonać wewnętrznego podziału kosztów na zmienne, zależne od poziomu produkcji i stałe, które przedsiębiorstwo ponosi niezależnie od tego, czy produkuje, czy nie, aby móc ustalić swój próg rentowności.

Sporządzane przez mikro i małe jednostki sprawozdania finansowe pomimo uproszczeń zawierają jednak wiele cennych informacji nie tylko o sytuacji finansowej przedsiębiorstwa. Bilans informuje nas o strukturze majątkowej jednostki oraz źródłach jego finansowania, uwidacznia również nieprawidłowości zachodzące w gospodarce przedsiębiorstwa¹⁰. Rachunek zysków i strat pozwala ocenić rentowność jednostki. Poprzez porównywanie danych pomiędzy poszczególnymi latami możemy dowiedzieć się o tendencjach i dynamice zachodzących zmian. Dane pochodzące ze sprawozdania finansowego pozwalają na wyliczanie wielu wskaźników stanowiących pogłębioną analizę finansową jednostki. Dotyczy to w szczególności wskaźników opisujących rentowność, płynność, rotacje zapasów lub należności¹¹. Ponieważ osiąganе wyniki wielu z tych wskaźników stanowią podstawę do udzielenia kredytu przez banki, przedsiębiorcy, którzy nie mogą podać podstawowych danych pochodzących ze sprawozdania finansowego tak trudno uzyskują kredyt w banku na prowadzenie lub rozwój działalności.

2. Międzynarodowy Standard Sprawozdawczości Finansowej dla Małych i Średnich Przedsiębiorstw

Do katalogu przepisów prawa bilansowego stosowanego w Polsce oprócz Ustawy o rachunkowości należą Krajowe Standardy Rachunkowości jak i Międzynarodowe Standardy Rachunkowości (MSR) i Międzynarodowe Standardy Sprawozdawczości Finansowej (MSSF)¹². Te dwa ostatnie opracowywane są przez Radę Międzynarodowych Standardów Rachunkowości (IASB) i mogą być stosowane fakultatywnie lub uzupełniająco w stosunku do przepisów krajowych. Ponieważ IASB zdaje sobie sprawę, że Standardy te stanowią już bardzo rozległą i skomplikowaną wiedzę z zakresu księgowości, ostatnie polskie tłumaczenie MSSF opublikowane przez Stowarzyszenie Księgowych w Polsce wydane w 2016 r. to 1732 strony tekstu, wydało w 2009 r. specjalny Międzynarodowy Standard Sprawozdawczości

¹⁰ T. Kiziukiewicz, K. Sawicki, *Rachunkowość małych przedsiębiorstw*, PWE, Warszawa, 2012, s. 267.

¹¹ R. Golej, K. Prędkiewicz, *Analiza finansowa przedsiębiorstwa*, Wydawnictwo MARINA, Wrocław 2015, s. 21.

¹² K. Pasula, *Analiza porównawcza polskich, europejskich i międzynarodowych standardów dotyczących rachunkowości małych i średnich przedsiębiorstw*, [w:] *Wybrane problemy z rachunkowości i sprawozdawczości finansowej*, Z. Głodek M. Trocka (red.), Wydawnictwo Naukowe Państwowej Wyższej Szkoły Zawodowej w Gorzowie Wielkopolskim, Gorzów Wielkopolski 2015, s. 191–198.

Finansowej dla Małych i Średnich Przedsiębiorstw¹³. Standard ten w swoim założeniu ma stanowić wersję dostosowaną do charakteru funkcjonowania MSP, tym samym niezależną i uproszczoną w stosunku do pełnego zakresu MSSF/MSR. Standard ten przede wszystkim definiuje sektor przedsiębiorstw MSP w zupełnie odmienny sposób niż UoR, odwołując się do kryteriów jakościowych. Do sektora MSP zalicza jednostki, które nie są jednostkami zainteresowania publicznego (czyli spółek notowanych na giełdach, banków, zakładów ubezpieczeń itp.), których sprawozdania finansowe sporządzane są dla zewnętrznych odbiorców takich jak właściciele, którzy nie uczestniczą w zarządzaniu przedsiębiorstwem oraz obecnych i potencjalnych kredytodawców lub pożyczkodawców¹⁴.

Chociaż wiązano z tym standardem duże nadzieje nie przyjął się on w naszym kraju. Wiedza w środowisku księgowych o tym, że taki standard istnieje jest znikoma i ogranicza się głównie do osób zajmujących się rachunkowością teoretycznie i naukowo. Najprawdopodobniej spowodowane jest to tym, że wiele rozwiązań zastosowanych w tym standardzie znalazło swoje odzwierciedlenie w kolejnych nowelizacjach naszej Ustawy o rachunkowości.

3. Wpływ informacji pochodzących z rachunkowości na konkurencyjność danego podmiotu

Zgodnie z definicją sformułowaną przez P.F. Druckera „przedsiębiorczość jest cechą, sposobem zachowania się przedsiębiorcy, przedsiębiorstwa, pod którą rozumie się gotowość i zdolność do podejmowania oraz rozwiązywania w sposób twórczy i nowatorski nowych problemów, przy świadomości związanego z tym ryzyka”¹⁵.

Ustawa o swobodzie działalności gospodarczej definiuje ją jako zarobkową działalność wytwórczą, budowlaną, handlową, usługową oraz poszukiwanie, rozpoznawanie i wydobywanie kopalin ze złóż, a także działalność zawodową wykonywaną w sposób zorganizowany i ciągły, a realizująca działalność gospodarczą we własnym imieniu osoba fizyczna, prawna, a także jednostka organizacyjna niebędąca osobą prawną jest przedsiębiorcą¹⁶.

Żeby prowadzić przedsiębiorstwo trzeba dysponować odpowiednim poziomem różnego rodzaju informacji. Informacja prawidłowa, która jest dostępna

¹³ MSSF dla MŚP. Międzynarodowy Standard Sprawozdawczości Finansowej Małych i Średnich Przedsiębiorstw, polski przekład: M. Kaczorek, J. Kondracka, M. Nowecka, E. Szymanowska (red.), SKWP, KIBR, Warszawa 2011.

¹⁴ MSSF dla MŚP, dz. cyt., pkt 1.2, 1.3.

¹⁵ P. F. Drucker, *Innowacje i przedsiębiorczość. Praktyka i zasady*, PWE, Warszawa 1992, s. 33.

¹⁶ Ustawa z 2 lipca 2004 r. o swobodzie działalności gospodarczej (tekst. Jednolity Dz. U. z 2007 r. nr 155, poz. 1095 z późn. zm., art. 2 i 4).

w odpowiednim czasie jest podstawą każdego prawidłowo działającego przedsiębiorstwa. Prowadzone badania zwracają uwagę na wagę jakości pozyskiwanych informacji, ale również na jej ilość i zakres. Paradoksalnie okazuje się, że dla zarządzania małym lub średnim przedsiębiorstwem za duża ilość dostępnych informacji może okazać się o wiele bardziej niebezpieczna niż jej częściowy niedobór. Powodem takiej sytuacji jest fakt, że w natłoku informacji powodujących tzw. „szum informacyjny”, można łatwo pominąć informacje najbardziej istotne.

Chociaż przyjmuje się, że małe i średnie przedsiębiorstwa mają lokalny charakter i działają na rynkach, na których nie działają duże przedsiębiorstwa, trzeba się zastanowić, czy rzeczywiście ich potrzeby informacyjne są tak bardzo różne, pomimo, że sposób prowadzenia biznesu oraz styl zarządzania nim jest tak odmienny od dużego przedsiębiorstwa.

Podatnicy, którzy wybiorą opodatkowanie swojej działalności w formie karty podatkowej nie muszą prowadzić żadnej ewidencji służącej wyliczeniu należnego podatku. Podatnicy, którzy wybrali formę ryczału ewidencjonowanego, aby wyliczyć należne zobowiązanie podatkowe muszą prowadzić ewidencję swojej sprzedaży w podziale na poszczególne stawki. Podatkowa księga przychodów i rozchodów służy do ewidencjonowania przychodów z równoczesnym ewidencjonowaniem kosztów ich uzyskania. Oczywisty wydaje się być wniosek, że stopień skomplikowania wymaganej do prowadzenia ewidencji wzrasta wraz z rozwojem podmiotu gospodarczego. Dotyczy to zresztą nie tylko opodatkowaniem podatkiem dochodowym, ale również podatkiem od towarów i usług¹⁷ (VAT), którego np. obowiązek stosowania uzależniony jest od wysokości osiągniętych przychodów.

Trzeba oczywiście zaznaczyć, że jeżeli dana jednostka przestaje spełniać warunki konieczne, aby móc korzystać z danej formy opodatkowania, musi dostosować swoją ewidencję do rodzaju i rozmiaru prowadzonej działalności. Przedsiębiorca prowadzący ewidencję w formie karty podatkowej, jeżeli zezwalają na to przepisy może zmienić ją na ryczałt ewidencjonowany lub ksiązkę przychodów i rozchodów. Istotny jest fakt, że podatnikowi prowadzącemu działalność zawsze przysługuje możliwość wybrania prowadzenia ksiąg rachunkowych zgodnie z UoR niezależnie od wielkości prowadzonej działalności i wtedy podstawę do rozliczeń podatkowych stanowić będą księgi rachunkowe, należy tylko o tym fakcie poinformować właściwy urząd skarbowy. Niestety autorce nie są znane przypadki dobrowolnego wyboru prowadzenia ksiąg rachunkowych przez przedsiębiorcę.

Zgodnie z J. Majchrzak i K. Zimniewicz przedsiębiorstwo potrzebuje do swojego działania informacji w następujących obszarach: na temat rynku, działających konkurentach, o polityce społeczno-gospodarczej państwa, o producentach,

¹⁷ Ustawa z dnia 11 marca 2004 r. o podatku od towarów i usług, (Dz. U. z 2017 r. poz. 1221 ze zm.) (VAT).

importerach i dystrybutorach oraz partnerach gospodarczych¹⁸. Obszary te są moim zdaniem niezależne od wielkości przedsiębiorstwa. Może tak samo jest z informacjami pochodzącymi z ewidencji księgowej, wszelkie uproszczenia, które mają w swoich założeniach ułatwiać prowadzenie działalności gospodarczej są w swojej istocie hamulcem jej rozwoju. Podjęcie decyzji samodzielnie przez przedsiębiorcę o wyborze pełnej rachunkowości prowadzonej zgodnie z zasadami ustawy o rachunkowości i wykorzystywanie w pełni płynących z niej informacji może stanowić o przewadze konkurencyjnej takiego przedsiębiorstwa nad tymi którzy ograniczają się do np. prowadzenia ewidencji w książce przychodów i rozchodów. Przyjmowanie przez przedsiębiorców założenia, że rachunkowość jest to tylko utrudnienie działalności i jest to „wiedza tajemna” nikomu niepotrzebna, konieczna tylko ze względu na przepisy prawne i obowiązek odprowadzania podatków powoduje ograniczenie przedsiębiorców i hamuje ich rozwój kompetencji menedżerskich, a tym samym zamyka dane przedsiębiorstwo na rozwój. Trzeba się zgodzić ze zdaniem R. Niemczyka, że „rodzi się nowe podejście do samej rachunkowości, która musi sprostać wymaganiom polityki rachunkowości, a tym samym stać się skutecznym narzędziem w zarządzaniu jednostką gospodarczą”¹⁹.

Podsumowanie

Najważniejsze cechy jakościowe, którymi charakteryzujemy w literaturze przedmiotu małe przedsiębiorstwa to: pełnienie funkcji kierowniczych i właścicielskich przez jedną osobę lub bardzo małą grupę osób, zatrudnienie maksymalnie do 50 pracowników, stosowanie uproszczonych systemów ewidencyjnych nastawionych na wyliczenie należnych podatków. Cechy te prowadzą do sformułowania czynników, które wprost ograniczają rozwój MSP, a w niesprzyjających okolicznościach mogą nawet doprowadzić do jego bankructwa. Przedsiębiorstwa z grupy MSP przede wszystkim stosują intuicyjne zarządzanie w oparciu o niedostateczną ilość informacji. Brakuje im umiejętności określania celów strategicznych i zarządzania ryzykiem. Mają kłopoty z pozyskaniem zewnętrznych źródeł finansowania z równoczesnym brakiem własnych rezerw finansowych. Nie stosują procedur kontrolnych a zakres informacji pozyskiwanych z prowadzonych ewidencji jest niewystarczający do prowadzenia rozwijającego się przedsiębiorstwa²⁰.

¹⁸ J. Majchrzak, K. Zimniewicz, *Zapotrzebowanie na informację w polskich przedsiębiorstwach w okresie transformacji [Raport z badań]*, „Organizacja i Kierowanie” nr 4(86) 1996, s. 69–80 przytoczone S. Jędrzejewski N. Pyrka N. Ronowska, *Potrzeby małych i średnich przedsiębiorstw w zakresie informacji finansowych w kolejnych fazach cyklu życia*, SIZ wydawnictwo, Łódź 2016 s. 30.

¹⁹ R. Niemczyk, *Rachunkowość małych i średnich przedsiębiorstw zagadnienia praktyczne*, Oficyna Wydawnicza „UNIMEX”, Wrocław 2015, s. 15.

²⁰ T. Kiziukiewicz, K. Sawicki, *Rachunkowość małych przedsiębiorstw*, PWE, Warszawa 2012, s. 11.

Większość sformułowanych tak ryzyk jest pochodną braku lub niewystarczającej szczegółowości informacji pochodzącej z ewidencji prowadzonej na cele rachunkowe przez dane przedsiębiorstwo.

Niemniej badania przeprowadzone przez I. Kuchciak i M. Jabłońską wśród mikro- i małych przedsiębiorstw wykazały, że przedsiębiorcy ci umieją korzystać z tradycyjnego budżetowania, ale rzadko korzystają z narzędzi należących do kategorii analiz strategicznych lub technik bardziej zaawansowanej rachunkowości zarządczej²¹.

Ponadto z badań ankietowy prowadzonych przez Europejski Bank Odbudowy i Rozwoju wynika, że polscy MSP jednoznacznie wskazują: obciążenia podatkowe, problemy z administracją skarbową oraz restrykcyjne regulacje rynku pracy jako podstawowe bariery rozwoju ich firm²².

Zaprezentowane w niniejszym referacie poglądy i propozycje są głosem w dyskusji na temat zasadności stosowania uproszczeń w ewidencji księgowej i ich wpływu na rozwój firm.

Bibliografia

Akty prawne

Ustawa z dnia 26 lipca 1991 r. o podatku dochodowym od osób fizycznych (Dz. U. z 2016 poz. 2032 ze zm.)

Ustawa z dnia 29 września 1994 r. o rachunkowości (tekst jednolity Dz. U. z 2016 r. poz. 1047 ze zm.)

Ustawa z dnia 20 listopada 1998 r. o zryczałtowanym podatku dochodowym od niektórych przychodów osiąganych przez osoby fizyczne (Dz. U. z 1998 r. nr 144, poz. 930 ze zm.)

Ustawa z dnia 29 września 1994 r. o rachunkowości (tekst jednolity Dz. U. z 2016 r. poz. 1047 ze zm.)

Ustawa z dnia 11 marca 2004 r. o podatku od towarów i usług (Dz. U. z 2017 r. poz. 1221 ze zm.)

Ustawa z 2 lipca 2004 r. o swobodzie działalności gospodarczej (tekst. Jednolity Dz. U. z 2007 r. nr 155, poz. 1095 ze zm.)

MSSF dla MŚP. Międzynarodowy Standard Sprawozdawczości Finansowej Małych i Średnich Przedsiębiorstw, polski przekład: red. nauk. M. Kaczorek, J. Kondracka, M. Nowecka, E. Szymanowska, SKWP, KIBR, Warszawa 2011.

²¹ I. Kuchciak, M. Jabłońska, *Rachunkowość zarządcza jako proces wspierający przedsiębiorczość na wczesnych etapach funkcjonowania mikro i małych przedsiębiorstw*, „Zeszyty Teoretyczne Rachunkowości”, tom 95 (151), Stowarzyszenie Księgowych w Polsce, Warszawa 2017, s. 59–80.

²² A. Czerniak, M. Stefański, *Research Małe i średnie firmy w Polsce – bariery i rozwój*, Polityka INSIGHT, s. 13 źródło internetowe: <http://docplayer.pl/25449550-Male-i-srednie-firmy-w-polsce-bariery-i-rozwoj.html>.

Standardy MSSE, IFRS Standards, Redakcja naukowa Komitet Redakcyjny ds. MSSE 2016, Stowarzyszenie Księgowych w Polsce, Warszawa 2016.

Literatura

- Drucker P. F., *Innowacje i przedsiębiorczość. Praktyka i zasady*, PWE, Warszawa 1992.
- Golej R., K. Prędkiewicz, *Analiza finansowa przedsiębiorstwa*, Wydawnictwo MARINA, Wrocław 2015.
- Jędrzejewski S., N. Pyrk, N. Ronowska, *Potrzeby małych i średnich przedsiębiorstw w zakresie informacji finansowych w kolejnych fazach cyklu życia*, SIZ wydawnictwo, Łódź 2016.
- Kiziukiewicz T., K. Sawicki, *Rachunkowość małych przedsiębiorstw*, PWE, Warszawa 2012.
- Kuchciak I., M. Jabłońska, *Rachunkowość zarządcza jako proces wspierający przedsiębiorczość na wczesnych etapach funkcjonowania mikro i małych przedsiębiorstw*, „Zeszyty Teoretyczne Rachunkowości”, tom 95 (151), Stowarzyszenie Księgowych w Polsce, Warszawa 2017.
- Lisowska R., J. Ropęgi (red.), *Przedsiębiorczość i zarządzanie w małej i średniej firmie, Teoria i praktyka*, Wydawnictwo Uniwersytetu Łódzkiego, Łódź 2016.
- Majchrzak J., K. Zimniewicz, *Zapotrzebowanie na informację w polskich przedsiębiorstwach w okresie transformacji [Raport z badań]*, „Organizacja i Kierowanie” nr 4(86) 1996.
- Martyniuk T., *Formy ewidencji podatkowej małych podmiotów gospodarczych*, ODDiK, Gdańsk 2005.
- Niemczyk R., *Rachunkowość małych i średnich przedsiębiorstw zagadnienia praktyczne*, Oficyna Wydawnicza „UNIMEX”, Wrocław 2015.
- Pasula K., *Analiza porównawcza polskich, europejskich i międzynarodowych standardów dotyczących rachunkowości małych i średnich przedsiębiorstw*, [w:] *Wybrane problemy z rachunkowości i sprawozdawczości finansowej*, Z. Głodek, M. Trocka (red.), Wydawnictwo Naukowe Państwowej Wyższej Szkoły Zawodowej w Gorzowie Wielkopolskim, Gorzów Wielkopolski 2015.
- Skowronek-Mielczarek A. (red.), *Zmiany zachowań małych i średnich przedsiębiorstw w okresie spowolnienia gospodarczego*, Oficyna Wydawnicza SGH w Warszawie, Warszawa 2015.

Źródła internetowe

- Czerniak A., M. Stefański, *Reasearch Małe i średnie firmy w Polsce – bariery i rozwój*, Polityka INSIGHT, <http://docplayer.pl/25449550-Male-i-srednie-firmy-w-polsce-bariery-i-rozwoj.html>, [24.05.2018].

Ochrona danych osobowych w podmiotach sektora MŚP w Polsce w świetle nowych uregulowań prawnych UE

Protection of personal data in entities of SMEs sector in Poland in the light of new legal EU regulations

dr Łukasz Wojciechowski

adiunkt, Wydział Administracji i Nauk Społecznych WSEI, biegły rewident, wykładowca Stowarzyszenia Księgowych w Polsce, główny księgowy ALAB laboratoria Sp. z o.o. w Warszawie

Streszczenie

Celem artykułu jest analiza systemu ochrony danych osobowych w podmiotach sektora MŚP w Polsce w świetle ogólnego rozporządzenia Unii Europejskiej o ochronie danych osobowych oraz innych aktów normatywnych stanowiących jego implementację. Autor wielokrotnie wskazywał na dysfunkcjonalny charakter polityki bezpieczeństwa ochrony danych osobowych w podmiotach sektora MŚP, jako główną przyczynę podając nieadekwatne uregulowania prawne. Najważniejszym celem szczegółowym artykułu stało się więc zbadanie wpływu RODO na poprawę sytuacji w tym zakresie. Kluczowym działaniem było uelastycznienie możliwości doboru zabezpieczeń technicznych i organizacyjnych przez kierownictwo przedsiębiorstw sektora MŚP. Jako główne zagrożenie wskazać należy natomiast niewłaściwą interpretację nowych przepisów i podjęcie działań w obszarach, w których nie jest to konieczne na rzecz obszarów, które wymagają implementacji nowych wymagań.

Summary

The aim of the article is to analyze the system of the protection of the personal data in the entities belonging to the SMEs sector in Poland in the light of the general EU regulation on the protection of the personal data and other normative acts constituting its implementation. The author indicated the disfunctional character of the policy concerning the safety of the protection of the personal data in entities belonging to the SMEs sector. The main reason according to the author are inadequate legal regulations. Thus, the main specific aim of the article is to research the impact of the GDPR on the improvement of the situation in this regard. The key activity was the flexibility of technical and organizational safety measures conducted by the management of the entities belonging to the SMEs sector. As a main threat, one can indicate the incorrect interpretation of new regulations as well as carrying out activities in the unnecessary areas instead of these fields which require the implementation of new requirements.

Słowa kluczowe: Bezpieczeństwo informacji, ochrona danych osobowych, sektor MŚP, obowiązek prawny.

Keywords: Information security, personal data protection, SME sector, legal obligation.

Wstęp

W latach 2016–2018 miała miejsce istotna reforma systemu ochrony danych osobowych w Polsce i Unii Europejskiej. Było to spowodowane wejściem w życie w 2016 r. i rozpoczęciem bezwzględnego obowiązywania 25 maja 2018 r. Rozporządzenia Parlamentu Europejskiego i Rady (UE) 2016/679 z dnia 27 kwietnia 2016 r. w sprawie ochrony osób fizycznych w związku z przetwarzaniem danych osobowych i w sprawie swobodnego przepływu takich danych oraz uchylenia dyrektywy 95/46/WE, które w Polsce jest określane jako „RODO”¹. Rozporządzenie implikowało konieczności stworzenia nowego aktu normatywnego regulującego materię ochrony danych osobowych w Polsce. Prace koncepcyjne i legislacyjne znacząco się przedłużyły, przez co ustawa z dnia 10 maja 2018 r. o ochronie danych osobowych² została podpisana przez Prezydenta RP 22 maja 2018 r. i weszła w życie 25 maja 2018 r. Nowe uregulowania prawne mają na celu przede wszystkim zmianę podejścia do ochrony danych osobowych i zwrócenie uwagi na ten istotny z punktu widzenia bezpieczeństwa państw Unii Europejskiej obszar. Istotne znaczenie ma także bezpośrednia korelacja systemu ochrony danych osobowych z cyberbezpieczeństwem³.

Celem artykułu jest analiza ochrony danych osobowych w podmiotach sektora MŚP w świetle nowych uregulowań prawnych UE, jak również nowej polskiej ustawy o ochronie danych osobowych. Autor opiera opracowanie na trzech metodach badawczych. Analiza aktów normatywnych została zrealizowana poprzez zastosowanie metody instytucjonalno-prawnej. Zadania, czynności i inne działania podmiotów sektora MŚP w zakresie dostosowywania ich funkcjonowania do nowych uregulowań prawnych zostały zbadane z zastosowaniem analizy czynnikowej. Istotne znaczenie w przygotowaniu artykułu miała też metoda empiryczna, ponieważ część analizy opiera się na doświadczeniach autora jako przedsiębiorcy świadczącego usługi w zakresie wdrażania nowych norm prawnych oraz opracowywania procedur i dokumentacji ochrony danych osobowych.

¹ Dz. U. L 119 z 4.5.2016.

² Dz. U. 2018 poz. 1000.

³ K. Michalski, *Konflikty interesów związane z bezpieczeństwem danych osobowych i ochroną prywatności w społeczeństwie cyfrowym*, „Zeszyty Naukowe WSIZiA” 2017, t. 15, z. 3(40), s. 56–58.

1. Charakterystyka systemu ochrony danych osobowych w podmiotach sektora MŚP

Ochrona danych osobowych w podmiotach sektora MŚP była w latach 1997–2018 obszarem deficytowym⁴. Jego dysfunkcyjny charakter wynikał przede wszystkim ze sztywnych i niemożliwych do zrealizowania wytycznych zawartych w rozporządzeniu regulującym kwestię wymaganej dokumentacji i zabezpieczeń danych w systemach informatycznych⁵. Administrator danych osobowych nie decydował *de facto* w jaki sposób zabezpieczyć poszczególne zbiory danych, chcąc wypełnić ówczesny obowiązek prawny zmuszony był do zastosowania takich samych, bardzo restrykcyjnych wymagań. Nie miała znaczenia ocena stopnia ryzyka utraty danych z konkretnego zbioru lub systemu informatycznego. Minister Spraw Wewnętrznych i Administracji przyjął nieracjonalne kryterium podłączenia do sieci publicznej, co oznaczało w rzeczywistości przede wszystkim połączenie z siecią Internet, które jest naturalnym stanem rzeczy w miejscach prowadzenia działalności gospodarczej. Kadra kierownicza podmiotów sektora MŚP stawiała przed trudnym dylematem, czy wypełniać obowiązek prawny narażając się na wysokie koszty i ryzyko, że pomimo ich poniesienia obowiązek prawny w dalszym ciągu nie będzie spełniony. Alternatywą była rezygnacja z przetwarzania danych osobowych w systemach informatycznych, co bez wątpienia nie było korzystne z punktu widzenia korzyści pojawiających się z uwagi na korzystanie z nowoczesnych technologii. Taki stan rzeczy spowodował, że w obliczu znikomej szansy na kontrolę przeprowadzoną przez Generalnego Inspektora Ochrony Danych Osobowych oraz niskiego prawdopodobieństwa otrzymania kary finansowej znacznie bardziej opłacalne było niewypełnianie obowiązku prawnego, niezależnie od wymiaru aksjologicznego takiego postępowania.

Inny problematyczny obszar stanowiła kwestia powołania Administratora bezpieczeństwa informacji. Wyznaczenie pracownika pełniącego taką funkcję miało charakter fakultatywny i również w tym przypadku podmioty sektora MŚP nie ponosiły korzyści z uwagi na powołanie Administratora. Trudno bowiem za wymierną korzyść uznać zwolnienie z obowiązku rejestrowania zbiorów danych z wyjątkiem danych wrażliwych⁶. Sama rejestracja była najczęściej czynnością

⁴ Ł. Wojciechowski, *Realizacja obowiązku prawnego w zakresie bezpieczeństwa informacji i ochrony danych osobowych jako dysfunkcyjny obszar funkcjonowania podmiotów sektora MŚP w Polsce*, [w:] *Mechanizmy wspomagania sektora MŚP*, M. Stefański (red.), Lublin 2017, s. 198–199.

⁵ Rozporządzenie Ministra Spraw Wewnętrznych i Administracji z dnia 29 kwietnia 2004 r. w sprawie dokumentacji przetwarzania danych osobowych oraz warunków technicznych i organizacyjnych, jakim powinny odpowiadać urządzenia i systemy informatyczne służące do przetwarzania danych osobowych (Dz. U. 2004 nr 100 poz. 1024).

⁶ Ustawa z dnia 7 listopada 2014 r. o ułatwieniu wykonywania działalności gospodarczej (Dz. U. 2014 poz. 1662).

jednorazową, nie wymagającą znacznego nakładu pracy. Oprócz znikomych korzyści wynikających z powołania Administratora pojawiły się także dodatkowe wymagania. Wśród nich wskazać należy przede wszystkim konieczność prowadzenia specjalnego wewnętrznego rejestru zbiorów danych⁷ oraz przeprowadzania i dokumentowania sprawdzeń, również na wniosek Generalnego Inspektora Ochrony Danych Osobowych⁸. Takie wymagania prowadziły w niektórych przypadkach do nadużyć. Kierownictwo niektórych podmiotów sektora MŚP podejmowało decyzję o wyznaczeniu pracownika, któremu powierzano zakres obowiązków związany z ochroną danych osobowych, bez oficjalnego powołania na Administratora bezpieczeństwa informacji, co pozwalało uniknąć dodatkowych obowiązków.

Kolejnym szczegółowym obszarem deficytowym była kwestia prowadzenia dokumentacji ochrony danych osobowych. Dysfunkcjonalny charakter obszaru wynikał w tym przypadku z faktu, że zaniedbane zostały działania pierwotne, których konsekwencją były wszystkie kolejne czynności przetwarzania danych. Jeżeli pracownicy nie zostali upoważnieni przed rozpoczęciem czynności służbowych do przetwarzania konkretnych zbiorów danych to ich dalsze działania nosiły znamiona owocu zatrutego drzewa. Dodatkowo, prawidłowo sporządzona dokumentacja stanowi instrukcję dla kadry na różnych szczeblach dotyczącą postępowania w określonych sytuacjach, np. tworzeniu kopii zapasowych systemów informatycznych, niszczeniu dokumentów oraz stosowania klauzul w pismach lub szablonach wniosków dla klientów. W tym przypadku bez wątpienia brakowało również wsparcia merytorycznego zarówno ze strony Ministerstwa Cyfryzacji (lub innych resortów, które wcześniej wykonywały zadania z tego obszaru), jak również Biura Generalnego Inspektora Ochrony Danych Osobowych. Wiele wydanych wskazówek i wytycznych stanowiło wartościowy materiał dla ekspertów z zakresu bezpieczeństwa informacji i ochrony danych osobowych, jednak sprawiało trudności implementacyjne przedsiębiorcom i kierownikom jednostek administracji publicznej.

Warto zwrócić uwagę, iż wszystkie działania związane z przetwarzaniem i ochroną danych osobowych w okresie ostatnich kilku lat odbywały się z perspektywą nadchodzących zmian w całym systemie. Miało to negatywne konsekwencje, ponieważ kadra kierownicza niektórych podmiotów sektora MŚP przyjęła strategię biernego oczekiwania na reformę ochrony danych osobowych. Takie działania były uzasadnione tylko w znikomym zakresie. Jako racjonalne ocenić można wstrzymanie procesu przygotowania szczegółowej dokumentacji

⁷ Rozporządzenie Ministra Administracji i Cyfryzacji z dnia 11 maja 2015 r. w sprawie sposobu prowadzenia przez administratora bezpieczeństwa informacji rejestru zbiorów danych (Dz. U. 2015 poz. 719).

⁸ Rozporządzenie Ministra Administracji i Cyfryzacji z dnia 11 maja 2015 r. w sprawie trybu i sposobu realizacji zadań w celu zapewniania przestrzegania przepisów o ochronie danych osobowych przez administratora bezpieczeństwa informacji (Dz. U. 2015 poz. 745).

i procedur. Mogło ono wynikać przede wszystkim z faktu, iż regulacje prawne dotyczące polityki bezpieczeństwa ochrony danych osobowych oraz instrukcji zarządzania systemem informatycznym, w którym przetwarzane są takie dane przestały obowiązywać 25 maja 2018 r. Przygotowanie procedur w okresie bezpośrednio poprzedzającym tą datę wiązałoby się z ryzykiem dezaktualizacji przepisów wewnętrznych niedługo po ich wejściu w życie. Trudno natomiast usprawiedliwić rezygnację z wypełniania obowiązku informacyjnego, pobierania w uzasadnionych przypadkach zgody na przetwarzanie danych osobowych lub stosowania zabezpieczeń w systemach informatycznych. Tego typu działania nie mogły się zdeaktualizować i pomimo reformy czynności podjęte przed wejściem w życie nowych uregulowań prawnych w dalszym ciągu były ważne. Zabezpieczenia systemów informatycznych powinny mieć natomiast charakter permanentny, ponieważ cyberprzestępczość również ma taki charakter. W tym przypadku przedsiębiorcy z sektora MŚP nie zostali w wystarczający sposób poinformowani, że rozporządzenie Parlamentu Europejskiego i Rady (UE) 2016/679 z dnia 27 kwietnia 2016 r. w sprawie ochrony osób fizycznych w związku z przetwarzaniem danych osobowych i w sprawie swobodnego przepływu takich danych oraz uchylenia dyrektywy 95/46/WE jest kontynuacją dyrektywy, która została uchylona jego mocą⁹. Zmiany mają w tym przypadku charakter ewolucyjny, a nie rewolucyjny. Rozporządzenie 2016/679 jest więc także kontynuacją polskiej ustawy z 29 sierpnia 1997 r.¹⁰, ponieważ ustawa w znacznym stopniu stanowiła implementację uregulowań prawnych Wspólnoty Europejskiej, przenosząc wiele norm prawnych w niezmienionej formie do polskiego systemu prawnego.

2. Mocne strony i szanse wynikające z nowych uregulowań prawnych UE

Rozpatrując mocne strony i szanse wynikające z nowych uregulowań prawnych w zakresie ochrony danych osobowych dla podmiotów sektora MŚP warto podkreślić, iż każda zmiana nieadekwatnych i trudnych do realizacji norm prawnych stanowi szansę na poprawę sytuacji w systemie *sensu largo*. Dodatkowym atutem europejskiej reformy systemu ochrony danych osobowych jest walor promocyjny związany z zagadnieniami z zakresu bezpieczeństwa informacji. W Polsce i innych państwach Unii Europejskiej dzięki informacji na temat zmian w środkach masowego przekazu niektórzy obywatele dowiedzieli się po raz pierwszy, że należy w sposób szczególnie chronić dane osobowe. Można prognozować, że wzrośnie w związku z tym świadomość konsumencka i wymagania stawiane

⁹ Dyrektywa 95/46/WE Parlamentu Europejskiego i Rady z dnia 24 października 1995 r. w sprawie ochrony osób fizycznych w zakresie przetwarzania danych osobowych oraz swobodnego przepływu tych danych, Dz. Urz. WE L 281 z 23.11.1995.

¹⁰ Dz. U. 2016, poz. 922.

podmiotom sektora MŚP, jednak może to przynieść pozytywne skutki w formie uporządkowania tego obszaru i konieczności wprowadzania zmian.

Jedną z najistotniejszych szans jest natomiast to, że administrator danych osobowych zyskuje większą swobodę w wybieraniu środków technicznych i organizacyjnych służących do zabezpieczenia konkretnych zbiorów danych lub systemów informatycznych. W rozporządzeniu 2016/679 nie zostały wskazane precyzyjne wytyczne w tym zakresie tak, jak to miało miejsce w przypadku obowiązujących do 24 maja 2018 r. polskich regulacji¹¹. Dodatkowo, pojawił się wymóg oceny i analizy ryzyka. Oznacza to, że kierownictwo podmiotów sektora MŚP będzie musiało zdecydować, w jaki sposób zabezpieczyć poszczególne zbiory, aby nie doszło do utraty danych osobowych lub ich pozyskania przez podmioty lub osoby nieupoważnione. Problematiczna jest kwestia wdrożenia procesu analizy ryzyka w przypadku podmiotów, które wcześniej nie prowadziły takich czynności. W tym przypadku uprzywilejowane będą podmioty wchodzące w skład administracji publicznej, ponieważ od 2010 r. mają obowiązek prawny analizy ryzyka w związku z realizacją kontroli zarządczej¹². Kadra kierownicza ma możliwość wyboru dowolnej metodologii działań, np. zgodnie z normą ISO27001¹³. Ponadto do efektywnych działań w tym zakresie osoby prowadzące analizę ryzyka mogą wykorzystać wytyczne zaproponowane przez Grupę Roboczą art. 29¹⁴. Dokument odnosi się bezpośrednio do następstwa analizy ryzyka, w toku której zostanie wykazane, że niektóre czynności przetwarzania mogą powodować ryzyko wysokie. Wówczas konieczna jest ocena skutków, jednak kluczowa jest identyfikacja takich procesów już na etapie analizy ryzyka.

Cała przedstawiona konstrukcja zwiększa odpowiedzialność i konieczność podjęcia adekwatnych działań przez podmioty sektora MŚP, co może się wiązać z poniesieniem dodatkowych kosztów, jednak takie działania bez wątpienia przyniosą korzyści w perspektywie długoterminowej. Pozwolą bowiem na redukcję kosztów, które wcześniej wynikały z obowiązku prawnego stosowania zabezpieczeń bez względu na stopień ryzyka utraty danych. Zgodnie z założeniami reformy administrator danych osobowych będzie mógł zrezygnować z takich działań, jeżeli uzna je za nieuzasadnione. W przypadku niektórych podmiotów sektora MŚP korzystne może okazać się przeniesienie ryzyka, które jest najczęściej

¹¹ Rozporządzenie Ministra Spraw Wewnętrznych i Administracji z dnia 29 kwietnia 2004 r. w sprawie dokumentacji przetwarzania danych osobowych oraz warunków technicznych i organizacyjnych, jakim powinny odpowiadać urządzenia i systemy informatyczne służące do przetwarzania danych osobowych (Dz. U. 2004 nr 100 poz. 1024).

¹² Por. J. Płaskonka, *Pojęcie kontroli w ujęciu zarządczym*, „Kontrola Państwowa” 2006, nr 2, s. 13.

¹³ E. Wolska, *Audyt zgodności z normą ISO/IEC 27001:2005*, „Zeszyty Naukowe Warszawskiej Wyższej Szkoły Informatyki” 2012, nr 7, s. 88.

¹⁴ Grupa robocza art. 29, *Wytyczne dotyczące oceny skutków dla ochrony danych oraz pomagające ustalić, czy przetwarzanie „może powodować wysokie ryzyko” do celów rozporządzenia 2016/679*, ostatnio zmienione i przyjęte w dniu 4 października 2017 r. (17/PL WP 248 rev.01).

realizowane poprzez wykupienie odpowiedniej polisy ubezpieczeniowej. Dobre postępowanie z ryzykiem pozwala również na wprowadzenie mechanizmów naprawczych, które wprowadzone na odpowiednim etapie mogą znacząco wyeliminować obszary deficytowe.

Ustawodawca europejski pozostawia również dowolność administratorom danych osobowych sektora MŚP w zakresie powoływania Inspektora ochrony danych. Podobnie jak w przypadku powoływania Administratorów bezpieczeństwa informacji, w dalszym ciągu proces ten ma charakter fakultatywny, zlikwidowano jednak dodatkowe obowiązki wynikające z faktu, iż ktoś z pracowników będzie oficjalnie pełnił tę funkcję. W zakresie powoływania Inspektora wyraźnie rozróżniono tutaj przedsiębiorstwa od sfery administracji publicznej, w której powołanie osoby na takie stanowisko ma charakter obligatoryjny. Jednocześnie warto podkreślić, iż szczególnie w średnich przedsiębiorstwach wygospodarowanie takie stanowiska może mieć korzystny wpływ na funkcjonowanie systemu ochrony danych osobowych, prestiż firmy i inne czynniki, na co zwracają uwagę badacze systemu¹⁵.

Mocną stroną zmian w systemie ochrony danych osobowych z punktu widzenia podmiotów sektora MŚP jest możliwość uporządkowania kwestii powierzania danych osobowych. Zgodnie z motywem 81. Preambuły rozporządzenia 2016/679: „Aby zapewnić przestrzeganie wymogów niniejszego rozporządzenia w przypadku przetwarzania, którego w imieniu administratora ma dokonać podmiot przetwarzający, administrator powinien, powierzając podmiotowi przetwarzającemu czynności przetwarzania, korzystać z usług wyłącznie podmiotów przetwarzających, które zapewniają wystarczające gwarancje – w szczególności jeżeli chodzi o wiedzę fachową, wiarygodność i zasoby – wdrożenia środków technicznych i organizacyjnych odpowiadających wymogom niniejszego rozporządzenia, w tym wymogom bezpieczeństwa przetwarzania”. Jest to wyraźny sygnał, że już na etapie pozyskiwania partnerów biznesowych lub wyboru usługodawców, np. firmy świadczącej usługi hostingowe, należy brać pod uwagę przyszłe bezpieczeństwo przetwarzania danych osobowych. W rozporządzeniu 2016/679 ustawodawca europejski kładzie również nacisk na podpisywanie pomiędzy podmiotami umów powierzenia. Oznacza to wymóg aneksowania dotychczas podpisanych umów i dodania do nich załącznika w postaci umowy powierzenia. Pozwala to na jasne wskazanie kto w danej sytuacji jest administratorem danych osobowych, a kto procesorem, czyli podmiotem, któremu dane zostały powierzone.

Istotne znaczenie ma też możliwość podpisania umowy o współadministrowanie na mocy art. 26. rozporządzenia 2016/679. Istnieje taka możliwość w każdej sytuacji, kiedy dwa podmioty organizują wspólnie jakieś przedsięwzięcie. Wówczas nie jest konieczne wyznaczanie procesora, natomiast dwa podmioty

¹⁵ Por. A. Nerka, *Powołanie inspektora ochrony danych jako przejaw społecznej odpowiedzialności biznesu*, „Annales. Ethics in Economic Life” 2017, Vol. 20, No. 3, September, s. 117–118.

są administratorem danych osobowych. W umowie należy precyzyjnie określić prawa i obowiązki obydwu stron, ze szczególnym uwzględnieniem zakresu odpowiedzialności odnoszącego się do przetwarzanych zbiorów danych. Konieczne jest też odróżnienie powierzania i współadministrowania od udostępniania danych osobowych. Proces ten odnosi się najczęściej do sytuacji, kiedy podmiot udostępnia dane osobowe na wniosek policji, sądu lub prokuratury. Wówczas to podmiot, któremu udostępniono dane staje się ich administratorem i ponosi pełną odpowiedzialność za ich przetwarzanie.

3. Słabe strony i zagrożenia wynikające z nowych uregulowań prawnych UE

Analiza zmian wynikających z reformy systemu ochrony danych osobowych w państwach Unii Europejskiej pozwala również na prognozowanie pojawienia się kolejnych obszarów deficytowych. Jest to możliwe dzięki obserwacji pierwszych działań kierownictwa niektórych podmiotów na etapie wdrażania zmian wynikających z nowych uregulowań prawnych, jak również poprzez analizę nowych regulacji.

Jednym z najbardziej istotnych zagrożeń jest znaczące zwiększenie wysokości kar, które mogą otrzymać podmioty sektora MŚP. Cały sektor jest w tym przypadku w niekorzystnej sytuacji w stosunku do wszystkich podmiotów objętych reformą. Wynika to z faktu, iż zgodnie z art. 102 pkt 1 ustawy z dnia 10 maja 2018 r. o ochronie danych osobowych¹⁶ Prezes Urzędu może nałożyć w drodze decyzji administracyjnej kary pieniężne w wysokości do 100000 złotych na jednostki sektora finansów publicznych, instytuty badawcze i Narodowy Bank Polski. W przypadku instytucji kultury maksymalna wysokość kary również została zmniejszona i wynosi 10000 zł. Jednocześnie dla pozostałych podmiotów podtrzymane zostają maksymalne wysokości kar określone w art. 83 rozporządzenia 2016/679¹⁷. Oznacza to, że w zależności od rodzaju naruszenia przepisów maksymalna wysokość kar jest określona no poziomie 10000000 EUR lub 20000000 EUR lub procentowo w wymiarze 2% lub 4% całkowitego rocznego światowego obrotu z poprzedniego roku obrotowego, przy czym zastosowanie ma kwota wyższa. Trudno prognozować, aby jakikolwiek polski podmiot sektora MŚP został obciążony karą finansową w wysokości 20000000 EUR, jednak nie ulega wątpliwości, iż poziom potencjalnych kar finansowych znacząco się podwyższył. Warto jednak podkreślić, iż zgodnie z art. 83 pkt 2 rozporządzenia 2016/679 decydując, czy nałożyć administracyjną karę pieniężną, oraz ustalając jej wysokość, zwraca się w każdym indywidualnym przypadku należyta uwagę m.in. na:

¹⁶ Dz. U. 2018 poz. 1000.

¹⁷ Art. 102 pkt 3 ustawy z dnia 10 maja 2018 r. o ochronie danych osobowych (Dz. U. 2018 poz. 1000).

- charakter, wagę i czas trwania naruszenia przy uwzględnieniu charakteru, zakresu lub celu danego przetwarzania, liczby poszkodowanych osób, których dane dotyczą, oraz rozmiaru poniesionej przez nie szkody;
- umyślny lub nieumyślny charakter naruszenia;
- działania podjęte przez administratora lub podmiot przetwarzający w celu zminimalizowania szkody poniesionej przez osoby, których dane dotyczą;
- stopień odpowiedzialności administratora lub podmiotu przetwarzającego z uwzględnieniem środków technicznych i organizacyjnych
- wszelkie stosowne wcześniejsze naruszenia ze strony administratora lub podmiotu przetwarzającego;
- stopień współpracy z organem nadzorczym w celu usunięcia naruszenia oraz złagodzenia jego ewentualnych negatywnych skutków;
- kategorie danych osobowych, których dotyczyło naruszenie;
- sposób, w jaki organ nadzorczy dowiedział się o naruszeniu, w szczególności, czy i w jakim zakresie administrator lub podmiot przetwarzający zgłosili naruszenie;
- wszelkie inne obciążające lub łagodzące czynniki mające zastosowanie do okoliczności sprawy, takie jak osiągnięte bezpośrednio lub pośrednio w związku z naruszeniem korzyści finansowe lub uniknięte straty.

Jako kolejną słabą stronę zmian z punktu widzenia podmiotów sektora MŚP wskazać należy obowiązek zgłaszania naruszeń ochrony danych osobowych organowi nadzorczemu w ciągu 72 godzin. Czynność ta może sprawiać trudności kadrze kierowniczej podmiotów sektora, przede wszystkim z uwagi na brak precyzyjnych kryteriów określających sytuacje, w których należy dokonać zgłoszenia. Dodatkowo istnieje zagrożenie, iż naruszenie będzie miało miejsce w okresie urlopowym lub świątecznym i trudno będzie uzyskać zewnątrz wsparcie merytoryczne w zakresie dokonania zgłoszenia. Zgodnie z wytycznymi na stronie internetowej Urzędu Ochrony Danych Osobowych zgłoszenia naruszenia dokonuje się elektronicznie za pomocą odpowiedniego formularza, który należy wypełnić. Wówczas dostępne są dwie możliwości. Pierwsza z nich to przesłanie formularza jako załącznik do pisma ogólnego dostępnego na platformie Biznes.gov.pl¹⁸. Druga, to skorzystanie z platformy ePUAP¹⁹. Sama techniczna procedura zgłoszenia jest procesem przejrzystym, który znajduje się w zasięgu podmiotów sektora MŚP, zagrożenia należy natomiast upatrywać w konieczności poprawnego wypełnienia formularza. Proces ten wymaga bowiem specjalistycznej wiedzy.

Jednym z najistotniejszych zagrożeń z punktu widzenia ochrony interesów podmiotów sektora MŚP jest ułatwiona procedura składania skarg. Dotychczasowe skargi do Generalnego Inspektora Ochrony Danych Osobowych można było składać po wniesieniu opłaty urzędowej i zredagowaniu odpowiedniego pisma.

¹⁸ <http://biznes.gov.pl> [dostęp 15.06.2018].

¹⁹ <https://uodo.gov.pl/pl/134/233> [dostęp 16.06.2018].

Prowadziło to do sytuacji, iż skargi składały osoby fizyczne zdeterminowane i przekonane o słuszności takiego działania. System stanowił naturalny bufor dla skarg o charakterze przypadkowym, pisanych pod wpływem emocji lub w sposób nieprzemyślany. Obecnie, zgodnie z przepisami rozporządzenia 2016/679, polski organ ochrony danych osobowych został zobligowany do umożliwienia obywatelom składania skarg bezpłatnie, w uproszczonej formie. Skarga może być złożona w formie tradycyjnej (papierowej) lub drogą elektroniczną²⁰. Istnieje zagrożenie, że obywatele będą wysyłać skargi w nieuzasadnionych przypadkach, przez co podmioty sektora MŚP będą musiały inwestować czas pracowników na wyjaśnianie sytuacji na wniosek Urzędu Ochrony Danych Osobowych.

Podsumowanie

Przedstawione rozważania prowadzą do konkluzji, iż w związku z reformą systemu ochrony danych osobowych obszar ten zyskał na znaczeniu w sektorze MŚP, co jest spowodowane w dużej mierze wysokością sankcji finansowych za nieprzestrzeganie przepisów. Warto zwrócić uwagę, iż niektóre podmioty dopiero po rozpoczęciu bezwzględного obowiązywania nowych uregulowań prawnych podjęły działania zmierzające do realizacji obowiązku prawnego w zakresie ochrony danych osobowych. Prowadzi to do pozytywnej oceny reformy systemu, która przyczyniła się w znacznym stopniu do intensyfikacji działań prewencyjnych w zakresie bezpieczeństwa informacji.

Rzetelna analiza wymagała oprócz przedstawienia mocnych stron i szans wynikających z rozpoczęcia bezwzględного obowiązywania rozporządzenia 2016/679 również słabych stron i zagrożeń. Intencją autora nie była jednak krytyka reformy systemu, lecz zwrócenie uwagi na potencjalne obszary deficytowe. Ich identyfikacja i wprowadzenie na odpowiednim etapie mechanizmów naprawczych to *sine qua non* właściwej ochrony danych osobowych. Warto podkreślić, iż mocną stroną systemu jest przede wszystkim możliwość wyboru adekwatnych zabezpieczeń przez administratora danych osobowych na podstawie przeprowadzonej analizy ryzyka.

Przeprowadzona analiza nie wyczerpuje tematu bezpieczeństwa informacji i ochrony danych osobowych w sektorze MŚP w świetle zmian w uregulowaniach prawnych Unii Europejskiej. Rzetelna ocena skutków nowych regulacji będzie możliwa wraz z kolejnymi doświadczeniami w zakresie funkcjonowania systemu na nowych zasadach. Warto więc postulować dalsze badania naukowe w tym zakresie, ponieważ jest to obszar istotny z punktu widzenia bezpieczeństwa obywateli Polski i innych państw Unii Europejskiej.

²⁰ <https://uodo.gov.pl/83/155> [dostęp 16.06.2018].

Bibliografia

Akty prawne

Ustawa z dnia 7 listopada 2014 r. *o ułatwieniu wykonywania działalności gospodarczej* (Dz. U. 2014 poz. 1662).

Ustawa z dnia 10 maja 2018 r. *o ochronie danych osobowych* (Dz. U. 2018, poz. 1000).

Rozporządzenie Parlamentu Europejskiego i Rady (UE) 2016/679 z dnia 27 kwietnia 2016 r. w sprawie ochrony osób fizycznych w związku z przetwarzaniem danych osobowych i w sprawie swobodnego przepływu takich danych oraz uchylenia dyrektywy 95/46/WE (Dz. U. L 119 z 4.5.2016).

Dyrektywa 95/46/WE Parlamentu Europejskiego i Rady z dnia 24 października 1995 r. w sprawie ochrony osób fizycznych w zakresie przetwarzania danych osobowych oraz swobodnego przepływu tych danych (Dz. Urz. WE L 281 z 23.11.1995).

Rozporządzenie Ministra Spraw Wewnętrznych i Administracji z dnia 29 kwietnia 2004 r. w sprawie dokumentacji przetwarzania danych osobowych oraz warunków technicznych i organizacyjnych, jakim powinny odpowiadać urządzenia i systemy informatyczne służące do przetwarzania danych osobowych (Dz. U. 2004 nr 100 poz. 1024).

Rozporządzenie Ministra Administracji i Cyfryzacji z dnia 11 maja 2015 r. w sprawie sposobu prowadzenia przez administratora bezpieczeństwa informacji rejestru zbiorów danych (Dz. U. 2015 poz. 719).

Rozporządzenie Ministra Administracji i Cyfryzacji z dnia 11 maja 2015 r. w sprawie trybu i sposobu realizacji zadań w celu zapewniania przestrzegania przepisów o ochronie danych osobowych przez administratora bezpieczeństwa informacji (Dz. U. 2015 poz. 745).

Dokumenty i materiały

Grupa robocza art. 29, *Wytyczne dotyczące oceny skutków dla ochrony danych oraz pomagające ustalić, czy przetwarzanie „może powodować wysokie ryzyko” do celów rozporządzenia 2016/679*, ostatnio zmienione i przyjęte w dniu 4 października 2017 r. (17/PL WP 248 rev.01).

Literatura

Michalski K., *Konflikty interesów związane z bezpieczeństwem danych osobowych i ochroną prywatności w społeczeństwie cyfrowym*, „Zeszyty Naukowe WSIZiA” 2017, t. 15, z. 3(40).

Nerka A., *Powołanie inspektora ochrony danych jako przejaw społecznej odpowiedzialności biznesu*, „Annales. Ethics in Economic Life” 2017, Vol. 20, No. 3, September.

Płaskonka J., *Pojęcie kontroli w ujęciu zarządczym*, „Kontrola Państwowa” 2006, nr 2.

Wojciechowski Ł., *Realizacja obowiązku prawnego w zakresie bezpieczeństwa informacji i ochrony danych osobowych jako dysfunkcyjny obszar funkcjonowania podmiotów sektora MŚP w Polsce*, [w:] *Mechanizmy wspomagania sektora MŚP*, M. Stefański (red.), Lublin 2017.

Wolska E., *Audyty zgodności z normą ISO/IEC 27001:2005*, „Zeszyty Naukowe Warszawskiej Wyższej Szkoły Informatyki” 2012.

Źródła internetowe

<http://biznes.gov.pl> [dostęp 15.06.2018].

<https://uodo.gov.pl/pl/134/233> [dostęp 16.06.2018].

<https://uodo.gov.pl/pl/83/155> [dostęp 16.06.2018].

Podatek od nieruchomości i podatek od środków transportowych: wysokość stawek i ulgi podatkowe a zachowania konkurencyjne podatników prowadzących działalność gospodarczą

dr hab. Tomasz Wołowiec, prof. nadzw. WSEI

Wyższa Szkoła Ekonomii i Innowacji, Kierownik Zakładu Finansów i Rachunkowości,
Wydział Administracji i Nauk Społecznych, Zastępca Burmistrza Krynicy-Zdroju

dr Sylwia Ahmed-Skrzypek

Wyższa Szkoła Ekonomii i Innowacji, Wydział Administracji i Nauk Społecznych

Streszczenie

Celem artykułu jest ocena roli i znaczenia preferencji podatkowych w podatkach majątkowych (tj. podatku od nieruchomości i środków transportu) w determinowaniu decyzji podatników w zakresie lokalizacji (lub zmiany lokalizacji) miejsca prowadzenia działalności gospodarczej. Dodatkowym celem zrealizowanym przez Autorów jest ocena roli i znaczenia strategii podatkowej gminy w kształtowaniu zachowań konkurencyjnych podatników podatku od nieruchomości i środków transportowych.

Summary

The aim of the research is to assess the role and importance of tax preferences in property taxes (tax on real estate and means of transport) in determining taxpayers' decisions regarding the location (or change of location) of the place of doing business. An additional objective realized by the Authors is to assess the role and importance of the tax strategy of the commune in shaping the behavior of competitive taxpayers of real estate tax and vehicle tax means.

Słowa kluczowe: podatek od nieruchomości, podatek od środków transportu, ulgi, zwolnienia, konkurencyjność.

Keywords: real estate tax, vehicle tax, discounts, redundancies, competitiveness.

Wstęp

Celem badań jest ocena roli i znaczenia preferencji podatkowych w podatkach majątkowych (tj. podatku od nieruchomości i środków transportu) w determinowaniu decyzji podatników w zakresie lokalizacji (lub zmiany lokalizacji) miejsca prowadzenia działalności gospodarczej. Dodatkowym celem zrealizowanym przez Autorów jest ocena roli i znaczenia strategii podatkowej gminy w kształtowaniu zachowań konkurencyjnych podatników podatku od nieruchomości i środków transportowych.

Hipoteza badawcza zakłada, iż sama wysokość stawek podatkowych oraz dodatkowe zwolnień podatkowe nie są czynnikiem samodzielnie wpływającym na decyzje lokalizacyjne podmiotów gospodarczych. Założono, że weryfikacja założonej hipotezy badawczej, stanowiącej domysł lub przypuszczenie które zostało prowizorycznie wysunięte, determinuje konieczność uzyskania odpowiedzi na następujące pytania badawcze:

1. Jakie działania winien podjąć samorządowych organ podatkowy, aby zwiększyła się w danej gminie liczba podatników podatku od nieruchomości i środków transportowych, a w konsekwencji lokalna tzw. baza podatkowa?
2. Czy wysokość stawek oraz dodatkowe zwolnienia podatkowe w uchwałach podatkowych są najbardziej istotnymi czynnikami determinującymi decyzje lokalizacyjne podmiotów gospodarczych?
3. Jakie inne czynniki – poza preferencjami podatkowymi – są istotne dla podatników z punktu widzenia decyzji lokalizacyjnych?
4. Jakie założenia powinna zawierać racjonalna strategia podatkowa gminy i czy jest istotna dla podatników prowadzących działalność gospodarczą?

Jako główną metodę badawczą zastosowano indukcję. Ponadto w pracy skorzystano z dwóch ogólnych metod badawczych, tj. metod analitycznych i syntetycznych, charakteryzujących się szczególnym ujmowaniem badania rzeczywistości. Stosując kompleksowe (hybrydowe) podejście badawcze zastosowano także tak zwaną triangulację źródeł danych, czyli porównywanie informacji na temat opodatkowania podatkiem od nieruchomości i środków transportowych pochodzących z różnych gmin, oraz triangulację teoretyczną – polegającą na analizowaniu pozyskanych danych z perspektywy wielu różnych koncepcji teoretycznych kształtowania lokalnej polityki podatkowej.

Analiza i ocena wpływu wysokości stawek podatkowych i dodatkowych zwolnień podatkowych jako czynnika decydującego o decyzjach lokalizacyjnych podmiotów gospodarczych dokonana zostanie z punktu widzenia dwóch kryteriów. Stanowią je:

1. ocena ekonomiczno-społecznego znaczenia wysokości stawek i ulg podatkowych w podatku od środków transportu i podatku od

nieruchomości z punktu widzenia wpływu na decyzje lokalizacyjne podmiotów gospodarczych.

2. ocena wpływu innych czynników – poza podatkami – na atrakcyjność inwestycyjną gminy i decyzje lokalizacyjne podatników.

Zastosowano następujące metody badawcze:

- a) analiza funkcjonalna, która została zastosowana w celu uchwycenia zależności przyczynowo-skutkowych badanych zjawisk i procesów wpływających na decyzje lokalizacyjne podmiotów gospodarczych;
- b) metoda badań w ujęciu dynamicznym, istotna zarówno dla całościowego spojrzenia na lokalny system podatkowy, jak również oceny wpływu czynników „podatkowych” i „pozapodatkowych” na decyzje lokalizacyjne inwestycyjne podmiotów gospodarczych;
- c) metody analizy statystycznej badanych problemów i zależności.

Wprowadzenie

Zawarte w niniejszym opracowaniu analizy mają na celu udzielenie odpowiedzi na pytanie, jakie działania powinien podjąć samorządowy organ podatkowy, aby zwiększyła się lokalna baza podatkowa na przykładzie podatników podatku od nieruchomości i środków transportowych¹. Opracowanie przyjmuje tym samym za cel w szczególności wykazanie wpływu ewentualnej decyzji władz gminy o redukcji stawek w podatku od nieruchomości i środków transportowych oraz zastosowaniu zwolnień przedmiotowych na lokalizację nowych podmiotów gospodarczych na terenie danej gminy. Dla pełnego zobrazowania potencjalnych skutków rozważanej decyzji konieczne jest prześledzenie szeregu tzw. „prawdopodobnych oddziaływań pobocznych” będących realnym rezultatem zmian w opodatkowaniu analizowanymi podatkami. Opracowanie ma wielowymiarowy charakter. Niemożliwe jest bowiem ograniczenie się wyłącznie do badania relacji na linii „wysokość stawki podatkowej, czy dodatkowe zwolnienia podatkowe – liczba zarejestrowanych w mieście podatników podatku od środków transportowych, czy liczba nowych inwestycji podmiotów gospodarczych”. Za racjonalnością tego argumentu przemawia m.in. to, że lokalizacja na terenie miasta nowych podatników obu podatków będzie rzutować zarówno na wpływy z podatku od środków transportowych oraz na dochody z tytułu podatku od nieruchomości, a także na wpływy z udziału w podatku dochodowym od osób prawnych (ewentualnie dodatkowe wpływy z udziału w podatku dochodowym od osób fizycznych).

¹ Ograniczenie analizy do dwóch rodzajów podatków jest uzasadnione ich znaczeniem fiskalnym w strukturze zarówno dochodów podatkowych, jak i łącznych dochodów budżetowych gmin. Udział podatku od nieruchomości w łącznych dochodach podatkowych sięga 40%, zaś w łącznych dochodach budżetowych oscyluje w granicach 10–14%. Por. *Sprawozdania z wykonania budżetu państwa w latach 2010–2016. Informacja o wykonaniu budżetów jednostek samorządu terytorialnego*, Rada Ministrów, Warszawa.

Konieczne jest więc wielowątkowe podejście do ustalenia ewentualnych następstw decyzji władz gminy w kwestii zmian w opodatkowaniu podatkiem od środków transportowych i od nieruchomości.

Oba obciążenia podatkowe zostały wybrane do analizy z uwagi na to, iż po pierwsze są to najbardziej wydajne fiskalnie lokalne podatki majątkowe (w latach 2012–2017 wpływy z podatku od nieruchomości wyniosły od ponad 17 do około 22 mld, a podatku od środków transportowych od 0,9 do 1,1 mld). Średni udział podatku od nieruchomości w dochodach podatkowych gmin w latach 2011–2015 – wynosił aż 83%, natomiast udział podatku od nieruchomości w całości dochodów gmin wynosił w tym okresie średnio 33%². Po drugie w strukturze udzielonych przez gminy w latach 2012–2017 r. ulg i zwolnień (bez ulg i zwolnień ustawowych), obniżen górnych stawek podatków oraz ulg w spłacie zobowiązań podatkowych 72–77% stanowiły obniżenia górnych stawek podatków. W łącznej kwocie obniżenia górnych stawek podatkowych, największy udział miały obniżenia stawek w podatku od nieruchomości (75%), a w podatku od środków transportowych wyniosły około 17%. Największy udział w łącznej kwocie ulg i zwolnień (bez ulg i zwolnień ustawowych) miały w latach 2012–2017 ulgi i zwolnienia w podatku od nieruchomości (96–98,8%). W łącznej kwocie rozłożeń na raty, odroczeń terminu płatności największy udział miał podatek od nieruchomości (70–72,8%), a podatek od środków transportowych (5–6,3%). Łączna kwota udzielonych w latach 2012–2017 ulg i zwolnień (bez ulg i zwolnień ustawowych), obniżen górnych stawek podatkowych oraz ulg w spłacie zobowiązań podatkowych, w porównaniu do dochodów wykonanych z danego tytułu, wyniosła w podatku od środków transportowych od 73 do 75,2%, a w podatku od nieruchomości od 23 do 25,8%³. Spektrum czasowe przeprowadzanych analiz obejmuje lata 2010–2017. Tym samym przeprowadzona analiza ma charakter dynamiczny. Badania poparte zostały analizą studialną przypadków oraz odwołaniami do autorskich badań empirycznych w zakresie kształtowania optymalnego wzorca prorozwojowej polityki podatkowej na poziomie lokalnym⁴.

² Podatek od nieruchomości 25 lat ustawy o podatkach i opłatach lokalnych, Raport PwC, Warszawa, listopad 2016, s. 5.

³ Sprawozdania z wykonania budżetu państwa 2012–2017; M. Ociesa, *Zarządzanie podatkami lokalnymi gminie na przykładzie podatku od nieruchomości*, „Zeszyty Naukowe Politechniki Częstochowskiej”, Nr 24/2016, s. 197–211.

⁴ W pracy wykorzystano m.in. ekspertyzę zrealizowaną na zlecenie Urzędu Miasta Rzeszów nt. *Jakie działania winien podjąć Prezydent Miasta Rzeszowa, jako organ podatkowy, aby zwiększyła się w Rzeszowie liczba podatników podatku od środków transportowych*, autorzy: T. Skica, A. Kiebała, T. Wołowicz, Instytut Badań i Analiz Finansowych WSIZ, Rzeszów, listopad 2010.

Pojęcie atrakcyjności inwestycyjnej gminy (zarys problemu)

Atrakcyjność inwestycyjna gminy rozumiana jest najczęściej jako zdolność przyciągnięcia inwestora poprzez oferowanie kombinacji korzyści lokalizacji możliwych do osiągnięcia w trakcie prowadzenia działalności gospodarczej. Wynikają one ze specyficznych cech obszaru (gminy), w którym rozwijana jest działalność gospodarcza. Korzyści te określane są mianem czynników lokalizacji, a o atrakcyjności inwestycyjnej danej gminy decyduje zatem zestaw czynników lokalizacji (w tym lokalna polityka podatkowa w postaci przyjętej strategii podatkowej). Obszary oferujące optymalną kombinację czynników lokalizacji są atrakcyjne inwestycyjnie, gdyż pozwalają na redukcję nakładów inwestycyjnych i bieżących kosztów funkcjonowania firm, ułatwiając tym samym maksymalizację zysków oraz zmniejszając ryzyko niepowodzenia inwestycji. Atrakcyjność wskazuje zatem na potencjalne możliwości uruchomienia procesów wzrostu, zarówno w oparciu o czynniki endo-, jak i egzogeniczne⁵. Sama atrakcyjność inwestycyjna jest pojęciem złożonym i obejmuje wiele czynników istotnych z punktu widzenia potencjalnych inwestycji oraz prowadzonych działań gospodarczych. Postrzeganie gminy w kategoriach atrakcyjności inwestycyjnej uzależnione jest od samego inwestora, który analizuje szereg uwarunkowań występujących na danym terenie, istotnych z jego punktu widzenia, oraz potencjalne korzyści z ulokowanego kapitału. W odniesieniu do powyższych rozważań atrakcyjność inwestycyjną można przykładowo zdefiniować jako zdolność do skłonienia przedsiębiorcy do inwestycji na podstawie korzyści lokalizacyjnych, które możliwe są do osiągnięcia w procesie prowadzenia działalności gospodarczej. W kontekście należy rozpatrzeć trzy następujące pojęcia:

- konkurencja – zjawisko ubiegania się przez gminy o inwestycje i kapitał w celu rozwoju społeczno-gospodarczego wspólnoty;
- konkurencyjność – zdolność gminy do uczestniczenia w konkurencji (umiejętność konkurowania);
- atrakcyjność – zdolność gminy do bycia postrzeganym jako konkurencyjna (np. dla potencjalnych inwestorów)⁶.

Atrakcyjność inwestycyjna jest często mylnie traktowana jako synonim konkurencyjności. Konkurencyjność powinna być rozumiana jako zdolność do konkurowania z innymi jednostkami administracyjnymi. Zatem może się

⁵ *Analiza atrakcyjności inwestycyjnej regionu w świetle współczesnych trendów. Opracowanie analiz zawierających rekomendacje dotyczące pożądanych działań dla zwiększania atrakcyjności gospodarczej regionu, projekt „Analizy, badania i prognozy na rzecz Strategii Rozwoju Województwa Dolnośląskiego” [POKL.08.01.04–02–003/08] współfinansowanego przez Unię Europejską w ramach Europejskiego Funduszu Społecznego, Wrocław 2010.*

⁶ A. Raszkowski, *Atrakcyjność Inwestycyjna Regionów – wybrane zagadnienia*, „Ekonomia” Nr 5(17) / 2011, s. 259.

zdarzyć, że konkurencyjne gminy wcale nie są atrakcyjne dla wszystkich inwestorów, zaś gminy, które cieszą się wysoką atrakcyjnością (zainwestowało w nich dużo podmiotów) wcale nie muszą mieć najwyższych wskaźników konkurencyjności. Stąd w literaturze funkcjonuje wiele definicji atrakcyjności inwestycyjnej⁷. Pod pojęciem potencjalnej atrakcyjności inwestycyjnej gminy możemy rozumieć także:

- zespół różnych form przewagi i niedostatków miejsca inwestycji,
- wartość użytkową gminy jako miejsca lokalizacji firmy, na którą składają się czynniki twarde i miękkie,
- kombinację korzyści lokalizacji możliwych do osiągnięcia w trakcie prowadzenia działalności gospodarczej i wynikających ze specyficznych cech obszaru, w którym działalność ma miejsce; korzyści te są określane klasycznym mianem czynników lokalizacji⁸.

Zatem atrakcyjność inwestycyjna to zespół warunków sprzyjających inwestowaniu w danym obszarze. Zazwyczaj ocenia się ją w odniesieniu do innych, podobnych jednostek terytorialnych. Głównymi czynnikami różnicującymi atrakcyjność gmin są: dostępność komunikacyjna, cechy rynku pracy, odległość do rynków zbytu, struktura gospodarki lokalnej, wsparcie instytucjonalne ze strony władz gminy oraz jakość infrastruktury technicznej i społecznej. Polepszanie atrakcyjności inwestycyjnej polega zatem na zmniejszeniu kosztów, ryzyka i barier w prowadzeniu działalności gospodarczej.

Cel (cele) polityki podatkowej

Podstawowym celem polityki podatkowej zarówno w wymiarze makro- jak i mikroekonomicznym jest realizacja funkcji fiskalnej podatków sprowadzającej się do gromadzenia dochodów umożliwiających realizację zadań i funkcji przypisanych podmiotom sektora finansów publicznych i szerzej sektora publicznego. Wpływy podatkowe służą również finansowaniu transferów tak w obrębie sektora, jak i na rzecz podmiotów spoza sektora publicznego, przyczyniając się do alokacji środków pomiędzy podatnikami a związkami publicznoprawnymi – państwem a gminami⁹. Opodatkowanie służy także realizacji funkcji pozafiskalnej (stymulacyjnej), przyjmującej za cel kształtowanie zachowań gospodarczych i społecznych podatników. Ilustrację нефiskalnych celów polityki podatkowej stanowi koncentracja gmin na działaniach zakładających zmianę lub przekształcenie obecnego stanu zjawisk oraz stosunków społeczno-ekonomicznych, bądź ich ustanie,

⁷ Por. *Atrakcyjność inwestycyjna regionów i podregionów Polski 2008*, opracowanie pod red. T. Kalinowskiego, IBnGR, Gdańsk 2008.

⁸ Por. *Atrakcyjność inwestycyjna polskich regionów: w poszukiwaniu nowych miar*, pod red. H. Godlewska-Majkowska, SGH, Warszawa 2008.

⁹ Por. C. Kosikowski, E. Ruśkowski (red.), *Finanse publiczne i prawo finansowe*, Dom Wydawniczy ABC, Warszawa 2003, s. 476 i d.

ewentualnie ograniczenie ich skali¹⁰. W ramach pozafiskalnych celów podatkowych umiejscawia się funkcję symulacyjną wspierającą na równi realizację celów społecznych oraz gospodarczych poprzez zachęcanie podatników do podejmowania określonych zachowań. W obszarze gospodarki lokalnej stymulacja podatkowa może dotyczyć zagadnień takich jak struktura oraz formy prowadzenia działalności gospodarczej, kreowanie i kształtowanie decyzji inwestycyjnych, finansowych oraz konsumpcyjnych podatników, a finalnie również przyciąganie kapitału zagranicznego¹¹. W obszarze gospodarki lokalnej stymulacja podatkowa może dotyczyć zagadnień takich jak struktura oraz formy prowadzenia działalności gospodarczej, kreowanie i kształtowanie decyzji inwestycyjnych, finansowych oraz konsumpcyjnych podatników, a finalnie również przyciąganie kapitału zagranicznego i podatku od środków transportu do wspierania zachowań podatników zgodnych z kierunkami polityki podatkowej (i/lub strategii rozwoju) gmin.

Z badań przeprowadzonych przez P. Galińskiego i P. Felisa wynika, że wszystkie JST stosując preferencje podatkowe w podatku od nieruchomości, w największym stopniu wykorzystują obniżenie górnych stawek tego podatku. Podobnie badania przeprowadzone przez T. Wołowca, T. Skicę, A. Kiebałę, P. Świaniewicza oraz P. Felisa potwierdzają, iż również w odniesieniu do podatku od środków transportowych praktyka obniżania stawek maksymalnych jest dominująca, a dodatkowe ulgi i zwolnienia są tylko niejako uzupełnieniem działań redukujących obciążenie fiskalne w tych podatkach¹². Ponadto w okresie od sierpnia do października 2015 przeprowadzone zostały badania ankietowe w wybranych jednostkach samorządu terytorialnego przez pracowników Instytutu Badań i Analiz Finansowych WSIZ w Rzeszowie. Badania zrealizowano metodą CAWI i CATI¹³. Zaproszenia do wzięcia udziału w badaniach zostały wysłane do 886 gmin. Łącznie uzyskano 731 pomiarów (uzyskano odpowiedzi od 82,5% gmin, które wytypowano do badań). W badaniach uczestniczyło: 164 gminy miejskie

¹⁰ Por. M. Jamróży, *Podatkowe instrumenty wspierania rozwoju przedsiębiorstw*, Studia Biura Analiz Sejmowych, Warszawa 2008, s. 89 oraz A. Gomułowicz, J. Małecki, *Podatki i prawo podatkowe*, LexisNexis, Warszawa 2004, s. 230.

¹¹ M. Jamróży, *Podatkowe instrumenty...*, dz. cyt., s. 90.

¹² Por. m.in. P. Galiński, *Znaczenie preferencji podatkowych w podatku od nieruchomości dla budżetów jednostek samorządu terytorialnego*, „Podatki i Opłaty Lokalne” nr 11/2016, s. 40; P. Felis, H. Rosłaniec, *The Application of Tax on Means of Transport in Local Tax Policy in Poland. Evidence of City Counties*, „Journal of Management and Financial Sciences”, No 28/2017, p. 9–30; T. Skica, A. Kiebała, T. Wołowicz *Stymulowanie lokalnej konkurencyjności gmin na przykładzie podatku od środków transportowych*, „Studia Regionalne i Lokalne” nr 2/2011, s. 118–139; T. Skica, A. Kiebała, T. Wołowicz, *Czy redukcja stawek w podatku od środków transportowych realizuje stymulacyjną funkcję opodatkowania?*, „Samorząd Terytorialny” nr 7-8/2011, s. 152–164; P. Świaniewicz, J. Łukomska, *Local Tax Competition in Poland?*, „Miscellanea Geographica – Regional Studies on Development”, Vol. 20 No 3/2016, p. 37–43.

¹³ CAWI (Computer Assisted Web Interviews) – wywiady realizowane za pośrednictwem internetu. CATI (Computer Assisted Telephone Interview) – telefoniczne wywiady wspomagane komputerowo.

(w tym 30 miast na prawach powiatu i 134 gminy miejskie) – 22,4%, 201 gmin miejsko-wiejskich (27,5%) oraz 366 gmin wiejskich (50,1%). Wszystkie obliczenia wykonywane zostały na skali ilorazowej, a dla czytelniejszej prezentacji danych zmienną wynikową przedstawiono w postaci zmiennej przedziałowej (tzw. tabele krzyżowe). Przedziały oparte zostały o wartości kwartyli zmiennej wynikowej. Wartość zmiennej wynikowej przedstawiona została w czterech przedziałach: - do 0,00906512350; od 0,00906512351 do 0,01128318450; od 0,01128318451 do 0,01382440400 oraz od 0,01382440401 i więcej¹⁴. Autorzy analizowali wpływ realizowanej polityki finansowej gmin (ocena skuteczności podejmowanych działań przez JST) z perspektywy wpływu na poziom przedsiębiorczości lokalnej. Badając zaangażowanie gminy we wsparcie finansowe przedsiębiorców w formie zastosowania preferencyjnej stawki podatku od środków transportu, zauważono iż wraz ze wzrostem wartości zmiennej wynikowej liczebność gmin stosujących to narzędzie wzrasta co może sugerować, że stosunek liczby nowo zarejestrowanych podmiotów gospodarczych w roku 2014 w gminie do liczby mieszkańców w wieku produkcyjnym w danej JST rośnie. Badając zaangażowanie gminy we wsparcie finansowe przedsiębiorców w postaci stosowania preferencyjnych stawek podatku od nieruchomości (poziom zmiennej wynikowej), to wyniki korelacji pozwalają stwierdzić, iż wpływ preferencyjnych stawek podatku od nieruchomości na zmienną wynikową nie jest już tak jednoznaczny. Wprawdzie wyniki badań dla kwartyli pierwszego, drugiego i czwartego są zgodne z wynikami zaobserwowanymi w innych przypadkach narzędzi (wzrostowi liczby gmin stosujących to narzędzie towarzyszy wzrost wartości zmiennej wynikowej), to patrząc na liczbę gmin wyliczoną dla trzeciego kwartyla należy zweryfikować pogląd i udzielić niejednoznacznej odpowiedzi co do związku tego instrumentu ze wzrostem przedsiębiorczości. Analizując udzielanie ulg podatkowych nowym przedsiębiorstwom prywatnym w kontekście poziomu zmiennej wynikowej, to z badań wynika, iż większość gmin deklaruje udzielanie ulg podatkowych nowym przedsiębiorstwom prywatnym, stąd też można przypuszczać, że różnice pomiędzy liczbą gmin stosujących ten instrument, a zmienną wynikową

¹⁴ T. Mickiewicz, P. Zbierowski, E. Inglot-Brzęk, J. Rodzinka, T. Skica, U. Dzyuma-Zaremba, R. Harysym, *Wielowymiarowa ocena skuteczności działań JST w zakresie wspierania przedsiębiorczości. Wnioski na tle stosowanych rozwiązań oraz zalecenia służące zwiększeniu skuteczności stosowanych przez JST instrumentów wsparcia przedsiębiorczości, projekt finansowany ze środków NCN, decyzja DEC-2013/11/B/HS4/01022, Rzeszów 2016.*

będą niewielkie¹⁵. Z przeprowadzonych badań wynika także¹⁶, iż sama wysokość stawek oraz potencjalna „paleta” zwolnień podatkowych wprowadzonych uchwałami rad miejskich w zakresie podatku od nieruchomości i podatku od środków transportu nie są czynnikami samodzielnie decydującymi o atrakcyjności inwestycyjnej danej gminy. Można sformułować katalog rozwiązań pozwalających na zwiększenia skuteczności stosowanych przez JST instrumentów wsparcia na rzecz pobudzania (stymulowania) przedsiębiorczości. Po pierwsze posiadanie długookresowej strategii rozwoju lub studium uwarunkowań i kierunków zagospodarowania przestrzennego czy innego podobnego dokumentu pozytywnie wpływa na przedsiębiorczość, gdyż zdecydowana większość gmin (90,4%) charakteryzujących się wysokimi wartościami zmiennej wynikowej posiada taki dokument. Na potrzeby analizy skuteczności instrumentów wsparcia przedsiębiorczości zmienna wynikowa w projekcie została znormalizowana i przedstawiała stosunek liczby nowo zarejestrowanych podmiotów gospodarczych w roku 2014 w gminie do liczby mieszkańców w wieku produkcyjnym w danej JST. Skutecznym instrumentem wsparcia przedsiębiorczości okazał się również plan zagospodarowania przestrzennego. Badania wykazała, że większość gmin, która posiadała plan, cechowały się wysokimi wartościami zmiennej wynikowej, z kolei w przedziale z najniższymi wartościami zmiennej wynikowej znalazło się ponad 50% gmin, nie posiadających owego planu. Skutecznym instrumentem wsparcia przedsiębiorczości można uznać uzbrojenie nowych terenów pod inwestycje. Najwięcej gmin, które uzbroiły w badanym okresie nowe tereny pod inwestycje znalazło się w przedziale z najwyższymi wartościami zmiennej wynikowej. Patrząc na zależność pomiędzy poziomem wartości zmiennej wynikowej, a poszczególnymi działaniami podejmowanymi przez gminę należy stwierdzić, że gminy chcąc stymulować poziom przedsiębiorczości na swoim terenie powinny uchwalić długookresową strategię rozwoju lub/i studium uwarunkowań i kierunków zagospodarowania przestrzennego lub inny podobny dokument, gdyż w przedziale reprezentującym najwyższy poziom wskaźnika reprezentującego przedsiębiorczość gmin posiadających taki dokument było stosunkowo najwięcej.

¹⁵ Autorzy realizując podobne badania na próbie 14 gmin województwa lubelskiego i 10 gminach województwa małopolskiego doszli to bardzo podobnych wniosków. Wysokość stawek i ilość i rodzaj dodatkowo stosowanych zwolnień nie ma decydującego wpływu na decyzje co do lokalizacji działalności gospodarczej. Z badań wynika, iż atrakcyjność inwestycyjna jest wypadkową wielu zmiennych i czynników ekonomiczno-społecznych. Por. T. Wołowicz, S. Ahmed-Skrzypek, *Badania statutowe Zakładu Finansów i Rachunkowości Wyższej Szkoły Ekonomii i Innowacji w Lublinie, Skuteczność działań JST w zakresie wspierania przedsiębiorczości*. WSEI, Lublin 2016–2017 (niepublikowane).

¹⁶ Wyniki badań zawiera opracowanie: T. Mickiewicz, J. Rodzinka, T. Skica, *Lokalne i regionalne czynniki wsparcia przedsiębiorczości. Klasteryzacja, promocja, doradztwo i lokalny kapitał społeczny*, seria: *Ekonomia i Zarządzanie*, C.H. Beck, Warszawa 2015.

Poziom zmiennej wynikowej poprawia również zaangażowanie gmin (należy wsparcia analizować łącznie – czynniki te mają równe, bądź bardzo zbliżone wagi) we wsparcie finansowe przedsiębiorców (poręczenia, gwarancje, pożyczki), stosowanie preferencyjnych stawek podatkowych, ulgi podatkowe dla nowych przedsiębiorców prywatnych, udostępnianie/sprzedawanie mienia komunalnego przedsiębiorstwom prywatnym. Wnioski z badań pozwalają stwierdzić, iż jednostki samorządu terytorialnego stosują różnorodny wachlarz działań wspierających rozwój przedsiębiorczości. Jednakże trudno wskazać jednoznacznie, które z działań mają wyższą skuteczność niż inne, na pewno jednak można wskazać, iż stosowanie jednego wybranego narzędzia nie będzie przynosić takich dobrych efektów, jak zastosowanie całego dobrze dobraneo i skonstruowanego systemu wspierania nowopowstałych przedsiębiorstw. Dla przykładu odwołanie się do preferencji podatkowych, jako zasadniczej (głównej) determinanty stymulowania przedsiębiorczości nie jest decydujące. W wyniku przeprowadzonych analiz można wywnioskować, iż kluczowa, obok wymienionych wyżej preferencji, a niekiedy wręcz ważniejsza okazuje się być dostępność komunikacyjna, cechy rynku pracy, odległość do rynków zbytu, struktura gospodarki lokalnej, wsparcie instytucjonalne ze strony władz lokalnych oraz jakość infrastruktury technicznej i społecznej¹⁷.

Podobne wnioski można sformułować, analizując opracowanie pt. „Analiza atrakcyjności inwestycyjnej regionu w świetle współczesnych trendów. Opracowanie analiz zawierających rekomendacje dotyczące pożądaných działań dla zwiększania atrakcyjności gospodarczej regionu”¹⁸. Również i z tego opracowania wynika, iż jakkolwiek ulgi i zwolnienia w podatkach przyczyniają się z pewnością do pewnej poprawy warunków funkcjonowania przedsiębiorstw, tym niemniej rzadko mają decydujący wpływ na podjęcie decyzji o inwestowaniu. W przypadku konkurencji gmin o inwestora zewnętrznego, mogą jednak przesądzić o wyborze konkretnej lokalizacji spośród kilku stwarzających z punktu widzenia inwestora podobne warunki. Należy przy tym zaznaczyć, iż w praktyce efektywność stosowanych zwolnień i ulg zależy od wielu czynników. Istotne wydaje się przy tym, aby miały one charakter transparentny, dotyczyły całych grup, nie indywidualnych

¹⁷ Ponadto por.: T. Skica, E. Inglot-Brzęk, *Zróżnicowanie efektów stosowania instrumentów wsparcia przedsiębiorczości przez samorząd terytorialny z uwagi na kryterium kategorii rodzajowej gminy*, „Samorząd Terytorialny”, 6(318)/2017, s. 24–54 oraz T. Skica, J. Rodzinka, R. Harasym, *Impact of Financial Policies of Local Authorities on Entrepreneurship: Comprehensiveness of Policy Matters*, [in:] *Contemporary Trends and Challenges in Finance. Springer Proceedings in Business and Economics*. Springer, K. Jajuga, L. Orlowski, K. Staehr (eds.), Amsterdam, s. 257–269.

¹⁸ *Analiza atrakcyjności inwestycyjnej regionu w świetle współczesnych trendów. Opracowanie analiz zawierających rekomendacje dotyczące pożądaných działań dla zwiększania atrakcyjności gospodarczej regionu*, projekt „Analizy, badania i prognozy na rzecz Strategii Rozwoju Województwa Dolnośląskiego” [POKL.08.01.04–02–003/08] współfinansowanego przez Unię Europejską w ramach Europejskiego Funduszu Społecznego, Wrocław 2010.

podatników, a ich wprowadzenie było uzasadnione nie szczególną sytuacją podatnika, ale dobrem gminy i ogółu mieszkańców, jasny i czytelny powinien też być ich skutek ekonomiczny. Cyt. „W odniesieniu do podatków od gruntów w roku 2010 około 60% gmin Dolnego Śląska skorzystało z możliwości obniżki stawek tego podatku. Z reguły jednak były to relatywnie niewielkie kwotowo obniżki. W rozkładzie przestrzennym brak jest w zasadzie wyraźnych prawidłowości. Oznacza to, iż kształtowanie stawek tego podatku wynikało z indywidualnej strategii podatkowej gmin, niezależnej od ich rodzaju, statusu, wielkości, czy aktualnego poziomu rozwoju ekonomicznego – badanie wykazało w tym wypadku brak jakiegokolwiek współzależności. Nieco inaczej kształtował się podatek od budynków. Maksymalne stawki przyjęło około 20% gmin, 80% stosowało więc różnego rodzaju obniżki jako instrument oddziaływania na zachowania podmiotów gospodarczych. Był więc on nieco bardziej popularny. Wykazywał również wprawdzie niewielki, ale istotny statystycznie związek (współczynnik korelacji Pearsona wyniósł +0,207) z ogólnym poziomem aktywności ekonomicznej. Można więc powiedzieć, iż w niektórych wypadkach stawki tego podatku były wyższe na obszarach o wysokim poziomie rozwoju, i niższe w terenach słabiej rozwiniętych. Wydaje się więc, iż podatek ten w wielu gminach miał stanowić lokalny instrument zachęcający do podejmowania działalności gospodarczej i obniżający barierę finansową funkcjonowania”.

Trudno zatem rozstrzygnąć, czy intencją władz lokalnych było przede wszystkim przyciągnięcie inwestorów zewnętrznych, czy też rozwój lokalnego biznesu (ewentualnie realizacja obu celów). Kształtowanie obniżonych stawek tego podatku często szło w parze z obniżkami podatku gruntowego (współczynnik korelacji Pearsona wyniósł +0,600). Sugeruje to dążenie do spójności stosowanych instrumentów lokalnej polityki podatkowej. W zestawieniu jednak z innymi instrumentami aktywizacji lokalnej (np. polityka marketingowa, inne formy wsparcia dla biznesu, korzystny klimat inwestycyjny itd.) brak jest jednak wyraźnych współzależności. Świadczy to generalnie o braku kompleksowej, konsekwentnej polityki poprawy aktywności i atrakcyjności, realizowanej przez samorządy lokalne (oczywiście nie wyklucza to realizacji i sukcesu takiej polityki w jednostkowych wypadkach). Tymczasem tylko w warunkach wieloaspektowego i wieloletniego oddziaływania na przestrzeń ekonomiczną podejmowane działania mogą odnieść wyraźny i trwały skutek. Z przeprowadzonych badań można sformułować następujące wnioski:

1. Jakkolwiek atrakcyjność inwestycyjna regionu jest wypadkową atrakcyjności poszczególnych układów lokalnych, tym niemniej w szczególnych wypadkach o sukcesie polityki w tym zakresie decydują obszary najbardziej konkurencyjne w wymiarze krajowym oraz globalnym. W tym kontekście budowanie polityki konkurencyjności regionu musi ogniskować się na dwóch zasadniczych aspektach:

- dalszym podnoszeniu atrakcyjności obszarów o najbardziej wyjątkowym, elitarnym charakterze w celu przyciągania inwestorów najbardziej pożądanym (np. z zakresu wysokiej techniki),
 - poprawie atrakcyjności pozostałych, słabiej rozwiniętych obszarów województwa. W tym wypadku powinna być ona zorientowana na rozbudowę potencjału endogenicznego, sprzyjającego rozwojowi lokalnej przedsiębiorczości, aktywizacji społecznej, współpracy instytucjonalnej itd.
2. Czynniki lokalizacyjne wymieniane w literaturze przedmiotu generalnie są podobne, inne jest tylko znaczenie im przypisywane (niektóre ocenia się jako ważniejsze, inne – mniej istotne). Przy tym dyskusja o hierarchii tych czynników wydaje się niezakończona z dwóch zasadniczych powodów:
- dynamicznie zmieniających się uwarunkowań funkcjonowania światowej gospodarki, zwłaszcza w okresie globalnego kryzysu finansowego i gospodarczego,
 - bardzo zróżnicowanych warunków działalności poszczególnych rodzajów podmiotów gospodarczych i wynikających stąd odmiennych priorytetów oraz oczekiwań tych podmiotów przy podejmowaniu decyzji lokalizacyjnych. W tym kontekście inne potrzeby będzie postulował np. podmiot produkcyjny, a inne placówka usług z zakresu pośrednictwa finansowego.

