

# **PRZEDSIĘBIORCZOŚĆ W XXI WIEKU**

**Oblicza, wyzwania i perspektywy**

---

**redakcja naukowa:  
SYLWIA SKRZYPEK-AHMED**



# **PRZEDSIĘBIORCZOŚĆ W XXI WIEKU**

**Oblicza, wyzwania  
i perspektywy**

***ENTREPRENEURSHIP  
IN THE XXI CENTURY***

***Faces, challenges and prospects***



# **PRZEDSIĘBIORCZOŚĆ W XXI WIEKU**

**Oblicza, wyzwania  
i perspektywy**

***ENTREPRENEURSHIP  
IN THE XXI CENTURY***

***Faces, challenges and prospects***

**Redakcja naukowa  
Sylwia Skrzypek-Ahmed**

**Lublin 2023**

LUBELSKA AKADEMIA WSEI

*Seria wydawnicza:*  
Monografie Wydziału Administracji i Nauk Społecznych

**PRZEDSIĘBIORCZOŚĆ W XXI WIEKU**  
**Oblicza, wyzwania i perspektywy**

*Redakcja naukowa:*  
Sylvia Skrzypek-Ahmed  
ORCID: 0000-0002-1211-0683

*Recenzenci:*  
dr hab. A. Szafarczyk  
dr hab. Nazar Podolchak

*Korekta:*  
Teresa Markowska

*Skład i łamanie:*  
Marta Krysińska-Kudlak

*Projekt okładki:*  
Patrycja Kaczmarek

*Grafika na okładce:*  
fanjianhua/Freeplik.com

*Proofreading:*  
Mirosław Mistrz

*@Copyright by*  
Innovatio Press, Lublin 2023

Wszelkie prawa zastrzeżone. W sprawie kopiowania lub rozpowszechniania fragmentów albo całości niniejszej pracy należy kontaktować się z wydawcą.

Projekt dofinansowany ze środków budżetu państwa, przyznanych przez Ministra Edukacji i Nauki w ramach Programu „Doskonała nauka II – Wsparcie monografii naukowych” (umowa nr MONOG/SN/0054/2023/01 z dnia 12.09.2023 r.).



Minister  
Edukacji i Nauki



Ministerstwo  
Edukacji i Nauki

Printed in Poland  
Innovatio Press Wydawnictwo Naukowe  
Lubelskiej Akademii WSEI  
20-209 Lublin, ul. Projektowa 4  
tel.: +48 81 749 17 77, fax: + 48 81 749 32 13

[www.wsei.lublin.pl](http://www.wsei.lublin.pl)

ISBN – wersja drukowana: 978-83-67550-08-6  
ISBN - wersja elektroniczna: 978-83-67550-09-3  
ISBN - wersja e-pub: 978-83-67550-10-9

DOI: 10.51434/IP.35

# SPIS TREŚCI

<b>WSTĘP .....</b>	<b>16</b>
--------------------	-----------

*Tomasz Wołowicz*

<b>THE DEVELOPMENT OF LOCAL ENTREPRENEURSHIP FROM THE POINT OF VIEW OF THE VARIOUS SUPPORT INSTRUMENTS .....</b>	<b>18</b>
1. Introduction .....	19
2. Research methodology .....	20
3. Revenues from property tax and tax on means of transport .....	22
4. A decrease in the rates of means of transport tax and property tax .....	23
5. Instruments stimulating entrepreneurship .....	23
6. Local tax policies .....	25
7. Results .....	28
8. Conclusions .....	30
References .....	33

*Sylvia Skrzypek-Ahmed*

<b>THE CONCEPT OF INTERNATIONAL BUSINESS AND INTERNATIONAL ENTREPRENEURSHIP .....</b>	<b>34</b>
1. Introduction .....	35
2. International business .....	36
3. Enterprise globalization .....	39
4. International entrepreneurship .....	42
5. Globalisation and the process of business internationalization .....	48
6. Global business .....	51
7. International, inter-organisational and cross-functional networking on a global scale .....	55
8. Globalization of the economy and internationalization of enterprises .....	56
9. Conclusions .....	58
References .....	60

*Wińczysław Jastrzębski*

<b>WPLYW UTWORZENIA FUNDUSZU WSPARCIA SIŁ ZBROJNYCH NA ZWIĘKSZENIE BEZPIECZEŃSTWA RZECZYPOSPOLITEJ POLSKIEJ I FUNKCJONOWANIE POLSKICH PRZEDSIĘBIORSTW .....</b>	<b>64</b>
1. Wprowadzenie .....	65
2. Fundusz Wsparcia Sił Zbrojnych jako źródło finansowania modernizacji sił zbrojnych .....	67
3. Rozwój polskiego przemysłu zbrojeniowego .....	70
4. Podsumowanie .....	75
Bibliografia .....	76

*Sylvia Skrzypek-Ahmed, Magda Ahmed*

<b>INSTRUMENTS AND INSTITUTIONS FOR SUPPORTING ENTREPRENEURSHIP. OUTLINE OF THE ISSUES .....</b>	<b>79</b>
1. Introduction .....	80
2. Legal and infrastructure instruments of supporting entrepreneurship .....	80
3. Soft support and organizational instruments .....	82
4. The concept of Igu investment attractiveness .....	83
5. Strategic planning of local development .....	85
6. LDS – local development strategies .....	89
7. Efficiency of the strategic management process in local development - selected aspects .....	90
8. Conclusions .....	93
References .....	94

*Łukasz Wojciechowski*

<b>ANALIZA RYZYKA W SYSTEMIE KONTROLI ZARZĄDCZEJ JAKO ELEMENT PREWENCJI ZAGROŻEŃ BEZPIECZEŃSTWA PRAWNO-FINANSOWEGO INSTYTUCJI PUBLICZNYCH – WYBRANE ZAGADNIENIA .....</b>	<b>98</b>
1. Wprowadzenie .....	99
2. Próba reformy systemu kontroli zarządczej .....	100
3. Definiowanie celów w systemie kontroli zarządczej .....	101
4. Planowanie i zarządzanie ryzykiem w systemie kontroli zarządczej .....	103
5. Podsumowanie .....	106
Bibliografia .....	107

*Angelika Koman-Bednarczyk*

<b>RZECZNIK MAŁYCH I ŚREDNICH PRZEDSIĘBIORCÓW – JAKO ORGAN OCHRONY PRAW PRZEDSIĘBIORCÓW W RELACJACH Z PODMIOTAMI ADMINISTRACJI PUBLICZNEJ .....</b>	<b>109</b>
1. Wprowadzenie .....	110
2. Ratio legis wprowadzenia instytucji Rzecznika Małych i Średnich Przedsiębiorców do polskiego systemu organów ochrony prawnej i jej pozycja prawna.....	111
3. Kompetencje Rzecznika Małych i Średnich Przedsiębiorców .....	114
4. Działania podejmowane przez Rzecznika MŚP w zakresie ochrony praw przedsiębiorców. Analiza danych zawartych w sprawozdaniu Rzecznika MŚP za okres 2021 r. ....	115
5. Wniosek o podjęcie interwencji przez Rzecznika MŚP .....	117
6. Podsumowanie .....	118
Bibliografia .....	119

*Aldona Sotoń-Kobel*

<b>OCENA SYTUACJI EKONOMICZNO-FINANSOWEJ SM „BIELUCH” .....</b>	<b>121</b>
1. Wprowadzenie .....	122
2. Ocena gospodarki finansowej w latach 2015–2018 .....	123
3. Strategiczne kierunki rozwoju .....	128
4. Prognozy/planowanie .....	132
5. Podsumowanie .....	136
Bibliografia .....	137

*Aleksandra Anna Kopko*

<b>STRATEGIE FINANSOWANIA AKTYWÓW OBROTOWYCH WIODĄCYCH PRZEDSIĘBIORSTW W BRANŻY SPOŻYWCZEJ W POLSCE .....</b>	<b>138</b>
1. Wprowadzenie .....	139
2. Strategia finansowania aktywów obrotowych – kwestie teoretyczne .....	140
3. Uzasadnienie wyboru podmiotów do analizy .....	144
4. Metodyka .....	146
5. Wyniki .....	152
6. Podsumowanie .....	162
Bibliografia .....	163



*Dawid Jakimiec*

<b>ŹRÓDŁA, PRZYCZYNY I UWARUNKOWANIA BEZROBOCIA W OKRESIE TRANSFORMACJI USTROJOWEJ W POLSCE PO 1989 ROKU .....</b>	<b>165</b>
1. Wprowadzenie .....	166
2. Rys historyczny kształtowania się zjawiska bezrobocia na ziemiach polskich .....	166
3. Źródła i przyczyny powstania i rozwoju bezrobocia po 1989 roku w Polsce .....	168
4. Ekonomiczne i społeczne skutki bezrobocia a polityka państwa w zakresie przeciwdziałania bezrobociu .....	174
5. Podsumowanie .....	181
Bibliografia .....	182

*Magda Ahmed*

<b>CSR W UJĘCIU WSPÓŁCZESNEGO ZARZĄDZANIA ORGANIZACJĄ .....</b>	<b>184</b>
1. Wprowadzenie .....	185
2. Cel artykułu .....	188
3. Ewolucja koncepcji społecznej odpowiedzialności w biznesie .....	189
4. Ewolucja definicji i rozumienia istoty społecznej odpowiedzialności .....	191
5. Podsumowanie .....	194
Bibliografia .....	195

*Konrad Żak*

<b>UWARUNKOWANIA AKTYWNOŚCI MARKETINGOWEJ APTEK OGÓLNODOSTĘPNYCH W POLSCE .....</b>	<b>198</b>
1. Wprowadzenie .....	199
2. Reklama apteki i jej działalności .....	201
3. Usługi prozdrowotne .....	206
4. Determinanty wyboru apteki przez nabywców usług farmaceutycznych .....	208
5. Podsumowanie .....	212
Bibliografia .....	214

*Mariusz Fijałkowski*

<b>PRZYWÓDCY W ADMINISTRACJI SAMORZĄDOWEJ. SZANSE I ZAGROŻENIA .....</b>	<b>216</b>
1. Wprowadzenie .....	217
2. Pojęcie przywództwa i jego rodzaje .....	219
3. Prawny i faktyczny wymiar przywództwa lokalnego .....	224

4. Szanse związane z przywództwem .....	232
5. Zagrożenia związane z przywództwem .....	234
6. Podsumowanie .....	236
Bibliografia .....	239

*Sylwester Bogacki*

<b>THE CONCEPT AND FUNCTIONS OF HOUSING POLICY IN ECONOMIC AND SOCIAL TERMS .....</b>	<b>241</b>
1. Introduction .....	242
2. Housing policy .....	244
3. Objectives and functions of the housing policy .....	246
4. Housing policy in the social and economic sphere .....	248
5. Macroeconomics of the construction sector. Outline of the problem .....	250
6. Macroeconomic approach to the housing sector in the context of economic policy .....	254
7. Conclusion .....	261
References .....	263

*Tomasz Wołowicz, Wińczysław Jastrzębski*

<b>ECONOMIC CONSEQUENCES OF TAX PREFERENCES IN RELATION TO LOCAL ENTREPRENEURSHIP .....</b>	<b>267</b>
1. Introduction .....	268
2. The essence of tax preferences in economic and legal terms .....	269
3. Tax preferences are an alternative to direct budget transfers .....	270
4. Property taxes .....	271
5. Implementation of stimulating goals in the context of activating local entrepreneurship .....	273
6. Results .....	276
7. Conclusions .....	278
References .....	282

*Magdalena Jargiło, Monika Jędzura*

<b>ROZWÓJ E-COMMERCE W POLSCE.....</b>	<b>284</b>
1. Wprowadzenie.....	285
2. Historia e-commerce .....	285
3. A jak to było w Polsce? .....	286
4. Podsumowanie .....	293
Bibliografia.....	295

*Olena Ivashko, Tetyana Sak*

<b>STARTUPS IN UKRAINE: DEVELOPMENT TRENDS AND OPPORTUNITIES .....</b>	<b>297</b>
1. Introduction .....	298
2. Theoretical aspects of startup development .....	299
3. Ranking analysis of startups .....	300
4. Startup accelerators .....	307
5. Conclusions .....	313
References .....	314

*Sylwester Ekiert*

<b>ANALIZA ZARZĄDZANIA ZASOBAMI LUDZKIMI I JEGO WPŁYWU NA ROZWÓJ FIRMY XYZ .....</b>	<b>316</b>
1. Wprowadzenie .....	317
2. Charakterystyka firmy XYZ .....	317
2.1. Zakres działalności gospodarczej i struktura organizacyjna .....	317
2.2. Charakterystyka zarządzania zasobami ludzkimi .....	319
3. Metodyka badań .....	321
3.1. Cel badań .....	321
3.2. Pytania badawcze i hipotezy robocze .....	321
3.3. Metody, techniki i narzędzia badawcze .....	321
3.4. Przebieg procesu badawczego .....	322
3.5. Charakterystyka badanej grupy .....	322
4. Wyniki badań .....	326
5. Podsumowanie .....	339
Bibliografia .....	341

*Zdzisław Szymański*

<b>ROLA PRZYRODY (ZIEMI) I KAPITAŁU JAKO CZYNNIKÓW PRODUKCJI W EKONOMII NARODOWEJ STANISŁAWA GŁĄBIŃSKIEGO .....</b>	<b>343</b>
1. Wprowadzenie .....	344
2. Stanisław Głębiński jako przedstawiciel szkoły narodowej w ekonomii polskiej .....	344
3. Czynniki określające wielkość gospodarstwa społecznego – charakterystyka ogólna .....	346
4. „Ziemia i przyroda” a działalność gospodarcza człowieka .....	348
5. Kapitał jako czynnik produkcji .....	353
5.1. Pojęcie kapitału .....	353
5.2. Zakres pojęcia i klasyfikacja kapitału .....	355
6. Miejsce kapitału w hierarchii czynników produkcji .....	360
7. Podsumowanie .....	360
Bibliografia .....	361

*Urszula Anisiewicz, Magda Ahmed*

<b>INVESTMENT ATTRACTIVENESS FROM A MULTIDISCIPLINARY AND INCLUSIVE PERSPECTIVE .....</b>	<b>364</b>
1. Introduction .....	365
2. Investment attractiveness .....	365
3. Endogenous and exogenous factors .....	366
4. Local competitiveness as a process .....	368
5. Localism and local development .....	370
6. The development policy of a LGU .....	371
7. Conclusions .....	374
References .....	375

*Piotr Zawada, Jerzy Jurasz, Maciej Chrzanowski*

<b>INSTALACJA DO TRANSPORTOWANIA I MAGAZYNOWANIA WODORU I JEGO MIESZANEK JAKO ODPOWIEDŹ NA MOBILNOŚĆ I MIEJSKĄ NIEZALEŻNOŚĆ ENERGETYCZNĄ .....</b>	<b>378</b>
1. Wprowadzenie .....	379
2. Nowe źródło czystej energii – wodór .....	380
3. Transport wodoru, bariery techniczne .....	383
4. Propozycja rozwiązania magazynowania wodoru powstającego z wykorzystaniem systemów OZE .....	385
5. Energetyka rozproszona jako sposób na redukcję kosztów wytwarzania i dystrybucji energii pochodzącej z wodoru .....	389
6. Podsumowanie .....	394
Bibliografia .....	396

*Mykola Karlin, Olena Ivashko*

<b>PROBLEMS AND PROSPECTS FOR ENVIRONMENTAL FUNDING IN EU COUNTRIES: CHALLENGES FOR THE CANDIDATES FOR MEMBERSHIP OF THE EUROPEAN UNION .....</b>	<b>398</b>
1. Introduction .....	399
2. The theoretical background of research .....	402
3. Eu strategy in climate finance .....	404
4. Experiences of different economies with going green .....	407
5. Developed countries' climate finance toolkit .....	410
6. Budgetary investments and other instruments of climate finance .....	415
7. Directions of ecological development .....	418
8. Conclusions .....	422
References .....	422

*Marcin Kowalczyk*

**WPLYW WZROSTU PŁACY MINIMALNEJ W ROKU 2023**

<b>NA DZIAŁALNOŚĆ FIRM Z SEKTORA MŚP .....</b>	<b>424</b>
1. Wprowadzenie .....	425
2. Pojęcie wynagrodzenia oraz jego składowe .....	425
3. Płaca minimalna na świecie i w Polsce .....	426
4. Sektor małych i średnich przedsiębiorstw w Polsce .....	427
5. Wpływ wysokości minimalnego wynagrodzenia na gospodarkę .....	428
6. Opis badania ankietowego przedsiębiorstw z sektora MŚP .....	432
7. Analiza wyników badania ankietowego .....	433
8. Wnioski .....	435
9. Podsumowanie .....	436
Bibliografia .....	437

## The Contents

<b>Introduction .....</b>	<b>16</b>
<i>Tomasz Wołowiec</i> <b>Instrumenty wspierania lokalnej przedsiębiorczości .....</b>	<b>18</b>
<i>Sylwia Skrzypek-Ahmed</i> <b>Koncepcja międzynarodowego biznesu i międzynarodowej przedsiębiorczości .....</b>	<b>34</b>
<i>Wińczysław Jastrzębski</i> <b>Impact of the creation of the Armed Forces Support Fund on increasing the security of the Republic of Poland and the functioning of Polish companies .....</b>	<b>64</b>
<i>Sylwia Skrzypek-Ahmed, Magda Ahmed</i> <b>Instrumenty i instytucje wspierania przedsiębiorczości. Zarys zagadnień .....</b>	<b>79</b>
<i>Łukasz Wojciechowski</i> <b>Risk analysis in the management control system as an element of preventing threats to the legal and financial security of public institutions – selected issues .....</b>	<b>98</b>
<i>Angelika Koman-Bednarczyk</i> <b>Ombudsman for Small and Medium-Sized Enterprises – as a body for the protection of entrepreneurs’ rights in relations with public administration entities .....</b>	<b>109</b>
<i>Aldona Sołoń-Kobel</i> <b>Evaluation of the economic and financial situation of SM Bieluch .....</b>	<b>121</b>
<i>Aleksandra Anna Kopko</i> <b>Financing strategies of current assets in leading companies in the food industry in Poland .....</b>	<b>138</b>

<i>Dawid Jakimiec</i> <b>Sources, causes and determinants of unemployment in the period of political transformation in Poland after 1989 .....</b>	<b>165</b>
<i>Magda Ahmed</i> <b>CSR in the frame of contemporary organizational management .....</b>	<b>184</b>
<i>Konrad Żak</i> <b>Determinants of the marketing activity of pharmacies in Poland .....</b>	<b>198</b>
<i>Mariusz Fijałkowski</i> <b>Leaders in local government administration. Opportunities and threats .....</b>	<b>216</b>
<i>Sylwester Bogacki</i> <b>Pojęcie i funkcje polityki mieszkaniowej w ujęciu ekonomicznym i społecznym .....</b>	<b>241</b>
<i>Tomasz Wołowiec, Wińczystaw Jastrzębski</i> <b>Ekonomiczne konsekwencje preferencji podatkowych w odniesieniu do przedsiębiorczości lokalnej .....</b>	<b>267</b>
<i>Magdalena Jargiło, Monika Jędzura</i> <b>Development of e-commerce in Poland .....</b>	<b>284</b>
<i>Olena Ivashko, Tetyana Sak</i> <b>Startupy w Ukrainie: trendy rozwojowe i szanse .....</b>	<b>297</b>
<i>Sylwester Ekiert</i> <b>Analysis of human resource management and its impact on the development of XYZ company .....</b>	<b>316</b>
<i>Zdzisław Szymański</i> <b>The role of nature (land) and capital as factors of production in the national economy by Stanisław Głębiński .....</b>	<b>343</b>
<i>Urszula Anisiewicz, Magda Ahmed</i> <b>Atrakcyjność inwestycyjna w ujęciu multidyscyplinarnym i zrównoważonego rozwoju .....</b>	<b>364</b>

<i>Piotr Zawada, Jerzy Jurasz, Maciej Chrzanowski</i> <b>Installation for the transport and storage of hydrogen and its mixtures as an answer to mobility and urban energy independence .....</b>	<b>378</b>
<i>Mykola Karlin, Olena Ivashko</i> <b>Problemy i perspektywy finansowania ochrony środowiska w krajach UE: wyzwania dla kandydatów do członkostwa w Unii Europejskiej .....</b>	<b>398</b>
<i>Marcin Kowalczyk</i> <b>Impact of the 2023 minimum wage increase on micro, small and average businesses .....</b>	<b>424</b>



# WSTĘP

## *Introduction*

Monografia „Przedsiębiorczość w XXI wieku. Oblicza, wyzwania i perspektywy” poświęcona jest szeroko pojętej przedsiębiorczości w perspektywie zmian zachodzących we współczesnym świecie. Doświadczenia ostatnich miesięcy, związane z pandemią COVID-19, wojną w Ukrainie i troską o bezpieczeństwo polskiej granicy, przyniosły dodatkowe spojrzenie na zagadnienie przedsiębiorczości. Publikacja składa się z 22 artykułów naukowych, przedstawiających wyniki badań na temat najistotniejszych wyzwań i dylematów rozwojowych przedsiębiorczości w XXI wieku. W artykułach zamieszczone są wyniki badań dotyczące m. in. innowacyjności współczesnego biznesu i nauki, transferu technologii i działalności badawczo-rozwojowej, uwarunkowań ekonomicznych współczesnych modeli biznesowych, współczesnej administracji wobec wyzwań globalizacji. Istotne dla tych badań są relacje środowiska akademickiego z otoczeniem społeczno-gospodarczym. W monografii znajdują się artykuły naukowców z polskich, jak i zagranicznych uczelni, w języku polskim oraz w języku angielskim.

Wartością dodaną monografii jest jej wielowątkowość i wieloaspektowość. Podjęta w monografii tematyka jest niezwykle aktualna, a rozdziały odnoszą się do holistycznie rozumianej problematyki przedsiębiorczości i innowacyjności. Przedsiębiorczość, która na przestrzeni ostatnich lat zyskuje na znaczeniu w środowisku biznesowym, traktowana jest współcześnie jako kategoria bardzo szeroka, obejmująca swoim zasięgiem aspekty ekonomiczne, społeczne, psychologiczne, kulturowe i etyczne. Wielowymiarowość przedsiębiorczości i innowacyjności pozwala na ich analizę z perspektywy zarówno procesu, organizacji, jak i jednostki. O przedsiębiorczości można mówić w wymiarze zarówno procesu działań ukierunkowanych na tworzenie czegoś nowego (modyfikowanie, zmiana itp.) poprzez podjęcie określonego ryzyka oraz zdolność do wykorzystywania pomysłów (okazji itp.), jak i pewnego zespołu cech osobowościowych (dynamika w działaniu, aktywność, innowacyjność, skłonność do ryzyka itp.).

Zaprezentowane analizy i wnioski mogą być jednocześnie inspiracją do podejmowania dalszych badań i przemyśleń. Stanowią wkład

w dyskusję nad problemami współczesnej gospodarki. Mam nadzieję, że przyczynią się do stawiania kolejnych pytań o równie istotne kwestie oraz do podejmowania prób odpowiedzi na nie. Opracowana monografia skierowana jest zarówno do badaczy, wykładowców, przedsiębiorców, samorządowców, jak i studentów zainteresowanych tematyką przedsiębiorczości. Wieloaspektowość zawartych publikacji nadaje jej charakter uniwersalny.

Monografia przekazuje wyniki badań i obserwacji, a także zarysowuje kierunki działań, na których powinniśmy się skupić, by żyło nam się lepiej. W kolejnych latach planowana jest kontynuacja rozważań na temat przedsiębiorczości i innowacyjności, dzielenie się dobrymi praktykami, poszukiwanie jak najlepszych rozwiązań, szczególnie dla sektora MŚP, włączenie do dyskusji naukowców i praktyków życia gospodarczego z innych krajów Unii Europejskiej. Istotnym elementem jest również włączenie studentów do badań i dyskusji, aktywizacja ich do czynnego udziału w naukowej debacie i prowadzenia badań.

Dr Sylwia Skrzypek-Ahmed

# THE DEVELOPMENT OF LOCAL ENTREPRENEURSHIP FROM THE POINT OF VIEW OF THE VARIOUS SUPPORT INSTRUMENTS

## *Instrumenty wspierania lokalnej przedsiębiorczości*

\* WSEI University, Lublin, ORCID: 0000-0002-7688-4231

### **Streszczenie**

*Atrakcyjność inwestycyjna jest pojęciem złożonym, obejmującym wiele czynników istotnych zarówno endo-, jak i egzogenicznych, istotnych z punktu widzenia planowanych inwestycji, jak i wspierania rozwoju lokalnego poprzez rozwój przedsiębiorczości. Atrakcyjność inwestycyjna gminy rozumiana jest najczęściej jako zdolność do przyciągnięcia inwestora poprzez oferowanie kombinacji korzyści lokalizacyjnych możliwych do osiągnięcia w trakcie prowadzenia działalności gospodarczej. Wynikają one ze specyfiki obszaru (gminy), na którym rozwijana jest działalność gospodarcza. Korzyści te określane są mianem czynników lokalizacyjnych, a o atrakcyjności inwestycyjnej danej gminy decyduje zatem zespół czynników lokalizacyjnych (w tym lokalna polityka podatkowa w postaci przyjętej strategii podatkowej). Tereny oferujące optymalną kombinację czynników lokalizacyjnych są atrakcyjne inwestycyjnie, gdyż pozwalają na obniżenie nakładów inwestycyjnych i bieżących kosztów funkcjonowania firm, ułatwiając tym samym maksymalizację zysków i zmniejszając ryzyko niepowodzenia inwestycji.*

**Słowa kluczowe:** *atrakcyjność inwestycyjna, strategia podatkowa, strategia finansowa, gmina, przedsiębiorczość.*

### **Abstract**

Investment attractiveness is a complex concept covering many factors which are important both from the point of view of planned investment and from the point of view of economic activity, including the promotion of local development through the development of

entrepreneurship. The investment attractiveness of a municipality is most often understood as its ability to attract an investor by offering a combination of locational advantages that can be achieved in the course of doing business. They result from the specific characteristics of the local government unit (LGU) in which the business activity is developed. These benefits are referred to as location factors, and the investment attractiveness of a given LGU is therefore determined by a set of location factors (including local tax policy in the form of the tax strategy adopted). The areas that have the optimal combination of location factors are attractive for investment, as they allow for the reduction of investment expenses and current operating costs of companies, thus facilitating the maximisation of profits and the reduction of the risk of investment failure.

**Keywords:** investment attractiveness, tax strategy, financial strategy, local government units, entrepreneurship.

## 1. INTRODUCTION

Investment attractiveness of a municipality is most often understood as the ability to attract an investor by offering a combination of locational advantages possible in the course of doing business. These result from the specific characteristics of the area (municipality) in which the economic activity is developed. These advantages are referred to as locational factors, and the investment attractiveness of a given municipality is therefore determined by a set of locational factors (including the local tax policy in the form of the adopted tax strategy). Areas offering an optimal combination of location factors are attractive for investment since they reduce capital expenditure and ongoing operating costs for companies, thus facilitating profit maximisation and reducing the risk of investment failure. Attractiveness therefore indicates the potential to trigger growth processes based on both endo- and exogenous factors. Investment attractiveness itself is a complex concept and encompasses a number of factors relevant to potential investments and business activity. The perception of a municipality in terms of investment attractiveness depends on the investor himself, who analyses a number of conditions present in a given area, relevant from his point of view and potential benefits from the invested capital. In relation to the above considerations, investment attractiveness can be defined e.g. as the ability to induce an entrepreneur to invest on the basis of location advantages that are possible in the process of

doing business. The following three concepts should be viewed in the context of:

- competition - the phenomenon of municipalities competing for investment and capital for the purpose of socio-economic development of the municipality;
- competitiveness - the ability of a municipality to participate in competition (ability to compete);
- attractiveness - the ability of a municipality to be perceived as competitive (e.g. to potential investors).

Investment attractiveness is often wrongly equated with competitiveness. Competitiveness should be understood as the ability to compete with other administrative units. Thus, it may happen that competitive municipalities are not at all attractive to all investors, and municipalities enjoying high attractiveness (many entities have invested in them) do not necessarily have the highest competitiveness indicators. Hence, there are many definitions of investment attractiveness in the literature. Under the concept of potential investment attractiveness of a gmina we can also understand:

- a set of different forms of advantages and disadvantages of an investment location,
- the utility value of the municipality as a business location, consisting of hard and soft factors,
- a combination of locational advantages possible in the course of business activity and derived from the specific characteristics of the area in which this activity takes place; these advantages are referred to by the classic term of location factors.

Investment attractiveness is therefore a set of conditions that are conducive to investment in a given area. It is usually assessed in relation to other similar territorial units. The main factors differentiating the attractiveness of communes are transport accessibility, characteristics of the labour market, distance from sales markets, the structure of the local economy, institutional support from the commune authorities and the quality of technical and social infrastructure. Improving investment attractiveness is therefore about reducing costs, risks and barriers to business activity.

## **2. REASERCH METHODOLOGY**

Multiple linear regression method was used to assess the relationship between the variables characterising new business and job growth and the variable describing own income from property and vehicle taxes of shrinking cities. This method is used to demonstrate

a statistically significant linear relationship between the dependent variable and the explanatory variables. It also makes it possible to indicate the strength and direction of this relationship by interpreting the parameters of the linear equation (econometric model). The spatial scope of the study covered 25 districts of Małopolska, in which reduced tax rates were observed and numerous incentive tax reliefs and exemptions were introduced into local law. The time range of the study was 2015-2020. In the study conducted, the share of own income from property tax and vehicle tax in the total tax income of municipalities was taken as the explanatory variable (Y). This is the basic indicator describing the income autonomy of municipalities, which synthesises the most important sources of own income. The explanatory variables (X<sub>n</sub>) were indicators relating to the development of entrepreneurship through an increase in the number of new companies. The following variables, which are also variables describing important sub-elements stimulating the development of local entrepreneurship, extracted from the author's interviews with the authorities of the studied municipalities, were used in the study. The variables adopted were: the degree of development of water supply and sewage infrastructure, (X1.); the level of development of road infrastructure and the amount of land prepared for investment (X2); the number of natural persons conducting business activity per 100 people of working age (X3), the number of national economy entities per one thousand people (X4), the value of the ratio of newly registered entities to entities deleted from the REGON register per ten thousand people (X5); share of registered unemployed in the number of people of working age (X6), share of employed in the number of people of working age (X7); number of people of post-working age per one hundred people of working age (X8), net internal migration in the municipality (X9), net foreign migration in the municipality (X10). To make correct inferences based on linear regression analysis, the assumptions of this method must be met. In the study, they were verified by the following tests: linearity of the model with respect to the parameters (Ramsey test), the number of observations (communes) is greater than or equal to the number of estimated parameters, significance of the parameters (Student's t-test), no collinearity of the parameters, the expected value of the random component is equal to zero, the random component is homoscedastic and the random component has a normal distribution. The above assumptions were tested at a significance level of  $p = 0.05$ . Econometric calculations were performed in Statistica and Excel, the random component is homoscedastic and the random component has a normal distribution. The above assumptions were tested at a significance level of  $p = 0.05$ .