Ponadto, inne czynniki lokalizacyjne są wskazywane jako istotne na poziomie krajowym, inne na regionalnym, a jeszcze inne na lokalnym. Innymi słowy, decyzja lokalizacyjna na poszczególnych poziomach przestrzennych jest podejmowana w odniesieniu do nieco innego zestawu zmiennych lokalizacyjnych. W efekcie tego, opracowanie jednego, uniwersalnego, ostatecznego i zamkniętego katalogu czynników lokalizacyjnych dla poszczególnych gmin wydaje się niemożliwe. Kształtowanie polityki podnoszenia atrakcyjności inwestycyjnej możemy rozumieć jako politykę atrakcyjności inwestycyjnej gminy rozpatrywanej w trzech, głównych aspektach:

- rozwoju egzogenicznego – przyciągania inwestorów zewnętrznych, w tym zagranicznych,
- rozwoju endogenicznego – lokalizacji nowych (lub rozwoju istniejących) podmiotów gospodarczych poziomu lokalnego,
- stabilizacji wzrostu – zapobiegania relokacji przedsiębiorstw oraz przeciwdziałania skutkom relokacji (lub upadku) podmiotów gospodarczych.

Polityka poprawy (aktywizacji) pozycji konkurencyjnej gminy musi być wewnętrznie spójna, tzn. ukierunkowana na realizację wszystkich trzech wymiarów tej konkurencyjności.

W odniesieniu do rozwoju endogenicznego analiza wykazała relatywnie zbyt małą rolę instrumentów poprawy poziomu przedsiębiorczości lokalnej oraz aktywizacji lokalnych społeczności. W zasadzie aspekt ten bardzo często jest pomijany w polityce poprawy atrakcyjności, ponieważ z reguły jest ona skoncentrowana

na pozyskaniu inwestorów zewnętrznych (w tym przede wszystkim zagranicznych). Tymczasem przedsiębiorczość lokalna stanowi podstawę funkcjonowania poszczególnych obszarów. Niedostateczne wsparcie jej rozwoju jest więc istotnym czynnikiem ograniczającym konkurencyjność gminy. Istotne znaczenie mogą w tym wypadku odegrać działania związane np. z istotnym ograniczeniem barier biurokratycznych związanych z założeniem i prowadzeniem działalności gospodarczej. Ponadto, ważną rolę powinna odgrywać uporządkowana gospodarka przestrzenna (MPZP) oraz wsparcie przedsiębiorców w procesie aplikowania i realizacji projektów w ramach funduszy UE oraz innych źródeł zewnętrznych¹⁹.

Powyższe wnioski i sugestie znajdują potwierdzenie w badaniach przeprowadzonych przez B. Fiedoruk w zakresie zastosowania preferencji podatkowych w zakresie stawek podatku od nieruchomości w miastach na prawach powiatu w województwie mazowieckim (Ostrołęka, Płock, Radom, Siedlce i Warszawa)²⁰. Z przeprowadzonych badań wynika, iż miasta o dużej bazie podatkowej oraz wysokim dochodzie podatkowym per capita na głowę mieszkańca (np. Płock Warszawa) stosowały maksymalne lub zbliżone do maksymalnych stawki podatkowe, wprowadzając jedynie dodatkowe obniżki wyłącznie w odniesieniu do tych przedmiotów opodatkowania, których rozwój gminy chciały stymulować. Miasta te mają dobrze rozwinięty potencjał biznesowy, wykwalifikowaną kadrę, bardzo dobrze rozwiniętą infrastrukturę techniczną i społeczną (zasoby ludzkie) oraz całe otoczenie biznesu, co czyni je atrakcyjnymi dla inwestorów. Gminy te nie muszą stosować zachęt w postaci obniżonych stawek czy zwolnień przedmiotowych zarówno w podatku od nieruchomości, jak i podatku od środków transportowych. Inną strategią jest stosowana w pozostałych gminach (Ostrołęka, Radom, Siedlce). Samorządy te stosują niższe stawki podatkowe oraz dodatkowe zwolnienia przedmiotowe, celem stymulowania swojej atrakcyjności ekonomicznej. Mimo tego preferencje te wcale nie stanowią jednego i podstawowego czynnika wpływającego na decyzje inwestorów i w konsekwencji na wzrost bazy podatkowej. Zatem można sformułować tezę, iż obniżone stawki i dodatkowe zwolnienia

¹⁹ Analiza atrakcyjności inwestycyjnej regionu w świetle współczesnych trendów. Opracowanie analiz zawierających rekomendacje dotyczące pożądanych działań dla zwiększania atrakcyjności gospodarczej regionu, projekt „Analizy, badania i prognozy na rzecz Strategii Rozwoju Województwa Dolnośląskiego” [POKL.08.01.04–02–003/08] współfinansowanego przez Unię Europejską w ramach Europejskiego Funduszu Społecznego, Wrocław 2010. Por. także: T. Skica, A. Bem, K. Daszyńska-Żygadło, *The role of local government in the process of entrepreneurship development*, e-finance, vol. 9 nr 4/2013. s. 1–24; M. Fliegier, *Źródła przewagi konkurencyjnej gmin warunkujące rozwój gospodarki lokalnej: studium przypadku*, „Ekonomiczne Problemy Usług” nr 58/2010, s. 361–373.

²⁰ B. Fiedoruk, *Władztwo podatkowe organów stanowiących w zakresie stawek podatku od nieruchomości w miastach na prawach powiatu województwa mazowieckiego*, [w:] *Podatki i opłaty w samorządzie terytorialnym. Aspekty prawne i finansowe – wybrane zagadnienia*, P. Chojnacki, S. Fundowicz, P. Możyłowski, T. Smietanka (red.), Instytut Naukowo-Wydawniczy „Spatium”, Radom 2017, s. 11–20.

przedmiotowe, aby spełniały swoją rolę powinny stanowić element składowy całego systemu wsparcia przedsiębiorczości (atrakcyjności inwestycyjnej gminy). Wnioski te potwierdzają także badania M. Kohut-Jaworskiej przeprowadzone w formie badań ankietowych przeprowadzonych w grupie 114 gmin i 150 przedsiębiorców województwa zachodniopomorskiego²¹.

Władztwo podatkowe gminy (zarys problematyki)

Zgodnie z treścią regulacji ustawowych organem podatkowym właściwym w sprawach powołanych podatków i opłat jest wójt (burmistrz, prezydent miasta). Z kolei rada gminy w drodze uchwały, określa m.in. wysokość stawek podatkowych oraz ewentualne zwolnienia podmiotowe. Stawki podatkowe nie mogą być wyższe od określonych ustawowo, a ich wysokość (tj. maksymalny dozwolony ustawowo pułap, bądź redukcja stawki względem górnych limitów ustawowych), powinna stanowić pochodną polityki władz lokalnych. Niemniej jednak, jak pokazują doświadczenia praktyczne, wspomniana redukcja stawek, czy wprowadzane zwolnienia w analizowanych podatkach majątkowych często stanowią efekt bardzo doraźnych działań, a niekiedy wręcz przypadkowych decyzji²². Oprócz różnicowania stawek i możliwości wprowadzania dodatkowych zwolnień przedmiotowych (art. 7 ust. 2 upol²³ w odniesieniu do podatku od nieruchomości i art. 12 ust. 4 upol w zakresie podatku od środków transportu) – w ramach tzw. władztwa podatkowego – organ podatkowy ma uprawnienia do umorzenia zaległości podatkowych oraz do kształtowania warunków płatności poprzez rozłożenie na raty lub odroczenie terminu płatności²⁴.

Gmina korzysta z samodzielności finansowej, która została podniesiona do rangi normy konstytucyjnej i podlega ochronie sądowej. Kontrola sądu administracyjnego uchwał podejmowanych w tym zakresie przez gminę, ogranicza się do badania ich zgodności z prawem, natomiast kognicją sądu nie jest objęta celowość podejmowanych uchwał bądź ich zgodność z np. zasadą sprawiedliwości społecznej²⁵. Rada gminy może różnicować wysokość stawek podatkowych przy zastosowaniu wymienionych w ustawie o podatkach i opłatach lokalnych kryteriów. W odniesieniu do gruntów rada gminy może różnicować wysokość stawek dla poszczególnych rodzajów przedmiotów opodatkowania, uwzględniając

²¹ M. Kohut-Jaworska, *Modele stymulowania lokalnego rozwoju gospodarczego oparte na finansowym instrumentarium samorządu gminnego*, „Finanse : czasopismo Komitetu Nauk o Finansach PAN” nr 1 /2009, s. 121–141.

²² D. Grodzka, *Instrumenty wspierania działalności przedsiębiorstw przez jednostki samorządu terytorialnego*, Studia Biura Analiz Sejmowych, Warszawa 2008, s. 117.

²³ Ustawa z dnia 12 stycznia 1991 roku o podatkach i opłatach lokalnych (Dz. U. nr 9, poz. 31 ze zm.)

²⁴ Art. 48 ust. 1, art. 67a § 1 i art. 67b § 1 ustawy z dnia 29 sierpnia 1997 r. (Dz. U. 1997 nr 137 poz. 926 ze zm.).

²⁵ Por. wyrok NSA w Katowicach z dnia 15 czerwca 1998 r. sygn. akt I SA/Ka 323/98.

w szczególności lokalizację, rodzaj prowadzonej działalności, rodzaj zabudowy, przeznaczenie i sposób wykorzystywania gruntu. Przy określaniu wysokości stawek dotyczących budynków, rada gminy może różnicować ich wysokość dla poszczególnych rodzajów przedmiotów opodatkowania, uwzględniając w szczególności lokalizację, sposób wykorzystywania, rodzaj zabudowy, stan techniczny oraz wiek budynków. Natomiast przy określaniu wysokości stawek m.in. od budynków związanych z prowadzeniem działalności gospodarczej i od budowli, rada gminy może różnicować wysokość stawek dla poszczególnych rodzajów przedmiotów opodatkowania, uwzględniając w szczególności rodzaj prowadzonej działalności. Nadanie gminie uprawnienia do różnicowania stawek podatkowych zakłada, że te stawki nie będą równe dla wszystkich podmiotów. Z punktu widzenia zasady równości istotne jest to, aby jednakowo były traktowane podmioty znajdujące się w takiej samej sytuacji, a różnicowanie nie odnosiło się do kryteriów podmiotowych²⁶. Dla zapewnienia przejrzystości w obszarze lokalnej polityki fiskalnej oraz stabilności planowania finansowego ustalenie stawek podatkowych i ewentualne wprowadzanie dodatkowych zwolnień podatkowych powinno nastąpić przed rozpoczęciem roku podatkowego, w którym będą one obowiązywać²⁷.

Wykazane, ustawowe umocowanie rady gminy do samodzielnego kształtowania polityki fiskalnej odgrywa kluczową rolę z punktu widzenia możliwości oddziaływania władz samorządowych na dynamikę rozwoju społeczno-ekonomicznego wspólnot lokalnych. Ciężary fiskalne (tak podatki jak i opłaty), stanowią jeden z podstawowych czynników rzutujących na podejmowanie decyzji gospodarczych. Ich przestrzenne zróżnicowanie może bowiem zadecydować o lokalizacji planowanej działalności. Jednocześnie korzystne warunki społeczno-ekonomiczne wspierane przez sprzyjającą politykę podatkową mogą stanowić argument „za” podjęciem decyzji o przeniesieniu dotychczasowej siedziby przedsiębiorstwa, utworzeniu jego filii, bądź oddziału, czy podjęciu projektów inwestycyjnych typu „greenfield”. Jak zauważa B. Z. Filipiak nie bez znaczenia dla przedsiębiorcy i stymulowania jego rozwoju są instrumenty tworzone przez lokalne organy podatkowe. Instrumenty te należy zaliczyć do instrumentów oddziaływania bezpośredniego i pośredniego na podmioty gospodarcze w celu wymuszania oczekiwanych zachowań tych podmiotów, zgodnych z celami lokalnej polityki rozwoju. Przedsiębiorcy mogą reagować w celu optymalizacji opodatkowania wykorzystując instrumenty dochodowe przygotowane przez organy gminne, takie jak np. zwolnienia i ulgi w podatkach lokalnych, zmniejszone stawki podatkowe, ceny usług lokalnych, w tym ze sprzedaży i dzierżawy nieruchomości. Ich reakcję powinny również wywołać instrumenty wydatkowe, które wprawdzie nie wpływają bezpośrednio na obniżenie opodatkowania, ale tworzą warunki do wzrostu rentowności przedsiębiorstwa, a są to wydatki gminne na inwestycje, na wsparcie

²⁶ Por. Wyrok WSA w Rzeszowie z dnia 18 maja 2017 r., sygn. akt I SA/Rz 165/17.

²⁷ Por. wyrok Trybunału Konstytucyjnego z 25 listopada 1997 r., sygn. akt K 26/97.

rozwoju instytucji otoczenia biznesu, na cele promocyjno-informacyjne, w tym o lokalnych przedsiębiorstwach, czy poręczenia kredytowe²⁸.

Zadając pytanie o efektywność i skuteczność udzielanej pomocy oraz wykorzystywanych instrumentów, należy się zastanowić nad charakterem tej pomocy, jak również nad jej skutkami. Pierwszy problem tkwi w doborze instrumentów, które wykorzystują organy gminy. Można wskazać, że część z nich wykorzystywana jest jako instrumenty służące realizacji określonych zamierzeń politycznych (np. ulgi podatkowe czy też obniżenie górnych stawek podatków lokalnych) bez uwzględnienia wpływu na gospodarkę czy też budżet. Organy gminy posługują się tym instrumentem, często nie analizując efektów jego zastosowania, widząc jedynie korzyści polityczne z podjętych decyzji podatkowych. Druga grupa instrumentów służy podejmowaniu faktycznej interwencji, która mimo swoich olbrzymich zazwyczaj kosztów w długim okresie będzie się przyczyniać do pobudzenia aktywności gospodarczej czy też likwidacji skutków wystąpienia niekorzystnych zdarzeń w gospodarce (np. są to programy pomocy publicznej). Bardzo trudno postawić linię demarkacyjną między tymi dwoma rodzajami instrumentów. Wyznacznikiem jest tutaj cel, jakim kierują się organy gmin. Można mówić o celach politycznych, społeczno-gospodarczych związanych z rozwojem społeczności lokalnej, i mówimy wówczas o lokalnej polityce podatkowej, oraz wystąpieniem tak zwanych ważnych względów społeczno-ekonomicznych (z punktu widzenia samego podatnika i społeczności lokalnej)²⁹. Gminy, wykorzystując posiadane władztwo podatkowe oraz uprawnienia wynikające z ustawy Ordynacja podatkowa, mają możliwość dokonywania obniżenia górnych stawek podatkowych, stosowania ulg i zwolnień na podstawie ustawy o podatkach i opłatach lokalnych oraz stosownego rozporządzenia ministra finansów ustalającego górne stawki podatkowe. Wskazany właśnie instrument (jak już powyżej podkreślono) jest instrumentem postrzeganym dość populistycznie zarówno przez organy gminy, jak i społeczeństwo. Zazwyczaj organy gminy wykorzystują go właśnie do celów politycznych, a nie jako faktyczny instrument oddziaływania na gospodarkę lokalną w celu jej pobudzenia czy skierowania w określonym kierunku. Organy gminy również dość powszechnie wykorzystują instrument podatkowy, jakim są ulgi. Mogą być one wykorzystywane z punktu widzenia zarówno lokalnej polityki podatkowej, jak i w związku z wystąpieniem tak zwanych ważnych względów społeczno-ekonomicznych. W tym miejscu należy poczynić zastrzeżenie odnośnie do występowania ulg podatkowych w spłacie zobowiązań. Nie należy ich mylić z ulgami podatkowymi, które są elementami konstrukcyjnymi

²⁸ B. Z. Filipiak, *Strategie podatkowe wobec podatków lokalnych jako element optymalizacji podatkowej w przedsiębiorstwie*, „Zeszyty Naukowe Uniwersytetu Szczecińskiego nr 818, Finanse, Rynki Finansowe, Ubezpieczenia” nr 68/2014, s. 189.

²⁹ B. Z. Filipiak, *Skutki udzielania ulg, umorzeń i zwolnień przez organy podatkowe gmin*, „Finanse, Rynki Finansowe, Ubezpieczenia”, nr 5/2016, s. 178–179.

podatku. Ulgi podatkowe jako niesamoistne (dodatkowe) elementy konstrukcyjne podatku³⁰ „uwzględniane są w toku obliczania rozmiarów świadczenia podatkowego, natomiast ulgi w zapłacie podatku – jak wskazuje na to sama ich nazwa – są stosowane już po obliczeniu rozmiarów tego świadczenia”³¹. O ile ulgi podatkowe zmierzają do redukcji kwantytatywnych elementów konstrukcji podatku, to jest podstawy opodatkowania, stawki podatkowej, ale także samej kwoty podatku, o tyle ulgi w spłacie zobowiązań podatkowych odnoszą się do „realizacji już ustalonego, zadeklarowanego lub określonego zobowiązania podatkowego (są stosowane na etapie wykonywania zobowiązań podatkowych)”³².

Skala potencjalnego oddziaływania preferencji fiskalnych postrzeganych przez pryzmat funkcji bodźcowej podatku, jest tym samym bardzo szeroka, a rezultaty działań w sferze stymulacyjnej zależą od poprawnego doboru bodźców oraz intensywności, z jaką są one w stanie oddziaływać na lokalne otoczenie gospodarcze. Kluczowym w tym względzie wydaje się wskazanie na kryteria klasyfikacyjne po stronie bodźców fiskalnych urzeczywistniające zróżnicowanie efektów (tak pozytywnych jak i negatywnych), jakie można osiągnąć za ich pośrednictwem. Wspomniane bodźce dzielą się na trzy podstawowe grupy, a należą do nich: pozytywne (pobudzające), negatywne (hamujące) i o charakterze mieszanym (bardzo rzadko występujące); o skutkach zamierzonych i niezamierzonych (przypadkowych) oraz intensyfikujące (wzmacniające określone zachowanie) i sterujące (skłaniające do pożądanego zachowania)³³.

Jak wynika z zaprezentowanego zestawienia – o skuteczności projektowanych przez władze gminy rozwiązań w obszarze lokalnej polityki podatkowej decyduje nie tylko fakt zastosowania danego instrumentu. Równie istotny jest jego właściwy dobór i formuła w jakiej znajdzie on zastosowanie. O wiele wyższą skutecznością odznacza się bowiem tworzenie rozwiązań kompleksowych i zwartych opierających się na wielopłaszczyznowym i równoległym oddziaływaniu kilku instrumentów, aniżeli ograniczanie się do pojedynczych decyzji dotyczących danego tytułu podatkowego³⁴. Co więcej, dobór nieodpowiedniego bodźca podatkowego może nie tylko nie doprowadzić do realizacji zamierzonego celu, lecz co gorsze,

³⁰ W. Morawski, *Ulgi i zwolnienia podatkowe*, [w:] *Prawo podatkowe. Teoria. Instytucje. Funkcjonowanie*, B. Brzeziński (red.), TNOiK, Toruń 2009, s. 262.

³¹ W. Nykiel, *Ulgi i zwolnienia w konstrukcji prawnej podatku*, Dom Wydawniczy ABC, Warszawa 2002, s. 30.

³² I. Nowak, *Umorzenie zaległości podatkowych jako ulga w spłacie zobowiązań podatkowych w województwie świętokrzyskim*, „Studia i Materiały. Miscellanea Oeconomicae”, Nr 3/2014, s. 206.

³³ T. Skica, A. Kiebała, T. Wołowicz, *Stymulowanie lokalnej konkurencyjności gmin na przykładzie podatku od środków transportowych*, „Studia Regionalne i Lokalne” 2011, nr 2, s. 123; T. Skica, A. Bem, *Rola samorządu terytorialnego w procesach stymulowania przedsiębiorczości*, „Studia Regionalne i Lokalne” 2014, nr 1, s. 81–83.

³⁴ T. Skica, *Samorządy a rozwój przedsiębiorczości. Instrumenty wspierania przedsiębiorczości przez samorząd terytorialny na przykładzie gmin województwa podkarpackiego*, Wydawnictwo Wyższej Szkoły Informatyki i Zarządzania z siedzibą w Rzeszowie, Rzeszów 2009, s. 142–143.

przynieść skutki diametralnie inne od zakładanych. Przykładowo, niewłaściwe, a takim jest np. okresowe wykorzystanie instrumentu w postaci redukcji stawek stwarza niebezpieczeństwo znacznego zmniejszenia dochodów gminy i konieczność podwyższania innych podatków i opłat³⁵, dla zbilansowania poniesionych strat we wpływach budżetowych, co gorsze nieskompensowanych pożądanym efektem bodźcowym.

Efektywność stosowania preferencji podatkowych

Preferencje podatkowe w podatkach majątkowych sensie prawnym przybierają postać zwolnień, obniżonych stawek, zaniechania poboru podatku, czy też umorzeń, rozłożenia na raty, jak i odroczenia terminów płatności. Ich wspólną cechą jest to, że prowadzą one do obniżenia zobowiązania podatkowego i tym samym obniżenia potencjalnych wpływów budżetowych jednostek samorządu terytorialnego. Oznacza to, że preferencje te mają swoją wartość. Wyraża się ona w wielkości utraconych przez budżet dochodów. Preferencje podatkowe są de facto substytutem wydatków budżetowych i w pewnych warunkach stanowią alternatywę dla transferów bezpośrednich z budżetu gminy³⁶.

Dla ukazania obszarów oddziaływania władz samorządowych w obszarze polityki podatkowej koniecznym jest prezentacja wymiernych skutków decyzji gminy o stosowaniu preferencji fiskalnych. Obok tak oczywistych i przewidywalnych konsekwencji, jak spodziewane – okresowe zmniejszenie dochodów z podatków i opłat w stosunku, do których podjęto decyzję o obniżeniu ich stawek, warto zwrócić uwagę także na inne, pośrednie następstwa stosowania tego typu form wsparcia. Powołując art. 32 ust. 3 ustawy z 13 listopada 2003 r. *o dochodach jednostek samorządu terytorialnego*³⁷, można wskazać wpływ podjętych decyzji na subwencję ogólną. Zgodnie ze wskazanym przepisem, w celu ustalenia części wyrównawczej subwencji ogólnej lub wpłat dokonywanych przez gminy przyjmuje się dochody, które jednostka samorządu terytorialnego może uzyskać stosując do ich obliczenia górne granice stawek podatków obowiązujące w danym roku. Oceniając skutki obniżenia stawek podatkowych w podatkach lokalnych nie sposób nie odnieść się także do ich oddziaływania na wpływy z tytułu udziałów w podatku dochodowym od osób prawnych (CIT). Zgodnie z art. 4 ust. 3 ustawy *o dochodach jednostek samorządu terytorialnego*, gminy partycypują we wpływach z CIT od podatników tego podatku mających siedzibę na ich obszarze. Unormowanie to w praktyce jest jednak o wiele bardziej złożone. W sytuacji, w której podatnik CIT posiada zakład (oddział) położony na obszarze gminy innej niż właściwa dla

³⁵ A. Zalewski, *Ekonomika rozwoju lokalnego (wybrane zagadnienia)*, [w:] *Samorząd terytorialny a rozwój lokalny*, M. Majchrzak, A. Zalewski (red.), Wydawnictwo SGH, Warszawa 1996, s. 31.

³⁶ *Preferencje podatkowe w Polsce*, Ministerstwo Finansów, Warszawa 2010, s. 5.

³⁷ Ustawa z dnia 13 listopada 2003 r., o dochodach jednostek samorządu terytorialnego (tekst jedn. Dz. U. z 2010 r., Nr 80, poz. 526 z późn. zm.).

jego siedziby, to część dochodu z tytułu udziału we wpływach z tego podatku jest przekazywana do budżetu jednostki samorządu terytorialnego, na której obszarze znajduje się ten zakład (oddział), proporcjonalnie do liczby zatrudnionych w nim osób na podstawie umowy o pracę³⁸. Wskazane okoliczności istotnie utrudniają analizę następstw budżetowych obniżenia stawek w podatkach lokalnych. Mając przy tym na uwadze skalę możliwych do podjęcia działań w obszarze preferencji fiskalnych, a także ich wielokrotność odpowiadającą liczbie tytułów podatkowych, jednoznacznie uwidacznia się skala utrudnień w szacowaniu następstw finansowych planowanych decyzji. Przedstawione okoliczności dowodzą, że próby kwantyfikacji konsekwencji tego rodzaju działań obarczone będą błędem wynikającym z jednej strony z przedstawionych obiektywnych przesłanek a z drugiej – subiektywnych (tj. indywidualnych i właściwych dla każdej z gmin z osobna) nieprawidłowości np. w obszarze stosowania przepisów obowiązującego prawa.

Zaprezentowane następstwa zastosowania bodźców podatkowych wymagają sparafrazowania w związku z tezą o automatycznym przełożeniu obniżenia stawek podatkowych na realizację założonych celów pozafiskalnych. Biorąc pod uwagę przedstawione dotychczas argumenty nie sposób nie zauważyć, że stosowanie preferencji podatkowych nie jest równoznaczne z realizacją pozytywnej stymulacji bodźcowej. Literatura, tak krajowa jak i zagraniczna, także nie dostarcza jednoznacznych dowodów świadczących o tym, że obniżenie stawek podatkowych w sposób automatyczny służy realizacji założonego uprzednio celu pozafiskalnego³⁹. Badania przeprowadzone przez R. Levine'a i D. Renelta⁴⁰ wykazują brak zależności pomiędzy stosowanym przez samorządy instrumentarium fiskalnym a stymulacyjną funkcją opodatkowania. E. Engen i J. Skinner⁴¹ oraz G.M. Milesi-Fereti, E. Mendoza i P. Asea⁴² w swych analizach dowodzą wręcz negatywnego wpływu zmian opodatkowania na założone uprzednio cele pozafiskalne. Jednocześnie pojawiające się sporadycznie pozytywne efekty stymulacji podatkowej, z uwagi na ich wielkość oscylującą w granicach od 0,2 do 0,3% PKB rocznie przy jednocześnie równych, bądź nawet wyższych kosztach ich uzyskania, uznają za zbyt słabe, aby mogły one zostać wykorzystane do efektywnego stymulowania rozwoju społeczno-ekonomicznego. Podobnie

³⁸ T. Skica, A. Kiebała, T. Wołowicz, *Stymulowanie lokalnej konkurencyjności gmin...*, s. 124. (Por. art. 10 ust. 1 ustawy o dochodach jednostek samorządu terytorialnego).

³⁹ T. Skica, A. Kiebała, T. Wołowicz, *Stymulowanie lokalnej konkurencyjności gmin...*, s. 129.

⁴⁰ R. Levine, D. Renelt, *A Sensitivity Analysis of Cross – Country Growth Regressions*, „The American Economic Review”, vol. 84, nr. 4, s. 942–963.

⁴¹ E. Engen, J. Skinner, *Taxation and Economic Growth*, [in:] *Tax Policy in the Real World*, Cambridge University Press 1999.

⁴² Por. E. Mendoza, G. M. Milesi-Feretti, P. Asea, *On the ineffectiveness of tax policy in altering long-run growth: Herberger's superneutrality conjecture*, „Journal of Public Economics”, No 66 / 1997.

indywidualne badania P. Cashina⁴³, a także prace zespołów: W. Leibfritz, J. Thornton, A. Bibbee⁴⁴ oraz S. Folster – M. Henrekson⁴⁵ i A. Bassanini – S. Scarpetta⁴⁶ nie potwierdzają w sposób jednoznaczny tezy o występowaniu istotnej statystycznie korelacji pomiędzy wysokością stawek podatkowych a realizacją funkcji stymulującej. Wyniki ich badań dowodzą, że obciążenia fiskalne, stanowią tylko jeden z czynników determinujących zachowania podatników. W rezultacie preferencje podatkowe mogą stanowić o wzmocnieniu pozostałych działań dynamizujących lokalną gospodarkę, a nie je zastępować.

Do podobnych wniosków prowadzą studia literatury krajowej odwołujące się do wyników badań empirycznych prowadzonych w zakresie stymulacyjnego oddziaływania podatków. Wykazują one, że pomiędzy redukcją maksymalnych stawek w podatkach lokalnych a parametrami opisującymi rozwój społeczno-ekonomiczny wspólnot samorządowych występuje bardzo słaby związek. Jako dowód przytoczyć można badania przeprowadzone na reprezentatywnej próbie gmin województwa podkarpackiego⁴⁷. Tezę o słabym stymulacyjnym oddziaływaniu instrumentów podatkowych potwierdzają także wyniki prac badawczych przeprowadzonych wśród gmin zlokalizowanych na terenie dwóch powiatów województwa małopolskiego⁴⁸. Rezultaty obu niezależnych badań dowodzą jednocześnie, że siła stymulacyjnego oddziaływania redukcji stawek maksymalnych w pojedynczych podatkach lokalnych oddziałuje na rozwój inicjatyw gospodarczych zdecydowanie słabiej aniżeli konstruowanie „(...) kompleksowych systemów preferencji podatkowych zakładających, obok obniżek stawek podatkowych, również zwolnienia, odroczenia terminów płatności, a także umorzenia należności podatkowych”⁴⁹. Swego rodzaju dopełnieniem zaprezentowanych twierdzeń są rezultaty badań Instytutu Rynku Wewnętrznego i Konsumpcji. Wykazują one, że stosowanie instrumentów dochodowych (tj. redukujących wpływy budżetowe),

⁴³ Por. P. Cashin, *Government Spending, Taxes, and Economic Growth*, IMF Working Papers 94/92, International Monetary Fund 1994, a także G. Leach, *The negative Impact of taxation on Economic Growth*, New Edition, REFORM, 2003.

⁴⁴ W. Leibfritz, J. Thornton, A. Bibbee, *Taxation and Economic Performance*, OECD Economics Department Working Papers 176, OECD Publishing 1997.

⁴⁵ S. Folster, M. Henrekson, *Growth and the public sector: a critique of the critics*, „European Journal of Political Economy, Elsevier”, vol. 15(2), p. 337–358, June 1999.

⁴⁶ A. Bassanini, S. Scarpetta, *The Driving Forces of Economic Growth: Panel Data Evidence for the OECD Countries*, OECD Economic Studies, OECD Publishing, vol. 2001(2), p. 10.

⁴⁷ T. Skica, *Samorzady a rozwój przedsiębiorczości...*, s. 240–241, a także T. Skica, *Instrumenty wspierania przedsiębiorczości przez samorząd terytorialny (na przykładzie gmin woj. podkarpackiego)*, „Samorząd Terytorialny” 2008, nr 1/2.

⁴⁸ T. Wołowicz, *Podatkowe instrumenty wspierania przedsiębiorczości w powiecie nowosądeckim i limanowskim*, Badania Statutowe Zakładu Ekonomii WSB-NLU, Nowy Sącz, 2008 (opracowanie niepublikowane).

⁴⁹ T. Skica, *Samorzady a rozwój przedsiębiorczości...*, s. 240 i nast.

stanowi domenę gmin o niewielkim potencjale wzrostu oraz gmin małych⁵⁰. Fakt ten dowodzi z kolei wymiaru terytorialnego, w jakim należy upatrywać potencjalnego, skutecznego oddziaływania preferencji podatkowych.

Relatywnie słaby wpływ instrumentów fiskalnych na decyzje gospodarcze podnoszony jest także przez R. Kamińskiego. Jego zdaniem zdecydowanie większe oddziaływanie na podmioty gospodarcze oraz większe korzyści dla lokalnej gospodarki ma (...) umiarkowany poziom opłat lokalnych za usługi komunalne niż spektakularne obniżenie podatków lokalnych⁵¹. Równocześnie E. Bończak-Kucharczyk, K. Herbst i K. Chmura wykazują, że „podatki i opłaty powinny być przede wszystkim stabilne (...), mniejsze szkody (...) przynieść mogą wyższe, ale za to pewne podatki, niż niższe, lecz poddawane nieustannym zmianom”⁵².

Przedstawione argumenty prowadzą do wniosku, że kluczem dla skutecznego stymulowania lokalnej gospodarki jest nie tyle sama polityka władz w sferze stawek, co przejrzystość i stabilność systemu podatkowego. Pogląd ten potwierdzają W. Dziemianowicz i W. Misiąg, których zdaniem z punktu widzenia przedsiębiorców najistotniejsza jest nie wysokość stawek, czy ulg, co stabilność i przejrzystość stosowanych rozwiązań fiskalnych. Istotne jest, by potencjalni inwestorzy, już na etapie wstępnych rozmów na temat lokalizacji, mogli zapoznać się z systemem ulg i preferencji, z których można korzystać przy spełnieniu określonych warunków⁵³. W rozważaniu na temat ograniczonego, autonomicznego oddziaływania stymulacji podatkowych wpisują się także poglądy A. Okraszewskiej, I. Brzezińskiego oraz J. Kwiatkowskiego. Ich zdaniem system preferencji podatkowych stanowi niewątpliwy atut, niestety sam w sobie nie jest wystarczającą stymulantą dla podejmowania decyzji o lokalizacji działalności gospodarczej⁵⁴.

Tytułem podsumowania należy stwierdzić, że nie negując stymulacyjnego oddziaływania preferencji fiskalnych na rozwój społeczno-ekonomiczny wspólnot lokalnych, a równocześnie mając na uwadze powołane „warunki minimum” zapewniające ich skuteczne działanie, należy mieć świadomość tego, że efekt netto redukcji podatków do zakładanych rezultatów jest zazwyczaj silnie zindywidualizowany⁵⁵. Niezależnie od przedstawionej argumentacji dowodzą-

⁵⁰ Szerzej na ten temat pisze B. Słomińska, *Gmina w procesach stymulowania przedsiębiorczości*, „Samorząd Terytorialny” 2007, nr 3.

⁵¹ R. Kamiński, *Stymulowanie rozwoju gospodarczego*, Agencja Wydawniczo-Reklamowa MT, Warszawa 2003, s. 18 i nast.

⁵² E. Bończak-Kucharczyk, K. Herbst, K. Chmura, *Jak władze lokalne mogą wspierać przedsiębiorczość*, Fundacja Inicjatyw Społeczno-Ekonomicznych, Polska Fundacja Promocji Małych i Średnich Przedsiębiorstw, Warszawa 1998, s. 20.

⁵³ W. Dziemianowicz, M. Mackiewicz, E. Malinowska, W. Misiąg, M. Tomalak, *Wspieranie przedsiębiorczości przez samorząd terytorialny*, Polska Fundacja Promocji i Rozwoju Małych i Średnich Przedsiębiorstw, Warszawa 2000, s. 9.

⁵⁴ Por. A. Okraszewska, I. Brzeziński, J. Kwiatkowski, *Lokalny rozwój gospodarczy w kontekście wstąpienia Polski do Unii Europejskiej*, Fundacja Rozwoju Demokracji Lokalnej, Warszawa 2002.

⁵⁵ T. Skica, *Instrumenty wspierania przedsiębiorczości...*, s. 43 i d.

cej koniecznych do rozważenia ograniczeń w realizacji funkcji stymulacyjnej podatków, upatrywanie skuteczności instrumentów fiskalnych w realizacji celów bodźcowych stanowi domenę większości gmin w kraju⁵⁶. Wydaje się, iż redukcję stawek w podatkach lokalnych należy postrzegać raczej w kontekście składowej systemu wsparcia, aniżeli autonomicznego instrumentu stymulowania lokalnej gospodarki⁵⁷.

Wnioski: realizacja celów stymulacyjnych

Nadrzędnym celem polityki podatkowej jest kształtowanie zakresu opodatkowania w taki sposób, aby zapewnić wysoką efektywność i przejrzystość systemu podatkowego. Efektywność systemu podatkowego w dużym uproszczeniu sprowadza się do zabezpieczenia potrzeb fiskalnych gminy przy zachowaniu możliwie najwyższego tempa rozwoju lokalnego i zapewnieniu mieszkańcom odpowiednich warunków bytowych. Ów kompromis pomiędzy celami fiskalnymi, gospodarczymi i społecznymi opodatkowania osiągnąć jest przede wszystkim poprzez zróżnicowanie przedmiotu opodatkowania oraz konstrukcję samych podatków, w tym przede wszystkim przyjęcie określonych stawek, odliczeń i zwolnień podatkowych. Stosowanie tych rozwiązań pozwala uelastyczyć zakres opodatkowania oraz stymulować zachowania podatników w kierunku zgodnym z oczekiwaniami władz lokalnych. Rozwiązania te stanowią z jednej strony preferencję dla określonej grupy podatników, z drugiej natomiast pozbawiają państwo części potencjalnych wpływów z opodatkowania. Innymi słowy państwo wyrzeka się części wpływów podatkowych po to, by zrealizować określony cel⁵⁸.

Analizując politykę kształtowania własnych dochodów podatkowych przez gminy i oceniając ją w aspekcie stymulacyjnego oddziaływania należy stwierdzić, że w jedynie podatek od nieruchomości może być wykorzystany dla realizacji celów stymulacyjnych. Ograniczenie bodźców fiskalne wyłącznie do podatku od nieruchomości należy uzasadnić potrzebą rozdzielenia skuteczności oddziaływań bodźcowych (ocenianej z punktu widzenia adresata bodźca) od ekonomicznego sensu stosowania danego bodźca (analizowanego z punktu widzenia gminy). Sam bodziec może bowiem okazać się skuteczny, lecz równocześnie jego stosowanie niekoniecznie może przekładać się na efekt finansowy po stronie gminy. W rezultacie skuteczność danego instrumentu nie zawsze może być łączona z pożądaną

⁵⁶ W. Dziemianowicz, M. Mackiewicz, E. Malinowska, W. Misiąg, M. Tomalak, *Wspieranie przedsiębiorczości przez samorząd terytorialny...*, s. 107 i d.

⁵⁷ Potwierdzeniem przedstawionej tezy są także badania przeprowadzone w latach 2008–2009 na reprezentatywnej próbie przedsiębiorców województwa podkarpackiego przez zespół badawczy w składzie: Prof. dr hab. Leszek Woźniak (Politechnika Rzeszowska), dr Jacek Strojny (Politechnika Rzeszowska) oraz dr Tomasz Skica (Wyższa Szkoła Informatyki i Zarządzania z siedzibą w Rzeszowie).

⁵⁸ *Preferencje podatkowe w Polsce*, Ministerstwo Finansów, Warszawa 2010, s. 9.

efektywnością (wydajnością fiskalną). Można zatem dokonać analizy trzech przypadków.

Przypadek pierwszy ma miejsce, gdy stosowny przez gminy instrument jest nieefektywny zarówno z punktu widzenia wydajności fiskalnej, jak i efektywnej realizacji funkcji stymulacyjnej. W takiej sytuacji rekomenduje się odstąpienie od stosowania tego instrumentu, jako pozbawionego jakichkolwiek znamion stymulacyjnego oddziaływania.

Drugi przypadek odnosi się do sytuacji, w której gmina stosuje instrument skutecznie realizujący funkcję stymulacyjną, ale jest jednocześnie nieefektywny z punktu widzenia realizacji wpływów budżetowych. W takiej sytuacji decyzja o jego zastosowaniu, bądź rezygnacji z tej formy wsparcia, jest nieco bardziej pragmatyczna, a jedynym racjonalnym z punktu widzenia budżetu uzasadnieniem dla jego stosowania jest wzmacnianie przez ten instrument stymulacyjnego oddziaływania innych form wsparcia (efekt mnożnikowy).

Upatrywanie skuteczności działań zorientowanych na poszerzenie bazy podatkowej o nowych podatników wyłącznie w sferze preferencji fiskalnych, obok pewnych strat dla budżetu, uszczuplających i tak niewielki poziom wpływów z tego tytułu, jedynie w nieznacznym stopniu mają szansę przełożyć się na realizację zakładanych celów bodźcowych. Tym samym, pozostając w sferze preferencji fiskalnych dotyczących podatków majątkowych należy dodać, że potencjał jego stymulacyjnego oddziaływania wyraźnie przegrywa w konfrontacji z innymi wyznacznikami konkurencyjności gospodarczo-inwestycyjnej gminy. Do grupy tych czynników możemy zaliczyć m.in.:

- wartość wytworzonych na terenie danej gminy dóbr i usług;
- korzystna lokalizacja (np. adekwatna względem charakteru prowadzonej działalności);
- atrakcyjność gminnej infrastruktury technicznej, biznesowej i społecznej;
- atrakcyjność lokalnych zasobów siły roboczej, lokalnych zasobów surowcowych oraz stanu środowiska naturalnego;
- skalę i poziom lokalnego popytu⁵⁹.

Mając na uwadze zaprezentowane fakty, należy z dużym prawdopodobieństwem przyjąć, że oczekiwania dotyczące stymulacyjnego oddziaływania bodźców fiskalnych w relacji do podatku od środków transportowych i podatku od nieruchomości nie znajdują przełożenia w praktyce. Siła i kierunek oddziaływania bodźca fiskalnego polegającego na obniżce stawek podatkowych w tym podatku jest mocno ograniczona.

Badania przeprowadzone w latach 2013–2017 roku na próbie 14 gmin województwa Podkarpackiego 18 gmin województwa małopolskiego i 13 gmin

⁵⁹ T. Wołowicz, *Finansowe instrumenty wspierania przedsiębiorczości przez gminy*, „Studia Regionalne i Lokalne”, Wydawnictwo Centrum Europejskich Studiów Regionalnych i Lokalnych UW, Kwiecień 2005, nr 1, s. 65–81.

województwa lubelskiego⁶⁰ nie wykazały istotnego związku pomiędzy obniżką stawek w podatku od nieruchomości i podatku od środków transportowych, a przyrostem na terenach badanych gmin stosujących tego rodzaju preferencje liczby podmiotów gospodarczych, jako podatników tych podatków. Obliczony współczynnik korelacji liniowej Pearsona na poziomie $r_{xy} = 0,10$ dowiódł, iż nie występuje statystycznie istotna zależność pomiędzy redukcją stawek przez badane gminy, a przyrostem na ich terenie liczby podmiotów gospodarczych (firm). Jednocześnie nie zauważono istotnego statystycznie związku pomiędzy wpływem wysokości stawek w tym podatku, a decyzjami lokalizacyjnymi firm transportowych (badano wpływ stawek w podatku od środków transportu). Obliczony współczynnik korelacji liniowej Pearsona w tym przypadku wynosił zaledwie $r_{xy} = 0,12$ a jego wartość oznaczała, iż nie występuje istotna statystycznie zależność pomiędzy wysokością stawek podatkowych a decyzjami lokalizacyjnymi podmiotów gospodarczych (w tym firm transportowych)⁶¹.

Podobne wyniki zawierają badania przeprowadzone przez T. Mickiewicza, P. Zbierowskiego, E. Inglot-Brzęk, J. Rodzinkę, T. Skicę, U. Dzyuma-Zarembę oraz R. Harysima w ramach badań *Wielowymiarowa ocena skuteczności działań JST w zakresie wspierania przedsiębiorczości. Wnioski na tle stosowanych rozwiązań oraz zalecenia służące zwiększeniu skuteczności stosowanych przez JST instrumentów wsparcia przedsiębiorczości*⁶².

Potwierdzeniem trafności zaprezentowanych wywodów są także wyniki badań przeprowadzonych na próbie blisko 250 firm transportowych w skali kraju⁶³. Dowodzą one, że w przypadku tego rodzaju przedsiębiorstw, czynnikami kluczowymi w kwestii lokalizacji są:

1. infrastruktura (banki, firmy leasingowe, rynek pracy, stan rynku) oraz bliskość i dostępność komunikacyjna gminy, jakość ciągów komunikacyjnych (75% wskazań w badaniach ankietowych na te cechy);
2. bliskość głównych klientów, łatwość realizacji funkcji biznesowych (urzędy, instytucje itp.), ok. 20% wskazań w badaniach ankietowych;

⁶⁰ Badane gminy miały charakter miejsko-wiejski, wiejski oraz miejski. Łączenie przebadano 45 gmin, w tym: 5 gmin miejskich, 25 gmin miejsko wiejskich oraz 15 gmin wiejskich.

⁶¹ T. Wołowicz, *Badania własne w ramach prowadzonych badań statutowych*. WSB-NLU w Nowym Sączu 2008–2009 (niepublikowane).

⁶² T. Mickiewicz, P. Zbierowski, E. Inglot-Brzęk, J. Rodzinka, T. Skica, U. Dzyuma-Zaremba, R. Harysima, *Wielowymiarowa ocena skuteczności działań JST w zakresie wspierania przedsiębiorczości. Wnioski na tle stosowanych rozwiązań oraz zalecenia służące zwiększeniu skuteczności stosowanych przez JST instrumentów wsparcia przedsiębiorczości*, projekt finansowany ze środków NCN, decyzja DEC-2013/11/B/HS4/01022, Rzeszów 2016.

⁶³ Por. m.in. T. Wołowicz, *Formy i sposoby aktywizacji gospodarczej polskich gmin uzdrowiskowych a rozwój regionalny*, „Studia Regionalne i Lokalne”, Wydawnictwo Centrum Europejskich Studiów Regionalnych i Lokalnych UW, nr 3, Wrzesień 2002 oraz badania własne Autora w ramach prowadzonych badań statutowych. Zakład Finansów i Rachunkowości, Wyższa Szkoła Ekonomii i Innowacji w Lublinie 2014–2017.

3. jedynie 5% ankietowanych firm wymieniało stawki podatków i opłat lokalnych oraz ulgi podatkowe, jako czynnik decydujący o lokalizacji działalności gospodarczej, ale co istotne aż dla 80% podmiotów najważniejsze były wyłącznie stawki najmu i czynszów oraz stawki podatku od nieruchomości związanych z prowadzeniem działalności gospodarczej.

Trzeci przypadek, prezentuje wariant optymalny. Mamy z jednej strony skuteczność oddziaływania stymulacyjnego na adresatów bodźca, z drugiej efektywność fiskalną po stronie wpływów podatkowych. Wydaje się jednak, że wśród podatków i opłat lokalnych brak jest takich danin, które moglibyśmy bez uwag zaliczyć do tej grupy.

Zatem rozważania i propozycje rozwiązań w zakresie stymulacyjnego oddziaływania obciążeń fiskalnych należałoby profilować w zasadzie wyłącznie w kierunku trzeciej z wymienionych konfiguracji skuteczności i efektywności stymulant podatkowych. Jedynie w tym przypadku możliwe jest bezpośrednie połączenie funkcji fiskalnych i efektów pozafiskalnych zastosowanych instrumentów podatkowych.

Należy pamiętać, iż nie istnieje „idealny” system podatkowy, gdyż ten z samego założenia stanowi narzędzie polityki fiskalnej, obejmującej działania władzy lokalnej podejmowane w ramach dochodów budżetu gminy. Optymalnym rozwiązaniem jest zapewnienie wysokich wpływów podatkowych przy jednoczesnym wykorzystaniu ich funkcji stymulacyjnej, polegającej w głównej mierze na stosowaniu zachęt podatkowych dla potencjalnych inwestorów.

Bibliografia

- Analiza atrakcyjności inwestycyjnej regionu w świetle współczesnych trendów. Opracowanie analiz zawierających rekomendacje dotyczące pożądaných działań dla zwiększania atrakcyjności gospodarczej regionu, projekt „Analizy, badania i prognozy na rzecz Strategii Rozwoju Województwa Dolnośląskiego” [POKL.08.01.04-02-003/08] współfinansowanego przez Unię Europejską w ramach Europejskiego Funduszu Społecznego, Wrocław 2010.*
- Atrakcyjność inwestycyjna regionów i podregionów Polski 2008*, opracowanie pod red. T. Kalinowskiego, IBnGR, Gdańsk 2008.
- Atrakcyjność inwestycyjna polskich regionów: w poszukiwaniu nowych miar*, H. Godlewska-Majkowska (red.), SGH, Warszawa 2008.
- Bassanini A., S. Scarpetta, *The Driving Forces of Economic Growth: Panel Data Evidence for the OECD Countries*, OECD Economic Studies, OECD Publishing, vol. 2001(2).
- Bończak-Kucharczyk E., K. Herbst, K. Chmura, *Jak władze lokalne mogą wspierać przedsiębiorczość*, Fundacja Inicjatyw Społeczno-Ekonomicznych, Polska Fundacja Promocji Małych i Średnich Przedsiębiorstw, Warszawa 1998.

- Cashin P., *Government Spending, Taxes, and Economic Growth*, IMF Working Papers 94/92, International Monetary Fund 1994, a także G. Leach, *The negative Impact of taxation on Economic Growth*, New Edition, REFORM, 2003.
- Dziemianowicz W., M. Mackiewicz, E. Malinowska, W. Misiąg, M. Tomalak, *Wspieranie przedsiębiorczości przez samorząd terytorialny*, Polska Fundacja Promocji i Rozwoju Małych i Średnich Przedsiębiorstw, Warszawa 2000.
- Ekspertyza na zlecenie Urzędu Miasta Rzeszów nt. *Jakie działania winien podjąć Prezydent Miasta Rzeszowa, jako organ podatkowy, aby zwiększyła się w Rzeszowie liczba podatników podatku od środków transportowych*, autorzy: T. Skica, A. Kiebała, T. Wołowicz, Instytut Badań i Analiz Finansowych WSIZ, Rzeszów, listopad 2010.
- Engen E., J. Skinner, *Taxation and Economic Growth*, [in:] *Tax Policy in the Real World*, Cambridge University Press 1999.
- Felis P., H. Roślaniec, *The Application of Tax on Means of Transport in Local Tax Policy in Poland. Evidence of City Counties*, "Journal of Management and Financial Sciences", No 28/2017.
- Fliegier M., *Źródła przewagi konkurencyjnej gmin warunkujące rozwój gospodarki lokalnej: studium przypadku*, „Ekonomiczne Problemy Usług” nr 58/2010.
- Fiedoruk B., *Władztwo podatkowe organów stanowiących w zakresie stawek podatku od nieruchomości w miastach na prawach powiatu województwa mazowieckiego*, [w:] *Podatki i opłaty w samorządzie terytorialnym. Aspekty prawne i finansowe – wybrane zagadnienia*, P. Chojnacki, S. Fundowicz, P. Możyłowski, T. Smietanka (red.), Instytut Naukowo-Wydawniczy „Spatium”, Radom 2017.
- Filipiak B. Z., *Strategie podatkowe wobec podatków lokalnych jako element optymalizacji podatkowej w przedsiębiorstwie*, „Zeszyty Naukowe Uniwersytetu Szczecińskiego nr 818, Finanse, Rynki Finansowe, Ubezpieczenia” nr 68/2014.
- Filipiak B. Z., *Skutki udzielania ulg, umorzeń i zwolnień przez organy podatkowe gmin*, „Finanse, Rynki Finansowe, Ubezpieczenia”, nr 5/2016.
- Folster S., M. Henrekson, *Growth and the public sector: a critique of the critics*, "European Journal of Political Economy", Elsevier, vol. 15(2), June 1999.
- Gomułowicz A., J. Małecki, *Podatki i prawo podatkowe*, LexisNexis, Warszawa 2004, s. 230.
- Galiński P., *Znaczenie preferencji podatkowych w podatku od nieruchomości dla budżetów jednostek samorządu terytorialnego*, „Podatki i Opłaty Lokalne” nr 11/2016.
- Grodzka D., *Instrumenty wspierania działalności przedsiębiorstw przez jednostki samorządu terytorialnego*, Studia Biura Analiz Sejmowych, Warszawa 2008.
- Jamroży M., *Podatkowe instrumenty wspierania rozwoju przedsiębiorstw*, Studia Biura Analiz Sejmowych, Warszawa 2008.
- Kosikowski C., E. Ruśkowski (red.), *Finanse publiczne i prawo finansowe*, Dom Wydawniczy ABC, Warszawa 2003.

- Kohut-Jaworska M., *Modele stymulowania lokalnego rozwoju gospodarczego oparte na finansowym instrumentarium samorządu gminnego*, „Finanse : czasopismo Komitetu Nauk o Finansach PAN” nr 1 /2009.
- Mickiewicz T., P. Zbierowski, E. Inglot-Brzęk, J. Rodzinka, T. Skica, U. Dzyuma-Zaremba, R. Harysym, *Wielowymiarowa ocena skuteczności działań JST w zakresie wspierania przedsiębiorczości. Wnioski na tle stosowanych rozwiązań oraz zalecenia służące zwiększeniu skuteczności stosowanych przez JST instrumentów wsparcia przedsiębiorczości*, projekt finansowany ze środków NCN, decyzja DEC-2013/11/B/HS4/01022, Rzeszów 2016.
- Leibfritz W., J. Thornton, A. Bibbee, *Taxation and Economic Performance*, OECD Economics Department Working Papers 176, OECD Publishing 1997.
- Levine R., D. Renelt, *A Sensitivity Analysis of Cross – Country Growth Regressions*, “The American Economic Review”, vol. 84, nr. 4.
- Kamiński R., *Stymulowanie rozwoju gospodarczego*, Agencja Wydawniczo-Reklamowa MT, Warszawa 2003.
- Mickiewicz T., J. Rodzinka, T. Skica, *Lokalne i regionalne czynniki wsparcia przedsiębiorczości. Klasteryzacja, promocja, doradztwo i lokalny kapitał społeczny*, seria: Ekonomia i Zarządzanie, C.H. Beck, Warszawa 2015.
- Mickiewicz T., P. Zbierowski, E. Inglot-Brzęk, J. Rodzinka, T. Skica, U. Dzyuma-Zaremba, R. Harysym, *Wielowymiarowa ocena skuteczności działań JST w zakresie wspierania przedsiębiorczości. Wnioski na tle stosowanych rozwiązań oraz zalecenia służące zwiększeniu skuteczności stosowanych przez JST instrumentów wsparcia przedsiębiorczości*, projekt finansowany ze środków NCN, decyzja DEC-2013/11/B/HS4/01022, Rzeszów 2016.
- Mendoza E., G. M. Milesi-Feretti, P. Asea, *On the ineffectiveness of tax policy in altering long-run growth: Herberger’s superneutrality conjecture*, „Journal of Public Economics, No 66 / 1997.
- Morawski W., *Ulgi i zwolnienia podatkowe*, [w:] *Prawo podatkowe. Teoria. Instytucje. Funkcjonowanie*, B. Brzeziński (red.), TNOiK, Toruń 2009.
- Nykiel W., *Ulgi i zwolnienia w konstrukcji prawnej podatku*, Dom Wydawniczy ABC, Warszawa 2002.
- Nowak I., *Umorzenie zaległości podatkowych jako ulga w spłacie zobowiązań podatkowych w województwie świętokrzyskim*, ”Studia i Materiały. Miscellanea Oeconomicae”, Nr 3/2014.
- Okraszewska A., I. Brzeziński, J. Kwiatkowski, *Lokalny rozwój gospodarczy w kontekście wstąpienia Polski do Unii Europejskiej*, Fundacja Rozwoju Demokracji Lokalnej, Warszawa 2002.
- Ociesa M., *Zarządzanie podatkami lokalnymi gminie na przykładzie podatku od nieruchomości*, „Zeszyty Naukowe Politechniki Częstochowskiej”, Nr 24/2016.
- Podatek od nieruchomości 25 lat ustawy o podatkach i opłatach lokalnych*, Raport PwC, Warszawa, listopad 2016.

- Preferencje podatkowe w Polsce*, Ministerstwo Finansów, Warszawa 2010.
- Raszkowski A., *Atrakcyjność Inwestycyjna Regionów – wybrane zagadnienia*, „Ekonomia” Nr 5(17) / 2011.
- Sprawozdania z wykonania budżetu państwa w latach 2010–2016. Informacja o wykonaniu budżetów jednostek samorządu terytorialnego*, Rada Ministrów, Warszawa.
- Słomińska B., *Gmina w procesach stymulowania przedsiębiorczości*, „Samorząd Terytorialny” 2007, nr 3.
- Raszkowski A., *Atrakcyjność Inwestycyjna Regionów – wybrane zagadnienia*, „Ekonomia” Nr 5(17) / 2011.
- Skica T., *Instrumenty wspierania przedsiębiorczości przez samorząd terytorialny (na przykładzie gmin woj. Podkarpackiego)*, „Samorząd Terytorialny” 2008, nr 1/2.
- Skica T., A. Kiebała, T. Wołowicz *Stymulowanie lokalnej konkurencyjności gmin na przykładzie podatku od środków transportowych*, „Studia Regionalne i Lokalne” nr 2/2011.
- Skica T., A. Kiebała, T. Wołowicz, *Czy redukcja stawek w podatku od środków transportowych realizuje stymulacyjną funkcję opodatkowania?*, „Samorząd Terytorialny” nr 7-8/2011.
- Skica, E. Inglot-Brzęk T., *Zróżnicowanie efektów stosowania instrumentów wsparcia przedsiębiorczości przez samorząd terytorialny z uwagi na kryterium kategorii rodzajowej gminy*, „Samorząd Terytorialny”, 6(318)/2017.
- Skica T., J. Rodzinka, R. Harasym, *Impact of Financial Policies of Local Authorities on Entrepreneurship: Comprehensiveness of Policy Matters*, [in:] *Contemporary Trends and Challenges in Finance. Springer Proceedings in Business and Economics*. K. Jajuga, L. Orlowski, K. Staehr (eds.), Springer, Amsterdam.
- Skica T., A. Bem, K. Daszyńska-Żygadło, *The role of local government in the process of entrepreneurship development*, e-finance, vol. 9 nr 4/2013.
- Skica T., A. Kiebała, T. Wołowicz, *Stymulowanie lokalnej konkurencyjności gmin na przykładzie podatku od środków transportowych*, „Studia Regionalne i Lokalne” 2011, nr 2.
- Skica T., A. Bem, *Rola samorządu terytorialnego w procesach stymulowania przedsiębiorczości*, „Studia Regionalne i Lokalne” 2014, nr 1.
- Skica T., *Samorządy a rozwój przedsiębiorczości. Instrumenty wspierania przedsiębiorczości przez samorząd terytorialny na przykładzie gmin województwa podkarpackiego*, Wydawnictwo Wyższej Szkoły Informatyki i Zarządzania z siedzibą w Rzeszowie, Rzeszów 2009.
- Swianiewicz P., J. Łukomska, *Local Tax Competition in Poland?*, “Miscellanea Geographica – Regional Studies on Development”, Vol. 20 No 3/2016.
- Ustawa z dnia 12 stycznia 1991 roku o podatkach i opłatach lokalnych (Dz. U. nr 9, poz. 31 ze zm.).

Ustawa z dnia 13 listopada 2003 r. o *dochodach jednostek samorządu terytorialnego* (tekst jedn. Dz. U. z 2010 r., Nr 80, poz. 526 z późn. zm.).

Wołowiec T., *Finansowe instrumenty wspierania przedsiębiorczości przez gminy*, „Studia Regionalne i Lokalne”, Wydawnictwo Centrum Europejskich Studiów Regionalnych i Lokalnych UW, Kwiecień 2005, nr 1.

Wyrok NSA w Katowicach z dnia 15 czerwca 1998 r. sygn. akt I SA/Ka 323/98.

Wyrok WSA w Rzeszowie z dnia 18 maja 2017 r., sygn. akt I SA/Rz 165/17.

Wyrok Trybunału Konstytucyjnego z 25 listopada 1997 r., sygn. akt K 26/97.

Zalewski A., *Ekonomika rozwoju lokalnego (wybrane zagadnienia)*, [w:] *Samorząd terytorialny a rozwój lokalny*, M. Majchrzak, A. Zalewski (red.), Wydawnictwo SGH, Warszawa 1996.

Znaczenie lokalnej strategii podatkowej dla konkurencyjności podatkowej gminy

dr hab. Tomasz Wołowiec, prof. nadzw. WSEI

Wyższa Szkoła Ekonomii i Innowacji, Kierownik Zakładu Finansów i Rachunkowości,
Wydział Administracji i Nauk Społecznych, Zastępca Burmistrza Krynicy-Zdroju

dr Sylwia Skrzypek-Ahmed

Wyższa Szkoła Ekonomii i Innowacji, Wydział Administracji i Nauk Społecznych

Streszczenie

Władze gminy stymulują rozwój lokalny, tworząc sprzyjające warunki do rozwoju istniejących na podległym im terenie podmiotów gospodarczych oraz lokalizacji nowych. Co ciekawe takie podejście sprawia, że konieczność skutecznego zaspokajania różnorodnych potrzeb społeczności lokalnej oraz rozwiązywania problemów społeczno-gospodarczych, ekologicznych i przestrzennych w warunkach dysponowania ograniczonymi zasobami finansowymi wymaga racjonalnego podejmowania decyzji o sposobach i kierunkach wydatkowania posiadanych środków. Organy podatkowe gmin opracowując, wdrażając i realizując strategię podatkową (jako część kompleksowej strategii rozwoju gminy), mają do dyspozycji instrumenty pozwalające na osiągnięcie zapisanych w niej celów. Niniejszy artykuł omawia te kwestie, formułując pewne wytyczne dotyczące zasad formułowania strategii podatkowej, jako instrumenty strategicznego zarządzania gminą.

Summary

Local authorities stimulate a development, creating favorable conditions for the development of business entities existing on their territory and new locations. Interestingly, this approach makes the necessity of effectively satisfying diverse needs of the local community and solving socio-economic, ecological and spatial problems in the conditions of having limited financial resources requires rational decision making on the ways and directions of spending funds. Municipal tax authorities, developing, implementing and implementing a tax strategy (as part of a comprehensive strategy for the development of a commune), have at their disposal instruments allowing to achieve the goals set in it. This article discusses these issues by formulating some guidelines regarding the principles of tax strategy formulation as instruments of strategic management of the commune.

Słowa kluczowe: zarządzanie strategiczne, konkurencyjność, strategia podatkowa, rozwój lokalny.

Keywords: strategic management, competitiveness, tax strategy, local development.

Zarządzanie strategiczne versus strategia podatkowa a rozwój lokalny

Gmina jest specyficzną do zarządzania organizacją, działającą w szybko zmieniających się i często nieprzewidywalnych warunkach związanych z jej turbulentnym otoczeniem. Otoczenie tworzy uwarunkowania zewnętrzne w postaci zestawu szans i zagrożeń dla dalszego rozwoju gminy¹. Można przyjąć, iż zarządzanie strategiczne to proces planowania zorientowany na przyszłość, sposób porządkowania i projektowania rzeczywistości zgodny z przyjętymi celami i prowadzący do wzmocnienia konkurencyjności gminy. Zarządzanie oznacza opracowanie, a następnie implementację strategii rozwoju, która jest jednym z podstawowych instrumentów tego zarządzania. Stanowi koncepcję funkcjonowania, rodzaj kompromisu oraz strumień decyzji, będących wyrazem poszukiwań nowych możliwości rozwoju danego obszaru, ujętych w spójnym planie działania. Zarządzanie strategiczne w gminie implikuje potrzebę uwzględnienia specyficznych uwarunkowań, wynikających m.in. z samej istoty samorządu terytorialnego, w tym jego złożoności prawnej i organizacyjnej². Planowanie strategiczne w gminie, to planowanie długofalowe ukierunkowane na określenie i realizację konkretnych celów rozwojowych gminy. Planowanie strategiczne pozostaje w ścisłym związku z funkcjami decyzyjnymi procesu zarządzania, zwiększając zdolność adaptacyjną poprzez możliwość zredukowania w znacznym stopniu niepewności funkcjonowania i rozwoju w warunkach zmieniającego się otoczenia. Poza tym planowanie strategiczne opiera się na prognozowaniu i opracowaniu koncepcji działania oraz różnych wariantów planu rozwoju gminy³.

Władze gminy stymulują rozwój lokalny, tworząc sprzyjające warunki do rozwoju istniejących na podległym im terenie podmiotów gospodarczych oraz lokalizacji nowych. Co ciekawe takie podejście sprawia, że konieczność skutecznego zaspokajania różnorodnych potrzeb społeczności lokalnej oraz rozwiązywania problemów społeczno-gospodarczych, ekologicznych i przestrzennych w warunkach dysponowania ograniczonymi zasobami finansowymi wymaga racjonalnego podejmowania decyzji o sposobach i kierunkach wydatkowania posiadanych środków. Organy podatkowe gmin opracowując, wdrażając i realizując strategię podatkową (jako część kompleksowej strategii rozwoju gminy), mają

¹ M. Ziółkowski, *Strategiczne zarządzanie rozwojem gminy*, Ruch Prawniczy, Ekonomiczny i Socjologiczny, rok LXXVII, zeszyt 1, s. 145–163; M. Ziółkowski, M. Goleń, 2003, *Zarządzanie strategiczne rozwojem lokalnym*, [w:] *Zarządzanie gospodarką i finansami gminy*, H. Sochacka-Krysiak (red.), Szkoła Główna Handlowa – Oficyna Wydawnicza, Warszawa, s. 43–86.

² M.in. H. Gawroński, *Zarządzanie strategiczne w samorządach lokalnych*, Wolters Kluwer, Warszawa 2010.

³ M. Rzeszutko-Piotrowska, *Strategiczne planowanie rozwoju gospodarczego w polskich gminach*, „Nierówności społeczne a wzrost gospodarczy”, 2013, nr 34, s. 159–178.

do dyspozycji instrumenty pozwalające na osiągnięcie zapisanych w niej celów. Należą do nich:

- instrumenty określone przez prawo wspólnotowe (np. możliwość tworzenia specjalnych stref ekonomicznych, możliwość tworzenia gminnych programów pomocy publicznej, które muszą być notyfikowane przez Komisję UE),
- instrumenty ustawowo i celowo ustanowione przez ustawodawcę (np. poszczególne podatki, opłaty lokalne, ulgi czy zwolnienia podatkowe),
- instrumenty, które nie zostały określone przez ustawodawcę, a które obowiązują na skutek samodzielności prawnej jednostki samorządowej do stanowienia prawa lokalnego.

Organy gminne, dodatkowo tworząc własną strategię podatkową muszą brać pod uwagę to, że podatki i opłaty lokalne należy uznać za szczególny instrument interwencjonizmu władz lokalnych. Zaś podmioty gospodarcze będą podejmować działania w reakcji na obciążenia podatkowe. Podmioty, na których ciąży obowiązek podatkowy, mogą znacząco przesunąć punkt ciężkości decyzji zarządczych i nakierować działania na rzecz obniżenia opodatkowania wobec władz lokalnych. Działania te mogą być związane z nieświadomością podatnika oraz mogą stanowić element strategii podatkowej podmiotu gospodarczego czy osoby fizycznej. Działania świadome wobec ograniczenia opodatkowania mogą dotyczyć⁴ wprowadzenia zarządzania ryzykiem podatkowym⁵, podjęcia działań związanych z przerzucaniem opodatkowania oraz wykorzystania instytucji interpretacji podatkowych⁶. Kreowanie aktywnej polityki podatkowej w praktyce funkcjonowania gmin napotyka na trudności określenia optymalnego poziomu obciążeń podatkowych, które byłyby akceptowane przez przedsiębiorców (podatników) z jednej strony, a z drugiej gwarantowały odpowiednio wysokie wpływy budżetowe⁷. Można sformułować następujące wnioski:

1. W polityce podatkowej gmin dominuje aspekt fiskalny oznaczający, że samorządy w większym stopniu koncentrują się na takim ustaleniu stawek podatku od nieruchomości, aby zabezpieczyć środki finansowe w budżecie. Organy stanowiące gmin w mniejszym zakresie zwracają uwagę na oddziaływanie podatków na decyzje lokalizacyjne potencjalnych przedsiębiorców.

⁴ T. Famulska, B. Ciupek (red.), *Strategie podatkowe przedsiębiorstw*, Wydawnictwo Uniwersytetu Ekonomicznego w Katowicach 2013, s. 57.

⁵ O. Jędruszek, A. Łukaszewicz-Obierska, J. Ziobrowski, *Zarządzanie ryzykiem podatkowym*, Wolters Kluwer Polska, Warszawa 2013.

⁶ T. Famulska (red.), *Interpretacje podatkowe a finanse przedsiębiorstw*, Difin, Warszawa 2013. T. Famulska (red.), *Oddziaływanie instytucji interpretacji podatkowych na finanse przedsiębiorstwa*, Difin, Warszawa 2013.

⁷ Ł. Satoła, *Wpływ polityki dochodowej gmin na poziom przedsiębiorczości (na przykładzie podatku od nieruchomości)*, „Nierówności Społeczne a Wzrost Gospodarczy”, nr 40 (4/2014), s. 240 i 245–256.

2. Nie występuje zjawisko pozytywnego oddziaływania preferencji podatkowych na powstawanie nowych podmiotów gospodarczych.
3. Gminy cechujące się relatywnie wysokim poziomem przedsiębiorczości stosują wyższe od przeciętnego opodatkowanie nieruchomości. Oznacza to wykorzystywanie pozycji władztwa podatkowego dla realizacji własnych celów fiskalnych przy założeniu braku możliwości uszczuplenia bazy podatkowej w postaci migracji podmiotów gospodarczych do obszarów o niższym opodatkowaniu⁸.

Polityka podatkowa jako element polityki dochodowej gminy

Ważnym elementem polityki dochodowej jest polityka podatkowa, będąca jednym ze środków realizacji polityki fiskalnej. Politykę podatkową definiuje się jako świadome działania podejmowane przez samorząd lokalny, zmierzające do osiągnięcia założonych celów, z wykorzystaniem odpowiednio dobranych metod i instrumentów, przy uwzględnieniu obowiązujących przepisów prawnych. Lokalna polityka podatkowa polega na określaniu źródeł i form (rodzajów) gromadzenia dochodów podatkowych dla realizacji celów finansowych, gospodarczych i społecznych. Według P. Felisa definicja gminnej polityki podatkowej obejmuje⁹:

- Gminę, jako podmiot stanowiący politykę podatkową,
- stymulowanie lokalnego rozwoju społeczno-gospodarczego, jako podstawowy cel wyznaczony przez podmiot danej polityki,
- wykorzystanie narzędzi stymulowania lokalnego rozwoju, jako podstawowych środków dobranych do jej realizacji,
- ograniczony potencjał w ramach kompetencji gmin w obszarze podatków lokalnych, jako konieczność uwzględnienia pewnych ram i ograniczeń wyznaczonych im przez państwo w przepisach prawa.

Dla zapewnienia skuteczności lokalnej polityki podatkowej powinny zostać spełnione następujące warunki:

- właściwie skonstruowany i rozwinięty system podatków lokalnych,
- skuteczny aparat podatkowy,
- sprawny proces legislacyjny,
- obiektywna konieczność zasilania gmin z budżetu państwa, jako wyrównywanie dysproporcji w terytorialnym rozkładzie źródeł dochodów, będąca

⁸ T. Wołowicz, D. Reško, *The development strategy of the community as a tool for economic change management*, „Zeszyty Naukowe WSEI seria: Ekonomia”, 5(2/2012), s. 61–89.

⁹ P. Felis, *Podatki od nieruchomości a polityka podatkowa gmin w Polsce*, Oficyna Wydawnicza SGH. Warszawa 2014. s. 81.

konsekwencją zróżnicowania stopnia rozwoju społeczno-gospodarczego poszczególnych jednostek samorządu terytorialnego.

Na podstawie analiz decyzji władz lokalnych, a także studiów literatury przedmiotu można wyodrębnić trzy modele gminnej polityki dochodowej, tj. aktywną, pasywną oraz mieszaną politykę podatkową – cechująca się zróżnicowanym podejściem do kształtowania obciążeń podatkowych. Władze lokalne w zależności od występujących uwarunkowań zmieniają priorytety swojej polityki. Może to np. wynikać z przyczyn społecznych i świadomej rezygnacji z części należnych dochodów. Przesłanką takich decyzji może być chęć pomocy osobom najbiedniejszym lub wsparcie lokalnych przedsiębiorców. Drugą przyczyną są uwarunkowania ekonomiczne. W praktyce wyrażać się to może stosowaniem ulg lub zwolnień w podatkach lokalnych adresowanych do przedsiębiorców i osób rozpoczynających działalność gospodarczą. Zakłada się, że w dłuższym okresie doprowadzi to do rozwoju przedsiębiorczości, szybszego wzrostu gospodarczego, a finalnie wzrostu dochodów budżetowych. P. Swianiewicz wyróżnia cztery typy polityki podatkowej gmin¹⁰, tj. liberalną – stawki dla mieszkańców i podmiotów gospodarczych są niskie, fiskalną – stawki dla obu grup są wysokie, populistyczną – niskie stawki dla mieszkańców, ze względu na relacje z wyborcami i chęć odpowiedzenia na ich oczekiwania obniżenia stawek, a wysokie dla prowadzących działalność gospodarczą oraz stymulującą – niskie stawki dla prowadzących działalność gospodarczą w celu stworzenia lepszych warunków dla rozwoju gospodarczego oraz wysokie stawki dla grupy pozostałych mieszkańców.

Założenia strategii podatkowej gminy (zarys)

Strategia podatkowa postrzegana jest inaczej z perspektywy przedsiębiorcy, a inaczej z perspektywy gminy. W przypadku podatnika istotny jest wybór takiego modelu, którego celem jest dążenie do zapłacenia jak najmniejszych podatków, oczywiście zgodnie z obowiązującym prawem podatkowym. Zatem celem strategii podatkowej z perspektywy podatnika jest optymalizacja obciążenia podatkowego (które nie zawsze jest równoznaczne z minimalizacją kwoty podatku do zapłacenia)¹¹. Skoro podstawowym celem jest optymalizacja opodatkowania, to można wskazać na dwa podstawowe elementy budowy strategii podatkowej wobec podatków lokalnych. Są to rentowność i płynność finansowa. Z rentownością związana jest kategoria efektywności i zyskowności prowadzonej działalności. Strategia podatkowa może w sposób optymalny oddziaływać na poziom

¹⁰ P. Swianiewicz, *Finanse lokalne, teoria i praktyka*, Municipium, Warszawa 2004, s. 43–46.

¹¹ J. Wycisłok, *Optymalizacja podatkowa. Legalne zmniejszanie obciążeń podatkowych*, C.H. Beck, Warszawa 2013; *Zarządzanie ryzykiem*, K. Jajuga (red.), Wydawnictwo Naukowe PWN, Warszawa, 2013, s. 12 i d.

realizowanej rentowności przez przedsiębiorstwo, a tym samym wpływa na efektywność działalności podejmowanej przez przedsiębiorstwo¹².

W przypadku gminy, strategia podatkowa powinna koncentrować się na znalezieniu optymalnego kompromisu pomiędzy efektywnością fiskalną, a skutecznością realizacji stymulacyjnej funkcji opodatkowania. Dlatego wydaje się, iż cel strategiczny efektywnej strategii podatkowej, powinien zakładać opracowanie założeń i zasad, na których powinna opierać się lokalna polityka podatkowa, realizująca politykę stosowania obciążeń fiskalnych w realizacji ich funkcji stymulacyjnej. Realizacja założonego celu strategicznego wymaga podjęcia szeregu działań, które w pierwszym kroku uporządkują politykę gminy w obszarze obciążeń fiskalnych, wpisując ją w realizację celów długofalowych. Rozwiązanie to, eliminuje praktyki częstego i ekonomicznie nieuzasadnionego wykorzystywania preferencji podatkowych oraz przekształca decyzje koniunkturalne (bieżące) w działania długookresowe o jasno zdefiniowanym celu strategicznym (roli preferencji w stymulowaniu rozwoju lokalnego). Dla realizacji tak sformułowanego celu strategicznego warto podejmować takie działania, jak:

- zdefiniowanie i określenie zasad organizacji i funkcjonowania stymulacyjnej polityki podatkowej (jakie ulgi, jakie obszary stymulacji, jaki jest pożądaný i oczekiwany efekt końcowy),
- upublicznienie i rozpowszechnienie informacji o systemie ulg i zwolnień podatkowych oraz zasadach uzyskania wparcia,
- ograniczenie redukcji stawek oraz wprowadzanie dodatkowych preferencji wyłącznie w odniesieniu do tych podatków, które mogą efektywnie generować pożądane efekty stymulacyjne¹³,
- szacowanie potencjalnych efektów wprowadzanych preferencji w kontekście efektów netto dla budżetu,
- harmonizacji lokalnej polityki podatkowej z pozostałymi instrumentami wsparcia (poziom czynszów, inwestycje infrastrukturalne, opłaty adiacencje, renta planistyczna, ceny usług komunalnych itp.),
- coroczna ocena efektywności przyjętych rozwiązań w obszarze lokalnej polityki podatkowej, poprzez poszukiwanie optymalnych rozwiązań z perspektywy wydajności fiskalnej i efektywności funkcji stymulacyjnej opodatkowania.

Weryfikacja celu strategicznego lokalnej polityki podatkowej powinna być dokonana przez następujące działania, wskaźniki oraz informacje zwrotne:

- podjęcie przez Radę Gminy uchwały wprowadzającej strategię podatkową,

¹² B. Filipiak, *Strategie podatkowe wobec podatków lokalnych jako element optymalizacji podatkowej w przedsiębiorstwie*, „Zeszyty Naukowe Uniwersytetu Szczecińskiego nr 118, Seria: Finanse, Rynki Finansowe, Ubezpieczenia” nr 68 (2014), s. 191–192.

¹³ Por. L. Etel, S. Presnarowicz, G. Dudar, *Podatki o opłaty lokalne – Komentarz*, ABC, Warszawa 2008, s. 310.

- ocenianie corocznych sprawozdań z realizacji priorytetów zapisanych w strategii (w tym liczby podmiotów objętych w danym roku wsparciem w ramach systemu preferencji podatkowych, jak również kosztów i korzyści tych rozwiązań dla gminy i jej budżetu),
- dostosowanie postanowień w pozostałych dokumentach strategicznych do zgodności z treścią strategii podatkowej (strategia rozwoju, strategia marki, strategia promocji, MPZP itp.),
- projektowanie (przyszłych) dokumentów strategicznych przy założeniu uwzględniania w ich treści zaleceń strategii podatkowej.

Realizacja, w praktyce, celu strategicznego obarczona jest szeregiem ryzyk, na które należy zwrócić uwagę, tak na etapie projektowania, jak i późniejszej implementacji wypracowanych rozwiązań. Obszarami ryzyka w realizacji założonego celu strategicznego są:

- ryzyko polityczne objawiające się brakiem poparcia politycznego dla projektowanych rozwiązań w obszarze polityki fiskalnej, polegające również na wykorzystaniu przez „konkurencję polityczną” argumentu o zbyt małych lub źle ukierunkowanych preferencjach podatkowych,
- ryzyko zarzucenia realizacji zaleceń strategii podatkowej w następstwie powyborczego, nowego „rozdania politycznego”,
- ryzyko obniżenia wpływów budżetowych z tytułów podatkowych nieprzekładające się na efekt stymulacyjny,
- ryzyko odsunięcia w czasie materializacji założonych efektów stymulacyjnych.

Cel główny (strategiczny), powinien zakładać opracowanie założeń i zasad, na których powinna opierać się przejrzysta i efektywna z punktu widzenia budżetu polityka stosowania obciążeń fiskalnych w realizacji ich funkcji bodźcowej. Realizacja założonego celu strategicznego wymaga podjęcia szeregu działań, które w pierwszym kroku uporządkują politykę władz miejskich w obszarze obciążeń fiskalnych, wpisując ją w realizację celów długofalowych, tj. wykraczających poza ograniczenia tworzone ramami pojedynczych budżetów.

Cele kierunkowe lokalnej strategii podatkowej

Pochodną wyznaczonego celu strategicznego są cele kierunkowe (tj. tzw. cele pomocnicze). Służą one realizacji pojedynczych komponentów całościowej strategii podatkowej, stanowiąc w zespoleniu ze sobą o materializacji celu strategicznego. Przeprowadzony zabieg polegający na rozbiciu celu głównego strategii podatkowej na pojedyncze składowe tj. cele kierunkowe, umożliwia zawiadywanie każdym z nich z osobna w taki sposób, aby maksymalizować rezultaty po stronie oczekiwanych efektów końcowych. Przyjęte rozwiązanie posiada jedną podstawową zaletę. Jest nią możliwość wpływu na każdy z komponentów strategii

z osobna, a tym samym wielopłaszczyznowe oddziaływanie na osiągnięcie zapisanego w strategii celu głównego. Wyznaczone cele kierunkowe, nakładające się na realizację celu głównego obejmują w praktyce:

1. Wzmocnienie bazy podatkowej.
2. Redukcję rozmiarów szarej strefy za sprawą ograniczenia i stabilizacji ciężarów fiskalnych.
3. Zdynamizowanie rozwoju społeczno-ekonomicznego gminy.
4. Stabilizacja zasilania finansowego budżetu.
5. Poprawa ściągłości zaległych podatków i opłat lokalnych.

Celem zbudowania podstaw dla racjonalnej (a przez to efektywnej w warstwie budżetowej) polityki fiskalnej gminy, konieczne jest zainicjowanie zamian w dotychczasowym podejściu do władztwa w sferze podatków i opłat lokalnych uwzględniających podane niżej działania.

1. Za priorytetowe uznać należy uporządkowanie polityki gminy w obszarze stawek w podatkach i opłatach lokalnych. W tym celu gmina powinna wyeliminować nieskuteczne, a obciążające budżet instrumenty dochodowe.

2. Jedynym tytułem podatkowym, który pod pewnymi warunkami i w ograniczonym zakresie

spełnia kryteria skutecznego instrumentu wsparcia, jest podatek od nieruchomości (warunkowo podatek od środków transportu).

3. Sceptycznie należy podejść do walorów stymulacyjnych podatku od środków transportowych. Decyzje lokalizacyjne podmiotów będących podatnikami tego podatku nie są bowiem determinowane tylko przez czynniki natury podatkowej. Skuteczność podejmowanych przez gminy działań w sferze preferencji fiskalnych jest bowiem mocno ograniczona przez silniej oddziałujące w tym względzie ustawodawstwo krajowe.

4. Za istotne z punktu widzenia skuteczności działań stymulacyjnych uznać należy zidentyfikowanie obok fiskalnych, także pozafiskalnych bodźców oddziałujących na pobudzenie aktywności gospodarczej w kierunku pożądanym przez gminę. Za celowe uznać należy w tym względzie „wyjście” poza budżetowe ramy wsparcia i zwrot w kierunku tworzenia rozwiązań hybrydowych tj. na styku instrumentarium infrastrukturalnego, promocyjnego oraz finansowego (np. polityki umiarkowanego wzrostu cen za usługi komunalne), które z uwagi na swą niepowtarzalność będą o wiele skuteczniejszym instrumentem wsparcia, aniżeli coraz to powszechniejsze, ale równocześnie coraz bardziej krytykowane instrumenty dochodowe.

5. Z punktu widzenia maksymalizacji efektywności stosowanych w gminie form wspierania podmiotów gospodarczych o wiele bardziej celowe wydaje się implementowanie do konstrukcji systemu podatkowego wieloletnich ulg podatkowych oraz prowadzanie polityki trwałej redukcji stawek w podatku od

nieruchomości od niektórych przedmiotów opodatkowania, aniżeli stosowanie krótkookresowych (doraźnych) rozwiązań.

6. Wykorzystywanie podatków w realizacji ich funkcji bodźcowej, a przy tym odwoływanie się także do wydatkowych instrumentów wsparcia musi spełniać „warunek równowagi” między polityką wspierania inwestorów, a osiąganiem dochodów warunkujących realizację przypisanych gminie zadań. Równocześnie z bardzo dużym sceptycyzmem należy podejść do zakładanego, dodatniego efektu netto stosowania bodźców podatkowych. Mając świadomość tego, że stosowanie instrumentów dochodowych skutkuje odsunięciem w czasie, a przy tym niepewnym wzrostem wpływów do budżetu, należy mieć uzasadnione wątpliwości wobec opierania działań stymulacyjnych na tej formie wsparcia.

7. Niska skuteczność stymulacji podmiotów gospodarczych za sprawą podatków i opłat lokalnych wynika także stąd, że odznaczają się one stosunkowo niewielkim udziałem w ogólnych kosztach działalności przedsiębiorstw.

8. W celu uzyskania społecznej akceptacji prowadzonej polityki podatkowej należy podjąć dwa rodzaje działań. Z jednej strony należy uzyskać środki przeznaczyć, jak wskazano wyżej, na cele związane z rozwojem infrastruktury.

9. Wskazane zalecenia należy uzupełnić o negatywną weryfikację stereotypu, zgodnie z którym niższe podatki stanowią warunek wystarczający dla zdynamizowania rozwoju gospodarczego wspólnot lokalnych. Otóż nie jest prawdą, że gminy o niższych podatkach lokalnych rozwijają się szybciej. Potwierdzeniem tego stwierdzenia jest to, iż gminy znane w kraju z napływem wielu inwestorów (przykładowo Tarnowo Podgórne, Kobierzyce, Niepołomice), stosują stawki maksymalne, a jednocześnie nie wprowadzają żadnych dodatkowych ulg i zwolnień podatkowych. Fakt ten dowodzi, iż same stawki czy stosowane ulgi podatkowe nie są głównym kryterium decyzyjnym dla podmiotów gospodarczych¹⁴.

Aspekty prawne stymulacyjnego oddziaływania podatku od środków transportu na decyzje gospodarcze (wyniki badań)

Obciążenia fiskalne, w szczególności zaś ciężary podatkowe są niewątpliwie jednym z czynników wpływających na podejmowanie decyzji gospodarczych. Ich lokalne zróżnicowanie może skłaniać podatników do takiej, a nie innej lokalizacji prowadzonej działalności. Może również skutkować podjęciem decyzji o przeniesieniu siedziby przedsiębiorstwa lub o uruchomieniu samodzielnego oddziału lub zakładu. Funkcja interwencyjna (stymulacyjna, bodźcowa), podatku wiąże się właśnie z jego pozafiskalnym oddziaływaniem na podmioty tego podatku. Rezultaty działań w obszarze interwencji podatkowej zależą od właściwego doboru

¹⁴ http://samorząd.infor.pl/temat_dnia/artykuly/387533,jak_prowadzic_polityke_podatkowa_w_gminie.html

bodźców oraz intensywności ich oddziaływania. Mimo zgłaszanych wątpliwości co do zasadności stosowania podatków jako bodźca wpływającego na podejmowane decyzje gospodarcze (ze względu na zakłócanie zasady uczciwej konkurencji), w praktyce bodźce podatkowe stosowane są powszechnie.

Analizując występujące w praktyce bodźce podatkowe można dokonywać różnych ich klasyfikacji. Wyróżnić możemy bodźce:

1. pozytywne (pobudzające), negatywne (hamujące) oraz o charakterze mieszanym (bardzo rzadko występujące),
2. o skutkach zamierzonych i niezamierzonych (przypadkowych),
3. intensyfikujące (wzmacniające określone zachowanie) i sterujące (skłaniające do pożądanego zachowania).

Podatek od środków transportowych jest klasycznym podatkiem majątkowym co oznacza, iż opodatkowaniu podlega sam stan posiadania środka transportu. Dla celów opodatkowania nie jest zatem istotny stan techniczny środka transportu, aczkolwiek stan ten może być podstawą do zastosowania indywidualnej ulgi uznaniowej (pod warunkiem przeprowadzenia postępowania podatkowego). Podatek od środków transportowych jest podatkiem, który w niewielkim stopniu realizuje funkcję fiskalną i funkcję stymulacyjną opodatkowania¹⁵. W odniesieniu do pierwszej z wymienionych funkcji na przestrzeni lat 2012–2017 w skali całego kraju można zauważyć pewne wyraźnie zarysowane tendencje. Ich egzemplifikację przedstawiono poniżej.

Po pierwsze, wpływ z podatku od środków transportowych wykazują w omawianym okresie niewielki wzrost. Zatem podatek ten pozostaje stabilnym, choć mało wydajnym źródłem dochodów samorządowych.

Po drugie, w skali kraju zauważalny jest względnie duży zakres stosowanych ulg, zwolnień i obniżek w podatku od środków transportowych. W latach 2012–2017 wyniósł on około 9–16% należnych budżetom gminnym wpływów z tego tytułu. Wielkość stosowanych ulg uległa realnemu zmniejszeniu w latach 2012–2017, a ich wartość w ostatnim z badanych lat ukształtowała się na poziomie nieznacznie przewyższającym wartość z roku bazowego (2012) i wyniosła 11,6% ogółu wpływów budżetowych.

Po trzecie, radykalnej zmianie uległa struktura stosowanych ulg podatkowych. W latach 2008–2017 dominowały bowiem ulgi związane ze zwolnieniami i zaniechaniami poboru (ulgi uznaniowe), a nie jak wcześniej, tj. w latach 2004–2008, ulgi związane z obniżkami stawek poniżej górnych ustawowych przedziałów. Podatek od środków transportowych jest jednym z tych podatków, względem

¹⁵ Badania własne Autora pt. „Niekwantyfikowane ujęcie zakresu realizacji funkcji podatków”. Badania przeprowadzona została na przykładzie 20 gmin województwa Małopolskiego w latach 2008–2009, w ramach badań statutowych Zakładu Ekonomii WSB-NLU w Nowym Sączu. Dodatkowa analiza poddano 12 gmin województwa podkarpackiego i 18 gmin województwa lubelskiego w ramach badań statutowych Zakładu Finansów i rachunkowości Wyższej Szkoły Ekonomii i Innowacji w Lublinie (2014–2016).

którego gminom przysługują ograniczone narzędzia władztwa podatkowego, będącego jednym z warunków samodzielności finansowej w aspekcie dochodowym. Należy zaznaczyć, że wykorzystanie tych kompetencji może mieć wyłącznie skutek obniżający dochody budżetowe¹⁶.

Po czwarte, z uwagi na specyfikę przedmiotu opodatkowania, wpływy z tytułu podatku od środków transportowych ściśle wiążą się ze skutkami regulacji dotyczących transportu samochodowego. Regulacje te rzutują bezpośrednio na sferę możliwych do podjęcia przez gminy działań w kwestii obniżania stawek w przedmiotowym podatku, a tym samym skuteczność tego instrumentu postrzeganego przez pryzmat zachęt lokalizacyjnych dla firm.

W kwestii tworzenia preferencyjnych uwarunkowań dla lokalizacji na terenie gminy nowych podatników podatku od środków transportowych, istotnym jest wskazanie na przesłanki legitymizujące zwolnienie z obowiązku opłacania tego podatku. Fakt ten jest niezwykle istotny z uwagi na to, że przedsiębiorstwo posiadające siedzibę na terenie miasta zasila budżet nie tylko poprzez podatek od środków transportowych, ale także za sprawą opłacanego podatku od nieruchomości, płaconych czynszów, opłat, etc. Tak więc rozważając konstruowanie rozwiązań mających na celu pozyskanie jak największej liczby podatników tego podatku, a przy tym zważywszy na skalę możliwego oddziaływania na budżet, należy wziąć pod uwagę także ustawowo wskazane zwolnienia z podatku od środków transportowych.

Analiza budżetów badanych gmin oraz sprawozdań z ich wykonania wykazuje, że udział wpływów z podatku od środków transportu w łącznych dochodach budżetowych w latach 2012–2017 mieścił się w przedziale od 0,07% do 0,11% łącznych dochodów budżetu. Natomiast udział wpływów z podatku od środków transportu w łącznych dochodach podatkowych w okresie lat 2012–2017 zawierał się w przedziale od 0,20% do 0,33%. Powyższe wskaźniki potwierdzają prawidłowość stwierdzenia, zgodnie z którym podatek od środków transportowych może być traktowany jako stabilne, aczkolwiek mało wydajne źródło dochodów budżetowych badanych gmin.

Należy zaznaczyć, że wszelkie preferencje podatkowe powinny być ściśle powiązane z realizowaną przez władze lokalne polityką podatkową, uwzględniającą funkcje pełnione przez podatki lokalne. Oznacza to, że polityka podatkowa powinna być powiązana z przyjętą strategią rozwoju i stanowionymi jej treścią celami długookresowymi. Nie może ona mieć charakteru autonomicznego względem pozostałych dokumentów i opracowań wyznaczających kierunki działania gminy. Takie podejście skutkuje bowiem jedynie fragmentaryczną realizacją przyjętych zamierzeń, co oznacza w rzeczywistości niższą aniżeli oczekiwana

¹⁶ Por. J. Dziuba, *Dochody z podatku od środków transportowych w miastach na prawach powiatu w kontekście zasady samodzielności finansowej*, „Studia Ekonomiczne”, Uniwersytet Ekonomiczny w Katowicach, nr 198/2014, s. 142–143.

skuteczność oddziaływania inicjowanych rozwiązań. Zakłada się, iż oprócz podstawowej funkcji fiskalnej, podatki pełnią ważną rolę regulacyjną oraz stymulacyjną. Poprzez kształtowanie poziomu obciążenia podatkowego, podstawy opodatkowania, a także zwolnień okresowych i ulg, możliwe jest bowiem oddziaływanie na pożądane zachowanie ze strony podatników. Istotnym jest więc pytanie o to, czy sama wysokość stawki jest wystarczającym stymulatorem zachowań podatników?

Po trzecie, w oparciu o studia zgromadzonego materiału źródłowego¹⁷ można stwierdzić, iż konkurencyjność gminy jest wypadkową zachowań zarówno władz lokalnych jak i samych podmiotów gospodarczych (podatników podatku od środków transportowych). Do samorządu należy bowiem stworzenie odpowiedniego klimatu w wymiarze makroekonomicznym sprzyjającego funkcjonowaniu podmiotów gospodarczych na poziomie mikroekonomicznym. Stwierdzenie to zachowuje szczególną ważność w odniesieniu do podmiotów gospodarczych, w tym także firm transportowych, które nie mają możliwości wywierania znacznego wpływu na otoczenie (np. infrastrukturę, podatki lokalne itp.). Można w związku z tym przyjąć, że konkurencyjność firm transportowych w znacznie większym stopniu zależy od natury zewnętrznych uwarunkowań i umiejętności adaptacji do tych warunków. W znacznie większym stopniu zależy, więc ona od realizowanej w kraju polityki społeczno-gospodarczej (składki, koncesje, wymogi formalne itp.), niż lokalnej polityki podatkowej.

Po piąte, ocena wpływu obniżki stawek podatku od środków transportu na zachowania podatników, a w konsekwencji na teoretyczny wzrost liczby zarejestrowanych firm transportowych (zwiększenie bazy podatkowej), wymaga uwzględnienia całego otoczenia zewnętrznego. Podatek od środków transportu jest z pewnością jego częścią, niemniej jednak nie jest on elementem samodzielnie determinującym skuteczność stymulacyjnej obniżki stawek podatkowych. Redukcję stawek można zatem określić mianem czynnika koniecznego, ale równocześnie niewystarczającego dla zapewnienia trwałych i skutecznych rezultatów w zakresie wzrostu liczby podatników podatku od środków transportowych zarejestrowanych w badanych gminach.

Po szóste, cechą otoczenia firm transportowych jest zarówno to, iż może ono działać hamująco lub stymulująco na rentowność zarówno poszczególnych firm, jak i całej branży, a także to, iż kształtuje się ono niezależnie od woli podatników. W rezultacie decyzje o lokalizacji działalności gospodarczej, a nawet szerzej, o zakładaniu firmy będącej podatnikiem podatku od środków transportowych, nie są determinowane wyłącznie przez czynniki natury podatkowej. Skuteczność działań podejmowanych w tym zakresie przez gminy jest mocno ograniczona poprzez zdecydowanie silniej oddziałujące ustawodawstwo krajowe. W otoczeniu

¹⁷ Badania własne na temat czynników kształtujących decyzje lokalizacyjne firm transportowych na przykładzie wybranych gmin województwa małopolskiego i śląskiego.

podmiotów – podatników podatku od środków transportowych, rzutujących na podejmowane przez nich decyzje lokalizacyjne można wyróżnić nie jeden, bądź dwa czynniki, lecz całą gamę determinant tworzących swego rodzaju „obszary” oddziaływania na decyzje przedsiębiorców.

Po siódme, gminy dysponują szerokim zestawem instrumentów stymulowania rozwoju przedsiębiorczości, które jednak rzadko są wykorzystywane w formie kompleksowej i przemyślanej strategii o wielopłaszczyznowej sile oddziaływania. Instrumenty wspierania przez gminy rozwoju przedsiębiorczości dzieli się na dwie główne kategorie, tj. finansowe i pozafinansowe. Do instrumentów finansowych zalicza się przede wszystkim instrumenty dochodowe polityki budżetowej (podatki i opłaty lokalne), wydatki inwestycyjne, zewnętrzne źródła finansowania (kredyt bankowy, obligacje komunalne, umowy leasingu zwrotnego, sprzedaż zwrotnej nieruchomości, umowy nienazwane powodujące restrukturyzację zadłużenia np. subrogacja, forfaiting, faktoring, czy płatności ratalne i dopłaty do kapitału spółek komunalnych, fundusze unijne oraz partnerstwo publiczno-prywatne). Z kolei do głównych instrumentów pozafinansowych należą efektywność promocji gminy, obsługa inwestorów, polityka społeczna, wspieranie innowacji, „klimat” wokół zamówień publicznych, inkubatory przedsiębiorczości, parki przemysłowe, czy wykorzystanie pomocy doradczej. Mając na uwadze możliwą skalę potencjalnego oddziaływania instrumentów wspierania przedsiębiorczości na decyzję poszczególnych podmiotów o lokalizacji działalności gospodarczej nie sposób nie zauważyć, że chociaż lista ta zawiera instrumenty podatkowe, to siłę ich oddziaływania mogą deklasować inne formy i narzędzia stymulowania lokalnych inicjatyw gospodarczych. Potwierdza się w ten sposób pogląd, że nie można budować skutecznego systemu wspierania przedsiębiorczości w oderwaniu od działań po stronie podatków lokalnych, niemniej jednak nie można w tym względzie lekceważyć szeregu innych instrumentów, których siła oddziaływania często jest zdecydowanie silniejsza niż koncentracja na redukcji stawek maksymalnych w podatkach lokalnych.

Wskazane wyżej instrumentarium służy kreowaniu konkurencyjności gminy definiowanej, jako zdolność do skutecznego współzawodniczenia z innymi jednostkami samorządu terytorialnego, prowadząca do osiągnięcia przez gminę maksymalnych korzyści. W ramach ogólnie pojętej konkurencyjności funkcjonuje tzw. konkurencyjność gospodarczo-inwestycyjna, określana również mianem konkurencyjności częściowej gminy¹⁸. Jest ona rozumiana jako zdolność do osiągnięcia wysokiej pozycji w dziedzinie atrakcyjności gospodarczej i inwestycyjnej jednostki samorządu terytorialnego. Konkurencyjność gospodarczo-inwestycyjną można postrzegać m.in. jako:

1. wartość wytworzonych na terenie danej gminy dóbr i usług,

¹⁸ Wśród innych rodzajów konkurencyjności częściowej gminy wyróżnia się także: konkurencyjność środowiskową, kulturową, klimatyczną, socjalną, itp.

2. atrakcyjność lokalizacji oraz zasobów naturalnych gminy,
3. atrakcyjność gminnej infrastruktury technicznej, biznesowej i społecznej,
4. atrakcyjność lokalnych zasobów siły roboczej, lokalne zasoby surowcowe oraz stan środowiska naturalnego,
5. skalę i poziom popytu lokalnego¹⁹.

Powyższe zestawienie potwierdza poprawność tezy o relatywnie słabszym znaczeniu obniżek stawek podatkowych w kontekście tworzenia warunków sprzyjających lokalizacji działalności gospodarczej przez nowe przedsiębiorstwa. Uwagę zwraca fakt, że wśród grupy czynników rzutujących na konkurencyjność gminy ocenianą pod kątem warunków dla prowadzenia firmy nie wymienia się czynników o charakterze fiskalnym. Sam ten fakt powinien napawać sceptycyzmem w kwestii skuteczności działań skoncentrowanych tylko i wyłącznie na redukowaniu stawek podatkowych.

Należy podkreślić, że konkurencyjność gminy rzutuje wprost na konkurencyjność firm transportowych tworząc sprzężenie zwrotne w zakresie efektów inicjowanych przedsięwzięć. Konkurencyjność gminy stanowi o lokalizacji działalności gospodarczej, a konkurencyjna i dobrze prosperująca firma uruchamia pozytywne efekty mnożnikowe. Konkurencyjność firm transportowych wynika m.in. ze sprawnego zarządzania w skali mikro, a także z siły i efektywności gospodarki narodowej (lokalnej, regionalnej), infrastruktury technicznej i innych efektów zewnętrznych (np. dochodowych instrumentów polityki budżetowej), które może wykorzystać przedsiębiorstwo. Na podstawie wyników badań Polskiej Agencji Rozwoju Przedsiębiorczości²⁰ można wskazać cztery płaszczyzny stymulacyjnego oddziaływania zwrotnego firm o wysokiej konkurencyjności na lokalną gospodarkę.

1. Oddziaływanie bezpośrednie:

- tworzenie nowych miejsc pracy,
- przyrost wpływów podatkowych,
- poprawa konkurencyjności (napływ nowych technologii),
- przyrost inwestycji zaspakajających lokalne potrzeby.

2. Oddziaływanie pośrednie:

- praca jako element szerszego procesu rozwoju społeczno-gospodarczego,
- lokalna gospodarka jako fundament społeczeństwa obywatelskiego,
- przedsiębiorstwa jako nośnik postępu (finansowanie badań naukowych i rozwoju technologii przydatnych także w innych obszarach).

¹⁹ Por. T. Wołowicz, *Finansowe instrumenty wspierania przedsiębiorczości przez gminy*, „Studia Regionalne i Lokalne”, Wydawnictwo Centrum Europejskich Studiów Regionalnych i Lokalnych UW, Kwiecień 2005, nr 1, s. 65–81.

²⁰ E. Bonczak-Kucharczyk, K. Herbat, K. Chmura, *Jak władze lokalne mogą wspierać przedsiębiorczość*, PARP, Warszawa 1998.

3. Oddziaływanie poprzez tzw. efekt mnożnikowy (generowanie innych korzystnych zdarzeń):
 - inwestycje regionalne i kontraktowanie usług w lokalnych przedsiębiorstwach,
 - wykorzystanie lokalnej siły roboczej i materiałów,
 - przyciąganie inwestycji, programów i dotacji, które poszukują „lokalizacji” do dynamicznego rozwoju,
 - przedsięwzięcia angażujące kapitał publiczny i prywatny (wykorzystywanie potencjału inwestycyjnego zarówno wszystkich sektorów gospodarki, jak i mieszkańców).
4. Poprzez zmianę postawy obywateli:
 - samodzielne rozwiązywanie problemów,
 - zaspokajanie potrzeb w wyniku własnej inicjatywy i aktywności.

Najlepszą ilustracją dla formułowanych wniosków są wyniki badań autorских przeprowadzonych na próbie blisko 300 firm transportowych²¹. W oparciu o zgromadzone dane źródłowe może stwierdzić, iż w przypadku tego typu przedsiębiorstw kluczowymi czynnikami decydującymi o wyborze miejsca lokalizacji działalności gospodarczej są:

1. infrastruktura (banki, firmy leasingowe, rynek pracy, stan rynku) oraz bliskość i dostępność komunikacyjna gminy, jakość ciągów komunikacyjnych (70% wskazań w badaniach ankietowych na te cechy),
2. bliskość głównych klientów, łatwość realizacji funkcji biznesowych (urzędy, instytucje itp.), ok. 15% wskazań w badaniach ankietowych,
3. jedynie 15% ankietowanych firm wymieniało stawki podatków i opłat lokalnych, jako czynnik decydujący o lokalizacji działalności gospodarczej, ale co istotne, aż dla 80% podmiotów najważniejsze były stawki najmu i czynszów oraz stawki podatku od nieruchomości lub ich części zajęte na prowadzenie działalności gospodarczej.

Oceniając przesłanki lokalizacyjne firm, wyraźnie rysuje się rozdźwięk pomiędzy stanowiskami i oczekiwaniami, jakie w tym względzie reprezentują jednostki samorządu terytorialnego oraz przedsiębiorcy. Częstokroć o niskiej skuteczności lub wprost nieskuteczności instrumentu decyduje niedostosowanie go do potrzeb otoczenia. W takiej sytuacji, mimo potwierdzonej empirycznie skuteczności jego działania, może on nie sprawdzić się w warunkach danej gminy. Każda gmina powinna tym samym docenić wagę diagnozy realnych potrzeb lokalnego otoczenia, abstrahując od zakładania *ad hoc* pewnych rozwiązań. W odpowiedzi na tak sformułowany problem niezwykle istotną wydaje się być analiza czynników rzutujących na atrakcyjność gminy postrzeganą z perspektywy przedsiębiorcy.

²¹ Por. T. Wołowicz, *Formy i sposoby aktywizacji gospodarczej polskich gmin uzdrowiskowych a rozwój regionalny*, „Studia Regionalne i Lokalne”, Wydawnictwo Centrum Europejskich Studiów Regionalnych i Lokalnych UW, nr 3, Wrzesień 2002.

Zatem o skuteczności działań na rzecz tworzenia zachęt dla lokalizacji podmiotów gospodarczych (w tym także podatników podatku od środków transportowych) decydują na równi dobór instrumentu oraz jego zestrojenie z niepowtarzalnymi cechami lokalnego środowiska biznesowego. Prawdopodobnie tą potwierdzają rezultaty badań przeprowadzonych w latach 2012–2017 roku na próbie 30 gmin województwa małopolskiego oraz badania na próbie 12 gmin województwa podkarpackiego i 18 gmin województwa (lata 2014–2017)²². Uzyskane wyniki nie wykazały istotnego związku pomiędzy obniżką stawek a przyrostem liczby firm transportowych, jako podatników tego podatku. Ponadto, obliczony współczynnik korelacji liniowej *Pearsona* o wartości $r_{xy}=0,13^{23}$ wykazał, iż nie występuje statystycznie istotna zależność między obniżką stawek, a przyrostem liczby firm transportowych, jako podatników tego podatku. Jednocześnie nie zauważono istotnego statystycznie związku pomiędzy wpływem wysokości stawek w tym podatku a decyzjami lokalizacyjnymi firm transportowych. Obliczony współczynnik korelacji liniowej *Pearsona* w tym przypadku wynosił $r_{xy}=0,14.5$ a jego wartość oznaczała, iż nie występuje istotna statystycznie zależność pomiędzy wysokością stawek podatkowych a decyzjami lokalizacyjnymi badanych firm transportowych.

Wnioski i rekomendacje

Mając na uwadze powyższe spostrzeżenia i uwagi oraz odwołując się do wyników analiz poddanego weryfikacji materiału źródłowego można wskazać na działania, jakie winien podjąć gmina, jako organ podatkowy, aby zwiększyła się liczba podatników podatku od środków transportowych. Opracowane rekomendacje obejmują następujący katalog zalecanych działań²⁴:

²² Badania własne na temat czynników kształtujących decyzje lokalizacyjne firm transportowych na przykładzie wybranych gmin województwa małopolskiego i śląskiego.

²³ Współczynnik korelacji przyjmuje wartości z przedziału $[-1;1]$. Wartość bezwzględna współczynnika wskazuje na siłę powiązania między dwoma zmiennymi. Najsilniej powiązane są zmienne, których współczynnik korelacji jest bliski 1 lub -1 , a najsłabiej te, których współczynnik korelacji jest bliski 0 (dodatni lub ujemny). Znak współczynnika korelacji pokazuje na kierunek powiązania zmiennych. Gdy jest on dodatni, występuje tzw. korelacja dodatnia między zmiennymi. Oznacza to, iż wzrostowi (spadkowi) wartości jednej zmiennej towarzyszy wzrost (spadek) wartości drugiej zmiennej. Gdy jest on ujemny (tzw. ujemna korelacja zmiennych), oznacza to, iż wzrostowi (spadkowi) wartości jednej zmiennej towarzyszy spadek (wzrost) wartości drugiej zmiennej.

²⁴ Twierdzenie oparto na wynikach badań instrumentów wspierania przedsiębiorczości przez samorząd terytorialny przeprowadzonych w 2004 roku na reprezentatywnej próbie gmin Podkarpacia. Wyniki prac badawczych umieszczone zostały w niepublikowanym raporcie Instytutu Gospodarki WSiLiZ w Rzeszowie. Por. T. Skica, J. Strojny, W. Tabasz, K. Witkowski, *Samorząd gminny a rozwój przedsiębiorczości. Podkarpaccy samorządowcy wobec uwarunkowań wzajemnych relacji*, Instytut Gospodarki Wyższej Szkoły Informatyki i Zarządzania z siedzibą w Rzeszowie, Rzeszów 2004, (Raport z badań – materiały niepublikowane).

1. Konstruowane rozwiązania na rzecz tworzenia zachęt lokalizacyjnych powinny określić możliwe do zastosowania przez gminę bodźce podatkowe, które mogą być wykorzystane w celu wpłynięcia na decyzje podmiotów gospodarczych.
2. Dla skuteczności planowanych działań na rzecz zwiększenia liczby podatników podatku od środków transportowych istotnego znaczenia nabiera dokonanie identyfikacji oraz oceny bodźców fiskalnych i pozafiskalnych stosowanych przez gminy ościenne w celu ustalenia, czy i w jakim zakresie wykorzystują one instrumenty podatkowe dla zwiększenia swoich dochodów.
3. Bardzo istotnym z punktu widzenia skuteczności rozważanych działań wydaje się zidentyfikowanie możliwych do zastosowania obok fiskalnych, także pozafiskalnych bodźców stymulujących decyzje podmiotów gospodarczych w kierunku pożądanym przez gminę.
4. Dla efektywnego stosowania instrumentów dochodowych, w szczególności redukcji stawek maksymalnych w podatku od środków transportowych niezbędne jest skonstruowanie kompleksowego systemu preferencji podatkowych²⁵ oraz powiązanie go z innymi instrumentami, np. z niskim poziomem opłat lokalnych, bądź też polityką umiarkowanego wzrostu cen za usługi komunalne itp.
5. Należy unikać koncentracji działań w zakresie stymulowania przedsiębiorczości wyłącznie na obniżkach stawek podatkowych, gdyż działania te w sposób autonomiczny nie przekładają się na osiągnięcie zakładanych uprzednio rezultatów postrzeganych przez pryzmat lokalizacji na terenie gminy nowych firm.
6. Z punktu widzenia maksymalizacji efektywności stosowanych form wspierania podmiotów gospodarczych o wiele bardziej celowe wydaje się wprowadzanie do konstrukcji systemu podatkowego wieloletnich ulg podatkowych i trwałych redukcji stawek w podatku od środków transportowych, niż stosowanie krótkookresowych (doraźnych) rozwiązań.
7. Celem zwiększenia skuteczności oddziaływania instrumentów podatkowych na warunki prowadzenia działalności gospodarczej przez firmy transportowe konieczne jest, aby działania podejmowane przez władze miały charakter przejrzystych, powszechnie stosowanych i trwałych reguł²⁶.
8. Dla zbudowania wewnętrznie spójnego systemu oddziaływania na lokalizację w Rzeszowie podatników podatku od środków transportowych należy opracować koncepcję lokalnej polityki finansowej, która synergicznie

²⁵ Do instrumentów podatkowych tworzących systemy preferencji podatkowych zalicza się zarówno ulgi i zwolnienia podatkowe, jak również odrażanie, umarzanie czy też zaniechanie poboru podatków, a także opłat stanowiących wpływy budżetów gminnych.

²⁶ T. Skica, *Samorządy a rozwój przedsiębiorczości...*, dz. cyt., s. 277–278.

- obejmie przede wszystkim stawki podatku od nieruchomości, skorelowane ze stawkami w podatku od środków transportu, a także poziomem czynszów dzierżawnych.
9. Konstrukcja efektywnego systemu preferencji podatkowych powinna opierać się na zasadach powszechności (tj. upowszechnienia informacji o systemie), trwałości (tj. abstrahowania od nader częstych fluktuacji w polityce podatkowej), usankcjonowania prawem (tzn. prawnego zatwierdzenia systemu preferencji) oraz przejrzystości i logiczności.
 10. Tworząc zachęty lokalizacyjne w obszarze podatku od środków transportowych należy podjąć działania zmierzające w kierunku przygotowania przez władze lokalne terenów lokalizacyjnych (inwestycyjnych) dla nowych firm transportowych. Jednocześnie poprzez działania typu public relations i publicity należy reklamować gminę jako miasto przyjazne firmom transportowym, realizujące przejrzystą i stabilną politykę w zakresie podatków i opłat lokalnych.
 11. Podejmując inicjatywy na rzecz zwiększenia liczby podatników podatku od środków transportowych należy wesprzeć działania wymienione w poprzednich punktach tzw. pomocą inwestorską urzędu obejmującą m.in.: obsługę inwestora, pomoc w kwestiach formalnych, a także poradnictwo prawne dla firm skłonnych przenieść swoją działalność do danej gminy. Pomocne byłoby w tym względzie opracowanie np. szybkiej ścieżki administracyjnej.
 12. Władze gminy powinny wystrzegać się nazbyt liberalnej polityki podatkowej, jako narzędzia stymulacji lokalizacyjnej przedsiębiorstw transportowych. Obniżając znacznie stawki podatkowe, miasto dobrowolnie rezygnuje z dochodów własnych, uniemożliwiając tym samym wywiązanie się z podstawowego zadania, jakim jest zaspokajanie podstawowych potrzeb społeczności lokalnej.

Bibliografia

- Bonczak-Kucharczyk E., Herbat H., Chmura K., *Jak władze lokalne mogą wspierać przedsiębiorczość*, PARP, Warszawa 1998.
- Dziuba J., *Dochody z podatku od środków transportowych w miastach na prawach powiatu w kontekście zasady samodzielności finansowej*, „Studia Ekonomiczne”, Uniwersytet Ekonomiczny w Katowicach, nr 198/2014.
- Etel L., Presnarowicz S., Dudar G., *Podatki o opłaty lokalne – Komentarz*, ABC, Warszawa 2008.
- Famulska T. (red.), *Interpretacje podatkowe a finanse przedsiębiorstw*, Difin, Warszawa 2013.

- Famulska T. (red.), *Oddziaływanie instytucji interpretacji podatkowych na finanse przedsiębiorstwa*, Difin, Warszawa 2013.
- Felis P., *Podatki od nieruchomości a polityka podatkowa gmin w Polsce*, Oficyna Wydawnicza SGH, Warszawa 2014.
- Filipiak B., *Strategie podatkowe wobec podatków lokalnych jako element optymalizacji podatkowej w przedsiębiorstwie*, „Zeszyty Naukowe Uniwersytetu Szczecińskiego nr 118, Seria: Finanse, Rynki Finansowe, Ubezpieczenia” nr 68 (2014).
- Famulska T., Ciupek B. (red.), *Strategie podatkowe przedsiębiorstw*, Wydawnictwo Uniwersytetu Ekonomicznego w Katowicach 2013.
- Gawroński H., *Zarządzanie strategiczne w samorządach lokalnych*, Wolters Kluwer, Warszawa 2010.
- Rzeszutko-Piotrowska M., *Strategiczne planowanie rozwoju gospodarczego w polskich gminach*, „Nierówności społeczne a wzrost gospodarczy”, 2013, nr 34.
- Kłosowski S., Adamski J., *Czynniki wpływające na lokalny rozwój gospodarczy*, [w:] *Strategie rozwoju gospodarczego miast i gmin*, D. C. Wagner (red.), Muncypium, Warszawa 1999.
- Skica T., Strojny J., Tabasz W., Witkowski K., *Samorząd gminny a rozwój przedsiębiorczości. Podkarpaccy samorządowcy wobec uwarunkowań wzajemnych relacji*, Instytut Gospodarki Wyższej Szkoły Informatyki i Zarządzania z siedzibą w Rzeszowie, Rzeszów 2004, (Raport z badań – materiały niepublikowane).
- Swianiewicz P., *Finanse lokalne, teoria i praktyka*, Muncypium, Warszawa 2004.
- Satoła Ł., *Wpływ polityki dochodowej gmin na poziom przedsiębiorczości (na przykładzie podatku od nieruchomości)*, „Nierówności Społeczne a Wzrost Gospodarczy”, nr 40 (4/2014).
- Wołowiec T., *Formy i sposoby aktywizacji gospodarczej polskich gmin uzdrowiskowych a rozwój regionalny*, „Studia Regionalne i Lokalne”, Wydawnictwo Centrum Europejskich Studiów Regionalnych i Lokalnych UW, nr 3, Wrzesień 2002.
- Wołowiec T., *Finansowe instrumenty wspierania przedsiębiorczości przez gminy*, „Studia Regionalne i Lokalne”, Wydawnictwo Centrum Europejskich Studiów Regionalnych i Lokalnych UW, Kwiecień 2005, nr 1
- Wyciśłok J., *Optymalizacja podatkowa. Legalne zmniejszanie obciążeń podatkowych*, C.H. Beck, Warszawa 2013.
- Wołowiec T., Reško D., *The development strategy of the community as a tool for economic change management*, „Zeszyty Naukowe WSEI seria: Ekonomia”, 5(2/2012).
- Ziółkowski M., *Strategiczne zarządzanie rozwojem gminy*, „Ruch Prawniczy, Ekonomiczny i Socjologiczny”, rok LXXVII, zeszyt 1.
- Ziółkowski M., Goleń M., *Zarządzanie strategiczne rozwojem lokalnym*, [w:] *Zarządzanie gospodarką i finansami gminy*, H. Sochacka-Krysiak (red.), Szkoła Główna Handlowa – Oficyna Wydawnicza, Warszawa 2003.

Jędruszek O., Łukaszewicz-Obierska A., Ziobrowski J., *Zarządzanie ryzykiem podatkowym*, Wolters Kluwer Polska, Warszawa 2013.

Zarządzanie ryzykiem (2007), K. Jajuga (red.), Wydawnictwo Naukowe PWN, Warszawa, 2013.

Spółdzielczość – fundament społecznej gospodarki rynkowej

Cooperatives – the foundation of a social market economy

dr Ryszard Nowak, dr Ryszard Białek

adiunkt, Wyższa Szkoła Ekonomii i Innowacji w Lublinie

Streszczenie

Celem niniejszej pracy jest przedstawienie spółdzielczości, jako fundamentu społecznej gospodarki rynkowej. Praca zawiera zarys historyczny i podstawowe zagadnienia dotyczące spółdzielczości mające na celu wprowadzenie do tematyki, jak również ukazanie, w jaki sposób powstawała i zmieniała się spółdzielczość z biegiem czasu, dając tym samym podwaliny społecznej gospodarki rynkowej. Niniejsza praca zawiera również ogólną charakterystykę spółdzielni, jak również dane liczbowe dotyczące spółdzielczości. Druga część pracy została poświęcona społecznej gospodarce rynkowej, jej ogólnej charakterystyce oraz wskazaniu roli spółdzielczości w społecznej gospodarce rynkowej.

Summary

The aim of this work is to present the cooperatives as the foundation of the market economy. The work contains a historical outline and basic issues related to cooperatives aimed at introduction to the subject matter. It also outlines the formation and changes in the cooperatives over time, thus giving the foundation of the social market economy. The work also contains general characteristics of co-operative characteristics as well as figures relating to cooperatives. The second part of the work focuses on the social market economy. It outlines its general characteristics and indicates the role of the cooperatives in the social market economy.

Słowa kluczowe: Spółdzielczość, spółdzielnia, społeczna gospodarka rynkowa.

Keywords: Cooperatives, cooperative, social market economy.

Wykaz skrótów

CCACE – Komitet Koordynacyjny Europejskich Stowarzyszeń Spółdzielczych

CZS – Centralny Związek Spółdzielczy

CE – Cooperatives Europe

MZS – Międzynarodowy Związek Spółdzielczy

ICA – International Colectives Alliance

KRS – Krajowy Rejestr Sądowy

Wstęp

Przedmiotem niniejszej pracy jest przedstawienie spółdzielczości, jako fundamentu społecznej gospodarki rynkowej. Spółdzielczość w polskim systemie prawa definiowana jest jako dobrowolne zrzeszenie nieograniczonej liczby osób o zmiennym składzie osobowym i zmiennym funduszu udziałowym, które w interesie swoich członków prowadzi działalność gospodarczą.

Celem pracy jest ukazanie spółdzielczości i społecznej gospodarki rynkowej, wskazanie roli, jak i funkcji spółdzielni w społecznej gospodarce rynkowej kraju, jak również przedstawienie, dlaczego spółdzielczość jest fundamentem społecznej gospodarki rynkowej.

Praca zawiera omówienie podstawowych zagadnień spółdzielczości, prezentuje zarys historyczny, aspekt prawny oraz informacje dotyczące społecznej gospodarki rynkowej. Definiuje również podstawowe jej pojęcie i zarys historyczny. Obszerna tematyka została poświęcona zagadnieniu spółdzielczości i spółdzielni, celem wskazania jej genezy i wpływu na społeczną gospodarkę rynkową.

Praca została przygotowana na podstawie aktów prawnych, zebranej literatury, danych liczbowych, artykułów i wybranych źródeł internetowych. W mojej ocenie dokonana interpretacja zebranych źródeł oraz literatury przedmiotu w pełni ukazują tematykę wybranego aspektu oraz dają możliwość głębszej analizy wybranego zagadnienia.

1. Pojęcie spółdzielczości

„Spółdzielczość jest formą społeczno-gospodarczego ruchu i metodą gospodarowania¹, która obejmuje zarówno instytucje społeczne, jak i również ich oddziaływanie na społeczeństwo”².

„Spółdzielnia jest autonomicznym zrzeszeniem osób, które zjednoczyły się dobrowolnie w celu zaspokojenia swoich wspólnych aspiracji i potrzeb ekonomicznych, społecznych i kulturalnych poprzez współposiadanie i demokratycznie kontrolowane przedsiębiorstwo”³. Potocznie możemy również określić spółdzielnię jako „formę zbiorowej zaradności lokalnych społeczności i środowisk zawodowych”⁴. Z powyższego wynika, iż spółdzielnie w dużej mierze wpływają na

¹ E. Pudelkiewicz, *Spółdzielcze formy gospodarowania w Polsce i w innych krajach Unii Europejskiej*, „Zeszyty Naukowe SGGW, Polityki Europejskie, Finanse i Marketing”, nr 2(51), Warszawa 2009, s. 259.

² <https://encyklopedia.pwn.pl/haslo/spoldzielczosc;3978465.html> (data dostępu: 09.11.2017).

³ A. Domagalski, *Spółdzielczość POLSKA*, Monografia, Bydgoszcz 2012, s. 19.

⁴ M. Kawa, W. Kuźniar, *Rola spółdzielczości, jako instytucji przeciwdziałaniu nierównościom ekonomicznym i społecznym*, „Nierówności Społeczne a Wzrost Gospodarczy” 2009, z. 15, Rzeszów 2009, s. 314.

aktywność gospodarczą jak również społeczną ludzi, którzy posiadają niskie lub średnie dochody, mając tym samym na celu łagodzenie nierówności społecznych⁵.

Powyższa definicja składa się z istotnych elementów dla tego typu podmiotów: autonomiczne zrzeszone-spółdzielnie są podmiotami – niezależnymi, samodzielnymi, podległymi i samodecydującymi o sobie. Dobrowolność charakteryzuje się brakiem przymusu w zakładaniu i przynależności do spółdzielni. Zrzeszenie się osób jest to zebranie się ludzi mających taki sam cel nastawiony na realizację, dopasowując działalność do wspólnych celów, potrzeb ekonomicznych, społecznych i kulturalnych.

2. Spółdzielczość na świecie

Pierwsze spółdzielnie zaczęto tworzyć w XIX w., mimo iż polski ruch spółdzielczy narodził się wcześniej niż na innych ziemiach, bo już w 1816 r. Za kolebkę ruchu spółdzielczego uznaje się Anglię, gdzie 21 grudnia 1844 r. w miejscowości Rochdale w północnej Anglii powstała jedna z pierwszych spółdzielni⁶ spożywców Roczdelskie Stowarzyszenie Sprawiedliwych Pionierów⁷.

Spółdzielnia ta została założona przez 28 angielskich tkaczy, którzy otworzyli drobny sklep spożywczy stanowiąc tym samym wzór dla tworzącego się ruchu spółdzielczego. Pomimo, iż owa organizacja nie była najstarszą spółdzielnią z uwagi na fakt, że w Wielkiej Brytanii, a dokładniej w Szkocji, pojawiło się w 1761 r. stowarzyszenie tkaczy z Fenwick, to jest ona zaliczana do pierwszego ruchu spółdzielczego⁸.

Pionierzy uznawali, że dzięki kooperacji jednocześnie zaspokoją swoje potrzeby, jak również dzięki kolektywnej pracy osiągną swoje cele. Roczdelrskie Stowarzyszenie Sprawiedliwych Pionierów, mimo iż nie powstało, jako pierwsza działalność o charakterze spółdzielczym to jest uznawane za prekursora spółdzielczości z uwagi na fakt, iż była to organizacja charakteryzująca się wzorową organizacją, jak i również głębokim zaangażowaniem jej członków w jej pracę. Kluczowym aspektem było wypracowanie przez Stowarzyszenie określonych reguł funkcjonowania później nazywanych, Zasadami Roczdelskimi dając tym samym podwaliny dla powstających nowych działalności o charakterze spółdzielczym. Początkowym ich celem było skoncentrowanie się na celach, funkcjach

⁵ Tamże, s. 1.

⁶ R. Bierzanek, *Prawo spółdzielcze w zarysie*, Warszawa 1989, s. 7.

⁷ A. Piechowski, *Gospodarka społeczna i przedsiębiorstwo społeczne w Polsce. Tradycje i przykłady. Początki spółdzielczości i przedsiębiorczości społecznej*, [w:] *Gospodarka społeczna i przedsiębiorstwo społeczne. Wprowadzenie do problematyki*, Ewa Leś (red.), Warszawa 2008, s. 15.

⁸ A. Piechowski, *Wartości i zasady spółdzielcze a społeczeństwo obywatelskie i gospodarka społeczna*. „Ekonomia Społeczna” nr 1/2013 (6) Spółdzielczy Instytut Badawczy Krajowej Rady Spółdzielczej, Kraków 2013, s. 36.

i zadaniach, jakie sobie stawiali w ostateczności. Pionierzy zajęli się rozwojem spółdzielni spożywców, w którym to aspekcie stali się w tym pionierami⁹.

Do kolejnego przykładu tworzenia organizacji dających podwaliny spółdzielczości zaliczyć należy utworzone na ziemiach polskich przez ks. Stanisława Staszica w 1816 r. Hrubieszowskie Towarzystwo Rolnicze Ratowania się Wspólnie w Nieszcześciach¹⁰.

Jednocześnie w innych krajach zaczęły się pojawiać różne tego typu inicjatywy. Powyższe wydarzenia i szybkie tempo rozwoju działalności o charakterze spółdzielczym przyczyniło się do powołania w 1895 r. Międzynarodowego Związku Spółdzielczego (dalej jako: MZS), będącego największą na świecie organizacją pozarządową funkcjonującą po dzień dzisiejszy. Międzynarodowy Związek Spółdzielczy – International Colectives Alliance (dalej jako: ICA) jest jednym z najstarszych i największych organizacji, która skupia pozarządowe organizacje międzynarodowe. ICA obecnie ma siedzibę w Brukseli. Na jej czele od 2015 r. stoi Monique Leroux.

Organizacja ta na dzień dzisiejszy zrzesza 284 organizacje spółdzielcze z 95 krajów, co w wyniku tak dużej liczby daje ponad 1 milion spółdzielców. Członkami polskimi w MZS są: Krajowa Rada Spółdzielcza, Krajowy Związek Rewizyjny Spółdzielni Spożywców „Społem”, Związek Lustracyjny Spółdzielni Pracy, Związek Rewizyjny Spółdzielni Mieszkaniowych RP oraz Krajowa SKOK¹¹.

Organizacja Europejska zrzeszająca przedsiębiorców z Europy powstała w 2006 r. łącząc ze sobą działający wcześniej Komitet Koordynacyjny Europejskich Stowarzyszeń Spółdzielczych (dalej jako: CCACE) i MZS – Europa działając pod nazwą Cooperatives Europe (dalej jako: CE) jest wspólną organizacją utworzoną dla całej społeczności europejskiej. Z powyższego wynika, że z powołanego przez organizację statutu, który w pierwszym artykule stwierdza, iż organizacja ta jest Europejskim regionem MZS, stanowiąc tym samym europejską reprezentację spółdzielczego modelu gospodarowania w Europie¹². Siedzibą organizacji jest Europejski Dom Spółdzielczy w Brukseli, który oficjalnie został powołany, jako spółdzielnia osób prawnych, zrzeszająca spółdzielnie z kilkunastu państw. CE zrzesza z 37 krajów ponad 99 organizacji spółdzielczych, 6 organizacji branżowych¹³. Obecnie na czele CE stoi Jean-Louis Bancel, zastępując Alfreda Domagalskiego, który stał na czele CE (w latach 2006–2016). Rok 1843 przyniósł światu tak zwane zasady Roczdelskie (potem doprecyzowane w postaci kolejno: paryskich, wiedeńskich i manchesterskich), czyli pierwszy kanon reguł spółdzielczego działania. Polska swoje członkostwo zaznaczyła w CE organizacjami: Krajowa Rada

⁹ Tamże, s. 36.

¹⁰ A. Piechowski, *Wartości i zasady ...*, s. 36.

¹¹ <http://www.krs.org.pl/index.php/dzialalno-midzynarodowa/wiatowy-ruch-spodzielczy> (data dostępu: 09.11.2017).

¹² Tamże, (data dostępu: 09.11.2017).

¹³ A. Domagalski, *Spółdzielczość...*, s. 86, 87.

Spółdzielcza, Krajowy Związek Rewizyjny Spółdzielni Spożywców „Społem”, Związek Lustracyjny Spółdzielni Pracy, Związek Rewizyjny Spółdzielni Mieszkaniowych RP oraz Krajowa SKOK¹⁴.

Prawo spółdzielcze tworzyło się różnie w zależności od regionów państw, organizacje o charakterze spółdzielczym działały, jako towarzystwa wzajemnej pomocy lub spółki. W Anglii funkcjonowanie tego typu organizacji regulował *Act for encouragement and relief of friendly societies* z 1793 r. Owe wydarzenia, jak i dynamiczny rozwój spółdzielczości zrodził potrzebę utworzenia regulacji prawnych w tym zakresie, tym samym uchwalono pierwszą ustawę 1852 r. *Industrial and Provident Societies Act*¹⁵. Była to ustawa regulująca stowarzyszenia przemysłowe i oszczędnościowe. Kolejnymi regulacjami była pruska ustawa z 1867 r. (od 1871 r. obowiązująca w całej Rzeszy Niemieckiej), jak i austriacka oraz belgijska (obie z 1873 r.)¹⁶.

W Europie środkowej w drugiej połowie XIX w. rozwinęły się przede wszystkim spółdzielnie kredytowe. Taką formę kooperacji obrały sobie zarówno organizacje kredytowe (Kasy Raiffeisena, czy H. Schultzego z Delitzch), produkcyjne oraz rolnicze.

3. Zarys historyczny polskiej spółdzielczości

„Losy polskiej spółdzielczości to właściwie losy Polaków-Spółdzielców. Tak się złożyło, że rozwój tego typu prowadzenia aktywności gospodarczej przypadł w Polsce na czas zaborów, z czego wynika, iż rozwój na tych ziemiach odbywał się w warunkach gospodarki rynkowej w ramach określonych systemów prawnych, jakie obowiązywały w poszczególnych zaborach”¹⁷.

W owych czasach ogromne zainteresowanie ruchem spółdzielczym rozwinięło się wśród rolników, robotników, inteligencji, rzemieślników jak i drobnych kupców.

Przykładem organizacji mającej najistotniejszy wpływ na wykształtowanie się polskiej spółdzielczości, będącej typem samoorganizacji, było założone przez prekursora polskiej spółdzielczości, ks. Stanisława Staszica w 1816 r. Hrubieszowskie Towarzystwo Rolnicze Ratowania się Wspólnie w Nieszczęściach¹⁸. Działalność Towarzystwa oparta była na statucie. Podstawowymi celami, jakimi kierowało się Towarzystwo było podniesienie poziomu życia członków wchodzących

¹⁴ <http://www.krs.org.pl/index.php/dzialalno-midzynarodowa/wiatowy-ruch-spodzielczy> (data dostępu: 09.11.2017).

¹⁵ R. Bierzanek, *dz. cyt.*, s. 20, 21.

¹⁶ http://www.krs.org.pl/index.php?option=com_content&view=article&id=27&Itemid=283 (data dostępu: 09.11.2017).

¹⁷ <http://ruchspoldzielcow.pl/baza-wiedzy/wazne-fakty/spoldzielczosc-w-polsce> (data dostępu: 09.11.2017).

¹⁸ H. Cioch, *Prawo Spółdzielcze*, Warszawa 2011, s. 17.

w skład owego towarzystwa, jak również polepszenie stanu ich zdrowia, organizacji opieki społecznej i rozwoju oświaty. Powyższe cele Towarzystwa doprowadziły tym samym do powstania pięciu szkół. Wśród nich powstała Wyższa Szkoła Elementarna. Oprócz rozwoju oświaty zwrócono uwagę na problemy socjalne. W wyniku powyższego Towarzystwo rozpoczęło prowadzenie szpitala. Dla jego członków prowadzono opiekę nad osobami strasznymi, inwalidami i sierotami. Towarzystwo zostało rozwiązane dekretem wydanym w okresie PRL przez Bolesława Bierutą w 1951 roku¹⁹. Po powstaniu pierwszego Towarzystwa na ziemiach polskich kolejno tworzyły się spółdzielcze podmioty, między innymi działające od 1861 na ziemiach wielkopolskich Banki Ludowe, tworzone od 1869 na terenie Królestwa Spółdzielnie Spożywców czy powstałe w 1891 r. w Galicji Kasy Stefczyka, które są podmiotami funkcjonującymi po dzień dzisiejszy oraz „Rolniki” tworzone od 1900 r. Kolejno ze względu na rosnące potrzeby społeczeństwa powstawały spółdzielnie mieszkaniowe, mleczarskie czy też pracy²⁰.

Za rozwojem spółdzielczości podążało prawo spółdzielcze, które uchwalone zostało w dniu 29 października 1920 r. ustawą o spółdzielniach²¹. Formalnie obowiązywała w 1961 r. Było to jedno z najnowocześniejszych na świecie regulacji prawnych²². Projekt powyższej ustawy został opracowany przez ministerstwo skarbu w 1919 r. W listopadzie owego roku został on poddany po raz pierwszy pod obrady do Sejmu, który to po wniesieniu poprawek uchwalił projekt ustawy z dnia 29 października 1920 r. Uchwalona ustawa weszła w życie z dniem 1 stycznia roku następnego. Zgodnie z powyższą ustawą, tj. art. 1 za spółdzielnie uważa się zrzeszenia nieograniczonej liczby osób o zmiennym kapitale i składzie osobowym, mające na celu podniesienia zarobku lub gospodarstwa członków przez prowadzenie wspólnego przedsiębiorstwa. Służąc powyższym zadaniom gospodarczym, spółdzielnia może również mieć na celu podniesienie poziomu kulturalnego swoich członków. Niniejsza ustawa w następnych artykułach wskazuje, iż z chwilą wpisu do rejestru nabywa osobowość prawną. Kolejno zgodnie z literą prawa tj. w art. 4 ustawy spółdzielnię uważa się handlującego w rozumieniu prawa handlowego. Ustawa stanowi również w tym samym artykule, że Spółdzielnia podlega przepisom prawa handlowego, o ile ustawa niniejsza nie stanowi inaczej. Pierwsza Polska regulacja w kolejnych artykułach, a dokładniej w Rozdziale 6 stanowi, iż władzami spółdzielni są: zarząd, rada nadzorcza, walne zgromadzenia. Organem nadzorczym była rada spółdzielcza i związki rewizyjne.

Na przestrzeni czasu ustawa zostawała poddawana nowelizacjom. Istotną z nich okazała się nowelizacja z 1934 r. wprowadzająca regulacje, powodujące tym

¹⁹ <https://bs.net.pl/aktualnosci-zrzeszen/hrubieszowskie-towarzystwo-rolnicze> (data dostępu: 09.11.2017).

²⁰ M. Czekaj, J. Żmija, *Spółdzielczość- działania grupowe, jako forma działalności gospodarczej na obszarach wiejskich*, „Problemy Drobnych Gospodarstw Rolnych” nr 4(15-23), Kraków 2014, s. 17.

²¹ Dz. U. 1920, Nr 111, poz. 733.

²² <http://xn--spdzielczo-hbb2w40ag1.pl/kalendarium/rok-1920/> (data dostępu: 09.11.2017).

samym wzmocnienie znaczenia w zakresie nadzoru zarówno Związków Rewizyjnych, jak i Państwowej Rady Spółdzielczej²³.

„II wojna światowa przerwała ten dynamiczny rozwój i przyniosła ogromne straty potencjałowi gospodarczemu i zasobom ludzkim spółdzielni. Wiele z nich kontynuowało jednak swoją działalność współpracując nieraz z polskim podziemiem niepodległościowym²⁴”.

Po 1945 r. warunki działania spółdzielczości zostały diametralnie zmienione i całkowicie podporządkowane polityce państwa. Wprowadzono ustawy z dnia 21 maja 1948 r. o Centralnym Związku Spółdzielczym i centralach spółdzielni²⁵, ustawy z dnia 21 maja 1948 r. o centralnych spółdzielniach – państwowych²⁶, ustawy z dnia 21 maja 1948 r. o przedsiębiorstwach państwowo-spółdzielczych^{27,28}.

Okres PRL-u doprowadził do tego, że wykorzystywano spółdzielczość do walki zarówno z funkcjonującym prywatnym rolnictwem jak i handlem, naruszając tym samym zasady spółdzielcze a funkcjonująca spółdzielczość podlegała nadzorowi państwa²⁹. Kolejną regulacją polskiej spółdzielczości było uchwalenie ustawy z dnia 17 lutego 1961 r. o spółdzielniach i ich związkach³⁰, eliminując tym samym z obrotu prawnego ustawę z dnia 29 października 1920 r. Prace nad nową ustawą rozpoczęły się już w 1954 r. wraz z podjętą uchwałą Rady Ministrów z dnia 26 października 1954 r. w sprawie nadzoru nad gospodarczą działalnością spółdzielczości pracy oraz zasad Centralnego Związku Spółdzielni Pracy z organami administracji rządowej³¹. Wskazano, że Centralny Związek Spółdzielczy (dalej jako: CZS) sporządzi projekt nowego aktu normatywnego, który będzie zawierał regulacje wszystkich aspektów dotyczących spółdzielczości. Opracowany przez CZS projekt ustawy był bardzo szeroką regulacją. Zawierał ponad 200 artykułów i posiadał tym cechy kodeksu. Sporządzony projekt został poddany poprawkom i uchwalony 17 lutego 1961 r.³². Powyższa ustawa weszła w życie 17 maja 1961 r. obowiązując tym samym do 31 grudnia 1982 r. Zgodnie z art. 1 powyższej ustawy Spółdzielnia jest dobrowolnym i samorządnym zrzeszeniem o nieograniczonej liczbie członków i zmiennym funduszu udziałowym. Ma ona na celu prowadzenie działalności gospodarczej w ramach narodowego planu gospodarczego oraz działalności gospodarczej w ramach narodowego planu gospodarczego, jak również

²³ R. Bierzanek, *dz. cyt.*, s. 27.

²⁴ http://www.krs.org.pl/index.php?option=com_content&view=article&id=27&Itemid=283/ (data dostępu: 09.11.2017).

²⁵ Dz. U. 1948, Nr 30, poz. 199.

²⁶ Dz. U. 1948, Nr 30, poz. 200.

²⁷ Dz. U. 1948, Nr 30, poz. 201.

²⁸ H. Cioch, *Prawo spółdzielcze*, ... s. 20.

²⁹ Tamże, s. 29.

³⁰ Dz. U. z 1961 r., Nr 12, poz. 61.

³¹ Mon. Pol. 1954, nr 107, poz. 1421.

³² R. Bierzanek, *dz. cyt.*, s. 29.

działalności społeczno-wychowawczej dla stałego podnoszenia materialnego i kulturalnego poziomu życia i świadomości społecznej swych członków oraz dla dobra Polskiej Rzeczypospolitej Ludowej.

Ustawa ta powodowała ograniczenie dobrowolności, za czym idzie wprowadzenie obligatoryjności przynależenia do nich, jak również brak obowiązywania takich zasad jak: zasada samorządności, samodzielności, z czego wynikało to, iż związki spółdzielcze dysponowały uprawnieniami władczymi ingerując tym samym w działalność spółdzielni czy też samych jej organów³³. Na podstawie art. 31 §1 Organami spółdzielni są: walne zgromadzenia rada zarząd i inne organy przewidziane w statucie. Nadzór na podstawie owej ustawy przekazany był Naczelnej Radzie Spółdzielczej. Art. 180 §1 wskazuje, iż zadaniem Naczelnej Rady jest czuwanie nad wszechstronnym i prawidłowym rozwojem ruchu spółdzielczego w Polsce.

Kolejnym aktem regulującym Spółdzielczość, była ustawa z dnia 16 września 1982 r. Prawo spółdzielcze, która wielokrotnie nowelizowana obowiązuje do dziś³⁴. Po wielu przemianach Spółdzielczości, po 1989 r. włączono spółdzielczość do systemu społeczno-gospodarczego mająca w owych czasach duże znaczenie w wielu dziedzinach, zarówno gospodarki narodowej, jak i życia społecznego, będąc tym samym czynnikiem rozwoju i postępu cywilizacyjnego, kulturalnego czy też gospodarczego. W owych czasach spółdzielczość była bardzo dużym sektorem w gospodarce narodowej kraju. Z biegiem czasu potrzeby te stawały się coraz większe. Rodziły tym samym stopniowe przemiany spółdzielczości w celu dostosowania jej do zmiany systemu gospodarczego oraz do gospodarki wolnego rynku. Powyższe wydarzenia można uznać z jednej strony za pozytywne, z drugiej zaś za negatywne. Negatywnym aspektem jest to, iż rodząca się potrzeba dokonywanych przemian gospodarczych, która była związana z powstawaniem nowych regulacji prawnych jak i wymogów, jakie rodziła ze sobą zmiana ustroju gospodarczego. Spowodowało to znaczny spadek spółdzielni. Pozytywnym aspektem tych wydarzeń było to, iż spółdzielnie łączyły się stając się mocnymi, nowoczesnymi i konkurencyjnymi organizacjami. W dobie kryzysu to właśnie spółdzielnie wzbudzają największe zaufanie, jak również większe szanse na przetrwanie stając się jednocześnie ekonomicznie silniejszymi podmiotami³⁵.

„Spółdzielnia jest jednocześnie przedsiębiorstwem i zrzeszeniem osób, tworząc niepowtarzalny, odrębny system społeczno-ekonomiczny. Istotą systemu społeczno-ekonomicznego spółdzielni jest to, iż w jednym tworze organizacyjnym występuje: organizacja gospodarcza o cechach przedsiębiorstwa, wymagająca

³³ H. Cioch, *Prawo spółdzielcze*, ... s. 29.

³⁴ Dz. U. z 2017 r., poz. 1560, 1596.

³⁵ M. Kawa, W. Kuźniar, *dz. cyt.*, s. 310 i nast.

stosowania zasad rachunku ekonomicznego oraz zrzeszenie społeczne (grupa społeczna) z ideą współdziałania, samorządności i samodzielności”³⁶.

4. Ojcowie Założyciele Polskiej Spółdzielczości

Jak wynika z wcześniej przedstawionych danych, polska spółdzielczość posiada głęboką historię. Wpływa tym samym na rozwój nie tylko polskiej spółdzielczości ale również ma wpływ na charakter spółdzielczości europejskiej. Polska spółdzielczość posiada swoich wybitnych założycieli. Na uwagę zasługuje między innymi ks. Stanisław Staszic, ks. Stanisław Adamski, ks. Wacław Bliziński, ks. Augustyn Samarzewski, ks. Piotr Wawrzyniak, Edward Abramowski, Zygmunt Chmielewski, Aleksander Makowiecki, Edward Milewski, Marian Rapacki, Franciszek Stefczyk, Stanisław Wojciechowski, Jan Wolski³⁷.

5. Wartości spółdzielni

Spółdzielczość została zdefiniowana, określone zostały wartości i zasady, którymi kierują się spółdzielnie. Fundamentalne zasady zostały sformułowane na XXXI Kongresie Międzynarodowego Związku Spółdzielczego w Manchesterze w dniach 20–22 września 1995 r. Deklaracji Spółdzielczej Tożsamości. „Istotnym jest to, iż spółdzielnie opierają swoją działalność na wartościach samopomocy, samoodpowiedzialności, demokracji, równości, sprawiedliwości i solidarności. Zgodnie z tradycjami założycieli ruchu spółdzielczego, członkowie spółdzielni wyznają wartości etyczne uczciwości, otwartości, odpowiedzialności społecznej i troski o innych”³⁸.

Podstawowym celem realizowanym przez spółdzielczość dawniej i dzisiaj jest tworzenie z jednej strony efektywnego, zaś z drugiej racjonalnego gospodarowania przez spółdzielnie, aby zaspokoić potrzeby członków spółdzielni. Zarówno potrzeby o charakterze społeczno-kulturalnym oraz ekonomicznym. Spółdzielnie są istotne w społeczności lokalnej, kierują się ideą współdziałania i solidarności. Podmioty te dbają zarówno o efektywność społeczną jak i ekonomiczną³⁹.

³⁶ E. Pudełkiewicz, *dz. cyt.*, s. 260.

³⁷ A. Domagalski, *Spółdzielczość...*, s. 38.

³⁸ XXXI Kongres Międzynarodowego Związku Spółdzielczego, Manchester 20-22 Września 1995 r. Deklaracja Spółdzielczej Tożsamości, s. 1.

³⁹ E. Pudełkiewicz, *dz. cyt.*, s. 260.

6. Geneza zasad Spółdzielczości

Pierwsze zasady zostały wprowadzone i wcielone w życie już w 1844 w Rochdale przez wspomniane już wcześniej Stowarzyszenie Sprawiedliwych Pionierów⁴⁰. Zasady dopiero po I wojnie światowej zostały jednolicie sformułowane. Podyktowane to było powstawaniem licznych podmiotów niemających nic wspólnego ze spółdzielczością.

W 1937 roku podczas XV Kongresu Międzynarodowego Związku Spółdzielczego w Paryżu przyjęto międzynarodowe zasady spółdzielczości nazywane *Zasadami Paryskimi*. Stanowiły one podstawowe kryterium, które wyznaczało czy dana organizacja społeczna jest zaliczana do spółdzielni czy też nie⁴¹. Spisane zasady były katalogiem siedmiu zasad spółdzielczości. Katalog ten został podzielony na dwie grupy zasad. Pierwsze z nich i najważniejsze były zasady obligatoryjne, które spółdzielnie były w obowiązku stosować. Zaliczamy do nich zasadę otwartego członkostwa, zasadę demokratycznego zarządu, podziału zysku proporcjonalnie do wielkości obrotu ze spółdzielni oraz zasadę ograniczonego oprocentowania udziałów. Pozostałe trzy zasady były zasadami fakultatywnym o następującym brzmieniu: zasada neutralności politycznej, narodowościowej i religijnej, zasada sprzedaży tylko za gotówkę, zasada obowiązku pracy społeczno-wychowawczej⁴².

Po II wojnie światowej w związku z następującymi zmianami zachodzącymi zarówno w gospodarce, polityce jak i również na skutek powstawania całkiem to nowych pionów spółdzielni narodziła się potrzeba zmiany zasad spółdzielczych⁴³. W 1966 roku na XXII Kongresie Międzynarodowego Związku Spółdzielczego w Wiedniu *Zasadami Wiedeńskimi* przyjmując uniwersalny charakter odnosząc się do wszystkich spółdzielni bez względu na ich rodzaj, jak również bez względu występujący ustrój krajów. Na owym kongresie przyjęto katalog sześciu zasad. Wyeliminowano tym samym dwie wcześniej obowiązujące zasady, tj. zasadę neutralności politycznej, narodowościowej i religijnej, zasadę sprzedaży za gotówkę. Dodano tym samym jedną nową zasadę, tj. czynnego współdziałania spółdzielców⁴⁴.

Kolejna potrzeba zmian fundamentalnych zasad spółdzielczych narodziła się w 1995 r. na XXXI Kongresie Międzynarodowego Związku Spółdzielczego w Manchester. Ruch ten wynikał z potrzeby dostosowania zasad do potrzeb zbliżającego się XXI stulecia. Obecnie wyróżniamy katalog siedmiu zasad spółdzielczych,

⁴⁰ J. Gniewek, *Misja i zasady spółdzielcze, jako istotne czynniki rozwoju spółdzielczego sektora bankowego w Polsce*, Lublin 2016, s. 41.

⁴¹ H. Cioch, *Zasady Roczdelskie i ich realizacja w praktyce*, Teka Kom. Praw. – OL PAN, 2009, 26–35, Lublin 2009, s. 26.

⁴² A. Domagalski, *Spółdzielczość...*, s. 47.

⁴³ Tamże, s. 47.

⁴⁴ H. Cioch, *Zasady Roczdelskie...*, Lublin 2009, s. 30.

uksztaltowanych w 1995 r. na XXXI Kongresie Międzynarodowego Związku Spółdzielczego w Manchester. Są nimi:

1. Zasada dobrowolnego i otwartego członkostwa
2. Zasada demokratycznej kontroli członkowskiej
3. Zasada ekonomicznego uczestnictwa członków
4. Zasada autonomii i niezależności
5. Zasada kształcenia, szkolenia i informacji
6. Zasada współpracy pomiędzy spółdzielniami
7. Zasada troski o społeczną lokalność⁴⁵

6.1. Zasada dobrowolnego i otwartego członkostwa

Powyższa zasada jest podstawowym i fundamentalnym zapisem stanowiąc, iż spółdzielnie to dobrowolne i otwarte organizacje dostępne dla każdego, kto jest w stanie korzystać z usług organizacji, jak również ponosić odpowiedzialność, jaka się wiąże z byciem członkiem tej organizacji, przy czym nie dyskryminując nikogo ze względu zarówno na płeć, rasy, poglądy polityczne czy religijne⁴⁶. Zasada ta wskazuje, iż dobrowolne członkostwo spółdzielni powinno być oparte na określonych regułach, którymi są: reguła tzw. otwartych drzwi równouprawnienia wszystkich członków spółdzielni jak i również obowiązków członków wobec wszystkich członków spółdzielni⁴⁷.

6.2 Zasada demokratycznej kontroli członków

Zasada ta wskazuje, iż spółdzielnie są „demokratycznymi organizacjami kontrolowanymi przez swoich członków, którzy aktywnie uczestniczą w określaniu swojej polityki i podejmowaniu decyzji. Mężczyźni i kobiety pełniący funkcje przedstawicielskie z wyboru są odpowiedzialni wobec członków. W spółdzielniach szczebla podstawowego, członkowie mają równe prawa głosu (jeden członek – jeden głos), zaś spółdzielnie innych szczebli również zorganizowane są w sposób demokratyczny”⁴⁸.

6.3 Zasada ekonomicznego uczestnictwa członków

Członkowie takiego podmiotu gospodarczego sprawiedliwie tworzą kapitał organizacji przy jednoczesnej jego równej kontroli⁴⁹. „Członkowie sami określają

⁴⁵ M. Kawa, *Rola społeczno-ekonomiczna spółdzielczości w czasach kryzysu*, M. Woźniak (red.), *Nierówności Społeczne a Wzrost Gospodarczy*, zeszyt 25 Rzeszów 2012, s. 274 i nast.

⁴⁶ M. Kawa, M. Grzybek, *Uwarunkowania rozwoju społecznej odpowiedzialności biznesu w przedsiębiorstwach spółdzielczych*, „Polityki Europejskie Finanse i Marketing” 9 (58) 2013, Rzeszów 2013, s. 234.

⁴⁷ <http://www.krs.org.pl/index.php/ruch-spodzielczy-sp-1235027509/zasady-spodzielcze>, (data dostępu: 09.11.2017).

⁴⁸ A. Piechowski, *Wartości...*, s. 45.

⁴⁹ A. Domagalski, *Spółdzielczość...*, s. 19.

wysokość udziałów członkowskich i podejmują decyzję odnośnie podziału nadwyżki. Jeśli od kapitału wniesionego przez członków są naliczane odsetki, są one z reguły ograniczone⁵⁰. Uzyskane nadwyżki przez członków, zgodnie z myślą owej zasady, przeznaczane są na dalszy rozwój spółdzielni, wspieranie działalności członków, ich rozwój i dzielone na członków spółdzielni⁵¹.

6.4. Zasada autonomii i niezależności

„Spółdzielnia jest organizacją autonomiczną, kontrolowaną przez swoich członków. Wszelkie porozumienia z innym organizacjami są możliwe pod warunkiem zachowania zasady demokratycznej kontroli i utrzymania pełnej spółdzielczej niezależności⁵²”.

6.5 Zasada kształcenia, szkolenia i informacji

„Spółdzielnie zapewniają możliwość szkolenia swoim członkom, przedstawicielom i pracownikom, jak również dbają o informowanie ogółu społeczeństwa o zasadach i wartościach spółdzielczych⁵³”.

6.6 Zasada współpracy pomiędzy spółdzielniami

„Wszystkie organizacje spółdzielcze powinny ze sobą współpracować na szczeblu lokalnym, krajowym i międzynarodowym, by jak najlepiej służyć swoim członkom⁵⁴”.

6.7 Zasada troski o społeczną lokalność

„Spółdzielnie są zobowiązane dbać o rozwój społeczności lokalnej, na terenie, której działają⁵⁵ poprzez prowadzenie polityki zarobkowej przez swoich członków⁵⁶”.

7. Prawny aspekt polskiej spółdzielczości

Nie ulega wątpliwości, że pomimo autonomiczności jaką posiadają spółdzielnie, muszą one działać w ramach obowiązującego prawa. Obecnie podstawowym aktem prawnym regulującym spółdzielczość jest ustawa z dnia 16 września 1982 r. Prawo spółdzielcze definiując w art. 1 § 1 Spółdzielnie, to dobrowolne zrzeszenie nieograniczonej liczby osób o zmiennym składzie osobowym i zmiennym

⁵⁰ XXXI Kongres Międzynarodowego Związku Spółdzielczego....., s. 1 i nast..

⁵¹ A. Domagalski, *Spółdzielczość...*, s. 19.

⁵² XXXI Kongres Międzynarodowego Związku Spółdzielczego....., s. 1 i nast..

⁵³ Tamże, s. 19.

⁵⁴ XXXI Kongres Międzynarodowego Związku Spółdzielczego....., s. 1 i nast.

⁵⁵ Tamże, s. 1 i nast.

⁵⁶ A. Domagalski, *Spółdzielczość...*, s. 20.

funduszu udziałowym, które w interesie swoich członków prowadzi wspólną działalność gospodarczą.

Jak wynika z powyższej definicji ustawowej, spółdzielnia jest dobrowolnym zrzeszeniem. Wyczerpuje tym samym znamiona dobrowolności, jak również ma tu uznanie pierwsza zasada spółdzielczości. Spółdzielnia działa dla dobra i w interesie swoich członków, prowadzi wspólną działalność gospodarczą. Należy stwierdzić, jak wynika z przepisów ustawowych, iż spółdzielnia jest przedsiębiorstwem działającym na warunkach rynkowych zarówno pracy jak i kapitału. Spółdzielnie, jako przedsiębiorstwa o specyficznym charakterze muszą rozwijać się, aby być konkurencyjnym zarówno na rynku krajowym jak i zagranicznym⁵⁷.

Specyfika spółdzielni, jako działalności gospodarczej, charakteryzuje się między innymi tym, że majątek spółdzielni stanowi własność jej członków. Działa ona na zasadzie dobrowolnego członkostwa, która zrzesza osoby stawiając je tym samym na pierwszym miejscu. Wynika z tego to, że każdy jest równy niezależnie od wniesionego kapitału do spółdzielni. Istotnym jest również, że członkowie tworzący spółdzielnię mają prawo do zarządzania nią⁵⁸.

Należy wskazać, iż spółdzielnie to pewnego rodzaju przedsiębiorstwa, które powstają dopiero w odpowiedzi na pojawiające się potrzeby. Taki rodzaj prowadzonej działalności gospodarczej posiada wiele niedostrzeganych zalet. Zaliczyć do nich możemy między innymi „współwłasność, współdecydowanie i współodpowiedzialność, stabilność i bezpieczeństwo zatrudnienia oraz egalitaryzm, szczególnie płacowy, poczucie przynależności do wspólnoty. Ma to wpływ na zwiększenie motywacji i wydajności pracy, jak również na większą dbałość o narzędzia pracy, będące częścią wspólnego majątku, podział zysków pomiędzy członków, niższy, w porównaniu ze spółkami, kapitał potrzebny do założenia spółdzielni lub przystąpienia do niej, mniejsza niż w firmach jednoosobowych i spółkach odpowiedzialność majątkowa, możliwość czerpania z bogatej tradycji ruchu spółdzielczego, realizacja funkcji społeczno-edukacyjnych”⁵⁹.

Przepisy powyższego prawa w większości należy zaliczyć do przepisów prawa cywilnego, z czego wynika, iż przepisy prawa spółdzielczego stanowią przepisy szczególne prawa cywilnego mając pierwszeństwo przed przepisami prawa cywilnego⁶⁰.

Zakres przedmiotowy ustawy wskazuje na to, iż obowiązująca ustawa reguluje wszystkie rodzaje spółdzielni ich związków, jak również Krajową Radę Spółdzielczą. Zakres przedmiotowy ustawy wskazuje nam, iż reguluje zakładanie, rejestrację spółdzielni, prawa i obowiązki członków, organy, jakie obowiązane są

⁵⁷ J. Brzozowska-Wabik, *Spółdzielczość to nie przeżytek, Zagadnienia społeczno-gospodarcze*, nr 21 (135) infos, Biuro Analiz Sejmowych, Warszawa 2012, s. 2.

⁵⁸ Tamże, s. 2.

⁵⁹ J. Brzozowska-Wabik, *dz. cyt.*, s. 2.

⁶⁰ R. Bierzanek, *dz. cyt.*, s. 14.

występować w spółdzielniach, prowadzenie gospodarki, łączenie, podział i likwidacja spółdzielni jak również upadłość spółdzielni⁶¹.

Ustawa prawo spółdzielcze złożona jest z trzech części. Pierwsza część zawiera podstawowe regulacje prawa spółdzielczego. Składa się z dwóch tytułów: przepisy wspólne tytuł ten składa się trzynastu działów, z czego trzy działy zostały uchylone: spółdzielnia i jej statut, tryb zakładania i rejestrowania spółdzielni, członkowie, ich prawa i obowiązki, organy spółdzielni, gospodarka spółdzielni, lustracja, łączenie się spółdzielni, podział spółdzielni, likwidacja spółdzielni, upadłość spółdzielni. Kolejny tytuł: przepisy szczególne dla spółdzielni produkcji rolnej, spółdzielni kółek rolniczych i spółdzielni pracy, złożony jest z czterech działów: spółdzielnie produkcji rolnej, spółdzielnie kółek rolniczych, spółdzielnie pracy, przekształcenie spółdzielni pracy. Kolejna część ustawy, jako druga została poświęcona związkom spółdzielczym i Krajowej Radzie Spółdzielczej, część ta zawiera dwa tytuły. Pierwszy z nich poświęcony jest związkom spółdzielczym, kolejny zawiera przepisy regulujące Krajowy Samorząd Spółdzielczy. Następna część ustawy zawiera przepisy karne, zaś ostaną trzecia zawiera regulacje dotyczące zmiany w przepisach obowiązujących oraz przepisy przejściowe i końcowe. Wskazane informacje pokazują nam, że ustawa złożona jest z przepisów o charakterze ogólnym odnosząc się do zakładania spółdzielni, jej struktury funkcjonowania, jej kapitału jak również kontroli czy likwidacji. Ustawa po za przepisami o charakterze ogólnym zawiera również przepisy szczególne spółdzielni regulując poszczególne spółdzielnie.

Na mocy przepisów wyżej omawianej ustawy prawo spółdzielcze: art. 2. § 1 Spółdzielnia prowadzi działalność na podstawie niniejszej ustawy, innych ustaw oraz zarejestrowanego statutu.

§ 2 Liczba założycieli spółdzielni nie może być mniejsza od dziesięciu, jeżeli założycielami są osoby fizyczne i trzech, jeżeli założycielami są osoby prawne. W spółdzielniach produkcji rolnej liczba założycieli – osób fizycznych nie może być mniejsza od pięciu. W Spółdzielniach wyróżnić należy dwa rodzaje członków. Do pierwszej grupy należy zaliczyć osoby, które podjęły się założenia spółdzielni zgodnie z art. 17 ustawy, podpisali statut spółdzielni stając się członkami z chwilą wpisu do Rejestru. Do drugiej grupy członków zaliczyć należy osoby, które przystąpiły do spółdzielni w trakcie jej funkcjonowania. Zgodnie z art. 15 ustawy takim członkiem może być każdy, kto posiada pełną zdolność do czynności prawnych oraz spełnia warunki określone przez statut spółdzielni. Członkami, jak wynika z przepisów ustawy, mogą być zarówno osoby fizyczne jak i prawne. Prawo do bycia założycielem spółdzielni jak również jej członkiem wskazuje nam art. 1 ustawy jak i również art. 58 Konstytucja Rzeczypospolitej Polskiej z dnia 2 kwietnia 1997 r. (dalej jako: Konstytucja RP)⁶² wskazując, iż każdemu

⁶¹ H. Cioch, *Prawo spółdzielcze*, ... s. 572.

⁶² Dz. U. z 2009 r., Nr 114 poz. 946.

zapewnia się wolność zrzeszania się. Przepisy wskazują również zasady nabycia skutecznego członkostwa w spółdzielni, podając wymóg wyrażenia zgody przynależności w formie złożenia pisemnej deklaracji. Każdy członek spółdzielni jest obowiązany do zdeklarowania przynajmniej jednego udziału wysokość i ilość udziałów ustawodawca pozostawia do określenia spółdzielni w jej statucie⁶³.

Zgodnie z art. 7 ustawy Spółdzielnia nabywa osobowość prawną po wpisie do Krajowego Rejestru Sądowego. Na mocy ustawy z dnia 20 sierpnia 1997 r. o Krajowym Rejestrze Sądowym (dalej jako: KRS)⁶⁴ art. 36 pkt 8 spółdzielnie podlegają obowiązkowi wpisu do KRS. Sądem właściwym są Sądy Rejonowe (sądy gospodarcze) obejmujące swoją właściwością obszar województwa lub jego część, zwane dalej „sądami rejestrowymi” art. 2 KRS. Po dokonaniu wpisu do KRS spółdzielnia działa, jako doba pawana przy pomocy swoich organów w sposób przewidziany w ustawie i w oparty na niej statucie art. 38 ustawy z dnia 23 kwietnia 1964 r. Kodeks cywilny⁶⁵. Pozostałymi licznymi aktami prawnymi regulującymi funkcjonowanie poszczególnych spółdzielni są przepisy szczególne. Taki rodzaj przepisów zawierają regulacje określonych branż spółdzielni np. ustawa z 15 grudnia 2000 r. o Spółdzielniach Mieszkaniowych⁶⁶, ustawa z 7 grudnia 2000 r. o funkcjonowaniu Banków Spółdzielczych, ich zrzeszaniu się i bankach zrzeszających⁶⁷ ustawa z 27 kwietnia 2006 r. o Spółdzielniach Socjalnych⁶⁸, ustawa z 5 listopada 2009 r. o Spółdzielczych Kasach Oszczędnościowo-Kredytowych.⁶⁹

8. Organy spółdzielni

Wszystkie spółdzielnie bez względu na charakter czy rodzaj prowadzonej działalności powinny posiadać określoną strukturę organizacyjną, która umożliwiałaby zarówno realizację zadań określonych przez ustawę, jak i zadań statutowych spółdzielni⁷⁰.

Zgodnie z obowiązującą ustawą spółdzielnie posiadają obligatoryjne ustawowe organy, tj. walne zgromadzenie, rada nadzorcza, zarząd⁷¹.

Zdarza się jednak, iż statut spółdzielni będzie w swoich przepisach dopuszczał liczbę członków większą niż 200 osób. Wówczas walne zgromadzenie będzie zastąpione przez zebranie przedstawicieli. Spółdzielnia jest obowiązana do powołania nowego organu, jakim są zebrania grup członkowskich. Kolejnym przykładem

⁶³ A. Stefaniak, *Prawo spółdzielcze oraz ustawa o spółdzielniach mieszkaniowych*, Komentarz-Orzecznictwo, Warszawa 2011, s. 31.

⁶⁴ Dz. U. z 2017 r. poz. 700, 1089, 1133.

⁶⁵ Dz. U. z 2017 r. poz. 459, 933, 1132.

⁶⁶ Dz. U. z 2017 r., poz. 1442, 1596.

⁶⁷ Dz. U. z 2017 r., poz. 1089.

⁶⁸ Dz. U. z 2011 r., Nr 205, poz. 1211, 1567.

⁶⁹ Dz. U. z 2017 poz. 2065.

⁷⁰ H. Cioch, *Prawo spółdzielcze*, ... s. 64.

⁷¹ Tamże, s. 64.

w przypadku zmiany organu jest zmiana nazwy z rady spółdzielni na komisję rewizyjną. W przypadku, gdy statut przekazuje określone kompetencje do wydawania określonych uchwał. Statut spółdzielni może powoływać również inne organy. Są to tak zwane organy statutowe⁷².

8.1 Walne zgromadzenie

Walne zgromadzenie jest to najwyższy organ spółdzielni, jaki określa ustawa prawo spółdzielcze. Podstawą funkcjonowania tego organu jest art. 38 §1 wyżej wskazanej ustawy.

Zgodnie z wymienionym artykułem do kompetencji walnego zgromadzania należy: uchwalanie kierunków rozwoju działalności gospodarczej oraz społecznej i kulturalnej, rozpatrywanie sprawozdań rady, zatwierdzanie sprawozdań rocznych i sprawozdań finansowych oraz podejmowanie uchwał, co do wniosków członków spółdzielni, rady lub zarządu w tych sprawach i udzielanie absolutorium członkom zarządu. Rozpatrywanie wniosków wynikających z przedstawionego protokołu polustracyjnego z działalności spółdzielni oraz podejmowanie uchwał w tym zakresie, podejmowanie uchwał w sprawie podziału nadwyżki bilansowej (dochodu ogólnego) lub sposobu pokrycia strat, podejmowanie uchwał w sprawie zbycia nieruchomości, zbycia zakładu lub innej wyodrębnionej jednostki organizacyjnej, podejmowanie uchwał w sprawie przystępowania do innych organizacji gospodarczych oraz występowania z nich, oznaczanie najwyższej sumy zobowiązań, jaką spółdzielnia może zaciągnąć, podejmowanie uchwał w sprawie połączenia się spółdzielni, podziału spółdzielni oraz likwidacji spółdzielni. Rozpatrywanie w postępowaniu wewnątrz spółdzielczym odwołań od uchwał rady, uchwalanie zmian statutu, podejmowanie uchwał w sprawie przystąpienia lub wystąpienia spółdzielni ze związku oraz upoważnienie zarządu do podejmowania działań w tym zakresie, wybór delegatów na zjazd związku, w którym spółdzielnia jest zrzeszona.

W myśli kolejnych artykułów walne zgromadzania jest obowiązane zwołać zarząd przynajmniej raz w roku w ciągu sześciu miesięcy po upływie roku obrachunkowego.

8.2 Rada nadzorcza

Rada nadzorcza jest zaraz po walnym zgromadzeniu jednym z trzech obligatoryjnych organów spółdzielni. Zgodnie z art. 44 Rada sprawuje kontrolę i nadzór nad działalnością spółdzielni. Jest również organem zarządzającym oraz organem powołanym do reprezentacji⁷³. Rada wybierana jest przez najwyższy organ, jakim jest walne zgromadzenie. W przypadku jednak, gdy w spółdzielni Rada wybierana jest przez zebranie przedstawicieli zgodnie z postanowieniami statutowymi

⁷² A. Stefaniak, *dz. cyt.*, s. 53, 54.

⁷³ A. Stefaniak, *dz. cyt.*, s. 81.

spółdzielni⁷⁴. Jak wynika z art. 45 ustawy w skład Rady mogą wchodzić jedynie członkowie spółdzielni⁷⁵.

Ustawa określa zakres obowiązków Rady zgodnie z art. 46. § 1. Do zakresu działania Rady należy między innymi uchwalanie planów gospodarczych i programów działalności społecznej oraz kulturalnej, nadzór i kontrola działalności spółdzielni poprzez badanie okresowych sprawozdań oraz sprawozdań finansowych, dokonywanie okresowych ocen wykonania przez spółdzielnię jej zadań gospodarczych, ze szczególnym uwzględnieniem przestrzegania przez spółdzielnię praw jej członków. Przeprowadzanie kontroli nad sposobem załatwiania przez zarząd wniosków organów spółdzielni i jej członków, podejmowanie uchwał w sprawie nabycia i obciążenia nieruchomości oraz nabycia zakładu lub innej jednostki organizacyjnej. Podejmowanie uchwał w sprawie przystępowania do organizacji społecznych oraz występowania z nich, zatwierdzanie struktury organizacyjnej spółdzielni, rozpatrywanie skarg na działalność Zarządu, składanie walnemu zgromadzeniu sprawozdań zawierających w szczególności wyniki kontroli i ocenę sprawozdań finansowych. Podejmowanie uchwał w sprawach czynności prawnych dokonywanych między spółdzielnią a członkiem zarządu lub dokonywanych przez spółdzielnię w interesie członka zarządu oraz reprezentowanie spółdzielni przy tych czynnościach; do reprezentowania spółdzielni wystarczy dwóch członków rady przez nią upoważnionych.

8.3 Zarząd

Zgodnie z przepisami ustawy tj. art. 48, zarząd jest trzecim organem obligatoryjnym wymienianym przez ustawę wskazując, iż ma on za zadanie kierowanie spółdzielnią, jak również reprezentowanie jej na zewnątrz. Ustawa wskazuje również wiele innych czynności w swoich przepisach, do których owy organ został powołany⁷⁶. Zgodnie z literą prawa skład i liczbę członków zarządu określa statut spółdzielni, umożliwiając tym samym funkcjonowanie zarządu jednoosobowego, którym jest Prezes Spółdzielni⁷⁷. Zakres działania zarządu może być ograniczony z mocy statutu w związku z przekazaniem niektórych jego kompetencji innym organom spółdzielni⁷⁸.

⁷⁴ G. Tylec, *Statut spółdzielni i jego kontrola w postępowaniu o wpis do Krajowego Rejestru Sądowego*, Warszawa 2012, s. 125.

⁷⁵ Tamże, s. 125.

⁷⁶ A. Stefaniak, *dz. cyt.*, s. 90 i nast.

⁷⁷ Tamże, s. 90 i nast.

⁷⁸ G. Tylec, *dz. cyt.*, s. 129.

9. Związki Rewizyjne i Krajowa Rada Spółdzielcza

9.1 Związki Rewizyjne

Obowiązujący akt prawny, jakim jest prawo spółdzielcze w części drugiej ustawy tj. związki spółdzielcze i Krajowa Rada Spółdzielcza przewiduje możliwości tworzenia przez spółdzielnie Związków Rewizyjnych, wskazując jednocześnie w art. 240 i nast., iż liczba członków założycielskich Związków Rewizyjnych nie może być mniejsza niż dziewięć osób.

Celem Związku Rewizyjnego jest zapewnienie zrzeszonym w nim spółdzielniom pomocy w ich działalności statutowej. Do zadań Związku Rewizyjnego należy między innymi przeprowadzanie lustracji zrzeszonych spółdzielni, prowadzenie na rzecz zrzeszonych spółdzielni działalności instruktażowej, doradczej, kulturalno-oświatowej, szkoleniowej i wydawniczej, reprezentowanie interesów zrzeszonych spółdzielni wobec organów administracji państwowej i organów samorządu terytorialnego, reprezentowanie zrzeszonych spółdzielni za granicą, inicjowanie i rozwijanie współpracy między spółdzielniami oraz współdziałanie z placówkami naukowo-badawczymi, wykonywanie innych zadań przewidzianych w niniejszej ustawie oraz statucie.

Związek Rewizyjny nabywa osobowość prawną z chwilą wpisania do Krajowego Rejestru Sądowego i działa na podstawie niniejszej ustawy oraz statutu.

9.2 Krajowa Rada Spółdzielcza

„Krajowa Rada Spółdzielcza jest naczelnym organem samorządu spółdzielczego⁷⁹. Krajowa Rada posiada osobowość prawną, działa na podstawie ustawy z 16 września 1982 r. prawo spółdzielcze jak i również uchwalonego na I Kongresie Spółdzielczości z dnia 30 maja 1995 r. w sprawie uchwalenia statutu Krajowej Rady Spółdzielczej⁸⁰. „Reprezentuje polski ruch spółdzielczy w kraju i za granicą, inicjuje i opiniuje akty prawne dotyczące spółdzielczości, inicjuje i rozwija współpracę międzyspółdzielczą oraz szerzy idee spółdzielczego współdziałania. Jest członkiem Międzynarodowego Związku Spółdzielczego (International Co-operative Alliance – ICA)”⁸¹.

Zgodnie z § 4 statutu celem Krajowej Rady Spółdzielczej jest tworzenie warunków rozwoju organizacji spółdzielczych, upowszechnianie idei spółdzielczego gospodarowania, integrowanie organizacji spółdzielczych, wpływanie na zapewnienie przestrzegania legalności, gospodarności i rzetelności prowadzenia działalności przez organizacje spółdzielcze. Zgodnie z § 6 Organami Krajowej Rady są: Zgromadzenie Ogólne, Komisja Rewizyjna i Zarząd.

⁷⁹ H. Cioch, *Prawo spółdzielcze*, ... s. 588.

⁸⁰ M.P. 1996 r. nr 7, poz. 86.

⁸¹ [http://www.krs.com.pl/index.php/krs-sp-801012454/\(data dostępu: 09.11.2017\)](http://www.krs.com.pl/index.php/krs-sp-801012454/(data%20dost%C4%99pu:09.11.2017)).

10. Gospodarka spółdzielni

Zgodnie z przepisami ustawy prawo spółdzielcze art. 67 Spółdzielnia prowadzi działalność gospodarczą na zasadach rachunku ekonomicznego przy zapewnieniu korzyści członkom spółdzielni.

Spółdzielnie po wypracowaniu zysku i pomniejszeniu go o podatek dochodowy jak również inne ustawowo nakładane obciążenia stanowi nadwyżkę bilansową, która podlega na podstawie podjętej uchwały walnego zgromadzenia podziału, z czego nie mniej niż 5% nadwyżki przeznaczona jest na zwiększenia funduszu zasobowego. Pozostała nadwyżka bilansowa przeznaczana jest na inne cele określone w uchwale walnego zgromadzenia. Zgodnie z art. 18 § 2 pkt 5 ustawy członek spółdzielni ma prawo do udziału w nadwyżce bilansowej. Jest to prawo majątkowe wynikające z członkostwa w spółdzielni. Można tutaj wskazać, iż nadwyżka bilansowa jest dzielona pomiędzy członków spółdzielni zgodnie z zasadą równości względnej⁸².

Reszta nadwyżki przeznaczana jest na inne cele określone w uchwale walnego zgromadzenia. Organ wydający uchwałę o podziale nadwyżki na inne cele jest związany postanowieniami statutu⁸³. Podstawowymi, jak określa ustawa w art. 78 § 1 funduszami własnymi tworzonymi w spółdzielni są fundusz udziałowy i fundusz zasobowy. Fundusz udziałowy tworzony jest z wpłat udziałów członkowskich, odpisów na udziały członkowskie z podziału nadwyżki bilansowej lub innych źródeł na podstawie odrębnych przepisów. Kolejny ustawowo wskazany fundusz zasobowy powstaje z wpłat członków wpisowego, części nadwyżki bilansowej czy też z innych źródeł wskazywanych w odrębnych przepisach⁸⁴.

Zasady podziału nadwyżki pomiędzy członków określają przepisy statutowe spółdzielni. Walne zgromadzenie nie może przekazać kompetencji w tej sprawie innemu organowi⁸⁵. Podstawowymi funduszami tworzonymi przez spółdzielnie są zgodnie z art. 78 i 167 ustawy: fundusz udziałowy i fundusz zasobowy spółdzielni. Fundusz udziałowy powstaje z wpłat udziałów członkowskich, odpisów na udziały członkowskie z podziału nadwyżki bilansowej lub innych źródeł, jest to fundusz zmienny nie ma określonego minimum i maksimum. Drugi fundusz zasobowy tworzony jest z wpłat przez członków wpisowego, części nadwyżki bilansowej lub innych źródeł. Ten rodzaj funduszu ma charakter funduszu zapasowego⁸⁶. Spółdzielnie mają prawo tworzyć inne fundusze np. fundusz socjalny do wysokości 20% rocznego dochodu spółdzielni, który działa na rzecz członków spółdzielni, kulturalnym i oświatowym, dofinansowania imprez kulturalnych taka forma tworzonego funduszu będzie skutkowała zmniejszeniem bezrobocia.

⁸² A. Stefaniak, *dz. cyt.*, s.30.

⁸³ H. Cioch, *Prawo spółdzielcze*, ... s. 577.

⁸⁴ A. Stefaniak, *dz. cyt.*, s. 115.

⁸⁵ Tamże, s. 112, 113.

⁸⁶ A. Stefaniak, *dz. cyt.*, s. 115.

Zarówno, jak uzyskanie zysku bilansowego, spółdzielnia może również wykazywać straty bilansowe, które pokrywane są z funduszu zasobowego w przypadku przekroczenia kwoty funduszu zasobowego. Kwotę na pokrycie straty pobiera się z funduszu udziałowego⁸⁷. Należy również wskazać, iż z dniem nabycia osobowości prawnej spółdzielnia odpowiada za swoje zobowiązania wobec osób trzecich całym swoim majątkiem⁸⁸.

Spółdzielnie wchodzą w skład gospodarki kraju działając tym samym na rynku pracy jak i na rynku kapitałowym. Podmioty tego typu i inne mają za zadanie sprostać konkurencji zarówno na rynku krajowym jak i międzynarodowym. W dzisiejszych czasach spółdzielnie, aby przetrwać muszą się rozwijać i modernizować, by być konkurencyjnym podmiotem dla innych podmiotów funkcjonujących na rynku⁸⁹. Spółdzielnie dziś nie są tak popularne jak w czasach ubiegłych. Aby przetrwać trudy obecnego rynku muszą również współdziałać ze sobą na rynku krajowym i lokalnym, gdzie skupiają najczęściej uwagi⁹⁰. Dynamicznie rozwijająca i zmieniająca się gospodarka kraju, duża konkurencyjność sprawia, iż spółdzielnie nie nadążając przeżywają kryzys tożsamościowy, efektywności i środowiskowy. Przyczyn tego kryzysu należy szukać w niedostosowaniu ustawodawstwa spółdzielczego do obecnego tempa gospodarczego, realiów wolnorynkowych, braku możliwości wykorzystywania w pełni międzynarodowych zasad spółdzielczości⁹¹. Spółdzielnie, aby dostosować się do obecnej gospodarki rynkowej powinny dokonać zarówno modernizacji samych struktur organizacyjnych, jak również dostosować się do europejskich standardów i nie tylko. Spółdzielnie powinny zacząć od zmian wewnątrz, poprzez zwiększenie zainteresowania członków spółdzielni własnym podmiotem. Tego typu podmioty powinny dla zwiększenia produktywności podwyższyć umiejętności menadżerskie członków zarządu⁹².