### **3. REVENUES FROM PROPERTY TAX AND TAX ON MEANS OF TRANSPORT**

As the multivariate linear regression analysis showed, revenue from property tax and means of transport tax as a percentage of total tax revenue, as well as the saturation of the local tax system with concessions and exemptions, were not statistically significantly related to local entrepreneurship development factors, as measured by the growth of new businesses and jobs. This demonstrates the lack of validity of the hypothesis adopted in the study assuming a relationship between the amount of taxes on real estate and means of transport, as well as reliefs and exemptions in these taxes, and the growth of new companies and jobs. The multivariate linear regression equation can be written in the following form:  $Y = 32.19 + 0.45X_3 - 0.40X_6 + 0.01X_7 + e$ . Multivariate linear regression analysis was also carried out for municipalities with significant investments in road infrastructure and site preparation. The multiple linear regression equation can be written as follows:  $Y = 53.94 + 1.37X_1 - 0.67X_6 + 0.29X_7 + e$ . The interpretation of the parameters of the resulting equation is analogous to the previous equation. The result obtained can therefore be interpreted in such a way that the greater the scale of the process of preparing economic and social infrastructure for investment, the more firms locate their centres in the municipality. The research carried out confirms the thesis that the competitiveness of a municipality is a resultant of the behaviour of both economic entities (taxpayers) and the local government. It is primarily the task of the local municipality to create an appropriate macroeconomic climate that is conducive to the operation of economic operators at the microeconomic level. This statement is of particular relevance to economic actors, including transport companies, which are unable to exert significant influence on their environment (e.g. infrastructure, local taxes, etc.). It can therefore be assumed that the competitiveness of enterprises depends much more on the nature of external conditions and the ability to adapt to these conditions. Thus, it depends much more on the socio-economic policy implemented in the country (contributions, allowances, formal requirements, etc.) than on the local tax policy. The assessment of the impact of the reduction of the rates of vehicle tax and real estate tax on the behaviour of taxpayers and, consequently, on the theoretical increase in the number of firms (increase in the tax base of a given municipality of Rzeszów) requires the consideration of the entire external environment, in which the two taxes analysed are one of the important elements, but it is not an independent element that determines the stimulating function of the rate reduction. It is a feature of the business environment both that it can inhibit or stimulate the

profitability of individual companies and the industry as a whole, and that it is shaped independently of the will of the taxpayers.

#### **4. A DECREASE IN THE RATES OF MEANS OF TRANSPORT TAX AND PROPERTY TAX**

An assessment of the impact of a reduction in the rates of transport and property tax on the behaviour of taxpayers and, consequently, on a theoretical increase in the number of firms (an increase in the tax base of a given Rzeszów JST) requires consideration of the entire external environment, in which the two taxes analysed are one of the important elements, but it is not an independent element that determines the stimulative function of the rate reduction. A feature of the business environment is both the fact that it can inhibit or stimulate the profitability of individual companies and the industry as a whole, and that it is shaped independently of the will of taxp

The following parts of the setting can be distinguished:

1. The state of the market (prices and exchange rates, state and intensity of competition, payment congestion, state of the economy, etc.).
2. Social and material infrastructure (banking and insurance system, education, corruption, state of administration, judicial system, etc.).
3. The fiscal and monetary policy of the state (customs duties, state aid, budget deficit, interest rate, taxes and tax relief, etc.).
4. Regulatory and administrative influence of the state (legal regulation, labour market regulation, EU sanitary standards, production quality formation, etc.).

#### **5. INSTRUMENTS STIMULATING ENTREPRENEURSHIP**

LGUs have a broad set of instruments at their disposal to stimulate entrepreneurship development, but they are very rarely used in the form of a comprehensive and well-thought-out strategy with a multifaceted impact. The instruments of municipal support for entrepreneurial development can be divided into two main categories: financial and non-financial. The main financial instruments include: revenue instruments of budgetary policy (local taxes and fees), investment expenditure, external sources of funding (bank loans, municipal bonds and EU funds) and public-private partnerships. The main non-financial instruments include: the effectiveness of the municipality's promotion, investor services, social policy, support for innovation, the 'climate' around



public procurement, business incubators, industrial parks and the use of consultancy support. The essence of competitiveness of a municipality can be understood as the ability to compete effectively, leading to maximum benefits. The economic and investment competitiveness of the municipality is one of the sub-competitiveness of the municipality, understood as the ability to achieve a high position in terms of economic and investment attractiveness<sup>1</sup>. Economic and investment competitiveness can be seen, inter alia, as:

- value of goods and services produced in a given commune;
- attractiveness of the location and natural resources of the commune;
- attractiveness of the municipal technical, business and social infrastructure;
- attractiveness of local labour resources, local raw materials and the state of the natural environment;
- scale and level of local demand.

Based on the research, four types of impacts can be identified:

1. Direct:
  - creating new jobs,
  - increase in tax revenues,
  - improving competitiveness (inflow of new technologies),
  - increase in investments that meet local needs.
2. Indirect:
  - work as part of a broader process of socio-economic development,
  - local economy as the foundation of civil society,
  - enterprises as a carrier of progress (financing research and development of technologies useful also in other areas).
3. Through the so-called multiplier effect (generating other favorable events):
  - regional investments and contracting services in local enterprises,
  - use of local labor and materials,
  - attracting investments, programs and subsidies that are looking for a “location” for dynamic development,
  - projects involving public and private capital (using the investment potential of all sectors of the economy and residents).
4. By changing the attitude of citizens:
  - independent problem solving,
  - meeting needs as a result of personal initiative and activity.

---

<sup>1</sup> Among other types of partial competitiveness of a commune, we can distinguish: environmental, cultural, climatic, social competitiveness, etc.

Based on the results of the author's own research (case studies of 100 companies), it can be concluded that the key factors that determined the choice of business location are:

1. Infrastructure (banks, leasing companies, labour market, state of the market) and the proximity and accessibility of the municipality, quality of transport routes. 70% of the indications in the surveys for these characteristics.
2. Proximity of main clients, easy implementation of business functions (offices, institutions, etc.). 10% of indications in questionnaire surveys.
3. Only 12% mentioned the rates of local taxes and fees, but for 70% of entities the most important were the rates of rent and rent, water and real estate tax rates or parts thereof used for business activities.

Financial instruments of the commune's budgetary influence on the development of entrepreneurship and economic and investment competitiveness of the commune can be considered from the point of view of their effectiveness and efficiency. However, this is not an easy task. Determining the effectiveness of the tax instruments or investment expenditures used by the commune requires a detailed analysis of the effects of changes caused by them, both in individual economic entities and in the scale of the entire community. This analysis is not always possible and is very expensive. Similarly, many difficulties are caused by examining the degree of effectiveness. In addition to the correct diagnosis, it is necessary to quantify these identified changes, which are qualitative in nature. It is very difficult to quantify the correlation between the importance for the development of a given commune, e.g.

## **6. LOCAL TAX POLICIES**

Communal tax policies were divided into two groups. Firstly, policies for the harmonisation of tax laws locally - these were considered using models of the impact of these policies on local demand and new business development, and tax burden policies, which set out how the tax burden is distributed between two local taxes - property tax and transport tax (the application of these policies was considered from the supply side). From the point of view of local economic policy, an important issue is the answer to two questions. First, what would be the effects of applying a different policy in terms of the amount of tax burdens and the applied reliefs over a certain historical period, and would a change of policy be beneficial in terms of a faster growth rate in the number of new economic entities? Secondly, what possible effects can be achieved in the future as a result of changing the policy of unifying tax regulations

in the local approach to a different one in relation to the continuation of the current policy? The answer to these questions is crucial when it comes to assessing the quality of the tax policy of municipalities applied so far and possible options for the future. The key assumptions made in this simulation can be defined as follows. Firstly, the change by a given commune of the tax policy (unifying tax regulations) to the policy applied by another commune produces the same or similar effects as in the neighboring commune (competitive in terms of location). This means that the strength and direction of the impact of the variables that unify tax policies on the number of new companies after the adoption of the new policy is the same as in the country, from which this policy comes. Secondly, the remaining variables affecting the number of newly remaining companies in the commune changing the tax policy have an unchanged effect, which means the adoption of the *ceteris paribus* principle. However, this unchanged level of impact on the number of new firms of the remaining variables may also be analyzed and may affect the size of the increase in new firms and jobs.

The following variables were distinguished as a part of the study:

X1t - the size of the local budget (the value of the budget of the examined commune)

X2t - the amount of own tax revenues in total budget revenues

X3t - commune investment expenditure

X4t - municipal social expenses

X5t - promotional expenses of the commune

Y1t - Index for Unifying Property Tax Rates

Y2t - index of harmonization of tax rates on means of transport

Y3t - Local Services Price Unification Index

Z1t - subsidies and subsidies

Z2t - co-financed commissioned tasks

These variables were used with time lags going back to period t-4. The quarterly time series data came from the Eurostat database. For the model estimations, in order to fulfil the postulate of stationarity, variables were used that were the difference of the logarithms of the variable in period t and the same variable in period t-1. The transformed variables had very interesting properties. They represented the logarithms of the quarterly growth or decline rate of a given economic quantity. For example:  $X1 = \ln X1t - \ln X1t-1 = \ln (X1t / X1t-1)$ . Having the estimated values of X1t and the delayed value X1t-1, it was possible to estimate the absolute values of X1t transformed according to the formula:

$$(X1t / X1t-1) = e^{X1t}$$

$$\text{that is: } X1t = X1t-1 \times e^{X1t}$$

X1 estimates in the form of logarithmic differences were reduced to absolute values using the properties of logarithms indicated above. The following procedure was used to estimate the effects of the local tax harmonisation policy relative to the continuation of the existing policy: regression models were estimated in which the explanatory variable is  $X1_t$  and the explanatory variables are the:  $X2_t$ ,  $X3_t$ ,  $X4_t$ ,  $X5_t$  and variables in the field of unifying tax regulations in the local approach, i.e.:  $Y1_t$ ,  $Y2_t$ ,  $Y3_t$  for 20 LGU's. All estimated regressions had good and very good econometric properties. The  $X1_t$  regression errors were not large. This allowed for the adoption of a simplification, that the estimates are simulation regressions and that they represent constant and time-invariant linear relationships. These estimates are called simulation regression functions. It was assumed that the explanatory variables in simulation regression functions may be delayed. In the regression functions for all communes, it was assumed that the changed policy of unifying tax regulations in the field of real estate tax and tax on means of transport exactly copies the way of influencing another commune in which such a policy was applied before, leaving the impact of other variables unchanged. These types of functions are called simulation regression functions. The simulation regression functions have been developed in two variants: when accepting time delays of a commune changing the policy and when accepting time delays from the commune from which a given policy comes and is implemented. The following estimates of the linear regression function  $X1_t$  were obtained for selected 5 municipalities marked with letters from A to E depending on the stimulating factors for the growth of new companies and the variables harmonising tax policy at a local level

Tab. 1 *Linear regression function*

variable	$X1_t$				
	LGU A	LGU B	LGU C	LGU D	LGU E
$X2_t$	0,78498	0,26524	0,59702	0,40490	0,59033
$X3_t$	0,20757	0,11774	0,18698	0,095524	0,29441
$X4_t$	0,23168	0,1345	0,66842	0,052638 (t-1)	0,72973
$X5_t$	-0,34158	-0,14452 (t-3)	-0,48873	0,086026	-0,71580
$Y1_t$	-0,060931 (t-1)	0,21510 (t-3)	0,20393 (t-2)	-0,63618	0,13315 (t-4)

$Y2_t$	0,020619 (t-1)	0,28506 (t-3)	0,20370	-0,13517 (t-3)	-0,14716
$Y3_t$	0,00456	-0,20527 (t-1)	0,1109	-0,1450	0,031420 (t-4)
$Z1_t$	0,0017793 (t-1)	0,0034582	-0,0028525	-0,0987	0,04560
$Z2_t$	0,0061405 (t-3)	-0,021503 (t-1)	0,011013 (t-1)		
$U_t$	0,00114533	0,0036941	0,0021462	0,0013855	-0,0015183
$R^2$	0,97548	0,94967	0,96863	0,99066	0,99152
DW	2,1997	2,0098	2,1592	1,9853	2,4594

Source: own elaboration.

## 7. RESULTS

The results obtained were confronted through face-to-face interviews with employees of the 20 municipalities analysed. Research of a “soft” nature confronted with budget data confirms the thesis that the local tax policy itself (adopted tax strategy) is not the only and sufficient (often insignificant) factor determining investment attractiveness of a given commune expressed by the number of new companies, new investments and, consequently, new jobs. An examination of the strategic documents of 20 municipalities and adopted strategies in various areas of socio-economic development, including in-depth face-to-face interviews, allows the following conclusions to be drawn. It is important for the socio-economic development of the municipality to have a long-term development strategy or a study of the conditions and directions of spatial development or other similar document positively influences entrepreneurship, as the vast majority of municipalities (85%) are characterized by high values of Pearson’s correlation coefficient  $r_{xy} = 0.69$  (the influence of the strategy on the increase in the number of new companies). An effective instrument for supporting entrepreneurship is also the local zoning plan, along with the preparation of specific investment trenches (preparation of land with technical development - access roads, power and sewage network, gas network and a special fast way to serve entrepreneurs, etc.). Analyses showed that 80% of municipalities that had a plan were characterized by high correlation values  $r_{xy} = 0.63$  (the influence of a comprehensive land use plan with full preparation of land for investment on the increase in the number of new companies). The research further showed that

informing interested parties about available funding opportunities on municipal websites is an effective instrument for supporting entrepreneurship. The largest number of municipalities declaring the use of the Internet for the purpose in question is characterized by the highest level of new business growth. Mass media are another effective instrument for informing people about available funding opportunities, despite the fact that they were used less frequently as brochures, whose effectiveness was not confirmed.

The research shows that, in order to raise the level of entrepreneurship in the municipality, loyal authorities should undertake marketing activities, advertise the municipality externally, help find vacant land or premises, assist in recruiting and training employees, provide advice, including legal and financial advice and individual business registration services, maintain the entity's website, preferably translated into foreign languages, promote the municipality at foreign fairs and have a separate organisational unit or post to serve foreign investors. There is no doubt that municipalities apply a diverse range of measures to support entrepreneurial development.

However, it is difficult to unequivocally indicate which measures are more effective than others, but it can certainly be pointed out that the application of one selected tool will not bring as good effects as the application of the whole well-chosen and constructed system of support for newly established enterprises. For example, pointing to tax preferences as the main (fundamental) determinant for stimulating entrepreneurship is not decisive (as the research shows). As a result of the conducted analyzes, it can be concluded that the key, apart from the above-mentioned preferences, and sometimes even more important, is infrastructure and the policy of its development, as well as the instruments used, such as: fast administrative path, as well as predictability of local financial policy (expressed in e.g. a moderate increase in the level of taxes and local fees) and a stable pricing policy for municipal services<sup>2</sup>.

---

<sup>2</sup> T. Wołowiec, *Konkurencyjność podatkowa gminy w kontekście posiadania lokalnej strategii podatkowej*, „Samorząd Terytorialny” nr 7–8/2020, s. 149–162; T. Wołowiec, *Preferencje w podatku od nieruchomości a stymulowanie lokalnej konkurencyjności podmiotów gospodarczych*, „Ekonomia i Zarządzanie” nr 3/2018, s. 25–44; T. Wołowiec, M. Cienkowski, *Preferencje w lokalnych podatkach majątkowych a zachowania podmiotów gospodarczych*, „Studia Prawno-Ekonomiczne”, tom XCVIII/2016, s. 313–334.

## **8. CONCLUSIONS**

Fiscal charges, especially taxes, are undoubtedly one of the factors influencing business decisions. Their local variation may induce taxpayers to locate their business in one location rather than another. It may also result in a decision to relocate a company's headquarters or to open an independent branch or plant. The intervention (stimulative, incentive) function of a tax is related to its non-fiscal impact on the subjects of this tax. The effects of activities in the area of tax intervention depend on the proper selection of incentives and the intensity of their impact. Despite the doubts raised about the legitimacy of using taxes as an incentive to influence economic decisions (due to the distortion of the principle of fair competition), tax incentives are widely used in practice. When analysing the tax incentives found in practice, various classifications can be made. Thus, a distinction is made between positive (stimulating), negative (inhibiting) and mixed (very rare) incentives; those with intended and unintended (accidental) effects, as well as intensifying (reinforcing certain behaviour) and controlling (inducing desired behaviour).. As it can be seen from the indicated divisions, the wrong selection of the tax incentive not only may not lead to the desired effect, but the effects of its application may be exactly opposite to the initially assumed. An example of a situation of a positive but unintended effect of an applied tax incentive is an increase in revenue from a given tax despite a reduction in tax rates. Such a situation may result not only from taxpayers' decisions that will affect the location of their economic activity, but also the disclosure of this activity and the payment of taxes ("exiting the shadow economy"). Hence, in this context, it is important to define the effects of the incentive comprehensively and not just superficially (in general terms).

At this stage of the analysis, it is important to ask some basic questions from the point of view of the answers sought. Firstly, it should be considered whether it makes economic and social sense to reduce the maximum rates in property tax and vehicle tax. Secondly, it should be examined whether the stimulus function of the taxes would actually work for both taxes. Furthermore, the question needs to be answered as to whether a reduction in budget revenue in the short term will translate into an increase in the long term?

Considering the problem questions formulated in this way, it should be noted that any tax preferences should be closely related to the tax policy implemented by local authorities, taking into account the functions performed by local taxes. This means that the tax policy should be related to the adopted development strategy and its long-term objectives. It cannot be autonomous with respect to other documents

and studies setting the directions of the commune's activities. Such an approach results in only a fragmentary implementation of the adopted plans, which in fact means lower than expected effectiveness of the impact of the initiated solutions. It is assumed in the literature and empirical studies that apart from the basic fiscal function, taxes play an important regulatory and stimulating role. By shaping the level of the tax burden, the tax base, as well as periodic exemptions and reliefs, it is possible to influence the desired behavior on the part of taxpayers. There is no denying that, due to the rather broad tax jurisdiction, municipalities have at their disposal a broad set of instruments to stimulate entrepreneurship development, which, however, are rarely used in the form of a comprehensive and well-thought-out strategy with a multifaceted impact. Instruments supporting entrepreneurship development by municipalities fall into two main categories: financial and non-financial. Financial instruments mainly include: revenue instruments of budgetary policy (taxes and local fees), investment expenditures, external sources of funding (bank credit, municipal bonds and EU funds) and public-private partnerships.. On the other hand, however, the main non-financial instruments include: effectiveness of commune promotion, investor service, social policy, supporting innovation, "climate" around public procurement, business incubators, industrial parks, the use of advisory assistance. Considering the possible scale of the potential impact of entrepreneurship support instruments on the decisions of individual entities about the location of economic activity, it is impossible not to notice that although the list includes tax instruments, the strength of their impact may be outclassed by other forms and tools for stimulating local economic initiatives. This confirms the view. The research shows that highly competitive enterprises indirectly stimulate the investment attractiveness of local government units. The indicated platforms of stimulating influence of enterprises on the local (municipal) economy coincide, as they coincide with the expectations of entrepreneurs regarding the conditions of the environment in which they will operate. The identified benefits are mutual in this regard, and the particular benefits are in this system the domain of the municipality. This is because it gains doubly. Once due to the location of the taxpayer on transportation vehicles on its territory, and two due to the positive impact on the local economy of the already acquired companies.

The results of research in the area of the stimulating effect of taxes, carried out by renowned research and development centers abroad, should also be cited here. At the outset, it should be noted that there is no clear evidence in the literature on the subject that lowering tax rates automatically translates into a previously assumed non-fiscal goal.



Research by R. Levine and D. Renelt<sup>3</sup> emphasize the lack of any correlation between the tools of fiscal policy and the stimulating function of taxation. In turn, other authors, including E. Engen and J. Skinner<sup>4</sup> and GM Milesi - Fereti<sup>5</sup> and also E. Mendoza and P. Asea are of the opinion that there is an even negative impact of taxation on the assumed non-fiscal goals. On the other hand, the occasional positive effect, oscillating in the range from 0.2% to 0.3% of GDP annually, is definitely too weak to make it possible to use this phenomenon for the purposes of economic policy stimulating economic growth. Likewise, Cashin's research<sup>6</sup>, Leibfritz and Thorton, Folster and Henrekson as well as Bosani and Scarpetta, they do not unequivocally confirm the thesis about the existence of a statistically significant correlation between the level of tax rates and the performance of the stimulating function. The difficulty in capturing such a correlation results from the fact that taxes are only one of many factors influencing the behavior of taxpayers. However, these are not the only factors. In the light of the above, it should be stated that taxes cannot be considered in isolation from other determinants of the socio-economic environment of enterprises.

Available research, including econometric modelling, shows that there is no relationship between the tax policy implemented and the investment (location) attractiveness of a municipality. It is therefore not true that municipalities with lower local tax rates develop faster. Municipalities known for the inflow of very large numbers of investors rank very far behind in terms of liberal tax policy in any such rankings. The examples here are the previously established Tarnowo Podgórne and Kobierzyce, which are respectively 1,451 and 1,590 among 1,597 rural LGU's nationwide. Similarly, among small towns - Niepołomice ranks 537 out of 550 LGU's classified in this genre category. However, these examples do not mean that that tax preferences cannot be an instrument to support local enterprises or that they cannot be a tool for attracting new investors. This is possible, and such a situation occurs in specific and very rare cases, mainly when other, often tax-related stimulants are combined.

At the same time, the results of the research showed that the concentration of activities in the scope of stimulating entrepreneurship

---

<sup>3</sup> R. Levine, D. Renelt, A Sensitivity Analysis of Cross – Country Growth Regressions, "The American Economic Review", vol. 84, no. 4/1993, p. 942–963.

<sup>4</sup> See more: E. Engen, J. Skiner, Taxation and Economic Growth, [in:] Tax Policy in the Real World, Cambridge University Press 1999.

<sup>5</sup> 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.

<sup>6</sup> G. Leach, The negative Impact on Economic Growth, New Edition, REFORM, 2003.

solely on the reduction of tax rates does not translate into the achievement of the assumed results. The stimulating effect of financial instruments is quite different in communes creating comprehensive systems of tax preferences. Measuring the relationship between the use of a particular stimulus package by an entity, while focusing on the sustainability of the solutions developed, confirmed a very strong relationship between the instruments used by municipalities and the propensity of businesses to choose them as a place of business. The presented regularity allows to state that that lowering local tax rates should be seen in the context of a component of a comprehensive support system rather than an autonomous entrepreneurship stimulus instrument. At the same time, from the point of view of maximising the effectiveness of the applied forms of support for economic entities, it seems far more expedient to introduce long-term tax reliefs and permanent reductions in the rates of tax on means of transport into the structure of the tax system than to apply short-term (ad hoc) solutions.

## REFERENCES

1. Engen E., Skinner J., Taxation and Economic Growth, [in:] Tax Policy in the Real World, Cambridge University Press 1999.
2. Godlewska-Majkowska H., *Atrakcyjność inwestycyjna regionów Polski na tle Unii Europejskiej*, SGH, Warszawa 2011.
3. Godlewska-Majkowska H., *Metodyka parametryzacji atrakcyjności inwestycyjnej regionów*, SGH, Warszawa 2012.
4. Leach G., The negative Impact on Economic Growth, New Edition, REFORM, 2003.
5. Levine R., Renelt D., A Sensitivity Analysis of Cross – Country Growth Regressions, “The American Economic Review”, vol. 84, no. 4/1993.
6. Mendoza E., Milesi-Feretti G.M., Asea P., On the ineffectiveness of tax policy in altering long-run growth: Herberger’s superneutrality conjecture, *Journal of Public Economics*, no. 66/1997.
7. Wołowicz T., *Konkurencyjność podatkowa gminy w kontekście posiadania lokalnej strategii podatkowej*, „Samorząd Terytorialny” nr 7–8/2020.
8. Wołowicz T., *Preferencje w podatku od nieruchomości a stymulowanie lokalnej konkurencyjności podmiotów gospodarczych*, „Ekonomia i Zarządzanie” nr 3/2018.
9. Wołowicz T., Cienkowski M., *Preferencje w lokalnych podatkach majątkowych a zachowania podmiotów gospodarczych*, „Studia Prawno-Ekonomiczne”. Tom XCVIII/2016.

## THE CONCEPT OF INTERNATIONAL BUSINESS AND INTERNATIONAL ENTREPRENEURSHIP

### *Koncepcja międzynarodowego biznesu i międzynarodowej przedsiębiorczości*

\* WSEI University, Lublin, ORCID: 0000-0002-1211-0683

#### **Streszczenie**

*Przedsiębiorczość to określona cecha działania zmierzającego do zapewnienia racjonalnej i efektywnej koordynacji zasobów gospodarczych firmy. W praktyce pojęcie przedsiębiorczości należy rozumieć jako formę pracy lub jako dodatkowy czynnik produkcji. Główne cechy działania przedsiębiorczego to skłonność do ryzyka i umiejętność dostrzegania niszy rynkowych i zaspokajania popytu, a także zdolność do wykorzystywania nadarzających się okazji. Obecnie aktywność na rynkach międzynarodowych nie jest już domeną wielkich korporacji. Mniejsze firmy przez lata koncentrowały działalność na rynkach lokalnych. Jeśli już wychodziły na rynki zagraniczne, to robiły to w sposób bardzo ostrożny, głównie jako podwykonawcy lub kooperanci dużych korporacji. Tymczasem zmiany, jakie nastąpiły na przełomie XX i XXI wieku w wyniku rozwoju technologii informacyjnych i komunikacyjnych, okazały się bardzo przyjazne dla początkujących małych firm, także w sferze operacji międzynarodowych. Nowym zjawiskiem jest niewątpliwie pojawienie się grupy młodych, dynamicznych firm, które aktywnie wchodzi na rynki międzynarodowe, praktycznie od momentu rozpoczęcia działalności (born global). Przedstawia to poniższy schemat postępującej internacjonalizacji działalności początkujących firm.*

**Słowa kluczowe:** *internacjonalizacja, born-global, przedsiębiorczość, biznes międzynarodowy.*

#### **Abstract**

Entrepreneurship is a specific feature of activity aimed at ensuring the rational and efficient coordination of a company's economic resources. In practice, the concept of entrepreneurship should be understood as a form of work or as an additional factor of production. The main

characteristics of entrepreneurial activity are the willingness to take risks and the ability to spot market niches and meet demand, as well as the ability to exploit opportunity. Today, being active in international markets is no longer the domain of large corporations. For years, smaller companies have concentrated their activities on local markets. If they have ventured into foreign markets, they have done so very cautiously, mainly as subcontractors or collaborators of large corporations. Meanwhile, the changes that occurred at the turn of the 20th and 21st centuries as a result of the development of information and communication technologies proved to be very friendly to fledgling small businesses, including in the sphere of international operations. A new phenomenon is undoubtedly the emergence of a group of young, dynamic companies that are actively going international, practically from the moment they start operating (born global). This is depicted in the following diagram of the progressive internationalization of the activities of fledgling companies.

**Keywords:** internationalization, born-global, entrepreneurship, international business.

## 1. INTRODUCTION

At the end of the 1980s, scientists turned their attention to international entrepreneurship and small and medium-sized enterprises competing on the international and even global market. Already at the very beginning of the analysis of the literature on the subject, a problem can be identified with an unambiguous definition of international entrepreneurship. In most cases, it is derived from the definition of entrepreneurship itself. Then, the following directions of undertaken research can be defined. Why, how and by what means do companies cross-border? What are the characteristics of individual companies? What are the patterns of entering foreign “markets? How do connections and networks affect entering the foreign market?<sup>1</sup>. A lot of research and scientific publications have been devoted to new forms of international entrepreneurship defined in foreign literature as: born globals, born internationals or international new ventures. Despite the progress made in scientific work in the field of international entrepreneurship, many authors say that there is a need for further research<sup>2</sup>.

---

<sup>1</sup> Source: Magdalena Hofman-Kohlmeier, International Entrepreneurship in the Light of Scientific Research – Literature Review, Economic Studies. Scientific Papers of the University of Economics in Katowice, No. 352/2018.

<sup>2</sup> Cf. such works as: Andersson S., International Entrepreneurship, Born Globals and the Theory of Effectuation, „Journal of Small Business and Enterprise Development”,

The concept of entrepreneurship does not have a single definition, but nevertheless, with various attempts to create it, the economic dimension is most often revealed. JM Dollinger defines entrepreneurship as creating innovative business units or networks of organizations to achieve benefits or growth under conditions of risk and uncertainty. On the other hand, F. Bławat writes that entrepreneurship is one of the factors that allow one person or enterprise to operate more effectively.