11. Spółka a spółdzielnia

Spółdzielnie w swojej ustawowej definicji zawierają dwa elementy. Jednym z nich jest element ludzki zwany inaczej zrzeszaniem osób lub korporacją. Drugim istotnym elementem wchodzącym w skład spółdzielni jest element gospodarczy w ujęciu, którym spółdzielnie prowadzą działalność gospodarczą⁹³.

⁸⁷ H. Cioch, *Prawo spółdzielcze*, ... s. 577.

⁸⁸ A. Stefaniak, *dz. cyt.*, s. 112.

⁸⁹ M. Kawa, W. Kuźniar, *dz. cyt.*, s. 312.

⁹⁰ Tamże, s. 312.

⁹¹ J. Brzozowska-Wabik, *dz. cyt.*, s. 4.

⁹² M. Kawa, W. Kuźniar, *dz. cyt.*, s. 312.

⁹³ A. Stefaniak, *dz. cyt.*, s. 7.

Spółdzielnie to w szerokim sensie firmy. Głównym ich zajęciem jest działalność gospodarcza, tak jak w przypadku spółek. Istnieje jednak szereg różnic, które sprawiają, że spółdzielnie możemy uznawać za organizacje o szczególnej misji.

11.1 Spółdzielnia

Celem spółdzielni jest praca i świadczenie usług a kapitał jest jedynie narzędziem do ich realizacji. Nie trzeba żadnego kapitału na start, otwarte drzwi, każdy spełniający wymogi statutu może być członkiem spółdzielni, nastawiona na współpracę i samopomoc, równość wszystkich osób w podejmowaniu decyzji, działa w oparciu o wartości, zaspokaja z nadwyżki potrzeby ekonomiczne, społeczne, kulturalne. Istotą jest kapitał społeczny, członkowie uczestniczą sprawiedliwie w tworzeniu kapitału spółdzielni i w sposób demokratyczny go kontrolują. Spółdzielnie istnieją w ramach przyjaznego i solidarnego ruchu spółdzielczego⁹⁴.

11.2 Spółka (kapitałowa)

Nadrzędnym celem jest potrzeba posiadania kapitału założycielskiego i zysk. Do przystąpienia wymagana jest zgoda wspólników lub organów spółki, nastawiona na konkurencję i zysk, decyzje podejmowane udziałami, działa w oparciu o kalkulację, zaspokaja potrzeby ekonomiczne. Istotą jest kapitał finansowy. Spółki działają samodzielnie na konkurencyjnym i mało przychylnym rynku⁹⁵.

12. Spółdzielnie w liczbach

Spółdzielnie są takimi podmiotami gospodarki rynkowej, które pełnią ważną rolę w rozwoju ekonomicznym jak i społecznym działając w niemal każdej dziedzinie życia społecznego⁹⁶.

W chwili obecnej wyróżniamy 15 branż spółdzielczych zrzeszonych w Krajowej Radzie Spółdzielczej. Są nimi – Spółdzielnie Spożywców „Społem”, Gminne Spółdzielnie „Samopomoc Chłopska”, Spółdzielnie Mleczarskie, Spółdzielnie Ogrodniczo-Pszczelarskie, Rolnicze Spółdzielnie Produkcyjne, Spółdzielnie Kółek Rolniczych, Banki Spółdzielcze, Spółdzielnie Mieszkaniowe, Spółdzielnie Pracy i Usług oraz Budowlane, Spółdzielnie Inwalidów i Niewidomych, Spółdzielnie Rękodzieła Artystycznego „Cepelia”, Spółdzielnie Rzemiosła, Spółdzielcze Kasy Oszczędnościowo-Kredytowe, Spółdzielnie Socjalne, Spółdzielcze Grupy Producentów Rolnych.

⁹⁴ <http://ruchspoldzielcow.pl/baza-wiedzy/spoldzielnia-czy-spolka> (data dostępu: 09.11.2017).

⁹⁵ Tamże, (data dostępu: 09.11.2017).

⁹⁶ M. Kawa, *Rola społeczno-ekonomiczna*,..., s. 276.

Tabela 1. Zmiana liczby spółdzielni w Polsce w latach 1988–2015 r.

Wyszczególnienie	Lata					Zmiana 2015/1988 (w %)
	1988	2001	2008	2011	2015	
Spółdzielnie spożywców „Społem”	397	427	356	328	268	-32,5
Spółdzielnie mieszkaniowe	3128	3948	3390	3141	3596	15,0
Spółdzielnie pracy	2340	2092	758	689	700	-70,1
Spółdzielnie inwalidów i niewidomych	454	436	258	237	184	-59,5
Spółdzielnie rzemieślnicze	562	390	187	186	192	-65,8
Spółdzielnie „Cepelia”	121	62	16	16	12	-90,1
Spółdzielnie socjalne	—	—	115	402	1066	—
Spółdzielnie zaopatrzenia i zbytu „Samopomoc Chłopska”	1912	1992	1345	1259	1119	-41,5
Spółdzielnie mleczarskie	323	335	169	156	140	-56,7
Spółdzielnie ogrodniczo-pszczelarskie	140	188	90	73	51	-63,6
Rolnicze spółdzielnie produkcyjne	2089	1598	806	734	698	-66,6
Spółdzielnie kółek rolniczych	2006	1427	652	570	526	-73,8
Banki spółdzielcze	1663	880	579	574	562	-66,2
Spółdzielcze kasy oszczędnościowo-kredytowe	—	113	62	59	49	—
Inne spółdzielnie (np. SGPR) ¹	101	85	105	192	388	284,2
Ogółem	15236	13973	8912	8616	9551	-37,3

* R. Kata, *Spółdzielczość w Polsce na tle innych Krajów Unii Europejskiej – stan i współczesne wyzwania*, Roczniki Ekonomiczne Kujawsko-Pomorskiej Szkoły Wyższej w Bydgoszcy, Bydgoszcz 2016, s. 71.

Jak wynika z powyższych danych na koniec 2015 r. funkcjonowało 9 551 zrzeszonych w Krajowej Radzie Spółdzielczej spółdzielni w Polsce. Jest to spadek liczby spółdzielni w stosunku do 1988 roku o 5 685 tym samym zmiana w 2015/ 1988 r. – 37, 3%. Zgodnie z Tab. 1 największy wśród ukazanych branż spółdzielni spadek wykazały spółdzielnie „Cepelie” osiągając zmienną w stosunku 2015/1988 r. aż – 90,1% stanowiąc w 1988 r. liczbę 121 spółdzielni gdzie w 2015 r. tylko 12. Zmianę dodatnią możemy zaobserwować jedynie w sektorze spółdzielni mieszkaniowych osiągając 2015/1988 r. wartości dodatnia w wysokości 15% wskazując 468 spółdzielni w 2015 r. większa niż w 1988 r. Godnym uwagi jest fakt zmniejszenia się liczby spółdzielni w latach 2008–2011 r. Zmiana ta spowodowana była zmianami ekonomicznymi i kryzysem.

Tabela 2. Działające zrzeszania w Polsce w 2016 r.

Branża spółdzielcza	Liczba spółdzielni czynnie działających w 2016
Spółdzielczość Gminna Samopomoc Chłopska	1115
Rolnicze Spółdzielnie Produkcyjne	682
Spółdzielczość Ogrodniczo-Pozwalająca	52
Spółdzielnie Kółek Rolniczych	489
Spółdzielczość Mleczarska	137
Spółdzielczość Spożywców "Społem"	310
Spółdzielczość Mieszkaniowa	3722
"Cepelia"	6
Spółdzielczość Bankowa	563
Spółdzielczość Kas Oszczędnościowo-Kredytowych	55
Spółdzielczość Rzemieślnicza	133
Spółdzielczość Socjalna	1054
Spółdzielczość Uczniowska	
Spółdzielczość Pracy	567
Spółdzielczość Inwalidów i Niepełnodolnych	167
Spółdzielcze Grupy Producentów Rolnych	408

* <http://ruchspodzielcow.pl/baza-wiedzy/spoldzielczosc-w-liczbach>

Jak wynika z powyższych danych Tab. 2 wskazuje, iż największą liczbą spółdzielni w 2016 r. wyniosły spółdzielnie mieszkaniowe, stanowiąc 3722 podmiotów. Kolejną grupą były Spółdzielnie Gminnych Spółdzielni „Samopomoc Chłopska”. Stanowiły 1115 spółdzielni. Najmniej liczną grupą spółdzielni są Cepelie, które liczą jedynie 6 podmiotów.

13. Społeczna Gospodarka

Społeczna gospodarka jest to „zespół zorganizowanych formalnie przedsiębiorstw, posiadających autonomię podejmowanych decyzji i dobrowolność członkostwa, powołanych w celu zaspokajania potrzeb swoich członków za pośrednictwem rynku, po przez produkcję dóbr i dostarczenie usług ubezpieczeń i finansów, w których podejmowanie zysków bądź podział nadwyżek pomiędzy członków nie są bezpośrednio powiązane z kapitałem bądź opłatami wniesionymi przez członków, z których każdy dysponuje jednym głosem. Gospodarka społeczna obejmuje prywatne zorganizowane formalnie organizacje, posiadające autonomię podejmowania decyzji i dobrowolność członkostwa, wytwarzające nie rynkowe usługi dla gospodarstw domowych, a których nadwyżki, jeżeli takowe istnieją nie mogą być przywłaszczane przez podmioty, które je tworzą kontrolują lub finansują”⁹⁷.

Gospodarka społeczna złożona jest z trzech filarów, tj. spółdzielczości, organizacji wzajemnościowych, stowarzyszeń i fundacji⁹⁸.

⁹⁷ R. Chaves, J. L. Monzon, *dz. cyt.*, s. 6.

⁹⁸ A. Domagalski, *Spółdzielczość...*, s. 91.

„Podstawowymi elementami spółdzielni jako grupy społecznej są: członkowie, ich cechy, postawy, wartości, zasady, reguły postępowania określające identyczność grupy i ciągłości jej trwania, zadania grupy i funkcje jej członków, środki służące realizacji zadań, elementy utrzymujące spójność wewnętrzną grupy, tzn. spółdzielcze instytucje samorządowe (walne zgromadzenie, zarząd, rada nadzorcza), system kontroli społecznej, środki i instytucje regulujące wzajemne oddziaływanie i stosunki z członkami innych spółdzielni, elementy materialne, symbole i wartości stanowiące materialną podstawę trwania i integracji grupy. Spółdzielnia, jako grupa społeczna jest systemem względnie zamkniętym”⁹⁹.

Grono naukowe, jak również spółdzielcy określają spółdzielczość jako filar społecznej gospodarki¹⁰⁰.

14. Społeczna Gospodarka Rynkowa

Społeczna gospodarka rynkowa rozwinęła się w Niemczech Zachodnich po II wojnie światowej. Jej początki sięgają od 1946 r. jako niemiecka gospodarka oparta za zasadach ordoliberalnych mająca na celu odrzucenie gospodarki opartej na centralnym planowaniu, wale z monopolistycznym rynkiem zabezpieczenia dwóch najistotniejszych aspektów, jakim są wolność jednostki, jak również własność i uregulowanie zakresu ingerencji państwa w społeczną gospodarkę¹⁰¹. Największe zasługi dla powstania społecznej gospodarki rynkowej przypisać należy niemieckim politykom: Alfredowi Miilera-Armacka, Ludwikowi Erhardowi. Lecz to niemiecki ekonomista A. Miiler-Armack¹⁰² uznawany jest za prekursora społecznej gospodarki rynkowej.

Niemiecki ekonomista przy użyciu funkcjonującej teorii ordoliberalnej sformułował pojęcie społecznej gospodarki rynkowej, zakładając tym samym połączenie gospodarki rynkowej i zaplecza socjalnego pracowników¹⁰³. Według teorii ordoliberalnej rynek jest uznawany za najistotniejszy element systemu gospodarczego chroniąc tym samym własności prywatną. Ordoliberalowie uznawali wolność jednostek, byli za uetycnieniem ekonomii jak również byli zwolennikami idei prawnego wyznaczenia granic działalności państwa¹⁰⁴.

Alfred Miiler-Armack zdefiniował SGR, jako „Świadomie sterowaną gospodarkę rynkową łączącą w sobie zasady socjalnego planowania i ekonomiczniej

⁹⁹ E. Pudełkiewicz, *dz. cyt.*, s. 260 i nast.

¹⁰⁰ A. Piechowski, *Wartości...*, s. 34.

¹⁰¹ U. Zagóra-Jonasza, *dz. cyt.*, s. 79.

¹⁰² K. Kamińska, *Społeczna gospodarka rynkowa, jako model ładu gospodarczego Unii Europejskiej*, „Ekonomia”, nr 4(25), 2013, Wrocław 2013, s. 230.

¹⁰³ M. Gurbala, *Lokalny wymiar społecznej gospodarki rynkowej*, Samorząd, „MAZOWSZE Studia Regionalne” nr 14/2014, s. 79.

¹⁰⁴ U. Zagóra-Jonsza, *Ordoliberalizm – podstawą teoretyczną społecznej gospodarki rynkowej*, S. Partycki (red.), *Strategia rozwoju społecznej gospodarki rynkowej w Polsce*, Lublin 2002, s. 12.

wolności społecznej gospodarki rynkowej”. Dało to w 1948 roku przejście Niemiec z formy gospodarki nakazowo-rozdzielczej do społecznej gospodarki rynkowej. Koncepcja owej formy gospodarki oparta została na ordoliberalizmie usiłując pogodzić gospodarkę rynkową z bezpieczeństwem i sprawiedliwością społeczną.

W opinii Ludwika Erharda, Ministra Gospodarki Niemiec, od 1949 jak i w późniejszych czasach Kanclerza „Społeczna gospodarka rynkowa jest syntezą wolności gospodarczej, odpowiedzialności podmiotów gospodarczych i równości społecznej”¹⁰⁵. Według niego społeczna gospodarka rynkowa powinna być oparta na zapewnieniu jednostkom wolności jak również zapobieganiu tworzeniu się bezrobocia¹⁰⁶. L. Erhardowi z uwagi na sytuację gospodarczą i okres powojenny z łatwością doprowadził do zmian systemowych budowy kapitalizmu i przeprowadzeniu reformy pieniężnej. Według Eiharda istotnym w społecznej gospodarce rynkowej jest wprowadzanie i utrzymanie ładu społecznego wolność jednostek jak i również konkurencyjność¹⁰⁷.

Społeczna gospodarka rynkowa była i jest formą gospodarki rynkowej, w której główną rolę odgrywa zapewnienie bezpieczeństwa socjalnego jednostkom, które tworzą gospodarkę. Taka forma gospodarki zakłada między innymi „organizację przedsiębiorstw dającą pracownikom prawo do współdecydowania bez ograniczania inicjatywy i odpowiedzialności przedsiębiorcy, tworzenie takiego mechanizmu konkurencji, który będzie dążył do maksymalizacji korzyści jednostek w zgodzie z celami pożądanymi z punktu widzenia dobra ogółu, prowadzenie polityki antymonopolowej, jak również prowadzenie polityki pełnego zatrudnienia, prowadzenie zasad rynkowych połączonych z polityką wyrównywania dochodu poprzez progresję podatkową, system zasiłków prorodzinnych i ulg mieszkaniowych, promocje i wspieranie małych i średnich przedsiębiorstw, tworzenie możliwości awansu społecznego i ustawowe zagwarantowanie płacy minimalnej”¹⁰⁸.

Ukazując zarys historyczny oraz definiując społeczną gospodarkę rynkową należałoby również wskazać najważniejsze założenia, jakie stawia społeczna gospodarka rynkowa. Transformacja systemowa w Polsce rozpoczęła się w 1990 r. Miała na celu przejście z systemu gospodarki centralnie planowanej do gospodarki rynkowej. Za polskiego twórcę społecznej gospodarki rynkowej w Polsce uważa się Leszka Balcerowicza¹⁰⁹.

¹⁰⁵ <https://www.nbportal.pl/sloownik/pozycje-sloownika/spoleczna-gospodarka-rynkowa> (data dostępu: 09.11.2017).

¹⁰⁶ M. Jacolik, *Podstawy społecznej gospodarki rynkowej z uwzględnieniem porządku prawnego Unii Europejskiej*, „Zeszyty Naukowe Prawa Konstytucyjnego”, nr 10, ISSN 2299-498 X, Poznań 2017, s. 38 i nast.

¹⁰⁷ U. Zagóra-Jonszta, *Społeczna gospodarka rynkowa a polska transformacja*, D. Kopycińska (red.) *Funkcjonowanie gospodarki polskiej po 20 latach transformacji*, Szczecin 2009, s. 80 i nast.

¹⁰⁸ T. Kowalik, *Systemy ekonomiczne. Powstanie, ewolucja, kryzysy*, Warszawa 2000, s. 72–73.

¹⁰⁹ U. Zagóra-Jonszta, *Społeczna gospodarka ...*, s. 82.

14. 1 Pojęcie gospodarki rynkowej w polskim systemie prawa

Spółeczna gospodarka rynkowa oparta na wolności działalności gospodarczej, własności prywatnej oraz solidarności, dialogu i współpracy partnerów społecznych stanowi podstawę ustroju gospodarczego Rzeczypospolitej Polskiej art. 20 Konstytucji RP.

Jak wynika ze sprawozdania sporządzonego dla Europejskiego Komitetu Ekonomiczno-Społecznego przez CIRIEC przez Międzynarodowe Centrum Badań i Informacji na temat Gospodarki Publicznej, Społecznej i Spółdzielczej, Społeczna Gospodarka Rynkowa jest złożona ze spółdzielni, товариств wzajemnych jak i grup przedsiębiorstw, nad którymi kontrole sprawują spółdzielnie, товариства wzajemne inne przedsiębiorstwa i organizacje¹¹⁰.

14.2 Cel Społecznej Gospodarki Rynkowej

Celem, jaki stawia sobie społeczna gospodarka rynkowa jest zapewnienie pełnego zatrudnienia siły roboczej, walka z bezrobociem strukturalnym, ochrona pracy przez regulację stosunku pracy między pracodawcą a pracownikiem, poprawa na rzecz podziału dochodu narodowego¹¹¹, bezpieczeństwo społeczne, sprawiedliwość społeczna, pomoc społeczna¹¹². Taka forma nastawiona jest na własność prywatną, wolny rynek oraz utworzenie określonych reguł konkurencji¹¹³. Wskazywany rodzaj gospodarki państwa posiada społeczny charakter, który odnosi się do jednostek posiadając pewne wartości, normy etyczne jak i moralne. Społeczna gospodarka rynkowa jest swoistym łącznikiem celów społecznych i gospodarczych w państwie.

14.3 Zasady społecznej gospodarki rynkowej

Zasady społecznej gospodarki rynkowej zapisane są w art. 20 Konstytucji RP

- Zasada wolności działalności gospodarczej,
- Zasada własności prywatnej oraz solidarności. Owa zasada zakłada „koncepcję równowagi interesów uczestników rynku i zarazem poszanowania ich autonomii, tworząc konstytucyjną gwarancję negocjacyjnego sposobu rozstrzygania spraw spornych, umożliwiającą przewyższanie napięć i konfliktów w procesie gospodarowania”¹¹⁴

¹¹⁰ R. Chaves, J. L. Monzon, *Gospodarka społeczna w Unii Europejskiej*, DI CESE 96/2007 GR III ES, EN – WN, MC(KK)/ao, 2007, s. 8.

¹¹¹ <https://www.nbportal.pl/slownik/pozycje-slownika/spoleczna-gospodarka-rynkowa> (data dostępu 09.11.2017).

¹¹² M. Jacolik, *Podstawy...*, s. 41 i nast.

¹¹³ C. Kosikowski, *Polskie publiczne prawo gospodarcze*, Warszawa 1999, s. 70 i nast.

¹¹⁴ 2<<http://ipo.trybunal.gov.pl/ipo/Sprawa?cid=1&dokument=78&sprawa=2773>> zob. wyrok TK z dnia 30 stycznia 2001 r., Sygn. K. 17/00, OTK ZU 1/2001, poz. 4, Dz. U. Nr 11, poz. 90 z dnia 14 lutego 2001 r., pkt. 37 (data dostępu: 09.11.2017).

- Zasada dialogu i współpracy partnerów społecznych.
- Zasada wolności prowadzenia działalności gospodarczej¹¹⁵.

Wskazane zasady stanowią podstawę ustroju gospodarczego Polski.

14.4 Ingerencja państwa w SGR

Kolejnym aspektem, nad którym warto zastanowić się jest rola państwa w systemie społecznej gospodarki rynkowej. Państwo w dziedzinie zagadnień społeczno-gospodarczych może mieć ograniczoną rolę. Państwo pełni w społecznej gospodarce rynkowej różne funkcje aktywności na zróżnicowanym poziomie. Obszarami ingerencji państwa w społeczną gospodarkę rynkową są działania o charakterze organizacyjnym, reglamentacyjnym, interwencyjnym, redystrybucyjnym i nadzorczym¹¹⁶. Społeczna gospodarka rynkowa zakłada możliwość ingerencji państwa w formie wsparcia socjalnego obywateli, ustalania płacy minimalnej, ustalenia podatków gwarantując na ich poczet wsparcie ochronę socjalną, ustalenia niskich cen na artykuły pierwszej potrzeby, wsparcie w pierwoku-pie udziałów podmiotu przez osoby zatrudnione. Ostatnim wymienianym jest rozwój szkolnictwa wyższego¹¹⁷. Zgodnie z dwoma najistotniejszymi założeniami SGR wolność i własność rodzi konkurencyjność. Państwo w swoich kompetencjach powinno chronić zdrową konkurencję, powinno umożliwiać jej rozwój aby stworzyć zdrową społeczną gospodarkę rynkową¹¹⁸.

15. Regulacje prawne Społecznej Gospodarki Rynkowej

Konstytucja RP art.20 Społeczna Gospodarka Rynkowa oparta na wolności działalności gospodarczej, własności prywatnej oraz solidarności, dialogu i współpracy partnerów społecznych, stanowi podstawę ustroju gospodarczego Rzeczypospolitej Polskiej.

Art. 21 ust. 1 Konstytucji RP, zgodnie, z którym Rzeczpospolita Polska chroni własność. W myśl tego artykułu państwo chroni własność- jako podstawę ustroju gospodarczego państwa, wzmacniając przepis wprowadzoną regulacją dotyczącą prawa dziedziczenia. Konstytucja pomimo ochrony własności, dopuszcza możliwość wywłaszczenia w przypadku, gdy jest ono dokonywane na cele publiczne lub za słusznym odszkodowaniem¹¹⁹. Własność, jako podstawa społecznej gospodarki rynkowej poza regulacją w najważniejszym akcie normatywnym jest

¹¹⁵ W. Skrzydło, *Konstytucja Rzeczypospolitej Polskiej, Komentarz*, Warszawa 2013, s. 33.

¹¹⁶ K. Zaradkiewicz, *Rzeczypospolita, Komentarz do art. 20*, M. Safian, L. Bosek (red.), *Konstytucja RP, Tom I*, s. 520.

¹¹⁷ <https://www.nbpportal.pl/slownik/pozycje-slownika/spoleczna-gospodarka-rynkowa> (data dostępu: 09.11.2017).

¹¹⁸ M. Jacolik, *dz. cyt.*, 70.

¹¹⁹ W. Skrzydło, *dz. cyt.*, s. 34.

regulowana w innych aktach. Konstytucja RP zakłada również możliwość ograniczenia wolności w art. 22 Konstytucji RP zgodnie, z którym ograniczanie wolności gospodarczej jej możliwe jedynie w drodze ustawy i tylko ze względu na ważny interes publiczny.

Art. 64 ust. 1 Konstytucji RP, z którego treści wynika, że każdy ma prawo do własności. Powyższa regulacja wskazuje, iż sama ustawa zasadnicza nadaje prawo do własności, lecz już w kolejnym ustępie wskazuje na prawne jej organicznie. Zgodnie z art. 64 ust. 3 „własność może być ograniczona tylko w drodze ustawy i tylko w zakresie, w jakim nie narusza ona istoty prawa własności.”

Art. 65 ust. 1. Konstytucji RP, z którego treści wynika, że „każdemu zapewnia się wolność wyboru i wykonywania zawodu oraz wyboru miejsca pracy.”

Wolność gospodarcza, została dookreślona w ustawie z 2 lipca 2004 roku o swobodzie działalności gospodarczej¹²⁰. Regulacja ta ma odniesienie również do spółdzielni, jako formy działalności gospodarczej.

Spółdzielnie w znacznym stopniu oddziałują na gospodarkę rynkową przez między innymi współtworzenie lokalnego rynku, integracje rozproszonych finansów lokalnej ludności dla tworzenia wspólnego dobra, prowadzeniu działań na rzecz zaspokojenia potrzeb pewnych grup społecznych, jak również przeciwdziałają dezintegracji społecznej. Istnienie spółdzielni działających zarówno na rynku lokalnym i regionalnym ma ogromny wpływ na rozwój tych obszarów poprzez tworzenie miejsc pracy rozwoju infrastruktury lokalnej. Na zmniejszenie bezrobocia ogromny wpływ mają spółdzielnie socjalne, których priorytetem jest przywracanie do pracy osób, które są narażone na wykluczenie, np. niepełnosprawnych czy osoby starsze¹²¹.

16. Spółdzielczość jako element gospodarki Państwa

Spółdzielczość posiada podstawowe elementy gospodarowania. Jak się okazuje są one tożsame z elementami funkcjonowania gospodarki. Do nich należy zaliczyć między innym „wolność i samodzielność gospodarowania, prywatny charakter własności, uruchamianie bodźców związanych z zyskiem”¹²². Spółdzielnie są uzupełnieniem systemu gospodarczego kraju między innymi poprzez aktywizowanie słabszych gospodarczo podmiotów¹²³, przeciwdziałają w dużej mierze bezrobociu tworząc wiele miejsc pracy. Są one również otwarte na zatrudnienie

¹²⁰ Dz. U. z 2017 r., poz. 460, 819.

¹²¹ M. Kawa, W. Kuźniar, *dz. cyt.*, s. 315.

¹²² Tamże, s. 314.

¹²³ Tamże, s. 314.

osób niepełnosprawnych, osób strasznych czy też aktywizację osób bezrobotnych, między innymi przez tworzenie staży, praktyk zawodowych czy też szkoleń¹²⁴.

Formą przeciwdziałaniu bezrobociu jest powstały rodzaj spółdzielni socjalnych, tworzonych na podstawie ustawy z dnia 27 kwietnia 2006 r. o spółdzielniach socjalnych. Zgodnie z art. 2 ustawy, spółdzielnia socjalna działa na rzecz społecznej reintegracji jej członków. Przez to należy rozumieć działania mające na celu odbudowanie i podtrzymanie umiejętności uczestniczenia w życiu społeczności lokalnej i pełnienia ról społecznych w miejscu pracy, zamieszkania lub pobytu, społecznej reintegracji jej członków. Przez to należy rozumieć działania mające na celu odbudowanie i podtrzymanie umiejętności uczestniczenia w życiu społeczności lokalnej i pełnienia ról społecznych w miejscu pracy, zamieszkania lub pobytu.

Spółdzielnie spełniają również funkcję stabilizatora gospodarki państwowej w czasach kryzysu przez swoją formę działania, gdzie ich członkowie tworząc je, są jej współwłaścicielami jak i również klientami¹²⁵.

Tabela 3. Sektor spółdzielczy w gospodarce narodowej Polski.

Wyszczególnienie	1995	2000	2005	2010	2015	2015/1995(%)
Produkcja globalna spółdzielni (mld zł)*	20,42	33,40	37,79	44,49	49,28	241,33
udział w produkcji globalnej ogółem (%)	3,38	2,40	1,93	1,53	1,38	40,83
Wartość dodana brutto spółdzielni (mld zł)*	5,95	10,94	10,15	13,10	13,35	224,37
udział w wartości dodanej brutto ogółem (%)	2,22	1,82	1,17	1,03	0,74	33,33
Wartość brutto środków trwałych spółdzielni (mld zł)	107,61	132,29	136,73	103,00	97,44	90,55
Udział w wartości brutto środków trwałych ogółem (%)	12,05	9,20	7,48	4,09	2,81	23,32
Nakłady inwestycyjne spółdzielni (mld zł)	2,81	6,86	3,50	3,09	2,29	81,49
Udział w nakładach inwestycyjnych ogółem (%)	5,96	5,20	2,67	1,42	0,84	14,09
Produkcja sprzedana przemysłu spółdzielni (mld zł)*	8,28	11,40	13,60	16,00	18,30	221,01
Udział w produkcji sprzedanej przemysłu ogółem (%)	3,39	2,33	1,95	1,62	1,46	43,07

*dr Maria Zuba-Ciszewska, Wydział Nauk Społecznych, Instytut Ekonomii i Zarządzania, Katedra Bankowości Finansów, KUL

Zauważyć należy, iż produkcja globalna spółdzielni wzrosła, osiągając w 2015 r. 49,28 mld zł zaś w 1995 r. wyniosła 20, 42 mld zł.

Jak wynika z powyższych danych wartość dodatnia produktu brutto spółdzielni w 2015 r. osiągnęła 13, 35 mld zł. Jest to wartość większa o 7,4 mld w stosunku do 1995 roku, gdzie osiągnęła wartość wysokości 5,95 mld zł. Wartość brutto środków trwałych spółdzielni w 2015 r. 97.44 mld zł mniej o 10,17 mld mniej niż

¹²⁴ M. Kawa, *Rola społeczno-ekonomiczna...*, s. 279.

¹²⁵ M. Kawa, *dz. cyt.*, s. 280.

w 1995 r. Nakłady inwestycyjne spółdzielni w 2015 r. osiągnęły 2.29 mld zł i były mniejsze 0. 52 mld zł mniej w stosunku do 1995 r. Analizując dane produkcji sprzedanej przemysłu spółdzielni w 1995 r. osiągnęła 8, 28 mld zł, wzrastając tym samym o 10,02 mld zł, osiągając w 2015 r. wartość 18,30 mld zł.

Powyższe dane wskazują nam na spadek wszystkich wartości w 2015 r. w stosunku do, 1995 r. Oznacza to, że polska spółdzielczość w obecnych czasach przeżywa kryzys.

Tabela 4. Spółdzielnie jako podmioty gospodarki.

Spółdzielnie jako podmioty gospodarki	2000	2015	2015/2000 (%)	2000 (%)	2015 (%)
Liczba spółdzielni	19011	17561	92,37	100	100
Udział spółdzielni w ogólnej liczbie podmiotów gospodarki narodowej (%)	0,60	0,42	70,00	-	-
Liczba spółdzielni w branżach:					
Rolnictwo, leśnictwo, łowiectwo	3448	2629	76,25	18,14	14,97
Przemysł	2265	1714	75,67	11,91	9,76
- w tym przetwórstwo przemysłowe	2246	1635	72,80	11,81	9,31
- w tym artykułów spożywczych i napojów	529	430	81,29	2,78	2,45
Budownictwo	914	2239	244,97	4,81	12,75
Handel, naprawa samochodów	3497	2967	84,84	18,39	16,90
Transport i gospodarka magazynowa	262	146	55,73	1,38	0,83
Zakwaterowanie i gastronomia	40	258	645,00	0,21	1,47
Informacja i komunikacja	33	153	463,64	0,17	0,87
Działalność finansowa i ubezpieczeniowa	1170	718	61,37	6,15	4,09
Obsługa rynku nieruchomości	6529	5399	82,69	34,34	30,74
Obsługa firm	563	832	147,78	2,96	4,74
Edukacja	37	97	262,16	0,19	0,55
Opieka zdrowotna i pomoc społeczna	70	194	277,14	0,37	1,10
Kultura, rozrywka i rekreacja	31	79	254,84	0,16	0,45

*dr Maria Zuba-Ciszewska, Wydział Nauk Społecznych, Instytut Ekonomii i Zarządzania, Katedra Bankowości Finansów, KUL.

Zgodnie z danymi Tab. 4 zestawiając ze sobą rok 2000 i 2015 zauważamy, iż w 2015 r. liczba spółdzielni uległa zmniejszeniu w stosunku do 2000 r. o 1450 spółdzielni. Udział spółdzielni w ogólnej liczbie podmiotów gospodarki narodowej w 2015 r. zmalał o 18% w stosunku do 2000 r. Największą liczbę spółdzielni ze względu na branże osiągnął sektor nieruchomości osiągając w 2015 r. 5399 o 1130 spółdzielni mniej niż w stosunku do roku 2000. Kolejną z branż charakteryzującą się jednym z największych odsetek podmiotów są branże, tj. handel, naprawa samochodów, budownictwo, rolnictwo, leśnictwo, łowiectwo, przemysł.

Przybliżenie tak podstawowych a zarazem fundamentalnych informacji miało na celu przypomnienie, jak spółdzielczość ma głęboką genezę istnienia i mimo zmian ustrojowych ukazuje, jaką jest silną strukturą.

Podsumowanie

Spółdzielczość narodziła się znacznie wcześniej niż społeczna gospodarka rynkowa. Dała ona tym samym podwaliny do wyodrębnienia się takiej formy gospodarki, która łączy ze sobą zarówno potrzeby społeczne, wartości, dobrovolność, demokratyzmu, autonomię, niezależność, bezpieczeństwo, potrzebę rozwoju, potrzebę współpracy, troski o społeczność lokalną, jakimi kieruje się spółdzielczość z gospodarką nastawioną jedynie na zysk i konkurencję z państwem, jako instytucję publiczną. Zasięgając głębszych informacji o spółdzielniach należy zauważyć, iż od samego początku były to formy organizacji nastawione na dobro tworzących ich członków, co odzwierciedlają fundamentalne zasady i wartości, jakimi się kierują.

Fundamentu społecznej gospodarki rynkowej można upatrywać już w sformułowanej w Manchester 1995 roku na XXXI Kongresie Międzynarodowego Związku Spółdzielczego 7 zasadzie spółdzielczości, nawiązującej do gospodarki społecznej, która jest ukierunkowana na rozwój. Spółdzielczość uznawana jest za jeden z fundamentalnych jej filarów. Gospodarka społeczna łączy ze sobą zarówno cele gospodarcze jak i społeczne.

Jako działalność, gospodarka społeczna jest historycznie związana ze stowarzyszeniami i spółdzielniami, które stanowią jej szkielet. System wartości oraz zasady postępowania popularnych stowarzyszeń, których syntezę stanowi historyczny ruch spółdzielczy, przyczyniły się do stworzenia nowoczesnej koncepcji gospodarki społecznej, która skupia się wokół spółdzielni, towarzystw wzajemnych, stowarzyszeń i fundacji¹²⁶.

Należy wskazać, iż spółdzielczość jest jedną z kilku form aktywności ludzi mającą za główny cel między innymi dobro wszystkich tworzących ją osób i środowisk, w którym funkcjonują. Trzeba zatem zwrócić uwagę na fakt, iż spółdzielnie posiadając społeczno- gospodarczy charakter są tym samym najtrwalszymi strukturami społecznymi. Są modelem samoorganizacji społeczeństwa i jednym z najistotniejszych elementów występujących w obywatelskim państwie.

Spółdzielnie, jako podmioty gospodarki kraju odgrywają w Polsce, jak również na całym świecie bardzo istotną rolę w rozwoju zarówno ekonomicznym jak i społecznym. Należą do nich przedsiębiorstwa zarówno niewielkiej skali, jak i prowadzące interesy na ogromną skalę na całym świecie. Spółdzielczość oraz powstała na potrzeby społeczne społeczną gospodarkę rynkową cechują wspólne cele. Są nimi między innymi chęć zapewnienia bezpieczeństwa socjalnego jednostkom, wolność, współdecyzyjność bez ograniczania inicjatywy, równość społeczna, współtworzenie lokalnego rynku, autonomia.

¹²⁶ Międzynarodowe Centrum Badań i Informacji na temat Gospodarki Publicznej, Społecznej i Spółdzielczości, Gospodarka społeczna w Unii Europejskiej. Streszczenie sprawozdania sporządzonego dla Europejskiego Komitetu Ekonomiczno-Społecznego CIRIEC, s. 4.

Wykaz źródeł

Akty normatywne

- Konstytucja Rzeczypospolitej Polskiej z dnia 2 kwietnia 1997 r. (Dz. U. z 2009 r., Nr 114 poz.946).
- Ustawa z dnia 29 września 1920 r. o *spółdzielniach* (Dz. U. z 1920 r., Nr 111, poz. 733).
- Ustawa z dnia 21 maja 1948 r. o *Centralnym Związku Spółdzielczym i centralach spółdzielni* (Dz. U. z 1948 r., Nr 30, poz. 199).
- Ustawa z dnia 21 maja 1948 r. o *centralnych spółdzielniach – państwowych* (Dz. U. z 1948 r., Nr 30, poz. 200).
- Ustawa z dnia 21 maja 1948 r. o *przedsiębiorstwach państwowo-spółdzielczych* (Dz. U. z 1948 r., Nr 30, poz. 201).
- Ustawa z dnia 17 lutego 1961 r. o *spółdzielniach i ich związkach* (Dz. U. z 1961 r., Nr 12, poz.61).
- Ustawa z dnia 23 kwietnia 1964 r. *Kodeks cywilny* (Dz. U. z 2017 r. poz. 459, 933, 1132).
- Ustawy z dnia 16 września 1982 r. *Prawo spółdzielcze* (Dz. U. z 2017 r., poz.1560, 1596).
- Ustawa z dnia 20 sierpnia 1997 r. o *Krajowym Rejestrze Sądowym* (Dz. U. z 2017 r., poz.700, 1089, 1133).
- Ustawa z 7 grudnia 2000 r. o *funkcjonowaniu banków spółdzielczych, ich zrzeszaniu się i bankach zrzeszających* (Dz. U. Nr 119, poz. 1252 ze zm.).
- Ustawa z 15 grudnia 2000 r. o *spółdzielniach mieszkaniowych* (Dz. U. z 2017 r., poz. 1442, 1596).
- Ustawa z 2 lipca 2004 r. o *swobodzie działalności gospodarczej* (Dz. U. z 2017 r., poz. 1089).
- Ustawa z 27 kwietnia 2006 r. o *spółdzielniach socjalnych* (Dz. U. z 2011 r., Nr 205, poz. 1211, 1567).
- Ustawa z 5 listopada 2009 r. o *spółdzielczych kasach oszczędnościowo-kredytowych* (Dz. U. z 2017 r., poz. 2065).
- Uchwała I Kongresu Spółdzielczości z dnia 30 maja 1995 r. w sprawie uchwalenia statutu Krajowej Rady Spółdzielczej (M.P. 1996 r. Nr 7, poz. 86).

Literatura

- Bierzanek R., *Prawo spółdzielcze w zarysie*, Warszawa 1989.
- Chaves R., J. L. Monzon, *Gospodarka społeczna w Unii Europejskiej*, CIRIEC, 2007.
- Cioch H., *Prawo Spółdzielcze*, Warszawa 2011.
- Cioch H., *Zasady Roczarskie i ich realizacja w praktyce*, Teka Kom. Praw. – OL PAN, 2009, 26–35, Lublin 2009.

- Czekaj M., J. Żmija, *Spółdzielczość – działania grupowe, jako forma działalności gospodarczej na obszarach wiejskich, Problemy Drobnych Gospodarstw Rolnych* nr 4(15-23), Kraków 2014.
- Domagalski A., *Spółdzielczość POLSKA, Monografia*, Bydgoszcz 2012.
- Gniewek I., *Misja i zasady spółdzielcze, jako istotne czynniki rozwoju spółdzielczego sektora bankowego w Polsce*, Lublin 2016.
- Gurbała M., *Lokalny wymiar społecznej gospodarki rynkowej, Samorząd, MAZOW-SZE Studia Regionalne* nr 14/2014.
- Lachowski K., A. Englod, *Informacja o podstawowych danych ekonomiczno-finance- sowych sektora spółdzielczego w roku 2015 i ich zmian w latach 2011–2015, Spółdzielczy Instytut Badawczy KRS*, Warszawa 2016.
- Jacolik M., *Podstawy społecznej gospodarki rynkowej z uwzględnieniem porządku prawnego Unii Europejskiej*, „Zeszyty Naukowe Prawa Konstytucyjnego”, Nr 10, ISSN 2299-498 X, Poznań 2017.
- Kamińska K., *Spółeczna gospodarka rynkowa, jako model ładu gospodarczego Unii Europejskiej*, „Ekonomia”, Nr 4(25), 2013, Wrocław 2013.
- Kata R., *Spółdzielczość w Polsce na tle innych Krajów Unii Europejskiej – stan i współczesne wyzwania*, Roczniki Ekonomiczne Kujawsko-Pomorskiej Szkoły Wyższej w Bydgoszczy, Bydgoszcz 2016.
- Kawa M., *Rola społeczno-ekonomiczna spółdzielczości w czasach kryzysu*, M. Woźniak (red.), *Nierówności Społeczne a Wzrost Gospodarczy*, Zeszyt 25, Rzeszów 2012.
- Krajowa Rada Spółdzielcza, *Kodeks dobrych praktyk spółdzielczych*, Warszawa 2008.
- Kawa M., M. Grzybek, *Uwarunkowania rozwoju społecznej odpowiedzialności biznesu w przedsiębiorstwach spółdzielczych*, „Polityki Europejskie Finanse i Marketing” 9 (58) 2013, Rzeszów 2013.
- Kawa M., W. Kuźniar, *Rola spółdzielczości, jako instytucji przeciwdziałaniu nierów- nościom ekonomicznym i społecznym*, „Nierówności Społeczne a Wzrost Gospo- darczy” 2009, z. 15, Rzeszów 2009.
- Kosikowski C., *Polskie publiczne prawo gospodarcze*, Warszawa 1999.
- Kowalik T., *Systemy ekonomiczne. Powstanie, ewolucja, kryzysy*, Warszawa 2000.
- Piechowski A., *Gospodarka społeczna i przedsiębiorstwo społeczne w Polsce. Trady- cje i przykłady. Początki spółdzielczości i przedsiębiorczości społecznej*, E. Leś (red.), *Gospodarka społeczna i przedsiębiorstwo społeczne. Wprowadzenie do problematyki*, Warszawa 2008.
- Piechowski A., *Wartości i zasady spółdzielcze a społeczeństwo obywatelskie i gospo- darka społeczna*. „Ekonomia Społeczna” Nr 1/2013 (6) Spółdzielczy Instytut Badawczy Krajowej Rady Spółdzielczej, Kraków 2013.

- Pudelkiewicz E., *Spółdzielcze formy gospodarowania w Polsce i w innych krajach Unii Europejskiej*. Zeszyty Naukowe SGGW, „Polityki Europejskie, Finanse i Marketing”, Nr 2(51), Warszawa 2009.
- Skrzydło W., *Konstytucja Rzeczypospolitej Polskiej, Komentarz*, Warszawa 2013.
- Stefaniak A., *Prawo spółdzielcze oraz ustawa o spółdzielniach mieszkaniowych, Komentarz- Orzecznictwo*, Warszawa 2011.
- Tylec G., *Statut spółdzielni i jego kontrola w postępowaniu o wpis do Krajowego Rejestru Sądowego*, Warszawa 2012.
- Brzozowska-Wabik J., *Spółdzielczość to nie przeżytek, Zagadnienia społeczno-gospodarcze*, Nr 21 (135) infos, Biuro Analiz Sejmowych, Warszawa 2012.
- Zagóra-Jonszta U., *Ordoliberalizm – podstawą teoretyczną społecznej gospodarki rynkowej*, S. Partycki (red.), *Strategia rozwoju społecznej gospodarki rynkowej w Polsce*, Lublin 2002.
- Zagóra-Jonszta U., *Spółeczna gospodarka rynkowa a polska transformacja*, D. Kopycińska (red.), *Funkcjonowanie gospodarki polskiej po 20 latach transformacji*, Szczecin 2009.
- Zaradkiewicz K., *Rzeczypospolita, Komentarz do art. 20*, M. Safian, L. Bosek (red.), *Konstytucja RP, Tom I*, s. 520.
- XXXI Kongres Międzynarodowego Związku Spółdzielczego, Manchester 20–22 Września 1995 r. Deklaracja Spółdzielczej Tożsamości.

Inne źródła

Strony www

- <http://ruchspoldzielcow.pl/baza-wiedzy/wazne-fakty/spoldzielczosc-w-polsce-> (data dostępu 09.11.2017).
- <https://bs.net.pl/aktualnosci-zrzeszen/hrubieszowskie-towarzystwo-rolnicze-> (data dostępu 09.11.2017).
- <http://xn--spdzielczo-hbb2w40agl.pl/kalendarium/rok-1920/> (data dostępu 09.11.2017).
- <https://encyklopedia.pwn.pl/haslo/spoldzielczosc;3978465.html> (data dostępu 09.11.2017).
- <http://krs.com.pl/index.php/ruch-spodzielczy-sp-1235027509/kodeks-dobrych-praktyk-spodzielczych?showall=&limitstart=> (data dostępu 09.11.2017).
- <http://www.krs.org.pl/index.php/dzialalno-midzynarodowa/wiatowy-ruch-spodzielczy> (data dostępu 09.11.2017).
- http://www.krs.org.pl/index.php?option=com_content&view=article&id=27&Itemid=283 (data dostępu 09.11.2017).
- <<http://ipo.trybunal.gov.pl/ipo/Sprawa?cid=1&dokument=78&sprawa=2773>>; zob. wyrok TK z dnia 30 stycznia 2001 r., Sygn. K. 17/00, OTK ZU 1/2001,

poz. 4, Dz. U. Nr 11, poz. 90 z dnia 14 lutego 2001 r., pkt. 37 (data dostępu: 09.11.2017).

Ocena funkcjonowania oddziałów bankowych na Lubelszczyźnie – badania terenowe studentów WSEI w latach 2016–2017

Retail banking in Lublin Region – based on field research carried out by WSEI students in 2016–2017

dr hab. Adam Szafarczyk prof. WSEI

mgr Michał Paweł Szafarczyk

Streszczenie

Warunki funkcjonowania oddziałów bankowych zdeterminowane są wieloma czynnikami w tym koniunkturą krajową oraz międzynarodową. Celem oceny generalnych warunków otoczenia bankowego referat prezentuje wnioski wyciągnięte na podstawie wyników różnych wskaźników koniunktury, w tym Makromaniaka Koniunktury oraz An-Rat's Ratio. Następnie prezentowane są wyniki badań terenowych studentów WSEI prezentujące ocenę wybranych oddziałów bankowych działających w lubelskiej regionalnej niszy rynkowej. Wyniki badań porównano do analogicznej analizy przeprowadzanej cyklicznie od 2009 roku. Badania przeprowadzono metodą „mystery client” dostosowaną do specyfiki warunków Polski.

Summary

This essay is presenting the results of theoretical analysis of some main factors affecting retail banking generally in Poland and in Eurozone. Then the authors discuss the results of field research carried out by students of WSEI during the period starting from December 2009. It was a “mystery client” method of rating (amended to the local specific needs), and results in comparison with similar research done in recent years are showing constant growing position of small retail banks in Lublin Region, despite strong competition from the big players.

Słowa kluczowe: Makromaniak Koniunktury, bankowość detaliczna, An-Rat's Ratio, mystery client, funkcjonowanie oddziałów.

Keywords: retail banking, branch assessment, mystery client, An-Rat's Ratio.

Wprowadzenie

Studenci WSEI uczestniczą w badaniach terenowych oceniających warunki funkcjonowania oddziałów w lubelskiej niszy rynkowej (LNR). Stosowane metody stosowane przez różne agencje – w tym Lafferty – zwaną również podejściem „mystery client” lub „mystery shopping”, a także jej dostosowanie do specyfiki warunków Polski zostały przedstawione uprzednio¹. Badania te były prowadzone począwszy od jesieni 2009 r. W kolejnych latach odbywały się w dwóch turach wiosennej (kwiecień – maj) i jesiennej (listopad – grudzień).

1. Generalne warunki otoczenia bankowego

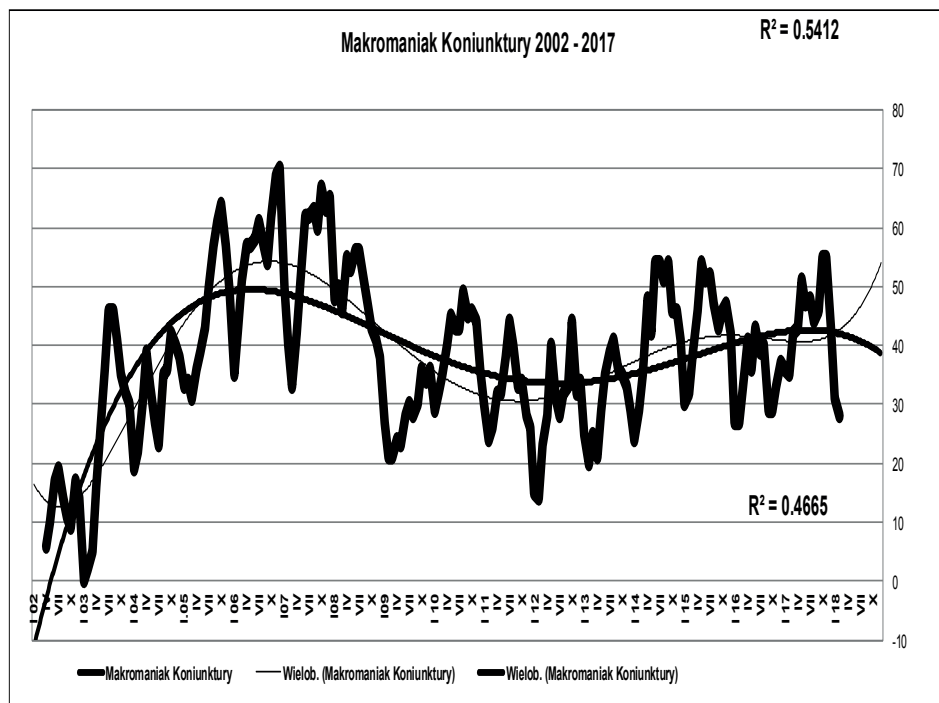
Warunki otoczenia makroekonomicznego w syntetycznej formie przedstawiane są przez różnego rodzaju wskaźniki koniunktury². Jeden z nich, opracowany w pionie detalicznym Banku BPH w połowie ubiegłej dekady, nazwany Makromaniakiem Koniunktury (MK)³ kształtował się tak jak na wykresie 1.

¹ patrz szerzej A. Szafarczyk M.P. Szafarczyk, *Ocena warunków funkcjonowania oddziałów bankowych w regionalnych niszach rynkowych – badania terenowe studentów*, [w:] *Czynniki endogeniczne rozwoju Polski Wschodniej*, D. J. Błaszczuk i M. Stefański (red.), WSEI, Lublin 2010.

² Patrz szerzej – *Rynek usług finansowych a koniunktura gospodarcza*, J. Garczarczyk (red.), CeDeWu.PL Warszawa 2009.

³ A. Szafarczyk, M. P. Szafarczyk, *Koniunktura bankowa – depozytowo-kredytowe rynki Polski i Eurolandu*, [w:] *Rynek usług finansowych a koniunktura gospodarcza*, J. Garczarczyk (red.), CeDeWu.PL Warszawa 2009.

Wykres 1. Makromaniakiem Koniunktury 2002–2017.



Źródło: obliczenia własne na podstawie danych GUS – http://www.stat.gov.pl/gus/5840_738_PLK_HTML.htm oraz NBP -nalez_zobow_banki[1].zip - SFX ZIP archiwum.

Niezależnie od krótkookresowych cykli koniunkturalnych trend Makromaniak miał dwa ewidentne podokresy. Pierwszy o charakterze rosnącym i osiągałym apogeum w grudniu 2006 r., zaś drugi malejący – z obszarem szczególnej dekonunktury w latach 2008–2009. Począwszy od 2009 r. Makromaniaka charakteryzuje oscylacja wokół trendu liniowego płaskiego, równoległego do osi „x”. Trend ten trwał do końca 2013 r. Od roku następnego, niezależnie od krótkotrwałych cykli koniunkturalnych, obserwuje się pewną poprawę. Generalnie rzecz biorąc w okresie lat 2009–2013 mamy do czynienia niemal z jednolitym czasem stagnacji gospodarczej, po którym można zaobserwować umiarkowane ożywienie charakteryzujące następne dwa lata. Począwszy od końca pierwszej połowy 2015 r. Makromaniak wszedł w trend umiarkowanie rosnący a następnie stagnacyjny.

Zbliżone choć nieco odmienne wnioski można wyciągnąć z kolejnego wskaźnika, również opracowanego w Banku BPH a zwanego An-Rat's Ratio⁴. Stanowi

⁴ patrz szerzej – A. Szafarczyk, *Dylematy rozwoju bankowości detalicznej*, WSU, Kielce 2006.

An-Rat's Ratio w latach 2002-2016
 $\{(FI+FE+PG+DGD)-KGD\}/PKB$

$R^2 = 0.3854$

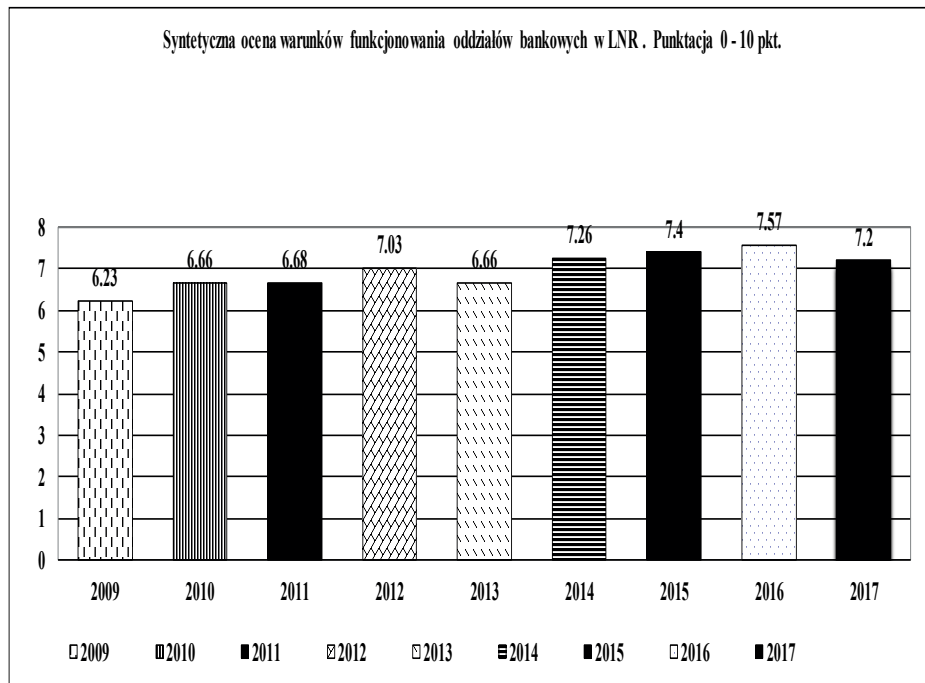
$R^2 = 0.5429$

Ze względu na odmienne pole percepcji trend An-Rat's Ratio przesunięty jest nieco w prawo w stosunku do Makromaniaka (MK An-Rats's – rośnie, aż do końca 2013 r. Po czym głównie ze względu na zmiany przepisów dotyczących OFE mamy do czynienia z radykalnym spadkiem wskaźnika. Następnie trend ma generalnie rzecz biorąc charakter rosnący.

Analiza warunków funkcjonowania oddziałów w lubelskiej regionalnej niszy rynkowej (LNR) przeprowadzona została w ramach badań terenowych studentów WSEI. W trakcie badań terenowych oceniono kolejno następujące ilości placówek bankowych: 2009 r., 334; 2010 r. – 460; 2011 r. – 785; 2012 r. – 1786; 2013 r. – 2084; 2014 – 1219; 2015 r. – 2460, 2016 r – 1601, 2017 – 1729.

Syntetyczne wyniki badań przedstawiono na poniższym wykresie.

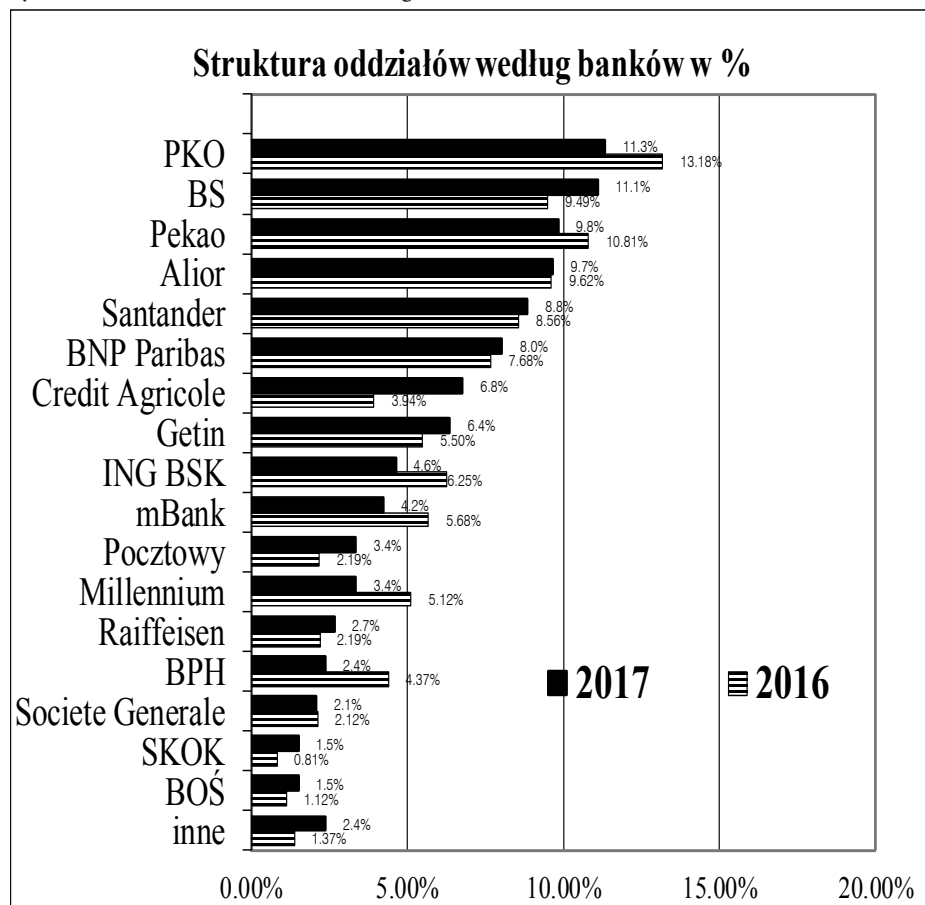
Wykres 3. Syntetyczna ocena warunków funkcjonowania oddziałów bankowych w LNR.



Źródło: obliczenia własne na podstawie badań studentów.

Zmiany jakie miały miejsce, są do 2012 r. włącznie ewidentnie pozytywne, niemniej nie są one zbyt duże. Z kolei rok 2013 przyniósł pogorszenie ocen o 0,37 punktu – osiągnięto poziom z roku 2010. Natomiast w 2014 r. obserwuje się wzrost wskaźnika o 0,6 punktu, podobnie w 2015 r., choć przyrost był znacznie mniejszy tylko o 0,14 punktu. Kolejny przyrost w 2016 r. był na zbliżonym poziomie wynosząc 0,17 punktu. Ocena 2017 r. przynosi wynik obniżony o 0,37 punktu, nieco tylko niższy, niż w 2014 r. Strukturę oddziałów według banków przedstawiono na poniższym wykresie.

Wykres 4. Struktura oddziałów według banków w %.



Źródło: obliczenia własne na podstawie badań studentów.

Analizowane oddziały banków zgrupowano pod jedną nazwą wszystkie struktury danej grupy kapitałowej. Przede wszystkim chodzi tu o bank Santander w skład którego włączono BZ WBK, KB S.A., AIG oraz Santander Consumer Finance, czyli wszystkie banki tej grupy kapitałowej. Podobnie mBank obejmuje BRE, Multibank i mBank. W skład Raiffeisena w obu przypadkach włączono Polbank, a w Societe General – Eurobank, a także BGŻ włączony do BNP Paribas.

Przyjmując, że studenci kierowali się nie tylko popularnością poszczególnych oddziałów, ale też intensywnością rozmieszczenia infrastruktury, można stwierdzić, że na terenie LNR występuje kilka grup banków.

Do pierwszej, o udziale przekraczającym 9% należą

- PKO,
- B-Sy,

- Pekao,
- Alior.

Do drugiej, o udziale 5%–9% należą

- Santander,
- BNP Paribas,
- Credit Agricole,
- Getin.

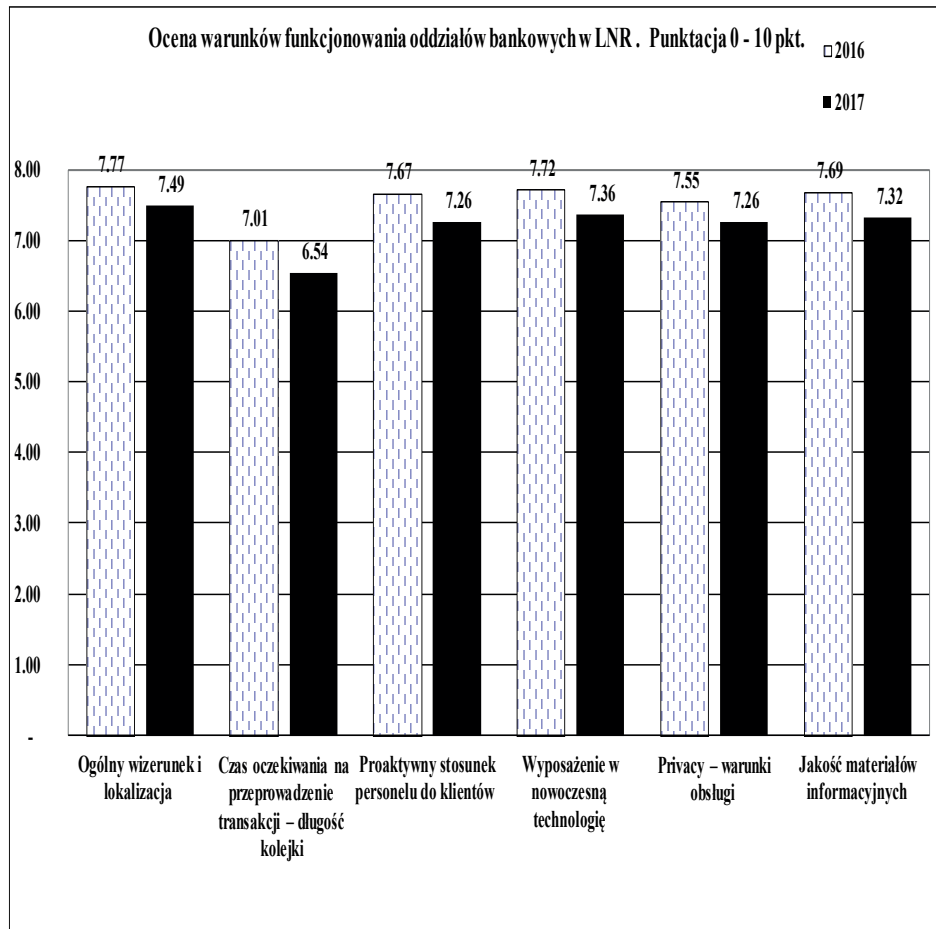
Do trzeciej grupy zaliczono banki pozostałe (z wyjątkiem *Inne* tworzące czwartą grupę) ING BSK, mBank, Pocztowy, Millennium, Raiffeisen, BPH, Societe Generale, BOŚ oraz SKOKi

Czwartą grupę stanowią banki ujęte w segmencie „Inne”, których łączny udział w 2016 r. wyniósł 1,4% a w 2017 wzrósł do 2,4%. Są to zarówno banki o małej intensywności sieci jak również banki „egzotyczne” w LNR.

Nastąpiły następujące główne zmiany strukturalne w stosunku do 2016 r. Przede wszystkim na uwagę zasługuje istotne wzmocnienie udziału Credit Agricole, a także choć znacznie mniejsze B-Sów i Getina. Spadek znaczenia dotyczył Millennium, mBanku, BPH i ING BSK. A także PKO i Pekao.

Warunki funkcjonowania oddziałów oceniono według sześciu kryteriów, zgodnych z badaniem przeprowadzonym w Wielkiej Brytanii przez agencję Lafferty’ego, adaptowanych do warunków polskich. W wielu przypadkach studenci dezagregowali te kryteria na bardziej szczegółowe, zaś podany wynik finalny stanowił średnią nieważoną takiego podejścia. Ocena syntetyczna jest średnią z analiz cząstkowych. Dane przedstawiono na poniższym wykresie.

Wykres 5. Ocena warunków funkcjonowania oddziałów bankowych w LNR.

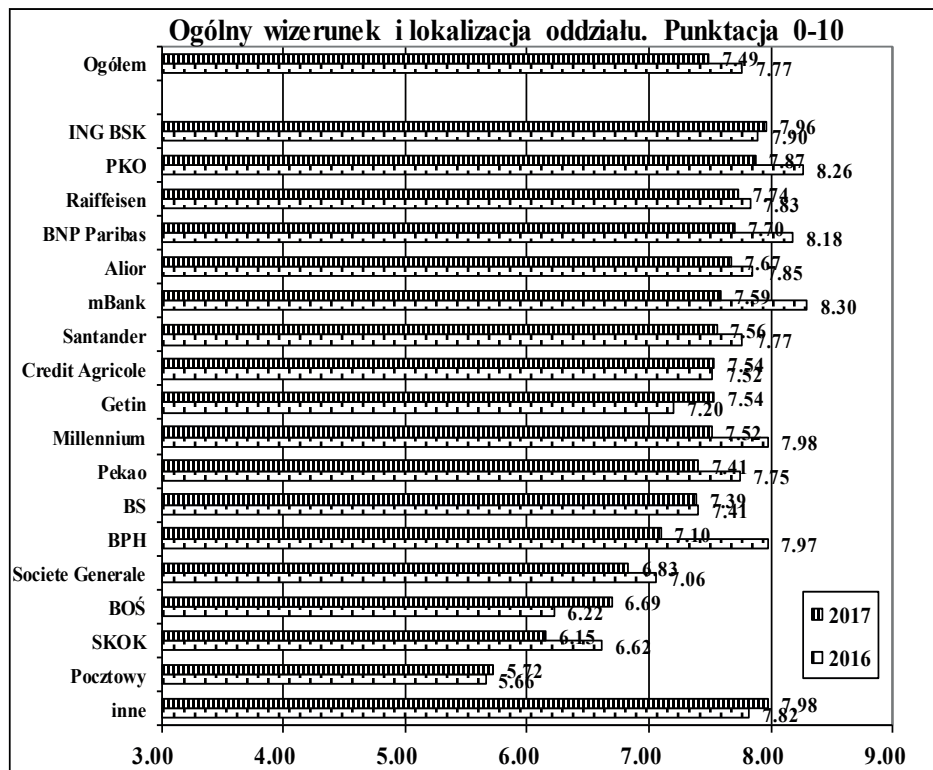


Źródło: obliczenia własne na podstawie badań studentów.

W świetle powyższych danych można stwierdzić, że oceny zmalały we wszystkich kategoriach częściowych, natomiast tradycyjnie najwyższą ocenę uzyskał ogólny wizerunek i lokalizacja, zaś najniższą czas przeprowadzenia transakcji. Należy również nadmienić, że ocena privacy (czyli warunki zapewniające poufność obsługi) oraz proaktywny stosunek do klientów plasują się nadal na ostatnim miejscu wśród ocenianych kategorii.

Pierwszym kryterium był ogólny wizerunek i lokalizacja banku dość często rozbijane przez studentów na elementy składowe, przykładowo jednym z nich była kwestia dysponowania przez oddział parkingiem, jego wielkością i funkcjonalnością.

Wykres 6. Ogólny wizerunek i lokalizacja oddziału.

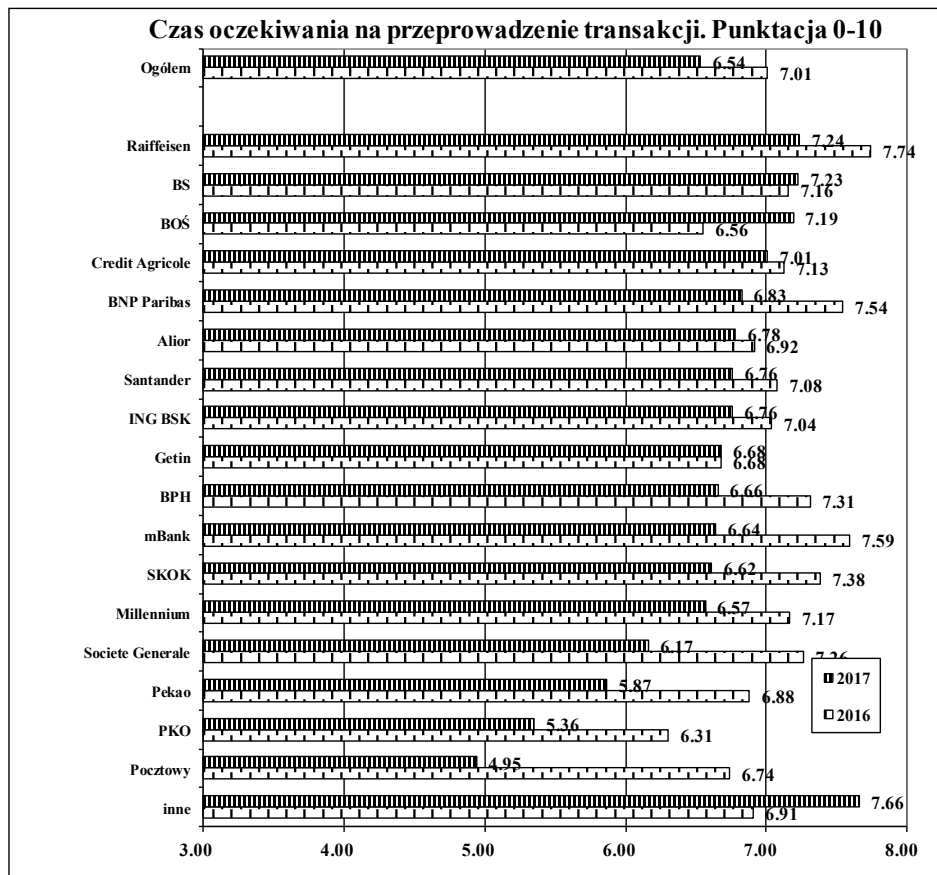


Źródło: obliczenia własne na podstawie badań studentów.

Trzy banki posiadające najwyższy poziom wskaźnika to: ING BSK, PKO oraz Raiffeisen, zaś najniższy posiadają BOŚ, SKOKi oraz Pocztowy. Szczególnie istotny przyrost ocen dotyczył BOŚ, Getin i ING BSK zaś najbardziej znaczący spadek cechował BPH, mBank i BNP Paribas.

Drugim kryterium był czas oczekiwania na przeprowadzenie transakcji, zazwyczaj utożsamiany z długością kolejki.

Wykres 7. Czas oczekiwania na przeprowadzenie transakcji (punktacja 0-10).

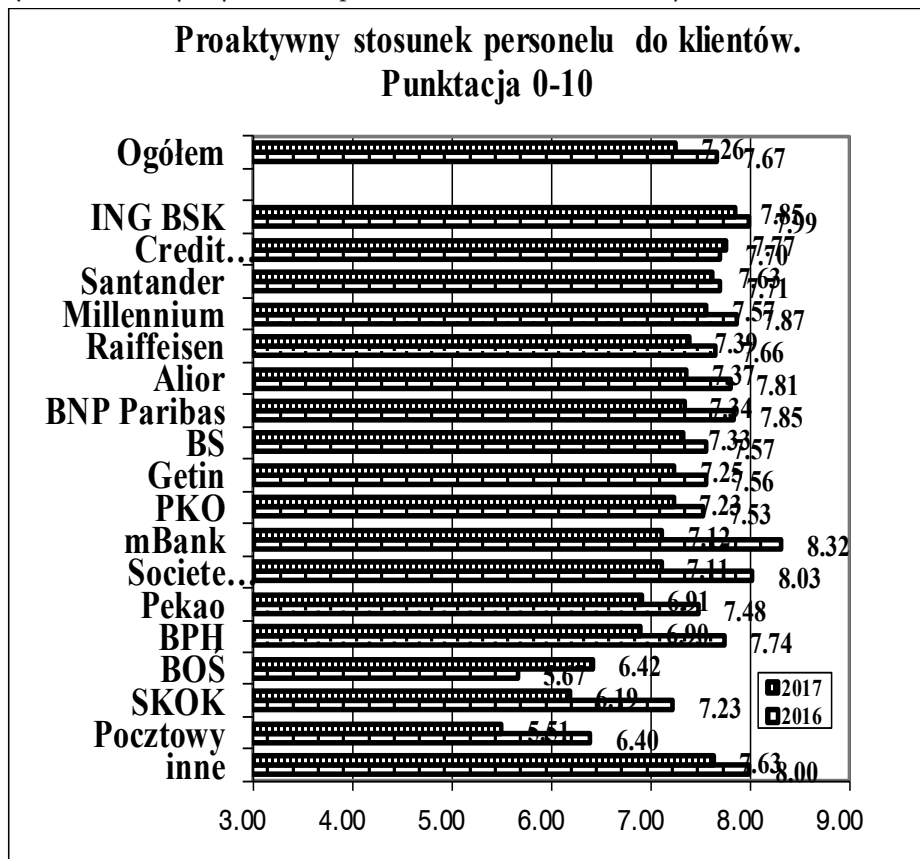


Źródło: obliczenia własne na podstawie badań studentów.

Czas oczekiwania na przeprowadzenie transakcji już nieomal tradycyjnie należy do najniżej ocenianych. Trzy banki o najwyższym poziomie wskaźnika to Raiffeisen, BS-y i BOŚ zaś najniższym to Pekao, PKO i Pocztowy. Najsilniejszy wzrost ocen to inne, BOŚ i BS-y – zaś największy spadek charakteryzował: mBank, BPH i SKOK-i.

Trzecim kryterium był proaktywny stosunek personelu do klientów. Podczas wyjaśniania studentom zasad nacisk kładziony był na ocenę wyczuwania potrzeb klientów i aktywnego uczestnictwa w cross-sellingu.

Wykres 8. Proaktywny stosunek personelu do klientów. Punktacja 0-10.

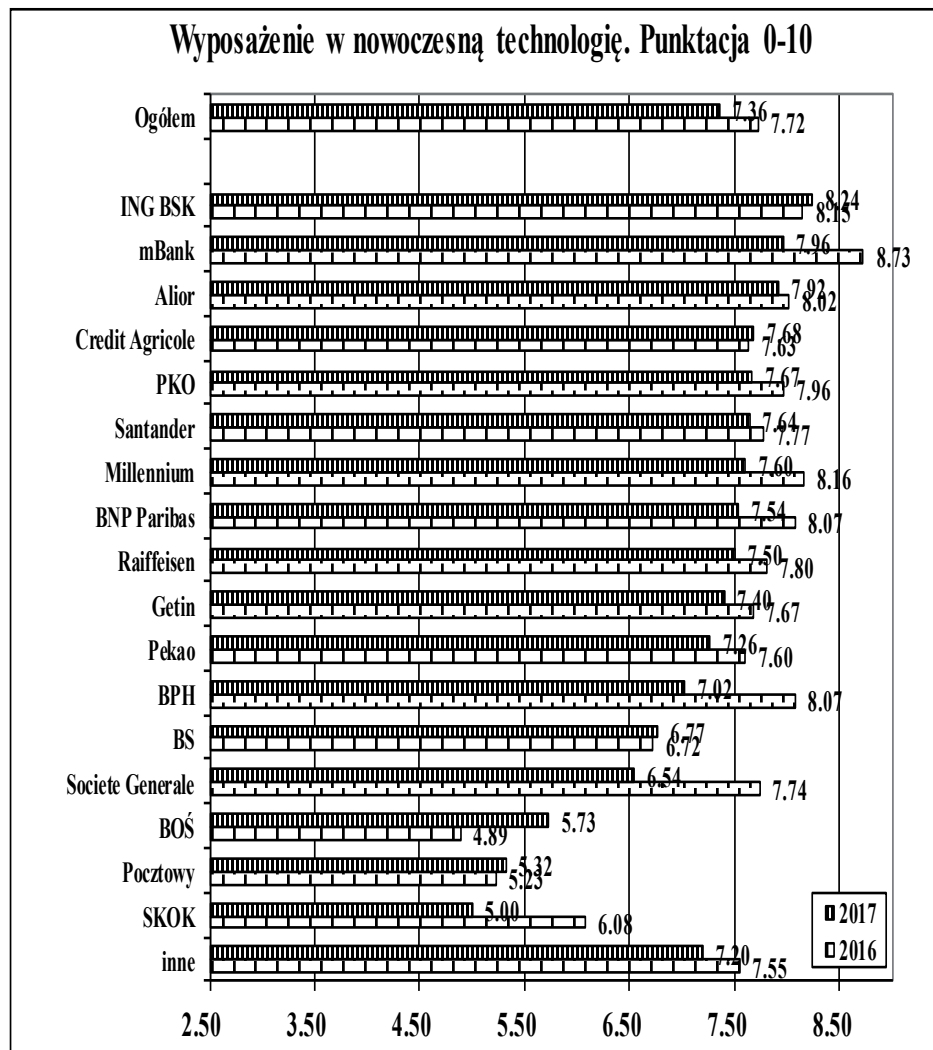


Źródło: obliczenia własne na podstawie badań studentów.

Najwyższy poziom tego wskaźnika charakteryzował ING BSK, Credit Agricole i Santander, zaś najniższy: BOŚ, SKOK-i i Pocztowy. Najwyższy przyrost odnosił się do: BOŚ i Credit Agricole, zaś największy spadek charakteryzował: mBank, Societe Generale i BPH.

Czwartym kryterium było wyposażenie w nowoczesną technologię. Stosowne dane zawiera poniższy wykres.

Wykres 9. Wyposażenie w nowoczesną technologię. Punkcja 0-10.

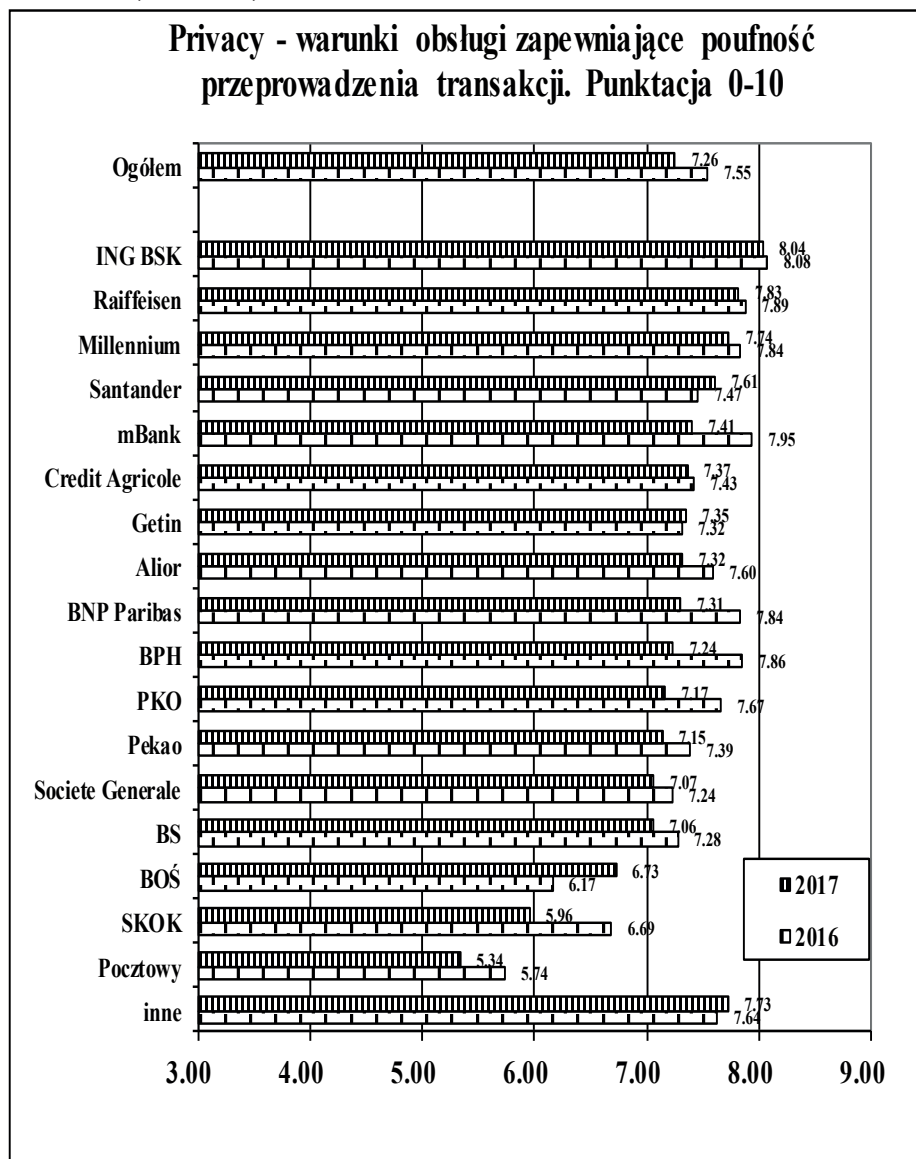


Źródło: obliczenia własne na podstawie badań studentów

Najwyższy poziom wyposażenia w nowoczesną technologię zaobserwowano w przypadku ING BSK, mBank i Alior, zaś najniższy charakteryzował: BOŚ, Bank Pocztowy i SKOKi. Najwyższy przyrost odnosił się do BOŚ, Pocztowy i ING BSK, zaś największy spadek zaliczyli kolejno mBank oraz BPH Societe Generale.

Piątym kryterium było privacy – czyli warunki obsługi zapewniające poufność przeprowadzanej transakcji.

Wykres 10. Privacy – warunki obsługi zapewniające poufność przeprowadzenia transakcji. Punktacja 0-10.



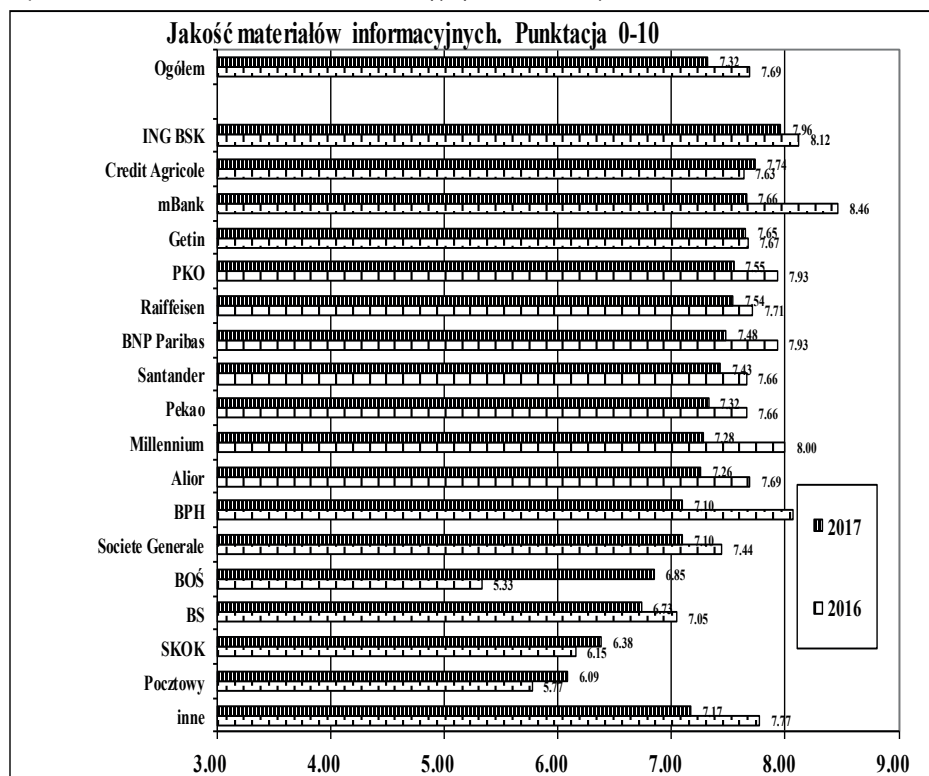
Źródło: obliczenia własne na podstawie badań studentów.

Najlepsze warunki zapewniające poufność przeprowadzanych transakcji zapewniał w świetle badań ING BSK, Raiffeisen i Millennium, zaś najgorsze BOŚ, SKOKi, i Pocztowy.

Największy przyrost wystąpił w przypadku: BOŚ Santander i inne, zaś największy spadek odnotowali: mBank, BPH i BNP Paribas.

Szóstym i ostatnim kryterium była jakość materiałów informacyjnych.

Wykres 11. Jakość materiałów informacyjnych. Punktacja 0-10.

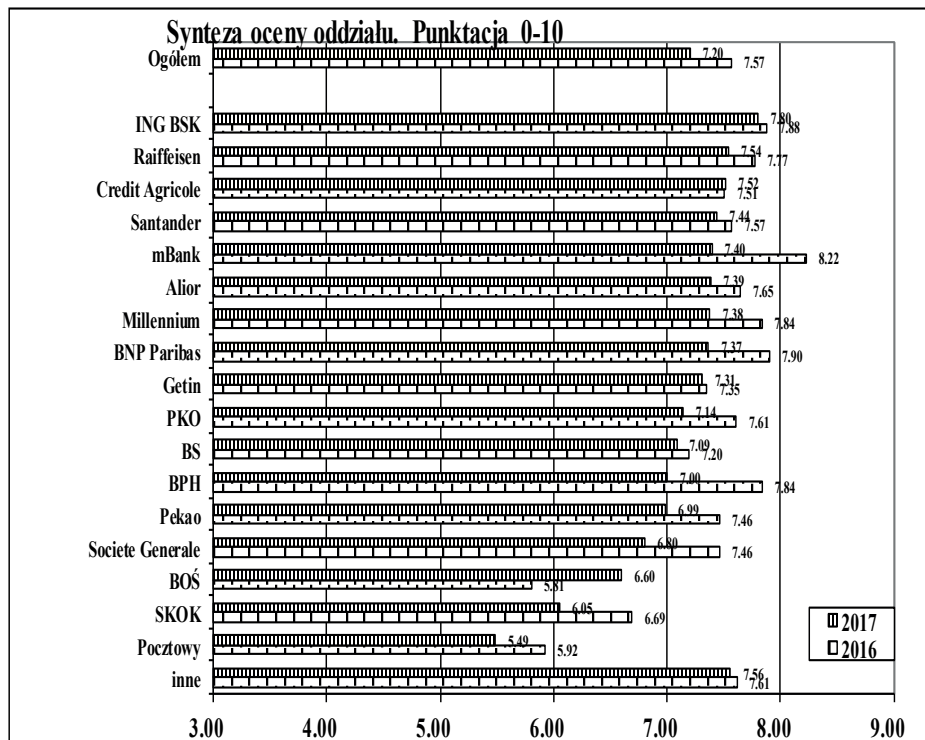


Źródło: obliczenia własne na podstawie badań studentów.

W świetle przeprowadzonych badań najwyższą ocenę w zakresie jakości materiałów informacyjnych otrzymał ING BSK, Credit Agricole i mBank zaś najniższą: BS-y, SKOKi oraz Pocztowy. Największy przyrost charakteryzował: BOŚ, SKOK-i i Pocztowy, zaś spadek: mBank, Millennium i BPH.

Biorąc pod uwagę wszystkie kryteria można uzyskać syntetyczną ocenę zamieszczoną poniżej.

Wykres 12. Synteza oceny oddziału. Punktacja 0-10.



Źródło: obliczenia własne na podstawie badań studentów.

Studenci WSEI za trzy najlepsze banki uznali: ING BSK, Raiffeisen i Credit Agricole zaś za trzy najgorsze: BOŚ, SKOK-i i Pocztowy. Największy przyrost ocen uzyskał: BOŚ, zaś największy spadek to: mBank, BPH i Societe Generale.

Biorąc pod uwagę banki pierwszej grupy można stwierdzić, że jedynie Alior plasuje się powyżej średnie zaś PKO, Pekao i BS-y plasują się poniżej średniej.

Można na tej podstawie stwierdzić, że nadal klient „masowy” nie jest obsługiwany w zbyt dobrych warunkach w „masowych bankach” LNR.

3. Badanie pogłębione – czas oczekiwania na przeprowadzenie transakcji

W świetle dotychczasowych badań czas oczekiwania na przeprowadzenie transakcji okazał się niezwykle krytyczną kategorią ocenianą najniżej lub prawie najniżej i to niemal niezależnie od banku. W tym celu razem z badaniem podstawowym studenci przeprowadzili badanie dodatkowe, uzupełniające, niekoniecznie w tych samych oddziałach co badanie główne (choć były to przypadki

incydentalne) dotyczące czasu trwania transakcji. Pod uwagę wzięto takie produkty bankowe jak ROR, Kredyt gotówkowy i Lokatę terminową. W ramach każdego z tych segmentów wyróżniono trzy odrębne segmenty: czas stania w kolejce, czas przeprowadzenia rozmowy oraz czas przeprowadzenia transakcji. Przed badaniem w trakcie dyskusji ze studentami celem standaryzacji całego procesu ustalone zostały następujące założenia:

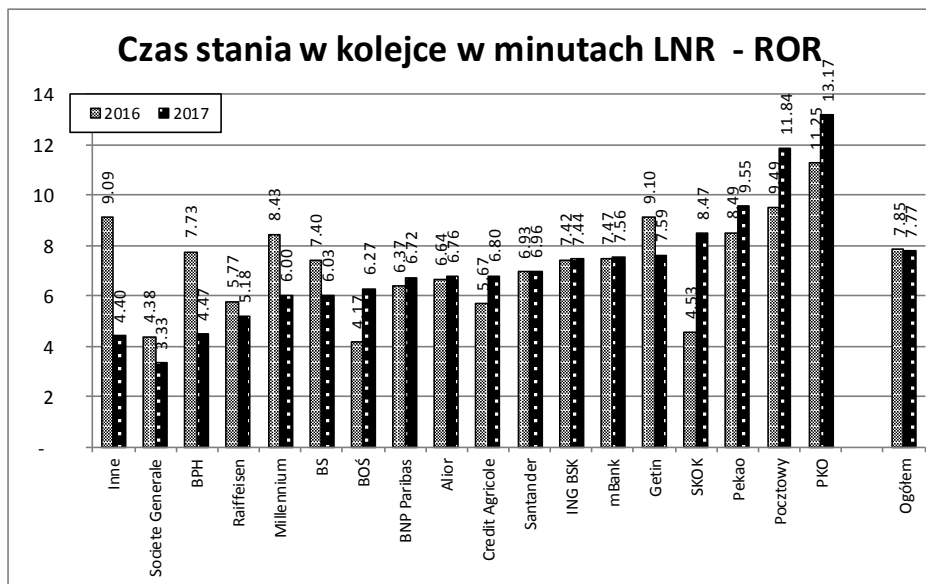
- rodzina trzyosobowa
- dochód miesięczny netto 5 tys. PLN
- kredyt gotówkowy 30 tys. PLN
- lokata złotowa roczna 10 000 PLN
- ROR – założenie nowego lub przeniesienie z innego banku
- czas przeprowadzenia transakcji obejmuje wyłącznie wypełnienie wniosku
- rozmowa dotyczy wyjaśnień odnoszących się do produktu i propozycje alternatywne personelu oddziału

Badania czasu przeprowadzania transakcji rozpoczęto dwa lata później, niż badania dotyczące oceny warunków funkcjonowania oddziałów bankowych, czyli w 2011 r.

ROR

Liczba oddziałów uwzględnionych w 2016 r. wyniosła 1709 jednostek.

Wykres 13. Czas stania w kolejce.

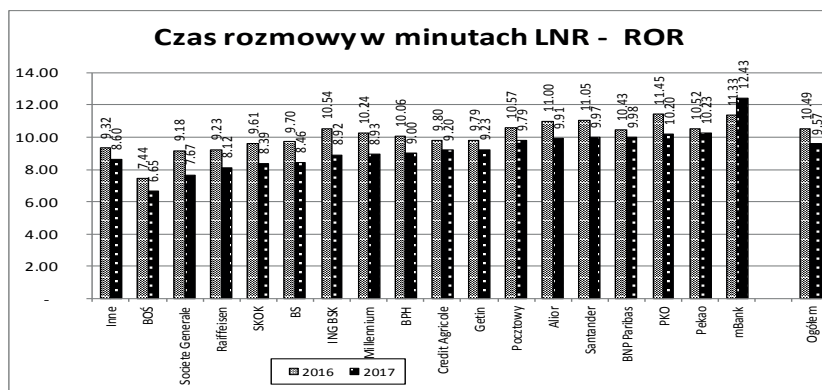


Źródło: obliczenia własne na podstawie badań studentów.

Najkrócej stoi się w kolejce w Societe Generale, BPH i Raiffeisenie, zaś najdłużej w Pekao, Banku Pocztowym i PKO.

Czas stania w kolejce w analizowanym okresie średnio w oddziałach ogółem nieco się skrócił. Największe skrócenie tego czasu odnotowano w innych i BPH, zaś największe wydłużenie w Pocztownym i PKO.

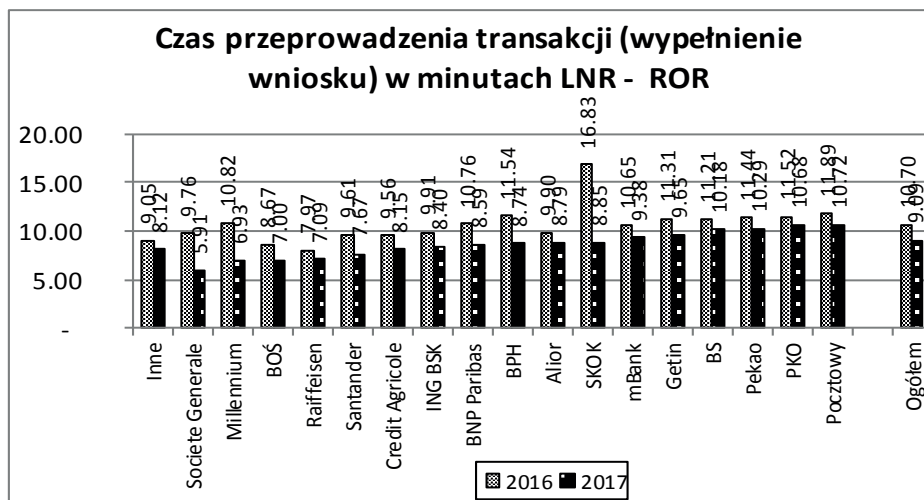
Wykres 14. Czas rozmowy.



Źródło: obliczenia własne na podstawie badań studentów.

Średni czas rozmowy w analizowanym okresie skrócił się o niecałą minutę. Skrócenie miało miejsce we wszystkich bankach z wyjątkiem mBanku. Najkrócej rozmawiano w BOŚ, Societe Generale i Raiffeisenie, najdłużej w PKO, Pekao i mBanku. Największe skrócenie wystąpiło w ING BSK, SKOK-ach i Societe Generale.

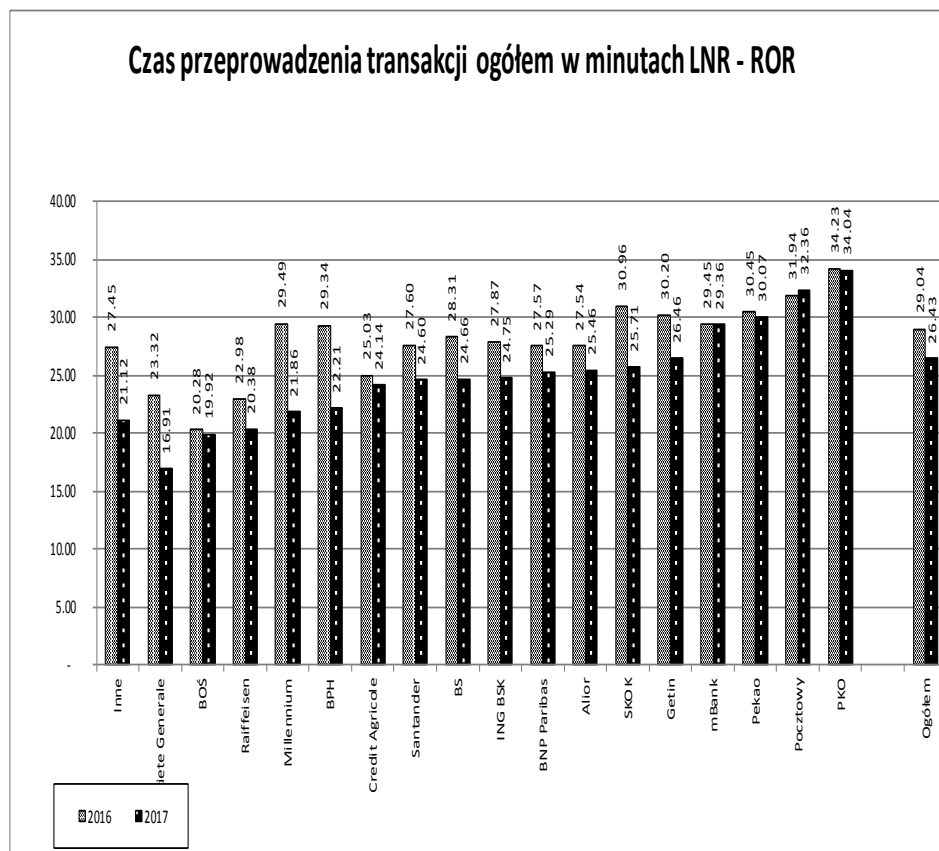
Wykres 15. Czas przeprowadzenia transakcji (wypełnienie wniosku).



Źródło: obliczenia własne na podstawie badań studentów.

Czas przeprowadzenia transakcji traktowany jako czas wypełnienia wniosku skrócił się średnio o ponad minutę. Najbardziej w przypadku SKOK-ów. Najkrócej wypełniano wnioski w BOŚ, Millennium i Societe Generale, zaś najdłużej w Pekao, PKO i Pocztowym.

Wykres 16. Czas przeprowadzenia transakcji (ogółem).



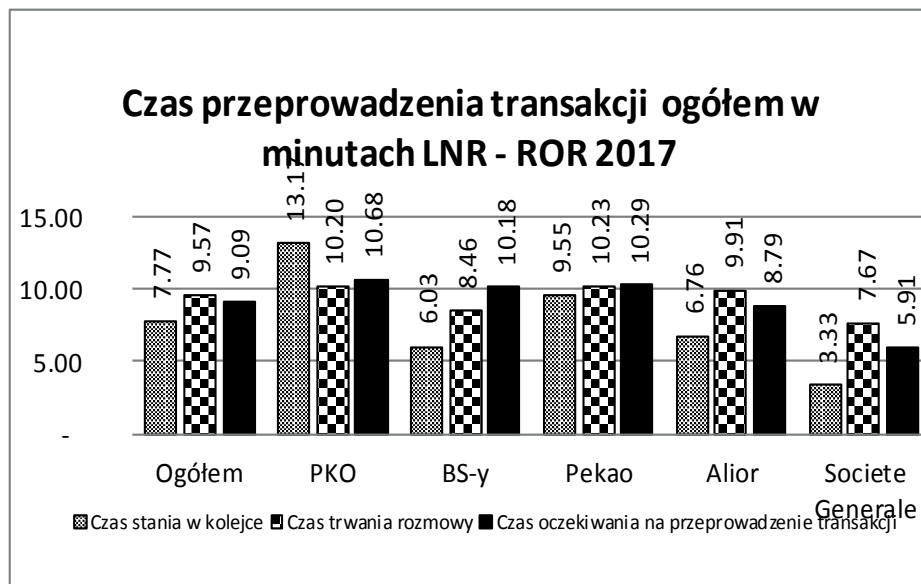
Źródło: obliczenia własne na podstawie badań studentów.

Biorąc pod uwagę łącznie trzy uprzednie czynniki otrzymamy czas ogółem związany z założeniem lub przeniesieniem ROR. Najszybciej klienci zostali obsłużeni w Societe Generale, BOŚ i Raiffeisenie, zaś najdłużej w oddziałach Pekao, Pocztowego i PKO.

Generalnie średni czas obsługi skrócił się o ponad dwie minuty. Największe zmniejszenie wystąpiło w przypadku Millennium i BPH, zaś wydłużenie w Pocztowym.

Rozbicie na podsegmenty dla banków ogółem, banków pierwszej grupy oraz dla banku stanowiącego benchmark przedstawiono poniżej.

Wykres 17. Czas przeprowadzenia transakcji (ogółem – ROR 2016).



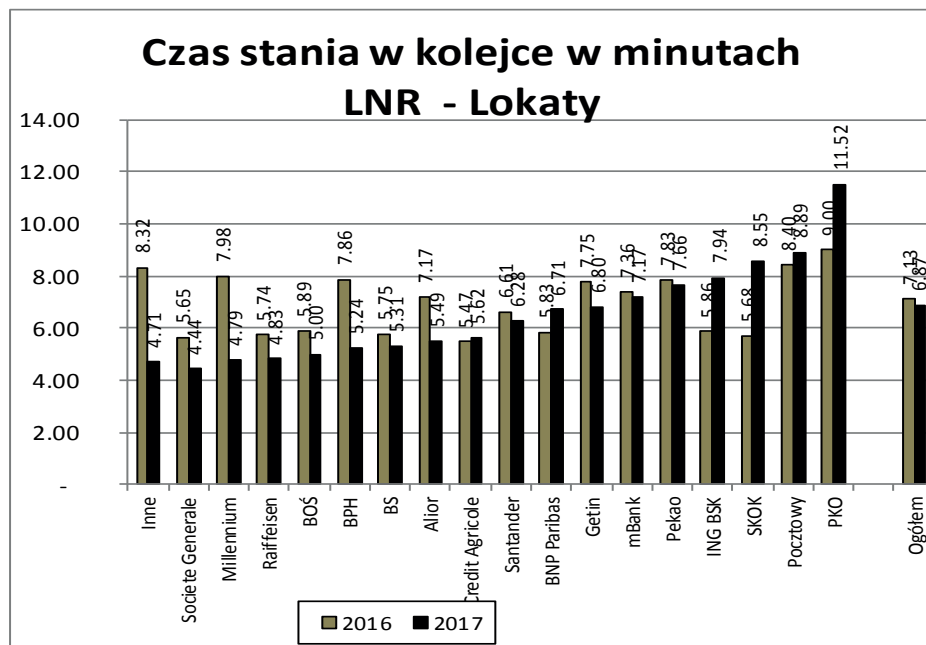
Źródło: obliczenia własne na podstawie badań studentów.

W przypadku ROR-ów benchmarkiem jest Societe Generale. Zasadniczo skrócono w nim czas stania w kolejce, a także, choć w mniejszym już stopniu czas wypełniania wniosku. Trzeba podkreślić, że PKO odbija na niekorzyść od banków pierwszej grupy przede wszystkim czasem stania w kolejce.

Lokaty

Liczba oddziałów uwzględnionych w 2017 r. wyniosła 1689 jednostek.

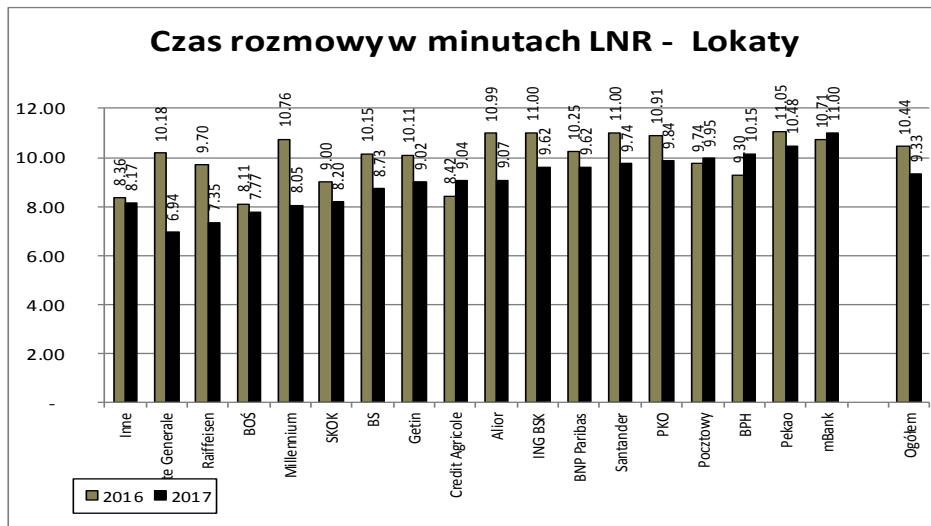
Wykres 18. Czas stania w kolejce w minutach.



Źródło: obliczenia własne na podstawie badań studentów.

Czas stania w kolejce w celu założenia lokaty terminowej najdłuższy jest w SKOK-ach, Poczty i PKO, zaś najkrótszy w Raiffeisenie, Millennium i Societe Generale. Generalnie uległ skróceniu o około pół minuty (najbardziej w Millennium, BPH i Aliorze), natomiast najbardziej wydłużył się w SKOK-ach, PKO i ING BSK.

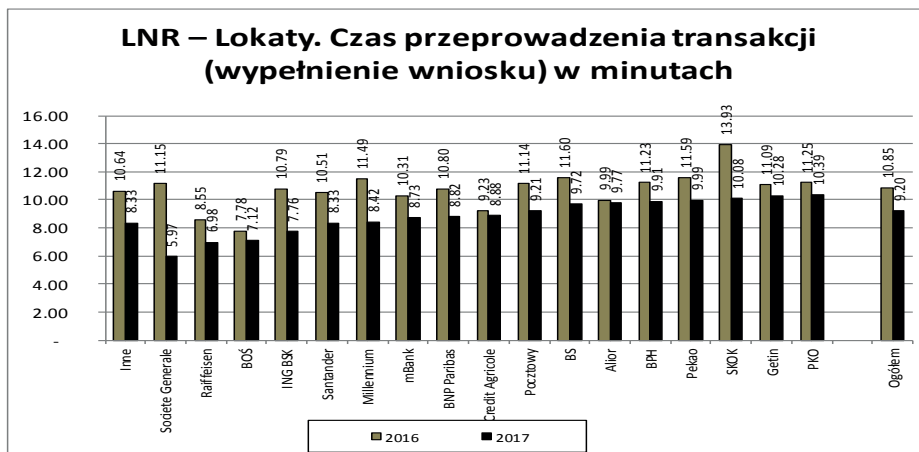
Wykres 19. Lokaty – czas rozmowy.



Źródło: obliczenia własne na podstawie badań studentów.

Najdłuższy czas trwania rozmowy miał miejsce w BPH, Pekao i mBanku, zaś najkrótszy w BOŚ, Raiffeisenie i Societe Generale. Ogółem skrócił się o minutę najbardziej w Societe Generale, Raiffeisenie i Millennium zaś najwięcej wydłużył się w BPH, Credit Agricole i Pocztowym.

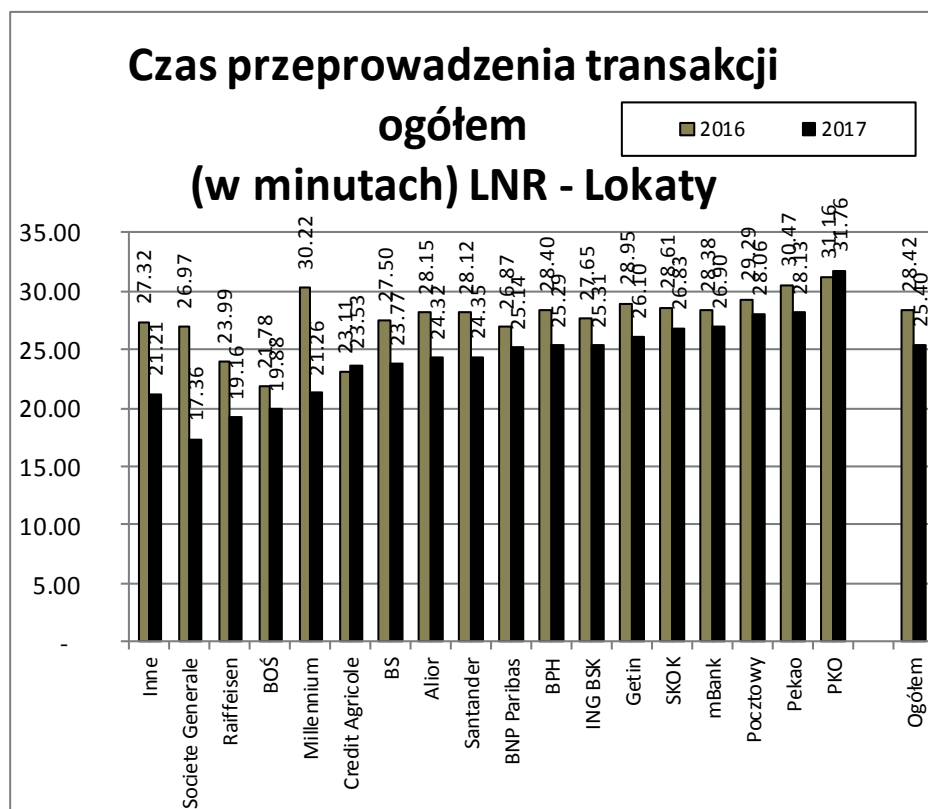
Wykres 20. Lokaty – czas przeprowadzania transakcji (wniosek).



Źródło: obliczenia własne na podstawie badań studentów.

Wypełnienie wniosku najkrócej trwało w BOŚ, Raiffeisenie i Societe Generale, najdłużej zaś w SKOK-ach, Getinie i PKO. Przeciętnie czas ten skrócił się o ponad minutę, najbardziej w SKOK-ach, Millennium i Societe Generale. Wydłużenia nie zaobserwowano.

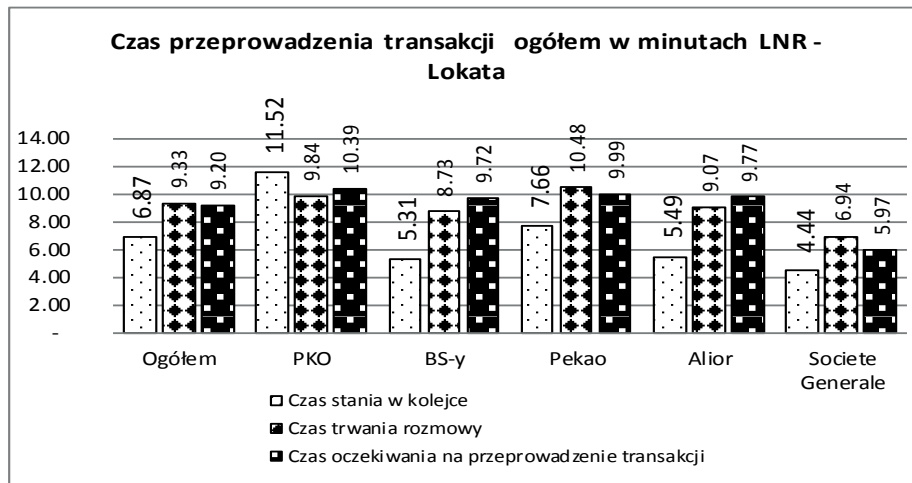
Wykres 21. Lokaty – czas przeprowadzania transakcji (ogółem).



Źródło: obliczenia własne na podstawie badań studentów

Biorąc pod uwagę wszystkie trzy elementy badania, najszybciej założyć można lokatę terminową w BOŚ, Raiffeisenie i Societe Generale. Najdłużej proces ten trwał w Pocztowym, Pekao i PKO. Generalnie proces ten skrócił się o 3 minuty, najbardziej w Millennium, Raiffeisenie i Societe Generale. Natomiast wydłużył się w Credit Agricole i PKO.

Wykres 22. Czas przeprowadzenia transakcji ogółem.



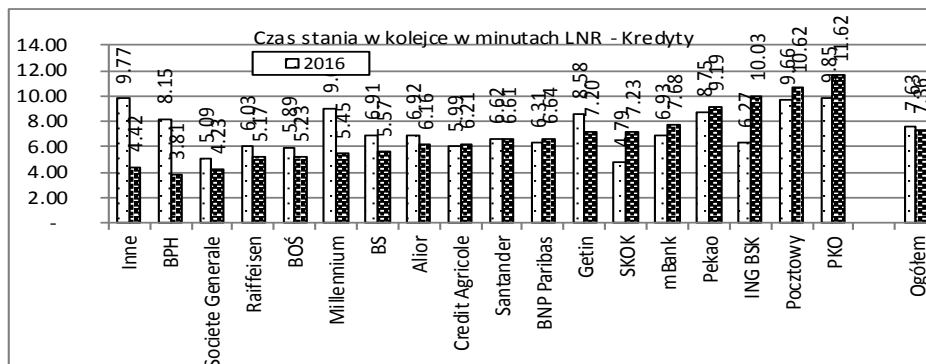
Źródło: obliczenia własne na podstawie badań studentów.

Porównanie banków pierwszej grupy z benchmarkiem jakim w tym przypadku jest Societe Generale wskazuje, że najbardziej zbliżone są tu BS-y i Alior.. PKO plasuje się na poziomie powyżej przeciętnej banków, zdecydowanie odbija in minus czasem stania w kolejce. W pozostałych dwóch wskaźnikach jest na poziomie Pekao.

Kredyty

Liczba oddziałów wyniosła 1696 jednostek.

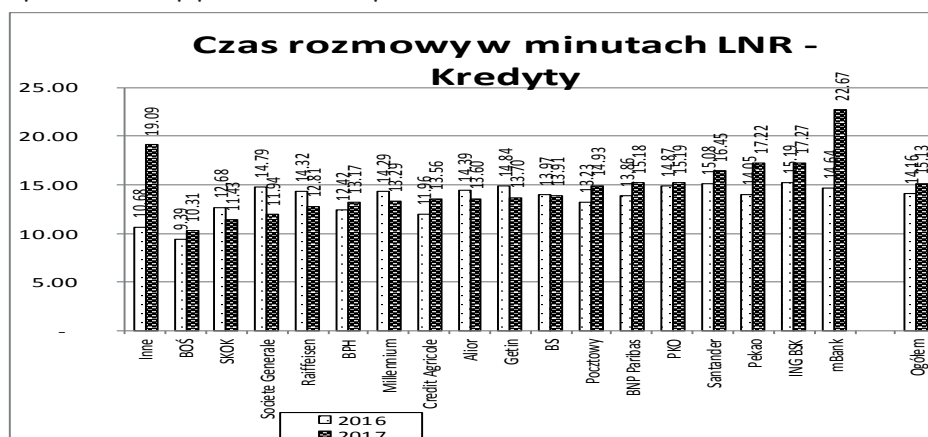
Wykres 23. Kredyty – czas stania w kolejce.



Źródło: obliczenia własne na podstawie badań studentów.

Czas stania w kolejce po kredyt najkrótszy jest w Raiffeisenie, Societe Generale i BPH, najdłuższy zaś w ING BSK, Pocztowym, i w PKO. Średnio czas ten nieznacznie się skrócił. Czas stania w kolejce zmniejszył się najbardziej w Millennium i BPH, zaś najbardziej wydłużył się w ING BSK i PKO.

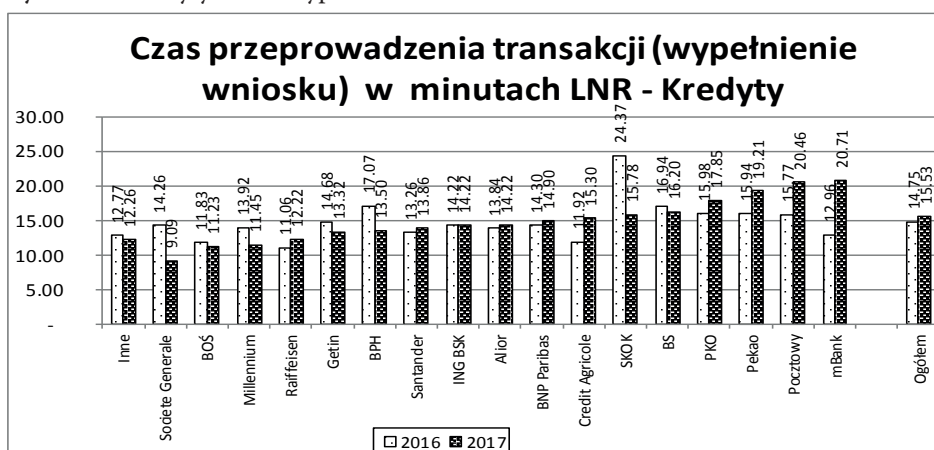
Wykres 26. Kredyty – czas rozmowy.



Źródło: obliczenia własne na podstawie badań studentów.

Najkrócej rozmowa informacyjna trwała w Societe Generale, SKOK-ach i BOŚ, najdłużej zaś w Pekao, ING BSK i mBanku. Generalnie uległa wydłużeniu o minutę (najbardziej w mBanku i innych), zaś największe jej skrócenie miało miejsce w Societe Generale oraz Raiffeisenie.

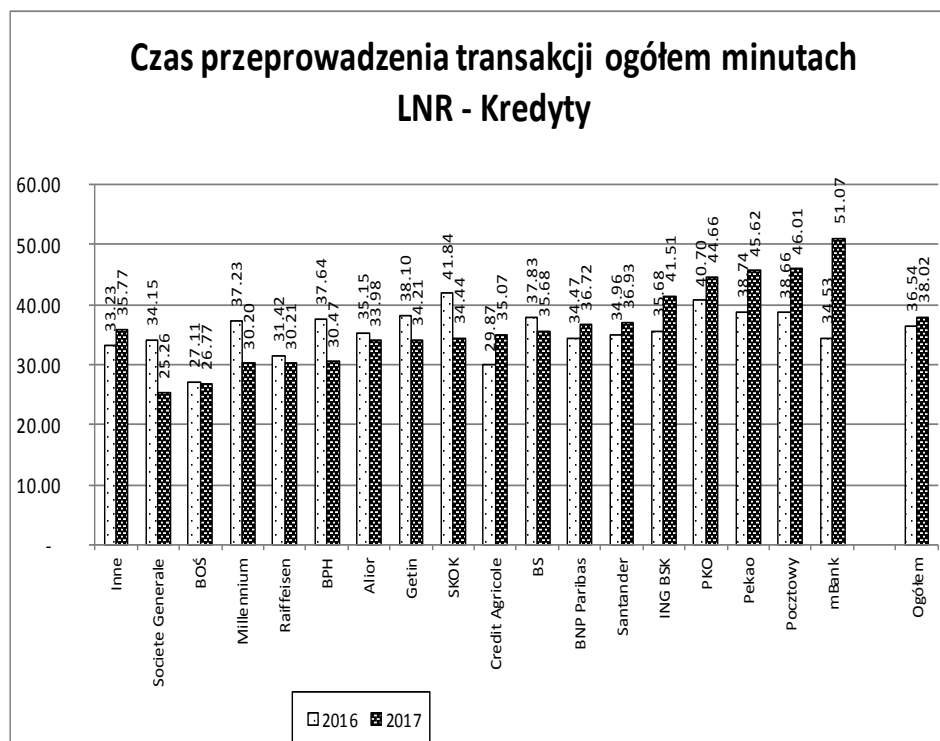
Wykres 27. Kredyty – czas wypełnienia wniosku.



Źródło: obliczenia własne na podstawie badań studentów.

Najszybciej wniosek kredytowy wypełnia się w Millennium, BOŚ i Societe Generale, a najdłużej w Pekao, Pocztownym i mBanku. Przeciętna dla wszystkich banków nieznacznie wzrosła. Najbardziej czas ten zwiększył się w Pocztownym i mBanku, a najbardziej zmniejszył się w SKOK-ach i Societe Generale.

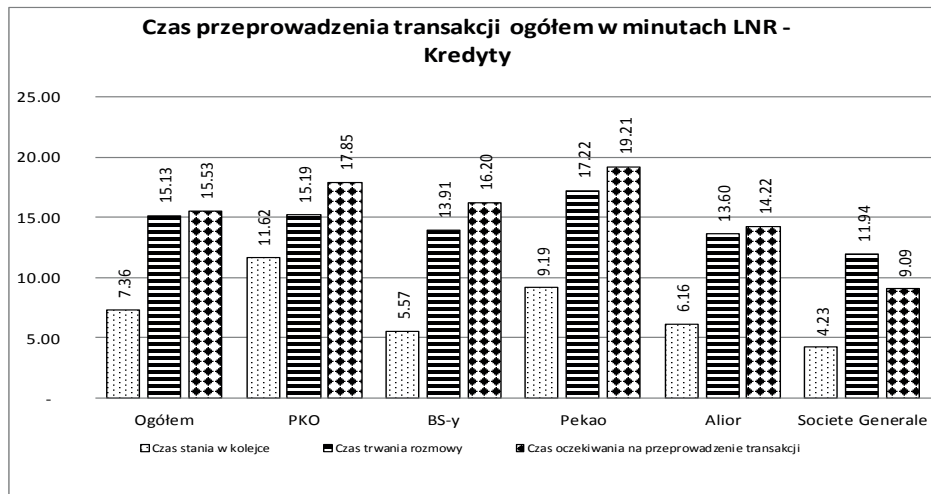
Wykres 28. Kredyty – czas przeprowadzenia transakcji (ogółem).



Źródło: obliczenia własne na podstawie badań studentów.

Łączny czas niezbędny do zaciągnięcia kredytu gotówkowego średnio wzrósł o ok. minuty, najbardziej w Pekao, Pocztownym i mBanku. Najwięcej zmalał w Societe Generale, Millennium i SKOK-ach. Najszybciej można było zaciągnąć kredyt w Millennium, BOŚ i Societe Generale. Najwolniej zaś w Pekao, Pocztownym i mBanku.

Wykres 26. Kredyty – czas przeprowadzenia transakcji.

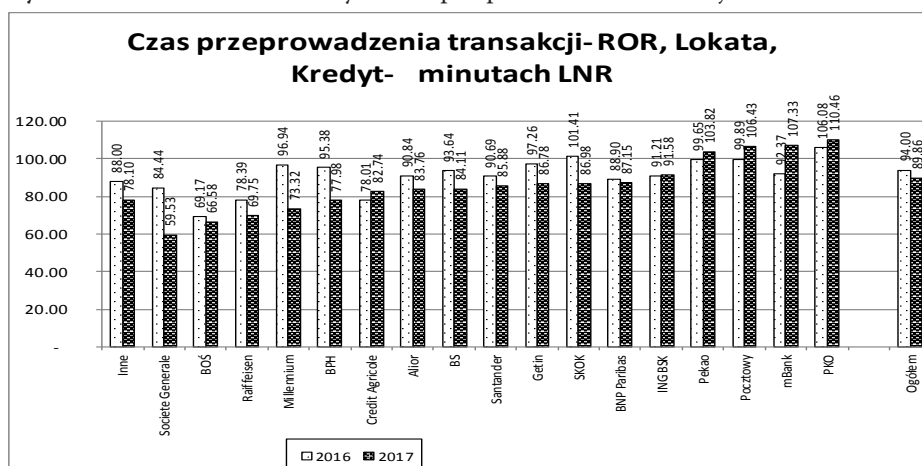


Źródło: obliczenia własne na podstawie badań studentów.

Benchmarkiem w przypadku kredytu gotówkowego jest Societe Generale. Uzyskał to dzięki istotnemu skróceniu czasu we wszystkich analizowanych segmentach w odniesieniu do danych charakteryzujących pozostałe banki. PKO jest lepszy od Pekao ale gorszy od BS-ów i Aliora.

Biorąc łączny czas przeprowadzenia trzech transakcji otrzymamy następujący wynik

Wykres 27 – ROR, Lokata, Kredyt – czas przeprowadzenia transakcji.



Najszybciej zrealizujemy operacje uruchomienia trzech produktów bankowych w Raiffeisenie, BOŚ i Societe Generale, najdłużej zaś Pocztowym, mBanku i PKO. Zasadnicze skrócenie czasu miało miejsce w Societe Generale, Millennium i BPH, wydłużenie zaś w Pocztowym, PKO i mBanku.

Podsumowanie

Na podstawie przeprowadzonego badania można dokonać następujących spostrzeżeń:

- wybór oddziałów bankowych wziętych pod uwagę w badaniach przez studentów pozwolił wyodrębnić następujące grupy banków:

Do pierwszej, o udziale przekraczającym 9% należy:

- PKO,
- B-Sy,
- Pekao,
- Alior.

Do drugiej, o udziale 5% – 9% należy:

- Santander,
- BNP Paribas,
- Credit Agricole,
- Getin.

Do trzeciej grupy zaliczono banki pozostałe (z wyjątkiem Inne tworzące czwartą grupę) ING BSK, mBank, Pocztowy, Millennium, Raiffeisen, BPH, Societe Generale, BOŚ oraz SKOKi

Czwartą grupę stanowią banki ujęte w segmencie „Inne”, których łączny udział w 2016 r. wyniósł 1,4% a w 2017 wzrósł do 2,4%. Są to zarówno banki o małej intensywności sieci jak również banki „egzotyczne” w LNR.

- Skład pierwszej grupy banków pozostał bez zmiany ale nastąpiło w nim przetasowanie kolejności. BS-y zajęły drugą pozycję.
- Do drugiej grupy awansował Credit Agricole natomiast wyparty został ING BSK, mBank i Millennium.
- Średni poziom syntetycznej oceny warunków funkcjonowania oddziałów obniżył się do poziomu sprzed 2014 r.
- Szczególnie wysoko obniżył się poziom oceny mBanku, BPH, Societe Generale i SKOK-ów
- Badanie obejmuje sześć kryteriów oceny warunków funkcjonowania oddziałów i we wszystkich z nich nastąpił w 2017 r. spadek w stosunku do 2016 r. Czas oczekiwania na przeprowadzenie transakcji był zawsze segmentem najniżej ocenianym i takim pozostał.

- Niezależnie od wniosków częściowych dotyczących poszczególnych kryteriów oceny ważna jest identyfikacja banków pierwszej grupy (czyli najliczniej występujących w badaniach), jako banków plasujących się generalnie na poziomie zbliżonym do średniej (przy czym tylko Alior jest powyżej a pozostałe trzy poniżej tego wskaźnika). Oznacza to, że poprawa obsługi podstawowej masy klientów LNR wymaga zasadniczej przebudowy, zarówno w zakresie infrastruktury jak i organizacji funkcjonowania.
- Badania z lat ubiegłych wykazały, że szczególnie newralgicznym kryterium oceny jest czas oczekiwania na przeprowadzenie transakcji, stąd też przeprowadzono dodatkowe uzupełniające badanie dotyczące tego zagadnienia. Przyjęto w nim następujące założenia standaryzujące proces badawczy:
 - rodzina trzyosobowa
 - dochód miesięczny netto 5 tys. PLN
 - kredyt gotówkowy 30 tys. PLN
 - lokata złotowa roczna 10 000 PLN
 - ROR – założenie nowego lub przeniesienie z innego banku
 - czas przeprowadzenia transakcji obejmuje wyłącznie wypełnienie wniosku
 - rozmowa dotyczy wyjaśnień odnoszących się do produktu i propozycje alternatywne personelu oddziału
- Badaniem objęto trzy produkty bankowe: ROR, lokatę terminową i kredyt gotówkowy,

W świetle wyników badań, również niezależnie od wniosków częściowych, pierwsza grupa banków plasuje się generalnie rzecz biorąc nie najkorzystniej. Przykłady benchmarków wskazują, że w sposób istotny można poprawić warunki obsługi klientów zarówno poprzez działalność inwestycyjną jak i organizacyjną.

Bibliografia

- Garczarczyk J. (red.), *Rynek usług finansowych a koniunktura gospodarcza*, CeDeWu.PL Warszawa 2009.
- Błaszczuk D. J., M. Stefański (red.), *Czynniki endogeniczne rozwoju Polski Wschodniej*, WSEI Lublin 2010.
- GUS - http://www.stat.gov.pl/gus/5840_738_PLK_HTML.htm
- <http://www.analizy.pl/fundusze/>.

Ekonomia narodowa Stanisława Głębińskiego a nauki pokrewne

Stanisław Głębiński's National Economics and Related Sciences

prof. dr hab. Zdzisław Szymański

Wydział Administracji i Nauk Społecznych, Wyższa Szkoła Ekonomii i Innowacji
w Lublinie

Streszczenie

Stanisław Głębiński (1862–1941), ekonomista i polityk, dostrzega związki i zależności, a zarazem różnice występujące między tworzoną przez niego nauką ekonomii narodowej a naukami pokrewnymi. Za niemożliwe uważa rozgraniczenie obszarów badawczych między ekonomią teoretyczną a polityką ekonomiczną i społeczną. Jego zdaniem określone relacje występują też między ekonomią a socjologią i etyką. To samo można powiedzieć o powiązaniach ekonomii ze skarbowością, czyli systemem finansowym. Punkty styczne dostrzegalne są także w przypadku porównywania ekonomii z naukami prawnymi i politycznymi.

Summary

Stanisław Głębiński (1862–1941), an economist and politician, notices the connections and dependencies, and at the same time the differences between the national economics and the related sciences he creates. It is not possible to demarcate research areas between theoretical economics and economic and social policy. In his opinion, certain relations also exist between economics and sociology and ethics. The same can be said about the links between economy and the treasury, or the financial system. The contact points are also noticeable when comparing economics with legal and political sciences.

Słowa kluczowe: ekonomia narodowa, polityka ekonomiczna i społeczna, nauka normatywna, skarbowość, kwestia społeczna.

Keywords: national economy, economic and social policy, normative science, treasury, social issue.

1. Stanisław Głabiński i jego ekonomia narodowa

Stanisław Głabiński (1862–1941), ekonomista i polityk, jest zaliczany do głównych przedstawicieli kierunku historycznego w ekonomii polskiej. Uczeń Leona Bilińskiego, po jego przejściu w 1892 roku do pracy państwowej w monarchii austro-węgierskiej, został mianowany profesorem ekonomii na Uniwersytecie Lwowskim. Z lwowskim ośrodkiem naukowym związany był aż do drugiej wojny światowej.

W 1902 roku Głabiński, jako członek Stronnictwa Narodowo-Demokratycznego, czyli endecji, uzyskał mandat do Rady Państwa w Wiedniu, czyli parlamentu austriackiego; przez kilka lat przewodniczył przy tym pracom Koła Polskiego w tymże parlamencie. Funkcji tej zrzekł się po uprzednim powołaniu go w grudniu 1910 roku na stanowisko ministra do spraw kolei żelaznych. Posłem do parlamentu austriackiego pozostał do końca I wojny światowej i rozkładu Austro-Węgier¹.

Ożywioną działalność polityczną prowadził Głabiński w niepodległej Drugiej Rzeczypospolitej, zwłaszcza w pierwszym jej okresie. Jako poseł był od 1919 roku prezesem Związku Ludowo-Narodowego, czyli parlamentarnego stronnictwa politycznego endecji, przejściowo pełnił funkcję wicepremiera i ministra Wyznań Religijnych i Oświecenia Publicznego w rządzie Chjeno-Piasta Wincentego Witosa. W latach 1928–1935 sprawował godność senatora². Po wybuchu wojny w 1939 roku aresztowany został przez NKWD w listopadzie tego roku. Zmarł w więzieniu etapowym w Charkowie w sierpniu 1941 roku³.

Spośród prac Głabińskiego powstałych przed rokiem 1918 należy wymienić przede wszystkim „Wykład ekonomiki społecznej wraz z zarysem polityki ekonomicznej i z historią ekonomiki” (1913), będący swego rodzaju kompendium wiedzy ekonomicznej. Główne dzieła Głabińskiego powstały w okresie Drugiej Rzeczypospolitej. W latach 1927–1928 ukazała się dwutomowa „Ekonomika narodowa” obejmująca dwie prace: „Teoria ekonomiki narodowej” (1927) i „Narodowa polityka ekonomiczna” (1928). Użyty w tytule tego dzieła przymiotnik „narodowa” wskazuje, że powstało ono w okresie niepodległej już Rzeczypospolitej,

¹ Z. Szymański, *Małe i średnie przedsiębiorstwa rolne w ekonomii narodowej Stanisława Głabińskiego w okresie Drugiej Rzeczypospolitej*, [w:] *Mechanizmy wspomagania sektora MŚP*, M. Stefański (red.), Wydawnictwo Naukowe Wyższej Szkoły Ekonomii i Innowacji w Lublinie, Lublin 2017, s. 263–264.

² J. Kornaś, *Naród i państwo w myśli politycznej Związku Ludowo-Narodowego*, Akademia Ekonomiczna, Kraków 1995, s. 23; E. Maj, *Stanisław Głabiński – poseł Związku Ludowo-Narodowego (1919–1927)*, [w:] *Rola posła i senatora w II Rzeczypospolitej*, J. Jachymek (red.), Wydawnictwo Uniwersytetu Marii Curie-Skłodowskiej, Lublin 1989, s. 231; Też, *Związek Ludowo-Narodowy 1919–1928. Studium z dziejów myśli politycznej*, Wydawnictwo Uniwersytetu Marii Curie-Skłodowskiej, Lublin 2000, s. 101.

³ Akt (zgonu), [w:] *W cieniu ojca*, S. Głabiński, Wydawnictwo Książka i Wiedza, Warszawa 2001, s. 132–133.

podczas gdy znamieniem wcześniejszej syntezy opublikowanej jeszcze w okresie zaborów było pojęcie „społeczna”. Tuż przed wybuchem drugiej wojny światowej w 1939 roku wyszła drukiem „Historia ekonomiki” (t. I i t. II), której tom drugi poświęcony został historii ekonomii w Polsce.

Podkreślenia wymaga fakt, że twórczość naukowa Stanisława Głąbińskiego rozwijała się równolegle z jego działalnością polityczną i była w dużej mierze przez tą działalność inspirowana. Działalność polityczna i myśl polityczna Stanisława Głąbińskiego zostały też stosunkowo najpełniej opracowane w literaturze przedmiotu⁴. Znacznie skromniej przedstawia się natomiast zestaw publikacji traktujących o poglądach ekonomicznych Głąbińskiego. Prezentowane opracowanie jest próbą analizy jednego z aspektów teorii ekonomicznej tego uczonego. Jego punktem wyjścia jest ukazanie podstawowych założeń tworzonej przez Głąbińskiego dyscypliny wiedzy, to jest ekonomii narodowej.

Wykładnia nauki ekonomii narodowej znalazła wyraz zarówno w głównym dziele Głąbińskiego „Ekonomika narodowa”, jak i w artykule z r. 1937 pt. „Idea szkoły narodowej w ekonomice” opublikowanym na łamach poznańskiego czasopisma „Ruch Prawniczy, Ekonomiczny i Socjologiczny”.

Za punkt wyjścia szkoły narodowej Głąbiński przyjmuje autor naród i ideę narodową. Tę ostatnią rozumiał jako naturalny, historyczny łącznik pomiędzy jednostkami, warstwami społecznymi, różnego typu organizacjami a społeczeństwem, świadomym swej jedności duchowej, czyli „narodem”. Był też przekonany, że potęgą idei narodowej zespolonej z uczuciami religijnymi i etycznymi jest tak wielka, że może ona spełnić rolę paradygmatu będącego kompromisem między ideą interesu osobistego, a interesem zbiorowym⁵. W sile idei narodowej należy więc doszukiwać się obiektywnej, teoretycznej podstawy poznawczej szkoły narodowej⁶.

Na określenie tworzonej przez siebie dyscypliny wiedzy Głąbiński używa wywodzącego się od Alfreda Marshalla terminu ekonomika (ang. *economics*), uzupełniając go przymiotnikiem narodowa. Nazwa taka jest – jego zdaniem – szczególnie uzasadniona w przypadku narodów cieszących się samodzielnym bytem państwowym, z zastrzeżeniem, że przez „naród” należy rozumieć zbiorowość ludzką w znaczeniu politycznym, to jest całe społeczeństwo w granicach państwa, łącznie z odłamami innych narodowości⁷.

Głąbiński wyraźnie deklaruje, że tworzona przez niego nauka ekonomii narodowej winna być dyscypliną teoretyczną, a zarazem społeczną i historyczną. Będzie przy tym wychodzić od zagadnień makroekonomicznych, a więc

⁴ Podstawowe pozycje z tej dziedziny wymienione zostały w przypisie 2.

⁵ S. Głąbiński, *Idea szkoły narodowej w ekonomice*, „Ruch Prawniczy, Ekonomiczny i Socjologiczny” 1937, vol. XVII, nr 3, s. 405–406.

⁶ A. Lityńska, *Idea narodowa w pracach Stanisława Głąbińskiego*, „Zeszyty Naukowe Akademii Ekonomicznej w Krakowie” 1995, nr. 450, s. 128.

⁷ S. Głąbiński, *Teoria ekonomiki narodowej*, Towarzystwo Wydawnicze „Ateneum”, Lwów 1927, s. 40.

ujmować w całości problemy życia gospodarczego, badać ogólne, typowe zjawiska społeczne, wyjaśniać ich wzajemną zależność oraz wpływ „całości na części”, zarówno na poszczególne warstwy społeczne jak i na gospodarstwa indywidulane, publiczne i prywatne⁸.

Efektom utożsamiania narodu z całym społeczeństwem żyjącym w granicach państwa jest zamiennie używana nazwa gospodarstwo społeczne, jako równoznaczna z pojęciem gospodarstwo narodu (we współczesnej terminologii odpowiada to pojęciu gospodarka narodowa). Głębiński akcentuje, że gospodarstwo społeczne, jako całość wyższego rzędu, obejmuje ogół wszystkich gospodarstw w kraju, powiązanych więzami wzajemnej zależności o charakterze materialnym i duchowym.

2. Ekonomia teoretyczna a polityka ekonomiczna i społeczna

Ekonomię narodową jako naukę o gospodarstwie całego kraju dzieli Głębiński, zgodnie z konstrukcją swej dwutomowej „*Ekonomiki narodowej*” na ekonomię ogólną, czyli teorię ekonomiczną oraz ekonomię praktyczną. Tą drugą traktować należy jako naukę odrębną, określaną mianem polityki ekonomicznej i społecznej, opartą jednak na założeniach wypracowanych przez teorię ekonomiczną⁹.

Odrębność obu dyscyplin wiedzy nie była faktem tak oczywistym w momencie narodzin nauki ekonomii. Głębiński zauważa, że jedną z cech charakterystycznych przedklasycznej myśli ekonomicznej było utożsamianie polityki we właściwym tego słowa znaczeniu, czyli nauki o organizacji społeczeństw z ekonomią polityczną, traktującą o procesie wytwarzania, podziału i konsumpcji bogactw. Dał temu wyraz między innymi merkantylista francuski Antoine de Montchrétien, autor pracy „*Traktat o ekonomii politycznej*”, wydanej w roku 1615. Montchrétien traktował zagadnienia gospodarcze w skali całego państwa, nadając im zarazem charakter polityczny (stąd rodowód nazwy „ekonomia polityczna”¹⁰).

Od czasów Adama Smitha świadomie rozróżniano już te dwie dziedziny wiedzy. Nazwa ekonomia polityczna oznaczała naukę o bogactwach, terminem polityka określano stosunki między rządem a narodem lub relacje między poszczególnymi państwami. Smith, autor „*Bogactwa narodów*”, nie odróżniał jednak ekonomii politycznej od polityki ekonomicznej i społecznej; problemy wchodzące w zakres

⁸ Tamże, s. 18 i 29.

⁹ Tamże, s. 18–20.

¹⁰ W. Piątkowski, *Wykłady z historii myśli ekonomicznej. Od Ksenofonta do fizjokratów*, Wydawnictwo Uczelniane Wyższej Szkoły Gospodarki w Bydgoszczy, Bydgoszcz 2010, s. 204 i 209.

obu dyscyplin wiedzy traktował łącznie¹¹. Jak pisze, uważający się z komentatora poglądów Smitha, francuski przedstawiciel ekonomii klasycznej Jan Baptysta Say: „Dzieło Smitha jest dość zagmatwanym zbiorem najzdrowszych zasad ekonomii politycznej popartych świetnymi przykładami i ciekawymi wiadomościami statystycznymi, pomieszanymi z trafnymi uwagami: nie jest to jednak pełny traktat jednej nauki, ani drugiej, księga jego przedstawia rozległy chaos słusznych myśli, splątanych z wiedzą pozytywną¹².”

Say nadaje ekonomii charakter ściśle teoretyczny, tym samym oddziela tę dziedzinę wiedzy od polityki gospodarczej i społecznej. Podkreśla, że ekonomia polityczna rozpatruje rolnictwo, handel i rzemiosła jedynie w ich związku ze wzrostem lub zmniejszeniem bogactw, pomija natomiast same sposoby ich wykonywania. Jako nauka oparta na faktach ustalanych przy pomocy metod empirycznych to jest doświadczenia i obserwacji różni się od nauk opisowych jaką jest na przykład statystyka¹³.

Podobne do Saya stanowisko w tej kwestii zajmuje Stanisław Głębiński. Ekonomia ogólna, czyli teoria ekonomiczna jest nauką o ustroju gospodarczym narodu i prawach nim rządzących, ekonomia praktyczna – nauka o zasadach utrzymania, czy też podniesienia dobrobytu narodu oraz zachowania równowagi społecznej w procesie rozwoju gospodarczego. Ekonomia praktyczna czyli polityka ekonomiczna jako nauka (Głębiński odróżnia ją od czynnej polityki uprawianej przez państwo i innego typu organizacje) „... musi być etyczną i kulturalną, bo dobrobytu i szczęścia narodu nie osiąga się drogami niemoralnymi”. Określenie „kulturalna” zapewne oznacza w tym przypadku zgodna z kulturą polityczną danego narodu¹⁴.

Głębiński wyraźnie podkreśla, że ściśle rozgraniczenie obszarów objętych badaniem przez ekonomię teoretyczną i politykę ekonomiczną nie jest możliwe. Samo bowiem pojęcie gospodarstwa narodowego jako przedmiotu ekonomii, będącego wytworem historycznym, zawiera w sobie uznanie a priori istnienia czynników dynamicznych w tym gospodarstwie, których ekonomia pominąć nie może. Dla bliższej charakterystyki struktury i wielkości gospodarstwa narodowego należy więc uprzednio zbadać podstawy na których się ono opiera, a więc

¹¹ We wstępie do księgi IV „Bogactwa narodów” Smith pisał co następuje: „Ekonomia polityczna, jako część wiedzy męża stanu lub pracodawcy, stawia sobie różne zadania po pierwsze – dostarczyć ludziom obfitych dochodów lub środków utrzymania albo, ściślej mówiąc, umożliwić im, aby sami uzyskali dla siebie takie dochody czy środki utrzymania; po drugie – dostarczyć państwu albo społeczności dochodów, które by wystarczały na potrzeby publiczne. Stawia więc sobie za zadanie wzbogacić zarówno ludność, jak i panującego”. A. Smith, *Badania nad naturą i przyczynami bogactwa narodów*, t. 2, *Księga IV O systemach ekonomii politycznej*, Wydawnictwo Naukowe PWN, Warszawa 2007, s. 7.

¹² J.B. Say, *Traktat o ekonomii politycznej*, Państwowe Wydawnictwo Naukowe, Warszawa 1960, s. 21.

¹³ Tamże, s. 22–23 i 25.

¹⁴ S. Głębiński, *Teoria ekonomiki ...*, s. 45.

prawo własności; jego zakres i formy przejawiania się ulegają przeobrażeniom w wyniku oddziaływania czynników prawno-politycznych i gospodarczych. Procesowi badawczemu należy poddać również zakres wolności gospodarczej, a także działalność państwa jako czynnika pierwszorzędnej wagi we współczesnym życiu gospodarczym. Wymienione czynniki w państwach nowożytnych działają w różnym zakresie, ich tendencje rozwojowe nie są identyczne, skutkiem czego fakt ten musi stać się przedmiotem zainteresowania nauki ekonomii. Tak więc nolens volens dyscyplina ta w swych procesach badawczych wkracza w dziedzinę polityki ekonomicznej¹⁵.

W przekonaniu Głębińskiego istnieje także konieczność objęcia badaniami przez ekonomię narodową takich zjawisk jak: kształtowanie się cen, relacje zachodzące na rynku pieniężno-walutowym, stan poszczególnych gałęzi produkcji, stosunki zachodzące między pracą i kapitałem, dążenia pracowników najemnych do usamodzielnienia się, do posiadania własnych warsztatów pracy. W obszarze badań nauki ekonomii muszą także znaleźć się problemy funkcjonowania handlu, banków, zakładów ubezpieczeń i zrzeszeń spółdzielczych. Wymienione wyżej problemy wymagają ścisłego powiązania faktów, które je odzwierciedlają z ich krytyczną oceną rozpatrywaną z perspektywy całego społeczeństwa, narodu. Tym samym czynią niemożliwością wydzielenie się polityki gospodarczej z rozważań ściśle teoretycznych¹⁶.

Na potwierdzenie swej tezy Głębiński przytacza przykład fizjokratów, twórców pierwszego systemu ekonomicznego, będących równocześnie twórcami nowej polityki ekonomicznej, opartej na zasadach wolnej konkurencji. Tezy swe uzasadnia również powołując się na wypowiedź Adama Smitha zamieszczoną we Wstępie do książki IV „Bogactwa narodów”. Uważa, że za słuszością jego rozumowania przemawia także fakt powstania w późniejszym okresie niektórych szkół ekonomicznych, jak chociażby szkoła narodowa, czy teorie solidaryzmu społecznego i teorie socjalistyczne, które zaliczyć należy raczej do polityki ekonomicznej niż do ekonomii politycznej¹⁷.

Ekonomia tylko wówczas zrealizuje stojące przed nią zadania – czytamy w „Teorii ekonomiki narodowej”, jeśli pozostawać będzie w ścisłym związku z polityką ekonomiczną. Nauka ta, czyli ekonomia teoretyczna nie jest jednak predestynowana do formułowania programów gospodarczych i bezpośredniego oddziaływania na podejmowane decyzje w sferze polityki. Nie sposób zaprzeczyć temu, że wytrawny mąż stanu o szerokich horyzontach umysłowych dokona właściwszego wyboru w sferze polityki gospodarczej aniżeli gabinetowy uczoney, oderwany od realiów życia społecznego. Z drugiej strony nie ulega wątpliwości, że dla ekonomisty realizowana polityka ekonomiczna stwarza możliwość

¹⁵ Tamże.

¹⁶ Tamże, s. 45–46.

¹⁷ Tamże, s. 46.

praktycznego zastosowania jego wiedzy teoretycznej dla dobra ogółu. Uczony, teoretyk ekonomii, jest bowiem ze swej natury najlepiej przygotowany do ukazania środków i sposobów podniesienia na trwale dobrobytu narodu¹⁸.

Rozważania swoje odnośnie relacji zachodzących w obrębie nauk ekonomicznych autor „*Ekonomiki narodowej*” kończy uwagami odnoszącymi się do chronologii ich kształtowania się. Píše więc, że polityka ekonomiczna wyprzedziła narodziny nauki polityki ekonomicznej, ta zaś a kolei jest o wiele starszą dyscypliną aniżeli teoria ekonomiczna, tkwiąc u źródeł genezy tej ostatniej. Głębiński podkreśla przy tym że samo pojęcie narodu i społeczeństwa jako całości odrębnej od państwa było obce wcześniejszej literaturze politycznej, jest wytworem czasów późniejszych. Stąd też pierwotnie pojęcie polityki ekonomicznej ograniczano wyłącznie do polityki państwowej. Nic dziwnego, że w starożytności, w średniowieczu i w początkach czasów nowożytnych historia ekonomii nie była historią teorii ekonomicznej, lecz historią idei polityki ekonomicznej i jej praktycznego zastosowania przez państwo starożytne, przez świat chrześcijański, miasta średniowieczne państwo okresu merkantyizmu. Nadmiernie rozbudowany interwencjonizm państwowy, połączony z rozbudowanym systemem fiskalnym, doprowadził w XVIII stuleciu do żywiołowej reakcji pod hasłem potrzeby wprowadzenia w życie wolności politycznej i gospodarczej. Zrodziły się też wówczas idee odrębnych nauk społecznych (socjologii, ekonomii społecznej, statystyki), niezależnych od faworyzowanych przez merkantyizm w Europie Zachodniej i kameralizm w krajach niemieckich nauk państwowych. Towarzyszyły im pomysły radykalnej zmiany podstaw struktury społecznej. W takim klimacie umysłowym miały miejsce narodziny ekonomii teoretycznej¹⁹.

3. Ekonomia a socjologia

Istotne znaczenie przywiązuje Głębiński do związków zachodzących między ekonomią a socjologia. Podkreśla, że wypływają one z samej natury zjawisk społecznych, które tworzą jedną całość wraz ze zjawiskami ekonomicznymi. W polskiej myśli ekonomicznej stanowisko takie nie było odosobnione. Występowało już wyraźnie w pracach piszącego w latach sześćdziesiątych XIX wieku ekonomisty Józefa Supińskiego, uznawanego również nie bez racji, za pierwszego polskiego socjologa²⁰. Historycznie rzecz ujmując – pisze Głębiński – obydwie nauki mają wspólne źródło, które tkwi w systemie fizjokratów. Tak więc pierwocin myśli socjologicznej doszukuje się Głębiński w pismach jednego wśród

¹⁸ Tamże s. 46–47.

¹⁹ Tamże, s. 47–48.

²⁰ Określenie „pierwszy socjolog polski” jako pierwszy użył na łamach pozytywistycznego czasopisma „Prawda” w r. 1885 najwybitniejszy w końcu XIX wieku socjolog polski Ludwik Gumpłowicz. Por. Z. Szymański, *Józefa Supińskiego teoria rozwoju społeczno-gospodarczego*, Wydawnictwo Uniwersytetu Marii Curie-Skłodowskiej, Lublin 1999, s. 148.

przedstawicieli tej doktryny A.R.J. Turgot'a, a także w pracach autora entuzjastycznego wykładu teorii postępu z końca XVIII wieku A.N. Condorceta²¹. Tak więc wbrew powszechnie przyjętej tezie wiążącej genezę nauki socjologii z nazwiskiem filozofa francuskiego Augusta Comte'a (jego główne dzieło „Kurs filozofii pozytywnej” ukazywało się w latach 1830–1842)²². Głębiński narodziny obu nauk datuje na zbliżony okres czasu.

Autor „Ekonomiki narodowej” zauważa, że ekonomia jako odrębna nauka społeczna, ustaliła, począwszy od Adama Smitha i jego następców, właściwy jej zakres badań (w ramach szkoły austriackiej zawężony on został co prawda do psychologicznych studiów o wartości), natomiast socjologia, mimo wysiłków wielu wybitnych jej przedstawicieli, nie zakresliła granic przedmiotu swoich zainteresowań. I tak piszący już w latach sześćdziesiątych XIX wieku filozof angielski Herbert Spencer uczynił z socjologii „odrębny kierunek przyrodniczy (organiczny)”²³, z przyrodniczego pojęcia rozwoju uczynił bowiem ośnowę swojego systemu ewolucjonistycznego.

Postawa Spencera pogłębiła dezintegrację w środowisku uczonych zajmujących się badaniami socjologicznymi. Obok zwolenników Spencera pojawiły się odmienne kierunki wychodzące z założenia, że nauka ta nie jest w stanie objąć wszystkich zjawisk współzależności występujących w ramach społeczności ludzkiej. Część tych zjawisk winna zatem stać się przedmiotem zainteresowań innych nauk społecznych jak na przykład: ekonomii, historii, etnologii i innych. Mimo istniejących rozbieżnych punktów widzenia na przedmiot tej dyscypliny wiedzy jaką jest socjologia, nauka ta poprzez wypracowaną przez nią metodę badawczą i opublikowane rezultaty prac jej przedstawicieli oddaje istotne usługi ekonomii i innym naukom społecznym²⁴.

Głębiński nie neguje więc naukowego charakteru socjologii, aczkolwiek wyznacza tej dyscyplinie wiedzy rolę służebną w stosunku do ekonomii. Krytycznie wyraża się natomiast o wywierających wpływ na naukę ekonomii tak zwanych przez niego „hipotezach socjologicznych”, cechujących się brakiem „podstaw naukowych”. Zalicza do nich powstałe w połowie XIX wieku koncepcję materializmu dialektycznego autorstwa Karola Marksa i Fryderyka Engelsa, jak i zaprezentowaną przez Augusta Comte'a „pozytywną” dynamikę społeczną i politykę. Ostrożnie, z dużą dozą krytycyzmu, należy, zdaniem Głębińskiego, podchodzić również do tych rezultatów prac badawczych, które prowadzą do zbyt jednostronnych wniosków. Za tendencyjną na przykład uważa hipotezę socjologa Ludwika Gumplowicza, że kluczem do zrozumienia wszystkich zjawisk społecznych jest

²¹ S. Głębiński, *Teoria ekonomiki...*, s. 48.

²² W. Tatarkiewicz, *Historia filozofii*, Państwowe Wydawnictwo Naukowe, Warszawa 1990, t. 3, s. 17 i 21.

²³ S. Głębiński, *Teoria ekonomiki...*, s. 48.

²⁴ Tamże, s. 48–49.

„...wieczyste i naturalne prawo walki i podboju jednych plemion przez drugie, większości przez mniejszość”. Dokonywane w czasach nowożytnych w wielu państwach reformy społeczne są – jego zdaniem – ewidentnym zaprzeczeniem takiej hipotezy²⁵.

4. Relacje między ekonomią narodową a etyką

Z uwagi na charakter uprawianej przez Głąbińskiego dyscypliny wiedzy, akcentowanie w niej priorytetu celów narodowych, liczne związki łączą jego ekonomię z etyką. Wątki etyczne przewijają się w całym dorobku pisarskim Głąbińskiego okresu Drugiej Rzeczypospolitej, relacjom sensu stricto ekonomia – etyka poświęcił sporo uwagi w fragmencie „Wstępu” do „Teorii ekonomiki narodowej”, w którym ukazuje związki między ekonomią a naukami pokrewnymi.

Rozważanie swoje rozpoczyna Głąbiński od stwierdzenia, że wielu ekonomistów o orientacji chrześcijańskiej, jak i tych, którzy akcentowali potrzebę wprowadzenia bardziej sprawiedliwych zasad podziału dochodu narodowego, uważali ekonomię za część etyki jako nauki „... o zasadach działalności ludzkiej, płynących z wyższych celów i praw moralnych”. Stanowisko takie podzielał chociażby Simonde de Sismondi oraz niektórzy późniejsi ekonomiści, stojący na odmiennych pozycjach aniżeli ekonomia liberalna, doszukująca się w motywie egoizmu głównej sprężyny ludzkiej działalności i kształtowania się praw ekonomicznych²⁶.

Zdaniem Głąbińskiego stanowisko takie byłoby w pełni uzasadnione, gdyby ekonomia traktowana była jako nauka o zasadach etycznych działalności człowieka na polu gospodarki. W takim przypadku ekonomia byłaby nauką „specjalną”, czyli szczegółową w ramach etyki jako nauki ogólnej. Jeśli więc pewne dyscypliny ekonomiczne ustalają w swych ramach zasady działania dla podmiotów mających wpływ na dokonujące się procesy gospodarcze, bez względu na to, czy są to nauki o gospodarstwie prywatnym (ekonomika prywatna), czy o gospodarstwie publicznym (skarbowość), czy wreszcie o zasadach działalności państwa i społeczeństwa na niwie gospodarczej i społecznej (co jest przedmiotem zainteresowań analizowanej już nauki polityki ekonomicznej i społecznej), o tyle istnieje ścisły związek między nimi a etyką. W takim przypadku zasady etyki nie mogą być w treści tych nauk pomijane²⁷.

²⁵ Tamże, s. 49.

²⁶ Tamże. Zdaniem Sismondiego celem ekonomii politycznej winien być sprawiedliwy podział bogactw, co miało realizować się poprzez interwencjonizm państwowy. Myśl taką zawarł on w zdaniu: „Dobrobyt materialny człowieka, o ile może zależeć od państwa, stanowi przedmiot ekonomii politycznej”. J.C.L. Simonde de Sismondi, *Nowe zasady ekonomii politycznej, czyli o bogactwie i jego stosunku do ludności*, Państwowe Wydawnictwo Naukowe, Warszawa 1955, t. I, s. 25.

²⁷ S. Głąbiński, *Teoria ekonomiki ...*, s. 50.

Inny charakter posiadają relacje między etyką a ekonomią teoretyczną. Ta ostatnia – czytamy w „Teorii ekonomiki narodowej” – bada faktyczny ustrój gospodarstwa społecznego i odpowiadające mu prawa rozwoju. Prawa te, czyli zaobserwowane tendencje w zjawiskach gospodarczych, mogą mieć znamiona moralne lub niemoralne, a mimo to rzeczywisty stan rzeczy musi być wyjaśniony nawet w przypadku, gdyby wiedza o nim była zaprzeczeniem zasad etyki²⁸. Tak więc tylko ukazanie pełnej prawdy jest najpewniejszą drogą wiodącą do zwycięstwa zasad etycznych w poglądach ekonomistów – teoretyków jak i w realizowanej polityce ekonomicznej i społecznej. Sformułowana na przykład przez ekonomię teoretyczną teza, że płaca robocza zapewniająca robotnikowi niezbędne środki na jego utrzymanie nie pokrywa w całości wartości świadczonej przez niego usługi, nie zawiera bowiem wydatków związanych z jego ubezpieczeniem na wypadek choroby, niezdolności do pracy, starości, kalectwa, przyczyniła się do stworzenia całego systemu ubezpieczeń robotników w czym partycypują przedsiębiorcy. W konkluzji Głębiński stwierdza więc, że w dążeniu do odzwierciedlenia obiektywnej rzeczywistości, teoria ekonomiczna nie może być zależna od aktualnie akceptowanych zasad etycznych²⁹.

Z wywodów Głębińskiego wynika też, że ekonomia narodowa jako nauka ogólna, teoretyczna, dążąc do poznania istoty funkcjonowania mechanizmu gospodarstwa narodowego, nie może być uznawana za naukę normatywną. Przedmiot ten należy odnosić do polityki ekonomicznej i społecznej jako nauki która musi opierać się na zasadach etycznych. Zależność ta jest przy tym obustronna. Zasady etyczne mają bowiem charakter względny, relatywny, ulegają modyfikacjom pod wpływem zmian w ustroju gospodarczym i społecznym³⁰. Etyka chrześcijańska odbiegała w zdecydowany sposób od etyki starożytności pogańskiej, która akceptowała niewolnictwo, gardziła pracą wytwórczą, fizyczną, a drogę do powiększania bogactwa upatrywała w podbojach i grabieży ujarzmionych ludów. Jednakże również etyka chrześcijańska w odniesieniu do spraw ekonomicznych ulegała ewolucji na skutek rozwoju gospodarki towarowo-pieniężnej. Na przykład z biegiem czasu gromadzenie bogactw przestało uchodzić za zjawisko zasługujące na potępienie, o ile tylko dokonywało się w sposób godziwy. Dozwolone też zostało pobieranie umiarkowanych procentów. Również handel (nie akceptowany

²⁸ Z. Szymański, *Ekonomia narodowa a etyka w ujęciu Stanisława Głębińskiego*, „Annales. Etyka w życiu gospodarczym”. 2014, vol. 17, nr 1, s. 29.

²⁹ S. Głębiński, *Teoria ekonomiki...*, s. 50.

³⁰ Relatywistyczne ujęcie przez Głębińskiego etyki przypomina poglądy w tym zakresie Józefa Supińskiego, pod którego wpływem ekonomista ten w znacznej mierze pozostawał. W przekonaniu Supińskiego w każdej epoce panują inne wyobrażenia o zasadach etycznych, gdyż postępowaniem człowieka rządzą prawa odzwierciedlające właściwe danemu okresowi historycznemu punkty widzenia oraz dążenia i cele. Z. Szymański, *Józefa Supińskiego teoria rozwoju...*, s. 61.

przez św. Augustyna, dopuszczalny w celu zaspokojenia potrzeb przez św. Tomasa a Akwinu) stał się z czasem zajęciem godnym uznania³¹.

Ze względu na ukazane wyżej wzajemne związki między etyką a polityką ekonomiczną i społeczną, myśl ekonomiczna w minionych epokach miała charakter normatywny. Podkreślić jednak należy, o czym już wcześniej była mowa, że historia ekonomii nie była jednak wówczas historią teorii ekonomicznej, lecz historią idei z zakresu polityki ekonomicznej i jej praktycznego zastosowania.

Mimo że ekonomia teoretyczna i etyka są odrębnymi dyscyplinami, potrzeby życia społecznego nakazują im współdziałanie w trakcie realizacji stawianych przed nimi zadań. Etyka wskazuje ekonomiście, że człowiek w życiu społecznym nie kieruje się wyłącznie interesem osobistym. Równie ważnymi pobudkami są dla niego poczucie godności osobistej, a także poczucie obowiązku odpowiedzialności względem społeczeństwa i sprawiedliwości w relacjach międzyludzkich. Etyka chrześcijańska nadała wyższą rangę ludzkiej pracy, nakładając na każdego człowieka obowiązek jej wykonywania na rzecz bliźnich i społeczeństwa. Etyka ma więc charakter społeczny, co tym samym ściślej wiąże ją z ekonomią. W państwach nowożytnych rozwiązanie tzw. kwestii społecznej, w której ogniskują się sprzeczne interesy poszczególnych warstw społecznych, stało się wspólnym zadaniem ekonomii i etyki. Uregulowanie tego problemu nie może być bowiem osiągnięte „... bez podniesienia zasad gospodarczych na wyższy poziom obowiązków społecznych”³². Rozumieć to należy jako konieczność ukierunkowania celów produkcji i zasad podziału na pełniejsze zaspokojenie potrzeb ogółu ludności.

5. Ekonomia narodowa a ekonomia prywatna i nauka skarbowości

Nieco uwagi poświęca Głąbiński związkom zachodzącym między ekonomia narodową a ekonomia prywatną i nauką skarbowości. Zwraca on uwagę, że

³¹ S. Głąbiński, *Teoria ekonomiki* ..., s. 50. Patrz także: G. B. Spychalski, *Zarys historii myśli ekonomicznej*, Wydawnictwo Naukowe PWN, Warszawa-Łódź 1999, s. 48, 59. Zdaniem św. Tomasza z Akwinu zysk pochodził z zapobiegliwości, a nie z użycia pieniądza; rola pieniądza w osiąganiu zysku ogranicza się do funkcji narzędzia, („przyczyna narzędna”), umożliwiającego działalność gospodarczą, ale pozbawionego właściwości twórczych. E. Piątkowski, *Wykłady z historii myśli ekonomicznej. Od Ksenofonta* ..., s. 159.

³² S. Głąbiński, *Teoria ekonomiki* ..., s. 50–51. Poza rozważaniami stricte związanymi z relacją między etyką a ekonomią wątki etyczne zawierają się w treści wielu kategorii ekonomicznych analizowanych przez Głąbińskiego. Ich szczególna rola uwidacznia się w kategorii zasoby społeczne, w której znajdują swoje najpełniejsze odbicie społeczne uwarunkowania działalności gospodarczej człowieka. Odzwierciedla się w niej również więź łącząca poszczególne jednostki w całość wyższego typu, jaką jest naród. Por. Z. Szymański, *Etyczny i ekonomiczny aspekt kategorii zasoby społeczne Stanisława Głąbińskiego*, „Annales. Etyka w życiu gospodarczym”, 2010, vol. 13, nr 2, passim.

ekonomia narodowa w znaczeniu ekonomii ogólnej, dotyczącej ogółu społeczeństwa, różni się od ekonomii prywatnej, czyli traktującej o indywidualnej działalności gospodarczej, przedmiotem zainteresowań i wytyczonymi celami działania. Przedmiotem ekonomii prywatnej jest gospodarstwo indywidualne, w którym ma miejsce zaplanowana organizacja pracy ludzkiej i wykorzystania nagromadzonych przez gospodarza – właściciela dóbr materialnych, dająca gwarancję zaspokojenia jego potrzeb. Głębiński nawiązuje w tym miejscu do swoich wypowiedzi odnośnie charakterystyki gospodarstwa narodowego, czyli społecznego, zamieszczonych na pierwszych stronach Wstępu swej „Teorii ekonomiki narodowej”. Píše więc, że gospodarstwo społeczne „... jest całością wytworzoną przez ogół gospodarstw w kraju dzięki niezliczonym węzłom duchowym i materialnym, jakie je z sobą łączą”. Tym samym „... nie jest prostą sumą poszczególnych gospodarstw indywidualnych ... jego byt ma charakter „ciągły, nieśmiertelny”, oparty jest bowiem na gwarancji którą stwarza zarówno spuścizna duchowa i materialna poprzednich pokoleń, jak i zdolność gospodarstw indywidualnych do permanentnego reprodukowania się³³.

Głębiński akcentuje różnice jakie dzielą gospodarstwa prywatne, indywidualne, od gospodarstwa narodowego. Gospodarstwo prywatne posiada zarządzającego gospodarza, który kierując się bodźcem interesu osobistego w swej działalności praktycznej stosuje zasadę racjonalnego gospodarowania. Gospodarstwo narodowe nie posiada „widomej ręki kierującej”, czyli instytucjonalnych form zarządzania. W jego ramach proces modyfikowania i w znacznym stopniu korygowania egoistycznych dążeń jednostek gospodarujących dokonuje się przez sam fakt istnienia państwa, prawa i utrzymywania się zasad wolnej konkurencji. Niemalą rolę w prawidłowym funkcjonowaniu gospodarki narodowej spełniają też, zdaniem Głębińskiego, aktywnego działacza Stronnictwa Narodowo-Demokratycznego, obowiązujące nakazy religijne i etyczne, wpływ kultury narodowej i opinii publicznej. Jako naczelny postulat, który winien przyświecać społeczeństwu w sferze działalności gospodarczej stawia Głębiński dążenie do utrzymania zrównoważonego rozwoju droga łagodzenia pojawiających się sprzeczności interesów i poskramiania postaw egoistycznych³⁴.

Ekonomia praktyczna – kontynuuje swą myśl autor „Teorii ekonomiki narodowej” – czyli polityka ekonomiczna i społeczna, bez względu na interesy indywidualnych podmiotów gospodarczych, dąży do podniesienia dobrobytu wszystkich warstw społecznych drogą wzrostu produkcji globalnej i spłaszczenia nadmiernie zróżnicowanych dochodów indywidualnych. Za narzędzia realizacji celów ogólnospołecznych Głębiński uznaje własność prywatną, swobodę działalności gospodarczej, prawo zrzeszania się w wielkie przedsiębiorstwa, akumulację kapitału. Dla sprawnego ich działania ekonomista ten godzi się aby mogły być one poddane

³³ S. Głębiński, *Teoria ekonomiki ...*, s. 51.

³⁴ Tamże.

prawnym ograniczeniom przeciwdziałającym „egoizmowi indywidulanemu”. Z wymienionych wyżej względów nie jest rzeczą słuszną – konkluduje swą myśl Głębiński – łączenie ekonomii ogólnej, mającej za przedmiot rozważań gospodarstwo narodowe w jedną całość z ekonomią prywatną, czy też konstruowanie schematu ekonomii narodowej w oparciu o zasady funkcjonowania gospodarstw indywidulanych, co charakterystyczne było dla wcześniejszej ekonomii liberalnej oraz szkoły austriackiej, psychologicznej³⁵.

Wzajemne związki zależności istnieją też między skarbowością, czyli systemem finansowym, a stanem gospodarki narodowej. Problematyka ta jest obszernie omawiana w pracy Stanisława Głębińskiego „Nauka skarbowości”. W „Teorii ekonomiki narodowej” autor ogranicza się do ogólnej charakterystyki relacji zachodzących między ekonomią narodową a nauką skarbowości. Podkreśla, że system finansowy państwa na szczeblu centralnym, jak i finanse organów samorządu terytorialnego, nie funkcjonują tak jak przedsiębiorstwa prywatne, lecz podlegają normom ustalonym przez państwo i są integralną częścią gospodarki narodowej.

Z powyższych względów, jak i z powodu coraz większego zakresu działalności organów władzy publicznej i ich udziału w formie podatków i opłat w dochodzie społecznym (narodowym) skarbowość jest integralnym i zarazem najważniejszym członem gospodarstwa społecznego. Skarbowość, czyli używając współczesnego języka system finansowy, uwarunkowana jest stanem gospodarki narodowej, a drugiej jednak strony wywiera istotny i wieloraki wpływ na sieć powiązań występujących w ramach całości gospodarki³⁶.

Wymienione wyżej zależności skłoniły twórców nauki ekonomii i późniejszych ich kontynuatorów do włączenia nauki skarbowości w obręb tej dziedziny wiedzy. Fizjokraci na przykład sformułowali teorię podatku jedynego, pobieranego od właścicieli ziemi, ponieważ według ich nauki tylko własność ziemi daje dochody czyste, które podlegają opodatkowaniu. Adam Smith zmieścił wykład skarbowości w ostatniej, piątej księdze swego dzieła „Badania nad naturą i poczynaniami bogactwa tych narodów”, Jan Baptysta Say w dziale o konsumpcji. Przykład Saya naśladowali inni ekonomiści, w tym Fryderyk Skarbek³⁷. Skarbowość czyli funkcjonujący system finansowy istotnie przejmując część dochodu narodowego na cele produkcyjne takie jak: rozwój rolnictwa, przemysłu, komunikacji, jak też na cele nie związane ze sferą materialną, to jest bezpieczeństwo publiczne, sądownictwo, oświata. Gospodarstwo społeczne posiada tym pomyślniejsze warunki rozwoju i tym skuteczniej może konkurować z gospodarką innych krajów, im

³⁵ Tamże, s. 51–52.

³⁶ Por. szersze uwagi na ten temat: S. Głębiński, *Nauka skarbowości*, Drukarnia „Słowa Polskiego”, Warszawa-Lwów 1925, s. 11 i następne.

³⁷ Problemy systemu finansowego w skali kraju omawia Fryderyk Skarbek w II-gim tomie „Ogólnych zasad nauki gospodarstwa narodowego” w dziale „O zużyciu narodowym”.

lepszą jest organizacja państwa, pewniejsze bezpieczeństwo publiczne, sprawnie funkcjonujący wymiar sprawiedliwości, na wyższym poziomie oświata ogólnokształcąca i zawodowa. W nauce ekonomii nie można więc traktować państwa tylko jako „konsumenta” dochodu narodowego³⁸. Jego działalność finansowa w ramach systemu skarbowego bezpośrednio i pośrednio oddziałuje na rozwój gospodarczy. Pomimo ścisłych więzów łączących ekonomię z nauką skarbowości ta ostatnia jest dyscypliną odrębną od nauki ekonomii. Głębiński zwraca tu uwagę, że cele jakie realizuje skarbowość opierają się na właściwych jej zadaniach politycznych, ekonomicznych i etycznych, które wychodzą poza zakres przedmiotu ekonomii teoretycznej i polityki ekonomicznej. Nie można także wcielić skarbowość do ekonomii prywatnej, ponieważ nie istnieje ona dla zaspokojenia potrzeb swego gospodarza (w tym wypadku państwa), lecz ma na uwadze cele całego społeczeństwa i narodu, podlega też zasadom różniącym się od interesów osobistych³⁹.

6. Punkty styeczne między ekonomią a naukami prawnymi i politycznymi

Uwagi dotyczące powiązań między ekonomią a naukami prawnymi i politycznymi rozpoczyna Głębiński od konstatacji, że państwo i prawo, jak i gospodarstwo narodowe są wytworem historycznym. Instytucja państwa narodzić się jednak musiała najwcześniej, ponieważ bez organizacji państwowej więzy gospodarcze łączące ludzi są zbyt luźne i wątpliwe, aby mogły dać impuls do powstania społeczeństwa. W początkowym okresie dziejów ludzkości czynnik polityczny, czyli władza panujących, miał wyraźną przewagę nad czynnikami uosabiającymi społeczeństwo, które dopiero po długim procesie przemian historycznych mogło pokusić się na próbę zmanifestowania swej samodzielności⁴⁰.

Głębiński akcentuje fakt, że korzenie polityki ekonomicznej współczesnych państw mają źródła w polityce handlowej miast średniowiecznej Europy, a także w powstałych na początku czasów nowożytnych scentralizowanych monarchiach absolutnych. Domeną polityki gospodarczej tych ostatnich stał się merkantylizm, doktryna ekonomiczna afirmująca drogę wzrostu bogactwa narodowego i dochodów panującego za pomocą handlu zagranicznego i ochrony przemysłu krajowego. W tym punkcie swoich rozważań Głębiński zauważa też, że przed powstaniem ekonomii jako samodzielnej nauki, głównym źródłem prześledzenia procesu kształtowania się idei ekonomicznych w starożytności i średniowieczu pozostaje powstała w tym okresie czasu literatura polityczna i prawna⁴¹.

³⁸ S. Głębiński, *Teoria ekonomiki ...*, s. 52–53.

³⁹ Tamże, s. 53.

⁴⁰ Tamże.

⁴¹ Tamże.

Mimo iż ekonomia oraz nauki prawne i polityczne mają wspólny rodowód wywodzący się od instytucji państwa, nie sposób nie uwzględnić w tym miejscu różnic jakie je dzielą. Tak jak społeczeństwo albo naród – pisze Głębiński – nie są identyczne z pojęciem państwa, tak też prawa ekonomiczne nie są tożsame z prawami państwowymi i mają odrębną od nich naturę. Prawo i państwo nie stanowią treści życia społecznego i gospodarczego, ujmują tylko niektóre objawy tego życia w obowiązujące normy. Normy te nie są przy tym dowolne, lecz dostosowują się do ustalonych zwyczajów i potrzeb społecznych i tak jak one podlegają z czasem modyfikacjom. Mimo wymienionych różnic jakie dzielą naukę ekonomii od nauk prawnych i politycznych punkty stykowe między nimi są znacznie silniejsze. Państwo i prawo, które są przedmiotem zainteresowań tych drugich stanowią bowiem podstawowe czynniki kształtujące ustrój społeczny i gospodarczy⁴².

7. Nauka ekonomii wobec kwestii społecznej

Ekonomia, jako nauka społeczna, nie może, zdaniem Głębińskiego, pozostawać obojętna wobec podstawowych problemów społecznych wyłaniających się w toku procesów gospodarczych, a określanych mianem kwestii społecznej. Z treści fragmentu „Teorii ekonomiki narodowej” wynika, że w pojęciu tym autor zawarł dążenie do utrzymania równowagi społecznej i gospodarczej, zagrożonej w swych podstawach na skutek ciężkiego położenia materialnego szerokich rzesz ludności, co czyni taki stan niezgodny z panującym ustrojem demokratycznym i etyka chrześcijańską. Konsekwencja takiego stanu może być załamanie ładu społecznego na skutek masowych strajków i demonstracji, co niekorzystnie odbija się na wielkości realizowanej produkcji⁴³. W rzeczywistości co podkreśla Głębiński – wybitny polityk obozu narodowego i zwolennik zasad solidaryzmu społecznego, kwestia społeczna jako zagadnienie naukowe, a zarazem praktyczne, obejmuje znacznie szerszy wachlarz zagadnień. Jest to nie tylko kwestia podniesienia dobrobytu materialnego ubogich warstw ludności, zawiera się w niej również problem ich uobywatelnienia, a także troska o ich poziom kulturalny i moralny. Stąd też w rozwiązywaniu kwestii społecznej współdziałać muszą wszystkie instytucje życia społecznego: kościół, szkoła, rodzina, organizacje społeczne, nade wszystko zaś państwo i prawo oraz realizowana polityka ekonomiczna i społeczna. Dla tej ostatniej jest to zadanie priorytetowe. Od trafności podejmowanych przez politykę

⁴² Tamże, s. 53–54. W tym punkcie rozumowania u Głębińskiego widoczny jest wpływ niemieckiej młodszej szkoły historycznej. Jej przedstawiciel Adolf Wagner w swojej głównej pracy „Podstawy ekonomiki politycznej” położył nacisk przede wszystkim na prawne podstawy systemów gospodarczych i ich ewolucję. Wśród uwarunkowań jednostki jako podmiotu życia gospodarczego wysuwał na czoło nie jej więzi ekonomiczne lecz tworzony przez państwo system prawny. Por. J. Górski, W. Sierpiński, *Historia powszechnej myśli ekonomicznej (1870–1950)*, Państwowe Wydawnictwo Naukowe, Warszawa 1972, s. 128–129.

⁴³ S. Głębiński, *Teoria ekonomiki ...*, s. 54.

państwa rozwiązań w sferze życia społeczno-gospodarczego zależy bowiem trwałość istniejącego w danym czasie ustroju społecznego i politycznego⁴⁴.

Podsumowanie

W ujęciu Stanisława Głębińskiego ekonomia narodowa jako nauka obejmowała zarówno ekonomie ogólną, czyli teorię ekonomiczną jak i ekonomię praktyczną, to jest politykę ekonomiczną i społeczną. Uczony ten uważa, że ściśle rozgraniczenie obszarów objętych badaniem przez obie dyscypliny wiedzy nie jest możliwe. Samo bowiem pojęcie gospodarstwa narodowego jako przedmiotu ekonomii zawiera w sobie uznanie a priori czynników dynamicznych w tym gospodarstwie, co powoduje, że ekonomia teoretyczna z konieczności w swych procesach badawczych musi wkraczać w dziedzinę polityki ekonomicznej i społecznej.

Dość dużo uwagi poświęca Głębiński relacjom zachodzącym między ekonomią narodową a socjologią i etyką. Genezę ekonomii i socjologii datuje na zbliżony okres czasu doszukując się ich wspólnego źródła w systemie fizjokratów, co przeczy powszechnie przyjętej tezie wiążącej narodziny socjologii z nazwiskiem Augusta Comte'a. Głębiński nie neguje naukowego charakteru socjologii, jednakże wyznacza tej dyscyplinie wiedzy rolę służebną w stosunku do ekonomii.

W wypowiedziach Głębińskiego wyraźnie przewija się teza, że teoria ekonomiczna nie może być zależna od aktualnie akceptowanych zasad etycznych. Bada ona bowiem faktycznie istniejący ustrój gospodarstwa społecznego i odpowiadające mu prawa rozwoju, które mogą mieć znamiona moralne lub niemoralne. Ekonomia narodowa jako nauka ogólna, teoretyczna nie może tym samym być uznawana za naukę normatywną. Przymiot ten należy natomiast odnosić do polityki ekonomicznej i społecznej jako nauki która musi opierać się na zasadach etycznych.