## **2. INTERNATIONAL BUSINESS**

International Business (BM) is characterized by a multifaceted approach to empirical phenomena. The main areas of analysis are: the activities of individual managers, enterprises, the sector and the entire environment. Each of them is characterized by great diversity. Nowakowski states that international business includes transactions that are designed and made across national and cultural borders in order to meet the needs of individual buyers, enterprises and organizations<sup>3</sup>. It can be described as a field in which several overlapping and

---

vol. 18 (3) / 2001, pp. 627–643; Angelsberger M., Kraus S., Mas-Tur A., Roig-Tierno N., International Opportunity Recognition: An Overview, „Journal of Small Business Strategy”, vol. 27 (1) / 2017, p. 19; Al-Aali A., Teece DJ, International Entrepreneurship and the Theory of the (Long-Lived) International Firm: A Capabilities Perspective, „Entrepreneurship Theory and Practice”, vol. 38 (1) / 2010, pp. 95–116; Allen I., International Entrepreneurship Theory: Past, Present and Way Forward, „Entrepreneurial Business and Economics Review”, vol. 4 (4) / 2016, p. 93; Daszkiewicz N., Internationalization of Firms through Networks-Empirical Evidence from Poland, „International Entrepreneurship and Corporate Growth in Visegrad Countries”, vol. 57/2001, pp. 70–81; Daszkiewicz N., Determinants of the pace of internationalization of enterprises with particular emphasis on born globals, „Studia Ekonomiczne”, no. 271/2016, pp. 7–16; Duliniec E., Early internationalized enterprises - conditions and development, „Gospodarka Narodowa”, no. 5–6 / 2011, pp. 1–20; Duliniec E., Theoretical views of early and rapid internationalization of enterprises, „Gospodarka Narodowa”, no. 21 (1–2) / 2013, pp. 31–52; Gabrielsson M., Sasi V., Darling J., Finance Strategies of Rapidly-Growing Finnish Smes: Born Internationals and Born Globals, „European Business Review”, vol. 16(6)/2004, pp. 590–604; Gołębiowski G., Entrepreneurship in Poland in the light of the Global Entrepreneurship Monitor research, „StudiaBAS”, no. (1)/2014, pp. 9–25; Jones MV, Coviello N., Tang YK, International Entrepreneurship Research (1989–2009): A Domain Ontology and Thematic Analysis, „Journal of Business Venturing”, vol. 26 (6) / 2014, pp. 632–659; Ratajczak-Mrozek M., Network approach to internationalization of enterprises, „Marketing i Rynek”, no. 3/2009, pp. 7–11; Salamzadeh A., Kirby DA, New Venture Creation: How Start-ups Grow? „AD-minister” January-June, no. 30/2017, pp. 9–29; Wach K., Familiness and Born Globals: Rapid Internationalization among Polish Family Firms, „Journal of Intercultural Management”, vol. 6 (3) / 2014, pp. 177–186. Zahra SA, A Theory of International New Ventures: A Decade of Research, „Journal of International Business Studies”, vol. 36 (1) / 2005, pp. 20–28.

<sup>3</sup> Nowakowski M., International Business. From internationalization to globalization, SGH, Warsaw 2015, p. 19.

partly complementary disciplines are outlined. These are: international management, international marketing, global marketing (as a subsystem of international marketing) and inter-finance. Shenkar defines BM as an area where general knowledge of how to do business in the international market is combined with regional know-how. Both components create a specific “knowledge platform” based on theoretical foundations and difficult to follow. General knowledge relates to such fundamental issues as international institutions, trade agreements, regional organizations, etc. As far as regional know-how is concerned, it relates to the cultural, religious, political and economic conditions of individual countries, regions. BM allows you to explain the behavior of enterprises on local markets, taking into account the conditions just mentioned - which is an extremely important ability. Griffin and Pustay indicate that international business involves economic transactions concluded between entities from more than one country<sup>4</sup>. Examples include the purchase of materials and their delivery to a foreign recipient for use in production processes, delivery of finished products from one country to another for wholesale, launching an enterprise outside the country due to lower labour costs, etc. these types of transactions can be individuals, private companies, corporate groups or government agencies.

Ball and McCulloch draw attention to an important circumstance accompanying international business<sup>5</sup>. Namely, they emphasize that a company operating across borders must cope and be able to move in three environments - in the domestic environment of the country of origin, in the foreign environment of the country of expansion, and in the international environment. Gorynia suggests that the concept of international business, in the broad sense of the term, describes all economic activities, provided that they take place between states, whether the relations concern states as a whole, industries, sectors, regions, consumers, entrepreneurs, and whether they are real or regulatory relations<sup>6</sup>. Based on the cited definition, it states that the presence of the “international element” is the distinguishing feature of international business against the background of all economic activity. The definition proposed by Gorynia seems to be the broadest of the ones quoted above. Its advantage is drawing attention to both the real and

---

<sup>4</sup> Griffin RW, Pustay MW, *International Business. A Managerial Perspective*, Fifth Edition, Pearson Prentice Hall, New Jersey 2007, p. 5.

<sup>5</sup> Ball D., McCulloch WH, *International Business - Introduction and Essentials*, Addison-Wesley Publishing Company, New York 1991, pp. 13–14.

<sup>6</sup> Gorynia M., *On the classification of sciences dealing with international economic activity*, [in:] *Globalization and regionalization in the world economy. Jubilee book of Professor Jan Rymarczyk*, B. Skulska, M. Domiter, Warsaw 2012, p. 45.

regulatory aspects of the activities that make up international business.

It is important to bear in mind the scale and course of globalisation processes and the levels at which these processes are taking place. The first is globalization, and the second is the strong, full of tensions and diversified development of regional integration processes. The aforementioned processes are at the same time fundamental challenges for international business, because entities operating in its environment have to cope with such phenomena as constant technical and technological progress, shortening of the product life cycle, increasing importance of the scale of production and sales, aggravation and emergence of new forms of competition, a huge increase in the importance of research and development and innovation, virtualization of many areas of enterprise activity and business communication<sup>7</sup>. Another issue that needs to be made clear here is the specificity of international business compared to business in general and/or domestic business. There is considerable consensus in the literature that, despite many obvious similarities, business in the domestic market differs significantly from business in foreign markets. Shenkar and Luo fall into two groups of differences between domestic and international business<sup>8</sup>:

- diversification and dynamics of the business environment - means that international activity is burdened with a higher risk,
- differences of an operational nature - which requires having specific competences at both the operational and management levels.

On the other hand, Griffin and Pustay argue that the main difference between domestic and international business is that economic transactions carried out within the BM cross national borders. However, there are other important differences, among which it is advisable to point out the fundamental ones<sup>9</sup>:

- Countries involved in economic transactions on international markets may use different currencies, which affects the profitability and safety of operations.
- The legal systems of countries are different, which forces foreign entities to adapt their activities to local law. Sometimes the legal rules of different countries are mutually exclusive, creating problems for international managers.

---

<sup>7</sup> Rymarczyk J., *International Business*, Polskie Wydawnictwo Ekonomiczne, Warsaw 2012, p. 25.

<sup>8</sup> Shenkar O., Luo Y., *International Business*, John Wiley & Sons, INC. 2002, pp. 10–11.

<sup>9</sup> Griffin RW, Pustay MW, *International Business. A Managerial Perspective*, Fifth Edition, Pearson Prentice Hall, New Jersey 2007, p. 5.

- The cultural systems of the countries where the transactions are made are different, causing the local partner to expect our behaviour to be adapted to the local customs.
- Resources vary from country to country. One country may possess natural resources but will have a poorly educated workforce, while another will have an efficient, well-educated workforce, but its natural resources will be poor. As a result, the production processes and types of manufactured products will be different in both countries<sup>10</sup>.

### **3. ENTERPRISE GLOBALIZATION**

Enterprise globalization is a multithreaded and complex phenomenon, therefore there are many definitions of this concept. Most authors use it in relation to three elements, such as: - global reach - geographical significance, means an enterprise with its operations all over the world, as opposed to local (national) or regional (several countries) enterprises; - worldwide homogeneity - disappearance of international diversity, means a company selling the same product in all geographic markets served, as opposed to a product adapted to the local specificity; - global integration - the category of dependence and strengthening international bonds, means an enterprise that clearly feels the effects of events taking place in other countries, as opposed to the local market,<sup>11</sup>. Internationalization and globalization require enterprises to apply various strategies that depend on the structure of the enterprise, the form of activity, and the geographic structure. However, it seems that these processes encourage enterprises to choose an operating strategy based more often on mergers, acquisitions and building strategic alliances with competitors, i.e. choosing an external path of growth and development. Table 1 presents various approaches to the strategy most often used by international and global enterprises<sup>12</sup>.

---

<sup>10</sup> B. Drelich-Skulska, The evolution of international business in the era of globalization of the economy, *ECONOMICS OF THE 21ST CENTURY* 4 (16) • 2017, pp. 4–10.

<sup>11</sup> De Wit B., Meyer R., *Synthesis of strategy*, PWE, Warsaw 2007, p. 311.

<sup>12</sup> A. Zakrzewska - Bielawska, Internationalization and globalization and strategies of enterprise development, [in:] *Instruments and areas of transformation and organizational changes in the conditions of globalization*, A. Potocki (ed.), Difin, Warsaw 2009, pp. 339–348.



Tab. 1. *Specification of selected strategic orientations of international companies*

The name of the strategy	characteristic
Strategic orientation - strategies for operating on international markets	
international	It consists in using the competitive advantage obtained on the domestic market abroad. It is characterized by a limited share in the global market, a limited geographical scope of operations and a high degree of centralization of operational and strategic decisions. It is used by enterprises with a low degree of internationalization
multinational	It involves adapting its products to the differing requirements of foreign markets. The activities of the company's foreign subsidiaries are based on their independent use of key competences, capabilities and resources transferred from the parent company. It provides a competitive advantage in such factors as: local adaptation to the tastes and desires of recipients, sales and distribution methods, loyalty to the country of origin of the enterprise and response time to changes in demand
Global	It is committed to delivering the same product to all markets, treated as one identical market. It is based on the desire to minimize production costs thanks to achieving the economies of scale. It provides a competitive advantage in such factors as: price, modernity and quality of the product, intensity and quality of promotion, scale of presence on the market, product brand and reputation of the company.
transnational	This is an attempt to simultaneously reap the benefits of globalising operations and adapting to local conditions. The company will transfer a large part of its decisions and activities to individual markets, but some activities will remain centralised. The market share is global, and the distribution of market shares in individual countries is fairly even
Enterprise internationalization strategies	
market	It consists in obtaining economies of scale by gaining new foreign markets
financial	It consists in obtaining finance for the company's operation through foreign capital markets by issuing bonds on foreign financial markets and by taking loans from foreign banks
coalition	It consists in continuous cooperation with a foreign partner, in the coordination of activities and the implementation of common goals. It can take various forms, e.g. joint marketing and sale of joint products, joint research and development, etc.

Ownership	It may be of multiple nature depending on the purpose of the enterprise. For example, large state-owned companies are looking for foreign investors to restructure and modernize; foreign concerns are looking for companies that have well-known brands on the local market and have high profitability in the future, but are not able to make investments themselves that would allow them to achieve international competitiveness; companies are looking for foreign investors to improve and recapitalize their operations; companies also often invest abroad in search of access to attractive markets, natural resources, cheap labor, qualified staff and modern technologies
Strategies for the development of the company's international position	
Growth and expansion	Achieve market leadership for products and markets in countries with projected high and average market attractiveness.
Consolidate and hedge positions	It aims to generate a surplus of funds for financing the strategy of growth and creating a market position, beneficial for companies with the position of market leaders
Create a market position	It is aimed at improving the position and increasing the market share, used by enterprises new to a given market or introducing a new product
Withdrawal and reduction of investment processes	Means a withdrawal from the market or a recall of a product, applies to products or markets of countries generating permanent or periodic losses and negative cash flow
Global strategies	
Global cost leadership	It is based on differences in expenditure in individual countries and economies of scale
Concentration on a global scale	It is based on the markets of selected countries, segments and market niches
Global diversification	It is a combination of geographical diversification and production diversification

Source: Own elaboration based on: A. Zakrzewska-Bielawska, Internationalization and globalization versus enterprise development strategies, [in:] Instruments and areas of transformation and organizational changes in the conditions of globalization, A. Potocki (ed.), Difin, Warsaw 2009; Rymarczyk J., Internationalization and globalization of the enterprise, PWE, Warsaw 2004; Koźmiński AK, International Management, PWE, Warsaw 1999 Liberska B. (ed), Globalization. Mechanisms and challenges, PWE, Warsaw 2002 Moszkowicz M. (ed), Strategic Management. Systemic concept of business, PWE, Warsaw 2005, Ring Z., Strategies of competition and enterprise development, Wydawnictwo Naukowe PWN, Warsaw 2003.

It should be noted that multinational and global strategy are models for a company's operations in foreign markets with distinct and extreme characteristics. On the other hand, multinational and transnational strategies have some characteristics of global and multinational strategy, as a result of their determinants. The transnational strategy results from the strong pressure on costs and local conditions, and the international one from little pressure on both of these factors. In the case of the strategy of internationalization of enterprises, the distinguished types of strategies often appear jointly or their hybrids. Strategies for the development of the international position of the enterprise are classified on the basis of the assessment of products and markets, and the global diversification by means of which the internationalization of enterprises is carried out is related to the diversification of sales markets.

Polish enterprises are facing a big challenge, which is the internationalisation and globalisation of their activities. Undoubtedly, taking action in this area gives companies enormous benefits, such as: reducing costs, especially production costs resulting from economies of scale, improving product quality, gaining the trust and strengthening the loyalty of customers to the products offered to them by ensuring the highest possible (global) availability and improving competitive credibility. It also means enlarging potential sales markets, but also the necessity to compete with enterprises from almost all over the world. Therefore, enterprises are forced to develop and implement an appropriate strategy of international or global activity.

#### **4. INTERNATIONAL ENTREPRENEURSHIP**

International entrepreneurship is an issue that was first presented by JF Morrow in 1988<sup>13</sup>. Since then, many researchers have started working on this issue, trying to define it in an unambiguous way. WB Gartner described international entrepreneurship as a component of innovation and the creation of organizations analyzed in terms of the process<sup>14</sup>. Kirzner, in turn, drew attention to the use of opportunities that arise in the environment, which was agreed by other researchers on this issue<sup>15</sup> plus risk-taking, freedom and autonomy. Some researchers

---

<sup>13</sup> Source: Morrow, JF, International entrepreneurship. A new growth opportunity, „New Management”, vol. 3/1998.

<sup>14</sup> Gartner, WB, „Who is an entrepreneur” is the wrong question, American Small Business Journal, vol. 12, iss. 4/1988.

<sup>15</sup> Stevenson, HH, Jarillo, JC, A paradigm of entrepreneurship: Entrepreneurial management, Strategic Management Journal, vol. 11/1990.

focused in particular on proactivity and innovation<sup>16</sup>. D. Miller, along with GT Lumpkin and GG Dess, pointed to the importance of aggressive competitiveness in shaping international entrepreneurship<sup>17</sup>. McDougall and BM Oviatt defined international entrepreneurship as a combination of innovation, proactivity and risk-seeking that cross national boundaries and are focused on creating value in organizations<sup>18</sup>.

The same researchers presented a different definition of international entrepreneurship, additionally highlighting the possibility of building a new organization. BM Oviatt together with PP McDougall decided that international entrepreneurship should focus on finding, developing and exploiting the emerging opportunities in the form of future goods and services<sup>19</sup>. Taking into account all the advantages and disadvantages of the definition of international entrepreneurship presented by BM Oviatta and PP McDougall, it is accepted by a number of researchers, for example: HH Frederick, J. Thompson and PJ Mellalieu, NE Coviello and MV Jones, J. Wiklund and D. Shepherd, L. Zhou, SK Huang and YL Wang, G. Tayauova or MV Jones, NE Coviello and YK Tang<sup>20</sup>.

An issue used interchangeably with international entrepreneurship in the literature is entrepreneurial orientation. When describing enterprises and discussing entrepreneurial orientation, researchers attribute to the company the same features as in the case of international entrepreneurship, i.e. innovation, proactivity and a tendency to take risks.<sup>21</sup> One can express the view that companies that intend to adopt an entrepreneurial orientation should start this process with the implementation of internal entrepreneurship. By creating conditions conducive to entrepreneurial initiatives within the company's structures, it becomes easier for the company to adopt international entrepreneurship with all its features.

---

<sup>16</sup> Pitt, LF, Berthon, PR, Morris, MH, Entrepreneurial pricing: The Cinderella of marketing strategy, *Management Decision*, vol. 35, no. 5./1997.

<sup>17</sup> Li, YH, Huang, JW, Tsai, MT, Entrepreneurial orientation and firm performance: The role of knowledge creation process, *Industrial Marketing Management*, no. 38/2008, p. 441.

<sup>18</sup> McDougall, PP, Oviatt, BM, International entrepreneurship: The intersection of two research paths, *Academy of Management Journal*, vol. 43, no. 5/2000.

<sup>19</sup> Oviatt, BM, McDougall, PP, Defining International Entrepreneurship and Modeling the Speed of Internationalization, *Entrepreneurship Theory and Practice*, vol. 29/2005, iss. 5.

<sup>20</sup> P. Nowacki, The impact of international entrepreneurship based on cooperation on shaping the competitiveness of an enterprise, doctoral dissertation, UAM, Poznań 2017, pp. 22–26.

<sup>21</sup> Kropp, F., Lindsay, NJ, Shoham, A., Entrepreneurial, market, and learning orientations and international entrepreneurial business venture performance in South African firms, *International Marketing Review*, vol. 23, no. 5/2006.

Tab. 2. *Classification of international entrepreneurship and entrepreneurial orientation according to the characteristics attributed to them by various researchers*

Features of international entrepreneurship and entrepreneurial orientation	Authors
Innovation and proactivity	LF Pitt, P.R. Berthon, M.H. Morris, 1997; PL Yeoh, I. Jeong, 1995.
Innovation, risk taking and aggressiveness	SF Slater, JC Narver, 2000; A. Caruana, MT Ewing, B. Ramaseshan, 2002.
Innovation, proactivity and risk taking	<p>D. Miller, PH Friesen, 1983; JG Covin, DP Slevin, 1986; PP McDougall, 1989; JG Covin, JE Prescott, DP Slevin, 1990; SA Zahra, 1991; JL Naman, DP Slevin, 1993; JG Covin et al., 1994; H. Barret, A. Weinstein, 1998; SA Zahra, DO Neubaum, 1998;</p> <p>K. Chadwick, S. Dwyer, T. Barnett, 1999; PP McDougall, BM Oviatt, 2000; SA Zahra, DM Garvis, 2000; C. Lee, K. Lee, JM Pennings, 2001; S.-Y. Yoo, 2001; BH Kemelgor, 2002; P. Kreiser,</p> <p>L. Marino, KM Weaver, 2002; L. Marino et al., 2002; FW Swierczek, TT Ha, 2003; J. Wiklund, D. Shepherd, 2003; NE Coviello, MV Jones, 2004; P. Dimitratos,</p> <p>P. Lioukas, S. Carter, 2004; HH Frederick, J. Thompson; PJ Mellalieu, 2004; OC Richard et al., 2004; JB Arbaugh, LW Cox, SM Camp, 2005; SN Bhuian, B. Menguc, SJ Bell, 2005; D. De Clercq,</p> <p>HJ Sapienza, H. Crijns, 2005; BM Oviatt, PP McDougall, 2005a; A. Jantunen et al., 2005; J. Wiklund, D. Shepherd, 2005; JG Covin et al., 2006; JML Poon, RA Ainuddin, S. Junit, 2006; A. Rauch et al., 2006; W. Stam, T. Elfring, 2006; L. Zhou, 2007; A. Rauch, M. Frese, 2009; VK Gupta, D. Dutta, 2010; SK Huang, YL Wang, 2011; G. Tayauova, 2011, MV Jones, NE Coviello,</p> <p>YK Tang, 2011; BA George, L. Marino, 2011; A. Brunst, M. Brettel, 2014, H. Etemad, 2015.</p>
Innovation, proactivity, risk taking and aggressiveness	K. Atuahene-Gima, A. Ko, 2001; GT Lumpkin, GG Dess, 2001.
Innovation, proactivity, risk taking and autonomy	DF Kuratko, RM Hodgetts, 2001; E. Monsen, 2005.

Innovation, proactivity, risk taking, aggressiveness and autonomy	G. George, DR Wood Jr., R. Khan, 2001; J. Frishammar, SA Horte, 2007; IN Baker, JM Sinkula, 2009; A. Gawel, 2012a.
Proactivity, risk taking and future orientation	PE Stetz, 2000.
Proactivity, risk taking, autonomy and freedom	HH Stevenson, JC Jarillo, 1990.
Proactivity, risk taking, aggressiveness and future orientation, conservatism	N. Venkatraman, 1989.

Source: P. Nowacki, The impact of international entrepreneurship based on cooperation on shaping the competitiveness of an enterprise, doctoral dissertation, UAM, Poznań 2017, pp. 25–26.

When accepting the above-mentioned aspects of international entrepreneurship, they should be carefully characterized. Researchers wondered about the importance of innovation for international entrepreneurship. Finally, they confirmed the importance of innovation in the theory of international entrepreneurship and its positive impact on the company's results on foreign markets. Innovation is undoubtedly one of the most important factors in international entrepreneurship.. The consequence of a high level of innovation is that a company is more likely to adopt a proactive attitude and take risks. Therefore, companies showing a higher level of innovation than their competitors provide a benchmark for them. It can also be confirmed that entrepreneurship and innovation are inseparable and together can be a source of a company's competitiveness<sup>22</sup>. The second universal feature considered to be the premise of international entrepreneurship is proactivity, that is, the enterprise's search for various development opportunities in the near future, or the creation of opportunities on its own.

The conditions in which enterprises operate are highly competitive, making it difficult to achieve a sustainable competitive advantage. For this reason, one should rather talk about short-term advantages based on continuous innovation and the introduction of new products or services. A number of aspects, such as internationalization of activities, greater freedom of circulation of goods and services and standardization of activities carried out on foreign markets (with the simultaneous need to adapt some elements) have led to a situation in which enterprises, in order to stand out on the market, are looking

<sup>22</sup> Gawel, A., The influence of knowledge-based innovation on entrepreneurial outcomes, *International Journal of Transitions and Innovation Systems*, vol. 2, no. 1/2012.

for new, competitive solutions. Buyers require solutions that will meet their expectations. Because, contrary to the assumed theories about the standardization of buyers' needs, they are more and more individualized, firms need to consider the use of buyers' opinion when introducing new products or services to the market. Additionally, the development of modern devices with mobile Internet access is noticeable, changing the way of communication between entities on the B2B and B2C markets.

There are three main reasons that lead to changes in the conditions in which enterprises operate<sup>23</sup>:

- a) creating network connections,
- b) development of modern technologies,
- c) the evolution of buyers' attitudes on B2B and B2C markets.

The first premise leading to a change in the concept of international entrepreneurship, regardless of the market (be it B2B or B2C) in which the company operates, is the creation of network links. The network approach is a concept that focuses on the entirety of the links that an enterprise has with its environment, both at the national and international level. In this approach, companies are interconnected. Hence, companies embedded in one business network are connected with companies from other networks with which they seemingly have nothing to do with, apart from an independent relationship with another market entity. The network is assumed to emerge unplanned and spontaneously as a result of cooperation between different actors, therefore the concept itself is understood very broadly. There is also a strategic trend within the network approach, referred to as the strategic business network. According to this trend, the network is deliberately developed by the dominant entity of this network (*focal company*), acquiring the necessary resources from other enterprises<sup>24</sup>. It should be noted that both trends are complementary to each other. The difference between them lies in the way of selecting partners, which in the case of the traditional approach is unplanned, and in the strategic network it is deliberate. Taking into account both trends, two groups of companies appearing in business networks can be distinguished: a group of active companies, which shape the network of its connections consciously, in order to achieve the assumed benefits, and a group of passive companies, which shape the network of connections in an unplanned manner, resulting in benefits. not from own

---

<sup>23</sup> P. Nowacki, *Influence...*, op. cit., pp. 25–36.

<sup>24</sup> Cf. Ł. Małys, *Creation, development and commercialization of products on the contemporary international market*, in: K. Fonfara (scientific editor), *International Marketing. Contemporary trends and practice*, PWN, Warsaw 2015.

actions, but from those undertaken by active entities. Thus, network connections can be an important element of the concept of international entrepreneurship, allowing for the acquisition of the missing resources from the outside. A change in the way enterprises operate is the possibility of establishing cooperation by them thanks to being embedded within a network, as a result of which they react faster to opportunities appearing in their environment. Collaboration networks are organized around innovative ideas and allow committed, active entities to develop new products and technologies.

In the context of modifying the concept of international entrepreneurship, the importance of social networks, which in a narrower sense is an element of business networks, is gaining in value. Innovation and relationships may come from collaborating entities, based on their previous experiences. An enterprise, by taking on existing relationships, can accelerate the process of change to implement the characteristics attributed to international entrepreneurship. If a company is proactive and keen to take risks, it can then implement innovations in the organisation from others in the network. The second premise for modifying the concept of international entrepreneurship is the development of modern technologies, which significantly influenced the evolution of buyers' attitudes. Initially, both the institutional and consumer markets were dominated by a transactional approach, in which what mattered was not the establishment of a long-term relationship and cooperation, but the signing of a one-off contract. Therefore, the buyers were passive entities who were not active and were 'alongside' ongoing processes. They were referred to as Clients 1.0 and operated in conditions in which they were not the center of interest of other companies. The evolution of technology, however, has led to some changes. Thanks to technologies referred to as Web 1.0, buyers have gained a source of quick information in the form of the Internet<sup>25</sup>. This applies not only to buyers from the consumer market who, thanks to new technologies, have gained access to knowledge, verification of information obtained from the other side, or the possibility of choosing. Also, buyers from the institutional market were given the opportunity to become independent from local suppliers by looking for alternatives. Enterprises can easily check quality, prices, service and availability from other contractors.

As a consequence, the broadly understood buyer became more demanding as he had an increasing range of goods and services to choose from, his rank began to increase (due to the change in the orientation of enterprises from production and product orientation to

---

<sup>25</sup> A. Sznajder, The impact of mobile information technology on the marketing activities of enterprises, „Gospodarka Narodowa”, no. 7–8 / 2013, p. 40.



buyer orientation), and enterprises began to focus on providing his satisfaction. Affiliate marketing also emerged focusing on establishing long-term relationships between the entities that needed to be maintained. Technologies were further developed, resulting in the emergence of a new wave of technology known as Web 2.0. In the case of the institutional market, enterprises are no longer closely related to the place of their location. Thanks to the Internet and the development of e-commerce, they gained access to new groups of suppliers and buyers. There are also portals aimed at final buyers - consumers (such as Groupon), both markets (Allegro, Ebay), and only for institutional buyers (Aleo). Social media developed at a rapid pace, which in particular benefited buyers from the B2C market.

The third premise for modifying the concept of international entrepreneurship is the evolution of buyers' attitudes on the B2B and B2C market, which can be observed in the consumer market, where many aspects previously reserved exclusively for the institutional market have emerged in the process of evolution. Involvement in conducting a dialogue with the company, receiving a product with individual characteristics, maintaining contact after the transaction. Currently, buyers from the B2B and B2C market spend less time exploring information (which results from the excess) and change the existing forms of communication. This is a consequence of the development of the Internet and the amount of information that is transmitted through various communication channels.

## **5. GLOBALISATION AND THE PROCESS OF BUSINESS INTERNATIONALIZATION**

Globalisation is a feature of the contemporary stage of development of the world economy, which looks increasingly less like the traditional economy, based on the sum of national economies. It is a completely new quality. Globalisation of the world economy means not only a complex and multidimensional process, but also a very complex and variable structure, resulting in the emergence of a "unified" - spatially and economically - world market, integrating many, if not all, countries and regions. Globalisation is a sequential process of various forms, which can be considered on specific scales, depending primarily on the territorial range. In the macro scale - it expresses the global perspective and dimension, but also refers to continents, countries and regions, on the meso scale - it applies to branches of the economy and industries, and on the micro scale - to enterprises<sup>26</sup>. The process

---

<sup>26</sup> J. Rymarczyk, *Internationalization and globalization of enterprises*, PWE, Warsaw, pp. 6–7.

of globalization in almost all areas of life - in economy, law, education, science, politics, culture, tourism and consumption patterns - has made national economies more interdependent than ever before. It leads to qualitatively new economic ties between individual continents, countries and their regional groupings, as well as markets and enterprises. Globalization is one of the most significant phenomena and processes of our time, creating new opportunities and threats. This is due to its very wide subject scope and multithreading, multidimensionality and complexity of economic, technical, social, cultural and political phenomena covered by this term<sup>27</sup>.

The increasing role of foreign direct investments, the growth of international operations carried out, as well as the change in the perspective of management processes towards their internationalization (internationalization) resulted in the development of interest in international management. A company operating on international markets constantly verifies the effectiveness of management in confrontation with local and regional systems on distant markets that deviate from the systems prevailing on the domestic market. The internationalization of the enterprise has its decision-making beginning based on the enterprise development strategy. There are a small number of enterprises in general that have been internationally located since their inception - the 'born global' enterprises. Organizations involved in international business operate in many locations around the world, from which they obtain resources by selling products, and therefore in their activities they come into contact with many cultures. It should be emphasized that international business is mostly carried out by large corporations, as well as by small enterprises of the "born global" type. The vast majority of enterprises start their activities first on the local (or internal) market and, depending on the success of their activity and competitive position, aspire to internationalize their activities. Entrepreneurs, to a large extent, have to respond to the challenges posed by globalisation processes. The more and more closely interconnected economies create an opportunity for the functioning of enterprises that make use of cultural conditions.

International business is expanding and the activities of "born global" companies are expanding. It should be noted that global processes are also the sources of emerging problems, and the lack of any reaction from managers to the prevailing opportunities and threats will

---

<sup>27</sup> J. Walas-Trębacz, Globalization - premises and challenges for enterprises operating on international markets [in:] Management of an international enterprise. Integration of diversity, edited by JW Wiktor, CHBeck Publishing House, Warsaw 2017, p. 11.

certainly weaken the competitive potential of the organization on the international arena<sup>28</sup>.