Głębiński krytycznie wypowiada się o próbach konstruowania schematu ekonomii ogólnej w oparciu o zasady funkcjonowania gospodarstw indywidualnych. Dostrzega wzajemne związki zależności między skarbowością, czyli systemem finansowym, a stanem gospodarki narodowej. Podkreśla jednak, że cele jakie realizuje skarbowość wychodzą poza zakres przedmiotu ekonomii teoretycznej i polityki ekonomicznej.

Autor „Teorii ekonomiki narodowej” dostrzega różnice jakie dzielą naukę ekonomii od nauk prawnych i politycznych, uważa jednak, że punkty styczne między nimi są znacznie silniejsze. Państwo i prawo stanowią bowiem podstawowe czynniki kształtujące ustrój społeczny i gospodarczy. Za priorytetowe zadanie dla polityki ekonomicznej i społecznej uważa aktywny udział w rozwiązywaniu problemów wyłaniających się w toku procesów gospodarczych, a określanych mianem kwestii społecznej.

⁴⁴ Tamże.

Bibliografia

A. Źródła

- Akt (zgonu), [w:] *W cieniu ojca*, S. Głąbiński, Wydawnictwo Książka i Wiedza, Warszawa 2001.
- Głąbiński S., *Idea szkoły narodowej w ekonomice*, „Ruch Prawniczy, Ekonomiczny i Socjologiczny” 1937, vol. XVII, nr 3.
- Głąbiński S., *Nauka skarbowości*, Drukarnia „Słowa Polskiego”, Warszawa-Lwów, 1925.
- Głąbiński S., *Teoria ekonomiki narodowej*, Towarzystwo Wydawnicze „Ateneum”, Lwów 1927.
- Say J.B., *Traktat o ekonomii politycznej*, Państwowe Wydawnictwo Naukowe, Warszawa 1960.
- Simonde de Sismondi J.C.L., *Nowe zasady ekonomii politycznej, czyli o bogactwie i jego stosunku do ludności*, Państwowe Wydawnictwo Naukowe, Warszawa 1955, t. I.
- Skarbek F., *Ogólne zasady nauki gospodarstwa narodowego*, Państwowe Wydawnictwo Naukowe, Warszawa 1855, t. 2.
- Smith A., *Badania nad naturą i przyczynami bogactwa narodów*, Wydawnictwo Naukowe PWN, Warszawa 2007, t. 2.

B. Opracowania

- Górski J., Sierpiński W., *Historia powszechnej myśli ekonomicznej (1870–1950)*, Państwowe Wydawnictwo Naukowe, Warszawa 1972.
- Kornaś J., *Naród i państwo w myśli politycznej Związku Ludowo-Narodowego*, Akademia Ekonomiczna, Kraków 1995.
- Lityńska A., *Idea narodowa w pracach Stanisława Głąbińskiego*, „Zeszyty Naukowe Akademii Ekonomicznej w Krakowie” 1995, nr 450.
- Maj E., *Stanisław Głąbiński – poseł Związku Ludowo-Narodowego (1919–1927)*, [w:] *Rola posła i senatora w II Rzeczypospolitej*, J. Jachymek (red.), Wydawnictwo Uniwersytetu Marii Curie-Skłodowskiej, Lublin 1989.
- Maj E., *Związek Ludowo-Narodowy 1919–1928. Studium z dziejów myśli politycznej*, Wydawnictwo Uniwersytetu Marii Curie-Skłodowskiej, Lublin 2000.
- Piątkowski W., *Wykłady z historii myśli ekonomicznej. Od Ksenofota do fizjokratów*, Wydawnictwo Uczelniane Wyższej Szkoły, Gospodarki w Bydgoszczy, Bydgoszcz 2010.
- Spychalski G.B., *Zarys historii myśli ekonomicznej*, Wydawnictwo Naukowe PWN, Warszawa-Łódź 1999.
- Szymański Z., *Ekonomia narodowa a etyka w ujęciu Stanisława Głąbińskiego*, „Annales. Etyka w życiu gospodarczym”, 2014, vol. 17, nr 1.

- Szymański Z., *Etyczny i ekonomiczny aspekt kategorii zasoby społeczne Stanisława Głębińskiego*, „Annales. Etyka w życiu gospodarczym”, 2010, vol. 13, nr 2.
- Szymański Z., *Józefa Supińskiego teoria rozwoju społeczno-gospodarczego*, Wydawnictwo Uniwersytetu Marii Curie-Skłodowskiej, Lublin 1999.
- Szymański Z., *Małe i średnie przedsiębiorstwa rolne w ekonomii narodowej Stanisława Głębińskiego w okresie Drugiej Rzeczypospolitej*, [w:] *Mechanizmy wspomagania sektora MSP*, M. Stefański (red.), Wydawnictwo Naukowe Wyższej Szkoły Ekonomii i Innowacji w Lublinie, Lublin 2017.
- Tatarkiewicz W., *Historia filozofii*, Państwowe Wydawnictwo Naukowe, Warszawa 1990, t. 3.

RECENZJA KSIĄŻKI : „Ewolucja instytucjonalna systemów finansowych w Holandii i w Japonii”¹

Adam Szafarczyk

¹ Jan Krzysztof Solarz, *Ewolucja instytucjonalna systemów finansowych w Holandii i w Japonii*. edu-Libri Kraków-Legionowo 2017.

Streszczenie

Przedmiotem badań, których wyniki prezentowane są w recenzowanej książce jest ewolucja instytucjonalna systemów finansowych w Holandii i w Japonii. Teza główna monografii brzmi: kontekst, w którym funkcjonuje ład instytucjonalny systemu finansowego, powoduje, że funkcja pośrednictwa finansowego jest realizowana w badanych krajach w różnym stopniu efektywnie, skutecznie i etycznie. Monografia liczy 272 s (w tym 17 stron bibliografii) ujętych w dziewięć rozdziałów zgrupowanych w trzy części. Pierwsza z nich dotyczy instytucjonalnej teorii ewolucji systemu finansowego, zaś dwie kolejne przeszłości i przyszłości systemów finansowych w analizowanych krajach.

Słowa kluczowe: kultura, zarządzanie, rynki finansowe, sektor bankowy, analiza, uwarunkowania, Japonia, Holandia, instytucjonalizm.

Autor, ewidentny prekursor badań narodowych systemów zarządzania w Polsce tym razem dostarczył nam publikację zawierającą analizę systemów finansowych w dwóch egzotycznych dla nas krajach. Japonia jest egzotyczna z racji usytuowania geograficznego, zaś Holandia kraj nie tak odległy bardziej chyba była znana naszym rodakom w epoce ożywionego handlu zbożem, niż w dniu dzisiejszym. Wstęp zawiera nie tylko klasyczne, techniczno-merytoryczne aspekty związane z pracą ale przede wszystkim bardzo długie i sumienne uzasadnienie dlaczego w komparatystycznym duecie ujął te właśnie dwa kraje. Znamcom twórczości naukowej i publicystycznej J. K. Solarza (JKS) nie obce jest jego wręcz zauroczenie krajem Kwitnącej Wiśni. Wybór ten zatem nie dziwi. Ale dlaczego Holandia? Wybór argumentów autora pozostawiam czytelnikom do prac własnych, natomiast przytaczam argumenty moje, a są to:

- klasyczne porównanie modelu japońskiego z anglosaskim zostało już przeprowadzone przez JKS, gdy dokonał on komparatystyki Japonii i USA,
- w ramach wariantu kontynentalnego, Niemcy należałoby odrzucić, ze względu na brak „długiego trwania”, jako jednolitego państwa. Doświadczenia modelu reńskiego są w pracy wykorzystywane jako bardzo istotne tło ale tylko tło. Jeszcze w większym stopniu przedstawiono doświadczenia miast – państw Italii. Oba te podejścia były niezbędne dla wyjaśnienia przesłanek powstania systemu bankowego Holandii i holenderskiego kapitalizmu.
- pozostaje jako poważna alternatywa system finansowy Francji, Hiszpanii, Austrii i państw skandynawskich. JKS wybrał Holandię, kraj gdzie kapitalizm pojawił się najwcześniej, gdzie powstało drugie po Portugalii i Hiszpanii imperium kolonialne, kraj dominujący w XVII wieku. Jest jeszcze jedno iunctim. W porcie Nagasaki wybudowano sztuczną wysepkę Detsima, na której w okresie zamknięcia Japonii w epoce szogunatu Tokugawa pozwolono handlować obcym kupcom. Pierwotnie przez krótki czas Portugalczykom a następnie przez 250 lat właśnie Holendrom. I to był jedyny kontakt Japonii ze światem.

Na ogół autorzy zanim przejdą do prezentacji własnych przemyśleń i rozważań dokonują przeglądu literatury naukowej w badanym zakresie. JKS dołączył tu do większości. Rozdział 1 zajmuje się teorią instytucjonalną. Mniej więcej w środku tych rozważań (s. 25) przytoczono pogląd Śliwińskiego wręcz trywialny w swej konkluzji – „W instytucjonalnej komparatystyce systemów finansowych przeważają elementy studiów nad konwergencją, która doprowadziła do tego, że globalne rynki finansowe stały się faktem i są instytucją dominującą we współczesnym systemie finansowym. Instytucje tworzą gospodarkę sieci. „A z tego

trywialnego sformułowania JKS wysnuwa genialny wniosek – „Cechą charakterystyczną sieci jest zwiększanie ryzyka, potęgowanie chaosu jako racjonalnej metody zarządzania ryzykiem. Obok dzielenia się ryzykiem, handlu ryzykiem, pochłaniania ryzyka, pojawia się technika zarządzania konfliktem i niepewnością jako instrumentami maksymalizacji zysków.” (25) Innymi słowy szykuje się nowy ład gospodarczy, wobec którego perturbacje dotychczasowego wydają się być oazą zacisza i spokoju. Jak wobec tego nowego podejścia zachowują się mieszkańcy analizowanych krajów. „Dystans instytucjonalny dzielący Japonię i Holandię jest znaczny. W płaszczyźnie instytucji formalnych można mówić o daleko idącej konwergencji instytucjonalnej. W płaszczyźnie nieformalnej jest to przepaść dzieląca otwarte społeczeństwo obywatelskie od zamkniętego społeczeństwa etatystycznego (Cezar, Escobar 2015). Japońska gospodarka jest przez cały badany okres zarządzana z góry na dół. Ryzyko i zarządzanie nim jest obce rządzącym elitom kraju (Sato 1999). Holenderska gospodarka jest wynikiem kultury ryzyka i apetytu na ryzyko. Wszyscy musimy zarządzać ryzykiem finansowym codzienności, nikt nas nie zwolni z tego obowiązku.” (48–49) W świetle powyższego nic dziwnego, że „Holandia to system finansowy zorientowany na rynki kapitałowe, a Japonia to system zorientowany na banki” (s. 9). To jest jak najbardziej logiczne. Nielogiczny jest dalszy wniosek. JKS dzieląc systemy gospodarcze na liberalne i koordynowane do liberalnych zalicza wyłącznie anglosaskie (choć nie przytacza Singapuru i Hongkongu) a oba analizowane kraje tj i Japonię i Holandię klasyfikuje w ramach gospodarek koordynowanych.

Zdaniem JKS jest bowiem jeden czynnik, który niezależnie od rozlicznych rozbieżności upodabnia oba te kraje – jest to absolutnie dominująca konieczność permanentnego przeciwdziałania naporowi niszczącej NATURY.

Zajmując się czynnikami ewolucji systemów finansowych w Japonii i Holandii JKS bierze pod uwagę cztery elementy, są to: wojny, religie, presja zewnętrzna i model kapitalizmu.

Wojny – w przypadku Japonii sprawa jest w miarę prosta. W XIII wieku miały miejsce dwa nieudane najazdy Mongolskie. Z drugim związany jest Kamikaze czyli Boski Wiatr. Do restauracji cesarstwa wojny były ale domowe. Dopiero w drugiej połowie XIX wieku rozpoczęła się ekspansja zewnętrzna zakończona sromotną klęską w II wojnie światowej. Z Holandią sytuacja jest bardziej skomplikowana. Polacy lubią historię ale znają ją pobieżnie. Najczęściej oglądaną przez pryzmat lokalny lub też popularny serial historyczny. Stąd też zdziwienie może wywołać enuncjacja JKS, że pierwsza prawdziwie globalna wojna to walka Holendrów z Hiszpanami i Portugalczykami w Azji, Ameryce i Afryce w latach 1590–1609. Holandia wywalczyła wtedy faktyczną niepodległość. Formalnie uzyskaną dopiero

w pokoju Westfalskim w 1648 r. Holandia przejęła wtedy większość kolonialnego imperium Portugalii. Był to jej złoty wiek, apogeum zamorskiej ekspansji. Potem przysły trzy wojny brytyjsko-holenderskie 1652–1674 i druga wojna globalna francusko-brytyjska z lat 1759–1764. W ramach wojen napoleońskich Holandia utraciła niepodległość, zaś po ich ukończeniu trwale spadła do roli mocarstw drugorzędnych. Właśnie zaczęła się Pax Britannica.

Wojny ewidentnie wpłynęły na system finansowy obu państw. W przypadku Holandii wykształciły nowoczesny system finansowania armii i pierwszy model gospodarki kapitalistycznej. W Japonii epoka szogunatu kończąc epokę wojen domowych spetryfikowała do epoki Meiji lokalny system feudalny.

Religia – „Powstała w 1603 r. Kompania Wschodnioindyjska pozwala na udowodnienie tezy, że Holendrzy nie mieli żadnego bóstwa poza złotym pieniądzem. Jej neutralność religijna, przy wyraźnie antykatolickim nastawieniu, ułatwiała robienie interesów handlowych w Azji. Nie bez kozery mówiono Holandii jako tolerancyjnej republice kupieckiej.”(s. 58) Z kolei „Japończycy nie przywiązują wagi do religijności w życiu codziennym, pełni ona ważną rolę w najistotniejszych momentach ich życia, takich jak narodziny i śmierć, co bezpośrednio wiąże się z kultem przodków.”(s. 59) Przytoczone cytaty wskazywałyby na areligijność obu krajów, gdyby nie to, że bunt kalwiński był podstawą walki o niepodległość, a zdaniem M. Webera główną determinantą sukcesu gospodarczego. Z kolei Mikado był obdarzony kultem boskim i bez jego radiowej wypowiedzi nie wiadomo kiedy i jak zakończyłaby się II wojna światowa na Pacyfiku.

Naciski zewnętrzne – w przypadku Japonii atrakcyjność kulturowa i cywilizacyjna Chin była bezapelacyjna do czasu pojawienia się chrześcijańskich kultur Portugalsko-Holenderskich. Szogunat Tokugawa odrzucił te wpływy petryfikując wpływy chińskie. Szok wynikał z wizyty komandora M.C. Perry w zatoce Tokijskiej i wymuszone traktaty doprowadziły do restauracji cesarstwa w ramach epoki Meiji, naśladownictwa wszystkiego z Zachodu co wskazywałoby na sukces. Najpierw Francji, a po jej klęsce na Prusy. Finalnie Japonia stała się sojusznikiem Anglii i wspólnie zaczęła rozdrapywać Chiny. Klęska w II wojnie światowej przypieczętowała uległość wobec USA. Japończycy klęskę przekuli w sukces. Sukces zakończył się presją USA, UK, Francji i Niemiec wymuszającą zawarcie The Plaza Agreement z 1985 r i The Louvre Accord z 1987 r. prowadzących do parodekadowej stagnacji z której Japonia do dziś nie może się wyzwolić.

W przypadku Holandii cały czas mamy do czynienia z oporem przeciwko naciskom zewnętrznym. Początkowo skuteczny, mimo, że czas narodzin to opór przeciwko ówczesnej największej monarchii Europy. Potem scentralizowana Francja i skapitalizowana Anglia okazały się czynnikiem znacznie bardziej niebezpiecznym. Ostatnie zagrożenie, jakie przytacza JKS to „choroba holenderska” wynikła z nadspodziewanie dużych dochodów z odkrytych złóż gazu ziemnego. Stagnacja

japońska i choroba holenderska to wspólna niemoc, choć o innych przesłankach i skutkach paraliżująca gospodarki obu krajów.

Specyficzne czynniki rozwoju systemów finansowych w Holandii i w Japonii to, wbrew tytułowi, kompleksowa, rzetelna synteza rozwoju bankowości, głównie europejskiej, choć nie tylko. Jak każda synteza musi być uproszczeniem. I w związku z powyższym jest to jedyny rozdział tej książki w stosunku do którego zgłaszam uwagi negatywne.

s. 80 – „Uderzający jest fakt, że początki nowoczesnej bankowości były ściśle związane z miastami portowymi.” JKS powyżej wymienia cztery miasta – państwa : Genuę, Wenecję, Florencję i Sienę. Dwa pierwsze to porty morskie. Dwa dalsze niestety nie.

s. 82 – „Pieniądz ten był zabezpieczony przed utratą wartości, gdyż był wyrażany w wadze kruszcu srebra. Obowiązywała zasada nominalizmu.” Albo kruszec albo nominalizm. Tertium non datur.

s. 83 – „Antwerpia stała się centrum bankowości międzynarodowej na początku XVI wieku. Doskonała lokalizacja portu Morza Bałtyckiego, z dostępem do Atlantyku, działającego w sieci portugalskich wypraw do Azji, koncentrowała u siebie światowy handel pieprzem i cynamonem.” Wszystko się zgadza z wyjątkiem lokalizacji Antwerpii nad Morzem Bałtyckim.

Zastanawiając się nad przeszłością systemów finansowych w analizowanych krajach JKS na wstępie prezentuje poglądy odnoszące się do odmiennego punktu widzenia w Europie i Azji na czas. Ten główny obok przestrzeni punkt odniesienia człowieka. Zdaniem Kostkowskiej-Watanabe (2012 s. 8) – „Nie powinno to dziwić, jako że kraje od nas odległe wydają się być zamkniętymi i niezmiennymi całościami tym bardziej, im rzadszy z nimi kontakt. Tymczasem żaden kraj nie trwa w niezmienionej postaci, ponieważ zmiany są wpisane w życie społeczne. Wraz z upływem czasu zmienia się jego kultura, gospodarka, świadomość społeczna i wiele innych zamkniętych obszarów społecznego bytu.” (s. 95) To byłby pogląd odzwierciedlający europejskie linearne odczucie czasu. Natomiast „Japończycy postrzegają czas jako spiralę, w niej aktualność uzyskuje znaczenie tylko ze względu na przyszły cel. Czas przyszły zostaje wchłonięty przez czas teraźniejszy, który niejako eksploduje wewnętrznie, by pochłonąć przyszły horyzont czasowy. To podejście do czasu nosi nazwę makimoto” (Konecki 1992 s. 41) (JKS s. 95)

Czas czasem ale JKS rozpoczyna analizę Japonii od epoki Tokugawa. I tu pojawia się podstawowa rozbieżność ocen. Dla jednych jest to okres rozwoju

(Yonemoto) dla innych okres stagnacji gospodarczej (Sansom) (s. 99). Dla JKS kluczowa jest konotacja – Od 1730 r. do restauracji władzy cesarza nie obserwowano wzrostu liczby ludności kraju oraz obszaru uprawy ryżu.”(s. 99) Czyżby taki stagnacyjny wzrost?

Potem przyszła epoka Meiji i czas burzliwego rozwoju opartego na imitacji najlepszych rozwiązań europejskich. Odbывало się to metodą prób i błędów. Jak pisze JKS – „Przełom w budowie dobrego systemu finansowego nastąpił wraz ze zmianą wzorca doskonałości z amerykańskiego na niemiecki system banków uniwersalnych oraz bankowość specjalistyczną wspierającą ważne funkcje gospodarcze państwa. (s. 102) I dalej – „Transformacja gospodarki rynkowej w skoordynowaną odbywała się od 1930 r. przy udziale firm rodzinnych, administracji państwowej i kapitału finansowego, co później uznano za osobliwość ładu instytucjonalnego powojennej Japonii.” (s. 103)

Osobliwość pozytywnie generująca rozwój zakończyła się całkiem zwykłą wojną, tyle że światową, po której ukształtowały się następujące podokresy:

- okupacja – 1945–1952,
- odbudowa – 1952–1960,
- rozwój – 1960–1970,
- szoki zewnętrzne – 1970–1980,
- umiędzynarodowienie – 1980–1990,
- reformy – 1990–2000
- globalizacja – 2000–2010 (s. 106 t. 3.3)

Ja patrzę na to jeszcze inaczej. Od II wojny światowej do końca lat 80-tych Japonia była najbardziej skuteczną maszynką wzrostu gospodarczego. Startując z poziomu zniszczonego wojną raczej zacofanego kraju przemysłowego wstrzeliła się w najściślejszą czołówkę krajów wysoko rozwiniętych. A od początku lat 90-tych przyszedł czas permanentnej niemożności. Zarówno mój zachwyt jak i rozczarowanie są krzywdzące, uproszczone i niesłuszne. Ale taki jest mój prywatny ogląd tego niezmiernie intrygującego kraju.

JKS ten punkt przebiegu tendencji rozwojowej umiejscawia bardzo konkretnie i specyfikuje jego przesłanki. „W lutym 1973 r. Japonia przeszła na płynny kurs walutowy, co przyczyniło się do umocnienia jena (250-260 jenów za dolara). Od 1949 r. obowiązywał bowiem sztywny stały kurs 360 jenów za dolara amerykańskiego. W ramach zarządzania szokami, w 1985 r. w wyniku wielostronnych negocjacji zwanych The Plaza Accord uzgodniono, że wartość jena zostanie zwiększona w stosunku do dolara amerykańskiego i będzie zbliżona do 211 jenów za USD, a dalszy rozwój Japonii będzie się odbywał poprzez zwiększanie popytu wewnętrznego. Zgodnie z teorią podażową rozwoju, kołem zamachowym jest obniżka kosztów wytwarzania, w szczególności kosztów transakcyjnych. 22 września 1985 r. zgodnie uznano, że Japonia wyprzeda swoje rezerwy dolarowe, będzie interweniować na rynku walutowym, aby deprecjonować dolara

amerykańskiego i aprecjonować jena. Kurs walut miał być podstawowym instrumentem niwelowania globalnej nierównowagi. Równolegle zarządzono deregulację rynku finansowego Japonii i prywatyzację systemu oszczędności pocztowych. Stopy procentowe podwyższono o 50 punktów bazowych. Kurs jena w listopadzie 1985 r. wahał się między 200–205 jenów. W marcu dolar uległ dalszemu osłabieniu (180 jenów), by w kwietniu 1986 r. osiągnąć poziom 160 jenów za dolara amerykańskiego.” (s. 107)

Innymi słowy przymusowa, radykalna aprecjacja waluty skutecznie wykołosała rozpędzony pociąg japońskiej gospodarki. Tą bolesną lekcję przytaczam pro domo sua.

A konsekwencje w ujęciu ilościowym – „Udział produkcji korporacji japońskich poza Wyspami Japońskimi wzrósł z 3% w 1985 r. do 6,4% w 1990 r. oraz 17,8% w 2009 r. W roku 2013 jedna trzecia produkcji japońskich korporacji była wytwarzana poza granicami kraju.”(s. 109).

Kierunek presji zewnętrznej był jednoznaczny – „Oczekiwania Stanów Zjednoczonych wobec Japonii od ponad trzydziestu lat pozostają niezmiennie. Japonia ma otworzyć swój rynek żywnościowy, w szczególności rynek wołowiny i usług oraz przebudować system finansowy tak, by bez przeszkód były realizowane zagraniczne inwestycje bezpośrednie w Japonii. Elity polityczne Japonii dojrzały do modyfikacji sposobu dostosowania się do tego typu oczekiwań. Zamiast aprecjacji jena, doprowadziły do jego deprecjacji. Zamiast wspierania wzrostu gospodarczego wyłącznie na popycie wewnętrznym, doprowadzono do selektywnego proeksportowego wzrostu. Rozpoczyna się powrót wytwórstwa do Japonii. Trwa poszukiwanie modelu rozwoju gospodarczego Japonii dostosowanego do jego historii instytucjonalnej. Najwięcej uwagi badaczy przyciąga rynek pracy, na którym „dobra” praca jest zastępowana przez „złą” pracę.” (s. 111)

Analizując w długiej perspektywie rozwój systemów finansowych Japonii i Holandii JKS na samym początku tych rozważań wprowadził w nurt myślenia podstawową różnicę. „Perspektywa długiego trwania nakazuje wiązać rozwój systemu finansowego w Holandii z kupcami, w Japonii zaś z samurajami.”(s. 116). Tym samym analiza systemu japońskiego początkowo wiąże się z rynkowymi modyfikacjami systemu feudalnego natomiast od restauracji cesarstwa z odgórnie wprowadzanymi metodą prób i błędów systemem kapitalistycznym. Przytoczyłem już wzmiankę o konieczności odejścia od finansowania się instrumentami rynku kapitałowego w XIX wieku, gdyż okazał się on mniej skuteczny w skokowym przezwyciężaniu zacofania gospodarczego od systemu bankowego. Drugi taki przypadek nastąpił w I połowie XX w. „Na początku XX wieku te zmiany instytucjonalne pozwoliły na ukształtowanie systemu Meiji-Taisho imitującego

wolny rynek amerykański. Wielki kryzys położył kres temu eksperymentowi instytucjonalnemu i zapoczątkował okres gospodarki wojennej.” (s. 123)

W aspekcie instytucjonalnym najpierw mieliśmy zaibatsu, potem keiretsu a teraz zombie.

Tymczasem w Holandii „Od 1579 r., od powstania Związku Hiszpańskich Niderlandów w Utrechcie, można mówić o ukształtowaniu się ładu instytucjonalnego systemu finansowego w Holandii. Jest to system 17. Autonomicznych prowincji prowadzących zdrowe finanse publiczne w warunkach zbrojnej rebelii przeciwko uciskowi podatkowemu Habsburgów. Bank Amsterdamu oraz władze wspierały te wysiłki, pozyskując zewnętrzne finansowanie i emitując dobry pieniądz.” (Betz, 2014)(s. 129)

I dalej. ”Podstawą sukcesu wojennego i gospodarczego unii holenderskiej była wolność gospodarcza. Na jej straży stał system polityczny bardzo daleki od feudalnej stanowości. Kupcy zajmowali kluczowe miejsca w systemie władzy, oni tworzyli miejsca pracy w marynarce handlowej i marynarce wojennej oraz Kompaniach Wschodnioindyjskiej i Zachodnioindyjskiej. Unia holenderska była w stanie zmobilizować i wyposażyć do wojny 5-6% z dwumilionowej ludności”. (s. 129)

By zobrazować skalę przewagi Holandii nad otoczeniem przytoczmy tylko jeden ciąg danych z tabeli 4.8 (s. 130) Tonaż nowo budowanej floty wojenne wyniósł w tys. ton w latach 1651–1655

Wielka Brytania – 38,

Holandia – 50,

Francja – 2,

Dania – 1,

Szwecja – 6,

Portugalia 13.

Brak tu co prawda Hiszpanii ale przewaga Holandii jest jednoznaczna. Z kolejnej tablicy wynika, że udział Holandii we flocie handlowej w 1670 r. wyniósł 40%, południa Europy 20%, Wielkiej Brytanii 12%, Francji 8–14% Ligi Miast Niemieckich 10% a pozostałych 10–14%. (s. 130)

Można by powiedzieć, że młody system gospodarczy wykazał swą przewagę nad starym. Po raz pierwszy. Znacznie później miało to miejsce w Anglii, angielskich koloniach w Ameryce Płn. Francji i znacznie później w Japonii.

Ale nie tylko. Unia holenderska przetrwała i doprowadziła do zwycięstwa, bo harmonijnie łączyła interesy arystokracji, kupców, bankierów, przedsiębiorców, marynarzy, rybaków i rolników. Wszyscy oni czerpali zyski z międzynarodowego handlu morskiego.” (Economou, Kyriazis, 2015) (s. 131).

JKS nie unika prezentowania ciemnych stron tego „szczęśliwego rozwoju”. „Najbardziej kontrowersyjnym punktem zwrotnym instytucjonalnego rozwoju Holandii jest handel niewolnikami. Dla znacznej części obywateli Holandii jest

to wyzysk i eksploatacja ich przodków, którzy byli niewolnikami. Dla rdzennych Holendrów jest to życie w warunkach istnienia nieprzekraczalnych barier na trwałe odgradzających los niewolników i ludzi wolnych. Kolonialna przeszłość Holandii powoduje kłopoty przy ustalaniu współczesnej tożsamości Holendrów.” (s. 133)

Można powiedzieć, że Holandia nie była wyjątkiem. Pomysł na nowożytny handel niewolnikami powstał w Portugalii i kraj ten długo dominował w tym sektorze gospodarki światowej, zanim został wyparty przez Holandię. A z Holandią podjęła skuteczną rywalizację Anglia.

Instytucjonalnym narzędziem morskiej ekspansji handlowej były Kompanie. Pierwsza powstała w Anglii, następna była Holandia i Francja. „W 1630 r. stopa zwrotu z inwestycji wynosiła 22%, w 1640 r. zaś 30%. Łączne wypłaty dywidend w 1650 r. ośmiokrotnie przekraczały wartość pierwotnych inwestycji.” (s. 137). Pro domo sua zalecam lekturę raportów rocznych spółek giełdowych w Polsce, zwłaszcza banków w odniesieniu do wskaźnika ROE i to tych sprzed kryzysu roku 2007/8.

Część trzecia książki obejmująca teraźniejszość systemów finansowych w Holandii i w Japonii jest niespodziewanie krótka i dlatego skomentuję ją jednym cytatem i dwoma danymi liczbowymi. Najpierw cytat. „ Japonia przezwycięża trzy równoległe występujące kryzysy. Pierwszy to sekularne obniżenie tempa wzrostu gospodarczego, częściowo wynikające z technologicznego doświadczenia przez Japonię czołówki innowacyjnej świata oraz zmian w strukturze demograficznej ludności. Drugi to kryzys bankowy związany ze skalą utraconych kredytów w wyniku przekłucia bańki cenowej na ziemię jako zabezpieczenie kredytu. Trzeci to kryzys fiskalny związany z opóźnieniem ekspansywnej polityki pieniężnej w obliczu spadku zagregowanego popytu.” (Garside, 2014 s. 130)(s. 147).

Dane są następujące. W 1970 r. Tokio było trzecim centrum finansowym świata – Amsterdam dziewiątym. W 2010 r. Tokio obsunęło się na piątą pozycję a Amsterdam na czternastą. (t. 6, 4 s. 171).

Jakby nie patrzeć oba kraje wkroczyły w literacko mówiąc okres dekadencji a kolokwialnie, choć to przestarzała kolokwialność – degrengoladę.

Przy tej okazji nie mogę nie przytoczyć anegdotki związanej z wyjazdem wybitnego profesora w okresie słusznie minionym na Zachód i jego relacji po powrocie – byłem na tym zgniłym Zachodzie i widziałem jego agonię i mówię wam jak tam się ślicznie umiera.

Natomiast muszę ewidentnie podkreślić, że z częścią trzecią książki związany jest niezwykle ciekawy, rzetelnie i kompleksowo naświetlony wątek uboczny

w postaci deflacji. I ten wątek uboczny ważniejszy jest moim zdaniem od nurtu głównego części trzeciej pracy JKS.

Mówiąc szczerze do czasów kryzysu 2007/8 roku to inflacja a nie deflacja była głównym przedmiotem rozważań ekonomistów, polityków i zwykłych ludzi. Jednak terapia antykryzysowa rozdymająca deficyty budżetowe i dług publiczny ponad dopuszczalne rozmiary doprowadziła do konieczności radzenia sobie i z tymi zagrożeniami i wtedy deflacja stała się zjawiskiem powszechnie znanym. Dla wielu wręcz pozytywnym – rosła wartość siły nabywczej. Nie dla wszystkich. JKS (s. 178 i dalsze) przytacza przykłady i konsekwencje dobrej i złej deflacji, trochę na wzór dobrej i złej inflacji.

JKS krytycznie patrzy na samą deflację w aspekcie jej definicji. „Otwarte pozostaje pytanie, czy uzasadnione jest mówienie o deflacji na rynku hurtowym surowców i półfabrykatów lub o deflacji na jednym rynku, np. samochodowym. Analogicznie do pojęcia oczyszczonej z przypadkowych zaburzeń inflacji można mówić o deflacji jako tendencji ruchu cen, bez uznawania przypadkowych zmian cen za tego typu przełomowe dla gospodarki zjawisko.

Przy takim ujęciu deflacji okazuje się, że jest niewiele rozwiniętych krajów, w których aktualnie występuje deflacja. O tendencjach deflacyjnych mówi się w stosunku do gospodarki Argentyny i Japonii.” (s. 177)

Dwa kraje niby to niewiele ale „Argentyna to jedna czwarta potencjału krajów o wschodzących rynkach. Japonia to symbol udanego dołączenia do trzonu dojrzałej gospodarki rynkowej.” (s. 177)

„Argentyna systematycznie od 1800r. albo zadłuża się ponad wydolność gospodarki, albo realizuje program jej sanacji. W tym przypadku obserwuje się spiralę deflacyjną prowadzącą do rozpadu systemu finansowego Argentyny. Zamiast jednej waluty krajowej pojawiły się jej liczne regionalne substytuty.” (s. 177)

„Japonia jest przykładem kraju, w którym deflacja została wywołana przez nadmierną skłonność do oszczędzania połączoną z systematycznym, nadmiernym kredytowaniem gospodarki. Nadmierne oszczędzanie odnoszone jest do skali i tempa przygotowania efektywnych inwestycji. Mechanizm tego procesu uruchamia oczekiwania, że w przyszłości realne dochody gospodarstw domowych będą niższe niż są obecnie lub że ceny będą spadały w przyszłości jeszcze szybciej niż obecnie, a ich dochody realne utrzymają się na niezmiennym poziomie.” (181)

W ramach rozważań deflacyjnych JKS wysuwa dwie ciekawe konkluzje:

- po pierwsze, że oczekiwania inflacyjne i deflacyjne mają różne przesłanki, a zatem mogą występować równocześnie (s. 184),
- po wtóre, że w związku z tym przedmiotem badania staje się wówczas biflacja (s.183).

Część czwarta w tym sensie jest podobna do trzeciej, że nurty uboczne ważniejsze są od głównych. Te ostatnie mogą stanowić jak zwykle rozwinięcie pewnych dotychczasowych trajektorii rozwojowych i snucie mniej lub bardziej prawdopodobnych scenariuszy. JKS skupił się na szerokim i sumiennym przytoczeniu głównych czynników determinujących rozwój instytucjonalny systemów finansowych w Holandii i w Japonii. W obu przypadkach jest to shadow banking i starzenie się ludności.

Shadow banking – jest kategorią niezbyt znaną w Polsce. Czarny rynek, szara strefa w odniesieniu do całej gospodarki jest już powszechniej znana. Jeżeliby jednak odrzucić otoczkę polityczną od kryzysu SKOK-ów czy Amber Gold, to z konsekwencjami istnienia shadow banking w Polsce ma do czynienia każdy depozytariusz lub kredytobiorca. Niewątpliwie jest to nowe zjawisko i JKS w ciekawym zestawieniu t. 7.1 (s. 200) prezentuje różne definicje. W analizowanych krajach skala shadow bankingu jest o wiele większa o ile nie ogromna. W Holandii aktywa tego sektora stanowiły w 2014 r. 74% PKB. W Japonii – 60%. (t. 7.2 s. 201). Jest to oczywiście szacunek. Na pierwszym miejscu są USA na drugim Wielka Brytania, na trzecim Holandia i na czwartym Japonia. (s. 205) W myśl tego szacunku shadow banking to blisko 40% aktywów finansowych 20 analizowanych krajów.

Otwartym pozostaje pytanie – cywilizować czy zwalczać?

Jego rozwiązanie związane jest z głównymi klientami shadow bankingu. A są nimi:

„Popyt na shadow banking jest zgłaszany przez trzy typy klientów. Pierwsza grupa to korporacje międzynarodowe finansujące się bezpośrednio na globalnym rynku finansowym. Dla nich najważniejszymi kryteriami są: płynność tego rynku oraz cena pieniądza – im niższa tym lepsza. Druga grupa to szybko rosnąca grupa najzamożniejszych obywateli świata. Polaryzacja majątku i dochodów w skali globalnej wprost prowadzi do rozwoju zarządzania ich aktywami finansowymi, bez względu na sygnały płynące od krajowych banków centralnych. Pełna autonomia tej grupy klientów od regulacji i nadzoru jest faktem, który ma praktyczne i teoretyczne znaczenie. Trzecia grupa klientów shadow bankingu to małe i średnie przedsiębiorstwa (SME), które nie mają historii kredytowej lub nie spełniają kryteriów wiarygodności kredytowej.”(s. 207)

Jeżeli źródłem anomalii może być kredyt śróddzienny udzielany uczestnikom TARGET 2 (s. 219) to wynik tego zwarcia wydaje się być przesądzony.

Starzenie się ludności – JKS przedstawił tu nie tylko analizę teoretyczną tego zjawiska ale przede wszystkim niezwykle ciekawe a rzadko spotykane dane empiryczne. Zjawisko to od paru lat dotyczy Polski choć jego skutki nie są tak silne jak w badanych krajach. Dla mnie kluczowy jest wniosek jaki JKS wyciągnął

z analizowanych materiałów, że starzenie się społeczeństwa jest ewidentnie związane z oczekiwaniami deflacyjnymi a jego młodnienie z inflacyjnymi.

* * * * *

Recenzowaną książkę przeczytałem z przyjemnością, zarówno ze względu na intelektualną zawartość rozważań teoretycznych jak i niezwykle ciekawy dobór materiałów faktograficznych. Uważam, że wnosi ona istotny wkład w naukę polską ze względu na:

- ewidentny rozwój teorii instytucjonalnej w zakresie komparatystyki narodowych stylów zarządzania,
- przybliżenie polskiemu czytelnikowi systemów finansowych i nie tylko, zarówno państwa, które pierwsze wprowadziło w życie kapitalistyczny system gospodarki jak i tego, które ostatnie skutecznie dołączyło do światowej czołówki,
- Japonia była eksperymentem odgórnego wdrażania metodą prób i błędów rozwiązań „światowo najlepszych” jak i ponoszenia kosztów przymusowej terapii końca ubiegłego stulecia,
- dla Polski oba doświadczenia są ważne. I te dojrzałej gospodarki założyciela UE i te kraju, który swą obecną pozycję osiągnął w ramach permanentnej konkurencji z całym światem.

Część II

Wybrane zagadnienia w świetle badań studentów WSEI

Psychologia pozytywna w zarządzaniu kapitałem ludzkim

Positive psychology in managing human capital

Anna Bańka

Student kierunku Ekonomia, absolwent kierunku Zarządzanie

Streszczenie

Świat biznesu nieustannie poszukuje nowych koncepcji zarządzania kapitałem ludzkim, które mogą przynieść firmie wzrost zysku, zwiększenie udziału w rynku, obniżenie kosztów i wiele innych kwestii związanych z efektywnym zarządzaniem. Zastosowanie psychologii pozytywnej w obszarze dysponowania kapitałem ludzkim ma bezpośredni wpływ na wzrost wyniku ekonomicznego organizacji. Na powodzenie firmy wpływa wiele czynników, jak np. uwarunkowania ekonomiczne lub sytuacja rynkowa. Istotny jest również kapitał intelektualny, który wnoszą zatrudnieni w niej pracownicy. Połączenie biznesu i psychologii, daje unikatową możliwość maksymalnego wykorzystania tego kapitału. Nowy sposób postrzegania roli jednostki w efektywnym realizowaniu celów, skłania przedsiębiorstwa do poszukiwania i wdrażania takich koncepcji zarządzania kapitałem ludzkim, które będą najbardziej spójne z naturą człowieka.

Dlatego też psychologia pozytywna i związane z nią paradygmaty, wydają się najlepszym rozwiązaniem w kwestii pozytywnego zarządzania kapitałem wrażliwym na emocje, zaangażowanym w rozwój i oddanym idei tworzenia.

Słowa kluczowe: psychologia pozytywna, dobrostan, Positive Organizational Scholarship, pozytywny kapitał.

Summary

The business community are non-stop looking for new concepts of managing of human capital as a knowledge, which will bring to the company increment of the profits, increase of market share, lower costs and many another matters connected with effective managing. Direct influence on the increment of the organization's economic result are using in positive psychology in the area of managing of the human. Success of the company depends on many factors such as economic conditions, market situation as well as intellectual capital, which are bring in into company by their employees. Connection of the business and psychology give unique opportunity for maximal using that capital, give also new way of looking at human role in effective realization of strategy aims. It pushes organizations for looking for and introducing such concepts of managing of human capital, which will be the most consistent with human nature and which will determinate personal values, work values, company values. That's why positive psychology and connected with it paradigms appear to be the best solution of positive managing matter, capital sensitive to the emotions, involved in the development and dedicated to the idea of creation, which work gives.

Keywords: positive psychology, well-being, Positive Organizational Scholarship, positive capital.

Psychologia pozytywna

Psychologia pozytywna jest stosunkowo młodą i dynamicznie rozwijającą się dziedziną wiedzy, która obecnie cieszy się ogromną popularnością i budzi powszechne zainteresowanie świata psychologicznego oraz naukowego. Nurt psychologii pozytywnej czerpie swoje źródła z psychologii humanistycznej, zgodnie z którą człowiek pragnie żyć w zgodzie ze swoją naturą, być autentyczny, niezależny; dążyć do odczuwania szeroko rozumianej satysfakcji¹. M. Seligmann, uznawany za prekursora psychologii pozytywnej, wyraźnie akcentuje egzystencjalne potrzeby natury ludzkiej, takie, jak: sens życia, duchowość, szczęście, dobrostan. W centrum zainteresowania tejże dziedziny wiedzy jest złożone i szeroko pojęte szczęście ludzkie – szczęście odnoszące się do odczuwania przyjemności, zaangażowania i egzystencjalnych poszukiwań. Człowiek spełniony dąży do piękna, wartości i dobra; świadomie podejmuje decyzje i dokonuje wyborów. Dysponuje wysoką odpornością psychiczną, która umożliwia mu efektywne działanie i wpływa na poczucie sprawstwa.

Psychologia pozytywna, w swym podejściu nie bagatelizuje negatywnych stron życia. Wręcz przeciwnie, poszukuje zasobów, które pomogą zmierzyć się z przeciwnościami, a nawet więcej – wznieść się ponad nimi. Na uwagę zasługuje koncepcja Barbary Fredrickson, o „poszerzającej budującej funkcji pozytywnych emocji” (The Broaden-and-Build Theory of Positive Emotions), w której prezentuje korzyści wynikające z rozwoju pozytywnej emocjonalności. Autorka w swojej teorii przedstawia zachowanie właściwych proporcji między negatywnymi a pozytywnymi doświadczeniami życia „na każde ściskające serce negatywne doświadczenie emocjonalne, powinno przypadać co najmniej trzy rozpierające serce pozytywne doświadczenia emocjonalne, które podniosą na duchu”². Dzięki analizie w/w koncepcji, łatwiej możemy radzić sobie z negatywnymi doświadczeniami i konstruować pozytywne emocje, którym towarzyszy wiele korzystnych zmian w zasobach umysłowych, psychicznych i fizycznych człowieka.

Kluczowym pojęciem psychologii pozytywnej jest dobrostan, definiowany jako poznawcza i emocjonalna ocena własnego życia, obejmująca pozytywne doświadczenia (wysoki pułap zadowolenia i niski poziom negatywnych nastrojów), wpisane w kategorię dobrostanu psychicznego. Z poczuciem dobrostanu wiąże się pojęcie optymizmu, który bezpośrednio wpływa na zdrowie, dobre samopoczucie, a także sukcesy życiowe.

Zainteresowanie psychologią pozytywną stale wzrasta. Kierunek ten pochyla się nad ludzką egzystencją, w poszukiwaniu odpowiedzi na potrzeby nurtujące współczesnego człowieka. Skupia się na tym, jak kształtować zalety jednostki,

¹ G. Bartkowiak, „Psychologia w zarządzaniu. nowe spojrzenie”, Wydawnictwo Uniwersytetu Ekonomicznego w Poznaniu.

² B. Fredrickson, *Pozytywność*, tłum. J. Gilewicz, Wydawnictwo Zysk i S-ka, Poznań 2011.

wywoływać pozytywne emocje oraz doskonalić działania przedsiębiorstw i instytucji. Zwraca uwagę na mocne strony jednostki, które sprzyjają jej rozwojowi i wzmacniają poczucie szczęścia. Konkludując, śmiem twierdzić, że podstawą dobrostanu jest koncentracja na pozytywnym nastawieniu wobec planów życiowych, które pragniemy realizować i jednocześnie spełniać się.

Koncepcja positive organizational scholarship

Psychologia pozytywna skupia się na tym, jak wywołać pozytywne emocje w środowisku rodziny, społeczności, a także wchodzi w obszar instytucji, które wspierają człowieka w rozwoju jego możliwości. Dobra atmosfera w pracy, poczucie sensu i wspólnoty, troska o zdrowie stają się kluczem do zatrzymania pracowników w firmie oraz wzrostu ich efektywności i zaangażowania. Niezbędną staje się potrzeba nowego spojrzenia na wiedzę o zarządzaniu, która nie może ograniczać się tylko do arkuszy kalkulacyjnych Excela i osiągnięcia szybkiego zysku. Dziś przedsiębiorstwa zaczynają dostrzegać, że ich najważniejszy kapitał, to kapitał ludzki.

Pozytywna nauka o organizacji, ang. Positive Organizational Scholarship (POS), stanowi jeden z najnowszych nurtów zarządzania, którego istotą jest badanie sprzyjających zjawisk zachodzących w firmie, odnoszących się do jej wizerunku. Chodzi tutaj o reguły związane z przeżywaniem przez pracowników pozytywnych stanów emocjonalnych, a także o tworzenie interpretacji dynamiki grupowej (np. kreowanie przyjaznych relacji interpersonalnych i wzajemnego zaufania) oraz procesów twórczych. W ramach pozytywnego paradygmatu zjawiska te traktowane są jako fundamentalne źródła sukcesu współczesnych organizacji.

Dla badaczy pozytywnego nurtu twórczy potencjał zatrudnianych jest jednym z najbardziej zajmujących procesów zachodzących w organizacji. Wpływa on na kreowanie nowatorskich rozwiązań, osiągnięcie ponadprzeciętnych wyników, które z kolei przyczyniają się do realizacji celów osobistych oraz rozwoju organizacji. Dla zaistnienia twórczych procesów, niezbędne jest doświadczanie pozytywnych emocji w miejscu pracy, które motywują do eksperymentowania i doskonalenia się.

Koncepcja POS skupia się na wysokich osiągnięciach, zarówno pracowników jak i organizacji. Opiera się również na dynamice zjawisk, która prowadzi do rozwoju zatrudnionych, wpływa na wzrost ich umiejętności oraz kultywuje ponadprzeciętne osiągnięcia przedsiębiorstwa. Skupia również uwagę na pozytywnej stronie funkcjonowania firmy, poszukując zrozumienia dla takich zjawisk, jak ekscytacja, zaangażowanie i wytrwałość. Bada i analizuje procesy oraz metody, które związane są z korzystnymi zjawiskami obserwowanymi w zakładzie pracy.

Pozytywna organizacja czerpie z dokonań psychologii pozytywnej. Istotą jest tutaj przeniesienie punku ciężkości z negatywnych aspektów psychiki na

poszukiwanie źródeł szczęścia i dobrostanu człowieka. Nurt pozytywny przenosi na grunt zarządzania nowe spojrzenie na zjawiska zachodzące w organizacji. Odkrywa obszary, które do tej pory były niedostrzegane lub pomijane. Pojawiło się zainteresowanie mocnymi stronami i inklinacjami pracowników oraz samej organizacji. Pozytywna koncepcja przedsiębiorstwa zmienia perspektywę, z której rozważane są zjawiska organizacyjne. Dotychczasowe badania koncentrowały się na dysfunkcjach zachodzących w procesach, między innymi na eliminowaniu barier komunikacyjnych, rozwiązywaniu konfliktów oraz przełamywaniu oporów wobec zmian. Paradoksalnie, usuwanie procesów negatywnych nie generowało w zamian powstawania procesów pozytywnych. Wręcz przeciwnie – skupianie się na patologiach i trudnościach, sprzyja ich pojawianiu się, utrudniając powstawanie pozytywnych stanów. Dlatego też, w duchu koncepcji pozytywnej organizacji jest osiąganie doskonałości w pracy zawodowej. Natomiast właściwą drogą do osiągania sukcesów, jest koncentracja na przejawianych predyspozycjach oraz mocnych stronach.

Pozytywna koncepcja nie odcina się od wartości i zjawisk negatywnych, lecz mocno koncentruje swoją uwagę na zjawiskach pozytywnych, zachodzących w organizacji. Wskazuje na wartości, które przyniosą lepsze efekty, a nie jak dotychczas na problemy, które stały na drodze do efektywnego działania; uwypukla i podkreśla znaczenie pozytywnych emocji, lojalności i zaufania. Przenosi punkt ciężkości działań zarządczych z elementów słabych w stronę zasobów, cech i zjawisk pozytywnych, będących mocną stroną danej organizacji. Takie podejście, jak pisze J. Moczydłowska³ wychodzi naprzeciw potrzebom nowoczesnego zarządzania i niewątpliwie zaliczane jest do jego użytecznych teorii.

Związek przeżywania pozytywnych doświadczeń i emocji przez pracowników z osobistym rozwojem i dobrem organizacji, jest logiczny. Powstaje tzw. „pozytywna spirala”, która wywołuje pożądane emocje, wpływając na dobrostan każdego człowieka. Dzięki temu, pracownik chętniej podejmuje wyzwania i łatwiej radzi sobie z przeciwnościami losu. Ten stan rzeczy rodzi zadowolenie, jednocześnie motywuje do dalszych osiągnięć, dzielenia się wiedzą i sukcesami – jest katalizatorem do wyzwalania dobrej energii. Zachodzi też efekt lustrzanych emocji, wzrasta życzliwość, otwartość i kreatywność. Powyższe cechy odzwierciedlają się w relacjach zewnętrznych oraz wewnętrznych firmy. Dzięki temu wzmocniony zostaje efekt prorozwojowy organizacji. Stwierdzono, że związki międzyludzkie mają energetyzujące i stymulujące znaczenie dla przedsiębiorstwa, w działaniach nad wymianą informacji, uczeniem się i tworzeniem wiedzy. W tej kwestii badacze wskazują na niezwykle motywującą, charakterystyczną dla ludzi, którzy osiągają ogromne sukcesy w swojej pracy.

³ J. Moczydłowska J., Kowalewski K., „Nowe koncepcje zarządzania ludźmi”, Wyd. Difin SA W-wa 2014.

Pozytywna organizacja odchodzi od patologii egzystencji, a skupia się na dobrostanie człowieka w miejscu pracy. Uzupełnia postrzeganie jednostki w perspektywę mocnych stron człowieka i spełnionego życia. Odchodzi od pojmowania osoby jako istoty biernej, na rzecz człowieka podejmującego wyzwania i dokonującego wyborów, zgodnych z jego preferencjami lub poczuciem odpowiedzialności. Jej zwolennicy zakładają, iż dobrostan i doskonałość nie są iluzją, czymś całkowicie nieosiągalnym, lecz prawdziwymi stanami i typami istnienia, które mogą i powinny być analizowane oraz badane.

Celem pozytywnej organizacji, jest umożliwianie pracownikowi niezależności, rozwijania pasji, poznawania samoświadomości, poszerzania wiedzy, a przede wszystkim niezależności w odkrywaniu własnych sił i możliwości. Pozytywne emocje nie są jedynie dodatkiem w naszej codziennej pracy zawodowej, ale stanowią istotny czynnik w dążeniu organizacji, ludzi lub zespołów do osiągnięcia doskonałości i ponadprzeciętnych wyników. Poznanie natury pozytywnych emocji, temperamentu drugiej osoby, w znaczący sposób może zmienić podejście menedżera do współpracy z interesariuszami, wewnątrz jak i na zewnątrz organizacji. Pozytywne emocje poszerzają spektrum myślenia człowieka, sprzyjają otwarciu się na nowe i nieznane zagadnienia. Idąc dalej, sposób poznawania staje się mniej schematyczny, bardziej twórczy i nowatorski. Pozytywny efekt pozwala na szybkie uczenie się nowych zagadnień, eksperymentowanie oraz poszukiwanie kreatywnych rozwiązań. Organizacje, którym zależy na innowacyjności swoich pracowników, powinny stwarzać takie warunki, w jakich ujawnią się pozytywne emocje, będące katalizatorem operatywnego myślenia.

W dobie rozwijającej się gospodarki wolnorynkowej, przedsiębiorstwo powinno zachęcać różnorodnością i atrakcyjnością własnych zasobów. Świat ekonomii oparty na owych technologiach, potrzebuje niesztampowych metod zarządzania, których głównym podmiotem stanie się człowiek i jego kapitał. Jestem głęboko przeświadczona, że POS jest właściwą drogą, która prowadzi do nowych odkryć w tym obszarze.

Znaczenie dobrostanu pracowników

Praca zawodowa, jako najistotniejszy element aktywności życiowej dorosłego człowieka, silnie determinuje sposób, w jaki postrzegamy i oceniamy siebie. Poczucie dobrostanu w miejscu pracy, ma zatem istotne znaczenie dla zadowolenia i satysfakcji każdego z nas. Szczęśliwi i doceniani przez przełożonych pracownicy, są bardziej zmotywowani i z większym zaangażowaniem wypełniają powierzone im zadania. Gdy tego dobrostanu brakuje, efektywność pracowników spada. Można zaobserwować frustrację, poczucie bezsilności, a nawet wypalenie i depresję. W rezultacie, obniża się ich koncentracja i wydajność.

Podstawą dobrostanu, a pośrednio źródłem sukcesu człowieka w miejscu pracy, jest pozytywny kapitał psychologiczny.⁴ Główne składowe tego kapitału to:

- nadzieja, która jest źródłem wytrwałości w dążeniu do celów,
- optymizm, czyli przekonanie o pozytywnych rezultatach działań,
- wiara w osiągnięcie sukcesów,
- odporność przejawiająca się niezłomnością w przewyżnianiu problemów,
- poczucie sprawstwa idące w parze z pewnością siebie w osiąganiu celów i realizacji trudnych wyzwań.

Kapitał psychologiczny wpływa na poziom wykonywanych zadań i osiąganych celów. Wpływa na pozytywny stan jednostki i efektywność działań. Dzięki satysfakcjonującym doświadczeniom, wzmacnianiu lub modelowaniu pozytywnych zachowań stale jest modyfikowany i rozwijany.

Warunkiem rozwoju i wzrostu zysku organizacji jest generowanie jakości w relacjach międzyludzkich oraz w nich samych. Wymaga to wzmacniania ich intelektualnych i emocjonalnych kompetencji oraz kluczowych wartości, które tworzą katalog cnót Seligmanna. Komponenty takie, jak: zaufanie, godność, szczerość, lojalność, wpisują się w koncepcję pozytywnego potencjału organizacji. Jest on traktowany jako ekonomiczny aspekt rozwoju przedsiębiorstwa i poprawy wyników jego działalności, w drodze uruchamiania pozytywnych zjawisk, tj. bezpieczeństwo, życzliwe relacje i postawy. Znaczenie w/w aspektów w podnoszeniu efektywności i zysku organizacji, wynika z faktu, że mają one bezpośredni wpływ na rozwój potencjału intelektualnego pracowników, które z kolei pozwalają na kreatywność i osiąganie ponadprzeciętnych wyników zarówno na poziomie indywidualnym jak i organizacji.

Istotą psychologii pozytywnej jest wzbudzanie i kreowanie twórczego potencjału człowieka, jako podstawy do osiągania szczęścia, dobrostanu w życiu osobistym i zawodowym. Tak rozumiany dobrostan jednostki jest źródłem samozadowolenia, motywacji i rozwoju. Zmusza menedżerów do nowego spojrzenia i redefiniowania zamierzonych koncepcji zarządzania tak, by w pełni wykorzystać kapitał intelektualny pracownika.

Koncepcja pozytywnego nurtu, znajduje zastosowanie w tzw. pozytywnych organizacjach, dla których jakość pracy i poczucie dobrostanu w miejscu pracy, jest celem nadrzędnym obok innych ważnych aspektów dotyczących funkcjonowania firmy, które wpisane są w misję organizacji. Patrząc na te wartości przez pryzmat psychologii pozytywnej, jak również przez pryzmat ekonomii, dostrzegamy jak niezwykle ważne jest poczucie zadowolenia i szczęścia w kreowaniu pozytywnych wartości jednostki oraz wartości organizacji.

⁴ J. Moczydłowska, Kowalewski K., *Nowe koncepcje zarządzania ludźmi*, Wyd Difin SA W-wa 2014.

Jakość miejsc pracy – badania

Dobre miejsca pracy, przyciągają najbardziej utalentowanych ludzi, pozyskują ich zaangażowanie i zatrzymują w firmie na długo. Zaangażowani pracownicy przejawiają pozytywne nastawienie wyrażone zainteresowaniem czynnościami związanymi z pracą, gotowość do większego wysiłku, a nawet ekscytację powierzonymi zadaniami. Osoby te stanowią cenny kapitał dla organizacji oraz niezaprzeczalne źródło jej dochodów.

W celu uzyskania informacji na temat jakości miejsc pracy w województwie lubelskim, przeprowadzono badania wśród grupy studentów zatrudnionych na terenie regionu. Ankiety wykazały, że jakość stanowisk pracy w województwie lubelskim, jest lepiej oceniana w organizacjach publicznych, niż w biznesowych. Tworzenie atrakcyjnych miejsc pracy, jest podstawą sukcesu każdej organizacji. Źródłem długofalowego pozyskania i utrzymania dominacji konkurencyjnej są zaangażowani pracownicy, którzy w sposób szczególny „oddają” swój kapitał intelektualny dla dobra organizacji. Taka spójność działania wymaga wielkiego zaangażowania zarówno ze strony pracownika, jak również przedsiębiorstwa.

Celem badań było wykazanie związku między zaangażowaniem a poziomem satysfakcji z pracy. Ankiety potwierdziły tę współzależność, która wynika z subiektywnych odczuć pracownika, jego osobistym rozwojem, uznaniem, poczuciem sprawstwa i sensu wykonywanych zadań. Dzieje się tak dlatego, że zaangażowanie to „składowa” lojalności i dumy z przynależności do firmy. Zaangażowanie to też poczucie wpływu i osobistej odpowiedzialności, to koncentrowanie własnej energii na osiągnięciu celów indywidualnych i organizacyjnych.

Jedną z najważniejszych kwestii w kreowaniu dobrych miejsc pracy, jest budowanie dobrostanu pracownika, poprzez zaspokajanie jego potrzeb i oczekiwań.

W kwestii dopasowania indywidualnych umiejętności do wymagań na stanowisku pracy, zdecydowana większość respondentów reprezentująca organizacje publiczne potwierdziła dostosowanie umiejętności do wyznaczonych zadań. Respondenci z organizacji biznesowych zaś krytyczniej oceniają możliwość wykorzystania ich kapitału intelektualnego.

Na pytanie dotyczące pochwał i doceniania w miejscu pracy, więcej niż połowa ankietowanych zatrudnionych w organizacjach publicznych była doceniona w ostatnich sześciu miesiącach. W tym samym okresie grupa respondentów z organizacji biznesowych stwierdziła, że ponad 50% z nich było słabo lub w ogóle docenionych.

Organizacje, aby uzyskać wyższe opinie w tym obszarze, powinny skupić się na następujących zagadnieniach:

- stawianiu wymagań wszystkim pracownikom, traktując jednocześnie każdego z nich indywidualnie;

- zadbanie o to, aby każdy pracownik miał poczucie, że wykonując swoje obowiązki wykorzystuje swój potencjał w należyty sposób, a równocześnie jest motywowany do rozwoju (intensyfikacja procesu zaangażowania; powstawanie silnych związków z firmą);
- czuwaniu na godnym nagradzaniu zatrudnionych.

Wśród badanych respondentów poczucie wpływu na tworzenie wartości organizacji ma bardzo podobny rozdział. Wystąpiła znikoma ilość opinii tych, którzy zdecydowanie doświadczyli wpływu swojej pracy na rzeczywistość i proces tworzenia organizacji. Natomiast tych, którzy czują się nieusatysfakcjonowani i tych niezadowolonych była zdecydowana większość – w obu grupach ankietowanych.

Następne zadania dla przedsiębiorstw:

- zwiększanie poczucia sensu aktywności oraz umożliwianie wpływu pracowników na proces tworzenia wiarygodności i sukcesów firmy;
- zadbanie o atmosferę i relacje w środowisku pracy.

Ostatnim badanym obszarem, bardzo ważnym z punktu widzenia jednostki i organizacji był indywidualny rozwój pracownika. W zależności od pomyślności pokonania poprzednich etapów, zatrudniony jest w stanie wprowadzać skuteczne zmiany. Wyniki badań wskazały, że większa grupa respondentów w organizacjach publicznych nie miała możliwości w ciągu ostatnich pół roku odbyć tzw. rozmowy rozwojowej, zaś większość z nich uczestniczyła w organizowanych szkoleniach. W organizacjach biznesowych jedna trzecia ankietowanych nie miała możliwości dokształcania się i rozwoju w miejscu pracy.

Aby zwiększyć satysfakcję oraz indywidualny rozwój potencjału pracownika, należy w tym względzie zadbać szczególnie o:

- konstruktywny feedback (może odbywać się drogą formalną, np.: podsumowanie celów, rozmowa rozwojowa; mniej formalnie, np.: opinia otoczenia, konstruktywna rozmowa zwrotna, plany rozwojowe);
- dostęp do projektów, szkoleń, innych metod tj.: coaching, mentoring, angażowanie do zadań, które wymagają nowych umiejętności.

Wprowadzenie zmian pozwoli firmom stworzyć atrakcyjne miejsca pracy, zatrzymać ekspansywnych pracowników i zadbać o ich dobrostan. Zaangażowanie i satysfakcja pojawi się wówczas, gdy zostaną wdrożone i realizowane oczekiwania na poszczególnych etapach aktywności. Zatrudniony skupi się na wymaganiach i zaufa swojemu doświadczeniu wtedy, kiedy będzie pewny, że jego inicjatywa ma sens i wpływa na jego rozwój osobisty oraz kształtowanie organizacji.

Wprowadzając nurt psychologii pozytywnej do organizacji, należy wdrożyć działania we wszystkich obszarach jej funkcjonowania. Jak wykazują badania, aranżowanie konkurencyjnych miejsc pracy należy zacząć od dobrego, pod względem technologicznym wyposażenia stanowiska pracy, określenia zadań i odpowiedzialności pracownika. Należy zadbać o poczucie sprawstwa i wpływ

zatrudnionego na wzrost wartości ekonomicznej i postrzegania firmy na rynku pracy, co w konsekwencji spotęguje świadomą motywację do dalszego rozwoju.

Wybrane koncepcje zarządzania kapitałem ludzkim

Współczesne życie jest pełne nieustających przemian, zarówno w otaczającej nas rzeczywistości, jak i miejscu pracy. Zmieniają się metody zarządzania, jedne zanikają, a na ich miejsce pojawiają się nowe. Wybrane koncepcje zarządzania powinny być spójne z metodami i technikami zarządzania ludźmi, współgrać ze strategią firmy, z jej wyznaczonymi celami, które w ujęciu holistycznym prowadzą do pomnożenia jej kapitału. Bardzo ważnym determinantem wyboru koncepcji jest jej użyteczność. Patrząc przez pryzmat przydatności, dostrzegamy przyczyny powstawania nowych, kolejnych metod i ich skuteczności. Założenia psychologii pozytywnej można osiągnąć, wprowadzając do organizacji pozytywne koncepcje zarządzania, które pozwolą na prowadzenie ludzi i pełne uruchomienie potencjału pracowników.

Zadaniem współczesnych przedsiębiorstw jest wdrażanie innowacyjnych metod zarządzania, które pozwolą na efektywne akumulowanie i w pełni wykorzystanie, najbardziej wartościowego kapitału, jakim jest potencjał ludzki. Do tych koncepcji należy przede wszystkim zarządzanie przez zaangażowanie, zarządzanie talentami oraz wykorzystanie mocnych stron pracownika. Wybrane koncepcje są spójne z paradygmatami psychologii pozytywnej, jak również, skuteczne pod kątem kreowania najcenniejszego kapitału, którym jest kapitał ludzki.

Jednym z kluczowych elementów stanowiących o atrakcyjności firmy, jest styl kierowania, przyjmowany przez osoby zarządzające. Rola menedżera w kreowaniu pozytywnej organizacji, a więc w inspirowaniu i nadawaniu kierunku rozwoju swoim pracownikom, jest coraz ważniejsza. Z perspektywy pozytywnej organizacji, na uwagę zasługuje tutaj transformacyjny styl kierowania, który mocno wpisuje się w założenia POS. Jego istotnym aspektem jest dobrostan psychiczny pracowników, a przywódca jest gwarantem poczucia godności, własnej wartości, możliwości indywidualnego rozwoju, uzyskania uznania i przywilejów, a także wypełniania zobowiązań ekonomicznych umowy.

O dobrostanie psychicznym pracowników mówimy wówczas, gdy bilans emocjonalny w trakcie pracy i w związku z aktywnością zawodową jest dodatni oraz gdy zatrudnieni są zadowoleni ze swojej działalności, oceniając ją jako wartościową. Przywołane emocje budzą się najczęściej w wyniku relacji budowanych z innymi. Z tego względu jednym z ważniejszych narzędzi, które można wykorzystać w celu kreowania dobrostanu pracowników, jest transformacyjny styl kierowania, a obejmuje on niżej wymienione kategorie zachowań:⁵

⁵ A. Czerw, J. Babiak, *Transformacyjny styl kierowania w tworzeniu pozytywnej organizacji*, źródło [file:///Z:/ZL\(HRM\)_6-2010_Czerw_A_Babiak_J_45-58%20\(1\).pdf](file:///Z:/ZL(HRM)_6-2010_Czerw_A_Babiak_J_45-58%20(1).pdf)

- motywowanie (wszelkie zachowania nadające znaczenie pracy podwładnych, zachęcające i inspirujące podwładnych do zwiększenia aktywności, dynamizowane dzięki mobilnej wizji przywódców);
- charyzma menedżera (zachowania wzbudzające silne emocje wśród podwładnych i powodujące identyfikowanie się ich z zwierzchnikiem);
- stymulowanie intelektualne (inspirowanie do kreatywnego i innowacyjnego podejścia do zadań organizacyjnych);
- podejście indywidualne (wspieranie i promowanie pracowników poprzez dostrzeganie indywidualnych umiejętności, osiągnięć podwładnych oraz ich dążenia do rozwoju).

Związek pomiędzy teorią pozytywnej organizacji a kierowaniem transformacyjnym i jego wpływem na procesy oraz wyniki kierowania, widoczny jest w efektach zarządzania. Należy wskazać na wymierne korzyści wynikające z kreowania pozytywnego przedsiębiorstwa, oparte na transformacyjnym stylu kierowania. W pozytywnej organizacji występuje zaufanie do ludzi i firmy jako całości; w transformacyjnym stylu przejawia się wiara i zaufanie do swojego przywódcy. W obu koncepcjach odzwierciedla się dobrostan psychiczny związany z pozytywnymi emocjami. Występuje zwiększone zaangażowanie i rzekanie o wyższych celach wykonywanej pracy. Uwidacznia się również współpraca między zatrudnionymi, wzajemne wsparcie, zwiększona kreatywność i innowacyjność. Umożliwia to wprowadzanie awangardowych zmian w zespołach i całej organizacji. Pozytywna organizacja wzmaga postrzeganie sytuacji trudnych, jako wyzwania. Styl transformacyjny dynamizuje również satysfakcję z wykonywanej pracy oraz umiejętności postrzegania sytuacji kryzysowych jako zadań do rozwiązania.

Jednym z większych wyzwań każdej organizacji jest innowacyjność w zakresie zarządzania talentami. Zdolność pozyskiwania pracowników o wysokim potencjale, należy do najważniejszych zadań kadry menedżerskiej, jak również zdefiniowanie talentów, odpowiednie pokierowanie ich rozwojem oraz utrzymanie w szeregach firmy. Pracownik, który wnosi do organizacji swój kapitał określony mianem talentu, w sposób ponadprzeciętny przyczynia się do realizacji strategii przedsiębiorstwa i wyróżnia się wysokim potencjałem i predyspozycjami. Talent jest ponadprzeciętnym darem, umiejętnością łatwego przyswajania wiedzy i jej stosowania w praktyce. Talent, to powtarzające się sekwencje myśli, uczuć i zachowań, które często powodują istotne zróżnicowanie osiąganych wyników. Charakteryzuje się kreatywnością, siłą i pasją, która inspiruje do osiągania celów i przekraczania granic. To właśnie istnieniem osobistych zdolności można wytłumaczyć, dlaczego w identycznych warunkach, niektórzy osiągają doskonałość, a inni borykają się z trudnościami. Dlaczego tak się dzieje? Talent „jest mentalnym filtrem, który zmusza do zwrócenia uwagi na pewne bodźce, które dla innych pozostają niezauważalne”⁶. Pozwala osiągać nadzwyczajne kompetencje w danym

⁶ M. Buckingham, C. Coffman, *Po pierwsze złam wszelkie zasady*, MT Biznes 2001.

obszarze – stać się kreatywnym, samodzielny w działaniach, wykazywać wysoką świadomość własnych możliwości. Osoba taka w równym stopniu wykorzystuje cztery funkcje psychiczne: myślenie, uczucie, percepcję i intuicję. System zarządzania talentami powinien uwzględniać stworzenie odpowiednich warunków do pracy, pozwalających maksymalnie wykorzystać zapał i kreatywność oraz zapewnić indywidualne traktowanie pracowników o wysokim potencjale.

Natura zróżnicowała nas pod względem wyglądu, cech charakteru, ale także osobniczych inklinacji. Skuteczny menedżer jest w stanie odkryć indywidualność jednostki i pomóc w zrozumieniu jego własnego filtra; wie, jak skoncentrować się na wykorzystaniu jego zalet. Jest świadomy, że nie wykształci w ludziach nowych talentów, ale może pomóc im w odkrywaniu istniejących, dotąd ukrytych, by mogli je sukcesywnie rozwijać. W jaki sposób? Przekazując im nowe umiejętności i wiedzę, czyli cechy, które określają potencjał danej osoby. Połączenie wiedzy, umiejętności i talentu u pracownika, tworzy związek o wyjątkowo silnych możliwościach sprawczych,⁷ który ma niezaprzeczalny wpływ na efektywność jednostki oraz pracę całego zespołu.

Zadania kadry menedżerskiej w zarządzaniu szeroko pojętymi talentami, koncentrują się na inspirowaniu i rozwijaniu tych, których cechuje kreatywność. Skupiają się również na dostosowaniu szkoleń do ich indywidualnych potrzeb, dopingując pracowników do maksymalnego wykorzystania potencjału, który zagwarantuje zysk i wartość dla wszystkich interesariuszy firmy. Odpowiednie zarządzanie daje szansę dla firm w uzyskaniu przewagi konkurencyjnej. Pozyskiwanie najlepszych specjalistów z branży pozwala na stworzenie modelu biznesowego aktywowanego przez nowe pomysły i potencjał intelektualny. Zarządzanie talentami dostarcza również wiele cennych informacji na temat istotnych zagadnień funkcjonowania organizacji, a mianowicie: jak nie zniweczyć potencjału uzdolnionych pracowników, jak zmotywować ich do podejmowania kolejnych wyzwań, jak wykorzystać ich predyspozycje do kreowania pozycji firmy na rynku pracy.

Nikogo nie trzeba przekonywać, że kapitał ludzki stanowi efekt twórczych działań wewnątrz organizacji. W warunkach aktualnej konkurencji rynkowej zaangażowanie pracowników w rozwój firmy jest priorytetem, co w konsekwencji wpływa na budowanie potencjału konkurencyjności i wartości firmy. Zaangażowanie zawodowe mocno wpisuje się w koncepcję POS i jest wynikiem dobrostanu pracownika. Taka postawa wyraża swoiste oddanie się, idące w parze z pozytywnym nastawieniem emocjonalnym do organizacji i środowiska pracy. Zaangażowanie znaczy więcej, niż lojalność lub satysfakcja, jest to „chęć danej osoby do zainwestowania własnego wysiłku w sukces pracodawcy”⁸. Postawa zaangażowania często wykracza poza standardy, nadając priorytet interesom organiza-

⁷ M. Buckingham, C. Coffman, *Po pierwsze złam wszelkie zasady*, Wyd. MT Biznes Sp. zoo 2001.

⁸ M. Juchnowicz, *Zaangażowanie pracowników. Sposoby oceny i motywowania*, wyd. PWE, W-wa 2013.

cji nad interesem indywidualnym. Operatywny pracownik wykazuje pozytywny stosunek do pracy. Jest godny zaufania i traktuje innych z szacunkiem, dzieli się swoją wiedzą. Stara się wykonać swoje zadania na wyższym poziomie niż wymagają tego jego formalne obowiązki, identyfikując się przy tym z organizacją.

Z punktu widzenia przedsiębiorstwa, wysokie zaangażowanie jest bardzo istotne, gdyż w ramach tych samych zasobów pozwala osiągnąć wyższe rezultaty, tym samym zwiększa kapitał i wartość firmy.

W procesie zaangażowania, na uwagę zasługuje, tzw. energia organizacji. „Siła energii organizacji przejawia się w tym, w jakim stopniu firma zmobilizowała swój potencjał emocjonalny, poznawczy i behawioralny w dążeniu do osiągnięcia celów”⁹. Pozwala ona aktywować i wykorzystywać źródła przewagi konkurencyjnej, tkwiące w potencjale pojedynczych pracowników i zespołów. Energia organizacji przedstawia się w postaci wysokiego zaangażowania emocjonalnego pracowników, czujnością i gotowością intelektualną, wysokim poziomem aktywności i szybkości działania oraz satysfakcją z przynależności do przedsiębiorstwa.

Wykorzystanie mocnych stron jednostki jest jedną z koncepcji pozytywnego zarządzania, która odchodzi od tego, co jest dysfunkcyjne i zaburzone, a podejmuje takie cechy jednostki, które sprzyjają poprawie jej dobrostanu. Psychologia pozytywna nie szuka deficytów i luk kompetencyjnych, ale rozpoznaje w pracownikach to, co jest najbardziej efektywne i bada przyczyny sukcesów oraz ponadprzeciętnych rezultatów pracy.

Mocne strony jednostki stanowi zbiór cech i umiejętności wyróżniających nas na tle innych osób. Każdy człowiek to kompozycja unikalnych talentów, pasji, wzorców zachowań oraz pragnień. Do kapitału organizacji wnosi inny zasób wiedzy, umiejętności i postaw. Dlatego koncentracja na mocnych stronach, zaletach każdego pracownika i akceptacji jego słabości, pozwoli przyspieszyć rozwój jednostki, a tym samym pomnożyć wynik ekonomiczny przedsiębiorstwa. Walka ze słabościami nigdy nie pozwoli na osiągnięcie wysokiego poziomu wydajności.

Aby w procesie zarządzania uwolnić potencjał swoich podwładnych, menedżer powinien umiejętnie, wręcz intuicyjnie wychwycić talenty i mocne strony pracowników. Winien wiedzieć, w jaki sposób zachęcić do działania, myślenia i projektowania stosunków z innymi, by jak najlepiej spożytkować ich rolę w firmie. Najbardziej interesująca dla dobrego menedżera powinna być fascynacja subtelnymi różnicami, które występują między jednostkami w przedsiębiorstwie¹⁰. Tożsamość danej osoby, jej wyjątkowość, nie zależy od tego, co robi, ale jak to robi – od jej stylu. Pomoc w dostrzeżeniu, zauważeniu tych różnic, tego co jest wyjątkowe i szczególne w każdej osobie, zaowocuje w przyszłości dążnością dawania z siebie jak najwięcej. Wysiłki menedżera powinny zmierzać do znalezienia zalet każdej osoby, skoncentrowania się na nich, by osiągnąć zamierzone cele.

⁹ //mission2be.pl/korzysci/energia-w-organizacji/, z dnia 20.04.2018.

¹⁰ M.Buckingham, C. Coffman, *Po pierwsze złam wszelkie zasady*, W-wa 2009, wyd. MT Biznes.

Ekonomia szczęścia

Szczęście znalazło zainteresowanie w naukach empirycznych, zostało uznane za istotny składnik dobrostanu i jakości życia. Stało się inspiracją do prowadzenia badań na temat wzajemnych relacji pomiędzy szczęściem a dobrobytem.

Ekonomia szczęścia (o economicus of happines), zajmuje się badaniem jakości życia. Naukowcy szczególnie przyglądają się czynnikom ekonomicznym, które mają wpływ na satysfakcję z życia, nie tylko pod kątem finansowym, ale również mniej wymiernych obszarów, jak więzy rodzinne i zadowolenie z pracy. Jakość życia nie sprowadza się tylko do zagadnień ekonomicznego dobrobytu. Wzrost poziomu zamożności i zdrowia społeczeństwa..., pozwala wyjść poza troskę o zwykłe przetrwanie w poszukiwaniu dobrego życia¹¹.

Zależność między dobrostanem a bogactwem nazwana została paradoksem Easterlina „polega na tym, że o ile ludzie (społeczeństwa) zamożniejsi (zamożniejsze) są szczęśliwsi (szczęśliwsze), o tyle wzrost dochodów ludzi i społeczeństw nie zwiększa wcale ich poczucia szczęścia”¹². W Polsce, nie status społeczno-ekonomiczny decyduje najbardziej o poczuciu zadowolenia z życia, lecz czynniki demograficzne, takie, jak: wiek, relacje społeczne, dopiero na piątym miejscu znalazły się pieniądze. Co zatem decyduje o poczuciu dobrostanu? Jakie inne wartości decydują o poczuciu szczęścia? Na pierwszym miejscu respondenci wskazują zdrowie (64%), kolejne to udane małżeństwo (53%), posiadanie potomstwa (48%), praca zawodowa (31%). Według nich dobra materialne nie są gwarantem szczęścia.

Inaczej przedstawia się sytuacja, kiedy przyrost dochodu uzależnimy od posiadanych już zasobów materialnych. Wówczas, podniesienie jakości życia osób z niskim statusem materialnym, przyczynia się bardziej do wzrostu zadowolenia, niż u grupy osób z ustabilizowaną pozycją finansową.

Zależność między dobrostanem a dobrobytem nie wykazuje wyraźnego związku, a wzrost dochodu i dobrobytu, nie jest jednoznaczny z nasileniem zadowolenia z życia. Osiągnięcie wyższej stopy życiowej może sprawiać dodatkową satysfakcję tylko przez pewien czas. Owszem, być może ludzie zamożniejsi odczuwają wyższy poziom zadowolenia, to jednak wcale nie oznacza, że ci mniej zamożni czują mniejsze zadowolenie ze swojego życia.

Natomiast, jeśli uzależnimy poczucie szczęścia od sytuacji finansowej, wówczas wraz z topnieniem zasobów finansowych będzie upływniać się nasze poczucie szczęścia i odwrotnie, dalszy przyrost majątku wcale nie musi oznaczać wzrostu szczęścia. Sukces finansowy nakręca aspiracje, więc ci, którzy się bogacą, stale mogą odczuwać niedosyt.

Ekonomia szczęścia od dawna szuka odpowiedzi, czy bogactwo wpływa na poprawę bytu człowieka. I chociaż od czasu ukazania się artykułu Easterlina,

¹¹ J. Czapiński, *Psychologia pozytywna*, Wydawnictwo Naukowe, W-wa 2004.

¹² <http://www.ekonomiaszczescia.pl/images/stories/ksiazka.pdf> z dnia 25.03.2018.

minęło już kilkadziesiąt lat, świat nauki nadal próbuje znaleźć odpowiedź na to pytanie. Najbardziej powszechną miarą dobrobytu jest zastosowanie PKB per capita. Logika za stosowaniem tego miernika jest prosta, jeśli wzrasta bogactwo to zakładamy, że podobnie dzieje się ze szczęściem. Jak pisze Czapiński „w przekroju międzynarodowym stwierdzono wielokrotnie istotną statystycznie zależność między wysokością PKB na osobę a zagregowanym wskaźnikiem dobrostanu psychicznego (poczucie szczęścia, zadowolenie z życia)”¹³. Jak dalej twierdzi, nawet niewielka różnica we wzroście PKB oznacza dużą różnicę w poziomie dobrostanu w krajach ubogich. Oznacza to, że pieniądze dają szczęście, ale tylko wówczas, jeśli pozwalają zaspokoić podstawowe potrzeby; po ich zaspokojeniu dalszy wzrost zamożności przestaje wpływać na stan dobrobytu.

W ostatnich latach, jak pisze Czapiński, przybywa dowodów na to, że dobrostan psychiczny pełni istotną funkcję w kształtowaniu jakości życia. Korzyści, które płyną z zadowolenia, optymizmu oraz pozytywnych emocji są jak najbardziej wymierne. Cytowany autor utwierdza nas w przekonaniu, że szczęście jest pojęciem subiektywnym i względnym wobec odczuć i poznania, a wszelkie relacje liczbowe, które powstają w wyniku pomiarów, pomagają nam przewidzieć tylko pewne zachowania. U osób, których podstawowe potrzeby nie są w pełni zaspokojone, wzrost dobrostanu zależy od wzrostu dochodów. Natomiast u osób, których potrzeby zostały zaspokojone, wzrost dochodu nie zwiększa dobrostanu; poziom dobrostanu warunkuje wzrost dochodu.

Zakończenie

Psychologia pozytywna, wzbudza ogromne zainteresowanie świata nauki i biznesu. Jej innowacyjne spojrzenie na naturę ludzką, szeroko rozumiane szczęście, rzuca nowe światło na tworzenie takich koncepcji zarządzania, aby były jak najbardziej zgodne z wartościami natury ludzkiej. Wdrażanie nurtu psychologii pozytywnej, przynosi wymierne efekty w obszarze zarządzania, zarówno w aspekcie ekonomicznym, jak również, a może przede wszystkim w aspekcie zarządzania najcenniejszym kapitałem, jakim jest kapitał ludzki.

Psychologia pozytywna znalazła szerokie zastosowanie. Ten nurt wnosi wkład wszędzie tam, gdzie niezbędne jest wzmocnienie mocnych stron i podążanie za potrzebą jednostki oraz dążenie do maksymalnego wykorzystania potencjału ludzkiego. Jej celem jest rozwój kompetencji i optymalizacja funkcjonowania zespołów jak i ich liderów. Skupia się na wskazaniu, identyfikowaniu i wykorzystaniu sił przez jednostkę oraz ukazuje, jak maksymalizować potencjał. Uniwersalność psychologii pozytywnej znajduje zastosowanie w wielu różnych subdyscyplinach psychologii, tj.: coaching, mentoring, rozwijając siłę sprawczą, twórczość oraz kreatywność. W psychologii organizacji wykorzystuje się metody i techniki

¹³ Źródło: www.pan.poznan.pl/nauki/N_112_05_Czapinski.pdf (dostępność 01.04.2018).

służące rozpoznawaniu i wzmacnianiu potencjału rozwojowego pracowników. W psychologii pracy zaś konstruuje się pozytywne relacje wewnątrz zespołu.

Bibliografia

- Bartkowiak G., *Psychologia w zarządzaniu. nowe spojrzenie*, Wydawnictwo Uniwersytetu Ekonomicznego w Poznaniu.
- Buckingham, C. Coffman, *Po pierwsze złam wszelkie zasady*, Wyd. MT Biznes Sp. zoo 2001.
- Czapiński J., *Psychologia pozytywna*, Wydawnictwo Naukowe, W-wa 2004.
- Fredrickson B., *Pozytywność*, tłum. J. Gilewicz, Wydawnictwo Zysk i S-ka, Poznań 2011.
- Juchnowicz M., *Zaangażowanie pracowników. Sposoby oceny i motywowania*, wyd. PWE, W-wa 2013.
- Moczydłowska J., Kowalewski K., *Nowe koncepcje zarządzania ludźmi*, Wyd. Difin SA W-wa 2014.

Źródła internetowe

- http://www.pan.poznan.pl/nauki/N_112_05_Czapinski.pdf (dostępność 01.04.2018)
- [file:///ZZL\(HRM\)_6-2010_Czerw_A_Babiak_J_45-58%20\(3\).pdf](file:///ZZL(HRM)_6-2010_Czerw_A_Babiak_J_45-58%20(3).pdf)
- <http://mission2be.pl/korzysci/energia-w-organizacji/>
- <http://www.ekonomiaszczescia.pl/images/stories/ksiazka.pdf>

Skala i skutki mobbingu pracowników w Polsce

The scope and consequences of workplace mobbing in Poland

Monika Chlebna

starszy asystent Zakładu Emerytalno-Rentowego MSWiA z siedzibą w Warszawie,
lubelski zespół ZER MSWiA w Lublinie

Streszczenie

Niniejszy referat jest próbą odpowiedzi na pytanie czy mobbing stanowi kosztowną patologię motywowania pracowników. Konsekwencje mobbingu, jako zło moralne są wyniszczające dla jednostki będącej ofiarą przemocy psychicznej, która dochodząc do maksimum wytrzymałości nie powróci już do normalnego funkcjonowania. W tej sytuacji dochodzenie do odbudowania normalnych relacji ze społeczeństwem, zaufania mu na nowo, odzyskania godności, poprawienia stosunków w rozpadającej się rodzinie, a co najważniejsze powrotu do nadszarpniętego zdrowia jest bardzo kosztowne, nie tylko dla samej ofiary mobbingu, ale również dla pracodawcy oraz całego społeczeństwa. Referat składa się z trzech części. Pierwsza zawiera zagadnienia teoretyczne dotyczące technik mobbingowania i czynników wpływających na powstanie mobbingu. Druga część opisuje odpowiedzialność pracodawcy za mobbing powołując się na akty prawne. W trzeciej części zaprezentowano dane dotyczące skutków i kosztów mobbingu oraz przedstawiono własne badania diagnozujące, narzędzia badawcze wraz z wnioskami.

Summary

This paper attempts to answer the question whether the practice of mobbing can be considered a costly pathology of motivating employees. The consequences of mobbing, obviously morally evil, are devastating for the individual – the victim of psychological violence, forced to operate to the maximum of his or her mental strength is unlikely to recover and return to his or her normal functioning. In a given situation, restoring typical social relations, trust, regaining dignity, improving family situation, and most importantly – regaining one's health seems to be a costly process not only for the victim himself but also for the employer and for the whole society.

The presentation has three parts. The first one includes theoretical issues on mobbing techniques and factors playing role in the problem to appear. In part two the role and responsibility of an employer in the process of mobbing are presented with reference to legal acts. Part three of the paper presents data referring to the consequences and costs of mobbing as well as author's own diagnosing research methods, research tools and conclusions.

Słowa kluczowe: Mobbing, czynniki, skutki, koszty, odszkodowania, zadośćuczynienia.

Keywords: Mobbing, factors, consequences, costs, compensation, reparation.

Wstęp

Poniższy artykuł odpowiada na postawioną w temacie hipotezę, a może nawet odpowiada na postawione pytanie, czy mobbing jest zjawiskiem i skutkiem kosztownym dla pracownika, pracodawcy i społeczeństwa, jest próbą zmierzenia się z trudnym tematem popartym własnymi badaniami czy mobbing faktycznie stanowi kosztowną patologię motywowania pracowników. O zjawisku mobbingu w zakładach pracy mówi się niechętnie i to z kilku powodów albo, że przemoc psychiczna w danej organizacji istnieje i boimy się do niej przyznać, albo kieruje nami wstyd, że jesteśmy ofiarą terroru lub też wiemy o mobbingu, ale nas to nie dotyczy, jak również zachowania mobbingowe w organizacji nie są przez nas uważane za mobbing z przyczyn leżących po stronie pracownika i pracodawcy tj. nieświadomości, że częste i długotrwałe nękanie, poniżanie, izolowanie, wyśmiewanie, utrudnianie pracy już jest mobbingiem.

Mobbing, istota, przyczyny i jego skala

„W Psychologii pracy określenie MOBBING zastosował w latach 80-tych XX wieku niemiecki psychiatra i psychoterapeuta Heinz Leymann, którego badania dowiodły, że przemoc psychiczna w pracy jest zjawiskiem niezwykle groźnym i powszechnym. W języku angielskim słowo MOB, od którego pochodzi MOBBING oznacza tłum, napaść, oblegać, co sugeruje sytuację, w której znajduje się ofiara prześladowań, kiedy cierpi w wyniku wrogich wobec niej zachowań, MOB oznacza też motłoch zbierający się w celu wyrządzenia komuś krzywdy. Najbliższe odpowiedniki polskie tego pojęcia to PRZEŚLADOWANIE, NĘKANIE. Natomiast prześladowcę określa się słowem MOBBER”¹.

Zjawisko nazywane dzisiaj mobbingiem nie powstało 40 lat temu, gdy zaczęto o nim pisać, ani nawet wtedy, gdy powstały wysoko zorganizowane instytucje opierające się na wzorcach wylansowanych przez M. Webera, H. Fayola czy F.W. Taylora. Interpretacja źródeł popularnonaukowych wykazuje, że zjawisko mobbingu istniało od zawsze, w starożytnym Egipcie, Grecji, Chinach i Rzymie. Obecnie mobbing być może się nasilił poprzez wzrost konkurencyjności organizacji, a tym samym rywalizacji między pracownikami. Niestety produktem ubocznym tej idei jest właśnie prześladowanie i nękanie pracowników.