Globalisation in its contemporary form and expression is a dynamic, multidimensional, complex and diverse process influenced by both economic forces, including financial, social, political, technical and cultural. The process of globalisation affects the formation of the world economy and individual countries, the formation of a new social and moral order, and even the political order of the world. Globalisation is such a qualitative change that transforms the current conditions of development to such an extent that it fundamentally changes the basic factors influencing the well-being of people, enterprises and countries. Due to the complex nature of the discussed process, there are many significant determinants and characteristics of global activity, especially economic, social and organizational. Globalisation is defined as crossing all physical boundaries, such as space-time, national boundaries - administrative, economic boundaries - branches, industries, sectors or cultural boundaries. It means the occurrence of such social interactions on a global scale that events occurring in one part of our globe increasingly affect the state of its other spatially distant parts. This leads to quantitative and qualitative that events in one part of our globe increasingly affect the state of its other spatially distant parts. This leads to quantitative and qualitative that events in one part of our globe increasingly affect the state of its other spatially distant parts. This leads to quantitative and qualitative an increase in the interdependence of social and economic relations and the relationship between overlapping business and social activities on a global scale. Globalization is the result of transnational, transnational, supra-regional free market processes (supply, demand, technology transfer, trade, resource allocation, capital flows) reaching a global scale. It is an integrated multifaceted process of change that is created by phenomena and social and economic activities on a global scale, as a result of which humanity transforms into a single global society, and the world economy becomes very interconnected and internally interdependent<sup>29</sup>. The term globalisation also encompasses a new process of strategic thinking and management in line with the characteristics and nature of the information society as well as entrepreneurial and

---

<sup>28</sup> K. Szmulik, Cultural conditions of enterprise management of the „born global” type, „Acta Universita Nicolai Copernici”, issue 413/2013, Toruń, pp. 97–98.

<sup>29</sup> Kuciejewski K., On the essence and consequences of globalization. New world order or supranational chaos (in :) European Studies, University of International Economic and Political Relations, Gdynia 2003; Szymański W., Globalization, challenges and threats, Diffin Publishing House, Warsaw 2001.

innovative cross-border business. The process is based on a global perspective focusing on:

- development of an intelligent knowledge economy oriented to the possible full fulfillment of the needs and requirements (satisfaction) of both global and local customers,
- shaping research, development and transfer of knowledge and technologies, especially advanced ones, and at the increasing level of education,
- information civilization based on knowledge and its diffusion,
- shaping the global economic order and activities of transnational corporations,
- standardization of resource-efficient and labor-saving products and services,
- internationalization of enterprises and connections between them and the increase in international trade turnover, including the improvement of global logistics processes,
- globalisation and liberalization of markets and financial flows and their instability (reduced risk sensitivity),
- a free global market with a high level of competitive forces and increasingly fierce competition,
- internal integration of the world economy, alliances of organizational networks, interdependence of the needs of cooperation and coordination,
- locating foreign investments and striving to maximize added value and minimize costs,
- the growing importance of the requirements of sustainable development in the world, including environmental protection problems (saving resources, energy, preventing pollution, recycling resources, etc.)<sup>30</sup>.

## **6. GLOBAL BUSINESS**

Global business means the range of all activities and their ability to participate in the global market. It covers all commercial, cross-border enterprise activities including the flow of resources (raw materials, capital, people, technology), goods (semi-finished and finished goods), services (financial, commercial, communication, information and education) and skills (managerial and technical). Global business operates with almost full freedom of movement of goods, services and

---

<sup>30</sup> C.L. Pearce, J.A. Maciariello, H. Yamawaki: *Drucker's Heritage*, Wolters Kluwer, Warszawa 2013; G. Stonehouse, J. Hamill, D. Campbell, T. Purdie: *Globalization. Strategy and Management*, Felberg SJA, Warsaw 2001.

capital, with full openness to external competition of increasing not only scope but also quality level. It contributes to substantially raising the bar of competition in the global market. Under the conditions of globalisation, the nature and quality of all competitive forces are also changing. The position of domestic recipients and suppliers is declining, because in the conditions of market liberalization and market internationalization, a domestic recipient may be replaced by a foreign (external) recipient, and a domestic supplier by a foreign (external) one. The number of substitutes for goods and services is also growing, and hence the strength of the global customer<sup>31</sup>. More and more companies and their products (services) function as a result of complex international flexible for the needs of global markets and local systems aimed at a common goal, mobilization of forces and resources and building a competitive advantage on a global scale. The aforementioned companies are also very active in creating a dynamic competitive environment based on knowledge and innovation. In global business, a key role is played by large internationally consolidated multinational corporations, most often with a network organizational structure, operated in a global competitive environment. Their activities are based on a multidimensional perspective, which includes global and local markets, customer tastes and preferences, resources, including capital and human resources, costs, partners and competitors, and benefits. Detailed connections of strategic elements of global business are presented in Figure 1. Corporations strengthen their position of global megaphim thanks to the concentration and internationalization of capital, the process of mergers or acquisitions of companies and strengthening organizational networks. In addition, they can strengthen their position thanks to the internal value chain (increasing the efficiency of supply and distribution cells) and fuller use of processing capacity, increasing sales and profits. They gain the benefits of having global products and services by standardizing the base product or parts thereof, while adapting to the individual needs of consumers.

A characteristic of today's global business environment and the activities of multinational enterprises is the continuous geographic, economic and social expansion of their operations. This is an inspiration to create new strategic forms of operation of enterprises in a global environment and to build new models of business organizations that facilitate rapid cooperation, coordination and establishing

---

<sup>31</sup> W. Szymański, *Globalization, challenges and threats*, Diffin Publishing House, Warsaw 2001; A. Tubielewicz, *The concept of creating a network organization* (in:) *Innovations in management and production engineering*, edited by R. Knosala, Publishing House of the Polish Production Management Society, Opole 2013.

relationships across organizational boundaries. The expression of these processes is the formation of various networks of organizations with high interdependence and internal solid but at the same time open and flexible connections. It is about creating the potential to maximize value for the buyer by building a network of capabilities, skills and resources. The functioning of such networks makes it possible to combine within the framework of joint initiatives and innovative activities, using various unique skills as well as creating specialized configurations and competences distributed in many network organizations. The network creates more potential opportunities for the development of innovative activities linking the economic and logistics spheres<sup>32</sup>. By building a balance between diversity and interdependence, network organizations create a qualitatively global environment, consisting of a large number of related tasks and paths of action. with multiple participants pursuing a well-defined objective The foundations for the construction and development of a business network organization, especially a multinational enterprise, is knowledge-based management and the development of information and telecommunications technologies ensuring effective cooperation and management of complex spatial and organizational structures. Effective use of knowledge management as the most unique resource that provides the greatest chance of creating a sustainable competitive advantage by economic entities participating in international organizational networks.

It should be emphasized that an organization based on knowledge should<sup>33</sup>:

- be process-oriented, be able to learn in particular from their stakeholders,
- have an organizational culture supporting knowledge management, and
- effectively implement learning outcomes, and thus efficiently manage knowledge.

Effective use by economic entities operating within international organizational networks also increases their competitiveness in gaining

---

<sup>32</sup> A. Tubielewicz, The concept of creating a network organization (in:) Innovations in management and production engineering, edited by R. Knosala, Publishing House of the Polish Production Management Society, Opole 2013.

<sup>33</sup> P. Banasik, Community of practitioners in the organization of the judiciary: a modern model of professional development for the management of the judiciary, E-mentor No. 5 (57), 2014; J. Brudlak J., Knowledge management and the product innovation process, Oficyna Wydawnicza SGH, Warsaw 2005.

product leadership, operational excellence related to the performance of basic operations such as: procurement, production, sales, distribution and service<sup>34</sup>. Thanks to the transfer of knowledge, unique competences and corporate skills are also co-created. The size of network benefits also depends on their configuration of the geographical range of activities and the shape that the network adopts during the implementation of common goals and tasks, as well as on linking and integrating mechanisms. Among the factors shaping the network created by transnational enterprises one can mention scattered, internally and externally interdependent structures globally integrated with effective cooperation procedures. The essence in this respect are activities in the form of outsourcing or offshoring, the wide establishment of various forms of cooperation between companies, such as partnership agreements such as joint venture and strategic alliances. The activity of business in the field of mergers and acquisitions and other various forms of cooperation with suppliers, carriers, customers, competitors, financial organizations is in the global economy mechanisms contributing to building integrated international organizational, production, distribution and communication networks of cooperation with internal and external partners. The hallmark of these networks is their high density of various linkages and the complexity of the emerging configurations linking local, national and international coordinated activities of multinational corporations. These activities include, in particular, the production and flow of materials and products within defined global networks. Cooperation within the network by breaking functional barriers is oriented towards a common goal, processes,<sup>35</sup>. Networks created by a transnational enterprise are usually dominated networks. Such a network is composed of nodes (companies in the network) and connections between them. The method of establishing connections between the various elements of the corporate organizational network is also important. A strong binder of the internal interaction of this network is the global cultural metaphor. It shows a way of organising with the use of shared norms, values and ideas, i.e. shared visions and directions for future development<sup>36</sup>.

Within a network, a transnational corporation can expand its business activities around the world, or it can disperse some activities and aggregate others in locations that offer specific advantages and allow access to resources and customers in different countries.

---

<sup>34</sup> P. Sadza, The influence of information technologies on the competitive strategies of enterprises (in:) *Trans'01- Wspólna Europa, enterprise in the face of globalization*, Polskie Wydawnictwo Ekonomiczne, Warsaw 2001.

<sup>35</sup> K. Lysons, *Supply purchases*, PWE, Warsaw 2004.

<sup>36</sup> G. Morgan, *Images of an organization*, PWN, Warsaw 2005.

Manufacturing products for more than one market requires access to a variety of international distribution channels. The pressures of the global market and competition place special demands on the corporate network organization in terms of lowering costs, greater quality, greater flexibility, fast delivery and agile distribution, and the immediate introduction of products to the market.

## **7. INTERNATIONAL, INTER-ORGANISATIONAL AND CROSS-FUNCTIONAL NETWORKING ON A GLOBAL SCALE**

Networking international, inter-organizational and inter-functional global dimension changes management concepts and the techniques and methods used in managing research and development, operations, production, logistics, as well as distribution and customer services. Vertical and horizontal integration, configuration, cooperation and coordination of transnational network enterprises require the introduction of inter-functional management on a global scale, which consists in the reconciliation and coordination of resources and activities located in different countries for the implementation of the functions of research and development, product manufacturing, marketing and logistics. At the same time, it requires intercultural management focusing on organizational behavior in international systems and on the interactions of people from more than one culture<sup>37</sup>.

Global cross-functional management focuses, *inter alia*, on issues such as:

- maintaining the importance and role of organizations across cultural and national boundaries and striving to create an optimal level of total value,
- management of complex and interrelated internal and external relations,
- dependence on the transfer and spread of advanced technologies,-the ability to skillfully introduce products in line with the demand on the global and local (key) market,
- choosing a strategy for operating on the international market for a global corporate network,
- creating a dynamic innovative environment for business, *inter alia*, by strengthening international cooperation in areas such as

---

<sup>37</sup> A.K. Koźmiński, *International Management*, Polskie Wydawnictwo Ekonomiczne, Warsaw 1999.



- research, transfer of knowledge and advanced technologies, education, innovative services, etc.,
- integrating and coordinating geographically dispersed activities (linking and merging, ordering and harmonizing cooperation), many activities carried out in various organizational units distributed on a global scale, including coordination of the value chain of international enterprises,
  - developing global personal professional competences regarding key relationships in the field of production, logistics, marketing and organizational cultures,
  - developing mutually beneficial relationships with customers, suppliers, employees and societies,-building an effective organizational system and communication channels at the level of individual organizational units and the entire network,
  - the ability to identify the most important inter-functional and inter-organizational relationships,
  - determining the optimal degree of centralization and decentralization of strategic and operational decisions (on a global and local level) and mechanisms for their effective implementation within network connections,
  - creating international teams, the ability to adapt to cultural changes,
  - international control of material flows, both flowing within the network and coming from outside,
  - the ability to recognize risk on a macro and micro scale (riskogenic situations) and the consequences for international business,
  - awareness that corporations should be more accountable to society for their actions.

## **8. GLOBALIZATION OF THE ECONOMY AND INTERNATIONALIZATION OF ENTERPRISES**

In the era of globalization of all areas of life, companies face the need to pay attention to foreign markets. The growing dependence of societies on imported products has resulted in the internationalization of market activities by many economic entities - both small entrepreneurs and large corporations or concerns. Enterprises operating in the current economic conditions must extend the range of activities beyond the national framework, even if their home markets are characterized by sufficient absorption. Many branches of production, trade and services have turned into global sectors. On the other hand, entities participating in the exchange on international markets may,

thanks to the globalization of activities, reduce costs and at the same time increase brand awareness.

The factors influencing the internationalisation of companies include their increasing focus on marketing to consumers around the world. Marketing operations carried out on foreign markets create a system of interdependent, diversified and transformable elements, constituting the so-called marketing mix, which refers to setting specific product properties, price, promotion and distribution. From the company's perspective, these components are controlled variables, conditioned, *inter alia*, by the means at its disposal, the implemented marketing strategy or company management methods.

The starting point for organisation's marketing activities (which are a constituent part of its market strategy) is its foreign market entry strategy, defined by management assumptions and the appropriate allocation of resources. Strategies of expansion into international markets are diversified in terms of: the location of production facilities, the scope of supervision over marketing operations, the scale of resource involvement and their individual types, as well as the degree of risk taken, flexibility (including the possibility of withdrawing from the market) and the time horizon considered by the company.

The general strategy of an economic entity and its marketing strategy are related to a number of common aspects, such as focusing both the mission, goals and marketing operations on the requirements of target recipients and the possibilities of their fulfillment. Most of the issues related to the preparation of a strategic plan concern marketing variables, so separating marketing from strategic planning may present some difficulties. The role of marketing in creating a strategy is to provide a guiding philosophy according to which the functioning of the company should be based on meeting the needs of consumers, providing input data that allow to recognize market opportunities and indicate the possibilities of using them, and on developing ways to implement tasks set for individual departments or branches.

As a rule, companies' pursuit of sales opportunities among foreign buyers involves the simultaneous internationalisation of marketing. Globalization of activities is not always tantamount to increasing the scale of exports of own production, because it often means undertaking international marketing activities, involving the company's resources to a greater extent than is the case with a simple export strategy (indirect or even direct). These activities include, among others: increased supervision over foreign marketing ventures, longer planning perspective, intensification of international operations of the company in the context of its development strategy. When considering internationalisation, it is advisable to consider the elements

of internationalisation, based on the company's activities in importing raw materials or technology.

Gradual development of a company towards internationalisation begins when management becomes aware of the prospects for companies operating in the global marketplace. A further step towards internationalization is the analysis of the management's ability to use these prospects, and in the next phase, the assessment of the possibility of competing in the international environment, related to the assortment and production potential of the company, as well as in the field of marketing activities.. Consideration should also be given to whether the company has sufficient financial, human resources and knowledge capital to compete effectively with foreign competitors This process ultimately leads to the decision to start internationalization.

## **9. CONCLUSIONS**

The marketing of internationalisation and the internationalisation of a company's entire business are the result of the influence of various factors related to the benefits planned or obtained as a result of this process. These benefits, resulting from the presence on external markets and related to the profits resulting from conducting marketing operations on these markets, are determined by two groups of reasons. The former includes market motives, i.e. existing and projected discrepancies in the operating conditions of the company at home and abroad - where the said differences indicate that it is more profitable to operate in a foreign market. The latter type of determinants are costs-based motives, i.e., for example, the possibility of obtaining economies of scale when the company is present in both domestic and foreign markets at the same time. Benefits may relate to production, marketing or sourcing issues and should cover the additional costs incurred in terms of customs, transport, insurance, etc. related to expansion beyond the domestic market. In addition, the existence of the so-called experience curve effect. The components of the above-mentioned categories of motives are also present in another group of internationalization factors, known as import (supply) factors. The driving force behind a company's internationalisation process can also be the economic policy tools of the mother state government, e.g. export stimulus measures: trade contracts concluded at intergovernmental level, tax breaks for companies producing for export (which do not constitute its subsidisation under European Union rules), or export stimulus measures.), export credit guarantees, promoting the image of the state abroad and disseminating the results of market analyzes.

Moreover, the reasons for internationalization may lie in the instruments of economic policy of foreign countries and be related to the increase of the attractiveness of their markets for foreign investors. The presented tools, related to the activities of the authorities of individual countries, are referred to as political motives.

Among the reasons why companies engage in international activities, market factors seem to have the strongest influence. It is not uncommon for companies to start exploring external markets when the local market is saturated or stagnates, and the demand for a specific good or service increases in the international environment. Modification of the realities of the market in a given country entails a redefinition of the company's marketing strategy applied there or the need to seek alternative solutions for new sales opportunities.

Another division of the determinants of company internationalisation is based on their distinction between proactive and reactive, also referred to as push and pull factors. This classification is based on the relationship between the internal and external conditions of the company. Proactive internationalisation factors refer to motives that are based on: management's knowledge, ingenuity and understanding of the market environment and its dynamics, and therefore knowledge of the external market or the characteristics of the target customers, belief in the uniqueness of one's own offer, orientation towards the profits of participating in the international market, advantages in terms of scale and taxation, possession of technological advantages. The management's expectation is usually to obtain more income from foreign sales than from domestic sales. The reactive factors of internationalization, on the other hand, have their source in the conditions and modifications of the local and foreign environment of the company, while at the same time relating to the actions of the management board in response to external stimuli. This group of reasons include: production surpluses, saturation of the domestic market, competition activities (e.g. its internationalization), close proximity to external markets, a significant drop in sales results on the home market and internationalization of local partners.

Marketing research concludes that companies that carry out the internationalisation process based on proactive reasons achieve greater benefits than those driven by reactive factors, since they are more focused on meeting the needs of external buyers and develop long-term marketing strategies in foreign markets. On the other hand, companies whose operations are primarily influenced by reactive factors are more involved in ongoing operations and ad hoc projects, while being less focused on creating long-term plans.

Internationalization of marketing involves risks and threats, much greater and more diverse than in the case of functioning on the home market. Increasing the involvement of a company's resources abroad is usually associated with an increase in the resulting degree of uncertainty, but the scale of the risk depends very much on the characteristics of the target market. Diversification of this risk becomes a complementary factor for internationalization for enterprises, as it contributes to initiating activity in new markets, thus constituting a motive for moving to the next stage of internationalization.

## REFERENCES

1. Al-Aali A., Teece D.J., International Entrepreneurship and the Theory of the (Long-Lived) International Firm: A Capabilities Perspective, "Entrepreneurship Theory and Practice", vol. 38 (1)/2010, pp. 95–116.
2. Allen I., International Entrepreneurship Theory: Past, Present and Way Forward, "Entrepreneurial Business and Economics Review", vol. 4 (4)/2016, p. 93.
3. Andersson S., International Entrepreneurship, Born Globals and the Theory of Effectuation, "Journal of Small Business and Enterprise Development", vol. 18 (3)/2001, pp. 627–643.
4. Angelsberger M., Kraus Mas-Tur A., Roig-Tierno N., International Opportunity Recognition: An Overview, "Journal of Small Business Strategy", vol. 27 (1)/2017, p. 19.
5. Ball D., McCulloch W.H., International Business – Introduction and Essentials, Addison-Wesley Publishing Company, New York 1991, pp. 13–14.
6. Banasik P., Community of practitioners in the organization of the judiciary: a modern model of professional development for the management of the judiciary, E-mentor No. 5 (57), 2014.
7. Brdulak J., Knowledge management and the product innovation process, Oficyna Wydawnicza SGH, Warsaw 2005.
8. Daszkiewicz N., Internationalization of Firms through Networks-Empirical Evidence from Poland, "International Entrepreneurship and Corporate Growth in Visegrad Countries", vol. 57/2001, pp. 70–81.
9. Daszkiewicz N., Determinants of the pace of internationalization of enterprises with particular emphasis on born globals, „Studia Ekonomiczne”, no. 271/2016, pp. 7–16.
10. De Wit B., Meyer R., Synthesis of strategy, PWE, Warsaw 2007, p. 311.

11. Drelich-Skulska B., The evolution of international business in the era of globalization of the economy, *ECONOMICS OF THE 21ST CENTURY* 4 (16)/2017, pp. 4–10.
12. Duliniec E., Early internationalized enterprises – conditions and development, „*Gospodarka Narodowa*”, no. 5–6/2011, pp. 1–20.
13. Duliniec E., Theoretical views of early and rapid internationalization of enterprises, „*Gospodarka Narodowa*”, no. 21 (1–2)/2013, pp. 31–52.
14. Gabrielsson M., Sasi V., Darling J., Finance Strategies of Rapidly-Growing Finnish Smes: Born Internationals and Born Globals, „*European Business Review*”, vol. 16 (6)/20024, pp. 590–604.
15. Gartner W.B., “Who is an entrepreneur” is the wrong question, *American Small Business Journal*, vol. 12, iss. 4/1988.
16. Gawęł A., The influence of knowledge-based innovation on entrepreneurial outcomes, *International Journal of Transitions and Innovation Systems*, vol. 2, no. 1/2012.
17. Gołębiowski G., Entrepreneurship in Poland in the light of the Global Entrepreneurship Monitor research, „*Studia BAS*”, no. (1)/2014, pp. 9–25.
18. Griffin R.W., Pustay M.W., *International Business. A Managerial Perspective*, Fifth Edition, Pearson Prentice Hall, New Jersey 2007, p. 5.
19. Gorynia M., On the classification of sciences dealing with international economic activity, [in:] *Globalization and regionalization in the world economy. Jubilee book of Professor Jan Rymarczyk*, B. Skulska, M. Domiter, Warsaw 2012, p. 45.
20. Hofman-Kohlmeyer M., International Entrepreneurship in the Light of Scientific Research – Literature Review, *Economic Studies. Scientific Papers of the University of Economics in Katowice*, no. 352/2018.
21. Jones M.V., Coviello N., Tang Y.K., International Entrepreneurship Research (1989–2009): A Domain Ontology and Thematic Analysis, „*Journal of Business Venturing*”, Vol. 26 (6) / 2014, pp. 632–659.
22. Koźmiński A.K., *International Management*, Polskie Wydawnictwo Ekonomiczne, Warsaw 1999.
23. Kropp F., Lindsay N.J., Shoham A., Entrepreneurial, market, and learning orientations and international entrepreneurial business venture performance in South African firms, *International Marketing Review*, vol. 23, no. 5/2006.

24. Kuciejewski K., On the essence and consequences of globalization. New world order or supranational chaos, (in :) European Studies, University of International Economic and Political Relations, Gdynia 2003; Szymański W., Globalization, challenges and threats, Diffin Publishing House, Warsaw 2001.
25. Li Y.H., Huang J.W., Tsai M.T., Entrepreneurial orientation and firm performance: The role of knowledge creation process, *Industrial Marketing Management*, no. 38/2008, p. 441.
26. Lysons K., *Supply purchases*, PWE, Warsaw 2004.
27. Małys Cf. Ł., Creation, development and commercialization of products on the contemporary international market, in: K. Fonfara (scientific editor), *International Marketing. Contemporary trends and practice*, PWN, Warsaw 2015.
28. McDougall P.P., Oviatt B.M., International entrepreneurship: The intersection of two research paths, *Academy of Management Journal*, vol. 43, no. 5/2000.
29. Morgan G., *Images of an organization*, PWN, Warsaw 2005.
30. Morrow J.F., International entrepreneurship. A new growth opportunity, "New Management", vol. 3/1998.
31. Nowacki P., The impact of international entrepreneurship based on cooperation on shaping the competitiveness of an enterprise, doctoral dissertation, UAM, Poznań 2017, pp. 22–26.
32. Nowakowski M., *International Business. From internationalization to globalization*, SGH, Warsaw 2015, p. 19.
33. Oviatt B.M., McDougall P.P., Defining International Entrepreneurship and Modeling the Speed of Internationalization, *Entrepreneurship Theory and Practice*, vol. 29/2005, iss. 5.
34. Pearce C.L., Maciariello J.A., Yamawaki H.: *Drucker's Heritage*, Wolters Kluwer, Warszawa 2013; Stonehouse G., Hamill J., Campbell D., Purdie T.: *Globalization. Strategy and Management*, Felberg SJA, Warsaw 2001.
35. Pitt L.F., Berthon P.R., Morris M,H., Entrepreneurial pricing: The Cinderella of marketing strategy, *Management Decision*, vol. 35, no. 5./1997.
36. Ratajczak-Mrozek M., Network approach to internationalization of enterprises, „Marketing i Rynek”, no. 3/2009, pp. 7–11.
37. Rymarczyk J., Internationalization and globalization of enterprises, PWE, Warsaw, pp. 6–7.
38. Rymarczyk J., *International Business*, Polskie Wydawnictwo Ekonomiczne, Warsaw 2012, p. 25.
39. Sadza P., The influence of information technologies on the competitive strategies of enterprises, (in:) *Trans`01–Wspólna Europa*,

- enterprise in the face of globalization, Polskie Wydawnictwo Ekonomiczne, Warsaw 2001.
40. Shenkar O., Luo Y., *International Business*, John Wiley & Sons, INC. 2002, pp. 10–11.
  41. Salamzadeh A., Kirby D.A., *New Venture Creation: How Start-ups Grow?* AD-minister” January-June, No. 30/2017, pp. 9–29.
  42. Stevenson H.H., Jarillo J.C., A paradigm of entrepreneurship: Entrepreneurial management, *Strategic Management Journal*, vol. 11/1990.
  43. Szmulik K., Cultural conditions of enterprise management of the “born global” type, “Acta Universita Nicolai Copernici”, issue 413/2013, Toruń, pp. 97–98.
  44. Sznajder A., The impact of mobile information technology on the marketing activities of enterprises, “Gospodarka Narodowa”, no. 7–8 / 2013, p. 40.
  45. Szymański W., *Globalization, challenges and threats*, Difin Publishing House, Warsaw 2001.
  46. Tubielewicz A., The concept of creating a network organization, (in:) *Innovations in management and production engineering*, edited by R. Knosala, Publishing House of the Polish Production Management Society, Opole 2013.
  47. Wach K., Familiness and Born Globals: Rapid Internationalization among Polish Family Firms, “Journal of Intercultural Management”, vol. 6 (3) / 2014, pp. 177–186.
  48. Walas-Trębacz J., Globalization – premises and challenges for enterprises operating on international markets, [in:] *Management of an international enterprise. Integration of diversity*, edited by J.W. Wiktor, CHBeck Publishing House, Warsaw 2017, p. 11.
  49. Zahra S.A., A Theory of International New Ventures: A Decade of Research, “Journal of International Business Studies,” Vol. 36 (1) / 2005, pp. 20–28.
  50. Zakrzewska-Bielawska A., Internationalization and globalization and strategies of enterprise development, [in:] *Instruments and areas of transformation and organizational changes in the conditions of globalization*, A. Potocki (ed.), Difin, Warsaw 2009, pp. 339–348.



# WPŁYW UTWORZENIA FUNDUSZU WSPARCIA SIŁ ZBROJNYCH NA ZWIĘKSZENIE BEZPIECZEŃSTWA RZECZYPOSPOLITEJ POLSKIEJ I FUNKCJONOWANIE POLSKICH PRZEDSIĘBIORSTW

## *Impact of the creation of the Armed Forces Support Fund on increasing the security of the Republic of Poland and the functioning of Polish companies*

\*Lubelska Akademia WSEI, ORCID: 0000-0002-1236-7470.

### **Abstract**

*The aim of the study is to analyze the reasons for the creation and effects of the functioning of the Armed Forces Support Fund, which was established as a result of the adoption of the Act of March 11, 2022 on defense of the homeland. The indicated fund is one of the elements of the complex process of the planned increase of the number of the Polish Army to 300,000 and the modernization of the resources held by the army. Considering the scale and scope of procurements negotiated from the Armed Forces Support Fund, it is reasonable to ask whether and to what extent it has an impact on the activities of Polish companies.*

**Keywords:** *Armed Forces, Armed Forces Support Fund, military security, NATO, aggression against Ukraine, Polish Armaments Group.*

### **Streszczenie**

Celem opracowania jest analiza przyczyn utworzenia i skutków funkcjonowania Funduszu Wsparcia Sił Zbrojnych, który został powołany do życia w wyniku uchwalenia Ustawy z dnia 11 marca 2022 r. o obronie Ojczyzny. Wskazany fundusz jest jednym z elementów złożonego procesu planowanego zwiększenia do 300 tysięcy liczebności Wojska Polskiego oraz modernizacji posiadanych przez armię zasobów. Z uwagi na skalę i zakres negocjowanych ze środków Funduszu Wsparcia Sił Zbrojnych umów zasadne jest postawienie pytania, czy

i w jakim zakresie ma on wpływ na działalność polskich przedsiębiorstw.

**Słowa kluczowe:** Siły Zbrojne, Fundusz Wsparcia Sił Zbrojnych, bezpieczeństwo militarne, NATO, agresja na Ukrainę, Polska Grupa Zbrojeniowa.

„Niepodległość jest dobrem nie tylko cennym, ale i bardzo kosztownym”.

Marszałek Józef Piłsudski

## 1. WPROWADZENIE

Konstytucyjnym zadaniem Sił Zbrojnych Rzeczypospolitej Polskiej<sup>1</sup> jest ochrona niepodległości państwa i niepodzielności jego terytorium, a także zapewnienie bezpieczeństwa i nienaruszalności jego granic<sup>2</sup>. Siły Zbrojne są jednym z fundamentów bezpieczeństwa państwa<sup>3</sup>. Ich potencjał rozpatrywany był przez długi czas w perspektywie gwarancji, jakie daje przynależność do NATO<sup>4</sup>, najważniejszego sojuszu polityczno-wojskowego na świecie. Jednak słusznie mówi się, że bezpieczeństwo nie jest stanem danym raz na zawsze, ale nieustannym procesem równoważenia zagrożeń<sup>5</sup>.

W ostatnich latach sytuacja geopolityczna na świecie niewątpliwie uległa pogorszeniu. W wymiarze europejskim cezurą była agresja Rosji na Ukrainę w 2014 roku. Wiele państw nie potraktowało

---

<sup>1</sup> Dalej także jako Siły Zbrojne lub SZRP.

<sup>2</sup> Art. 26 ust. 1 Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej z dnia 2 kwietnia 1997 r. (Dz.U. 1997 nr 78 ze zm.).

<sup>3</sup> R. Galicki wskazuje, że system bezpieczeństwa narodowego Rzeczypospolitej Polskiej oparty jest na podsystemach: obronnym, ochronnym, społecznym i gospodarczym państwa, natomiast Siły Zbrojne tworzą subsystem militarny podsystemu obronnego państwa. R. Galicki, *Podstawy prawne utrzymania i umacniania dyscypliny wojskowej*, [w:] M. Czuryk, M. Karpiuk (red.) *Prawo wojskowe*, Warszawa 2015, s. 56.

<sup>4</sup> Ang. *North Atlantic Treaty Organization* – NATO; fr. *Organisation du Traité de l'Atlantique Nord* – OTAN, dalej także jako Sojusz Północnoatlantycki lub sojusz. NATO jest sojuszem polityczno-militarnym składającym się z 30 państw. Łącznie do dyspozycji ma blisko 4 mln żołnierzy, a jego wydatki na obronność w 2022 r. zbliżyły się do 1,1 bln dolarów. Ł. Zalesiński, *NATO. Czas próby*, „Polska Zbrojna” 2022, nr 9127 (49), s. 22. Więcej na temat NATO zob.: P. Żurawski vel Grajewski, *Bezpieczeństwo międzynarodowe. Wymiar militarny*, Warszawa 2022, s. 212–242.

<sup>5</sup> W. Kostecki, *Bezpieczeństwo Polski a dynamika stosunków międzynarodowych*, [w:] S. Wojciechowski, A. Potyrała (red.), *Bezpieczeństwo Polski. Współczesne wyzwania*, Warszawa 2014, s. 47.

jednak tego wydarzenia jako sygnału faktycznego zakończeniu czasu pozornego spokoju, trwającego od zakończenia zimnej wojny. Przez kolejne lata poszczególne państwa nie reagowały na wezwania NATO do zwiększenia wydatków na obronność do co najmniej 2% PKB (produktu krajowego brutto). Wskazany poziom finansowania został zasugerowany już w 2006 roku, a następnie potwierdzano go podczas kolejnych szczytów NATO, w tym warszawskiego w 2016 roku<sup>6</sup>. Co prawda formalnie wszystkie państwa członkowskie sojuszu zgadzały się, że należy zwiększyć wydatki obronne, ale tylko część osiągnęła zalecany poziom. Gdy 24 lutego 2022 roku Federacja Rosyjska rozpoczęła inwazję na Ukrainę tylko dziewięciu z trzydziestu członków NATO planowało przeznaczyć na obronność co najmniej 2% swojego PKB<sup>7</sup>.

Znamienne jest, że wśród dziewięciu wspomnianych krajów, aż sześć z nich to członkowie Sojuszu Północnoatlantyckiego, którzy wstąpili do paktu obronnego po zakończeniu zimnej wojny, zaś pięć znajduje się na zagrożonej agresywną polityką Rosji wschodniej flance NATO. Spośród nich największy poziom wydatków obronnych zaplanowała Polska – 2,42% PKB. Do grupy pozostałych państw, planujących przeznaczyć co najmniej 2% PKB w 2022 r., należały: Estonia, Litwa, Łotwa i Słowacja. Ostatni z sześciu krajów to Chorwacja, starająca się zachować parytet pod względem militarnym z Serbią<sup>8</sup>.

Wysoki poziom wydatków krajów wschodniej flanki NATO wynika poniekąd z działań podejmowanych przez Federację Rosyjską, która od ponad dziesięciu lat wprowadzała intensywne programy modernizacyjne, znacznie zwiększając wydatki wojskowe. Przeprowadziła ona reformy, które miały zapewnić armii wysoki stopień uzawodowienia, mobilności i efektywności dowodzenia<sup>9</sup>.

Po otwartej rosyjskiej agresji na Ukrainę w 2022 r. kolejne państwa Sojuszu Północnoatlantyckiego podnosiły wydatki na obronność. Potwierdził to w czerwcu 2022 roku sekretarz generalny NATO Jens Stoltenberg, który poinformował podczas madryckiego szczytu, że do 2024 roku 19 z 28 europejskich członków sojuszu przeznaczać będzie co najmniej 2% PKB na obronę. Na tym tle wyróżniła się Polska, która ustawowo podniosła wydatki w tym zakresie do 3% PKB już w 2023 roku<sup>10</sup> oraz dzięki przyjętym rozwiązaniom legislacyjnym, za-

---

<sup>6</sup> T. Wróbel, *Bezcenne bezpieczeństwo*, „Polska Zbrojna” 2022, nr 917 (9), s. 56.

<sup>7</sup> Tamże, s. 56.

<sup>8</sup> Tamże, s. 56.

<sup>9</sup> W. Kostecki, *Bezpieczeństwo Polski...*, s. 56–57.

<sup>10</sup> T. Wróbel, *Bezcenne bezpieczeństwo...*, s. 62.

wartym w Ustawie o obronie Ojczyzny<sup>11</sup>, zapewniła dodatkowe środki na modernizację Sił Zbrojnych Rzeczypospolitej Polskiej z Funduszu Wsparcia Sił Zbrojnych<sup>12</sup>.

## **2. FUNDUSZ WSPARCIA SIŁ ZBROJNYCH JAKO ŹRÓDŁO FINANSOWANIA MODERNIZACJI SIŁ ZBROJNYCH**

Przyjęty na początku dekady „Plan modernizacji technicznej na lata 2021–2035” zakładał, że na zakup nowego uzbrojenia nasz kraj wyda około 500 mld zł. Rosyjska agresja na Ukrainę spowodowała jednak, że to, co planowano na 15 lat, trzeba znacznie przyspieszyć. Nieprzewidywalność Federacji Rosyjskiej spowodowała podjęcie niezwłocznych kroków w celu zwiększenia liczebności armii oraz jej modernizacji technicznej, obejmującej wymianę starego uzbrojenia i zakup nowoczesnych rozwiązań dla 300-tysięcznych Sił Zbrojnych<sup>13</sup>.

Dobrym przykładem w tym zakresie jest program modernizacji wojsk pancernych i zmechanizowanych. Przed napaścią Rosji na Ukrainę w dniu 24 lutego 2022 roku planowano wycofać ze służby czołgi T-72 i PT-91 na początku lat trzydziestych XXI wieku. Przekazanie znaczącej liczby wskazanych czołgów Ukrainie sprawiło jednak, że nowe maszyny potrzebne są „na wczoraj”<sup>14</sup>.

Rządowy projekt Ustawy o obronie Ojczyzny wpłynął do Sejmu już w dniu 28 lutego 2022 roku<sup>15</sup>. Proces legislacyjny został przeprowadzony sprawnie i już w dniu 18 marca 2022 roku prezydent podpisał ustawę.

Ustawa o obronie Ojczyzny określiła między innymi nowe zasady programowania i finansowania rozwoju Sił Zbrojnych, zwiększając poziom ich finansowania. Jak wskazano w uzasadnieniu projektu ustawy, w związku z sytuacją geopolityczną wokół Polski „istotnego znaczenia nabiera intensyfikacja procesu rozbudowy potencjału obronnego kraju, w tym procesu modernizacji technicznej Sił Zbrojnych Rzeczypospolitej Polskiej oraz zwiększenie stanu osobowego żołnierzy. Powyższe działania wymagają zwiększenia wysiłku finansowego Polski w zakresie zabezpieczenia potrzeb obronnych”<sup>16</sup>.

---

<sup>11</sup> Ustawa z dnia 11 marca 2022 r. o obronie Ojczyzny (Dz.U. z 2022 r., poz. 2305 t.j.).

<sup>12</sup> M. Błaszczak, *Inwestycja w przyszłość*, „Polska Zbrojna” 2022, nr 917 (9), s. 14.

<sup>13</sup> K. Wilewski, *Budowanie siły*, „Polska Zbrojna” 2022, nr 917 (9), s. 18.

<sup>14</sup> Tamże, s. 18.

<sup>15</sup> Rządowy projekt Ustawy o obronie Ojczyzny, Druk nr 2052 z dnia 25 lutego 2022 r., źródło: <https://orka.sejm.gov.pl/Druki9ka.nsf/0/A410A2DB9443F201C12587F70034F71A/%-24File/2052.pdf>, [dostęp: 28.02.2023].

<sup>16</sup> Uzasadnienie rządowego projektu Ustawy o obronie Ojczyzny, Druk nr 2052 z dnia 25 lutego 2022 r., str. 41, źródło: <https://orka.sejm.gov.pl/Druki9ka.nsf/0/A410A2DB9443F201C12587F70034F71A/%-24File/2052.pdf>, [dostęp: 28.02.2023].

Rada Ministrów została ustawowo zobowiązana, by, uwzględniając potrzeby obronne Rzeczypospolitej Polskiej, co 4 lata określać, po zasięgnięciu opinii komisji sejmowej właściwej w sprawach obrony państwa, wyrażonej w drodze uchwały, szczegółowe kierunki przebudowy i modernizacji technicznej Sił Zbrojnych na kolejny 15-letni okres planistyczny. Ma to się odbywać stosownie do zasad planowania obronnego w Organizacji Traktatu Północnoatlantyckiego na podstawie głównych kierunków rozwoju Sił Zbrojnych oraz ich przygotowań do obrony państwa określanych przez prezydenta Rzeczypospolitej Polskiej, jak również zobowiązań Rzeczypospolitej Polskiej przyjętych w ramach planowania obronnego w Organizacji Traktatu Północnoatlantyckiego<sup>17</sup>.

Na tej podstawie oraz stosownie do zasad planowania obronnego w Organizacji Traktatu Północnoatlantyckiego minister obrony narodowej w drodze zarządzenia ma wprowadzać program rozwoju Sił Zbrojnych<sup>18</sup>.

Zgodnie z uchwalonymi przepisami zwiększenie wysiłku finansowego państwa – finansowanie programu rozwoju Sił Zbrojnych, zostało oparte na dwóch zasadniczych źródłach:

- 1) wzroście wydatków z budżetu państwa poprzez zwiększenie dynamiki przyrostu wskaźnika udziału wydatków na finansowanie potrzeb obronnych państwa w PKB i osiągnięcie już w roku 2022 wskaźnika nie niższego niż 2,2% i co najmniej 3% PKB w roku 2023 i latach kolejnych;
- 2) utworzeniu nowego źródła finansowania – Funduszu Wsparcia Sił Zbrojnych<sup>19</sup>.

Fundusz Wsparcia Sił Zbrojnych (dalej jako fundusz) został utworzony w Banku Gospodarstwa Krajowego<sup>20</sup>. Na 2022 rok zaplanowano dla funduszu wpływy w wysokości 20,455 mld zł, w tym wpływy z obligacji – 15,21 mld zł, środki przekazane z Funduszu Modernizacji Sił Zbrojnych – 5,042 mld zł oraz wpływy ze stałych źródeł zasilania – 195 mln zł<sup>21</sup>.

---

<sup>17</sup> Art. 36 Ustawy o obronie Ojczyzny.

<sup>18</sup> Art. 37 Ustawy o obronie Ojczyzny. Ustawodawca zobowiązał ponadto ministra obrony narodowej do wcześniejszego zasięgnięcia opinii komisji sejmowej właściwej w sprawach obrony państwa.

<sup>19</sup> Uzasadnienie rządowego projektu Ustawy..., str. 41, oraz art. 40 Ustawy o obronie Ojczyzny. Dodatkowym źródłem finansowania programu rozwoju Sił Zbrojnych są przychody ze zbycia akcji lub udziałów spółek przemysłowego potencjału obronnego. Art. 39 Ustawy o obronie Ojczyzny.

<sup>20</sup> Art. 41 Ustawy o obronie Ojczyzny.

<sup>21</sup> J. Cieślak, *66 miliardów z nowego funduszu na modernizację Sił Zbrojnych. W dwa lata*, źródło: <https://defence24.pl/polityka-obronna/66-miliardow-z-nowego-funduszu-na-modernizacje-wojska-polskiego-w-dwa-lata>, [dostęp: 28.01.2023].

Zaplanowane wpływy funduszu w 2023 roku wynoszą 49,313 mld zł, z czego wpływy z obligacji – 39,54 mld zł, środki z budżetu państwa przekazane przez MON – 9,6 mld zł i wpływy ze stałych źródeł zasilań – 162 mln zł<sup>22</sup>.

W celu lepszego zrozumienia skali nakładów na program rozwoju Sił Zbrojnych można wskazane dane porównać z wcześniejszymi wydatkami. W budżecie na 2021 rok zaplanowano łączne wydatki obronne w wysokości 58,793 mld zł, a ostatecznie wydatkowano 58,301 mld zł.

Podkreślić należy, że ustawodawca zobowiązał ministra obrony narodowej, aby planując wydatki na modernizację techniczną Sił Zbrojnych, uwzględniał polski przemysłowy potencjał obronny, a także wydatki na badania naukowe i prace rozwojowe w dziedzinie obronności państwa<sup>23</sup>.

Zapewnienie środków niezbędnych na rozwój armii nie oznacza jeszcze faktycznego jej rozwoju. Niewątpliwie dużym wyzwaniem modernizacyjnym każdego sił zbrojnych jest sprawność systemu pozyskiwania sprzętu. Przy czym „sprawność” należy rozumieć jako zdolność nie tylko do właściwego definiowania potrzeb danej armii, ale także do określania harmonogramu dostaw sprzętu, wybierania najlepszych rozwiązań dostępnych na rynku, poszukiwania nowych oraz dokonania szybkiego zakupu, w jak najkorzystniejszej cenie<sup>24</sup>.

Polski system pozyskiwania sprzętu i uzbrojenia wojskowego do niedawna był rozbudowany i mało wydajny. Bez trudu można wskazać programy modernizacyjne, które trwały latami m.in. z powodu wojskowej biurokracji. Przykładowo, od momentu wdrożenia programu badawczo-rozwojowego armatohaubicy Krab do wdrożenia jej do służby minęło 18 lat – przetarg ogłoszono w 1997 roku, a pierwszego seryjnego Kraba przekazano Siłom Zbrojnym w 2015 roku<sup>25</sup>.

Minister obrony narodowej Mariusz Błaszczak w ramach działań mających poprawić rozbudowany i skomplikowany proces kupowania sprzętu dla Sił Zbrojnych podjął decyzję o scentralizowaniu systemu zakupów<sup>26</sup> i scaleniu rozproszonych do tej pory zadań<sup>27</sup>. W tym celu już od początku 2018 roku Ministerstwo Obrony Narodowej (MON) rozpoczęło prace nad ujednoczeniem funkcjonalnym struktury, która zajmuje się pozyskiwaniem sprzętu zbrojeniowego. W ich wyniku Decyzją Ministra Obrony Narodowej Nr Z-89/ZoiU-P1 z dnia 29 listopada

---

<sup>22</sup> Tamże.

<sup>23</sup> Art. 40 ust. 5 Ustawy o obronie Ojczyzny.

<sup>24</sup> K. Wilewski, *Sprawy mechanizm*, „Polska Zbrojna” 2022, nr 917 (9), s. 63–64.

<sup>25</sup> Tamże, s. 64.

<sup>26</sup> Tamże, s. 64.

<sup>27</sup> M. Błaszczak, *Inwestycja w przyszłość...*, s. 14.

2021 roku utworzono Agencję Uzbrojenia z siedzibą w Warszawie<sup>28</sup>. Z dniem 1 stycznia 2022 roku przejęła ona zadania Inspektoratu Uzbrojenia MON oraz stała się następcą Inspektoratu Implementacji Innowacyjnych Technologii Obronnych oraz Biura ds. Umów Offsetowych. Ponadto Agencja Uzbrojenia, poza częścią zadań Wojskowego Centrum Normalizacji, Jakości i Kodyfikacji, przejęła także nadzór nad 12 Rejonowymi Przedstawicielstwami Wojskowymi<sup>29</sup>.

Nastąpiło więc faktyczne skupienie w jednej instytucji całego procesu pozyskiwania sprzętu dla armii. Jak wyjaśnił ppłk Krzysztof Płatek, rzecznik prasowy Agencji Uzbrojenia, instytucja ta „odpowiada za realizację czynności związanych z definiowaniem wymagań sprzętowych na potrzeby operacyjne, inicjowanie prac badawczo-rozwojowych oraz przeprowadzanie procedur pozyskiwania sprzętu wojskowego i usług dla Sił Zbrojnych RP wraz z powiązаныmi inwestycjami budowlаныmi”<sup>30</sup>.

Zmiany w systemie pozyskiwania sprzętu wojskowego przełożyły się na wzrost efektywności procesu modernizacji technicznej, czego wyrazem są kolejne umowy podpisywane na dostawy sprzętu wojskowego dla Sił Zbrojnych Rzeczypospolitej Polskiej<sup>31</sup>.

Minister obrony narodowej powołując do życia Agencję Uzbrojenia podjął również decyzję o utworzeniu Rady Modernizacji Technicznej, jako organu doradczego ministra w dziedzinie procesów modernizacyjnych. W jej skład weszli szef Sztabu Generalnego Wojska Polskiego oraz przedstawiciele Agencji Uzbrojenia i departamentów MON-u: Polityki Zbrojeniowej, Strategii i Planowania Obronnego oraz Budżetowego<sup>32</sup>.

### **3. ROZWÓJ POLSKIEGO PRZEMYSŁU ZBROJENIOWEGO**

Wielkość polskiej produkcji na rzecz potrzeb wojskowych jest zależna od skali kontraktów eksportowych oraz zamówień składanych przez MON.

---

<sup>28</sup> Statut Agencji Uzbrojenia został nadany Zarządzeniem Ministra Obrony Narodowej Nr 74/MON z dnia 1 grudnia 2021 roku (Dz.Urz. MON z 2021 r., poz. 252), a szczegółowy zakres działania Agencji Uzbrojenia został wprowadzony w formie załącznika do niepublikowanej Decyzji Ministra Obrony Narodowej Nr Z-103/ZOIU-P1 z 31 grudnia 2021 roku. W. Skurkiewicz, Pełny zapis przebiegu posiedzenia nr 73 Komisji Obrony Narodowej z dnia 10 maja 2022 r., Kancelaria Sejmu, Biuro Komisji Sejmowych, Sejm Rzeczypospolitej Polskiej IX kadencja, źródło: <https://orka.sejm.gov.pl/zapisy9.nsf/0/80DADD202B932902C1258847003CCCD4/%24File/0255509.pdf>, [dostęp: 31.01.2023].

<sup>29</sup> K. Wilewski, *Sprawny mechanizm...*, s. 64.

<sup>30</sup> Tamże, s. 64.

<sup>31</sup> Tamże, s. 65.

<sup>32</sup> Tamże, s. 64.

Polski przemysł zbrojeniowy nie należy do grupy światowych potentatów w eksporcie broni. Od lat jego roczna wartość nie przekroczyła kwoty pół miliarda euro<sup>33</sup>. Wśród eksportowanych z naszego kraju produktów należy przede wszystkim wskazać transfery statków powietrznych, sprzętu do nich oraz silników lotniczych. Obejmują one m.in. montowane w należących do amerykańskiego koncernu Lockheed Martin Polskich Zakładach Lotniczych w Mielcu śmigłowce S-70i czy drony i amunicję krążącą z WB Electronics. Wśród produkowanych w Polsce pojazdów bojowych możemy wskazać spolonizowaną wersję ukraińskiego wozu Dozor-1 – Oncilla 4 x 4. Ograniczone są natomiast możliwości oferowania za granicę sprawdzonego w Afganistanie bojowego transportera opancerzonego Rosomak. Nadzieję na przyszłość da natomiast uruchomienie produkcji nowego bojowego wozu piechoty Borsuk, czy systemu minowania narzutowego Baobab. Ponadto w dotychczasowym eksporcie ważną rolę odgrywał sprzęt w postaci hełmów, pancerzy osobistych i wkładów balistycznych. Odnotować należy także zamówienie w latach 2018–2019 przez Stany Zjednoczone 87 przenośnych przeciwlotniczych zestawów rakietowych Grom<sup>34</sup>.

Mimo że uzbrojenie i sprzęt wojskowy produkowane w Polsce trafiały w ostatnich latach do ponad 60 krajów na sześciu kontynentach<sup>35</sup>, to eksport nie był oparty na wieloletnich umowach, lecz na pojedynczych zamówieniach. Jedną z barier, która utrudniała polskim firmom rywalizację o zagraniczne kontrakty, były utrzymujące się ograniczone zdolności produkcyjne<sup>36</sup>.

W 2022 roku odnotowano znaczący wzrost zainteresowania polskim uzbrojeniem za granicą. Zawarto m.in. wielką transakcję na dostawy armatohaubic Krab dla Ukrainy, przeciwlotniczych zestawów rakietowych Piorun do Stanów Zjednoczonych czy sprzedano optoelektronikę i broń strzelecką na rynki afrykańskie<sup>37</sup>.

Zamówienia składane przez MON na zakupy w polskich zakładach zbrojeniowych są niewątpliwie czynnikiem wpływającym na rozwój naszego przemysłu. Przede wszystkim nie są one zamówieniami doraźnymi i często dotyczącymi pojedynczych partii sprzętu, jak w przypadku sprzedaży na eksport, ale realizowane są w ramach umów wieloletnich. Pozwala to na podejmowanie decyzji o kolejnych inwestycjach,

---

<sup>33</sup> T. Wróbel, *Zdobywanie nowych rynków*, „Polska Zbrojna” 2022, nr 917 (9), s. 39.

<sup>34</sup> Tamże, s. 39–40.

<sup>35</sup> Tamże, s. 39.

<sup>36</sup> Tamże, s. 40.

<sup>37</sup> T. Wróbel, *Większa moc produkcyjna. Rozmowa z Sebastianem Chwałkiem, prezesem Polskiej Grupy Zbrojeniowej*, „Polska Zbrojna” 2022, nr 917 (9), s. 30. Więcej na temat wzrostu eksportu polskiego uzbrojenia zob.: ISBnews, *W 2022 roku polski eksport wzrasta o 22,2 proc.*, źródło: <https://forsal.pl/gospodarka/aktualnosci/artykuly/8624145,polski-eksport-wzrost-2022.html>, [dostęp: 31.01.2023].



skutkujących realnym rozwojem kolejnych zakładów produkcyjnych, jak również na prowadzenie prac badawczo-rozwojowych.

Wielkość zamówień składanych przez Ministerstwo Obrony Narodowej w oczywisty sposób zależy od dostępnych w budżecie środków finansowych<sup>38</sup>. Decyzja o zwiększeniu liczebności Sił Zbrojnych do 300 tysięcy żołnierzy, z czego 250 tys. w jednostkach operacyjnych oraz 50 tys. w Wojskach Obrony Terytorialnej<sup>39</sup>, oznacza dla przemysłu, że potrzeba będzie więcej niż do tej pory niemal każdego typu uzbrojenia i sprzętu wojskowego.

Jeżeli do tego ustawodawca zabezpieczył odpowiednie środki finansowe, m.in. poprzez utworzenie Funduszu Wsparcia Sił Zbrojnych, to w praktyce wszystkie zakłady przygotowują się lub będą musiały się przygotować do zwiększenia zdolności produkcyjnych<sup>40</sup>. Zasadność takich kroków potwierdzają słowa wiceprezesa Rady Ministrów, ministra obrony narodowej Mariusza Błaszczaka: „Zawsze pierwsze swoje kroki kierujemy do polskiego przemysłu zbrojeniowego. Jeśli tylko broń, której potrzebuje Wojsko Polskie, jest produkowana w naszym kraju, to właśnie w naszym kraju taką broń zamawiamy”<sup>41</sup>.

W celu sprostania tym wyzwaniom już teraz trwa modernizacja Zakładów Mechanicznych „Bumar-Łabędy” w Gliwicach, a koszt planowanych inwestycji w celu rozbudowy Huty „Stalowa Wola” wynosi 300 mln zł. Ponadto inwestycje rozpoczęto w przedsiębiorstwie MESKO SA w Skarżysku-Kamiennej, w Wojskowych Zakładach Motoryzacyjnych w Poznaniu czy Zakładach Mechanicznych Tarnów<sup>42</sup>.

Budowa polskiego silnego przemysłu zbrojeniowego może odbywać się samodzielnie lub we współpracy z partnerami zagranicznymi. Przykładowo, od wielu lat Polska Grupa Zbrojeniowa współdziała z firmami w Korei Południowej. Polska armatohaubica Krab wykorzystuje podwozie koreańskiej armatohaubicy K9, a obecnie zapowiedziano produkcję w Polsce czołgów K2 i wspomnianych armatohaubic K9<sup>43</sup>.

Zgodnie z przewidywaniami, uchwalenie Ustawy o obronie Ojczyzny i przewidziane tam dodatkowe środki na sfinansowanie rozwoju Sił Zbrojnych spowodowały podpisywanie kolejnych kontraktów. W dniu 5 kwietnia 2022 r. podpisany został kontrakt na

---

<sup>38</sup> T. Wróbel, *Większa moc...*, s. 30.

<sup>39</sup> M. Kowalska-Sendek, K. Wilewski, *Bezpieczeństwo to nasz priorytet. Wywiad z Mariuszem Błaszczakiem*, „Polska Zbrojna” 2023, nr 921 (1), s. 14.

<sup>40</sup> T. Wróbel, *Większa moc...*, s. 30.

<sup>41</sup> E. Roś, J. Kiewisz-Wojciechowska, *Seryjna produkcja wozów piechoty Borsuk. Błaszczak: W przyszłym roku podpiszemy umowę z Polską Grupą Zbrojeniową*, *Dziennik Gazeta Prawna*, 14 listopada 2022, źródło: <https://biznes.gazetaprawna.pl/artykuly/8587195,woz-piechoty-borsuk-produkcja-pgz-umowa.html>, [dostęp: 30.01.2023].

<sup>42</sup> T. Wróbel, *Większa moc...*, s. 26–30.

<sup>43</sup> Tamże, s. 25–26.

kwotę 4,75 mld dolarów netto na dostawę ze Stanów Zjednoczonych 250 czołgów M1A2 SEPv3 Abrams<sup>44</sup> wraz z 26 wozami zabezpieczenia technicznego M88A2 Hercules, 17 mostami towarzyszącymi M1074 JABS, częściami zamiennymi, amunicją oraz pakietem szkoleniowym<sup>45</sup>. Kolejnych 166 czołgów tego typu pozyskamy jako uzupełnienie potrzeb po dotacji dla Ukrainy<sup>46</sup>.

Kilka dni później Ministerstwo Obrony Narodowej podjęło decyzję o przyspieszeniu realizacji systemu Narew, na który zawarta została w 2021 roku umowa z konsorcjum PGZ-Narew. Wartość kontraktu ma wynosić 1,65 mld zł<sup>47</sup>.

6 maja 2022 roku podpisana została umowa między Agencją Uzbrojenia i firmą WB Electronics na dostawę czterech bateryjnych modułów bezzałogowych systemów poszukiwawczo-uderzeniowych Gladius wraz z pakietem logistycznym i szkoleniowym. Wartość kontraktu to 2 mld zł<sup>48</sup>. Wskazane zamówienie jest częścią rozwijania zdolności Sił Zbrojnych w obszarze bezzałogowców: Bayraktar, FlyEye, Warmate<sup>49</sup>, MayFly<sup>50</sup> czy MQ-9A Reaper<sup>51</sup>.

W maju 2022 roku minister obrony narodowej Mariusz Błaszczak wysłał do rządu amerykańskiego, zgodnie z procedurą FMS (ang. *Foreign Military Sales*), zapytanie dotyczące zakupu kolejnych sześciu baterii zestawów rakietowych obrony powietrznej średniego zasięgu Patriot. Ponadto w ramach drugiej fazy programu „Wisła” Siły Zbrojne mają pozyskać najnowsze amerykańskie stacje radiolokacyjne kierowania ogniem GhostEye. Wartość kontraktu w zależności od liczby pocisków może kształtować się na poziomie 40–70 mld zł<sup>52</sup>.

W tym samym miesiącu skierowano do strony amerykańskiej zapytanie dotyczące pozyskania aż 27 dywizjonowych modułów ogniowych wieloprowadnicowych wyrzutni rakietowych M142 HIMARS. Przewiduje się, że koszt tego sprzętu wraz z amunicją i zapleczem

---

<sup>44</sup> Więcej na temat czołgów Abrams zob. Ł. Zalesiński, *Abrams: początek historii*, „Polska Zbrojna” 2022, nr 920 (12), s. 30–35.

<sup>45</sup> K. Wilewski, *Budowanie siły...*, s. 18–20.

<sup>46</sup> M. Błaszczak, *Inwestycja w przyszłość...*, s. 15.

<sup>47</sup> K. Wilewski, *Budowanie siły...*, s. 20.

<sup>48</sup> Tamże, s. 20.

<sup>49</sup> M. Błaszczak, *Inwestycja w przyszłość...*, s. 14.

<sup>50</sup> Drony MayFly są dronami klasy mikro, opracowanymi i wyprodukowanymi w Polsce przez firmę Asseco Poland. K. Wilewski, *Drony dla specjalistów*, „Polska Zbrojna” 2022, nr 920 (12), s. 14.

<sup>51</sup> Amerykańskie bezzałogowe systemy rozpoznawcze MQ-9A Reaper zostały pozyskane dla Sił Zbrojnych w ramach umowy leasingowej za 70,6 mln dolarów. K. Wilewski, *Leasing dronów*, „Polska Zbrojna” 2022, nr 919 (11), s. 11.

<sup>52</sup> K. Wilewski, *Budowanie siły...*, s. 20.

to około 50 mld zł<sup>53</sup>. Minister Błaszczak poinformował w dniu 7 lutego 2023 roku, że rząd w Waszyngtonie zgodził się na eksport wskazanej broni do naszego kraju. Podkreślił on także, że większość wyrzutni będzie zamontowana na polskich ciężarówkach – z wykorzystaniem podwozia Jelcz<sup>54</sup>. Ponadto w Polsce wyprodukowane zostaną inne elementy systemu HIMARS, takie jak wozy rozpoznawcze, ewakuacji technicznej i dowodzenia, środki łączności oraz bezzałogowe statki powietrzne. Dodać należy, że analogiczna sytuacja dotyczy także koreańskiego systemu Chunmoo<sup>55</sup>.