Jako, że po obu stronach sytuacji mobbingowych mamy do czynienia z jednostkami ludzkimi, które mają prawo zachować swoją podmiotowość, można mówić tu o dwóch podmiotach:

- podmiot podejmujący działania mobbingowe określamy mianem „mobbera” (oprawca, prześladowca)
- zaś drugi podmiot, którego te działania dotyczą, to „obiekt mobbingu”

¹ B. Grabowska, *Psychoterror w pracy, Studio Kreacji Wizualnej*, „Wielbłąd”, Gdańsk 2003, s. 10.

Z punktu widzenia liczby podmiotów zaangażowanych w proces mobbingu można wyróżnić trzy główne typy sytuacji:

- A. jeden mobber – jeden obiekt mobbingu
- B. jeden mobber – kilka obiektów mobbingu
- C. kilku mobberów – jeden obiekt mobbingu

Pierwsza wymieniona sytuacja jest specyficznym pojedynkiem, w którym jedna ze stron mająca przewagę, postanawia jej użyć w stosunku do wybranego obiektu. Celem jest wyizolowanie pracownika z otoczenia społecznego.

Druga wymieniona sytuacja, gdzie jeden mobber oddziałuje na kilku pracowników zdarza się bardzo rzadko i można ją podzielić na trzy warianty:

- mobber podporządkowuje sobie cały kierowany zespół, gdyż ma nad nim przewagę i jedynie on dba o dobór kadry (niestawiającej oporu)
- mobber wybiera część zespołu jako obiekt mobbingu, część zaś traktuje znacząco lepiej by wyróżnieni pracownicy siłą rzeczy zachowali postawę bierną
- mobber ma w grupie ciągle kilka swoich ofiar, lecz nie zawsze są to te same osoby, każdy pracownik może być, jest lub będzie „przedmiotem zainteresowania” mobbera

Na tle wymienionych wariantów można wysnuć wniosek, że mobbing nie jest możliwy bez przyzwolenia, akceptacji, a nawet współpracy lub całego zespołu jego części.

Trzecia sytuacja, w której kilku mobberów jednoczy się przeciwko jednej ofierze jest szczególnie trudna do rozwiązania. Tutaj też można wyróżnić pewne warianty:

- mobberami są osoby bezpośrednio współpracujące, członkowie tego samego zespołu, a mobbingiem jest ograniczanie kontaktów, ataki i aluzje słowne, odmowa współpracy lub udzielenia pomocy
- mobbing na zasadzie „wielu na jednego” ma miejsce, gdy bezpośredni przełożony, a nieraz nadzorujący pracę danej grupy pracowników, dostrzega występowanie zjawiska mobbingu, lecz nie interweniuje, ba nawet sam się włącza w ten proces²

Konsekwencje zjawiska mobbingu dla ofiary są ogromne. Jednak zależy to w dużym stopniu od jej osobowości, wewnętrznych zasobów, możliwości czerpania satysfakcji z czynności pozazawodowych oraz konstrukcji całej sieci wsparcia, jaką ma ofiara mobbingu.

H. Leymann wyróżnia stopnie mobbingu ze względu na szkody, do których doprowadził on u ofiary, porównując je do stopni diagnozujących skutki poparzenia fizycznego. Różnicowania stopni mobbingu Leymann dokonał na podstawie wywiadów przeprowadzonych z pokrzywdzonymi w przemocy psychicznej.

² T. Wyka, C. Szmidt, *Wieloaspektowość mobbingu w stosunkach pracy*, Poltext, Warszawa 2012, s. 15–20.

Wskazuje różnice w reakcjach ludzi na podobne doświadczenia, co oznacza, że należy pamiętać o tym, iż to, co jest dla jednych mobbingiem, dla innych jeszcze nim nie będzie.

Zgodnie z koncepcją Leymanna z pierwszym stopniem mobbingu mamy do czynienia, gdy:

- jednostka/ofiara potrafi się opierać wszelkim zachowaniom mobbingowym
- skutecznie ucieka przed nimi stosując przy tym własne techniki zaradcze
- w niedługim czasie jest całkowicie zdolna do podjęcia pracy zawodowej w nowej lub nawet tej samej instytucji

Konsekwencje są tu raczej tymczasowe i nie ma szans na pozostawienie trwałych śladów w psychice ofiary.

Z drugim stopniem mobbingu mamy do czynienia, gdy:

- jednostka/ofiara nie jest w stanie oprzeć się stosowanej wobec niej przemocy psychicznej
- nie ucieka przed przemocą, nie znajduje w sobie siły do podjęcia walki o własne racje
- i utrzymanie swojej reputacji
- cierpi na długotrwałe psychiczne lub/i fizyczne dolegliwości

W tym przypadku upłynie dość dużo czasu zanim jednostka/ofiara powróci do aktywności zawodowej i mimo, że tak się stanie, to w początkowym okresie pracy charakterystycznym dla tej jednostki będzie brak zaangażowania i nieufność przynajmniej w początkowym okresie zatrudnienia. Tu konsekwencje są już znacznie silniejsze i zapewne pozostawią trwały ślad w psychice ofiary mobbingu.

Stopień trzeci i ten najdotkliwszy w skutkach charakteryzuje się tym, że:

- jednostka/ofiara mobbingu jest absolutnie niezdolna do podjęcia czynności zawodowych
- relacje społeczne są znacząco zaburzone zarówno w środowisku zawodowym, jak i prywatnym
- okaleczenia fizyczne i psychiczne są już tak duże, że powrót do normalnego funkcjonowania w społeczeństwie będzie możliwy jedynie po prężnej specjalistycznej rehabilitacji terapeutycznej, której powodzenie w największej mierze zależy już tylko od samej ofiary i wsparcia jej najbliższych

Powtarzalność, częstotliwość tortur, różnice w sposobach stosowania przemocy i ich ciągłość rozłożona w czasie jest tym, co najbardziej dotyka ofiarę mobbingu. Można stwierdzić, że ta zależność jest wprost proporcjonalna.

Różnice w sposobach znęcania się sklasyfikował w pięciu kategoriach H. Leymann konfigurując je na podstawie pojedynczych technik:

Tabela 1. Kategorie mobbingu wg H.Leymanna.

KATEGORIA I	KATEGORIA II	KATEGORIA III	KATEGORIA IV	KATEGORIA V
Wpływ na procesy komunikacji i na możliwości wyrażania poglądów	Ataki na relacje społeczne	Ataki na reputację	Pogarszanie warunków pracy i zamieszkania	Bezpośrednie ataki na zdrowie
-ograniczenie możliwości wyrażania własnego zdania -permanentne przerywanie wypowiedzi -krytyka pracy i życia prywatnego -głośne upominanie, krzyczenie -werbalne groźby -pisemne groźby -przemoc przez telefon	-nieformalne wprowadzenie zakazu rozmów z ofiarą -uniemożliwienie komunikacji z innymi -odizolowanie miejsca pracy -ofiara jest „niewidzialna”	-oczernianie za plecami -rozgłaszanie plotek i pomówień -wyśmiewanie -traktowanie ofiary, jako niepoczytalnej -zmuszenie do badań psychiatrycznych -wyśmiewanie „choroby” -przedrzeźnianie, np. sposobu chodzenia, głosu -wyśmiewanie poglądów politycznych i religijnych -przesuwanie do prac obniżających samoocenę (za trudne lub za łatwe) -kwestionowanie kompetencji -kwestionowanie decyzji -insynuacje seksualne -stosowanie obrażających przezwisk	-zlecanie zadań skrajnie różnych, niepowiązanych ze sobą -odsunięcie od odpowiedzialnych i złożonych zadań -zlecanie zadań nie mających znaczenia -zlecanie zadań poniżej kwalifikacji -wyrządzanie krzywd mających wpływ na efekt finansowy -niszczenie dóbr materialnych w miejscu pracy i domu	-zmuszanie do wyczerpującej pracy -stosowanie pogroźek dotyczących przemocy fizycznej -stosowanie niegroźnych aktów agresji dla zastraszenia -nadużycia fizyczne -przemoc seksualna

Źródło: <http://www.lgrant.com/Mobbing-uwarunkowania-mobbingu>³.

Trudno jednoznacznie stwierdzić, co jest warunkiem do zajścia mobbingu, co jest powodem pojawienia się przemocy psychicznej. Można zadać pytania, czy konieczne są pewne warunki/okoliczności środowiska, czy specyficzne cechy charakteru mobbera w danej sytuacji, w której będzie się on znajdował sprawią, że znajdzie swoją ofiarę i czy ofiara w swoim zachowaniu sprowokuje mobbera?

Wspomniany H. Leymann w odpowiedzi na tak postawione pytania wyróżnił dokładnie pięć powyżej przedstawionych elementów mających wpływ na występowanie mobbingu. Elementy te stanowią jednak pewien system, co oznacza, że nie pozostają one względem siebie bez wpływu. Zatem zachodzą między nimi interakcje, które wyzwalają mechanizm negatywny.

³ <http://www.lgrant.com/Mobbing-uwarunkowania-mobbingu> (dostęp 22.09.2017 r.)

Niestety nie ma jeszcze odkrywczych badań, dowodzących jednoznacznie, że konkretna konfiguracja cech mobbera warunkuje zachowania mobbingowe, ale jest prawdopodobieństwo, że takie działania wynikają z jego braku zdolności do wartościowania życia, zwierzchniej postawy roszczeniowej, zaburzonego poczucia własnej wartości tj. potrzeby ciągłego dowartościowywania siebie oraz z nieuczciwości. Osobowość mobbera należy opisać, jako jednostkę:

- nadmiernie kontrolującą
- neurotyczną
- tchórzliwą
- głodną władzy
- zazdrosną
- zawistną

Te dwie ostatnie cechy są spowodowane ciągłym poczuciem braku bezpieczeństwa oraz niczym nie uzasadnionym permanentnym lękiem.

Ludzie uciekają się do przemocy, poniżania, terroru psychicznego, aby rekompensować swoje własne braki oraz niepewność o swoją pozycję i reputację. Określa się cztery główne powody, dla których ludzie stają się mobberami:

- A. przekonania prześladowcy, że grupa będzie spójna i efektywna jedynie wtedy, gdy jest na odpowiednio wysokim poziomie unifikacji
- B. uruchomienie zachowań mobbingowych dla potrzeby stymulowania się i wyeliminowania ofiary
- C. chęć manifestowania antypatii – mobber zaciekle kogoś nie lubi
- D. uprzedzenia na tle dyskryminacyjnym w miejscu pracy, mobber znacząco nie akceptuje odmienności ofiary, jej przekonań, religii, rasy i przynależności do danej grupy społecznej⁴

Powstanie mobbingu jest zależne od kilku czynników, stanowią je:

- psychika i sytuacja mobbera
- kultura i struktura organizacyjna
- psychika i sytuacja ofiary
- wydarzenie, które jest impulsem wywoławczym (konflikt)
- oraz czynniki zewnętrzne

Ofiarami mobbingu wcale nie są osoby słabe. Jest dokładnie odwrotnie – ofiarami mobbingu stają się najczęściej osoby silne, nadmiernie ambitne, pracowite, postrzegające środowisko pracy, jako bardzo przyjazne, godne zaufania. Pracownik danej organizacji im bardziej się stara wykazać swoje umiejętności i oddanie pracy, tym dla niego jest gorzej.

W środowisku, w którym funkcjonują, profesjonalizm pracownika zaczyna komuś przeszkadzać i wtedy rozpoczyna się proces mobbingu poprzez bezpośredni konflikt, chociaż częściej jednak odbywa się bez niego. Następnie ofiara zostaje napiętnowana, opisana, jako „dziwak”, „ktoś podejrzany”, „osoba szkodliwa

⁴ Tamże.

dla reszty zespołu”. Wyjątkowo szybkim i kolejnym etapem jest jej odizolowanie od reszty zespołu. Ofiara mobbingu nie jest zapraszana na ważne spotkania, zabiera się jej klientów, wysyła się takiego pracownika w decydującym momencie na drugi koniec kraju. Ostatnią fazą tego patologicznego zjawiska jest wyrzucenie z pracy.

Wiadomo już, że formy mobbingu mogą być różne, a jego skutki są bardzo podobne. Ofiara mobbingu traci powoli rozeznanie, co jest dobre, a co złe, wszelkie zarzuty pod jej adresem pozbawiają ją poczucia własnej wartości i jest niezdolna do rzeczywistej oceny sytuacji. Tkwi w tym wszystkim, gdyż jest przekonana, że nie ma dokąd pójść ze swoimi problemami.

Bardzo łatwym celem mobberów są również osoby niezaradne, niepotrafiące się bronić, które zamykają się w sobie i w samotności znoszą kolejne upokorzenia ze strony swojego oprawcy. Bardzo ważnym zadaniem specjalistów do spraw personelu powinno być zatem obserwowanie pracowników i przychodzenie im z pomocą, zanim działania destrukcyjne przybiorą formę mobbingu⁵.

Skalę mobbingu w Polsce jest bardzo trudno określić. Według danych Państwowej Inspekcji Pracy w 2014 r. złożono około 1600 skarg dotyczących przemocy psychicznej, co w porównaniu z danymi z roku 2005 oznacza dziesięciokrotny wzrost takich skarg. Jednak eksperci z Krajowego Stowarzyszenia Antymobbingowego uważają, że te dane i tak nie pokazują faktycznej skali zjawiska mobbingu w Polsce. Niektórzy pracownicy boją się przyznać do przemocy, jest im wstyd, że stali się ofiarą takiego zjawiska. Z tego względu ciężko jest określić skalę zjawiska w Polsce jak i w Unii Europejskiej. Wyniki badań przeprowadzonych przez GUS w roku 2014 wskazują, że pracownikami najbardziej narażonymi na mobbing są osoby z sektorów:

- transportu
- gospodarki magazynowej
- administracji publicznej
- obrony narodowej
- ubezpieczeń
- ochrony zdrowia
- pomocy społecznej
- edukacji

Badania te potwierdziły, że najczęściej łamane są prawa pracowników w supermarketach. Z kolei Ogólnopolskie Porozumienie Związków Zawodowych w 2014 roku przeprowadziło wśród swoich członków ankietę na temat przestrzegania praw pracowniczych i swoich doświadczeń związanych z dyskryminacją, mobbingiem i molestowaniem seksualnym w miejscu pracy. Udział w anonimowej

⁵ W. Matuszyński, *O źródłach i sposobach przewycięzania mobbingu w organizacji*, http://www.mobbing.most.org.pl/publikacja_3.htm (dostęp 22.09.2017 r.).

ankiecie wzięło 4600 osób, pytania dotyczące mobbingu były otwarte i o dziwo respondenci nie chcieli udzielać odpowiedzi. Wyniki tych badań to:

- 93,3% respondentów odpowiedziało, że nie wie co to jest mobbing
- 43% badanych wskazało, że w ich miejscu pracy występuje mobbing
- 25% odpowiedziało „nie wiem”
- 60,3% ankietowanych, że wie gdzie ma szukać pomocy w razie zaistnienia zjawiska mobbingu

Natomiast badania przeprowadzone w 2005 roku przez Europejską Fundację Poprawy Warunków Życia i Pracy (Eurofound) oraz Międzynarodową Organizację Pracy ukazują zakres i skalę mobbingu w krajach UE (badania nie dotyczyły krajów, które do UE weszły 1 maja 2004 roku). Odsetek pracowników doświadczających przemocy w miejscu pracy kształtował się następująco:

- Finlandia – 15%
- Luksemburg – 7%
- Holandia – 14%
- Niemcy – 7%
- Wielka Brytania – 14%
- Austria – 6%
- Szwecja – 12%
- Grecja – 5%
- Hiszpania – 5%
- Portugalia – 4%
- Belgia – 11%
- Francja – 10%
- Irlandia – 10%
- Włochy – 4%
- Dania – 8%

Średnio 9% pracowników jest poddawanych działaniom mobbingowym w krajach UE (mobbing dotyka 10% kobiet i 7% mężczyzn pracujących zawodowo). Największe zagrożenie mobbingiem występuje w krajach Europy północnej:

- Finlandii,
- Holandii,
- Wielkiej Brytanii,
- najniższe w krajach śródziemnomorskich.

Ze względu na sektory gospodarki mobbing w krajach UE kształtuje się następująco:

- administracja publiczna i służby mundurowe – 14%
- edukacja, służba zdrowia – 12%
- hotelarstwo, gastronomia – 12%
- transport, komunikacja – 12%

- handel (hurtowy i detaliczny) – 9%
- nieruchomości – 7%
- przemysł wytwórczy, górnictwo – 6%
- budownictwo – 5%
- usługi finansowe – 5%

Z przedstawionego zestawienia wynika, że wyższe ryzyko mobbingu występuje w sektorze publicznym niż prywatnym. Trudno podać przyczyny takiego stanu rzeczy. Badacze uważają, że tendencja ta związana jest z mniejszymi możliwościami zmiany pracy osób zatrudnionych w sektorze publicznym niż prywatnym⁶.

Pracownik, który jest ofiarą mobbingu może złożyć skargę do Państwowej Inspekcji Pracy. Jednak inspekcja pracy nie orzeka o istnieniu mobbingu w zakładzie pracy w odniesieniu do konkretnych pracowników. Może to zrobić jedynie sąd. Inspektor pracy może jedynie określić prawdopodobieństwo wystąpienia (w opisaney przez ofiarę mobbingu firmie) działań noszących znamiona mobbingu. Może to zrobić np. na podstawie anonimowej ankiety przeprowadzonej wśród pracowników. Wyniki ankiety mogą być powodem do rozmowy z pracodawcą na temat sytuacji niepokojących w zakładzie pracy i wprowadzenia procedur antymobbingowych, jeśli ich nie ma.

Państwowa Inspekcja Pracy świadczy porady prawne w zakresie mobbingu i możliwości radzenia sobie z nim. W kilku inspektoratach pracy są zatrudnieni psychologowie, którzy zajmują się tematyką mobbingu, służą pomocą i radą w aspekcie przeciwdziałania temu zjawisku. Pracownik zanim złoży pozew do sądu wcześniej może uzyskać w inspekcji pracy poradę, czy spełnione są kryteria prawne pozwalające uznać go za ofiarę mobbingu. W szczególności, czy zachowania lub działania uważane za mobbing są uporczywe i długotrwałe – czy budzą jednoznaczny sprzeciw pracownika. Musi zebrać jak najwięcej dowodów potwierdzających przemoc psychiczną⁷.

To pracownik musi udowodnić, że jest poddawany mobbingowi. Jedynym organem władnym wyrokować o mobbingu jest sąd i do niego powinien odwołać się pracownik, jeśli uważa, że jest ofiarą takich praktyk. Pracownik, który doznał rozstroju zdrowia w wyniku mobbingu, może dochodzić od pracodawcy odpowiedniej sumy tytułem zadośćuczynienia pieniężnego za doznaną krzywdę. Musi przy tym wykazać nie tylko fakt pogorszenia zdrowia, ale także to, że jest on następstwem zachowań mobbingowych.

Jednym z lepszych sposobów realizacji obowiązku zapobiegania mobbingowi w organizacji płynącego z art. 94³ § 1 Kodeksu pracy jest przygotowanie i wdrożenie całego pakietu przedsięwzięć w postaci wewnętrznej polityki

⁶ Tamże.

⁷ <https://www.portalbhp.pl/aktualnosci/pip-w-przypadku-mobbingu-rozpatruje-takze-skargi-anonimowe-7283.html> (dostęp 28.12.2017 r.).

antymobbingowej często określanej, jako „WPA”. Jest to praktyka stosowana dość powszechnie i opiera się zasadniczo na dwóch podstawowych filarach:

- procedurze skargowej
- działaniach prewencyjnych

Wprowadzenie dokumentu dotyczącego polityki antymobbingowej, której wszystkie założenia są konsekwentnie realizowane, pozwoli pracodawcy wykazać zachowanie wysokiej staranności przy przeciwdziałaniu mobbingowi, a tym samym uchronić się przynajmniej przed częścią zarzutów w przypadku ewentualnego sporu sądowego.

WPA powinna być rozpowszechniona i stosowana wobec wszystkich bez wyjątku zatrudnionych w danej organizacji. Kluczowym elementem tej regulacji powinna być jej powszechność. Wreszcie polityka antymobbingowa powinna określić sposób działania w sytuacji sygnalizowania przez pracowników wystąpienie mobbingu. Wprowadzenie odpowiednich procedur ma na celu wczesną diagnozę i szybką interwencję w przypadku wystąpienia negatywnych zjawisk⁸.

Odpowiedzialność pracodawcy

Ochrona ofiar mobbingu namacalnie sprowadza się do ochrony dóbr osobistych pracownika, które są pogwałcane podczas przemocy psychicznej.

Sąd Najwyższy uznał za dobra osobiste „ogół czynników mających na celu zapewnienie obywatelowi rozwoju jego osobowości, ochronę jego egzystencji i zapewnienie mu prawa do korzystania z tych dóbr, które są dostępne na danym etapie rozwoju społeczno-ekonomicznego społeczeństwa, a które są dostępne na danym zachowaniu cech odrębności i związaniu ze społeczeństwem, w którym żyje”⁹. Trudno tu zgodzić się, że dobra osobiste to te, które dostępne są „na danym etapie rozwoju społeczno-ekonomicznego społeczeństwa”, gdyż nasze zdrowie jest dobrem osobistym przez cały czas, bez względu na to, czy państwo jest w stanie zapewnić ochronę naszego zdrowia, czy też nie.

Według S. Grzybowskiego – dobra osobiste to indywidualne wartości świata uczuć, stanu życia psychicznego człowieka¹⁰. Ochrona tych dóbr oznacza ochronę przed zamąceniem spokoju psychicznego i naruszeniem uczuć przez wyrządzenie krzywdy osobistej¹¹.

Z kolei Z. Radwański określa dobra osobiste, jako „nieodłącznie związane z człowiekiem, bez względu na stopień jego wrażliwości psychicznej, o charakterze niemajątkowym; nie dające się więc wyrazić w jakichkolwiek kategoriach

⁸ <http://www.wglex.pl/polityka-antymobbingowa-obowiazki-pracodawcy/> (dostęp 28.12.2017 r.)

⁹ K. Zaremba, *Mobbing, jako patologiczne zjawisko w zarządzaniu zasobami ludzkimi*, Promotor, Warszawa 2011, s. 41.

¹⁰ S. Grzybowski, *System prawa cywilnego – część ogólna*, Ossolineum, Wrocław-Warszawa-Kraków-Gdańsk 1974, s. 296.

¹¹ S. Grzybowski, *Prawo cywilne – zarys części ogólnej*, PWN, Warszawa 1978, s. 135.

ekonomicznych, aczkolwiek pośrednio mogące wpływać na sytuację ekonomiczną człowieka (np. opinia dobrego pracownika na jego zarobki)¹²”.

Dla ochrony dóbr osobistych istotne znaczenie ma Konstytucja RP z 1997 r. dlatego, że wiele zapisów w Konstytucji szczególnie chroni dobra osobiste takie jak:

- życie
- prywatność
- cześć i dobre imię
- oraz możliwość decydowania o życiu prywatnym (art. 47 Konstytucji).

W przypadku ochrony dóbr osobistych można bezpośrednio powoływać się na przepisy Konstytucji (art. 8) również w art. 30 wym. aktu należy upatrywać źródła ochrony dóbr osobistych¹³.

W razie naruszenia dobra osobistego pracownika w wyniku mobbingu, przysługuje mu powództwo o usunięcie skutków naruszenia i żądanie szczególnego rodzaju odszkodowania, którym jest zadośćuczynienie.

Począwszy od 1 stycznia 2004 r. obowiązek przeciwdziałania mobbingowi spoczywa zgodnie z art. 94³ k.p. na pracodawcy i wszelkie konsekwencje mobbingu ponosi wyłącznie pracodawca. Regulacja przepisu art. 94³ § 1 k.p. jasno stanowi, że pracodawca obowiązany jest przeciwdziałać mobbingowi przyznając jednocześnie podmiotom chronionym roszczenie o odszkodowanie oraz roszczenie o zadośćuczynienie.

Z punktu widzenia mobbingu istotne znaczenie mają pracodawcze obowiązki:

- współdziałania stron stosunku pracy w wykonywaniu zobowiązań
- przeciwdziałania nierównemu traktowaniu i dyskryminacji
- dbałości o dobro pracownika¹⁴

Zgodnie z art. 943 § 3 k.p. pracownik, u którego mobbing wywołał rozstrój zdrowia, może dochodzić od pracodawcy odpowiedniej sumy tytułem zadośćuczynienia pieniężnego za doznaną krzywdę. Natomiast w myśl przepisu art. 943 § 4 k.p. pracownik, który wskutek mobbingu rozwiązał umowę o pracę, ma prawo dochodzić od pracodawcy odszkodowania w wysokości nie niższej niż minimalne wynagrodzenie za pracę, ustalone na podstawie odrębnych przepisów¹⁵.

Wymienione dwa rodzaje roszczeń są od siebie niezależne z uwagi na to pracownik (ofiara) może dochodzić zadośćuczynienia lub tylko odszkodowania, ale również może zażądać zasądzenia kwot z obu tych tytułów. Jednakże należy mieć na uwadze, że przesłanki dochodzenia tych dwóch rodzajów roszczeń znacznie się od siebie różnią.

¹² Z. Radwański, *Prawo cywilne – część ogólna*, C.H. Beck, Warszawa 2001, s. 121.

¹³ Tamże.

¹⁴ H. Szewczyk, *Mobbing w stosunkach pracy, zagadnienia prawne*, Wydawnictwo Naukowe SCHOLAR, Warszawa 2012, s. 151.

¹⁵ Ustawa z 26 czerwca 1974 r. – *Kodeks pracy* (tekst jedn.: Dz. U. z 2018 r., poz. 108).

Pracownik, u którego mobbing spowodował rozstrój zdrowia, może dochodzić od pracodawcy zadośćuczynienia pieniężnego za doznaną krzywdę. Należy zauważyć, że rozstrój zdrowia musi być zakwalifikowany w kategoriach medycznych i musi być wywołany bezpośrednio przez mobbing, a nie tylko związany z wykonywaną pracą (wyrok Sądu Najwyższego z dnia 10 października 2012 r., sygn. akt II PK 68/12)¹⁶.

W sytuacji dochodzenia zadośćuczynienia pieniężnego od pracodawcy, to pracownik musi udowodnić, że wynikiem długotrwałości i uporczywości mobbingu był rozstrój zdrowia (postanowienie Sądu Najwyższego z dnia 24 lutego 2012 r., sygn. akt II PK 276/11).

Zdaniem Sądu Najwyższego „mobbing to kwalifikowany delikt prawa pracy, przy czym, orzekając o wysokości zadośćuczynienia za doznaną krzywdę, jak i kompensaty szkody wywołanej rozstrojem zdrowia, sąd pracy posiłkować się dorobkiem judykatury cywilistycznej”¹⁷ i wskazane jest, aby w trakcie zasądzania kwot tytułem zadośćuczynienia za krzywdę spowodowaną mobbingiem sądy pracy stosowały kryteria wypracowane w judykaturze sądów cywilnych ustalających kwoty zadośćuczynień na podstawie przepisów Kodeksu cywilnego.

Zadośćuczynienie ma zrównoważyć zarówno wymierne (majątkowe) koszty leczenia, przekwalifikowania, a nawet przyznania renty w razie utraty zdolności do pracy na skutek mobbingu, jak i niewymierne (niemajątkowe) koszty następstwa doznanej krzywdy tj. rozstroju zdrowia w strefie psychologicznej i psychiatrycznej (wyrok Sądu Najwyższego z dnia 21 czerwca 2013 r., sygn. akt III BP 4/12).

W przypadku, gdy działania mobbera nie doprowadziły do rozstroju zdrowia pracownika i wszystkie cechy mobbingu nie zostały spełnione, a tym samym brak jest podstaw do zasądzenia zadośćuczynienia za doznane krzywdy wynikającego z art. 94³ § 1-3 k.p., nie jest wykluczone dochodzenie zadośćuczynienia za stosowanie mobbingu wobec pracownika. Można wówczas wystąpić z roszczeniem o zadośćuczynienie za naruszenie dóbr osobistych na podstawie art. 11¹ k.p. w związku z art. 23 i 24 k.c. w związku z art. 300 k.p. (wyrok Sądu Apelacyjnego we Wrocławiu z dnia 1 marca 2012 r., sygn. akt III A Pa 52/11)¹⁸.

Warunkiem dochodzenia odszkodowania z art. 94³ § 4 k.p. jest rozwiązanie przez pracownika umowy o pracę wskutek mobbingu, a podstawą do rozwiązania umowy o pracę może być mobbing stosowany przez pracodawcę, jak również naruszenie przez pracodawcę obowiązku zapobiegania mobbingowi w miejscu pracy.

¹⁶ A. Roguska-Kikoła, M. Piwowarska-Reszka, *Mobbing i dyskryminacja w stosunkach pracy, zagadnienia praktyczne*, Defini S.A., Warszawa 2014, s. 49.

¹⁷ Wyrok Sądu Najwyższego z dnia 29 marca 2007 r., sygn. akt II PK 228/06.

¹⁸ Tamże.

Po analizie orzecznictwa sądowego można stwierdzić, że warunkiem domagania się odszkodowania przez pracownika nie jest rozwiązanie umowy wyłącznie z przyczyn mobbingu. Tym samym sąd dopuszcza możliwość wystąpienia innych współprzyczyn (ale musi wystąpić chociaż jedna noszącą znamiona mobbingu np. dyskryminacja w miejscu pracy), które doprowadziły pracownika do podjęcia decyzji o rozwiązaniu umowy o pracę (wyrok Sądu Najwyższego z dnia 6 lutego 2009 r., sygn. akt I PK 147/08)¹⁹.

„Zdaniem Sądu Najwyższego niezłożenie przez pracownika oświadczenia o rozwiązaniu umowy o pracę z powodu mobbingu stanowi, co prawda, przeszkodę formalną do domagania się odszkodowania, o jakim mowa w art. 94³ § 4 k.p., tym niemniej nie wyklucza dochodzenia roszczeń odszkodowawczych z tytułu mobbingu na zasadach ogólnych dotyczących odpowiedzialności za szkodę wyrządzoną czynem dozwolonym”²⁰.

Tak, więc nierozwiązanie umowy o pracę przez pracownika na podstawie art. 94³ § 4 i 5 k.p. nie tworzy przeszkody, aby mógł on dochodzić roszczeń o odszkodowanie z tyt. mobbingu na podstawie art. 415 k.c. (wyrok Sądu Najwyższego z dnia 2 października 2009 r., sygn. akt II PK 105/09, postanowienie Sądu Najwyższego z dnia 4 marca 2013 r., sygn. akt I PK 301/12). Czynem niedozwolonym, jakiego dopuścił się wówczas pracodawca, będzie wtedy brak przeciwdziałaniu mobbingowi²¹.

Wysokość odszkodowania dla pracownika (ofiary mobbingu) powinna być dostosowana do sytuacji osoby pokrzywdzonej, ale również obiektywna, co do warunków społeczno-ekonomicznych. Często przez sąd brana jest pod uwagę sytuacja organizacyjno-ekonomiczna pracodawcy, gdyż w drodze analogii przy wymiarze odszkodowania dla ofiar mobbingu można sięgać do wysokości odszkodowań należnych ofiarom molestowania seksualnego przez pracodawców²².

Należy również zaznaczyć, że zakończenie sprawy przed sądem dot. mobbingu jest ostatecznością, z jaką musi się zmierzyć pracodawca i pracownik. W celu zminimalizowania kosztów i czasu zakończenia sporu przepisy umożliwiają również rozwiązywanie sporów poza sądem i warto tu skorzystać z najskuteczniejszych przedsądowych instytucji, jakimi są:

- komisja pojednawcza – celem komisji pojednawczej jest załatwienie sporu w drodze ugody, jeżeli natomiast doszło do ugody przed komisją pojednawczą, a pracodawca uchyla się od wykonania ugody, pracownik może wystąpić do sądu o nadanie ugodzie klauzuli wykonalności

¹⁹ A. Roguska-Kikoła, M. Piwowarska-Reszka, *Mobbing i dyskryminacja w stosunkach pracy, zagadnienia praktyczne*, Defini S.A., Warszawa 2014, s. 53.

²⁰ Tamże, s. 55.

²¹ Tamże.

²² K. Zaremba, *Mobbing, jako patologiczne zjawisko w zarządzaniu zasobami ludzkimi*, Promotor, Warszawa 2011, s. 47–48.

- mediacja – dzięki mediacji pracodawca może zapłacić zwolnionemu pracownikowi mniejsze odszkodowanie bez oczekiwania na wyrok sądu, a jego pracownik w takim wypadku otrzyma wcześniej pieniądze
- zawezwanie do próby ugodowej tj. złożenie przez pracownika stosownego wniosku o zwolnienie od kosztów sądowych, gdzie sądem właściwym do złożenia wniosku
- o zawezwanie do próby ugodowej jest sąd rejonowy, bez względu na wartość przedmiotu sporu i opłata w sądzie za złożenie takiego wniosku jest stała w wysokości 40 zł.

Skutki i koszty mobbingu oraz wyniki własnych badań

Przewlekły stres spowodowany mobbingiem bywa przyczyną wystąpienia u ofiary choroby zawodowej i parazawodowej (pracowniczej)²³. Wiele schorzeń rujnujących zdrowie pracownika, mających wpływ na warunki jego życia i jego najbliższych jest związanych ze szkodliwymi warunkami pracy, mobbingiem i tym samym z wszechobecnym stresem to m.in.:

- choroby niedokrwienne serca
- zespoły nerwicowe i depresje
- schorzenia psychiczne i schizofrenia
- schorzenia dermatologiczne i alergiczne
- choroby wrzodowe żołądka²⁴

Negatywne skutki mobbingu mogą pojawić się w każdej firmie i przybierać formy specyficzne, uzależnione od organizacji oraz cech charakteru i jakości potencjału ludzkiego zatrudnionego w danej jednostce.

Zjawisko mobbingu przynosi wiele negatywnych skutków nie tylko ofiarom i organizacjom, które borykają się z tym problemem, ale również całemu społeczeństwu. Osoba mobbingowana doświadcza wielu psychicznych, psychosomatycznych oraz fizjologicznych konsekwencji (tab. 2), które utrudniają jej normalne funkcjonowanie²⁵.

²³ H. Szewczyk, *Mobbing w stosunkach pracy, zagadnienia prawne*, Wydawnictwo Naukowe SCHOLAR, Warszawa 2012, s. 201.

²⁴ Tamże, s. 202.

²⁵ https://repozytorium.uph.edu.pl/bitstream/handle/11331/1583/Rucinska.P_Szmurlo.A_Mobbing_i_jego_konsekwencje_w_organizacji.pdf?sequence=1 (dostęp 17.04.2018 r.).

Tabela 2. Konsekwencje mobbingu dla jego ofiar.

Skutki ogólne	Skutki specyficzne
Psychiczne	Niskie poczucie własnej wartości Stres i napięcie Lęk Depresja Strach i obawy o zdrowie Wypalenie zawodowe/brak witalności/zmęczenie Negatywne emocje Podenerwowanie/irytacja Ogólne zdrowie psychiczne
Psychosomatyczne	Objawy fizyczne Objawy psychosomatyczne Ból
Fizjologiczne	Choroby przewlekłe Problemy sercowo-naczyniowe

Źródło: M. Gamian-Wilk (red.), *Przemoc i mobbing w szkole, w domu, w miejscu pracy*, PWN, Warszawa 2012, s. 182.

Skutki stresu mają charakter materialny i niematerialny, a lista ich jest bardzo długa.

Poniżej dokonano próby przedstawienia niektórych najistotniejszych skutków mobbingu dla organizacji:

- A. zwiększona absencja chorobowa ofiar mobbingu
- B. spadek zaangażowania oraz efektywności pracownika
- C. koszty finansowe – pracodawca wypłaca niższe wynagrodzenia osobom mobbowanym, których praca jest mniej wydajna
- D. u ofiary mobbingu pojawia się syndrom wyuczonej bezradności
- E. naruszenie lub zmiana publicznego wizerunku firmy przez pracownika mobbowanego
- F. zaburzenie relacji interpersonalnych między klientami danej firmy, a mobbingowanym pracownikiem
- G. brak zaufania do współpracowników i atmosfera wzajemnej podejrzliwości
- H. znaczący spadek jakości pracy oraz zaangażowania się pracowników mobbowanych
- I. brak kreatywnych, ciekawych pomysłów, planów i projektów mających na celu rozwój przedsiębiorstwa i zwiększenia jego konkurencyjności na rynku
- J. niższa efektywność i wydajność kadry kierowniczej, zmuszonej/zaangażowanej do zajęcia się aktualnymi problemami rynkowymi firmy i kłopotami personalnymi²⁶

Mobbing wywiera także burzycielski wpływ na osoby nim dotknięte. Dewastuje nie tylko kontakty zawodowe ofiary, ale też pozycję pracownika w środowisku

²⁶ <http://szkolenia-ak.pl/artykuly/mobbing/mobbing-skutki> (dostęp 16.04.2018 r.)

pracy. Bywa, że skomplikowana sytuacja w miejscu pracy ofiary źle wpływa na stosunki rodzinne, powodując rozpad rodziny i problemy towarzyskie.

Skutki mobbingu niosą ze sobą koszty, w których największe konsekwencje ponoszą:

- a. pracownicy – spadek aktywności, utrata pewności siebie, brak zaufania do otoczenia oraz obniżenie samopoczucia, to tylko początek nadchodzących kłopotów, ofiara mobbingu bardzo często doświadcza:
 - nieokreślonych bólów ciała
 - męczących zaburzeń gastrycznych
 - zaburzeń psychosomatycznych
 - częstych niekontrolowanych wzrostów ciśnienia
 - zaburzeń apetytu
 - zaburzeń snu
 - brak koncentracji i poczucie ciągłego lęku
 - częste stany nerwicowe
 - wystąpienie stanów depresyjnych
 - zauważalne problemy w twórczym rozwiązywaniu nowych zadań
 - zapominanie nowych zadań
- b. pracodawca – ponosi koszty zwiększonej fluktuacji kadr, konieczności przeszkolenia nowego personelu, ponosi koszty leczenia, a w dalszej perspektywie koszty procesowe oraz obowiązek wypłaty rekompensat dla poszkodowanych, grupa współpracowników, w której miał miejsce mobbing, staje się mniej wydajna, pojawiają się konflikty mające wpływ, na jakość pracy i jej terminowość
- c. społeczeństwo – to koszty ekonomiczno-społeczne gdzie skutki mobbingu dotyczą nas wszystkich, są to koszty wymierne:
 - zapewnienia odpowiedniego leczenia ofiary mobbingu (pracownika)
 - rehabilitacji ofiary mobbingu
 - wypłaty świadczeń w wyniku przechodzenia przez ofiarę na rentę lub wcześniejszą emeryturę
 - wypłaty zasiłków dla bezrobotnych
 - wypłaty świadczeń z pomocy społecznej

Koszty niewymierne to:

- wzrost bezrobocia
- niezadowolenie społeczne
- wzrost agresji
- rozpad komórek społecznych (rodzin)

W celu ustalenia kosztów, jakie ponosi społeczeństwo dokonano również analizy absencji chorobowej wskazującej na mobbing (lata 2012–2016)²⁷.

²⁷ <http://www.zus.pl/documents/10182/39590/Analiza+przyczyn+absencji+chorobowej+w+latach+2012-2016.pdf/c045c950-143c-4b25-98d7-e0bf5d5dae2e> (dostęp 17.04.2018 r.)

Począwszy od 2012 r. zaobserwowano stały wzrost liczby dni absencji chorobowej takich grup chorobowych jak zaburzenia psychiczne i zaburzenia zachowania o 35,3%, chorób układu kostno-stawowego, mięśniowego i tkanki łącznej o 29,5%. W 2016 r. w porównaniu z rokiem poprzednim liczba dni absencji chorobowej spowodowanej zaburzeniami psychicznymi i zaburzeniami zachowania wzrosła o 5,6%. Na przestrzeni analizowanych lat, odznacza się stałym, aczkolwiek raz mniejszym (w 2014 r. o 3,1%), a raz większym (w 2013 i 2015 r. o 11,5% i o 11,4%) wzrostem²⁸.

Tabela 4. Absencja chorobowa z powodu zaburzeń psychicznych i zachowania.

ABSENCJA CHOROBOWA Z POWODU ZABURZEŃ PSYCHICZNYCH I ZACHOWANIA		
Choroba (kod choroby)	Liczba dni absencji chorobowej w 2015 roku (w tys.)	Liczba dni absencji chorobowej w 2016 roku (w tys.)
Reakcja na ciężki stres i zaburzenia adaptacyjne (F43)	4 985,6	5 427,3
Bóle grzbietu (M54)	4 904,6	5 780,8
Epizod depresyjny (F32)	3 919,3	3 945,7
Samoistne (pierwotne) nadciśnienie I10	2 723,7	2 520,5
Inne zaburzenia lękowe (F41)	2 239,5	2 513,2

Źródło: opracowano na podstawie danych Zakładu Ubezpieczeń Społecznych²⁹.

Najnowsze dane ZUS dot. zwolnień lekarskich w pierwszych trzech kwartałach 2016 r. pokazują, że Polacy biorą aż o ponad 50% więcej zwolnień z powodu depresji, stanów lękowych i innych chorób psychicznych niż np. w 2010 r. Średnio, co kwartał w ubiegłym roku z powodu zaburzeń psychicznych lekarze wystawiali pracownikom aż 4,7 mln dni zwolnienia od pracy. Natomiast zwolnień chorobowych z powodu depresji wystawiono na kwotę 5,9 mld zł³⁰.

Koszty leczenia zaburzeń psychicznych i zachowania kosztują państwo najwięcej ze wszystkich chorób, gdyż Polacy z powyższych tytułów najczęściej pobierają świadczenia dowodzące niezdolności do pracy (zasilek chorobowy, renta lub świadczenie rehabilitacyjne), tym samym wyraźnie zostawiając w tyle choroby układu krążenia czy kostno-stawowego. W całym 2015 r. na skutki zaburzeń psychicznych ZUS wydał aż 5,9 mld zł (to 17,4% ogółu wydatków ZUS na świadczenia z tytułu niezdolności do pracy).

Dla porównania, choroby układu krążenia i układu kostno-stawowego to ok. 13,2% wydatków ZUS (ok. 4,5 mld zł na każdą grupę chorobową)³¹.

²⁸ Tamże.

²⁹ <http://www.zus.pl/documents/10182/39590/Analiza+przyczyn+absencji+chorobowej+w+la-tach+2012-2016.pdf/c045c950-143c-4b25-98d7-e0bf5d5dae2e> (dostęp 17.04.2018 r.)

³⁰ <http://wyborcza.pl/7,155287,21625481,zwolnienia-chorobowe-glownie-na-depresje-zus-podliczyl-na-co.html?disableRedirects=true> (dostęp 17.04.2018 r.)

³¹ Tamże.

Na stronie ogólnopolskiej kampanii „Forum przeciw depresji” można przeczytać, że w Polsce na depresję cierpi już 1,5 mln osób, na świecie, aż 350 mln. Niestety jak pokazują statystyki, co piąta kobieta i co dziesiąty mężczyzna w ciągu życia mają, co najmniej jeden epizod depresyjny³².

Depresja jest najczęściej diagnozowana u osób między 20-tym a 40-tym rokiem życia. Jeśli chodzi o przewagę zachorowań, to kobiety cierpią na nią dwukrotnie częściej.

Zgodnie z przewidywaniami Światowej Organizacji Zdrowia (WHO) do 2020 r. depresja zajmie drugie miejsce wśród chorób będących najczęstszymi przyczynami przedwczesnej śmierci lub uszczerbku na zdrowiu³³.

Badania diagnozujące i wyniki badań

Dążeniem do przeprowadzenia badań było ukazanie faktycznych danych dotyczących ustalenia czy pracownicy będący ofiarami mobbingu składając na pracodawcę skargę do Państwowej Inspekcji Pracy (PIP) przyczyniają się w dużej mierze do ustalenia czy w wyniku złożonego zażalenia przeprowadzone przez PIP postępowanie kontrolne potwierdza, że w zakładzie pracy dochodzi do działań o charakterze mobbingu, czy potrzebna jest interwencja wym. instytucji oraz czy jednostka organizacyjna stosuje wewnętrzne procedury przeciwdziałania mobbingowi (WPA). Opracowana własna ankieta została przesłana do czterech oddziałów Państwowej Inspekcji Pracy na terenie województwa lubelskiego:

- A. PIP Oddział w Zamościu
- B. PIP Okręgowy Inspektorat Pracy w Lublinie
- C. PIP Oddział w Chełmie
- D. PIP Oddział w Białej Podlaskiej

Celem wym. ankiety było ustalenie w latach 2013–2017:

- ilości skarg (anonimowych) złożonych na pracodawcę za mobbing
- ilości skarg (podpisanych) złożonych na pracodawcę za mobbing
- ilości przeprowadzonych kontroli antymobbingowych w wyniku złożonej skargi
- ilości potwierdzonych przypadków mobbingu w zakładzie pracy
- ilości niepotwierdzonych przypadków mobbingu w zakładzie pracy
- ilości spraw wycofanych przez pracownika

W odpowiedzi na autorską ankietą skierowaną do wym. oddziałów PIP ustalono, że w latach 2013–2017 nie wpłynęła do tej instytucji ani jedna skarga anonimowa.

³² <https://forumprzeciwdepresji.pl/depresja/o-chorobie/statystyki> (dostęp 17.04.2018 r.)

³³ <http://wyborcza.pl/7,155287,21625481,zwolnienia-chorobowe-glownie-na-depresje-zus-podliczyl-na-co.html?disableRedirects=true> (dostęp 17.04.2018 r.)

Natomiast z łącznej informacji otrzymanej z Państwowej Inspekcji Pracy Oddział w Lublinie (Tabela 5.) wynika, że w latach 2013–2017 mobbing jest zjawiskiem częstym i niestety obecnym we wszystkich badanych rocznikach, łącznie w wymienionych latach do PIP wpłynęło 229 skarg w tym:

2013 rok – 46 skarg

2014 rok – 48 skarg

2015 rok – 58 skarg

2016 rok – 38 skarg

2017 rok – 39 skarg

Wszystkie złożone skargi na pracodawców są podpisane, więc można stwierdzić, że ewentualna ofiara mobbingu jest zdecydowana ujawnić przemoc w zakładzie pracy i prosi o pomoc, wsparcie i wyeliminowanie przemocy bądź jej zapobieżenie. PIP w tej sytuacji zgodnie z przepisami ma obowiązek przeprowadzić omawiane wcześniej procedury.

Inspektorzy PIP podczas kontroli, których w latach 2013–2017 przeprowadzono łącznie 195 w tym:

2013 rok – 37 kontroli

2014 rok – 35 kontroli

2015 rok – 49 kontroli

2016 rok – 38 kontroli

2017 rok – 36 kontroli

nie stwierdzili wiążąco występowanie bądź brak samego zjawiska mobbingu z uwagi na ograniczenia ustawowe działań kontrolno-nadzorczych. Zweryfikowali oni jedynie posiadane przez pracodawcę Wewnętrzne Procedury Przeciwdziałania Mobbingowi. W przypadku braku tych procedur wniesli o ich opracowanie i wdrożenie w życie w kontrolowanych zakładach pracy.

Analiza otrzymanych danych wskazuje na dużą skuteczność działań Państwowej Inspekcji Pracy, przeprowadzone kontrole przyczyniają się do budzenia świadomości u pracodawców, że zjawisko mobbingu jest patologią, z którą coraz intensywniej zaczyna się walczyć, zaczyna się głośno o niej mówić i ostrzega o ewentualnych prawnych skutkach dla pracodawcy. Pracownik będący ofiarą mobbingu za pośrednictwem PIP może liczyć również na wsparcie między pracodawcą a pracownikiem.

Różnica między złożonymi jawnie skargami na pracodawcę, a przeprowadzonymi przez inspektorów kontrolami antymobbingowymi to często wynik wycofanych skarg przez pracownika (w roku 2013 – wycofano 4 skargi, a w 2017 roku – wycofano 1 skargę) oraz z przeprowadzenia przed kontrolą tzw. rozmów wstępnych między pracodawcą a pracownikiem, przy obecności psychologa. Należy również stwierdzić, że sama treść złożonej przez pracownika skargi nie wskazuje na przemoc psychiczną, a na pojedyncze incydentalne zachowania pracodawcy,

który chcąc przywołać pracownika do porządku czasami nie zachowuje oczekiwanych/przyjętych form kontaktu służbowego.

Tabela 5. Wyniki badań przeprowadzonych w Państwowej Inspekcji Pracy na terenie województwa lubelskiego.

rok	Ilość skarg (anoni-mowych) złożonych na pracodawcę za stosowanie mobbingu	Ilość skarg (podpisanych) złożonych na pracodawcę za stosowanie mobbingu	Ilość przeprowadzonych kontroli antymobbingowych w wyniku złożenia skargi	Ilość potwierdzonych przypadków mobbingu w zakładzie pracy	Ilość niepotwierdzonych przypadków mobbingu w zakładzie pracy	Ilość skarg wycofanych przez pracownika
2013	0	46	37			4
2014	0	48	35			0
2015	0	58	49			0
2016	0	38	38			0
2017	0	38	36			1

Źródło: Opracowała: Monika Chlebna.

Bywa, że nie kończy się na skardze złożonej do PIP przez mobbowanego pracownika i sprawa trafia do sądu. Najczęściej powodem złożenia pozwu do sądu są krzywdy psychiczne, psychosomatyczne i fizjologiczne, jakich doznała ofiara mobbingu (pracownik).

Pomimo dość powszechnego odczucia doświadczania przez pracowników terroru psychicznego i nękania ze strony pracodawców liczba osób w Polsce, które decydują się na dochodzenia praw w sądzie, jest nadal niewielka. Należy mieć nadzieję, że wraz ze wzrostem świadomości problemu mobbingu firmy będą coraz częściej wprowadzały w swoich organizacjach działania prewencyjne, ale też należy się spodziewać, że liczba spraw w sądzie będzie rosła, wraz ze zwiększaniem się świadomości problemu.

Wszelkie kwoty zasądzone przez sąd na rzecz ofiary mobbingu są kosztami, które to koszty ponosi społeczeństwo. W celu ustalenia wym. kosztów w latach 2013–2017 na podstawie własnej ankiety objęto badaniem sądy rejonowe i okręgowe na terenie województwa lubelskiego:

- A. Sąd Rejonowy w Hrubieszowie
- B. Sąd Rejonowy w Janowie Lubelskim
- C. Sąd Rejonowy w Krasnymstawie

- D. Sąd Rejonowy w Kraśniku
- E. Sąd Rejonowy w Lubartowie
- F. Sąd Okręgowy w Lublinie
- G. Sąd Rejonowy w Lublinie
- H. Sąd Rejonowy w Łukowie
- I. Sąd Rejonowy w Opolu Lubelskim
- J. Sąd Rejonowy w Puławach
- K. Sąd Rejonowy w Radzynie Podlaskim
- L. Sąd Rejonowy w Rykach
- M. Sąd Rejonowy w Tomaszowie Lubelskim
- N. Sąd Rejonowy we Włodawie
- O. Sąd Okręgowy w Zamościu
- P. Sąd Rejonowy w Białej Podlaskiej
- Q. Sąd Rejonowy w Chełmie

Opracowaną (własną) ankietę skierowano do w/wym. sądów w celu ustalenia:

- ilości pozwów o odszkodowania z tyt. rozwiązania umowy o pracę w wyniku mobbingu
- ilości pozwów o zadośćuczynienie za mobbing
- ilość pozwów oddalonych przez sąd
- ilość pozwów odrzuconych przez sąd
- ilość pozwów wycofanych
- ilość zawartych ugód
- ilość przyznanych odszkodowań
- kwoty tych odszkodowań
- ilość przyznanych zadośćuczynień
- kwoty tych zadośćuczynień

W sytuacji, gdy zawodzą wszystkie pojednawcze procedury pracownik będący ofiarą terroru psychicznego traci być może zdrowie, rodzinę, pracę, motywację do rozwoju zawodowego i nie potrafi normalnie funkcjonować z należną mu godnością, staje się często utrzymankiem państwa, zwiększając tym samym koszty społeczeństwa, nie wraca do pracy i wymaga specjalistycznego wsparcia medycznego powodując kolejne koszty.

Problem pracownika wyszedł poza zakład pracy, jego sytuacja ujrzała światło dzienne i pozostaje jeszcze szansa na dochodzenie sprawiedliwości przed sądem poprzez uzyskanie odszkodowania albo zadośćuczynienia.

Analizę danych otrzymanych z 17 sądów rejonowych i okręgowych województwa lubelskiego (Tabela 6. Wyniki badań przeprowadzonych w sądach rejonowych i sądach okręgowych na terenie województwa lubelskiego) można podzielić na dwie części tj.:

I. Sądy, do których nie wpłynęły pozwy w sprawach o odszkodowania z tyt. rozwiązania umowy o pracę w wyniku mobbingu oraz o zadośćuczynienie za mobbing:

- A. Sąd Rejonowy w Hrubieszowie
- B. Sąd Rejonowy w Janowie Lubelskim
- C. Sąd Rejonowy w Krasnymstawie
- D. Sąd Rejonowy w Kraśniku
- E. Sąd Rejonowy w Lubartowie
- F. Sąd Rejonowy w Łukowie
- G. Sąd Rejonowy w Opolu Lubelskim
- H. Sąd Rejonowy w Radzynie Podlaskim
- I. Sąd Rejonowy w Rykach
- J. Sąd Rejonowy w Tomaszowie Lubelskim
- K. Sąd Rejonowy we Włodawie
- L. Sąd Okręgowy w Zamościu

Dalsza analiza prezentuje ilość pozwów, które wpłynęły do sądów oraz kwoty przyznanych świadczeń.

II. Sądy, do których wpłynęły pozwy w sprawach o odszkodowania z tyt. rozwiązania umowy o pracę w wyniku mobbingu oraz o zadośćuczynienie za mobbing:

A. Do Sądu Okręgowego w Lublinie:

- w roku 2013 wpłynął 1 pozew o odszkodowanie i 2 pozwy o zadośćuczynienie za mobbing
- w roku 2014 wpłynął 1 pozew o odszkodowanie i 2 pozwy o zadośćuczynienie za mobbing
- w roku 2015 wpłynął 1 pozew o zadośćuczynienie za mobbing
- w roku 2016 wpłynął 1 pozew o odszkodowanie i 3 pozwy o zadośćuczynienie za mobbing, a 1 z pozwów został oddalony przez sąd, w tym samym roku wyrokiem sądu zostało przyznanie 1 zadośćuczynienie za doznane krzywdy w kwocie 80000,00 zł
- w roku 2017 wpłynął 1 pozew o odszkodowanie i 1 pozew został oddalony przez sąd

B. Do Sądu Rejonowego Lublin-Zachód w Lublinie:

- w roku 2013 wpłynęły 2 pozwy o odszkodowanie i 3 pozwy o zadośćuczynienie za mobbing, 1 pozew został oddalony przez sąd oraz 1 pozew został wycofany
- w roku 2014 wpłynął 1 pozew o odszkodowanie i 4 pozwy o zadośćuczynienie za mobbing, 1 pozew został oddalony przez sąd, w tym samym roku 1 wyrokiem sądu zostało przyznane odszkodowanie za mobbing w kwocie 1463,90 zł i 1 wyrokiem sądu przyznano zadośćuczynienie za mobbing w kwocie 18000,00 zł

- w roku 2015 wpłynął 1 pozew o odszkodowanie i 6 pozwów o zadośćuczynienie za mobbing, 3 pozwy zostały oddalone przez sąd
 - w roku 2016 wpłynął 1 pozew o zadośćuczynienie za mobbing, a 3 pozwy zostały oddalone przez sąd, w tym samym roku wyrokiem sądu zostało przyznane 1 zadośćuczynienie za doznane krzywdy w kwocie 25000,00 zł
 - w roku 2017 wpłynęły 2 pozwy o odszkodowanie i 2 pozwy o zadośćuczynienie za mobbing, 2 pozwy zostały oddalone przez sąd
- C. Do Sądu Rejonowego w Puławach:
- w roku 2013 wpłynął 1 pozew o zadośćuczynienie za mobbing, 1 pozew został oddalony przez sąd
 - w roku 2014 wpłynęło 5 pozwów o zadośćuczynienie za mobbing, 1 pozew został oddalony przez sąd, w tym samym roku zapadły 4 wyroki o przyznaniu zadośćuczynienia za mobbing w łącznej kwocie 59256,62 zł
 - w roku 2015 wpłynęły 3 pozwy o zadośćuczynienie za mobbing, 1 pozew został oddalony przez sąd, w tym samym roku 1 wyrokiem sądu zostało przyznane zadośćuczynienie za mobbing w kwocie 5000,00 zł
 - w roku 2016 wpłynęły 2 pozwy o zadośćuczynienie za mobbing, a 1 z pozwów został oddalony przez sąd
 - w roku 2017 wpłynął 1 pozew o odszkodowanie, 2 pozwy o zadośćuczynienie za mobbing i 1 pozew został oddalony przez sąd
- D. Do Sądu Rejonowego w Białej Podlaskiej:
- w roku 2013 wpłynął 1 pozew o zadośćuczynienie za mobbing, 1 pozew został oddalony przez sąd
 - w roku 2014 wpłynęły 2 pozwy o zadośćuczynienie za mobbing i w tym samym roku 1 wyrokiem sądu zostało przyznane zadośćuczynienie za mobbing w kwocie 15000,00 zł
 - w roku 2015 wpłynął 1 pozew o zadośćuczynienie za mobbing i 2 pozwy zostały oddalone przez sąd
 - w roku 2016 wpłynęły 2 pozwy o odszkodowanie i 1 pozew został oddalony przez sąd,
 - w roku 2017 wpłynęły 2 pozwy o zadośćuczynienie za mobbing
- E. Do Sądu Rejonowego w Chełmie:
- w roku 2013 wpłynęły 2 pozwy o zadośćuczynienie za mobbing i 2 pozwy zostały oddalone przez sąd
 - w roku 2016 wpłynęły 2 pozwy o odszkodowanie z jednoczesnym żądaniem zadośćuczynienia za mobbing.

Tabela 6. Wyniki badań przeprowadzonych w sądach rejonowych i sądach okręgowych na terenie województwa lubelskiego.

rok	Ilość pozwów o odszkodowanie z tyt. rozwiązania umowy o pracę w wyniku mobbingu	Ilość pozwów zadośćuczynienie za mobbing	Ilość pozwów oddalonych przez sąd	Ilość pozwów odrzuconych przez sąd	Ilość pozwów wycofanych	Ilość zawartych ugód	Ilość przyznanych przez sąd odszkodowań	Ilość przyznanych przez sąd zadośćuczynień	Łączna kwota przyznanych zadośćuczynień
2013	3	9	3		1				
2014	2	13	2				1	6	92256,62 zł
2015	1	11	6					1	5000,00 zł
2016	1	10	6					2	105000,00 zł
2017	4	6	4						

Źródło: Opracowała: Monika Chlebna

Podsumowanie

Jak wynika z przedstawionych rozważań mobbing w Polsce jest nowym pojęciem, ale jako zjawisko przemocy występowało wcześniej i nie powodowało wyciągania konsekwencji od prześladowców przez dłuższy czas, zanim zostało zdefiniowane w Kodeksie pracy.

W Polsce problem mobbingu nadal jest najczęściej ukrywanym, ignorowanym i niechętnie poruszonym tematem na forum publicznym. Podobnie wszelkie badania nad mobbingiem są rzadkie i niechętnie wykonywane, a dostęp do wniosków z badań jest ograniczony. Pracodawcy i pracownicy pytani o mobbing potwierdzają, że znają temat jedynie z mediów, jako zwykłe utrudnianie życia drugiej osobie, uważając, że nękanie i działania pokrewne są normalne i dopuszczalne. Jednak po szczegółowym wyjaśnieniu, na czym polega zjawisko mobbingu menadżerowie twierdzą, że sami stosowali tę patologiczną motywację pracownika, a pracownicy, że byli poddawani mobbingowi.

Mobbing jest nieludzki, niemoralny, przynosi tragiczne skutki dla jej ofiary. Skutki te mają różny charakter, ale zawsze są niekorzystne dla życia ludzkiego, funkcjonowania osoby poszkodowanej, wywołują szereg problemów w pracy, rozpad rodziny, kłopoty finansowe i zdrowotne, wywołują załamanie nerwowe, które w skrajnych przypadkach budzi myśli samobójcze, bądź doprowadza do samobójstwa.

Badania zrealizowane na potrzeby artykułu dowodzą, że mobbing to nie tylko termin w przepisach prawa i w literaturze przedmiotu, ale niestety również zjawisko obecne w naszym codziennym życiu coraz częściej funkcjonujące w zakładach pracy.

Hipoteza badań pozwala stwierdzić, że mobbing jest kosztowną patologią motywowania pracowników, że nie tylko niekorzystnie oddziałuje na wydajność pracownika i efektywność organizacji, ale również powoduje ogromne straty psychiczne, psychosomatyczne i fizjologiczne (czyli głównie zdrowotne).

Mobbing jest jak długo rozwijająca się choroba, jak cichy zabójca, pogłębiający się zły stan ofiary daje coraz gorsze skutki dla zdrowia. Jak wynika z analizy przeprowadzonych badań najwięcej pozwów do sądu wpływa o zadośćuczynienie za doznane krzywdy i najwięcej wyroków wydanych przez sąd dotyczą właśnie zadośćuczynień za doznane krzywdy. Można z całą stanowczością stwierdzić, że to, co dla człowieka najważniejsze, czyli zdrowie, najczęściej pada ofiarą mobbingu.

Kluczem do przeciwdziałania zjawisku mobbingu jest profilaktyka. Budzenie świadomości powinno być naszą misją ukazującą jak okropnym zjawiskiem jest mobbing, także informowanie, że przepisy prawa nie tylko cywilnego, ale również karnego coraz częściej sięgają po kary dla mobberów i za każdy przejaw nękania, przemocy, wykorzystywania fizycznego, izolowania od współpracowników w czasie będzie obciążał jego sprawcę, a nie samego pracodawcę.

Innym bardzo dobrym rozwiązaniem jest powoływanie w zakładach pracy pracownika pełniącego funkcje kontrolne w zakresie mobbingu, który wprowadzając stosowne działania w formie szkoleń potrafiłby uświadamiać, że organizacja jest przeciwko przemocy, że nie toleruje złych zachowań noszących znamiona mobbingu, że oprawcy będą napiętnowani i będą wyciągane wszelkie konsekwencje wobec agresorów.

Takie działania to najlepszy sposób nie tylko na uniknięcie odpowiedzialności prawnej pracodawców, ale przede wszystkim ograniczające ryzyko wystąpienia mobbingu. Zarówno przełożeni, jak i podwładni powinni wiedzieć, w jaki sposób należy się komunikować oraz egzekwować swoje prawa i obowiązki.

Bibliografia

- Grabowska B., *Psychoterror w pracy*, Studio Kreacji Wizualnej „Wielbłąd”, Gdańsk 2003.
- Grzegorzczak T., Tylman J., *Polskie postępowanie karne*, Wydawnictwo Prawnicze „LexisNexis”, Warszawa 2005.
- Grzybowski S., *System prawa cywilnego – część ogólna*, Ossolineum, Wrocław-Warszawa-Kraków-Gdańsk 1974.
- Grzybowski S., *Prawo cywilne – zarys części ogólnej*, PWN, Warszawa 1978.
- Jędrzejewska M., *Wprowadzenie*, [w:] *Kodeks postępowania cywilnego*, C.H. Beck, Warszawa 2002.
- Radwański Z., *Prawo cywilne – część ogólna*, C.H. Beck, Warszawa 2001.
- Radwański Z., *Zobowiązania – część ogólna*, C.H. Beck, Warszawa 2001.
- Szewczyk H., *Mobbing w stosunkach pracy, zagadnienia prawne*, Wydawnictwo Naukowe SCHOLAR, Warszawa 2012.
- Roguska-Kikoła A., Piwowarska-Reszka M., *Mobbing i dyskryminacja w stosunkach pracy, zagadnienia praktyczne*, Defini S.A., Warszawa 2014.
- Wyka T., Szmidt C., *Wieloaspektowość mobbingu w stosunkach pracy*, Poltext, Warszawa 2012.
- Zaremba K., *Mobbing jako patologiczne zjawisko w zarządzaniu zasobami ludzkimi*, Copyright by Marek Trelewicz, Warszawa 2011.

Artykuły i netografia

- <http://www.lgrant.com/Mobbing-uwarunkowania-mobbingu> (dostęp 22.09.2017 r.).
- Witold Matuszyński „O źródłach i sposobach przezwycięzania mobbingu w organizacji” http://www.mobbing.most.org.pl/publikacja_3.htm (dostęp 22.09.2017 r.).
- http://motywowanie-pracownikow.eprace.edu.pl/Mobbing__patologia__motywowania_pracownikow.html (dostęp 22.09.2017 r.).
- <http://serwisy.gazetaprawna.pl/praca-i-kariera/artykuly/909181.poradnik-pracodawcy-gdy-pracownik-oskarza-o-mobbing.html> (dostęp 28.12.2017 r.).

- <https://warszawa.pip.gov.pl/pl/dzialania/dla-pracownikow/2777,mobbing-w-pracy.html> (dostęp 28.12.2017 r.).
- <https://www.portalbhp.pl/aktualnosci/pip-w-przypadku-mobbingu-rozpatruje-takze-skargi-anonimowe-7283.html> (dostęp 28.12.2017 r.)
- <http://www.regiopraca.pl/portal/porady/prawa-pracownika/mobbing-w-pracy-na-czym-polega-i-jak-sie-bronic> (dostęp 28.12.2017 r.)
- <http://www.wglex.pl/polityka-antymobbingowa-obowiazki-pracodawcy/> (dostęp 28.12.2017 r.)
- <http://www.rp.pl/Kadry/308119991-Spory-pracownicze-rozwiazywane-w-drozdze-mediacji.html> (dostęp 16.04.2018 r.)
- https://repozytorium.uph.edu.pl/bitstream/handle/11331/1583/Rucinska.P_Szmurlo.A_Mobbing_i_jego_konsekwencje_w_organizacji.pdf?sequence=1 (dostęp 17.04.2018 r.)
- <http://szkolenia-ak.pl/artykuly/mobbing/mobbing-skutki> (dostęp 16.04.2018 r.)
- <http://www.zus.pl/documents/10182/39590/Analiza+przyczyn+absencji+chorobowej+w+latach+2012-2016.pdf/c045c950-143c-4b25-98d7-e0bf5d5dae2e> (dostęp 17.04.2018 r.)
- <http://www.zus.pl/documents/10182/39590/Analiza+przyczyn+absencji+chorobowej+w+latach+2012-2016.pdf/c045c950-143c-4b25-98d7-e0bf5d5dae2e> (dostęp 17.04.2018 r.)
- <http://wyborcza.pl/7,155287,21625481,zwolnienia-chorobowe-glownie-na-depresje-zus-podliczyl-na-co.html?disableRedirects=true> (dostęp 17.04.2018 r.)
- <https://forumprzeciwd depresji.pl/depresja/o-chorobie/statystyki> (dostęp 17.04.2018 r.)
- <http://wyborcza.pl/7,155287,21625481,zwolnienia-chorobowe-glownie-na-depresje-zus-podliczyl-na-co.html?disableRedirects=true> (dostęp 17.04.2018 r.)

Akty prawne

- Ustawa z dnia 26 czerwca 1974 r. (tekst jednolity z 1998 r. Nr 21, poz. 94 ze zm.)
- Ustawa z 26 czerwca 1974 r. – *Kodeks pracy* (tekst jedn.: Dz. U. z 2018 r., poz. 108)
- Wyrok Sądu Najwyższego z dnia 29 marca 2007 r., sygn. akt II PK 228/06.
- Ustawa z dnia 6 czerwca 1997 r. *Kodeks karny* (Dz. U. 1997, Nr 89. Poz. 553 z późn. zm.).

Rozwój agroturystyki w województwie lubelskim

The Development of Agritourism in Lublin Province

Monika Chrapusta

Wyższa Szkoła Ekonomii i Innowacji w Lublinie, Student III roku kierunku Zarządzanie

Streszczenie

We współczesnych czasach agroturystyka wzbudza coraz większe zainteresowanie zarówno ze strony turystów, jak i właścicieli gospodarstw wiejskich. Dla mieszkańców wsi otwierają się nowe możliwości zarobienia pieniędzy, natomiast dla klientów – poza wypoczynkiem – możliwość zapoznania się z kulturą wiejską, zwyczajami oraz regionalnymi daniami. Turyści coraz chętniej szukają oazy spokoju, gdzie mogą beztrudno integrować się z przyrodą.

Celem niniejszej pracy było zbadanie i dokonanie oceny społeczno-ekonomicznych czynników rozwoju agroturystyki na Lubelszczyźnie (na przykładzie wybranych gmin), ocenić i scharakteryzować szanse rozwoju agroturystyki na tym terenie.

W tym celu wykonałam badanie w formie ankiety w 32 gospodarstwach agroturystycznych w 4 gminach województwa lubelskiego: Kazimierzu Dolnym, Nałęczowie, Zwierzyniec i Krasnobrodzie.

Summary

Currently, agrotourism is becoming more and more popular among tourists as well as among the owners of rural households. For the residents of the village new opportunities for earning money are opening up, whereas for customers, apart from rest, the opportunity to learn about rural culture, customs and regional cuisine. Tourists are increasingly looking for an oasis of peace where they can easily integrate with nature and relax.

The aim of this study was to examine socio-economic factors for the development of agritourism in the Lublin region (on the example of selected municipalities) in order to evaluate and characterize the possibilities of agritourism development in this area.

For this purpose, I have conducted a survey in the form of questionnaires in 32 agritourism farms in 4 communes of the Lubelskie Voivodeship: Kazimierz Dolny, Nałęczów, Zwierzyniec, Krasnobród.

Słowa kluczowe: lubelskie, agroturystyka, rozwój.

Keywords: Lublin, agrotourism, development.

1. Definicja i istota agroturystyki

W pracach naukowych, słownikach można napotkać wiele definicji agroturystyki. Według M. Drzewieckiego agroturystyka stanowi „formę wypoczynku odbywającego się na terenach wiejskich o charakterze rolniczym, opartą o bazę noclegową i aktywności rekreacyjne związane z gospodarstwem rolnym lub równoważnym i jego otoczeniem (przyrodniczym, produkcyjnym i usługowym)”¹.

Agroturystykę można także określić jako rodzaj turystyki wiejskiej, który charakteryzuje się powiązaniem usług turystycznych z gospodarstwem rolnym².

Mówiąc o agroturystyce jako zjawisku psychologicznym, najważniejszym aspektem w omawianej sytuacji jest realizacja potrzeb współczesnego człowieka. Każda nasza podróż wiąże się z jakąś wartością, wyznaczamy sobie jakiś cel. Człowiek jest jednostką myślącą, która pragnie poznawać świat i ciągle dokonuje nowych wyborów.

Agroturystyka stanowi formę turystyki alternatywnej i oferuje pobyty u rodzin wiejskich, które prowadzą gospodarstwa.

Bardzo ważną funkcją agroturystyki jest to, że nie stanowi ona tylko miejsca noclegowego dla odwiedzających turystów, ale rozwija w nich funkcję poznawczą przez ofertę różnych form aktywności fizycznych i innych sposobów spędzania wolnego czasu.

Ten motyw uprawiania agroturystyki, obok typowego wypoczynku, jest najbardziej rozpowszechniony jeśli chodzi o turystykę w ogóle. Turyści wypoczywający w gospodarstwach agroturystycznych mają możliwość odkrywania przyrody, ale ponadto tradycyjnych i współczesnych dóbr kultury³.

2. Czynniki wpływające na rozwój agroturystyki

Rozwój agroturystyki w Polsce rozpoczął się gwałtownie na początku lat 90-tych.

Do czynników wpływających na rozwój agroturystyki zaliczamy⁴:

1. charakter polskiego rolnictwa – rozdrobnienie rolnictwa i przewaga własności prywatnej przyczynia się do intensywnego rozwoju agroturystyki,
2. uwarunkowania prawne i finansowe,
3. zmiany na wsi – od kilku lat można zaobserwować zmiany na polskiej wsi, które pozytywnie wpływają na rozwój agroturystyki. Zaliczamy do nich min.:

¹ M. Drzewiecki, *Podstawy agroturystyki*, wyd. Edytor, Warszawa 2001, s. 6.

² E. Kmita, J. Majewski, *Gospodarstwo agroturystyczne. Budowanie własnej oferty*, [w:] *Gospodarstwo Agroturystyczne. Poradnik*, L. Powichrowski (red.), MIPS Warszawa 2008.

³ J. Sikora, A. Wartecka-Ważyńska, *Wybrane uwarunkowania turystyki wiejskiej*, Bogucki Wydawnictwo Naukowe, Poznań 2013.

⁴ A. Babińska, *Czynniki rozwoju agroturystyki w Polsce*, SGGW, Warszawa 2006.

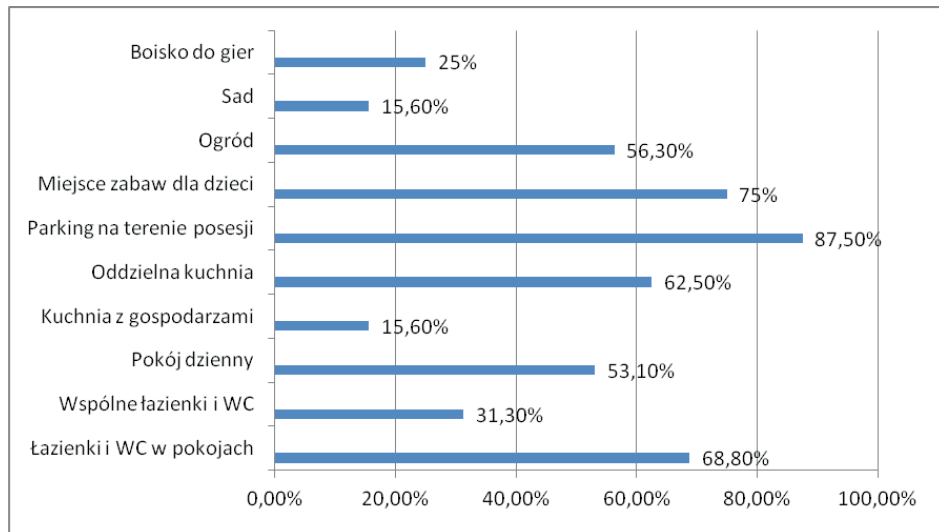
- poprawa transportu,
 - dywersyfikacje gospodarki na wsi,
 - napływ ludności na wieś,
 - samoorganizowanie się ludności lokalnej,
 - wzrost roli kobiet w życiu politycznym i gospodarczym,
 - wyjście przedsiębiorców lokalnych na rynek krajowy oraz zagraniczny,
4. dywersyfikacja ofert w agroturystyce – konkurencja na rynku zachęca do oferowania nowych usług i atrakcji min.: nauka jazdy, hipoterapia,
 5. czynniki instytucjonalne – duży wpływ na rozwój agroturystyki mają instytucje, które wspierają agroturystykę poprzez promocję i doradztwo.

3. Szanse rozwoju agroturystyki na terenie wybranych gmin województwa lubelskiego(omówienie ankiety)

3.1. Typologia wiejskich gospodarstw turystycznych

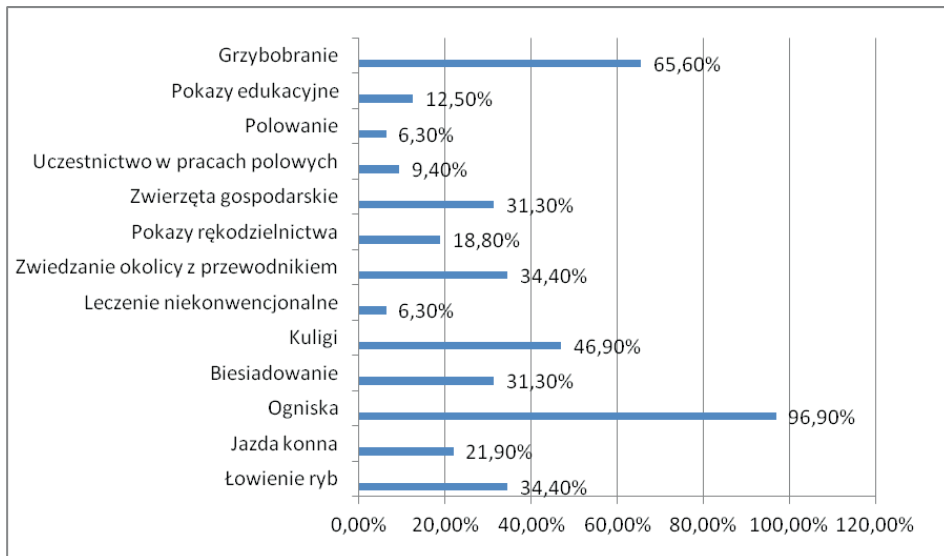
Jedno z pytań ankiety dotyczyło warunków oferty w agroturystyce w województwie lubelskim (wybrane 4 gminy).

Jak wskazuje poniższy wykres 87,5% ankietowanych odpowiedziało, że posiada parking na swojej posesji. Drugim ważnym punktem dla badanych jest posiadanie miejsca do zabaw dla dzieci (75%). Natomiast trzecie miejsce zajęło dysponowanie łazienkami i WC w pokojach (68,8%). Analiza wykresu wskazuje jak ważny jest komfort pobytu turystów zwłaszcza z dużych miast podczas wyboru miejsca na wypoczynek na wsi.

Rysunek 1. Warunki oferty w agroturystyce w województwie lubelskim.

Źródło: Kwestionariusz ankiety.

Kolejnym ważnym składnikiem przy wyborze agroturystyki są atrakcje środowiska. Oferta atrakcji może być bardzo szeroka. Decydujący wpływ ma położenie geograficzne oraz warunki pogodowe. Gospodarstwo agroturystyczne bardzo zyskuje, gdy ma możliwość zorganizowania np. ogniska, kuligu, jazdy konnej czy grzybobrania.

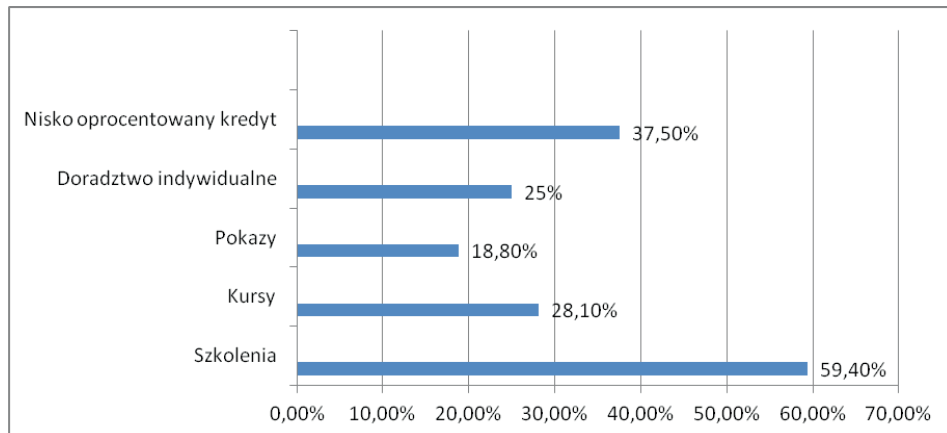
Rysunek 2. Atrakcje w gospodarstwach agroturystycznych.

Źródło: Kwestionariusz ankiety.

Z atrakcjami środowiska ściśle wiąże się dostępność do aktywności fizycznej. Turyści coraz częściej przy wyborze wsi z gospodarstwem agroturystycznym kierują się informacjami o występowaniu w danej gminie szlaków turystycznych (rowerowe, konne, spacerowe). Takie walory w znaczny sposób podnoszą atrakcyjność otoczenia a efektem tego jest, że dana gmina może być częściej odwiedzana przez turystów.

3.2. Kryteria wiejskiej przestrzeni rekreacyjnej

Turyści w poszukiwaniu miejsc do odpoczynku kierują się do takich wsi, które są nie zbyt oddalone od miejsca zamieszkania. Co oznacza, że na miejscu chcą być szybko a jednocześnie chcą zaspokoić swoje potrzeby psychologiczne, kulturowe, społeczne oraz ekonomiczne. Aby spełnić takie spektrum potrzeb należy utrzymywać korzystne rozwiązania prawne, ale także trzeba pracować nad ich udoskonaleniem co poprawi jakość świadczonych usług. Dużą rolę odgrywają instytucje i organizacje związane z turystyką wiejską na szczeblach lokalnych, wojewódzkich i centralnych. Na podstawie przeprowadzonego badania widoczne jest, że władze samorządowe posiadają środki i możliwości wspierania osób, które chcą prowadzić gospodarstwo agroturystyczne. Na pierwszy plan wysuwają się szkolenia i kursy, ale również doradztwo indywidualne. Nie można pominąć czynnika ekonomicznego jakim jest nisko oprocentowany kredyt, który pozwoli podjąć pierwsze kroki w założeniu takiego gospodarstwa.

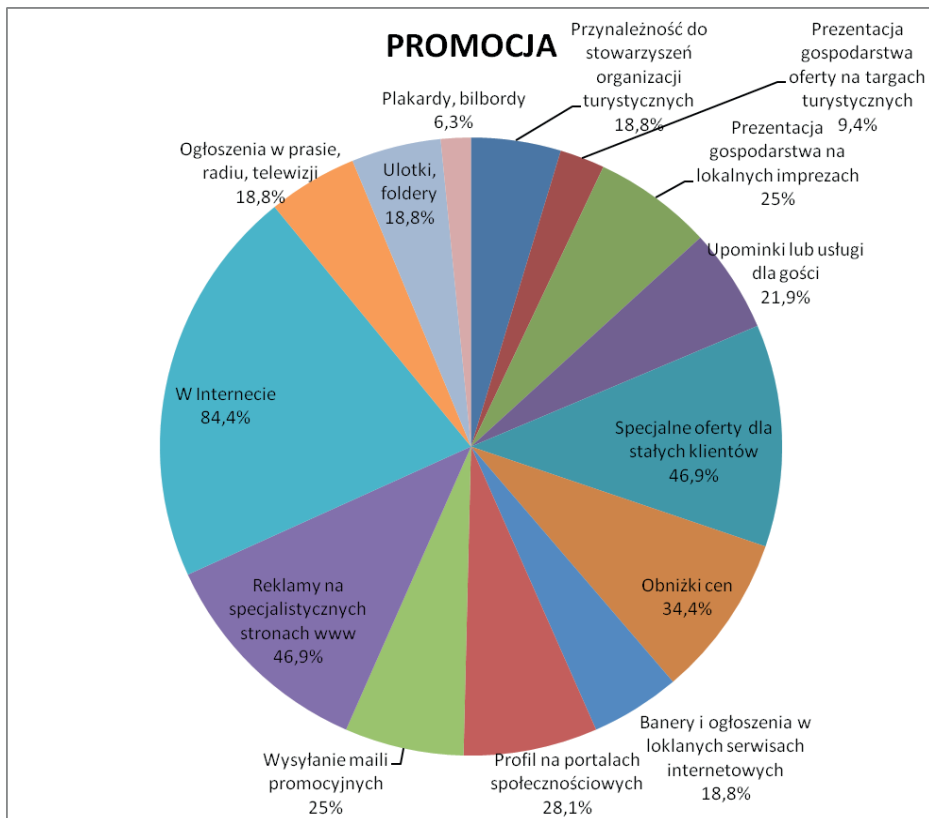
Rysunek 3. Pomoc samorządów lokalnych wprowadzeniu działalności agroturystycznej.

Źródło: Kwestionariusz ankiety.

Finansowanie szkoleń i kursów w zakresie organizacji agroturystyki wspierane jest ze środków budżetu państwa oraz w ramach programów pomocy Unii Europejskiej.

Rozpowszechnianiem informacji mogą zajmować się Ośrodki Doradztwa Rolniczego a także publikacje prasowe. Promocja wypoczynku na wsi leży już w gestii właścicieli punktu turystycznego. Z wykresu przedstawionego poniżej można wywnioskować, że każda forma promocji jest akceptowana przez badanych, co jest jednoznaczne z tym, że aby zarobić trzeba się reklamować. Respondenci podejmują najwięcej działań w Internecie. Stawiają również na reklamy na specjalistycznych stronach www oraz na specjalne oferty skierowane do stałych klientów. Ankietowani idą też z duchem czasu i pojawiają się w mediach społecznościowych, np. na facebooku.

Rysunek 4. Promocja gospodarstw agroturystycznych.



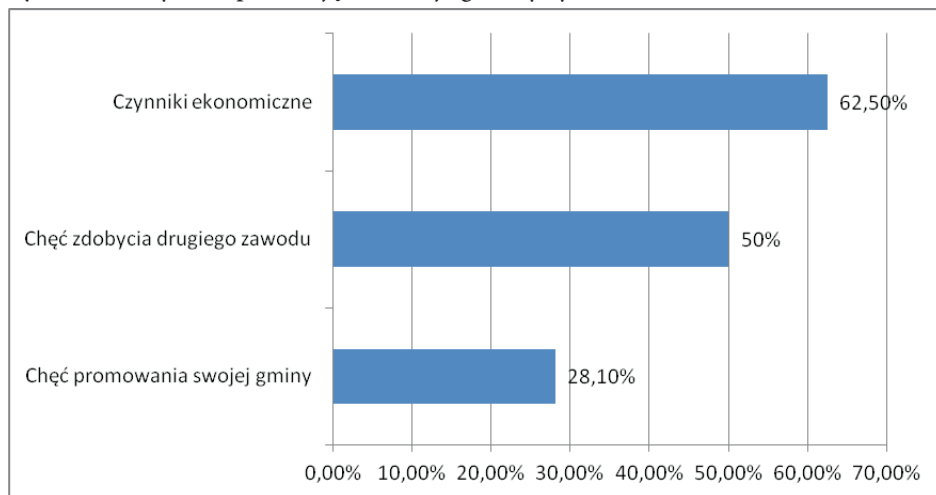
Źródło: Kwestionariusz ankiety.

3.3. Znaczenie ekonomicznych i społecznych czynników rozwoju agroturystyki

Obszary wiejskie charakteryzują się wysoką stopą bezrobocia co powinno skłaniać wszelkie struktury władzy do tworzenia nowych miejsc pracy na wsi, ale jednocześnie muszą wspierać różnorodność działalności gospodarczych. Aby poprawić sytuację materialną mieszkańców obszarów wiejskich należy stworzyć możliwość uzyskania dodatkowego dochodu. Rolnicy często odchodzą od rolnej formy swojej działalności na rzecz świadczenia usług turystycznych co nie oznacza, że rezygnują z niej zupełnie. Czynnikiem, który decyduje o zmianie charakteru wykonywanej pracy jest czynnik ekonomiczny, na który składać się może m.in. brak rentowności, duży nakład pracy, wniesiony kapitał jest niewspółmierny z zyskami. Ludzie zaprzestają działalności typowo rolniczej ze względu swój wiek i stan zdrowia, a młode osoby, które chcą znaleźć odpowiednią pracę

(związaną np. z wykształceniem lub zainteresowaniami) zmuszeni są do opuszczenia wsi. Właściciele pól o charakterze rolniczym zaprzestają tej działalności zmieniając kierunek na usługi agroturystyczne. Właśnie czynniki ekonomiczne według ankietowanych z terenu Lubelszczyzny miały największy wpływ na przebranżowienie się.

Rysunek 5. Czynniki powodujące rozwój agroturystyki.

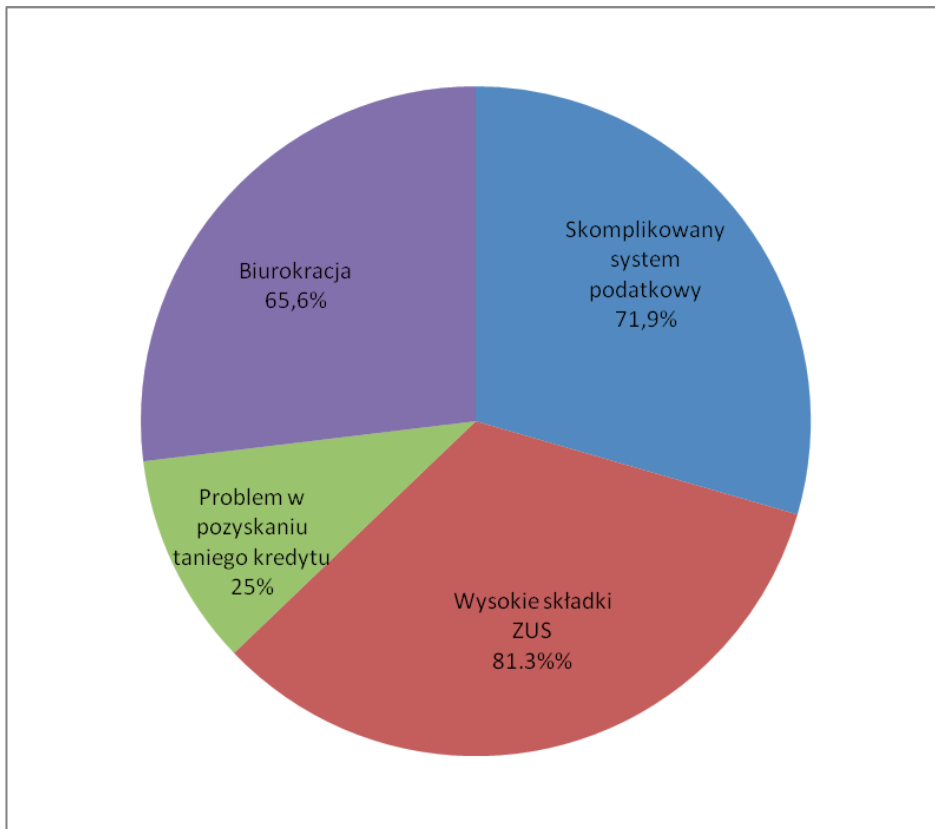


Źródło: Kwestionariusz ankiety.

Czynnikiem, który sprzyja rozwojowi agroturystyki w gospodarstwach rolnych jest ukryte bezrobocie w rolnictwie, będzie on miał charakter mobilizacyjny, ponieważ istniejące wolne zasoby pracy są potrzebne do uruchomienia i obsługi gospodarstwa agroturystycznego.

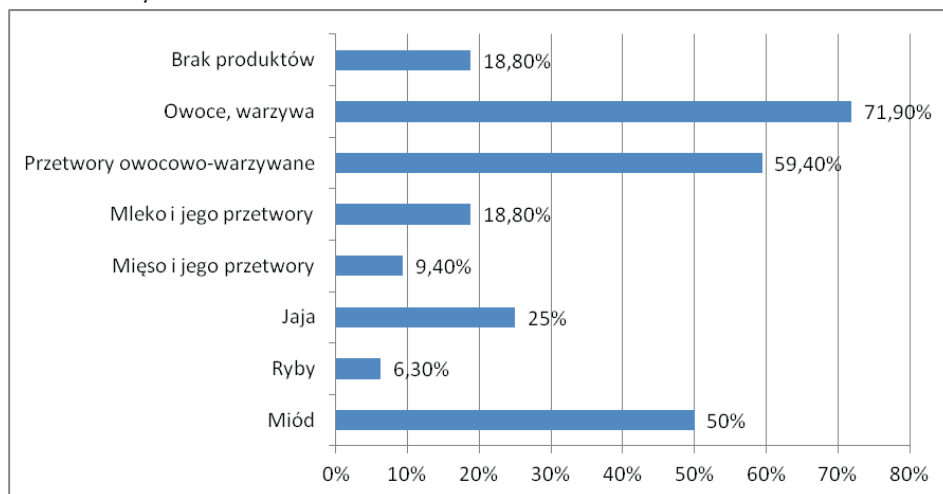
Rzeczywistość tego typu działalności może przyczynić się do obniżenia stopy bezrobocia⁵. Przy obsłudze gospodarstw domowych pracują głównie członkowie rodziny, co wskazuje na minimalizację kosztów. Jednakże właściciele takich gospodarstw obciążeni są różnymi obowiązkami prawnymi, m.in.: zgłoszenie działalności agroturystycznej, rozliczenie podatku dochodowego oraz podatku od towarów i usług, regulacje dotyczące ochrony środowiska.

⁵ H. Sasiniowski, *Turystyka i rekreacja szansą rozwoju regionów*, Wydawnictwo Wyższej Szkoły Menedżerskiej w Białymstoku, Białystok 2004.

Rysunek 6. Trudności z prowadzeniem działalności agroturystycznej.

Źródło: Kwestionariusz ankiety.

Obok korzyści ekonomicznych, prowadzenie działalności agroturystycznej pozytywnie wpływa na sferę społeczną wsi. Czynniki społeczne dotyczą postępu kulturalnego, poszerzenia horyzontów, poznania obyczajów, poglądów oraz zainteresowań mieszkańców miast. Mieszkańcy wsi województwa lubelskiego, którzy przyjmują turystów gwarantują swoim gościom pełne wyżywienie (62,5%) oraz degustację lokalnych potraw i wyrobów spożywczych (34,4%). Natomiast trafiły się też takie gospodarstwa, które serwowały tylko śniadanie (6,3%) i tylko obiady-kolacje (12,5%). Aby zwiększyć dochód gospodarstwa agroturystycznego gospodarze mają możliwość sprzedaży artykułów żywnościowych lub wyrobów regionalnych wyprodukowanych w tych gospodarstwach. Pod względem społecznym taki zabieg ma pokazać na siłę lokalnych tradycji i zwyczajów.

Rysunek 7. Możliwość zakupu artykułów spożywczych w gospodarstwach agroturystycznych.

Źródło: Kwestionariusz ankiety.

Kontakty z osobami odwiedzającymi obszary wiejskie, które reprezentują różne środowiska pod względem społecznym, kulturalnym, religijnym sprawiają, że mieszkańcy wsi mają większe poczucie otwartości na otoczenie zewnętrzne. Społeczność lokalna wykazuje większą śmiałość, przez co chcą pokazać turystom to co mają najbardziej wartościowe, czyli walory i dziedzictwo regionalne. Mieszkańcy wsi mogą poszerzać swoją wiedzę o własnym regionie, a tym samym przekazują przejeźdnym jak wygląda styl życia wiejskiego, praca w rolnictwie oraz wartości kulturowe⁶.

Czynniki ekonomiczno-społeczne mają ogromny wpływ na rozwój gospodarstwa agroturystycznego. Czynniki ekonomiczne pozwalają stwierdzić, czy funkcjonowanie gospodarstwa przynosi dochody czy straty. Natomiast czynniki społeczne przyczyniają się do podnoszenia jakości obsługi, mając wpływ na komfort wypoczynku. Pozwalają znaleźć nowe sposoby na podnoszenie atrakcji turystycznych w regionie, co przekłada się na zwiększoną liczbę osób korzystających z wypoczynku w gospodarstwie agroturystycznym.

3.4. Ocena rozwoju agroturystyki w województwie lubelskim

Województwo lubelskie charakteryzuje prawdziwe bogactwo przyrody. Dodatkowo położenie tego województwa między starymi górami Europy Środkowej a Niżem Środkowoeuropejskim oraz w międzyrzeczu Wisły i granicznego

⁶ M. Czerwińska-Jaskiewicz, *Marketing w agroturystyce, ujęcie segmentacyjne*, Difin, Warszawa 2013.

Bugu wskazuje na dobre warunki do rozwinięcia działalności agroturystycznej. Część wyżynna regionu jest rolniczo-osadnicza, charakteryzuje się ekologicznymi terenami tworzącymi taki zielony pierścień województwa, ale jest też intensywniej zaludniona. Część nizinna to strefa rolniczo-leśna z wodno-torfowiskowo-leśną podstrefą Pojezierza Łęczyńsko-Włodawskiego związana z doliną Wieprza, która stanowi swoistą oś ekologiczną i krajobrazową. Województwo lubelskie jest regionem o średnim poziomie zanieczyszczenia powietrza atmosferycznego oraz o niskim stopniu uprzemysłowienia. Najbardziej rozwinięte tereny zlokalizowane są w środkowym pasie województwa w największych ośrodkach miejskich. Z roku na rok można zaobserwować spadek emisji dwutlenku siarki oraz emisji pyłów co jest wynikiem szeregu prowadzonych działań proekologicznych⁷.

Z punktu widzenia turysty daleka odległość do gór i morza sprawia, że województwo lubelskie nie jest aż tak atrakcyjne jak regiony na północy lub południu Polski. Można stwierdzić, że to walory przyrodnicze lub kulturowe napędzają rozwój danego regionu pod względem prowadzenia działalności agroturystycznej.

Lubelszczyzna z uwagi na swój rolniczy charakter może stać się atrakcyjnym regionem dla turystów jako alternatywa do miejsc, które są masowo odwiedzane.

Zatem, dlaczego jest tak mało gospodarstw agroturystycznych w województwie lubelskim?. Oceny tego stanu można doszukiwać się w tym, że obcowanie z wsią i rolnictwem w społeczeństwie polskim jest czymś powszechnym a poza tym duża część mieszkańców miast posiada korzenie wiejskie. Z jednej strony wychodząc z założenia, że wiejskość ma przyciągać turystów, należy zadbać o ten krajobraz wiejski bo w Polsce ubywa powierzchni, które zachowują tradycyjne walory krajobrazowe.

Natomiast z drugiej strony wzmożony ruch turystyczny zmusi władze lokalne do inwestycji w infrastrukturę, rozwój usług, ale tym samym wyprze typowe rolnictwo co spowoduje, że krajobraz wiejski zmieni swój charakter. Turysty, którzy wybierają agroturystykę chcą zaznać ciszy i spokoju, nastawieni są na kontakt z naturą. Należy znaleźć takie kompromisy pomiędzy rozwojem wsi a wypoczynkiem turystów w punktach agroturystycznych, które nie będą przeszkadzać sobie nawzajem, ponieważ ochrona krajobrazu typowo wiejskiego i rozwój gospodarczy danej wsi musi iść ze sobą w parze, aby dany region nadal był atrakcyjny dla turystów. W skali całego kraju Lubelszczyzna posiada mało punktów agroturystycznych. Walory turystyczne tego regionu przyczyniają się do większej mobilności osób, które chcą zająć się agroturystyką. Aby rozwinąć ten sektor turystyki oprócz pomocy władz lokalnych, sami właściciele gospodarstw lub przyszli założyciele agroturystyki muszą nastawić się na oryginalny pomysł, który ma przyciągnąć do nich turystów, umiejętność rozpoznania potrzeb klientów oraz zachęcanie sąsiadów do współpracy. Ponadto szczególny wpływ na

⁷ www.lubelskie.pl/rolnictwo-i-srodowisko/ekologia-i-ochrona-srodowiska, 09.05.2018.

rozwój ma dbanie o środowisko naturalne, zagospodarowanie swojego terenu przez właścicieli gospodarstw oraz promocja.

Wyżej wymienione czynniki w znaczny sposób mogą przyczynić się do sukcesu danego gospodarstwa oraz mogą podnieść atrakcyjność danego regionu.

Lubelscy właściciele gospodarstw agroturystycznych muszą stawiać na promocję. Turysta, żeby przybyć do danego punktu agroturystycznego najpierw musi się o nim czegoś dowiedzieć. W gestii osób prowadzących swoją działalność leży reklamowanie się, najczęściej w Internecie. Oprócz reklamy każdy punkt agroturystyczny powinien posiadać np. foldery promocyjne, mapy, informatory, które są bezpłatne i łatwo dostępne, ponieważ dysponują nimi urzędy gmin i lokalne organizacje. Oferta prezentowana przez gospodarstwo agroturystyczne musi zawierać elementy, które zachęcą do przyjazdu osoby chcące wypoczywać na wsi. Taka oferta danego gospodarstwa powinna być oryginalna i wyspecjalizowana. Jej celem ma być podkreślenie atrakcyjności danego regionu.

Aby uzupełnić swoją bazę atrakcji każdy kto prowadzi agroturystykę może skierować swoją uwagę na nowe i modne kierunki rozwoju gospodarstwa jak np. ekoturystyka, zielarstwo, turystyka zdrowotna lub rehabilitacyjna. Województwo lubelskie charakteryzuje się pod względem przyrodniczym lasami i jeziorami. Promocja gospodarstwa agroturystycznego powinna przybrać formę opisu danego miejsca pod względem właśnie tego waloru przyrodniczego. Gospodarstwa położone na skraju wsi, które otoczone są polami, gdzie panuje cisza mogą przyciągnąć turystów, którzy pragną odpocząć z dala od hałasu miejskiego. Punkty agroturystyczne położone w pobliżu jezior czy rzek stanowią bardzo dobrą atrakcję dla turystów lubiących wędkowanie i sporty wodne. Jednak należy wziąć pod uwagę, że w większości przypadków takie atrakcje są tylko sezonowe.

Agroturystyka to nie tylko prowadzenie działalności przez danego przedsiębiorcę. Osoby podejmujące się tego typu działalności muszą zmierzyć się z wieloma zagadnieniami organizacyjnymi, prawnymi, finansowymi co może wydawać się dosyć trudne. Aby ułatwić prowadzenie agroturystyki mieszkańcy wsi powołują różnego typu organizacje np. stowarzyszenia agroturystyczne, które pomagają w rozwiązywaniu problemów dotyczących funkcjonowania punktu agroturystycznego. Stowarzyszenia agroturystyczne łączą swoją aktywność ze współpracą z lokalnymi władzami. Stawiają na promocję, ponieważ umieszczają informację o danym gospodarstwie na swojej stronie internetowej oraz w wydawnictwach informacyjnych przez nich wydawanych. Stwarzają możliwość promowania gospodarstwa agroturystycznego na targach turystycznych i imprezach lokalnych. Ponadto stowarzyszenia organizują kursy i szkolenia, doradztwo przy wypełnianiu wniosków o dofinansowanie ze środków unijnych. Działania podejmowane przez stowarzyszenia przyczyniają się do rozwoju województwa⁸.

⁸ www.ppr.pl/agroturystyka/promocja-agroturystyki, 10.05.2018r., www.lublin.agroturystyka.pl, 10.05.2018r.

Władze lokalne województwa lubelskiego powinny przyłożyć więcej starań w kwestii informowania właścicieli gospodarstw agroturystycznych o istnieniu tych stowarzyszeń. Na 32 gospodarstwa agroturystyczne, które wzięły udział w ankiecie tylko 18,8% badanych zadeklarowało przynależność do stowarzyszeń i organizacji turystycznych.

Na ocenę rozwoju agroturystyki w województwie lubelskim duży wpływ mają czynniki ekonomiczne, gospodarcze, społeczne i ekologiczne. Dla małego gospodarstwa rolnego chcącego uruchomić punkt agroturystyczny przeszkodą może być brak środków finansowych. Możliwość wsparcia takiej działalności ze środków Unii Europejskiej jest jednym z pozytywnych aspektów. Natomiast trudności ze względu na procedury formalne i konieczność wniesienia kapitału z własnych środków są możliwe do przeskoczenia tylko dla rolników, którzy mają odpowiednie wykształcenie i dysponują odpowiednim kapitałem. Niski poziom wykształcenia wśród mieszkańców wsi może przekładać się na brak chęci w podejmowaniu przedsięwzięć mających na celu zwiększenie dochodów gospodarstwa domowego. Na terenach wschodniej Polski istnieje dosyć duże bezrobocie, w tym bezrobocie ukryte, które występuje na obszarach wiejskich Lubelszczyzny, co stanowi słaby punkt w gromadzeniu środków na uruchomienie własnej działalności agroturystycznej. Rozwój agroturystyki nie jest procesem łatwym i szybkim. Brak zainteresowania ze strony władz lokalnych nie ułatwia podjęcia decyzji w sprawie prowadzenia działalności agroturystycznej. Biurokracja i niejasne przepisy prawne stanowią kolejną przeszkodę. Mnogość dokumentów potrzebnych do kategoryzacji stanowi fakt, że bardzo mała liczba ankietowanych podjęła się tego tematu. Na pytanie czy gospodarstwo posiada kategoryzację aż 81,3% badanych dało odpowiedź odmowną. Należy zaznaczyć, iż dane gospodarstwo, które nie posiada kategoryzacji nie jest wcale gorzej wyposażone niż te co je mają.

Czynniki społeczne mogą znacząco wpłynąć na rozwój agroturystyki na Lubelszczyźnie. Prowadzenie działalności agroturystycznej jest zyskiem pieniężnym dla właścicieli, a w szerszym odniesieniu przynosi korzyści społeczne. Czynniki społeczne nakierowane są przede wszystkim na nabywanie nowych umiejętności, zdobywanie wiedzy z zakresu regionu, jego historii i tradycji. Sam fakt prowadzenia działalności wymusza na właścicielach samorozwój. Poszerzanie wiedzy z zakresu usług turystycznych, zdobywanie nowych kwalifikacji, zdobywanie nowych doświadczeń, przebywanie z turystami z innych regionów Polski ma pozytywny wpływ na rozwój danego gospodarstwa agroturystycznego.

Wzrost aktywności mieszkańców wsi w poszukiwaniu nowych form przedsiębiorczości może mieć tylko pozytywny wpływ. Wpadają nowe pomysły, zwiększa się konkurencyjność na rynku i pobudza się gospodarka. Te aspekty gospodarcze mogą pomóc w urozmaiceniu prowadzonej działalności agroturystycznej. Nie można pominąć czynników ekologicznych, które są wymuszone przez dbałość o środowisko naturalne. Czynnikiem ekologicznym można przypisać prowadzenie

swojej działalności agroturystycznej w kierunku ekoturystyki, produkcji żywności ekologicznej, edukacji w celu ochrony przyrody.

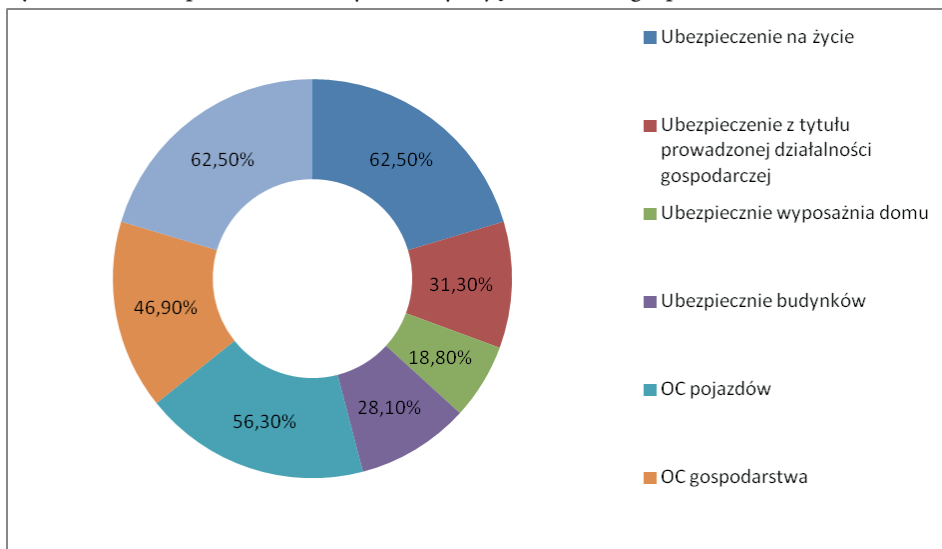
Województwo lubelskie jest regionem, gdzie należy promować aktywny wypoczynek na wsi. Można napotkać tutaj klasyczne gospodarstwo rolne, w którym istnieje możliwość uczestniczenia i obserwowania typowego życia gospodarczego. Taka agroturystyka może być nakierowana na turystów z dużych miast, którzy nie mieli styczności z wsią a pomoc w pracach polowych lub karmienie zwierząt gospodarskich stanowi dla nich wielką atrakcję. Region Lubelski mimo swojej odległości do gór czy morza, ratuje się tym, że posiada krajobraz, który nie jest zniszczony i zdeptany a o który się dba. Województwo lubelskie gwarantuje aktywny wypoczynek tym, którzy lubią wyzwania. Agroturystyka w województwie lubelskim stanowi istotny kierunek rozwoju tego regionu.

3.5. Perspektywy rozwoju agroturystyki w badanych gminach

Szanse rozwoju agroturystyki należy szukać w rosnącej liczbie osób chcących spędzić urlop jako „wczasy pod gruszą”. W takim przypadku turyści preferują odpoczynek w warunkach odmiennych od codzienności. Czynnikiem przyciągającym turystów do województwa lubelskiego jest lokalizacja, która zebrała najwięcej punktów procentowych w ankiecie – 81,3%, następnie cena – 78,1%, standard kwatery i zakres świadczonych usług zeszły na drugi plan. Ankietowani warunki rozwoju agroturystyki ocenili jako dobre (blisko połowa badanych udzieliła takiej odpowiedzi) a liczba turystów korzystająca z ich oferty utrzymuje się na stałym poziomie (53,1%), co oznacza, że gospodarze punktów agroturystycznych w województwie lubelskim mogą liczyć na powrót turystów do ich gospodarstw.

Właściciele gospodarstw agroturystycznych nie mogą pozostawać w tyle pod względem cywilizacyjnym i cyfrowym. Mieszkańcy wsi muszą nakierować się na większą współpracę z władzami lokalnymi, ale także muszą podjąć działania w kierunku pozyskiwania środków z UE. Natomiast cieszy fakt, że wśród właścicieli gospodarstw agroturystycznych na Lubelszczyźnie aż 93,8% deklaruje dostęp do Internetu dla turystów.

Z racji organizowanych atrakcji związanych z pobytem turystów na wsi właściciele gospodarstw agroturystycznych korzystają z ubezpieczeń. Gospodarze z terenu Lubelszczyzny postawili na ubezpieczenie na życie. Może ono stanowić dodatkowe zabezpieczenie na poczet zaciągniętego kredytu. Kolejnym punktem jest ubezpieczenie całego majątku, świadczyć to może o niskim zaufaniu właścicieli gospodarstw agroturystycznych względem potencjalnych klientów.

Rysunek 8. Ubezpieczenia z których korzystają właściciele gospodarstw.

Źródło: Kwestionariusz ankiety.

Oferta agroturystyczna dzisiaj jest nie tylko noclegiem i wyżywieniem, ale integracją między gospodarzem a turystą. Wzajemnie przedstawiają swoją kulturę, obyczaje, poglądy, historię i zainteresowania. Celem każdego gospodarstwa jest podniesienie standardu życia oraz dochodów, stworzenie warunków, które wydłużą sezon turystyczny. Gospodarstwo agroturystyczne nie może być anonimowe i ograniczone, dlatego tak ważna jest reklama oraz stale poszerzana oferta usług np. grillowanie, wędrowki piesze i rowerowe, wędkowanie, grzybobranie, kuligi, przejazdy bryczką, biesiady. Przyjazd turystów stwarza możliwość zarobienia nie tylko właścicielom gospodarstw agroturystycznych, ale również innym przedsiębiorcom prowadzącym np. sklepy, stacje benzynowe.

Rozwój turystyki jaki i spadek zainteresowania rolnictwem mają wpływ na rozwój agroturystyki, która staje się modną formą wypoczynku. Właściciele gospodarstw agroturystycznych muszą być przygotowani na przyjazd różnych klientów, np. rodziny z dziećmi, osoby starsze czy niepełnosprawne. Mile widziane jest jak gospodarstwo ma przydomowy parking, podjazd dla wózków, miejsce do zabaw dla dzieci, zadbany ogród i sad oraz miejsce na grilla czy ognisko.

Kolejną możliwością rozwoju jest stworzenie szerokiej oferty artykułów spożywczych wytwarzanych według dawnej receptury, postawienie na ekologiczną żywność a przede wszystkim zdrową bez sztucznych dodatków. Pozytywnym punktem w prowadzeniu agroturystyki jest współpraca z sąsiednimi, wykonawcami wyrobów spożywczych. Zapraszanie turystów na degustację lokalnych potraw podnosi atrakcyjność danego regionu. Bez względu na to czy dane

gospodarstwo agroturystyczne w województwie lubelskim położone jest nad jeziorem, rzeką czy pod lasem oraz czy prowadzi swoją działalność przez cały rok lub sezonowo, musi mieć na względzie komfort wypoczywających, jakość obsługi oraz czy uzyskane dochody pozwolą utrzymać się na tym rynku, patrząc również na działania konkurencji.

Przedstawione wyżej przemyślenia, dotyczące rozwoju agroturystyki w badanych gminach zostały oparte na wypowiedziach gospodarzy, którzy świadczą usługi agroturystyczne na terenie Lubelszczyzny.

Podsumowując, należy zwrócić uwagę, że agroturystyka to szczególna forma wypoczynku, która jest powiązana z wsią i rolnictwem. Bliskość dużego miast, jakim jest Lublin powoduje, że zapotrzebowanie na pozamiejskie formy wypoczynku wzrasta.

Mieszkańcy miast zmęczeni są wielkomiejskim życiem, zanieczyszczeniami, pośpiechem lub hałasem. Zaangażowanie gospodarzy i specjalnie przygotowana oferta atrakcji przyciąga coraz więcej turystów. Na terenie województwa lubelskiego można odnaleźć wspaniałą przyrodę, jeziora, lasy, moczary i zwierzynę. Gospodarstwa agroturystyczne dają możliwość spożywania zdrowej, ekologicznej żywności, która jest wytwarzana w tych gospodarstwach.

Prowadzenie działalności agroturystycznej to nie tylko korzyści płynące dla turystów, ale też przyczynia się do tworzenia nowych miejsc pracy a co za tym idzie zwiększenie dochodów mieszkańców wsi. Ten aspekt pozwala na podniesienie standardów życia i stwarza możliwość rozwoju, zacieśnienia więzi międzysąsiedzkiej a także pozwala zatrzymać młode pokolenie poprzez nowe miejsca pracy.

Badania ankietowe przeprowadzone w czterech gminach województwa lubelskiego dowodzą, że agroturystyka poprawia atrakcyjność regionu oraz zwiększona aktywność władz lokalnych stanowi większą motywację do zakładania takich gospodarstw agroturystycznych. Ponadto zwiększenie świadomości mieszkańców wsi na pozyskiwanie dofinansowania z funduszy UE pomaga w założeniu działalności agroturystycznej jak również bogate walory przyrodnicze regionu sprzyjają aktywnemu spędzaniu wolnego czasu (wycieczki piesze, rowerowe, konne) przez turystów. Promocja oprócz reklam czy banerów powinna odbywać się też w Internecie, ponieważ właśnie tam najczęściej klienci wyszukują informacji o miejscu wypoczynku, jednakże informacje te nie powinny ograniczać się tylko do adresu i nazwy gospodarstwa agroturystycznego. Punktem zwrotnym jest zwiększenie świadomości gospodarzy co do zasobów jakie posiadają, niewykorzystane i puste budynki mogą przekształcić na bazy noclegowe. Na wsi występuje łatwy dostęp do zdrowej żywności, co można uczynić atutem danego gospodarstwa agroturystycznego. Znajomość języków obcych jak i zwiększona świadomość ekologiczna pozwala na wprowadzenie nowych inwestycji w swoich gospodarstwach.

W naszym kraju istnieje znaczna grupa ludzi, która nie może pozwolić sobie ze względów finansowych na korzystanie z oferty wczasów krajowych czy zagranicznych. I tutaj szeroko otwiera się pole dla agroturystyki zwłaszcza, że emocjonalne powiązanie większości mieszkańców wsi z zajmowanym terenem służy pojawieniu się nowych punktów agroturystycznych na mapach Polski.

Bibliografia

- Babińska A., *Czynniki rozwoju agroturystyki w Polsce*, SGGW, Warszawa 2006.
- Czerwińska-Jaśkiewicz M., *Marketing w agroturystyce, ujęcie segmentacyjne*, Difin, Warszawa 2013.
- Drzewiecki M., *Podstawy agroturystyki*, wyd. Edytor, Warszawa 2001, s. 6.
- Kmita E., Majewski J., *Gospodarstwo agroturystyczne. Budowanie własnej oferty*, [w:] *Gospodarstwo Agroturystyczne. Poradnik*, L. Powichrowski (red.), MIPS Warszawa 2008.
- Sasinowski H., *Turystyka i rekreacja szansą rozwoju regionów*, Wydawnictwo Wyższej Szkoły Menedżerskiej w Białymstoku, Białystok 2004.
- Sikora J., Wartecka-Ważyńska A., *Wybrane uwarunkowania turystyki wiejskiej*, Bogucki Wydawnictwo Naukowe, Poznań 2013.
- www.lubelskie.pl/rolnictwo-i-srodowisko/ekologia-i-ochrona-srodowiska, 09.05.2018.
- www.lublin.agroturystyka.pl, 10.05.2018r.
- www.ppr.pl/agroturystyka/promocja-agroturystyki, 10.05.2018r.

Banki w Polsce

Dorota Łatka, Justyna Domańska

Bank to osoba prawna, która wykonuje działalność gospodarczą na podstawie odpowiednich zezwoleń polegającą na przyjmowaniu depozytów, udzielaniu kredytów oraz wykonywaniu innych czynności określonych przepisami prawa (w Polsce obowiązuje ustawa z dnia 29 sierpnia 1997 r. Prawo bankowe Dz.U. z 2017 r. poz. 1876) i wymienionych w statucie banku. Bank jest pośrednikiem i umożliwia wykorzystanie środków pieniężnych tych klientów, którzy mają nadwyżki kapitałowe przez tych klientów, którzy mają niedostatek środków kapitałowych.

Przychodami banku są różnego rodzaju opłaty takie jak odsetki, prowizje, różnego rodzaju opłaty transakcyjne i inne. Sektor bankowy wyróżnia się względem innych elementów systemu finansowego gwarantowaniem depozytów. Działalność gwarancyjna polega na zapewnieniu swoim klientom wypłaty, do wysokości określonej przepisami prawa, środków gwarantowanych w razie ich niedostępności (np. upadłość banku). Instytucją gwarantującą środki zgromadzone w polskich bankach jest Bankowy Fundusz Gwarancyjny.

Nazwa bank wywodzi się od ławki zwanej po włosku *banco*, przy której pracowali włoscy handlarze pieniędzmi. Ich zadaniem było przekazywanie wkładów pieniężnych od jednego klienta do drugiego. Dzięki temu usługobiorcy deponowali u bankierów pieniądź kruszcowy, a ci w zamian wystawiali zaświadczenie w postaci banknotu na bankiera w innym mieście. Pośredniczenie w płatnościach swoich wkładów przez wyrównanie ich należności i zobowiązań następowało poprzez przenoszenie wkładów z konta na konto.

Czynności bankowe które wykonywać może bank według Prawa bankowego są następujące:

- udzielanie kredytu,
- prowadzenie rachunków bankowych,
- emitowanie bankowych papierów wartościowych,
- udzielanie pożyczek,
- udzielanie poręczeń,
- operacje czekowe/weksłowe,
- nabywanie/zbywanie wierzytelności pieniężnych,
- inne.

Prościej mówiąc bank jest instytucją finansową, której zadaniem jest obsługa obiegu pieniądza (pośrednictwo finansowe) oraz skupianie wolnych kapitałów finansowych i oszczędności (przyjmowanie depozytów), przekształcanie ich w kapitały czyli udzielanie kredytów. Należy pamiętać, że bank jest również

organizacją zatrudniającą ludzi, których kwalifikacje i motywacje wyznaczają sukces przedsiębiorstwa bankowego.

Podstawowe funkcje banku mają też związek z pieniądzem, oznacza to że banki pełnią specjalną rolę w polityce pieniężnej – ich działania mogą wpływać na podaż pieniądza. Banki są podmiotami, na które oddziałuje polityka pieniężna banku centralnego. Odgrywają one przez to ważną rolę w gospodarce. Z bankiem centralnym łączy je powiązanie, wynikające z faktu, iż proces udzielania kredytów formuje jednocześnie podaż pieniądza. Bank pośredniczy między posiadającymi oszczędności a potrzebującymi kapitału.

Rodzaje banków

Podstawowe rodzaje banków w systemie bankowym to:

- bank centralny – nie jest odpowiedzialny za funkcjonowanie systemu bankowego. W gospodarce rynkowej banki komercyjne działają na własny rachunek. Natomiast nadzór nad funkcjonowaniem systemu bankowego pełni Komisja Nadzoru Finansowego. W praktyce gospodarczej wyróżnia się dwa modele relacji banku centralnego i państwa: bank centralny niezależny od państwa (samodzielnie ustalający cele i dobierający narzędzia) oraz bank centralny zależny od państwa (rządu).

W Polsce funkcję banku centralnego pełni Narodowy Bank Polski

- banki operacyjne (komercyjne, świadczące usługi tzw. klientowi masowemu) – sprzedają one produkty zarówno klientowi detalicznemu, czyli osobom fizycznym oraz małym podmiotom gospodarczym, klientowi korporacyjnemu, którym są duże i średnie przedsiębiorstwa gospodarcze, jak i klientowi finansowemu, np. inne banki, lokaty międzybankowe czy ubezpieczyciele. Wyróżnia się:

- banki uniwersalne – są to banki dokonujące w ramach świadczonych usług wszystkich lub większości dozwolonych prawem czynności bankowych i którego działalność nie jest w żaden sposób profilowana (jak ma to miejsce w przypadku banków wyspecjalizowanych, np. hipotecznych, wspierających budownictwo, wspierających przedsięwzięcia związane z ochroną środowiska etc.),
- banki wyspecjalizowane (np. hipoteczne, inwestycyjne, wspierające budownictwo mieszkaniowe etc.) – to banki które prowadzą specyficzną działalność ze względu na zakres i formę działania lub na rodzaj klientów.

Istnieje także podział banków ze względu na system ich tworzenia, a zarazem na prawną formę działalności:

- system normatywny:
 - banki państwowe (przedsiębiorstwa państwowe), obecnie jedynym bankiem państwowym w polskim systemie bankowym jest Bank Gospodarstwa Krajowego;
- system pozanormatywny:
 - banki spółdzielcze (spółdzielnie) – jest to jedna z form prawnych działalności banku (obok spółki akcyjnej i przedsiębiorstwa państwowego), przewidziana w polskim prawie bankowym, których właścicielami są spółdzielcy,
 - banki w formie spółek akcyjnych – to rodzaj powszechnej w gospodarce wolnorynkowej spółki kapitałowej, której forma opiera się na obiegu akcji będących w posiadaniu akcjonariuszy. Kapitał zakładowy składa się z wkładów założycieli, którzy stają się współwłaścicielami spółki.

Polskie banki z przewagą polskiego kapitału:

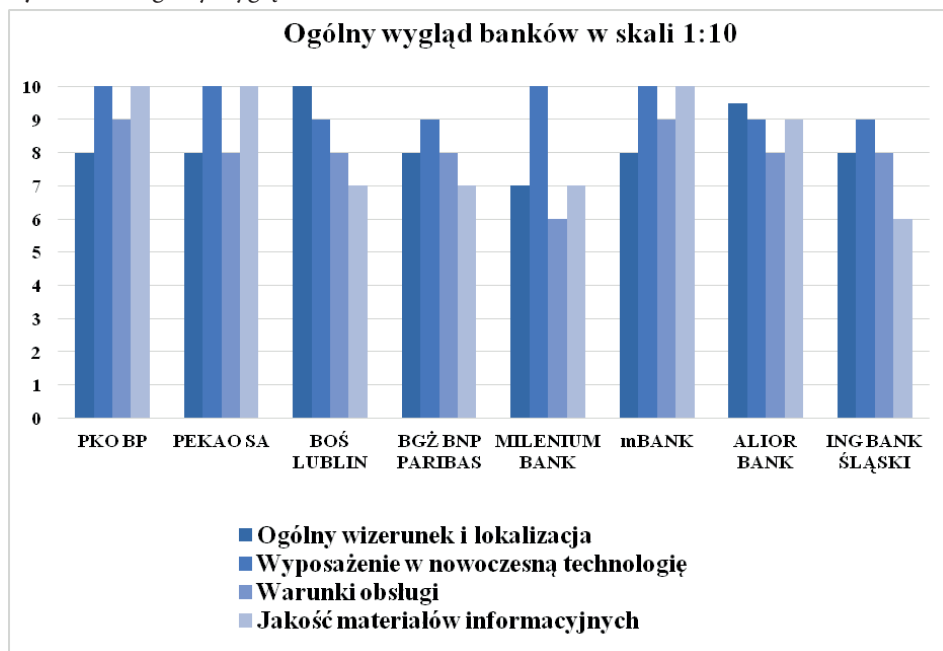
- PKO BP (główny udziałowiec – Skarb Państwa – ok. 30%),
- Alior Bank (główny udziałowiec – grupa PZU – ok. 30%),
- Bank BPH (część wchłonięta przez Alior Bank, natomiast reszta działa pod nazwą BPH),
- Bank Gospodarstwa Krajowego (BGK) (jedeny bank państwowy),
- Bank Ochrony Środowiska (BOŚ) (główny udziałowiec – Narodowy Fundusz Ochrony Środowiska i Gospodarki Wodnej – ok. 53%),
- Bank Pocztowy (główny udziałowiec – Poczta Polska – 75%, PKO BP – 25%),
- Getin Noble (główny udziałowiec – Leszek Czarnecki bezpośrednio lub poprzez LC Corp BV i Getin Holding – ok. 56%),
- Idea Bank (główny udziałowiec – Leszek Czarnecki – ok. 80%).

Banki z przewagą kapitału zagranicznego:

- Bank Zachodni WBK – Banco Santander S.A. (ok. 70%) – Hiszpania,
- Bank Millennium S.A. – Banco Comercial Portugues (ok. 50%) – Portugalia,
- ING Bank Śląski – Grupa ING (75%) – Holandia,
- mBank – Commerzbank (ok. 70%) – Niemcy,
- BNP Paribas – grupa BNP Paribas (ok. 88%) – Francja,
- Citi Handlowy – Citibank Overseas Investment Corporation (75%) – Stany Zjednoczone,
- Eurobank – Societe Generale (98%) – Francja,
- Crédit Agricole – grupa Credit Agricole (100%) – Francja,

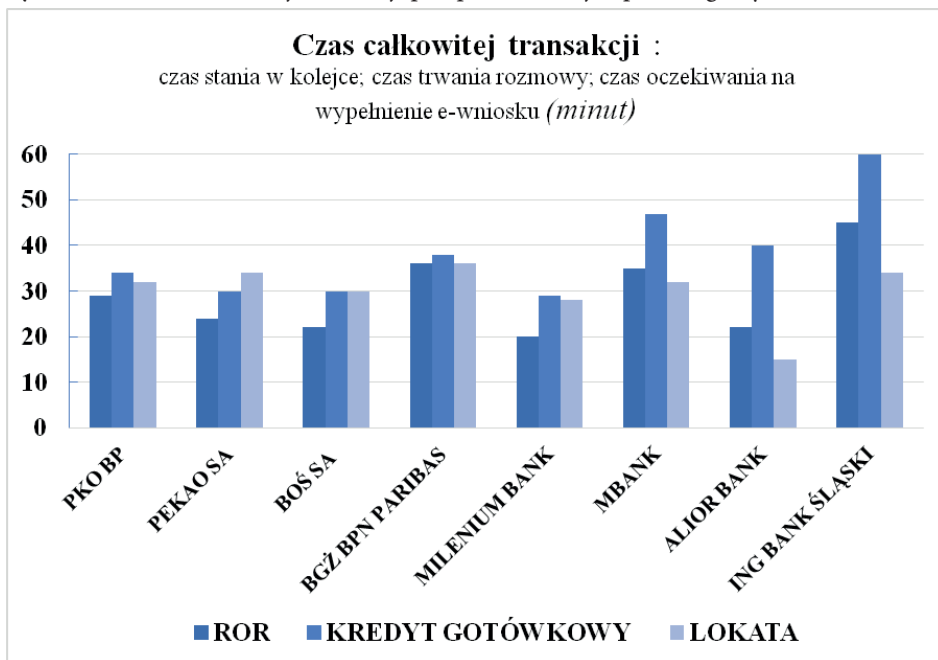
- Deutsche Bank – Deutsche Bank AG (100%) – Niemcy,
- Bank Polska Kasa Opieki (PEKAO S.A.) – UniCredit S.p.A. (ok. 40%), pozostali udziałowcy (ok. 60%) – Włochy, wykupione m.in. przez PZU,
- Raiffesien Polbank – Raiffeisen Bank International AG (100%) – Austria,
- Volkswagen Bank – Koncern Volkswagen (100%) – Niemcy,
- FM Bank (Nest Bank) – AnaCap Financial Partners LPP (100%) – Wielka Brytania.

Rysunek 1. Ogólny wygląd banków w skali 1:10.



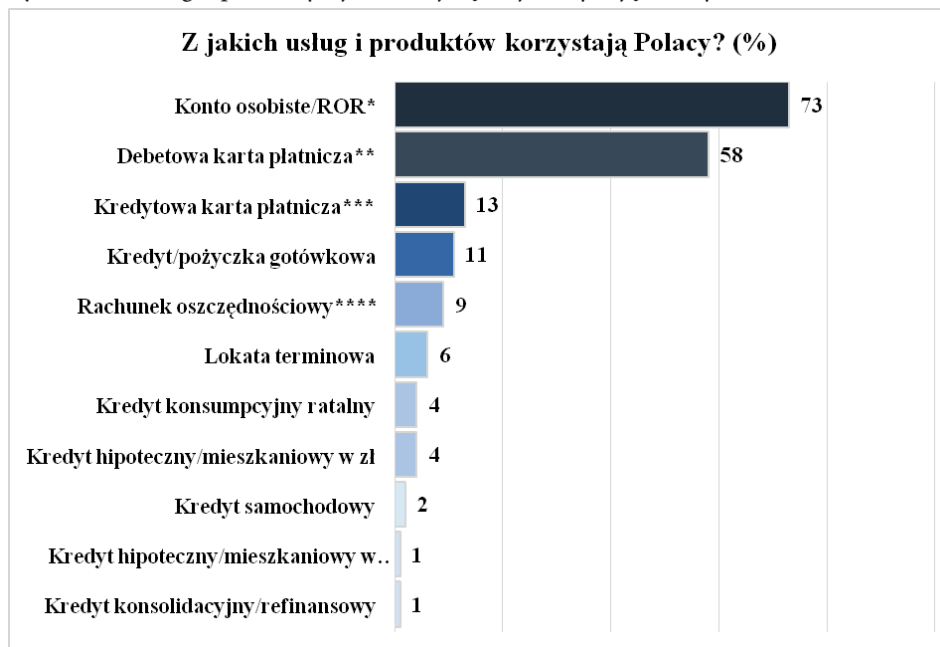
Źródło: Opracowanie własne na podstawie badań studentów kierunku Finanse i Rachunkowość.

Rysunek 2. Czas całkowitej transakcji przeprowadzanej w poszczególnych bankach.



Źródło: Opracowanie własne na podstawie badań studentów kierunku Finanse i Rachunkowość.

Rysunek 3. Usługi i produkty z jakich najczęściej korzystają Polacy.



* ROR – Rachunek Oszczędnościowo Rozliczeniowy.

** Debetowa karta płatnicza – karta wydawana do posiadanego konta osobistego.

*** Kredytowa karta płatnicza – karta wydawana do specjalnego rachunku kredytowego.

**** Rachunek oszczędnościowy – konto, na którym przechowywane pieniądze są oprocentowane wyżej niż na rachunku ROR. ROR jest rachunkiem rozliczeniowo-oszczędnościowym (konto oszczędnościowe – konto rachunek oszczędnościowy).

Klienci dokonując wyboru banku, kierują się opinią o nim i jego renomą. Znaczącą rolę odgrywa reputacja banku i wizerunek w danym segmencie rynku. Klienci mogą nieufnie podchodzić do informacji zawartych w reklamie – zastanawiać się czy jest ona prawdziwa nie wyolbrzymiona, jednak nie mają problemów z wyborem jeżeli dany bank cieszy się u ludzi w bliskim otoczeniu dobrą marką, jeżeli uzyskują informacje na temat instytucji z innych źródeł np. prasy, telewizji, opinii ekspertów. O ważności reputacji jako czynnika decydującego w wyborze usługodawcy świadczy fakt że aż 39% badanych firm podaje ją jako najwyższy powód skorzystania z usług banku, z którym obecnie współpracują.

Z powyższych przykładów wynika, że banki nadal muszą pracować nad swoją reputacją, a ich działania muszą iść w kierunku stworzenia wizerunku nie tylko jako firmy uczciwej i pewnej, ale także jako przyjaznej i otwartej na klientów.

Pojęcie wizerunku bywa definiowane bardzo różnie. Na ogół przez wizerunek banku rozumie się jego obraz w świadomości społecznej, tj. pośród jego klientów,

potencjalnych i obecnych akcjonariuszy, współpracowników oraz środowiskach opiniotwórczych. Aby bank mógł w sposób świadomy kształtować swoją wizję, musi mieć jasno i jednoznacznie określoną własną tożsamość. Tożsamość banku to jego cele, treści i formy działania, które chce utrwalić w otoczeniu. Innymi słowy stanowi go zespół atrybutów i wartości umożliwiających firmie prezentowanie siebie i swoich osiągnięć w jednoznaczny sposób.

Rezultatem dbałości o wysoką kulturę w banku mogą być takie atuty, jak:

- wysoka jakość obsługi klientów
- życzliwość i gotowość do pomocy
- szybki i konsekwentne reagowanie na skargi klientów

Dbałość o kulturę banku przejawia się m.in. w ciągłym jej badaniu i dostosowaniu do aktualnej sytuacji oraz przekazywaniu jej zasad nowo przyjmowanym pracownikom.

Jednym z przejawów filozofii banku jest misja, którą każdy bank powinien posiadać i którą znać powinni wszyscy jego pracownicy. Zawiera ona odpowiedzi na pytania o istotę istnienia danej organizacji, korzyści które zamierza oferować, identyfikację potencjalnych klientów. Dobrze sformułowana misja zawiera zdefiniowanie działalności banku w kategoriach zaspokojenia potrzeb i docelowych rynków, a nie wytwarzanych produktów.

Do tożsamości banku możemy zaliczyć jego potencjał intelektualny. Tworzą go umiejętności menedżerów i pracowników banku, sposoby w jakiej wykorzystują oni swoje możliwości i zdolności do dostosowania się do nowych sytuacji.

Przy określeniu tożsamości banku duże znaczenie mają także elementy materialne jego identyfikacji. Stanowią one stały czynnik oddziaływania na „publiczność” zarówno obecnych, jak i potencjalnych przyszłych klientów.

Do wizualnych elementów określających tożsamość banku należą:

- nazwa banku
- graficzne przedstawienie nazwy
- logo, symbol banku
- barwy firmowe
- wygląd budynku banku, wystrój i wyposażenie wnętrza
- drugi (papier firmowy, wizytówki, foldery reklamowe, materiały promocyjne instrukcje) oraz pieczętki, plakaty
- wystawy oraz stoiska na targach, akcyjnych promocyjnych, konferencjach
- materiały audiowizualne (filmy wideo, zdjęcia, slajdy).

Dobre zaprojektowanie tych elementów i ich jak najczęstsze stosowanie sprawia, że bank postrzegany jest jako dobrze znany, a nawet przejeździ. Właściwy dobór elementów wizualnych nie jest jedną sprawą prostą. Dla projektowania wizualnych atrybutów banków opracowane zostało kilka istotnych wskazówek. Stanowią je:

- prostota i jednoznaczność

- trafność, czyli dostosowane do charakteru firmy
- funkcjonalność, czyli łatwość adaptacji przez filie i oddziały
- oryginalność i wyróżnienie się w porównaniu z konkurencją
- atrakcyjność, czyli „rzucanie się w oczy”

Do czynników tworzących wizerunek banku można więc zaliczyć:

- kwalifikacje kierownictwa
- kwalifikacje personelu sprzedażowego – jakość kontaktów z klientami
- komunikacja – rodzaj kampanii reklamowych i działań public relations
- solidność banku w sensie finansowym
- stosunek banku do swoich pracowników
- rozwój banku w porównaniu z konkurencją
- zdolność przyciągania i utrzymania fachowców oraz pobieranie ich pracy
- niezależność zarządu banku w podejmowaniu decyzji
- sukcesy i powodzenia banku (np. na giełdzie)

PKO Bank Polski, którego historia sięga 1919 roku, jest największym bankiem uniwersalnym w Polsce. Bank świadczy usługi w segmencie detalicznym, korporacyjnym i inwestycyjnym zarówno klientom indywidualnym, jak i podmiotom gospodarczym.

Klienci mogą korzystać z rachunków bieżących oraz oszczędnościowych, kart kredytowych i debetowych, lokat terminowych, usług private banking oraz produktów inwestycyjnych (w tym funduszy inwestycyjnych otwartych i zamkniętych). W PKO Banku Polskim dostępne są też kredyty konsumpcyjne i hipoteczne oraz inne produkty powiązane z rynkiem mieszkaniowym.

7 lutego 1919 roku na mocy dekretu podpisanego przez Naczelnika Państwa, Józefa Piłsudskiego, powstała Poczta Kasa Oszczędności. 19 czerwca 1920 roku PKO, na mocy ustawy, uzyskała osobowość prawną i stała się instytucją państwową z gwarancją i pod kontrolą państwa. Ustawa likwidowała również podległość PKO w stosunku do ministra poczt i telegrafów. W 1935 roku PKO objęła swym patronatem powstające od 1927 roku Szkolne Kasy Oszczędności. W 1945 roku PKO wznowiło swoją działalność, jednakże ograniczoną decyzją rządu jedynie do pocztowego obrotu bezgotówkowego i gromadzenia oszczędności. W 1949 r., na mocy dekretu ministra finansów, zlikwidowano Poczta Kasa Oszczędności, a na jej bazie powstał nowy bank – Powszechna Kasa Oszczędności Bank Państwowy. W 1969 r. PKO BP zostało przydzielone kredytowanie budownictwa mieszkaniowego, a w 1970 r. obsługa sprzedaży ratalnej, tzw. ORS. W lipcu 1975 roku sieć PKO BP została, decyzjami o charakterze administracyjnym, włączona w strukturę NBP. Ostatecznie Powszechna Kasa Oszczędności została reaktywowana w czerwcu 1987 r. jako bank oszczędnościowo-kredytowy i dewizowy, obsługujący osoby fizyczne i prawne, jednostki gospodarki społecznej, zwłaszcza spółdzielnie mieszkaniowe, a także gospodarkę prywatną. W dniu 12 kwietnia 2000 r. do rejestru handlowego została wpisana jednoosobowa spółka

akcyjna Skarbu Państwa pod nazwą Powszechna Kasa Oszczędności Bank Polski S.A., która powstała w wyniku przekształcenia Powszechnej Kasy Oszczędności – banku państwowego.

Rewolucja w bankowości – aplikacja IKO

Aplikacja IKO wkrótce będzie obchodziła swoje 5 urodziny. Ma ona blisko 8-9 tys. nowych aktywacji dziennie. Jednocześnie 2,42 mln unikatowych użytkowników mobilnych PKO Banku Polskiego loguje się do systemu bankowości internetowej z urządzeń mobilnych przez IKO, serwis mobilny iPKO lub serwis iPKO, z czego blisko połowa klientów mobilnych (47%) loguje się przez IKO. Na rynku są już ponad 2 mln aktywnych aplikacji IKO. Do tego dochodzi 145 tys. mobilnych kart zbliżeniowych w technologii HCE, które umożliwiają płatność kartą bez posługiwania się tradycyjnym plastikiem. Dla porównania, rok temu płatności w technologii HCE umożliwiało tylko 70 tys. takich kart – w ciągu roku ich liczba się podwoiła.

Sektor finansów jest jednym z najbardziej zaawansowanych technologicznie, a PKO Bank Polski jako lider polskiej bankowości wyznacza w tym zakresie trendy. BLIK, któremu początek dała aplikacja IKO, to dziś standard rynkowy i korzysta z niego 70 procent klientów banków w Polsce. Jesteśmy gotowi na wyzwania, jakie przyniosą kolejne lata – mówi Zbigniew Jagiełło, prezes Zarządu PKO Banku Polskiego.¹

W 2017 r. w IKO wprowadzono szereg nowych funkcjonalności. W aplikacji można dokonać płatności zbliżeniowej kartą Mastercard oraz płatności kodem BLIK w urzędach w całej Polsce. Ponadto aplikacja umożliwia: finalizację zakupów w internecie bez kodu BLIK (BLIK One Click), czasową blokadę karty, jak również – zlecenie różnego rodzaju przelewów: natychmiastowych, w ramach Expres Elixir, zagranicznych, podatkowych czy z karty kredytowej. Dodatkowo, klienci mobilni mogą zarządzać w aplikacji zleceniami stałymi, sprawdzić historię przelewów i saldo czy zrobić przelew do ZUS.

¹ http://superbiz.se.pl/nowoczesne-technologie/co-warto-wiedziec-o-aplikacji-iko-najlepiej-ocenianej-aplikacji-bankowosci-mobilnej-w-polsce_1030926.html.

Tabela 1. Pełny wykaz funkcji IKO.

Rachunki i przelewy	przeglądanie szczegółów rachunku historia transakcji wnioskowanie o Debet na koncie wnioskowanie o konto oszczędnościowe przelew na rachunek własny przelew na inny rachunek przelew do ZUS przelew podatkowy przelew do odbiorców zdefiniowanych przelew zagraniczny przelew na telefon przelew z karty kredytowej przelew na podstawie danych zeskanowanych z faktury „Zeskanuj i zapłać” generowanie potwierdzenia przelewu w aplikacji i przekazywanie go w formie PDF jako załącznik wyświetlanie operacji niezrealizowanych generowanie kodu QR z danymi do przelewu prośba o przelew doładowanie telefonu spis odbiorców zdefiniowanych zlecenia stałe serie przelewów odbieranie przekazów Western Union zmiana nazw kont
Płatności	płatności zbliżeniowe telefonem (NFC) kod BLIK kopiowanie kodu BLIK do schowka telefonu czeki BLIK nadanie kodu PIN do czeków BLIK płatności w punktach handlowo-usługowych akceptujących BLIK płatności w sklepach internetowych akceptujących BLIK płatności w sklepach internetowych akceptujących BLIK – zakupy bez kodu BLIK wypłaty z bankomatów aplikacją IKO wpłaty we wpłatomatach aplikacją IKO
Karty debetowe i karty kredytowe	przeglądanie szczegółów kart przelew z karty kredytowej spłata limitu karty kredytowej nadawanie/zmiana PIN kart debetowych i kredytowych zmiana limitów kart debetowych i kredytowych czasowa blokada kart zastrzeżenie kart
Kredyty	przeglądanie szczegółów i harmonogramów posiadanych kredytów wnioskowanie o pożyczkę zmiana nazw kredytów
Lokaty	otwieranie lokat zamykanie lokat podgląd szczegółów lokaty zmiana nazw lokat
Ubezpieczenia	podgląd posiadanych ubezpieczeń podróży zakup ubezpieczenia podróży

Inne	logowanie 3D Touch zmiana PIN do aplikacji kursy walut mapa dane kontaktowe do banku aktywacja aplikacji IKO z możliwością nadania hasła do serwisu internetowego
Personalizacja	zapisywanie ustawień aplikacji wyświetlanie salda przed logowaniem do IKO wyświetlanie kodu BLIK przed logowaniem do IKO przestawianie kolejności kafli na ekranie głównym przycisk skrótów zmiana wersji językowej

Źródło: <https://iko.pkobp.pl/funkcje/wykaz/>

Źródło: <http://www.raportroczny2016.pkobp.pl/pl/o-nas/charakterystyka-dzialalnosci>

Zakończenie

Współczesny bank to instytucja, której najważniejszą funkcją jest przyjmowanie depozytów, prowadzenie rachunków, przyznawanie pożyczek i kredytów, oferowanie instrumentów inwestycyjnych itp. Istnieje wiele innych czynności finansowych, których podejmować może tylko bank. Między innymi możemy wymienić: prowadzenie rachunków bankowych, przyjmowanie wypłat pieniężnych na żądanie, przyznawanie kredytów, potwierdzanie akredytyw, udzielanie gwarancji, emisję instrumentów pieniądza elektronicznego czy emitowanie bankowych papierów wartościowych. Oprócz tego banki najczęściej zajmują się również udzielaniem pożyczek pieniężnych, wykonywaniem terminowych operacji finansowych, udzielaniem poręczeń, przechowywaniem przedmiotów w skrzynkach bankowych, wykonywaniem operacji czekowych i wekslowych.

Badania pokazują, że dość dużo osób nie zauważa różnicy między bankiem a parabankiem. Tymczasem różnice są ogromne.

Każdy bank w Polsce nadzorowany jest przez Komisję Nadzoru Finansowego. Nota bene to instytucja, która ma porządkować przebieg wszelkich finansowych operacji, nie tylko bankowych. Same banki są niezwykle ważnym elementem systemu gospodarczego we wszystkich nowoczesnych krajach świata.

Parabanki zaś nie są kontrolowane przez Komisję i działają w głównej mierze na podstawie przepisów Kodeksu cywilnego. Nie mogą przyjmować środków depozytowych, a kluczowym aspektem ich działalności jest udzielanie pożyczek, bardzo podobnych w swym przeznaczeniu do bankowych kredytów gotówkowych.

Następna jest kwestia skomplikowania procesu pobierania pożyczki. W bankach należy poddać się wielu formalnościom, w tym między innymi okazać stosowne zaświadczenia dotyczące dochodów, posiadanej pracy, jak również

każdy z przyszłych klientów zostaje sprawdzony w Biurze Informacji Kredytowej. Cały proces jest czasochłonny, może trwać dni, a nawet tygodnie, przy czym i tak nie ma pewności, że otrzymamy kredyt. Parabanki ograniczają formalności do minimum – zero żyrantów, kontroli czy weryfikacji. Pożyczkę można dostać ekspresowo i bez większych trudności – standardem jest tu, że wypłata następuje w ciągu jednego dnia, a najlepsze firmy robią to w ciągu godziny.

Banki a parabanki to tylko pozornie podobne instytucje, różnice są naprawdę spore. Niestety ale jeśli chcemy skorzystać z usług parabanku każdy klient powinien liczyć się z tym, że może stracić część swoich pieniędzy. Inaczej jest w przypadku banków, które w chwili niewypłacalności zabezpieczone są Bankowym Funduszem Gwarancyjnym, a ich działalność jest regulowana przez restrykcyjne przepisy. Wybór instytucji zależy od nas i naszych potrzeb, ale przed podjęciem ostatecznej decyzji warto przyrzeć się ofertom obydwóch placówek, ponieważ banki a parabanki różni naprawdę wiele.

Bibliografia

- <http://e-prawnik.pl/artykuly/prawo-bankowe/czynnosci-wykonywane-przez-banki.html>
- <http://swiatkonsumenta.pl/co-to-jest-bank/>
- <http://swiatkonsumenta.pl/jakie-sa-podstawowe-roznice-miedzy-bankiem-a-parabankiem/>
- <https://antyweb.pl/aplikacja-mobilna-iko/>
- <https://iko.pkobp.pl/funkcje/wykaz/>
- <https://loando.pl/wpis/banki-parabank-roznia-dane-instytucje-finansowe>
- <https://mfiles.pl/pl/index.php/Bank>
- https://mfiles.pl/pl/index.php/Bank_komercyjny
- <https://polskiekonto.pl/polskie-banki/>
- <https://pomoc.home.pl/baza-wiedzy/kilka-slow-o-typach-klientow-i-procesie-zakupu>
- <https://wspieramrozwoj.pl/artikul/64/banki-w-polsce-ktore-to-polskie-banki>
- <https://www.nbportal.pl/slownik/pozycje-slownika/bank>
- <https://www.sfera-finansow.pl/bank/pko-bp/>
- https://zasobyip2.ore.edu.pl/uploads/publications/44e33f66b612afab5cfe9bb-d9acaad54_3-instytucje-rynkowe/3-3-rodzaje-bankow-i-uslug-bankowych/index.html
- <http://www.raportroczny2016.pkobp.pl/pl/o-nas/charakterystyka-dzialalnosci>

Rozwój infrastruktury miejskiej na przykładzie Lublina i Rzeszowa

Urban infrastructure development on the example of Lublina and Rzeszowa

Aleksandra Janiszewska

Studentka IV roku kierunku Logistyka, Wyższa Szkoła Ekonomii i Innowacji w Lublinie

Streszczenie

Biorąc pod uwagę zestawienia i analizy, komunikacji miejskiej Lublina i Rzeszowa na tle innych miast plasują się na bardzo wysokim poziomie. Lublin w porównaniu do Rzeszowa jest bardzo szeroko rozwinięty na tle województwa lubelskiego. Infrastruktura komunikacyjna Lublina jest stale udoskonalana, a miasto współpracuje z innymi jednostkami samorządu terytorialnego Lubelszczyzny, aby lepiej integrować region pod względem gospodarczym. Zarówno komunikacja miejska, jak i podmiejska jest z roku na rok coraz sprawniejsza pod względem połączenia głównego ośrodka komunikacyjnego z podmiejskimi miejscowościami.

Rzeszów natomiast ukazuje dynamikę zmian społeczno-gospodarczych w mieście na tle województwa jak i kraju. Szczególnie w ostatniej dekadzie infrastruktura miejska uwzględnia współczesną perspektywę nowych procesów rozwojowych, które korzystnie wpływają na społeczność.

Summary

Taking into account the listings and analyzes of public transport between Lublin and Rzeszów, compared to other cities, they rank at a very high level. Lublin in comparison to Rzeszów is very widely developed in the Lublin voivodeship. Lublin's transport infrastructure is constantly being improved, and the city cooperates with other local government units in the Lublin region to better integrate the region in economic terms. Both urban and suburban transport is getting more and more efficient each year in terms of connecting the main communication center with suburban towns. Rzeszów on the other hand, shows the dynamics of socio-economic changes in the city against the background of the voivodship as well as the country. Especially in the last decade, the urban infrastructure takes into account the contemporary perspective of new development processes that have a positive impact on the community.

Słowa kluczowe: transport miejski, infrastruktura komunikacyjna.

Keywords: urban transport, transport infrastructure.

Wprowadzenie

Niniejszy artykuł poświęcono szczegółowej charakterystyce infrastruktury miejskiej skupiającej się głównie na przykładzie miast Lublina i Rzeszowa

Głównym celem opracowania jest ukazanie metod, problemów oraz kluczowych mechanizmów, jakie miasto Lublin w porównaniu do miasta Rzeszów stosuje w rozwoju komunikacji miejskiej w celu poprawienia płynności rozwoju infrastruktury na tle gospodarczym jak i społecznym.

Praca oparta jest na hipotezie, iż Lublin wywiera bardzo duże ważenie pod względem rozwojowym infrastruktury miejskiej jak i poszerzenia jej możliwości poprzez wprowadzanie najnowocześniejszych technik poruszania się po mieście, ale też w inne części świata. Bardzo duży wpływ na tak szybki rozwój ma znacznie rosnąca liczba mieszkańców, a wśród nich studentów, również zagranicznych. Z perspektywy ustrojowej oraz gospodarczej jest to bardzo pozytywny aspekt lepszej komunikacji oraz z punktu widzenia gospodarczego – szansa na efektywny rozwój strefy biznesowej.

Artykuł charakteryzuje się wszystkimi szczegółowymi zjawiskami dotyczącymi rozwoju infrastruktury obu miast, lecz nie skupia się na rozwoju na tylko jednej dziedzinie.

1. Infrastruktura Lublina na tle gospodarczym

Obwodnica miejska ma za zadanie obsługiwać ruch między dzielnicami miasta oraz ruch ciężarówek dowożących towary do Lublina – w ten sposób część ruchu zostaje wyprowadzona z centrum. Głównym zadaniem obwodnicy Lublina jest wyprowadzenie ruchu tranzytowego z centrum miasta, który w 2014 oceniano na 20% ruchu miejskiego, w tym na 50% ruchu wjazdowego od strony Warszawy. Ma ona stworzyć lepsze warunki do rozwoju inwestycji, komunikacji miejskiej i ruchu rowerowego. Jest jedną z trzech obwodnic na terenie Lublina, obok śródmiejskiej i miejskiej.

Obwodnica ma dwie jezdnie po dwa lub trzy pasy ruchu, rozdzielone pasem zieleni. Na całym przebiegu pozostaje rezerwa ziemi, aby można było dołożyć po jednym pasie ruchu w każdym kierunku. Każdy pas ma 3,5 metra szerokości, kierowcy mają także do dyspozycji pas awaryjny szerokości 2,5 metra. Między jezdniami jest 4–5-metrowy pas rozdzielający, w tym opaski bezpieczeństwa. Obwodnica śródmiejska ma przebiegać wokół centralnego obszaru Lublina. Jej celem jest zmniejszenie natężenia ruchu samochodów prywatnych na mniejszych ulicach w centrum miasta. Sieć dróg publicznych województwa lubelskiego składa się z blisko 29 tys. km dróg, co stanowi 7,7% ich stanu w kraju. Drogi krajowe liczą łącznie 1 tys. km – 5,8% dróg krajowych w Polsce. Długość sieci dróg w wojewódzkich wynosi ponad 2,2 tys. – 8% dróg w Polsce. Pozostałe drogi to drogi

powiatowe o łącznej długości 10 tys. km i drogi gminne liczące ok 15 tys. km. Fragment drogi ekspresowej S19 po zachodniej stronie umożliwiającej ominięcie Lublina ma w przyszłości stanowić fragment Via Carpatia.

Tabela 1. Sieć drogowa woj. lubelskie na tle kraju.

Kategorie dróg	Polska	Woj. Lubelskie
Publiczne utwardzone	79,61	17,41
Krajowe	5,80	4,20
Wojewódzkie	9,01	8,94
Powiatowe ogółem	40,96	42,87
Powiatowe utwardzone	35,79	35,21
Gminne ogółem	59,60	59,35
Gminne utwardzone	27,18	21,08

Źródło: Na podst. Danych z miesięczników „Drogownictwo” „Polskie Drogi” wydawnictwo GDDP, danych z roczników statystycznych

2. Komunikacja miejska (MPK Lublin)

W 2014 roku w Lublinie funkcjonowało ponad 60 połączeń komunikacji publicznej, w tym 50 obsługiwanych przez linie autobusowe, 3 przez linie autobusowe nocne oraz 9 przez linie trolejbusowe. W skład taboru Miejskiego Przedsiębiorstwa Komunikacyjnego niemal 100 trolejbusów i 231 autobusów. Ponadto, od czerwca 2015 roku można podróżować elektrycznym autobusem Ekovolt z linii „EKO”. Pasażerowie mogą korzystać z aplikacji na telefon, elektronicznej sprzedaży biletów i karty biletu elektronicznego. Inne udogodnienia wprowadzone w ostatnich latach przez Zarząd Transportu Miejskiego na stronie internetowej to możliwość planowania podróży, korzystanie ze schematów, a także mapy z pojazdami on-line. 80% mieszkańców Lublina w wieku 15–75 lat korzysta z komunikacji miejskiej. Większość korzysta z niej zarówno w dni powszednie jak i weekendy.

MPK Lublin sp. z o.o. – to największy przewoźnik na terenie Lublina, który obsługuje ponad 80% rynku. W 2014 roku zostało sprzedanych 23 272 609 szt. biletów jednonprzejazdowych i czasowych. Lublin ma najbardziej rozwiniętą i zorganizowaną komunikację miejską w całym kraju. Od kilku lat konsekwentnie inwestuje w transport publiczny, rozbudowuje sieci trakcji trolejbusowych, powstają nowe połączenia także z miejscowościami podmiejskimi, co znacznie usprawnia poruszanie się mieszkańcom Lublina i podmiejskich miejscowości.

W czerwcu 2015 r. zakończono projekt budowy autobusu elektrycznego, który został wyprodukowany w lubelskich zakładach Ursusa. Pojazd jest wspólnym dziełem firmy Ursus, MPK Lublin i Politechniki Lubelskiej. Autobus od 8 czerwca 2015 r. został skierowany do obsługi linii EKO. Pojazd odkupiono od konsorcjum i włączono do taboru MPK Lublin.

W ten sposób Lublin dołączył do grona polskich miast, w których będą w niedalekiej przyszłości eksploatowane elektrobusey. W wyniku współpracy z władzami gmin ościennych, nastąpił kolejny etap rozszerzania oferty przewozowej poza granice Gminy Lublin. 13 sierpnia 2016 r. ruszyło nowe połączenie do Świdnika obsługiwane autobusami komunikacji miejskiej – linia nr 35.

Przedsiębiorstwo MPK Lublin otrzymało wyróżnienie za montaż darmowego Wi-Fi w pojazdach, oraz za opracowanie technologii autobusowych struktur fotowoltaicznych zmniejszających zużycie paliwa i emisję toksycznych składników spalin.

Trzon taboru autobusowego kursującego stanowią pojazdy MPK Lublin, wśród których najwięcej jest autobusów marki Autosan Sancity 12LF (53 sztuk), Solaris Urbino 18 (30 sztuk) oraz Mercedes Citaro G (27 sztuk).

MPK Lublin

Typ autobusu	Eksploatacja od	Lata produkcji			Liczba
Autosan Sancity 9LE	2012	2012			21
Autosan Sancity 12LF	2011	2011-2013			53
Jelcz 120M3	2000	2000			2
Jelcz 120MM/2	2000	2000			2
Jelcz M121M	1995	1995-1999			15
Kapena Treal City 65C	2003	2003			1
Mercedes O405N2	2005	1996-1999			9
Mercedes O405NK	2007	1997			2
Mercedes Conecto 628 LF	2009	2008-2009			22
Mercedes Conecto 628 G	2009	2009			10
Mercedes Citaro O530G	2011	2011			27
Neoplan N4620	1996	1996-1998			3
Solaris Urbino 12	2008	2008			20
Solaris Urbino 15	2001	2001			1
Solaris Urbino 18	2018	2018			30
Urus E70110 Eco Volt	2015	2014			1
Wszystkie pojazdy					219
Liczba autobusów niskopodłogowych i niskowysiężowych					215
Udział autobusów niskopodłogowych i niskowysiężowych					98%
Udział autobusów klimatyzowanych					57%

Podwykonawcy MPK Lublin (od 2014)

Typ autobusu	Eksploatacja od	Lata produkcji			Liczba
MAN NL222	2014	2001			3
MAN NL223	2014	2000			2
MAN NL263	2016	2000-2003			7
Mercedes Citaro O530	2015	2000-2003			2
Mercedes Citaro O530G	2015	2001			1
Solaris Urbino 12	2015	2000-2006			2
Mercedes O405N2	2014	1996			1

Źródło: Na podstawie danych ZTM.

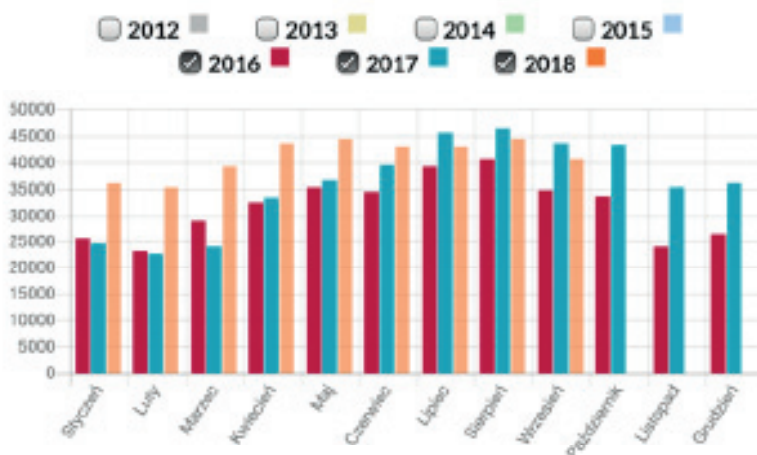
3. Transport lotniczy

Międzynarodowe lotnisko w Lublinie to wizytówka miasta. Pomimo tego, że to młody port lotniczy, zaufało mu już wielu przewoźników. Został on doceniony w ogólnopolskim plebiscycie „Najlepsza Linia Lotnicza”, w którym połączenie Lufthansy z Lublina do Frankfurtu otrzymało tytuł Trasy Roku.

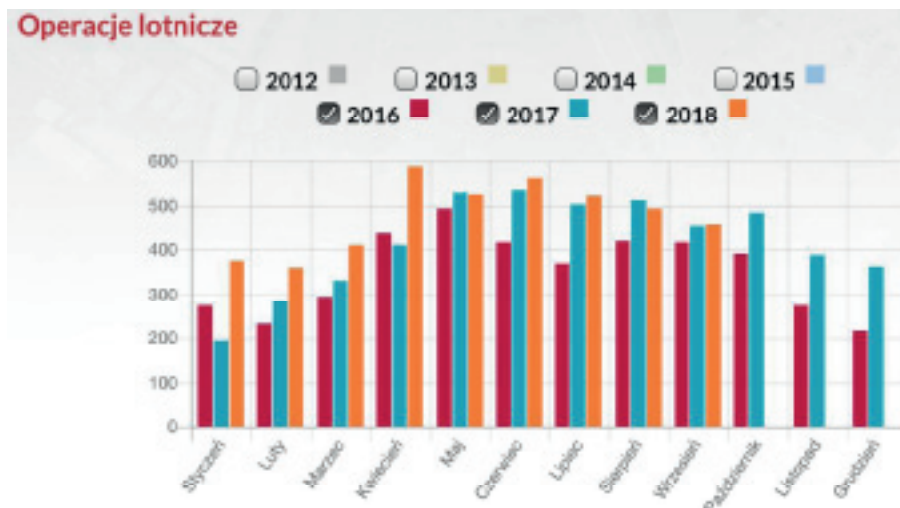
Budowa komunikacyjnego portu lotniczego w tym miejscu otrzymała fundusze Komisji Europejskiej i rozpoczęła się jesienią 2010 roku, a została ukończona pod koniec roku 2012. Na lubelskim lotnisku wykonano ponad 4 tys. operacji lotniczych. Dobrze rozwija się także sektor *general aviation* (ponad 1 600 zrealizowanych operacji).

Konsekwencją szybkiego wzrostu ruchu lotniczego będzie rozbudowa terminala pasażerskiego, którą Port Lotniczy Lublin chce rozpocząć w tym roku. Projekt zakłada przebudowę istniejącej części „odloty” i dobudowanie nowego skrzydła. W okresie styczeń–październik 2016 roku port obsługiwał ponad 3 700 lotów i ponad 327 000 pasażerów. Również w tym samym roku, Port Lotniczy Lublin świętował obsłużenie milionowego pasażera lotniska. W 2017 roku z Portu Lotniczego Lublin skorzystało 430 346 pasażerów. Jego popularność wynika zapewne z dogodnego położenia. Lotnisko wybudowano bowiem na obrzeżach Lublina, więc od centrum miasta dzieli go zaledwie 10 km. Sąsiedztwo trasy ekspresowej S17 oraz Specjalnej Strefy Ekonomicznej Euro-Park Mielec Podstrefa Lublin, jak również Regionalnego Parku Przemysłowego w Świdniku również nie pozostają dla pasażerów bez znaczenia.

Ruch pasażerski



Źródło: strona internetowa port lotniczy Lublin.



Źródło: strona internetowa portu lotniczego Lublin.

4. Lubelski Rower Miejski

Jest to projekt zapoczątkowany we wrześniu 2014 roku. Inicjatywa utworzenia bezobsługowej sieci stacji rowerowych zwiększyła dostępność infrastruktury komunikacyjnej Lublina.

W ramach projektu powstało ponad 100km dróg rowerowych. Obecnie cykliści mają do dyspozycji 951 rowerów na 97 stacjach dostępnych 24h na dobę. Głównym celem projektu jest poprawa atrakcyjności turystycznej regionu poprzez stworzenie bezobsługowej sieci stacji rowerowych. Zwiększy to dostępność do infrastruktury turystycznej i rekreacyjnej Lublina, przyczyni się do promocji aktywnej turystyki rowerowej. Realizacja projektu wpłynie także pozytywnie na aspekty związane z ochroną środowiska poprzez zwiększenie udziału rowerów w strukturze komunikacyjnej miasta i regionu.

W efekcie realizacji projektu powiązane zostały ze sobą interesujące pod względem turystycznym i kulturowym punkty miasta. Użytkownicy rowerów miejskich mogą dzięki temu zwiedzać Lublin w sposób przyjemny i sprzyjający zdrowiu. Realizacja projektu przyczyniła się do promocji aktywnego wypoczynku, ochrony środowiska, a także do wzrostu potencjału turystycznego Lublina, wpływając pozytywnie zarówno na wizerunek miasta, jak i jego rozwój ekonomiczny. Dla wygody użytkowników dostępne są 3 sposoby wypożyczenia. Pierwszym z nich jest terminal, gdzie należy wybierać opcję wypożycz i postępować zgodnie z instrukcjami na ekranie. Rower można również wypożyczyć za pośrednictwem aplikacji mobilnej poprzez zeskanowanie kodu QR roweru lub

ręczne wprowadzenie jego numeru. Kolejną możliwością wypożyczenia roweru jest kontakt z całodobową infolinią.

5. Sieć kolejowa

Sieć kolejowa województwa lubelskiego składa się z ponad 1,4 tys km linii. Zaledwie 38% to linie zelektryfikowane. Gęstość linii kolejowych i udział linii zelektryfikowanych są niższe niż średnia w kraju. Główne problemy dotyczą stanu technicznego torów, oraz przestarzałego systemu kontroli ruchu.

Wiele linii na Lubelszczyźnie pozostaje niestety niedocenianych, a w niektórych przypadkach wręcz z góry spisanych na straty. Już od kilku lat nie dojedziemy pociągiem pasażerskim do Hrubieszowa oraz do miejscowości na linii Lublin – Łuków na odcinku od Lubartowa do Łukowa, a w tak ważnym ośrodku turystycznym, jakim jest Zamość trwały przez wiele lat zażarte spory pomiędzy miłośnikami kolei a władzami samorządowymi, w zakresie roli pociągów w generowaniu ruchu turystycznego w okolicy. Stopniowo, nawet ich przeciwnicy zaczynają doceniać alternatywne w stosunku do drogowych sposoby przemieszczania się. Pozostaje mieć nadzieję, że rosnąca popularność ekologicznych środków transportu oraz rozwój współpracy gospodarczej pomiędzy Polską a Ukrainą sprawi, że na te linie powrócą pociągi i będą cieszyć się coraz większą popularnością. W latach 2011–2019 dworzec główny przechodzi jeden z największych remontów w swojej historii. Zmodernizowano wiadukt kolejowy nad ulicą Kunickiego, przejście podziemne zostało przebudowane i przedłużone do skweru przy ulicy Kunickiego. Wszystkie perony przejdą remont oraz zostaną przykryte wspólnym dachem. Peron pierwszy zostanie przedłużony w kierunku Chełma, powstaną przy nim nowe krawędzie peronowe skąd będą odjeżdżać pociągi na lotnisko i do Lubartowa. Tereny przydworcowe zostaną zagospodarowane i przejdą rewitalizację.

Liczba połączeń kolejowych organizowanych w 2013 roku wyniosła łącznie **116**, przy czym Lublin był stacją początkową dla 33 połączeń, stacją końcową również dla 33 połączeń, zaś stacją pośrednią dla 15 połączeń.

Ogólna liczba pasażerów przewiezionych pociągami organizowanymi przez Województwo Lubelskie w 2013 roku wyniosła 3,4 mln osób.

Kierunki bezpośrednich kolejowych połączeń z Lublina (2018):

- Warszawa
- Radom
- Rzeszów
- Chełm
- Lublin Airport
- Dęblin

- Kołobrzeg
- Lubartów
- Szastarka
- Parczew
- Szczecin
- Zamość
- Nałęczów
- Bydgoszcz
- Stalowa Wola
- Przemyśl
- Gorzów Wielkopolski
- Świnoujście
- Krzyż
- Kijów

Źródło: Opracowanie własne Urzędu Miasta Lublin, 2018.

Liczba połączeń kolejowych oraz ich kierunki

	2013
liczba połączeń kolejowych ogółem, w tym:	116
połączenia, dla których Lublin był stacją początkową, w tym:	33
<i>Lublin – Dorohusk</i>	1
<i>Lublin – Dęblin</i>	2
<i>Lublin – Chełm</i>	6
<i>Lublin – Lubartów</i>	6
<i>Lublin – Stalowa Wola</i>	5
<i>Lublin – Terespol</i>	2
<i>Lublin – Zamość</i>	2
<i>Lublin – Świdnik</i>	5
<i>Lublin – Szastarka</i>	4
połączenia, dla których Lublin był stacją końcową, w tym:	33
<i>Dorohusk – Lublin</i>	2
<i>Zamość – Lublin</i>	2
<i>Świdnik – Lublin</i>	5
<i>Szastarka – Lublin</i>	4
<i>Chełm – Lublin</i>	6
<i>Dęblin – Lublin</i>	3
<i>Lubartów – Lublin</i>	6
<i>Stalowa Wola – Lublin</i>	5
połączenia, dla których Lublin był stacją pośrednią, w tym:	15
<i>Chełm – Lublin – Dęblin</i>	1
<i>Dorohusk – Lublin – Dęblin</i>	2
<i>Terespol – Lublin – Dorohusk</i>	3
<i>Terespol – Lublin – Chełm</i>	1

<i>Zamość – Lublin – Dęblin</i>	1
<i>Łuków – Lublin – Zamość</i>	1
<i>Dęblin – Lublin – Chełm</i>	2
<i>Chełm – Lublin – Terespol</i>	2
<i>Dęblin – Lublin – Zamość</i>	1
<i>Zamość – Lublin – Łuków</i>	

Źródło: Dane Departamentu Polityki Transportowej i Drogownictwa Urzędu Marszałkowskiego Województwa Lubelskiego w Lublinie.

6. Infrastruktura Lublina na tle społecznym

Rozwój infrastruktury Lublina na tle społecznym stanowi w dużej mierze poziom dobrobytu społecznego oraz jest istotnym czynnikiem rozwoju miasta i regionu.

Rozwój społeczny ma bardzo duży wpływ na kulturę społeczną regionu jak i jego mieszkańców. W następstwie kilku lat powstało wiele projektów które poprawiły wizerunek kulturowy miasta.

Wznowienie budowy Centrum Spotkania Kultur nastąpiło na przełomie października i listopada 2012 roku. CSK uznano za priorytetową inwestycją kulturalną w Lublinie. 22 listopada 2015 odbyło się uroczyste zakończenie budowy połączone z widowiskiem multimedialnym „Upadek Muru Lubelskiego” i odsłonięciem tablicy z nazwą Placu Teatralnego. Plac powstały po rozbiórce ogrodzenia budowy ma ok. 2,5 tys. m², oddziela centrum Lublina od miasteczka akademickiego i ma pełnić te same funkcje, co CSK. W tej instytucji kultury pozostaną sale Teatru Muzycznego i Filharmonii Lubelskiej, ale powstała także nowa sala teatralna na 1000 miejsc. Ponadto w gmachu znajdują się sale seminaryjne, konferencyjne, galeria sztuki, multimedialna biblioteka, sale klubowe oraz restauracje. Na dachu powstały zielone ogrody.



Teatr Stary w Lublinie jest najstarszym po Starym Teatrze im. Heleny Modrzejewskiej w Krakowie zachowanym teatrem w Polsce, XIX-wieczny obiekt znajduje się w granicach lubelskiego Starego Miasta, został wystawiony w stylu klasycystycznym z dekoracją w postaci ślepych arkad i prostokątnych płycin oraz dekoracjami sztukateryjnymi od ul. Jezuickiej, na fasadzie umieszczono płaskorzeźby masek i gryfów.





7. Infrastruktura Rzeszowa

Miasto Rzeszów według klasyfikacji EPSON1 zalicza się do funkcjonalnych obszarów miejskich o znaczeniu transnarodowym/krajowym. Rzeszów zalicza się do miast – ośrodków wojewódzkich pełniących poza funkcjami regionalnymi także szereg funkcji o znaczeniu krajowym, w których do 2030 r. powinna następować systematyczna koncentracja funkcji metropolitalnych o znaczeniu międzynarodowym i krajowym. Dysponując znacznym potencjałem intelektualnym i gospodarczym duży udział mają przedsiębiorstwa i instytucje spełniające funkcje otoczenia regionalnego. Ważną rolę odgrywa działalność akademicka i naukowa miasta. Wyróżniającym sektorem gospodarki jest przemysł lotniczy, skupiony w klastrze „Dolina Lotnicza”, a także przedsiębiorstwa z sektora informatycznego.

8. Metody rozwoju infrastruktury Rzeszowa

Program transportowy stawia głównie na zasadę projektowania uniwersalnego oraz tworzenie wizualizacji które docierają do każdej grupy odbiorców.

Przyjmuje się następującą wizję Strategii Rozwoju Rzeszowa:

RZESZÓW – BIEGUN WZROSTU PODKARPACIA – MIASTO PRZYJAZNE LUDZIOM, POSIADAJĄCE I ROZBUDOWUJĄCE LICZNE FUNKCJE METROPOLITALNE, GDZIE WARTO MIESZKAĆ I GDZIE MOŻNA LICZYĆ NA WYSOKĄ JAKOŚĆ ŻYCIA I ŚRODOWISKA ZAMIESZKANIA, A PRZY

TYM – WSZECHSTRONNY ROZWÓJ: GOSPODARCZY, SPOŁECZNY I KULTURALNY.

Rzeszów dąży do rozbudowy systemu sterowania ruchem, a także do modernizowania infrastruktury aby jeszcze bardziej sprzyjała komunikacji publicznej.

Miasto to zaczyna stawiać na kierunek elektro mobilności, a także aby w przyszłości mogły pojawiać się pojazdy autonomiczne. Plany ma przyszłość zakładają powstanie monoraila, czyli jednoszynowej kolei nadziemnej.

9. Infrastruktura Rzeszowa na tle gospodarczym

W Rzeszowie krzyżują się międzynarodowe trasy: E-40 z Drezna do Lwowa i Kijowa, E-371 z Gdańska przez Warszawę, na Słowację i południe Europy. Sieć drogową i kolejową uzupełnia położony niepełna 3 km od granic miasta nowoczesny Port Lotniczy.

Rzeszów-Jasionka, który może przyjąć wszystkie typy samolotów, nawet w bardzo trudnych warunkach atmosferycznych. Port lotniczy posiada nowoczesny terminal o drugi w kraju co do długości pas startowy. Obecnie obsługuje stałe linie: Bristol, Dublin, East Midlands, Glasgow, Londyn, Stansted, Luton, Manchester, Monachium, Tel Awiw oraz Warszawa. Specjalne Strefy Ekonomiczne:

Na terenie miasta funkcjonują 3 Specjalne Strefy Ekonomiczne:

- SSE Rzeszów-Dworzysko (Obecnie na jej terenie zainwestowała firma „Raben” a kilka firm wykupiła już grunty i zainteresowana jest w najbliższym czasie budową swoich zakładów na jej terenie). Należy podkreślić iż SSE Rzeszów – Dworzysko składa się z części miejskiej, jak i powiatu rzeszowskiego;
- SSE w rejonie ul. Ciepłowniczej;
- SSE na terenie „Pratt & Whitney Rzeszów” (dawniej: „WSK PZL Rzeszów”). Na terenie ostatniej z nich produkowane są przez przedsiębiorstwo Hamilton Sundstrand Poland podzespoły używane w samolotach oraz silniki lotnicze.

Na północ od miasta istnieją ponadto bardzo dobrze rozwinięte trzy SSE (wszystkie w niedalekiej odległości od miasta i lotniska):

- SSE S1 Jasionka;
- SSE S1-3 Tajęcina
- SSE S2 Rogoźnica

W/w strefy działają w ramach Parku Naukowo-Technologicznego „Aeropolis”



10. Infrastruktura Rzeszowa na tle ekologicznym

Obecnie MPK w stolicy Podkarpacia dysponuje 183 autobusami kursującymi po ulicach Rzeszowa. 80 z nich to niedawno zakupione zarówno Mercedesy, jak i Autosany. Pozostała liczba, która wyraźnie przeważa wśród taboru to pojazdy marki Jelcz oraz Solaris. Pomysł, na który chcą postawić władze Rzeszowa jest dość interesujący. Jak zapewniano, elektryczne autobusy są w stanie przejechać całe miasto wyłącznie na silniku elektrycznym. Dodatkowo, pojazdy są wyposażone w specjalne płyty indukcyjne, które podczas postoju na przystankach, silniki wysuwają się i ładują, pozwalając przy tym na pokonanie większego dystansu.

Wnioski

Lublin wyróżnia się wśród innych polskich miast pod względem funkcjonowania, a zwłaszcza skuteczności infrastruktury miejskiej. Sieć komunikacyjna jest dobrze rozwinięta i prosperuje bardzo efektywnie, przez co może stanowić wzór do naśladowania w kraju i zagranicą. Dowodem potwierdzającym tę tezę jest z pewnością stały wzrost przepływu ludności – zarówno studentów, jak i turystów. Polepszająca się infrastruktura miejska wpływa dodatnio na rozwój gospodarki, doskonale widoczny m. in. w strefie ekonomicznej. Miasta dziś skupiają się przede wszystkim na zwiększeniu liczby pasażerów, jak również ekologii, poprzez zakup pojazdów elektronicznych. Samorządy stawiają też na stałe zwiększanie komfortu pasażerów, eliminując pojazdy wysokopodłogowe czy montując urządzenia informacyjne.

Władze miasta Rzeszów inwestują w rozwój, z powodzeniem zdobywając zarówno środki pomocowe dla działań publicznych, jak i przyciągając inwestorów zewnętrznych przyjazną dla nich polityką lokalizacyjną. Starania te pozwalają na rozwój działalności specjalnych stref ekonomicznych i wzmacnianie innowacyjności gospodarki Rzeszowa. Inwestycje miejskie same tworzą też zaczyn dla kreatywnych rozwiązań architektonicznych i technologicznych (np. okrągła kładka, plany budowy kolejki nadziemnej).

Styl zarządzania Miastem wychodzi naprzeciw coraz bardziej aktywnym i świadomym obywatelom, dla których bycie poinformowanym i zaangażowanym w sprawy lokalne staje się ważnym elementem udziału w życiu publicznym. Rozwojowi tych postaw sprzyjają nowe instrumenty współpracy z mieszkańcami, w tym m.in. budżet obywatelski, internetowa platforma konsultacyjna czy korzystanie przez Miasto z mediów społecznościowych.

Bibliografia

Dane Departamentu Polityki Transportowej i Drogownictwa Urzędu Marszałkowskiego Województwa Lubelskiego w Lublinie.

Miesięczniki „Drogownictwo” „Polskie Drogi”

Plan zagospodarowania przestrzennego województwa lubelskiego Tom I „Uwarunkowania zewnętrzne i wewnętrzne”

Miejskie Przedsiębiorstwo Komunikacyjne w Lublinie

Strategia rozwoju miasta Rzeszów do roku 2025

Materiały własne

Źródła internetowe:

<https://lublin.eu/biznes-i-nauka/inwestorzy/lublin-destynacja-inwestycyjna/infrastruktura/>

https://pl.m.wikipedia.org/wiki/Obwodnice_Lublina

<http://www.kolejowylublin.cal.pl/category/kolej-na-lubelszczyźnie/page/6/>

https://pl.m.wikipedia.org/wiki/Obwodnice_Lublina

<http://mlodzi.rzeszow.pl/miasto-rzeszow/infrastruktura/>

<http://transeko.pl>