W połowie czerwca 2022 roku podpisano warty 1,5 mld zł kontrakt z francuskim koncernem CNIM Systèmes Industriels na dostawę 12 kompletów parków pontonowych PFM, z których każdy umożliwi budowę 100-metrowego mostu lub dwóch promów o nośności co najmniej na poziomie MLC 70 (64 t) dla pojazdów gaśnicowych oraz MLC 96 (88 t) dla pojazdów kołowych<sup>56</sup>.

Także w czerwcu 2022 roku podpisano kontrakt dotyczący dostarczenia przez firmę MESKO SA w Skarżysku-Kamiennej pocisków przeciwlotniczych Piorun, które udowodniły swoją użyteczność w trakcie wojny w Ukrainie. Obejmuje on 3,5 tys. rakiet oraz 600 zestawów startowych za łączną kwotę 3,5 mld zł<sup>57</sup>. Kolejny podpisany polski kontrakt warty 2,5 mld zł dotyczy trzech niszczycieli min typu Kormoran II. Dostarczy je konsorcjum Remontowa Shipbuilding PGZ (Stocznia Wojenna oraz Ośrodek Badawczo-Rozwojowy Centrum Techniki Morskiej)<sup>58</sup>. Natomiast w lipcu 2022 roku Agencja Uzbrojenia zawarła warty 8 mld 250 mln zł kontrakt z Wytwórnią Sprzętu Komunikacyjnego „PZL-Świdnik” na dostawę 32 śmigłowców wielozadaniowych AW149 wraz z pakietem logistycznym i szkoleniowym oraz warty 708 mln zł kontrakt z konsorcjum Zametu-Głowno i Zakładu Doskonalenia Zawodowego z Krakowa na 236 mobilnych modułów stanowisk dowodzenia<sup>59</sup>.

Kolejne plany zakupów dotyczyły sprzętu z Republiki Korei. 27 lipca 2022 roku wicepremier Mariusz Błaszczak zatwierdził kontrakty na dostawę czołgów K2 Black Panther<sup>60</sup>, 155-milimetrowej armatohaubicy K9A1 Thunder oraz lekkich samolotów bojowych FA-50. Podkreślić należy, że spośród zamówionych tysiąca czołgów K2, aż

---

<sup>53</sup> Tamże, s. 20–22.

<sup>54</sup> K. Wilewski, *HIMARS-y dla Polski*, „Polska Zbrojna”, źródło: <https://polska-zbrojna.pl/home/articleshow/39017?t=HIMARS-y-dla-Polski>, [dostęp: 08.02.2023].

<sup>55</sup> K. Wilewski, *Nasz wkład*, „Polska Zbrojna” 2022, nr 920 (12), s. 14.

<sup>56</sup> K. Wilewski, *Budowanie siły...*, s. 22.

<sup>57</sup> Tamże, s. 22.

<sup>58</sup> Tamże, s. 22.

<sup>59</sup> Tamże, s. 22.

<sup>60</sup> Więcej na temat czołgów K2 zob.: K. Wilewski, *Czołginowej jakości*, „Polska Zbrojna” 2022, nr 920 (12), s. 68–72.

820 ma zostać wyprodukowanych w Polsce w wersji K2PL. Podobnie większość z 672 szt. K9 ma być wyprodukowana przez nasz przemysł w spolonizowanej wersji K9PL. Tylko za 180 pierwszych czołgów z amunicją zapłacimy 3,77 mld dolarów, a za 212 aramtohaubic K9 z pociskami – 2,44 mld dolarów<sup>61</sup>. Do sprzętu, który zakontraktowano z Korei Południowej dołączono także 218 wyrzutni K 239 Chunmoo – samobieżnych kołowych wieloprowadnicowych wyrzutni rakiet, porównywanych przez ekspertów z amerykańskimi HIMARS-ami<sup>62</sup>. Jak wskazał minister obrony narodowej Mariusz Błaszczak, współpraca z Koreą ma zaowocować możliwie najszerszym transferem technologii i wiedzy do zakładów produkcyjnych z Polskiej Grupy Zbrojeniowej. „Chcemy, by Polska stała się europejskim centrum produkcyjno-usługowym tego sprzętu” – powiedział<sup>63</sup>.

Pamiętać trzeba, że kontynuowane są także generalne remonty i modernizacja czołgów Leopard 2A4 w Zakładach Mechanicznych „Bumar-Łabędy” w Gliwicach<sup>64</sup>, a w 2023 roku ma zostać podpisana umowa ramowa z Polską Grupą Zbrojeniową, z Hutą „Stalowa Wola”, dotycząca ich seryjnej produkcji nowego polskiego bojowego wozu piechoty BWP Borsuk. Wicepremier Mariusz Błaszczak określił, że potrzeby Wojska Polskiego w ich zakresie znacząco przekroczą 1000 szt.<sup>65</sup>

#### **4. PODSUMOWANIE**

Nie ulega wątpliwości, że rozwiązania przyjęte w Ustawie o obronie Ojczyzny w sposób bezprecedensowy zwiększyły poziom finansowania Sił Zbrojnych Rzeczypospolitej Polskiej. Nie tylko podniesiono udział wydatków na finansowanie potrzeb obronnych państwa w PKB do co najmniej 3% PKB od 2023 roku, ale też utworzono nowe źródło finansowania – Fundusz Wsparcia Sił Zbrojnych. Podstawowym źródłem wpływów funduszu są obecnie wpływy z obligacji uzupełnione o środki z budżetu państwa przekazywane przez MON. Dzięki temu Fundusz Wsparcia Sił Zbrojnych ma przekazać w latach 2022–2023 łącznie na realizację Programu rozwoju Sił Zbrojnych kwotę ok. 66 mld zł.

---

<sup>61</sup> K. Wilewski, *Budowanie siły...*, s. 22.

<sup>62</sup> M. Miernicka, *Debata zbrojeniowa*, „Polska Zbrojna” 2023, nr 921 (1), s. 9.

<sup>63</sup> M. Kowalska-Sendek, K. Wilewski, *Bezpieczeństwo to...*, s. 13–14.

<sup>64</sup> T. Wróbel, *Większa moc...*, s. 26.

<sup>65</sup> E. Roś, J. Kiewisz-Wojciechowska, *Seryjna produkcja...*, źródło: <https://biznes.gazetaprawna.pl/artykuly/8587195,woz-piechoty-borsuk-produkcja-pgz-umowa.html> [dostęp: 30.01.2023 r.].

Jak wskazano w tekście, zakupy dokonywane na rzecz naszej armii realizowane są tak u polskich producentów, jak i za granicą. Jak podkreślił sprawujący faktyczne kierownictwo nad Siłami Zbrojnymi minister obrony narodowej Mariusz Błaszczak<sup>66</sup>, jeżeli jest taka możliwość, to zamówienia kierowane są do rodzimych producentów. Takie podejście w pełni odpowiada treści norm Ustawy o obronie Ojczyzny. Można ponadto zauważyć, że w przypadku podpisywania kontraktów z kontrahentami zagranicznymi uwzględniane są możliwości przeniesienia produkcji do Polski w całości, lub korzystania z produkowanych w Polsce podzespołów.

Podpisywane wieloletnie kontrakty przez polski przemysł skutkują jego rozwojem i pozwalają na dalsze inwestycje. Dotyczy to tak kolejnych projektów badawczych, jak i rozbudowy infrastruktury. W przyszłości działania te mogą przełożyć się także na większą liczbę kontraktów eksportowych.

## BIBLIOGRAFIA

### **Akty prawne**

1. Konstytucja Rzeczypospolitej Polskiej z dnia 2 kwietnia 1997 r. (Dz.U. 1997, nr 78 ze zm.).
2. Ustawa z dnia 11 marca 2022 r. o obronie Ojczyzny (Dz.U. z 2022 r., poz. 2305 t.j.).

### **Opracowania naukowe**

1. Galicki R., *Podstawy prawne utrzymania i umacniania dyscypliny wojskowej*, [w:] M. Czuryk, M. Karpiuk (red.), *Prawo wojskowe* (red.), Warszawa 2015.
2. Kostecki W., *Bezpieczeństwo Polski a dynamika stosunków międzynarodowych*, [w:] S. Wojciechowski, A. Potyrała A. (red.), *Bezpieczeństwo Polski. Współczesne wyzwania*, Warszawa 2014.
3. Paździor M., *Konstytucyjne organy państwa właściwe w sprawach bezpieczeństwa narodowego*, [w:] W.S. Kucharski (red.), *Zadania administracji rządowej i organów samorządu terytorialnego w zakresie bezpieczeństwa państwa i porządku publicznego*, Lublin 2009.
4. Żurawski vel Grajewski P., *Bezpieczeństwo międzynarodowe. Wymiar militarny*, Warszawa 2022.

---

<sup>66</sup> M. Paździor, *Konstytucyjne organy państwa właściwe w sprawach bezpieczeństwa narodowego*, [w:] W.S. Kucharski (red.), *Zadania administracji rządowej i organów samorządu terytorialnego w zakresie bezpieczeństwa państwa i porządku publicznego*, Lublin 2009, s. 16; R. Galicki, *Podstawy prawne utrzymania i umacniania dyscypliny wojskowej*, [w:] M. Czuryk, M. Karpiuk (red.), *Prawo wojskowe*, s. 56, Warszawa 2015.

### Inne dokumenty

1. Decyzja Ministra Obrony Narodowej Nr Z-103/ZOiU-P1 z 31 grudnia 2021 roku (niepublikowana).
2. Rządowy projekt Ustawy o obronie Ojczyzny wraz z uzasadnieniem, Druk nr 2052 z dnia 25 lutego 2022 r., źródło: <https://orka.sejm.gov.pl/Druki9ka.nsf/0/A410A2DB9443F201C12587F70034F71A/%24File/2052.pdf>, [dostęp: 28.02.2023].
3. Skurkiewicz W., Pełny zapis przebiegu posiedzenia nr 73 Komisji Obrony Narodowej z dnia 10 maja 2022 r., Kancelaria Sejmu, Biuro Komisji Sejmowych, Sejm Rzeczypospolitej Polskiej IX kadencja, źródło: <https://orka.sejm.gov.pl/zapisy9.nsf/0/80DAD-D202B932902C1258847003CCCD4/%24File/0255509.pdf>, [dostęp: 31.01.2023].
4. Zarządzenie Ministra Obrony Narodowej Nr 74/MON z dnia 1 grudnia 2021 roku w sprawie Agencji Uzbrojenia (Dz.Urz. MON z 2021 r., poz. 252.).

### Artykuły

1. Błaszczak M., *Inwestycja w przyszłość*, „Polska Zbrojna” 2022, nr 917 (9).
2. Cieślak J., *66 miliardów z nowego funduszu na modernizację Sił Zbrojnych. W dwa lata*, źródło: <https://defence24.pl/polityka-obronna/66-miliardow-z-nowego-funduszu-na-modernizacje-wojska-polskiego-w-dwa-lata>, [dostęp: 28.01.2023]
3. Kowalska-Sendek M., Wilewski K., *Bezpieczeństwo to nasz priorytet. Wywiad z Mariuszem Błaszczakiem*, „Polska Zbrojna” 2023, nr 921 (1).
4. Miernicka M., *Debata zbrojeniowa*, „Polska Zbrojna” 2023, nr 921 (1).
5. Roś E., Kiewisz-Wojciechowska J., *Seryjna produkcja wozów piechoty Borsuk. Błaszczak: W przyszłym roku podpiszemy umowę z Polską Grupą Zbrojeniową*, „Dziennik Gazeta Prawna”, 14 listopada 2022, źródło: <https://biznes.gazetaprawna.pl/artykuly/8587195,woz-piechoty-borsuk-produkcja-pgz-umowa.html>, [dostęp: 30.01.2023].
6. Wilewski K., *Budowanie siły*, „Polska Zbrojna” 2022, nr 917 (9).
7. Wilewski K., *Czołgi nowej jakości*, „Polska Zbrojna” 2022, nr 920 (12).
8. Wilewski K., *Drony dla specjalsów*, „Polska Zbrojna” 2022, nr 920 (12).
9. Wilewski K., *HIMARS-y dla Polski*, „Polska Zbrojna”, źródło: <https://polska-zbrojna.pl/home/articleshow/39017?t=HIMARS-y-dla-Polski>, [dostęp: 08.02.2023].
10. Wilewski K., *Leasing dronów*, „Polska Zbrojna” 2022, nr 919 (11).
11. Wilewski K., *Nasz wkład*, „Polska Zbrojna” 2022, nr 920 (12).
12. Wilewski K., *Sprawny mechanizm*, „Polska Zbrojna” 2022, nr 917 (9).

13. Wróbel T., *Bezcenne bezpieczeństwo*, „Polska Zbrojna” 2022, nr 917 (9).
14. Wróbel T., *Większa moc produkcyjna. Rozmowa z Sebastianem Chwałkiem, prezesem Polskiej Grupy Zbrojeniowej*, „Polska Zbrojna” 2022, nr 917 (9).
15. Wróbel T., *Zdobywanie nowych rynków*, „Polska Zbrojna” 2022, nr 917 (9).
16. Zalesiński Ł., *Abrams: początek historii*, „Polska Zbrojna” 2022, nr 920 (12).
17. Zalesiński Ł., *NATO. Czas próby*, „Polska Zbrojna” 2022, nr 9127 (49).

### **Źródła internetowe**

1. ISBnews, *W 2022 roku polski eksport wzrasta o 22,2 proc*, źródło: <https://forsal.pl/gospodarka/aktualnosci/artykuly/8624145,polski-eksport-wzrost-2022.html>, [dostęp: 31.01.2023].

Sylvia Skrzypek-Ahmed\*  
Magda Ahmed\*\*

## **INSTRUMENTS AND INSTITUTIONS FOR SUPPORTING ENTREPRENEURSHIP. OUTLINE OF THE ISSUES**

### ***Instrumenty i instytucje wspierania przedsiębiorczości. Zarys zagadnień***

\* WSEI University, Lublin, ORCID: 0000-0002-1211-0683

\*\* ORCID: 0000-0003-1421-4192

#### **Streszczenie**

*Rozważając rolę samorządów w stymulowaniu przedsiębiorczości, należy uświadomić sobie, że przedsiębiorczość oznacza w skrócie: dostrzeżenie (zdiagnozowanie) szansy, a następnie jej zagospodarowanie (przekształcenie pomysłu w działanie). Samorzady dostrzegają, że przedsiębiorczość (zwłaszcza w powiązaniu z konkurencyjnością) jest czynnikiem rozwoju lokalnego, a także podstawą kształtowania specjalizacji regionalnych, dlatego starają się tworzyć sprzyjające warunki dla jej rozwoju. Rolą samorządu jest zatem: kształtowanie środowiska przedsiębiorczości (tworzenie dobrego klimatu dla rozwoju przedsiębiorczości oraz stałe wspieranie rozwoju poprzez wykorzystanie instrumentów finansowych i pozafinansowych); wspieranie sektora mikro-, małych i średnich przedsiębiorstw, w tym inkluzywny rozwój lokalny oraz wspieranie przedsiębiorczości społecznej i organizacji trzeciego sektora (NGO).*

**Słowa kluczowe:** *środowisko przedsiębiorczości, wspieranie przedsiębiorczości, działania przedsiębiorcze.*

#### **Abstract**

When considering the role of local governments in stimulating entrepreneurship, one should realize that entrepreneurship means in short: noticing (diagnosing) an opportunity and then managing it (turning an idea into action). Local governments notice that entrepreneurship (especially in connection with competitiveness) is a factor of local development, as well as the basis for shaping regional specializations,



therefore they try to create favorable conditions for its development. The role of local government is therefore: shaping the entrepreneurial environment (creating a good climate for the development of entrepreneurship and constant support for development through the use of financial and non-financial instruments); supporting the micro, small and medium-sized enterprise sector, including inclusive local development and supporting social entrepreneurship and third sector organizations (NGO's).

**Keywords:** entrepreneurial environment, supporting entrepreneurship, entrepreneurial activities.

## 1. INTRODUCTION

Effective support for entrepreneurship by LGU's is influenced by: the attitude of the authorities to entrepreneurial activities (including the approach to investors and the way they are serviced), office management style, consistent implementation of the strategy objectives, the use of participation and co-management tools in creating local policy directions, approach to public procurement (e.g. application of social clauses or green public procurement), tax policy, access to infrastructure and transport accessibility, as well as image - its elements and effectiveness of implementation<sup>1</sup>. Local governments have many tools to support entrepreneurship, and their various classifications can be found in the literature on the subject<sup>2</sup>. The basic division of tools (instruments) to support entrepreneurship that are available to municipalities are: legal and administrative instruments, infrastructure instruments, soft support instruments and financial instruments.

## 2. LEGAL AND INFRASTRUCTURE INSTRUMENTS OF SUPPORTING ENTREPRENEURSHIP

**Legal-administrative instruments** are a group of instruments related to the specific functioning of the municipality, including the creation of local laws, the definition of local development policies and

---

<sup>1</sup> Compare: P. Russel, A. Grycuk, *Zaangażowanie jednostek samorządu terytorialnego w Polsce w tworzenie instytucji wspierających przedsiębiorczość*, „Studia BAS”, nr 1(37)/2014, s. 65–83.

<sup>2</sup> K. Dropek, *Działania samorządu terytorialnego wspierające przedsiębiorczość w gminach województwa wielkopolskiego*, „Studia Oeconomica Posnaniensia”, nr 2(263)/2014, s. 36–54.

the issuing of permits and administrative decisions. Planning and co-operation instruments (public-public, public-social and public-private partnerships) are of key importance in this group of instruments to stimulate heritage-related entrepreneurial activities. Planning instruments include the preparation of local documents, such as: local spatial development plans, studies of conditions and directions of spatial development, landscape resolution, development strategy, brand strategy, municipal revitalization programs, municipal monument care programs, etc.).

**Infrastructural instruments** are the so-called hard support for the development of entrepreneurship. These are all the elements that allow to build competitive advantages (also for heritage industries), including: communication accessibility, public services and modern technologies, especially the Internet. Due to the availability of funds, especially from the EU, these instruments are used very widely. Their popularity is also related to the fact that increasing the attractiveness of the territory is primarily used by residents, influencing their quality of life, and is therefore a key activity resulting from the implementation of the commune's own tasks. Among the most commonly used, it can be indicated<sup>3</sup>:

- increasing transport accessibility,
- expansion of the municipal network infrastructure influencing the quality of life and the quality of the environment (e.g. environmental protection), sewage and gas networks,
- comprehensive preparation of investment areas,
- extending access to broadband Internet,
- investments in infrastructure increasing the quality of public space, including places that increase the attractiveness of leisure and recreation (e.g. parks of various kinds, often tailored to the local attractions of the area),
- investments in tourism and tourism-related infrastructure - trail markings, street furniture accompanying places of rest, information boards on monuments, customs, etc.,

---

<sup>3</sup> T. Wołowicz, *Finansowe instrumenty wspierania przedsiębiorczości przez gminy*, „Studia Regionalne i Lokalne”, Wydawnictwo Centrum Europejskich Studiów Regionalnych i Lokalnych UW, nr 1/2005, s. 65–81; T. Wołowicz, *Bariery administracyjno-prawne a rozwój polskich uzdrowisk i turystyki zdrowotnej*, „Biuletyn Informacyjny Stowarzyszenia Gmin Uzdrowiskowych RP”, nr 2–3/2003, s. 90–102; T. Wołowicz, *Skutki integracji z Unią Europejską dla jednostek samorządu terytorialnego (z uwzględnieniem gmin uzdrowiskowych)*, „Biuletyn Informacyjny Stowarzyszenia Gmin Uzdrowiskowych RP”, nr 2–3/2003, s. 103–116; T. Wołowicz, *Konkurencyjność polskich gmin uzdrowiskowych w warunkach integracji z Unią Europejską*, „Biuletyn Informacyjny Stowarzyszenia Gmin Uzdrowiskowych RP”, nr 2/2003, s. 68–78.

- comprehensive revitalization of some part of the commune along with the development of municipal infrastructure, road infrastructure, modern technologies and the creation of a new public space with a part designated for economic activity, e.g. restaurants, shops with crafts, souvenirs and local products,
- investing in the renovation of social infrastructure facilities and making them available to folk artists, for example,
- renovation of representative buildings for municipalities (including historic buildings) and allocating them for information (municipal information centers), education or training activities.

### **3. SOFT SUPPORT AND ORGANIZATIONAL INSTRUMENTS**

**Soft support instruments** are a large group of instruments, including: promotional and information instruments, organizational support and instruments related to increasing competences through training and counseling. Promotional and information instruments may refer to promoting themselves (LGU's) with reference to the heritage or promoting the heritage of the LGU's. Promotional instruments used by communes to promote themselves include, first of all, building a place brand that may directly relate to heritage, including customs, distinctive objects or facts from history (often the advertising slogans of communes refer to their heritage). In this perspective, through brand strategies, we communicate to the outside world, including potential investors, our approach to heritage, its importance and role in development processes<sup>4</sup>.

Organisational support consists of creating, for example, an investor service centre and instruments which initiate and support cooperation between institutions and organisations important for the development of entrepreneurship. (e.g. business incubators, special economic zones, social economy centers). Financial instruments concern supporting entrepreneurship related to heritage (including economic entrepreneurship, the so-called heritage industries) through: allowances, grants, loans, tax exemptions, and even tax waiver. Supporting social economy entities whose activities are related to heritage is of particular importance. Local governments can support them by grants for

---

<sup>4</sup> Compare: T. Wołowicz, *Sposoby rewitalizacji polskich uzdrowisk – ustawa o gminach uzdrowiskowych i inne formy aktywizacji społeczno – gospodarczej*, „Folia Turistica”, nr 14/2003, s. 5–29; T. Wołowicz, *Metody stymulowania konkurencyjności gospodarczej polskich gmin uzdrowiskowych*, „Samorząd Terytorialny”, nr 4/2004, s. 55–62; T. Wołowicz, *Jak promować przedsiębiorczość w gminach*, „Ekonomika i Organizacja Przedsiębiorstwa”, nr 2/2005, s. 37–48.

activities in the field of social activity, commissioning the performance or delivery of goods using social clauses in accordance with the Public Procurement Law Act<sup>5</sup>.

#### **4. THE CONCEPT OF LGU INVESTMENT ATTRACTIVENESS**

The investment attractiveness of a commune is most often understood as the ability to attract an investor by offering a combination of location benefits that can be achieved in the course of running a business. They result from the specific features of the area (commune) in which business activity is developed. These benefits are referred to as location factors, and the investment attractiveness of a given commune is therefore determined by a set of location factors (including local tax policy in the form of the adopted tax strategy). The areas which offer the optimal combination of location factors are attractive for investments, as they allow the reduction of investment outlays and current operating costs of companies, thus facilitating the maximization of profits and reducing the risk of investment failure<sup>6</sup>. Investment attractiveness itself is a complex concept and includes many factors important from the point of view of potential investments and conducted economic activities.

The perception of LGUs in terms of investment attractiveness depends on the investors themselves, who analyse a number of conditions present in the area, relevant from their point of view, and the potential benefits of the invested capital. With reference to the above considerations, investment attractiveness can be defined, for example, as the ability to induce an entrepreneur to invest on the basis of

---

<sup>5</sup> T. Wołowicz, *Finansowe instrumenty wspierania przedsiębiorczości przez gminy*, „Studia Regionalne i Lokalne”, nr 1/2005, s. 65–81; S. Barczyk S., *Przedsiębiorczy samorząd lokalny i jego instytucje*, Wydawnictwo Uniwersytetu Ekonomicznego w Katowicach, Katowice 2010; T. Kraśnicka, *Koncepcja rozwoju przedsiębiorczości ekonomicznej i pozaekonomicznej*, Wydawnictwo AE w Katowicach, Katowice 2002; Z. Makiela, *Przedsiębiorczość regionalna*, Difin, Warszawa 2008; M. Matejun, *Ocena systemu wspomagania małych i średnich przedsiębiorstw przez przedstawicieli instytucji działających w otoczeniu biznesu*, Zeszyty Naukowe. „Organizacja i Zarządzanie”, nr 41(958)/2005, s. 49–60; M. Matejun, *Regionalne instrumenty wspierania rozwoju małych i średnich przedsiębiorstw*, [w:] A. Adamik (red.), *Współpraca małych i średnich przedsiębiorstw w regionie. Budowanie konkurencyjności firm i regionu*, Difin, Warszawa 2012; A. Płoszaj, *Instytucje otoczenia biznesu w Obszarze Metropolitalnym Gdańsk – Gdynia – Sopot, Raport opracowany na zlecenie OMG-G-S*, Warszawa 2015.

<sup>6</sup> Analiza atrakcyjności inwestycyjnej regionu w świetle współczesnych trendów. Opracowanie analiz zawierających rekomendacje dotyczące pożądaných działań dla zwiększenia 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.

location benefits that can be achieved in the process of running a business. In context, the following three concepts need to be considered:

- competition - the phenomenon of municipalities applying for investments and capital in order to develop the socio-economic development of the community,
- competitiveness - the commune's ability to participate in competition (ability to compete),
- attractiveness - the ability of the commune to be perceived as competitive (e.g. for potential investors)<sup>7</sup>.

Investment attractiveness is often mistaken as a synonym for competitiveness. Competitiveness should be understood as the ability to compete with other administrative units. Thus, it may happen that competitive communes are not at all attractive to all investors, and communes that are highly attractive (many entities invested in them) do not have to have the highest competitiveness indicators. Hence, there are many definitions of investment attractiveness in the literature<sup>8</sup>. The concept of a potential investment attractiveness of a commune can also be understood as:

- a set of various forms of advantage and shortcomings of the investment site,
- value in use of the commune as a place where the company is located, which consists of hard and soft factors,
- the combination of location benefits that can be achieved in the course of conducting business and resulting from the specific characteristics of the area in which the activity takes place - these benefits are classically referred to as location factors<sup>9</sup>.

Investment attractiveness is therefore a set of conditions conducive to investment in the area in question. It is usually assessed in relation to other similar territorial units. The main factors differentiating the attractiveness of communes are: transport accessibility, labour market features, distance to points of sale, the structure of the local economy, institutional support from the commune authorities and the quality of technical and social infrastructure. Improving the investment attractiveness therefore consists in reducing costs, risk and barriers in running a business.

---

<sup>7</sup> A. Raszkowski, *Atrakcyjność Inwestycyjna Regionów – wybrane zagadnienia*, „Ekonomia”, nr 5(17) / 2011, s. 259.

<sup>8</sup> *Atrakcyjność inwestycyjna regionów i podregionów Polski 2008*, opracowanie pod red. T. Kalinowskiego, IBnGR, Gdańsk 2008.

<sup>9</sup> *Atrakcyjność inwestycyjna polskich regionów: w poszukiwaniu nowych miar*, red. H. Godlewska-Majkowska, SGH, Warszawa 2008.

Thus, competition between communes may take place in various areas of their activity. In the past, competition occurred mainly between entrepreneurs. For them, competitiveness means the ability to maintain and expand outlets. Nowadays, territorial systems such as states, regions, cities and communes have also come into competition. They compete for capital, especially innovative capital, which brings about significant multiplier effects. Assigning local authorities activities in the economic sphere gives rise to a surprising analogy to state intervention in the economy. In mature democratic structures, this activity is based not on cyclical-political and short-sighted interference in the economic system, but on strategic, and therefore synergistic and long-term interaction of the market with the state's complementary activities. Thus, the competitiveness of cities and regions should be understood in two ways<sup>10</sup>: as a state of permanent advantage that an entity gains thanks to its location in a given place and as a process of subjective competition on the part of public authorities, while competition between territorial authorities can be direct and indirect. The policy of indirect competition of the region should be understood as the existence (or creation) of the conditions of the regional environment for companies operating in it, allowing them to gain a competitive advantage in the elements beyond their control. The indirect competition of the region is expressed and measured by the competitive abilities of the companies located in it<sup>11</sup>.

## **5. STRATEGIC PLANNING OF LOCAL DEVELOPMENT**

Hence, local self-government is part of the democratic order, whose public tasks are a measure of administrative decentralisation and, for socio-political reality, a fundamental element of community self-determination. On the other hand, as a subject of cultural and civilization life, it improves the realization of social interests through the implementation of social and political tasks, respect for and implementation of tradition and local culture, as well as building trust, loyalty of local ties, individual and collective identity, and supporting the resolution of emerging social and economic problems in region. The foundation of local government is the performance of certain public tasks, including independence from government administration, limited by the control powers of central authorities.. It can therefore be concluded that local

---

<sup>10</sup> A. Sztando, *Lokalny interwencjonizm samorządowy, czyli kształtowanie gminnego rozwoju gospodarczego*, „Studia Regionalne i Lokalne”, nr 1/2000.

<sup>11</sup> T. Markowski, *Stymulowanie i regulowanie konkurencyjności regionów w świetle procesów globalizacji gospodarki*, „Samorząd Terytorialny”, nr 3/2000.

government is a kind of link, which brings together social, political, economic, economic and cultural activities in a proces democratization of life<sup>12</sup>.

The strategy of socio-economic development of LGU defines long-term development challenges faced by the local government and residents. It is an attempt to answer the questions of where we are going and what we want to achieve, having a specific baggage of experience and specific possibilities of action. In turn, the brand strategy favors building the “reputation” of the commune. In this context, it should be emphasized that supplementing the goals and activities adopted in the socio-economic development strategy of the commune with activities aimed at building a strong brand should create a friendly atmosphere that will ensure the implementation of long-term development goals by local authorities<sup>13</sup>. Local governments in Poland can benefit from strategic planning in many ways. First, strategic planning allows local administrations to be proactive, not reactive, to anticipate and prepare for the future. It can help determine the course of action and contribute to the establishment of realistic goals and tasks in line with the vision and mission of the individual. It can also support them in increasing their operational efficiency by aligning the activities of the administration with the achievement of the selected objectives. In addition, faced with the effects of COVID-19, strategic planning can provide a strong foundation for sustainable development, orientation and recovery forecasts<sup>14</sup>.

Strengthening the capacity of local and regional authorities for strategic local development planning is of utmost importance to ensure a coherent policy approach to future national challenges, while targeting the specific needs of the community. The creation of an integrated and coordinated system of development planning at all levels of administration, strongly related to budget planning, is necessary not only to maintain the competitiveness of the national economy and strengthen local government units in development planning, but also as an

---

<sup>12</sup> G. Gołębiowski, M. Korolewska, *Wspieranie rozwoju przedsiębiorczości przez jednostki samorządu terytorialnego w Polsce. Raport z badań*, Wydawnictwo Sejmowe, Warszawa 2013; A. Kamińska, *Wpływ instytucji otoczenia biznesu na rozwój małych i średnich przedsiębiorstw w regionie lubelskim*, „Barometr Regionalny”, nr 1(23)/2012, s. 53–65; M. Kogut-Jaworska, *Instrumenty interwencjonizmu lokalnego w stymulowaniu rozwoju gospodarczego*, CeDeWu, Warszawa 2012; A. Kożuch, *Rola samorządu terytorialnego we wspieraniu rozwoju lokalnego*, [w:] A. Kożuch, A. Noworól A. (red.), *Instrumenty zarządzania rozwojem w przedsiębiorczych gminach*, Instytut Spraw Publicznych, Kraków 2011.

<sup>13</sup> Z. Brodziński, W. Kozłowski, J. Michałak, *Zintegrowane narzędzia stymulowania rozwoju lokalnego. Strategia rozwoju i strategia marki gminy Wydminy*, PTE, Olsztyn 2018, s. 10.

<sup>14</sup> OECD, *Lepsze zarządzanie, planowanie i dostarczanie usług w jednostkach samorządu lokalnego w Polsce*, OECD Publishing, Paris 2021, <https://doi.org/10.1787/b1c061dd-pl>, s. 120.

effective response to the current socio-economic slowdown caused by the COVID-19 crisis.

In Poland, LGUs will have to adapt in the medium to long term to already ongoing and accelerating trends such as digital transformation and automation. The growing importance of teleworking in cities may result in local development strategies (LDS) contributing to bridging the gap in access to digital technologies. Before COVID-19 pandemic, 30% of professionally active people in Poland used teleworking occasionally, depending on the nature of their work<sup>15</sup>. People with remote work opportunities may be eager to move to places that offer a higher quality of life and lower costs. On the one hand, this may put pressure on some communities to be prepared to welcome new residents and to increase the demand for services (ie schools, health centers, internet access, infrastructure, public transport). On the other hand, large metropolitan areas may be relieved from pressure on housing prices and commuting.

For Poland, as for other OECD countries, strategic planning is a tool to strengthen the socio-economic development of local government units in a more inclusive and sustainable way. It protects important elements of the natural environment and built-up areas, manages the efficient and effective use and distribution of resources at the local level, and the provision of necessary infrastructure. In order to have a basis for planning decisions, Polish local governments adopt and implement Local Development Strategies, usually with the participation of a wide range of stakeholders. LDS is a coherent set of activities aimed at meeting local socio-economic needs and increasing the level of prosperity. LDS identifies where the local authority is currently in relation to the target it is aiming at and what actions it needs to take to achieve it. It usually identifies existing development deficits and what can be done to overcome them in the medium to long term. It seeks to ensure that the resources and spending available follow a clear strategy that takes into account the strengths, weaknesses, opportunities and threats of the area. The LDS must be consistent with the Voivodship Development Strategies (VDS) and then the LDS must be consistent with the national development goals.

---

<sup>15</sup> EC, Structural Business Statistics (database) European Commission, 2016; <https://ec.europa.eu/eurostat/web/structural-business-statistics/data/database>



**Table 1. *Plans and programs as well as the main tasks of sub-national authorities in Poland***

Local government level	Plans and programs	Main responsibilities
voivodeship	Innovation strategy, social inclusion strategy, plan health care, provincial development plan spatial planning, water retention program, development program agri-food sector, area development strategy rural areas, provincial operational plan, provincial plan employment measures and the voivodeship strategy energetic.	Public education, including higher education, modernization of rural areas, water management, including flood protection, transport and roads public, public safety, duties related to stimulating economic activity and increasing the level of economic competitiveness i innovation in the voivodeship
County	Local development, development programs entrepreneurship, unemployment prevention programs, a also programmes for people with disabilities	Geodetic, cartographic and cadastral services, architectural and construction administration, counteracting unemployment and local activation labour market, protection of consumer rights, education public at the secondary and vocational level, support disabled people.
LGU's	Local development strategies (LDS), a study of the conditions and directions of development zoning, local development plan spatial revitalization program (usually referring to to a part of the city), spatial development plan agricultural land, education development program, program local economic policy guidelines to plan heat, electricity and gaseous fuels supply.	Water supply, sewerage, drainage and sewage treatment, landfill management and municipal waste collection, care provision pre-school and primary education, sport and tourism, municipal green spaces and planning spatial.

Source: own study.

## **6. LDS – LOCAL DEVELOPMENT STRATEGIES**

Parallel and unrelated activities in the Polish planning system limit its effectiveness, as until recently coordination was mainly done on a voluntary basis. LDS are vertically integrated since, in theory, the relationship between levels of government seems to work relatively well. LDS vary in content, although this may change due to numerous changes to the law. In Poland, as in other OECD countries, the formulation of LDS begins with a diagnosis of the condition of the place itself and the manner in which a possible change may affect its economy. The diagnosis includes an analysis of the main strengths and weaknesses as well as opportunities and threats (SWOT analysis). LDS has a vision of growth in the medium to long term. When preparing the LDS, all municipalities face obstacles that determine the quality of the document, and which differ depending on the technical and competence abilities possessed by individual municipalities. Some commune development strategies are solid planning documents (as in the case of Kraków, Łódź and Warsaw), while plans of smaller communes often show weaknesses in design, content, data and impact.

The key problem is the lack of an integrated planning approach that takes into account socio-economic and spatial issues. Strategic planning also faces challenges related to structural planning. Each municipality is legally obliged to prepare a land use plan, but is not obliged to comply with it. When spatial plans are prepared they usually cover a very small territory, their detailed spatial indications often do not take into account the overall urban dynamics in this regard. Most new investments are made through ad hoc development decisions, which often ignore the provisions of a coherent spatial plan and are not his. Spatial plans are developed in isolation as part of a fragmented approach to spatial planning and do not take into account the broader perspective of the changing spatial characteristics of a given local government. The lack of good spatial organization entails problems such as an increase in the needs for daily mobility, and thus the intensity of transport, which is a consequence of the mismatch between work and residence<sup>16</sup>.

---

<sup>16</sup> T. Wołowiec, D. Reško, D. Ismailova, *Oplata eksploatacyjna pobierana od przedsiębiorców wydobywających kopaliny*, [w:] T. Wołowiec (red.), *Wybrane problemy teorii i praktyki opodatkowania*, Cech Rzemiosł Różnych & Institut of Cooperation in Kyiev, Kiyev-Świnoujście 2012, s. 321–359; T. Wołowiec, D. Reško, A. Stiepanov, *Plan zagospodarowania przestrzennego a renta planistyczna i oplata adiacencka*, [w:] T. Wołowiec (red.), *Wybrane problemy teorii i praktyki opodatkowania*, Cech Rzemiosł Różnych & Institut of Cooperation in Kyiev, Kiyev-Świnoujście 2012, s. 352–404; D. Reško, T. Wołowiec, *The Area Development Plan as a Tool of Managing the Gmina Development* [w:] T. Kudłacz, D. Woźniak (red.) *Programming Regional Development in Poland. Theory and Practice*, “*Studia Regionalia*” Vol. 35/ 2013, s. 223–243.

In their local development strategies, municipalities often try to take into account all strategic priorities and implement them in a short time. Local governments could consider<sup>17</sup>: redefine the scope of the local development strategy taking into account which sectors form the basis of the local economy and generate the most jobs and economic growth; which branches of the local economy are growing faster and which are shrinking; which areas of the economy are the most important; what are the development trends and how can you forecast their future; and how different areas of urban policy such as transport, housing and utilities are covered in the LDS. This can be a starting point for building synergies between different development sectors. Municipalities should strive to extend the reach of their local spatial development plans. Relying on the planning decision mechanism should be limited in the short term and eliminated in the long term. In order to manage the spatial sphere more effectively, communes should use a wider range of fiscal tools. The 2015 Revitalization Act allows municipalities to apply the Adjacent Tax and Extended Property Tax in designated areas to better capture land value gains resulting from public investment<sup>18</sup>.

## **7. EFFICIENCY OF THE STRATEGIC MANAGEMENT PROCESS IN LOCAL DEVELOPMENT - SELECTED ASPECTS**

The efficiency of the strategic management process requires, on the one hand, the formulation of an appropriate concept of action in the form of a document, and, on the other hand, the development of a strategy implementation and control system. Such a system should treat the strategy not so much as a list of tasks to be performed, but rather as a basis for making further decisions shaping the future of the city, taking into account changes in the conditions of implementation.

---

<sup>17</sup> OECD, *Lepsze zarządzanie, planowanie i dostarczanie usług w jednostkach samorządu lokalnego w Polsce*, OECD Publishing, Paris 2021, <https://doi.org/10.1787/b1c061dd-pl>.

<sup>18</sup> B. Słomińska, *Gmina w procesach stymulowania przedsiębiorczości*, „Samorząd Terytorialny”, nr 3/2007, s. 19–33. A. Szepelska, *Działalność instytucji otoczenia biznesu w kontekście rozwijania przedsiębiorczości kobiet zamieszkałych obszary wiejskie województwa podlaskiego*, „Przedsiębiorczość i zarządzanie. Firmy rodzinne – doświadczenie i perspektywy zarządzania”, nr 16(7)/2015, s. 367–378; A. Walenia, *Rola instytucji w procesie wspierania lokalnej przedsiębiorczości (na przykładzie wybranych gmin Podkarpacia)*, „Gospodarka i Finanse”, nr 4/2014, s. 61–73; J. Wychowanek, *Rola samorządu terytorialnego w rozwoju sektora małych i średnich przedsiębiorstw na przykładzie Dolnego Śląska*, [w:] Laskowski P. (red.), „Prace Naukowe Wałbrzyskiej Szkoły Zarządzania i Przedsiębiorczości”, nr 28/2014, s. 151–163; D. Reško, T. Wołowicz, *Strategia rozwoju jako narzędzie zarządzania zmianą gospodarczą*, [w:] M. Stefański (red.), *Narzędzia sterowania rozwojem regionu*, Wyższa Szkoła Ekonomii i Innowacji w Lublinie, Lublin 2012, s. 61–89.

Therefore, after adopting the strategy, it becomes necessary to ensure conditions allowing for overcoming the barriers between the concept and implementation phase, initiation of projects preparing for the consistent implementation of projects included in the strategy<sup>19</sup>.

The assumptions that were made when undertaking works on the strategy - in particular those concerning the participation of many entities in the formulation and implementation of the strategy - should be maintained and developed thanks to an appropriate implementation system. Partnership in the sense of intra - and cross-sectoral implementation of the strategy requires the selection and strengthening of leaders dealing with:

- organizing the cooperation of partners,
- mobilizing financial resources for the implementation of the strategy,
- enabling partners to access the competences needed to implement the strategy,
- promoting the strategy and acquiring new entities,
- monitoring the implementation results,
- initiating and organizing updates.

In turn, partner entities participating in the implementation of the strategy should assume such obligations as:

- participation in various forms of organizational and information meetings,
- initiating projects,
- implementation of projects,
- sharing resources with project partners,
- promoting the strategy in your environment,
- searching for partners,
- sharing information.

Strategy monitoring should be carried out simultaneously with respect to<sup>20</sup>:

- achieving the strategic goals of economic change,
- effects of implemented projects,
- internal and external conditions of implementation,
- partnership implementing the strategy - its multi-agency nature, sectoral differentiation,
- the degree of involvement of individual partners, the coherence of activities undertaken within the partnership, the comprehensiveness of information provided by partners,

---

<sup>19</sup> D. Reško, T. Wołowicz, P. Żukowski, *Zasadnicze problemy z podstaw zarządzania organizacją*, Wyższa Szkoła Biznesu – National-Louis University, Nowy Sącz 2010.

<sup>20</sup> *Poradnik zarządzania zmianą gospodarczą na poziomie lokalnym*, praca zbiorowa, (red.) A. Klasik, Gómośląska Wyższa Szkoła Przedsiębiorczości im. Karola Goduli w Chorzowie, Chorzów 2011, s. 27-33.

- transparency of the partnership's operation and conducting - if necessary - adjustments at the level of assumptions, strategic decisions,
- ways of achieving goals or functioning of the partnership implementing the strategy.

In the model of an extensive partnership, the key issue is communication, the proper organization of which should go beyond traditional forms, including cyclical meetings (e.g. representatives of the entire partnership or thematic groups), electronic transmission of cyclically collected information or contextual telephone or personal contacts of individual representatives of entities involved in the implementation strategy. It seems that an effective tool ensuring the current flow of information between local entities implementing the strategy may become a website with a database of partners, a discussion forum and comprehensive information about the strategy (its assumptions, currently implemented projects, projects under development, partners sought, results of implementation so far).

The main objective of the strategy monitoring system should be to provide information bases enabling the identification of situations in which there is a need to make corrections in the content of the strategy or the method of its implementation. The need for flexibility is mainly due to the long timescale of the implementation of the strategy and the inevitable occurrence of changes in the expectations of local entities, as well as internal and external development conditions. The challenges and pressures borne by the environment are characterized by particular dynamics. Monitoring of the strategy should be carried out simultaneously in relation to the achievement of strategic goals of economic change, the effects of implemented projects, as well as internal and external conditions of implementation<sup>21</sup>.

---

<sup>21</sup> T. Christensen, P. Laegreid, *New Public Management: The Transformation of Ideas and Practices*, Ashgate Publishing Company, London 2002; Z. Barczyk, *Przedsiębiorczość i samorządność lokalna*, GWSP, Chorzów 2004; S. Barczyk, *Entrepreneurial Orientation in Local Governance - Exercising Strategic Local Partnerships*. *Public and Private Sector Partnerships: Sustainable Success*, Sheffield Hallam University Press, 2003; S. Barczyk, *Exercises in Partnership and Growth: A New Communication System in the Södertörn Region of Stockholm*, „International Journal of Public-Private Partnership”, vol. 2, no. 3/2000; S. Barczyk, Montanheiro L., *Public-Private Partnerships: Examining Networked and Strategic Alliances*, [in:] *Public and Private Sector Partnerships: The Enterprise Governance* (ed.) L. Montanheiro, M. Spiering, Sheffield Hallam University Press, Sheffield 2001.

## **8. CONCLUSIONS**

Investment attractiveness is a complex concept, covering many factors important both from the point of view of planned investments and economic activities, including supporting local development through the development of entrepreneurship. The investment attractiveness of a commune is most often understood as the ability to attract an investor by offering a combination of location benefits that can be achieved in the course of running a business. They result from the specific features of the area (LGUs) in which business activity is developed. These benefits are referred to as location factors, and the investment attractiveness of a given commune is therefore determined by a set of location factors (including local tax policy in the form of the adopted tax strategy). The areas that offer the optimal combination of location factors are attractive for investments, as they allow the reduction of investment outlays and current operating costs of companies, thus facilitating the maximization of profits and reducing the risk of investment failure. Investment attractiveness itself is a complex concept and includes many factors important from the point of view of potential investments and conducted economic activities.

The perception of a commune in terms of investment attractiveness depends on the investor themselves who analyzes a number of conditions occurring in a given area, significant from their point of view, and the potential benefits of invested capital. With reference to the above considerations, investment attractiveness can be defined, for example, as the ability to induce an entrepreneur to invest on the basis of location benefits that can be achieved in the process of running a business.

Investment attractiveness is often mistaken as a synonym for competitiveness. Competitiveness should be understood as the ability to compete with other administrative units. Thus, it may happen that competitive communes are not at all attractive to all investors, and communes that are highly attractive (many entities invested in them) do not need to have the highest competitiveness indicators. Hence, there are many definitions of investment attractiveness in the literature.

Thus, investment attractiveness is a set of conditions conducive to investment in your area. It is usually assessed in relation to other similar government territorial units. The main factors differentiating the attractiveness of communes are: transport accessibility, labor market features, distance to outlets, the structure of the local economy, institutional support from the commune authorities and the quality of technical and social infrastructure. Improving investment attractiveness is therefore about reducing costs, risks and barriers to conducting

business. Thus, competition between communes may take place in various areas of their activity. In the past, competition was essentially between entrepreneurs. For them, competitiveness means the ability to maintain and expand outlets. Nowadays, territorial systems such as states, regions, cities and communes have also started to compete with each other. They compete for capital, especially innovative capital, which brings about significant multiplier effects.

## REFERENCES

1. 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.
2. *Atrakcyjność inwestycyjna polskich regionów: w poszukiwaniu nowych miar*, red. H. Godlewska-Majkowska, SGH, Warszawa 2008.
3. *Atrakcyjność inwestycyjna regionów i podregionów Polski 2008*, opracowanie pod red. T. Kalinowskiego, IBnGR, Gdańsk 2008.
4. Barczyk S., *Przedsiębiorczy samorząd lokalny i jego instytucje*, Wydawnictwo Uniwersytetu Ekonomicznego w Katowicach, Katowice 2010.
5. Brodziński Z., Kozłowski W., Michalak J., *Zintegrowane narzędzia stymulowania rozwoju lokalnego. Strategia rozwoju i strategia marki gminy Wydminy*, PTE, Olsztyn 2018.
6. Dropek K., *Działania samorządu terytorialnego wspierające przedsiębiorczość w gminach województwa wielkopolskiego*, „Studia Oeconomica Posnaniensia”, nr 2(263)/2014.
7. EC, Structural Business Statistics (database) European Commission, 2016;
8. <https://ec.europa.eu/eurostat/web/structural-business-statistics/data/database>
9. Kamińska A., *Wpływ instytucji otoczenia biznesu na rozwój małych i średnich przedsiębiorstw w regionie lubelskim*, „Barometr Regionalny”, nr 1(23)/2012.
10. Kraśnicka T., *Koncepcja rozwoju przedsiębiorczości ekonomicznej i pozaekonomicznej*, Wydawnictwo AE w Katowicach, Katowice 2002; Z. Makiela, *Przedsiębiorczość regionalna*, Difin, Warszawa 2008.

11. Gołębiowski G., Korolewska M., *Wspieranie rozwoju przedsiębiorczości przez jednostki samorządu terytorialnego w Polsce. Raport z badań*, Wydawnictwo Sejmowe, Warszawa 2013.
12. Matejun M., *Ocena systemu wspomagania małych i średnich przedsiębiorstw przez przedstawicieli instytucji działających w otoczeniu biznesu*, Zeszyty Naukowe. „Organizacja i Zarządzanie”, nr 41(958)/2005.
13. Markowski T., *Stymulowanie i regulowanie konkurencyjności regionów w świetle procesów globalizacji gospodarki*, „Samorząd Terytorialny”, nr 3/2000.
14. Kogut-Jaworska M., *Instrumenty interwencjonizmu lokalnego w stymulowaniu rozwoju gospodarczego*, CeDeWu, Warszawa 2012.
15. Kożuch A., *Rola samorządu terytorialnego we wspieraniu rozwoju lokalnego*, [w:] A. Kożuch, A. Noworól A. (red.), *Instrumenty zarządzania rozwojem w przedsiębiorczych gminach*, Instytut Spraw Publicznych, Kraków 2011.
16. OECD, *Lepsze zarządzanie, planowanie i dostarczanie usług w jednostkach samorządu lokalnego w Polsce*, OECD Publishing, Paris 2021, <https://doi.org/10.1787/b1c061dd-pl>
17. Płoszaj A., *Instytucje otoczenia biznesu w Obszarze Metropolitar-nym Gdańsk – Gdynia – Sopot*, raport opracowany na zlecenie OMG-G-S, Warszawa 2015.
18. *Poradnik zarządzania zmianą gospodarczą na poziomie lokalnym*, praca zbiorowa, (red.) A. Klasik, Górnośląska Wyższa Szkoła Przedsiębiorczości im. Karola Goduli w Chorzowie, Chorzów 2011.
19. Raszkowski A., *Atrakcyjność Inwestycyjna Regionów – wybrane zagadnienia*, „Ekonomia”, nr 5(17) / 2011.
20. Reško D., Wołowicz T., *The Area Development Plan as a Tool of Managing the Gmina Development*, [w:] T. Kudłacz, D. Woźniak (red.) *Programming Regional Development in Poland. Theory and Practice*, „Studia Regionalia”, vol. 35/ 2013.
21. Reško D., Wołowicz T., Żukowski P., *Zasadnicze problemy z podstaw zarządzania organizacją*, Wyższa Szkoła Biznesu – National-Louis University, Nowy Sącz 2010.
22. Reško D., Wołowicz T., *Strategia rozwoju jako narzędzie zarządzania zmianą gospodarczą*, [w:] M. Stefański (red.), *Narzędzia sterowania rozwojem regionu*, Wyższa Szkoła Ekonomii i Innowacji w Lublinie, Lublin 2012.
23. Russel P., Grycuk A., *Zaangażowanie jednostek samorządu terytorialnego w Polsce w tworzenie instytucji wspierających przedsiębiorczość*, „Studia BAS”, nr 1(37)/2014.



24. Słomińska B., *Gmina w procesach stymulowania przedsiębiorczości*, „Samorząd Terytorialny”, nr 3/2007, s. 19–33.
25. Szepelska A., *Działalność instytucji otoczenia biznesu w kontekście rozwijania przedsiębiorczości kobiet zamieszkałych obszary wiejskie województwa podlaskiego*, „Przedsiębiorczość i zarządzanie. Firmy rodzinne – doświadczenie i perspektywy zarządzania”, nr 16(7)/2015.
26. Sztando A., *Lokalny interwencjonizm samorządowy, czyli kształtowanie gminnego rozwoju gospodarczego*, „Studia Regionalne i Lokalne”, nr 1/2000.
27. Walenia T., *Rola instytucji w procesie wspierania lokalnej przedsiębiorczości (na przykładzie wybranych gmin Podkarpacia)*, „Gospodarka i Finanse”, nr 4/2014.
28. Wołowicz T., *Finansowe instrumenty wspierania przedsiębiorczości przez gminy*, „Studia Regionalne i Lokalne”, Wydawnictwo Centrum Europejskich Studiów Regionalnych i Lokalnych UW, nr 1/2005.
29. Wołowicz T., *Bariery administracyjno-prawne a rozwój polskich uzdrowisk i turystyki zdrowotnej*, „Biuletyn Informacyjny Stowarzyszenia Gmin Uzdrowiskowych RP”, nr 2–3/2003.
30. Wołowicz T., *Skutki integracji z Unią Europejską dla jednostek samorządu terytorialnego (z uwzględnieniem gmin uzdrowiskowych)*, „Biuletyn Informacyjny Stowarzyszenia Gmin Uzdrowiskowych RP”, nr 2–3/2003.
31. Wołowicz T., *Konkurencyjność polskich gmin uzdrowiskowych w warunkach integracji z Unią Europejską*, „Biuletyn Informacyjny Stowarzyszenia Gmin Uzdrowiskowych RP”, nr 2/2003.
32. Wołowicz T., *Sposoby rewitalizacji polskich uzdrowisk – ustawa o gminach uzdrowiskowych i inne formy aktywizacji społeczno-gospodarczej*, „Folia Turistica”, nr 14/2003.
33. Wołowicz T., *Metody stymulowania konkurencyjności gospodarczej polskich gmin uzdrowiskowych*, „Samorząd Terytorialny”, nr 4/2004.
34. Wołowicz T., *Jak promować przedsiębiorczość w gminach*, „Ekonomia i Organizacja Przedsiębiorstwa”, nr 2/2005.
35. Wołowicz T., *Finansowe instrumenty wspierania przedsiębiorczości przez gminy*, „Studia Regionalne i Lokalne”, nr 1/2005.
36. Wołowicz T., Reško D., Ismailova D., *Opłata eksploatacyjna pobierana od przedsiębiorców wydobywających kopaliny*, [w:] T. Wołowicz (red.), *Wybrane problemy teorii i praktyki opodatkowania*, Cech Rzemiosł Różnych & Institut of Cooperation in Kyiev, Kyiev-Świnoujście 2012.

37. Wołowiec T., Reško D., Stiepanov A., *Plan zagospodarowania przestrzennego a renta planistyczna i opłata adiacencka*, [w:] T. Wołowiec (red.), *Wybrane problemy teorii i praktyki opodatkowania*, Cech Rzemiosł Różnych & Institut of Cooperation in Kyiev, Kiyev-Świnoujście 2012.
38. Wychowanek J., *Rola samorządu terytorialnego w rozwoju sektora małych i średnich przedsiębiorstw na przykładzie Dolnego Śląska*, [w:] Laskowski P. (red.), „Prace Naukowe Wałbrzyskiej Szkoły Zarządzania i Przedsiębiorczości”, nr 28/2014.

## **ANALIZA RYZYKA W SYSTEMIE KONTROLI ZARZĄDCZEJ JAKO ELEMENT PREWENCJI ZAGROŻEN BEZPIECZENSTWA PRAWNO- FINANSOWEGO INSTYTUCJI PUBLICZNYCH – WYBRANE ZAGADNIENIA**

### ***Risk analysis in the management control system as an element of preventing threats to the legal and financial security of public institutions – selected issues***

\*Lubelska Akademia WSEI, ORCID: 0000-0002-9403-6412

#### **Abstract**

*The legal and financial security of public institutions is one of the key elements in the functioning of a democratic state under the rule of law. The Minister of Finance identified five key elements of management control - internal environment, control mechanisms, information and communication, monitoring and evaluation, as well as objectives and risk management. All elements are equal, but priority is given to setting goals as well as identifying and managing the risks associated with them. This is an obligatory activity in public finance sector units, which since 2010 has had a significant impact on their finances and other important areas. The study examines the objectives and management of risk as an element of management control in the public finance system.*

**Key words:** *legal and financial security, public finance, management control, planning and risk management.*

#### **Streszczenie**

Bezpieczeństwo prawno-finansowe instytucji publicznych to jeden z kluczowych elementów funkcjonowania demokratycznego państwa prawnego. Minister finansów wyodrębnił pięć kluczowych elementów kontroli zarządczej – środowisko wewnętrzne, mechanizmy kontroli,

informacja i komunikacja, monitorowanie i ocena oraz cele i zarządzanie ryzykiem. Wszystkie elementy są równorzędne, jednak priorytetowy charakter ma wyznaczanie celów, jak również identyfikowanie i zarządzanie związanym z nimi ryzykiem. Jest to działanie o charakterze obligatoryjnym w jednostkach sektora finansów publicznych, które od 2010 roku ma zasadniczy wpływ na ich finanse oraz inne istotne obszary. W opracowaniu poddano analizie cele i zarządzanie ryzykiem jako element kontroli zarządczej w systemie finansów publicznych.

**Słowa kluczowe:** bezpieczeństwo prawno-finansowe, finanse publiczne, kontrola zarządcza, planowanie i zarządzanie ryzykiem.

## 1. WPROWADZENIE

Kontrola zarządcza to specyficzne rozwiązanie organizacyjne, które w porównaniu do innych obowiązków prawnych, obejmujących instytucje publiczne w Rzeczypospolitej Polskiej, charakteryzuje się istotną trwałością. Funkcjonuje bowiem w *de facto* niezmienionej formie od 1 stycznia 2010 r., od wejścia w życie Ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych<sup>1</sup>. We wskazanym akcie prawnym ustawodawca zdefiniował kontrolę zarządczą jako „ogół działań podejmowanych dla zapewnienia realizacji celów i zadań w sposób zgodny z prawem, efektywny, oszczędny i terminowy”. Wprowadzenie wymogu realizacji kontroli zarządczej stanowiło próbę unowocześnienia całego systemu zarządzania instytucjami publicznymi. Planowanie celów i analiza związanych z nimi ryzyk stały się bowiem czynnościami obligatoryjnymi, za które odpowiadają, w zależności od rodzaju instytucji, minister w kierowanym przez niego dziale administracji rządowej; wójt, burmistrz, prezydent miasta, przewodniczący zarządu jednostki samorządu terytorialnego lub kierownik jednostki.

Celem opracowania jest analiza jednego z kluczowych elementów kontroli zarządczej, jakim jest planowanie i zarządzanie ryzykiem jako mechanizmu prewencji zagrożeń bezpieczeństwa prawno-finansowego instytucji publicznych. Autor opiera swoje rozważania na obowiązujących przepisach prawa (metoda badawcza instytucjonalno-prawna) oraz analizie funkcjonowania systemu kontroli zarządczej, w tym analizie empirycznej (analiza czynnikowa). W opracowaniu weryfikacji została poddana hipoteza, iż planowanie celów i analiza ryzyka stanowią priorytetowy element systemu kontroli zarządczej i mają istotny wpływ na kształtowanie bezpieczeństwa prawno-finansowego instytucji publicznych.

---

<sup>1</sup> Dz.U. z 2022 r., poz. 1634.

Wyjaśnienia wymaga również korelacja pomiędzy definiowaniem celów a planowaniem i zarządzaniem ryzykiem. Tytuł opracowania wskazuje na poddanie analizie przez autora przede wszystkim czynności związanych z określaniem i szacowaniem ryzyka. Warto jednak podkreślić, iż ryzyka w systemie kontroli zarządczej wynikają bezpośrednio z celów i działań służących realizacji tych celów. Stąd nie byłoby możliwe odseparowanie celów od ryzyk i podjęcie się analizy wyłącznie obszaru planowania i zarządzania ryzykiem.

## **2. PRÓBA REFORMY SYSTEMU KONTROLI ZARZĄDCZEJ**

Warto odnotować próbę reformy systemu kontroli zarządczej, która miała miejsce w 2019 r. Wówczas Rada Ministrów pracowała nad zmianami w systemie, które miały objąć m.in.:

- zmianę definicji legalnej kontroli zarządczej na „system zarządzania i kontroli, wspierający skuteczną, terminową, efektywną i oszczędną realizację zadań i celów jednostki oraz zapewniający wiarygodność sprawozdań i zgodność działania jednostki z przepisami prawa”,
- opracowanie nowych standardów kontroli zarządczej (obecne zostały ogłoszone w Komunikacie Ministra Finansów<sup>2</sup>),
- dążenie do zwiększania stopnia profesjonalizacji procesu kontroli zarządczej oraz większej integracji z audytem wewnętrznym, co dotyczy przede wszystkim poszczególnych resortów i innych jednostek podległych prezesowi Rady Ministrów.

Prace były na tyle zaawansowane, że na stronie internetowej Rządowego Centrum Legislacji był dostępny pełny projekt Ustawy z dnia 6 maja 2019 r. o zmianie ustawy o finansach publicznych<sup>3</sup>. Ostatecznie nie udało się sfinalizować prac nad projektem w związku z kończącą się kadencją Sejmu VIII kadencji (11.11.2019 r.) i mającą tutaj zastosowanie zasadą dyskontynuacji<sup>4</sup>. Należy jednak podkreślić, że wskazany projekt miał istotne znaczenie jako wkład merytoryczny do dyskusji nad słabymi i mocnymi stronami kontroli zarządczej i podczas wznowienia prac legislacyjnych w zakresie reformy systemu kontroli zarządczej wypracowane rozwiązania będą bez wątpienia co najmniej brane pod uwagę. Priorytetowy charakter w tym zakresie

---

<sup>2</sup> Komunikat Nr 23 Ministra Finansów z dnia 16 grudnia 2009 r. w sprawie standardów kontroli zarządczej dla sektora finansów publicznych.

<sup>3</sup> Ł. Wojciechowski, *Zmiany w kontroli zarządczej*, <https://kontrolazarzadcza.pl/zmiany-w-kontroli-zarzadczej-2020/> [dostęp: 23.01.2023].

<sup>4</sup> Por. A. Bień-Kacała, *Zasada dyskontynuacji prac parlamentarnych. Wybrane problemy*, [w:] D. Janicka (red.), „*Studia Iuridica Toruniensia*”, tom czwarty, Toruń 2008, s. 33–35.

powinna mieć zmiana definicji legalnej kontroli zarządczej, ponieważ aktualna definicja w niewystarczającym stopniu podkreśla ciągły charakter procesu kontroli zarządczej i prowadzi do mylenia kontroli zarządczej w niektórych instytucjach publicznych z innymi kontrolami, np. kontrolą zewnętrzną realizowaną przez uprawnione podmioty.

### **3. DEFINIOWANIE CELÓW W SYSTEMIE KONTROLI ZARZĄDCZEJ**

Rozważania na temat definiowania celów w systemie kontroli zarządczej warto rozpocząć od jednoznacznej konstatacji faktu, iż ustawodawca nie wskazuje jednej konkretnej metody takiego działania. Za akt prawny określający taką metodę nie można uznać Rozporządzenia Ministra Finansów z dnia 29 września 2010 r. w sprawie planu działalności i sprawozdania z jego wykonania<sup>5</sup>, ponieważ obejmuje ono tylko wybrane, specyficzne podmioty realizujące kontrolę zarządczą. Brak wskazania jednej metody w przypadku większości podmiotów można uznać za atut, podkreślając uniwersalny charakter kontroli zarządczej i szeroki potencjał implementacyjny do podmiotów, których dotyczy obowiązek prawny w tym zakresie. Rozpatrując jednak inne czynniki mające wpływ na realizację systemu kontroli zarządczej w instytucjach, jest to jednocześnie mankament. Bez wątplenia jednolita metodyka, która miałaby objąć zarówno najmniejsze szkoły i instytucje kultury, jak również resorty i największe jednostki samorządu terytorialnego mogłaby okazać się nieefektywna i obniżać jakość systemu kontroli zarządczej. Jednak zaproponowanie kilku różnych metod, dopasowanych do zasobów ludzkich, budżetu i innych czynników determinujących funkcjonowanie instytucji byłoby możliwie i stanowiło uporządkowanie systemu. Analogiczne wytyczne powstały w zakresie planowania i zarządzania ryzykiem (zostały opisane w dalszej części opracowania) i znacząco przyczyniły się do rozwiania wątpliwości w zakresie praktycznych aspektów realizacji tego obszaru.

Warto podkreślić, iż cele definiowane na potrzeby systemu kontroli zarządczej mogą być formułowane inaczej niż standardowe cele instytucji, ponieważ ich kluczową cechą charakterystyczną powinna być mierzalność. Jeżeli np. standardowy cel instytucji kultury to zwiększenie oferty usług kulturalnych dla członków społeczności lokalnej, to w przypadku tego samego celu na potrzeby kontroli zarządczej należałoby wskazać „o ile” ma się zwiększyć ta oferta. Priorytetowe znaczenie

---

<sup>5</sup> Dz.U. 2010 nr 187, poz. 1254.

ma zatem określenie, jakie mierniki powinny zostać zastosowane, żeby jednoznacznie stwierdzić, czy cel udało się zrealizować.

Analiza wybranych rejestrów celów podmiotów realizujących kontrolę zarządczą umożliwia wyodrębnienie dwóch dominujących metod ich definiowania. Pierwsza metoda to syntetyczne ujęcie celów, w którym wyodrębnia się ich tylko kilka, stosując różnorodne kryteria, np.:

- przekrojowy wybór celów obejmujących różnorodne obszary funkcjonowania instytucji,
- wskazanie wyłącznie najważniejszych celów, na ogół odnoszących się do podstawowej działalności instytucji,
- sformułowanie kilku celów, będących wynikiem pogrupowania większej liczby celów.

W przypadku przekrojowego wyboru celów w instytucjach stosowane są matryce, które umożliwiają niesformalizowany audyt, który prowadzi do określenia, czy faktycznie udało się sformułować cele, odnoszące się do różnorodnych aspektów ich funkcjonowania<sup>6</sup>. Instytucje wykorzystują do tego m.in. kategorie ryzyk porównując dopasowanie celów do poszczególnych kategorii, niezależnie od późniejszej identyfikacji ryzyk. Istnieje jednak wysokie prawdopodobieństwo, że takie podejście, podobnie jak wszystkie inne syntetyczne ujęcia celów, nie doprowadzi do analizy wszystkich istotnych aspektów funkcjonowania instytucji. Jeszcze bardziej prawdopodobne wystąpienie takiej sytuacji wiąże się ze wskazaniem wyłącznie najważniejszych celów instytucji. Przykładem takiego działania może być wskazanie przez dyrekcję szkoły wyłącznie kilku celów, które odnoszą się bezpośrednio do jej podstawowych zadań, np. prawidłowej realizacji procesu rekrutacji, prowadzenia zajęć, umożliwiających osiągnięcie przez uczniów wysokich wyników w nauce ze wskazaniem minimalnej średniej ocen, bądź też odpowiednie planowanie zajęć dodatkowych dla uczniów. Taki rejestr celów może być poprawny od strony merytorycznej, ale stanowić *de facto* zaledwie fragment rejestru, który powinien zostać stworzony. Kontrola zarządcza odnosi się bowiem do wszystkich aspektów funkcjonowania instytucji mających wpływ na realizację celów, więc oprócz kwestii związanych z edukacją i uczniami służąca za przykład szkoły jest także m.in. miejscem pracy dla nauczycieli, jak również pracowników administracji i obsługi oraz administratorem danych osobowych. Dlatego podejściem, które ma większe szanse na wykreowanie rzeczywistej wartości merytorycznej, nie w sposób wycinkowy, ale całościowy jest grupowanie celów, a w dalszym kroku uwzględnienie wszystkich ryzyk związanych z pogrupowanymi celami.

---

<sup>6</sup> Por. J. Sławińska, *Wdrażanie kontroli zarządczej w jednostkach sektora finansów publicznych*, „Zeszyty Naukowe Uniwersytetu Przyrodniczo-Humanistycznego w Siedlcach. Seria: Administracja i Zarządzanie” 2013, nr 97, s. 437.

Drugą metodą to obszerne ujęcie celów. Stworzone w ten sposób rejestry zawierają najczęściej od kilkunastu (w przypadku mniejszych instytucji) do kilkudziesięciu celów, a w niektórych przypadkach liczba ta jest znacznie większa. Przy takim podejściu istnieje wysokie prawdopodobieństwo faktycznego przekrojowego nawiązania do wszystkich aspektów funkcjonowania instytucji. Niektórzy kierownicy jednostek formułują szerokie spektrum celów na własną rękę, np. prosząc kierowników poszczególnych komórek organizacyjnych o ich wskazanie i zbierając otrzymane informacje w jedną całość. Wówczas cele odzwierciedlają rzeczywiste działania instytucji. Mogą odnosić się m.in. do strategii podmiotów w wymiarze sektorowym, co może mieć wpływ na konkurencyjność w wybranych obszarach. Przykładem mogą być gminy, które kreują lokalną strategię podatkową mającą wpływ na ich konkurencyjność<sup>7</sup>. W przypadku obszernego ujęcia celów mogą one również być tworzone na podstawie budżetu zadaniowego. Obszerne ujęcie celów cechuje się jednak koniecznością zaangażowania znaczących zasobów ludzkich, stąd nie może być rekomendowane wszystkim podmiotom. Wynika to przede wszystkim z faktu, że tworzenie rejestru celów i ryzyk nie powinno stanowić jednorazowego działania w cyklu rocznym i powstanie takiego dokumentu nie może być celem samym w sobie. Zgodnie ze standardami kontroli zarządczej konieczny jest bowiem stały monitoring celów i ryzyk.

#### **4. PLANOWANIE I ZARZĄDZANIE RYZYKIEM W SYSTEMIE KONTROLI ZARZĄDCZEJ**

W przeciwieństwie do definiowania celów, planowanie i zarządzanie ryzykiem to działanie w ramach kontroli zarządczej, względem którego zostały wydane precyzyjne wytyczne w Komunikacie Nr 6 Ministra Finansów z dnia 6 grudnia 2012 r. w sprawie szczegółowych wytycznych dla sektora finansów publicznych w zakresie planowania i zarządzania ryzykiem (Dz. Urz. Min. Fin. poz. 56)<sup>8</sup> obejmujące wszystkie podmioty realizujące kontrolę zarządczą. Rozporządzenie zawiera obszerny załącznik pt. „Szczegółowe wytyczne dla jednostek sektora finansów publicznych w zakresie planowania oraz zarządzania ryzykiem”, podzielony na dwanaście sekcji:

1. Planowanie działalności i zarządzanie ryzykiem w systemie kontroli zarządczej.
2. Planowanie działalności.

---

<sup>7</sup> T. Wołowicz, S. Skrzypek-Ahmed, *Znaczenie lokalnej strategii podatkowej dla konkurencyjności podatkowej gminy*, „Zeszyty Naukowe WSEI seria: EKONOMIA”, nr 15.

<sup>8</sup> Dz. Urz. Min. Fin. poz. 56.



3. Identyfikacja ryzyka.
4. Analiza ryzyka.
5. Reakcja na ryzyko.
6. Mechanizmy kontroli.
7. Dokumentowanie zarządzania ryzykiem.
8. Informacja i komunikacja w systemie zarządzania ryzykiem.
9. Monitorowanie i ocena w systemie zarządzania ryzykiem.
10. Role poszczególnych uczestników w systemie zarządzania ryzykiem.
11. Wdrożenie systemu zarządzania ryzykiem w jednostce.
12. Informacje na temat dodatkowych materiałów.

„Szczegółowe wytyczne dla jednostek sektora finansów publicznych w zakresie planowania oraz zarządzania ryzykiem” to przykład profesjonalnych materiałów o charakterze dydaktycznym opracowanych przez Ministerstwo Finansów. Na szczególną uwagę zasługuje przejrzysta formuła, przystępny język oraz liczne przykłady, które bez wątpienia pomogą zrozumieć proces planowania i zarządzania ryzykiem również kierownikom jednostek bez kompetencji w zakresie ekonomii i finansów. Atuty wytycznych ministra finansów są szczególnie widoczne w przypadku ich porównania z analogicznym opracowaniem (w dwóch częściach), dotyczącym analizy ryzyka na potrzeby realizacji przepisów RODO przygotowanym przez Urząd Ochrony Danych Osobowych<sup>9</sup>. Opracowanie związane z analizą ryzyka w zakresie ochrony danych osobowych zawiera bowiem skomplikowaną terminologię, a przedstawione tam metody jest w stanie właściwie zinterpretować i wdrożyć tylko wąska grupa specjalistów.

Metodyka oceny ryzyka może się różnić w poszczególnych instytucjach, jednak stałe jest to, że ryzyka muszą być przypisane bezpośrednio do celów lub do zadań służących realizacji tych celów. Prowadzi to do sytuacji, w której osoba odpowiedzialna za realizację kontroli zarządczej w instytucji może mieć świadomość występowania jakiegoś ryzyka, jednak wpisanie takiego ryzyka do rejestru ryzyk musi być skorelowane z celem, z którym to ryzyko jest związane. Umożliwia to zwiększenie bezpieczeństwa prawnofinansowego instytucji poprzez identyfikację ryzyk, które mogą zagrażać realizacji celów. Po przeprowadzeniu takiej identyfikacji istnieje kilka możliwości postępowania z ryzykiem, które powinny zostać określone w procedurach kontroli zarządczej<sup>10</sup>. Takie sposoby działania mogą się różnić w zależności od instytucji, jednak najczęściej występują co najmniej trzy warianty:

---

<sup>9</sup> Urząd Ochrony Danych Osobowych, *Jak stosować podejście oparte na ryzyku? Poradnik RODO. Podejście oparte na ryzyku*, Warszawa 2018.

<sup>10</sup> Por. K. Tkocz-Wolny, *Pojęcie i zakres kontroli zarządczej w jednostkach sektora finansów publicznych*, „Zeszyty Naukowe Uniwersytetu Szczecińskiego. Finanse, Rynki Finansowe, Ubezpieczenia” 2015, nr 74, t. 2, s. 555–556.

- (świadoma) akceptacja ryzyka,
- podjęcie działań mających na celu minimalizację (reedukację) ryzyka,
- przeniesienie ryzyka.

Najwięcej wątpliwości wzbudza akceptacja ryzyka. Wynika to z faktu, że identyfikację ryzyk przeprowadza się przede wszystkim po to, żeby się nie ziściły. Pozornie diagnozę obszarów deficytowych trudno pogodzić z ich akceptacją. Jest to jednak możliwe, jeżeli wiąże się z profesjonalnym podejściem. Procedury kontroli zarządczej powinny zawierać szczegółowe wytyczne odnośnie akceptacji ryzyka. Po pierwsze, powinna być ona w pełni świadoma. Nie można mówić o akceptacji ryzyk, które nie zostały zidentyfikowane i ujęte w rejestrze ryzyk. Jeżeli w toku funkcjonowania podmiotu okaże się, że ziściło się ryzyko, które nie zostało tam wpisane to nie wynika to ze świadomej akceptacji. Jest natomiast wynikiem niewłaściwego definiowania celów i związanych z nimi ryzyk. Drugim warunkiem powinna być możliwość akceptacji danego ryzyka wyłącznie w sytuacji, w której jest to ryzyko niskie. Szczegółowe zapisy dotyczące potencjalnej akceptacji ryzyka będą w tym przypadku związane ze skalą szacowania ryzyka przyjętą w instytucji, np. jeżeli jest to skala trzystopniowa, gdzie jeden oznacza ryzyko niskie, dwa oznacza ryzyko średnie, a trzy ryzyko wysokie, to akceptacja jest możliwa wyłącznie jeżeli zidentyfikowano ryzyko niskie (jeden).

Redukcja ryzyka to działanie o najwyższej skuteczności i zdecydowanie rekomendowane w każdej sytuacji, kiedy jest to możliwe. Bariery, która uniemożliwia takie działanie, jest przede wszystkim brak środków finansowych. Trudno wskazywać na taką barierę w przypadku możliwości redukcji ryzyka poprzez zmianę procedur wewnętrznych, bądź też realizację inwestycji wiążących się z niskimi kosztami. Jednak w przypadku, w którym minimalizacja ryzyka wymaga np. remontu generującego wysokie koszty, zmiany siedziby lub zatrudnienia większej liczby pracowników jest to w niektórych sytuacjach niemożliwe. Wówczas w niektórych przypadkach kadra kierownicza może podjąć decyzję o zaniechaniu realizacji danego celu. Możliwe jest także przeniesienie ryzyka. Odbywa się ono w dwóch wariantach. Pierwszy polega na wykupieniu ubezpieczenia, drugi może zostać zastosowany tylko w niektórych przypadkach, jeżeli w danym projekcie jest zatrudniony podwykonawca. Wówczas odpowiedzialność za ryzyko można przenieść na taki podmiot poprzez odpowiednie zapisy w umowie.

Informacje na temat tego, czy w danym roku realizacji kontroli zarządczej został właściwie przeprowadzony proces analizy ryzyka powinny zostać uwzględnione w oświadczeniu o stanie

kontroli zarządczej, poprzedzonym samooceną kontroli zarządczej. Wzór oświadczenia został określony przez ministra finansów w załączniku do Rozporządzenia Ministra Finansów z dnia 2 grudnia 2010 r. w sprawie wzoru oświadczenia o stanie kontroli zarządczej<sup>11</sup>.

## 5. PODSUMOWANIE

Przeprowadzona analiza, która została omówiona w opracowaniu, umożliwia pozytywną weryfikację hipotezy badawczej, zgodnie z którą planowanie celów i analiza ryzyka stanowią priorytetowy element systemu kontroli zarządczej i mają istotny wpływ na kształtowanie bezpieczeństwa prawno-finansowego instytucji publicznych. Trudno bowiem nie wskazać na istotny charakter w przypadku czynności, które stanowią *de facto* rdzeń systemu kontroli zarządczej w każdej organizacji. Wskazana konkluzja wynika również z korelacji z definicją legalną, w której także wskazano na priorytetowy charakter realizacji celów. Istotny wpływ na kształtowanie bezpieczeństwa prawno-finansowego wynika natomiast z istoty planowania i zarządzania ryzykiem. Każdy wariant postępowania ze zidentyfikowanym ryzykiem jest jednocześnie działaniem minimalizującym ryzyko lub działaniem obejmującym systematyczny monitoring ryzyka.

Rzetelna analiza wymaga jednak zwrócenia uwagi na mankamenty obecnie funkcjonującego systemu kontroli zarządczej. Wśród nich szczególne znaczenie ma brak standaryzacji i precyzyjnych wytycznych w zakresie definiowania celów. Takie ramy zostały określone we wskazanym wcześniej Komunikacie Ministra Finansów<sup>12</sup> w zakresie analizy ryzyka, co jednoznacznie wskazuje na możliwość stworzenia szerokich i różnorodnych wytycznych, z których mogą efektywnie korzystać zarówno najmniejsze instytucje publiczne, jak i największe podmioty na poziomie resortów lub jednostek samorządu terytorialnego. W przypadku celów bardzo często pojawia się dylemat, w jakim stopniu szczegółowości powinny zostać sformułowane, ile ich powinno być i na ile powinny odnosić się do kwestii finansowych, a na ile przekrojowo do wszystkich obszarów funkcjonowania instytucji. Innym mankamentem jest wskazane niezrozumienie w niektórych podmiotach zasad funkcjonowania kontroli zarządczej, co wynika z aktualnie obowiązującej nieprecyzyjnej definicji legalnej. W opracowaniu wskazano nową definicję, która znalazła się w projekcie nowelizacji Ustawy

---

<sup>11</sup> Dz.U. 2010 nr 238, poz. 1581.

<sup>12</sup> Komunikat Nr 6 Ministra Finansów z dnia 6 grudnia 2012 r. w sprawie szczegółowych wytycznych dla sektora finansów publicznych w zakresie planowania i zarządzania ryzykiem (Dz. Urz. Min. Fin., poz. 56)

o finansach publicznych. Rada Ministrów przyjęła wariant szerokiej reformy systemu kontroli zarządczej, a kiedy nie udało się go zrealizować, całkowicie odsunięto reformę w nieokreślonym czasie. Warto rozważyć reformę stopniową, którą w języku publicystycznym można określić mianem „reformy małych kroków”, ponieważ nie widać przeciwwskazań do zmiany wyłącznie definicji nawet w wariantcie odsunięcia w czasie innych zmian.

Ostatnia konkluzja to postulat intensyfikacji działań na poziomie Ministerstwa Finansów w zakresie promocji dobrych praktyk i wartościowych rozwiązań, które mogą być implementowane w podmiotach, które mają obowiązek realizacji kontroli zarządczej. Autor już we wcześniejszych publikacjach, dotyczących kontroli zarządczej, wskazywał na problem braku istnienia odpowiednich pasów transmisyjnych, co powoduje nieefektywną komunikację pomiędzy ministerstwem a podmiotami realizującymi kontrolę zarządczą. Przytaczane w nich przykłady braku wiedzy o wskazanym Komunikacie Ministra Finansów dot. planowania i zarządzania ryzykiem wciąż mają miejsce. Warto w tym zakresie podjąć działania mające na celu stworzenie portalu internetowego, w którym zebrane będą wartościowe treści dotyczące kontroli zarządczej, w tym artykuły naukowe.

## **BIBLIOGRAFIA**

### **Akty prawne**

1. Ustawa z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych (Dz.U. z 2022 r., poz. 1634).
2. Rozporządzenie Ministra Finansów z dnia 29 września 2010 r. w sprawie planu działalności i sprawozdania z jego wykonania (Dz.U. 2010 nr 187, poz. 1254).
3. Rozporządzenie Ministra Finansów z dnia 2 grudnia 2010 r. w sprawie wzoru oświadczenia o stanie kontroli zarządczej (Dz.U. 2010 nr 238, poz. 1581).

### **Dokumenty i materiały**

1. Komunikat Nr 23 Ministra Finansów z dnia 16 grudnia 2009 r. w sprawie standardów kontroli zarządczej dla sektora finansów publicznych.
2. Komunikat Nr 6 Ministra Finansów z dnia 6 grudnia 2012 r. w sprawie szczegółowych wytycznych dla sektora finansów publicznych w zakresie planowania i zarządzania ryzykiem (Dz. Urz. Min. Fin., poz. 56).

3. Wojciechowski Ł., *Zmiany w kontroli zarządczej*, <https://kontrolazarzadcza.pl/zmiany-w-kontroli-zarzadczej-2020/>, [dostęp: 23.01.2023].
4. Urząd Ochrony Danych Osobowych, *Jak stosować podejście oparte na ryzyku? Poradnik RODO. Podejście oparte na ryzyku*, Warszawa 2018.

### **Opracowania naukowe**

1. Bień-Kacała A., *Zasada dyskontynuacji prac parlamentarnych. Wybrane problemy*, [w:] D. Janicka (red.), „Studia Iuridica Toruniensia”, tom czwarty, Toruń 2008, s. 33.
2. Dmowski A., Bogacki S., Wołowiec T., *Procedury systemu kontroli zarządczej w jednostkach samorządu terytorialnego*, ‘International Journal of Legal Studies’ 2019, no. 2(6), s. 137–161.
3. Sławińska J., *Wdrażanie kontroli zarządczej w jednostkach sektora finansów publicznych*, „Zeszyty Naukowe Uniwersytetu Przyrodniczo-Humanistycznego w Siedlcach. Seria: Administracja i Zarządzanie” 2013, nr 97.
4. Tkocz-Wolny K., *Pojęcie i zakres kontroli zarządczej w jednostkach sektora finansów publicznych*, „Zeszyty Naukowe Uniwersytetu Szczecińskiego. Finanse, Rynki Finansowe, Ubezpieczenia” 2015, nr 74, t. 2.
5. Wołowiec T., Skrzypek-Ahmed S., *Znaczenie lokalnej strategii podatkowej dla konkurencyjności podatkowej gminy*, „Zeszyty Naukowe WSEI seria: EKONOMIA”, nr 15.

Angelika Koman-Bednarczyk\*

**RZECZNIK MAŁYCH I ŚREDNICH  
PRZEDSIĘBIORCÓW – JAKO ORGAN  
OCHRONY PRAW PRZEDSIĘBIORCÓW  
W RELACJACH Z PODMIOTAMI  
ADMINISTRACJI PUBLICZNEJ**

***Ombudsman for Small and Medium-Sized  
Enterprises – as a body for the protection  
of entrepreneurs' rights in relations with public  
administration entities***

\*Lubelska Akademia WSEI, ORCID: 0000-0001-9061-9904

**Abstract**

*The Ombudsman for Small and Medium-Sized Enterprises was introduced into the Polish system of legal protection bodies with the Act of 6 March 2018 on the Ombudsman for Small and Medium-Sized Enterprises as part of a package of laws referred to as the 'Business Constitution'. According to the legislative assumption, the Ombudsman was to become a guarantor of institutional support for entrepreneurs' rights and, moreover, a guarantor of the implementation of the principles of the Business Constitution. A period of more than three years enables an preliminary analysis to be carried out and attempt to assess the operation of this body in the Polish system of legal protection bodies, which is the main objective of the author's deliberations included in this article. In addition, the ratio legis of the Ombudsman institution, the principles of its appointment and its basic competences have been analysed. The main research methods used in the article are the method of terminological and conceptual analysis and formal-dogmatic analysis.*

**Key words:** *Ombudsman for Small and Medium-Sized Enterprises, micro, small and medium-sized enterprises sector, entrepreneurs' rights, protection of entrepreneurs.*

## Streszczenie

Rzecznik Małych i Średnich Przedsiębiorców został wprowadzony do polskiego systemu organów ochrony prawnej ustawą z dnia 6 marca 2018 r. o Rzeczniku Małych i Średnich Przedsiębiorców, jako część pakietu ustaw określanych mianem „Konstytucji biznesu”. Zgodnie z legislacyjnym założeniem Rzecznik MŚP miał stać się gwarantem instytucjonalnego wparcia praw przedsiębiorców, a co więcej, gwarantem wdrożenia zasad Konstytucji biznesu. Okres ponad trzech lat umożliwi dokonanie wstępnej analizy i próby oceny działania tego organu w polskim systemie organów ochrony prawnej, co stanowi zasadniczy cel autorki rozważań ujętych w niniejszym artykule. Ponadto analizie zostało poddane *ratio legis* instytucji Rzecznika MŚP, zasady jego powoływania i podstawowe kompetencje. Zasadnicze metody badawcze zastosowane w artykule to metoda analizy terminologiczno-pojęciowej i analizy formalno-dogmatycznej.

**Słowa kluczowe:** Rzecznik Małych i Średnich Przedsiębiorców, sektor mikro-, małych i średnich przedsiębiorstw, prawa przedsiębiorców, ochrona przedsiębiorców.

## 1. WPROWADZENIE

Rzecznik Małych i Średnich Przedsiębiorców (dalej jako: Rzecznik MŚP) został wprowadzony do polskiego systemu organów ochrony prawnej Ustawą z dnia 6 marca 2018 r. o Rzeczniku Małych i Średnich Przedsiębiorców<sup>1</sup>. Do momentu wprowadzenia tej instytucji, w polskim systemie organów ochrony prawnej nie było podmiotu, do którego kompetencji należałaby ochrona interesów przedsiębiorców – mikroprzedsiębiorców oraz małych i średnich przedsiębiorców<sup>2</sup>. W ocenie autorki artykułu, wprowadzenie tej instytucji miało istotne znaczenie z punktu widzenia kształtowania przedsiębiorczości w polskiej gospodarce. Według raportu Polskiej Agencji Rozwoju Przedsiębiorczości o stanie sektora małych i średnich przedsiębiorstw w Polsce z 2022 r., sektor mikroprzedsiębiorców oraz małych i średnich przedsiębiorców stał się fundamentem gospodarki polskiej. Sektor ten stanowi obecnie zdecydowaną większość przedsiębiorstw w Polsce, bo aż 99,8%. Jak

---

<sup>1</sup> Ustawa z dnia 6 marca 2018 r. o Rzeczniku Małych i Średnich Przedsiębiorców (Dz.U., poz. 648), dalej jako: „Ustawa o Rzeczniku”.

<sup>2</sup> Ww. ustawa nie definiuje pojęć mikroprzedsiębiorcy, a także małego i średniego przedsiębiorcy, natomiast w tym zakresie odsyła do Ustawy z dnia 6 marca 2018 r. – Prawo przedsiębiorców (t.j. Dz.U. z 2021 r., poz. 162 z późn. zm.), dalej jako: „Prawo przedsiębiorców”. Zob. art. 7 Prawa przedsiębiorców.

podają dane raportu, wśród nich najliczniejszą grupą 97,0% (2,2 mln) są mikroprzedsiębiorstwa. Udział małych przedsiębiorców w strukturze polskich przedsiębiorstw wynosi 2,2% (49,5 tys.), średnich – 0,6% (14,4 tys.), zaś dużych – 0,2% (3,7 tys.)<sup>3</sup>. Analiza danych pokazuje, że w ostatnich latach liczba przedsiębiorstw systematycznie rośnie. W 2020 r. w Polsce działało blisko 2,3 mln przedsiębiorstw. W porównaniu do całego analizowanego przez PARP okresu, tj. od 2008 r. – ich liczba wzrosła o 21,4%<sup>4</sup>.

## **2. RATIO LEGIS WPROWADZENIA INSTYTUCJI RZECZNIKA MAŁYCH I ŚREDNICH PRZEDSIĘBIORCÓW DO POLSKIEGO SYSTEMU ORGANÓW OCHRONY PRAWNEJ I JEJ POZYCJA PRAWNA**

Rzecznik MŚP stał się legislacyjną odpowiedzią na istniejący w polskim systemie organów ochrony prawnej brak instytucji zapewniającej ochronę przedsiębiorców. Do momentu wprowadzenia tej instytucji polski prawodawca konsekwentnie podejmował działania, które miały na celu przede wszystkim ochronę słabszej strony stosunków gospodarczych – konsumenta. Ustawa o Rzeczniku Małych i Średnich Przedsiębiorców weszła w skład pakietu ustaw określanych jako Konstytucja biznesu<sup>5</sup>, a sam rzecznik został określony gwarantem wprowadzenia Konstytucji dla biznesu, a także praw, wolności i zasad wynikających zarówno z Prawa przedsiębiorców<sup>6</sup> i Konstytucji RP<sup>7</sup>. Rzecznik MŚP w myśl art. 1 ustawy stoi na straży praw mikroprzedsiębiorców oraz małych i średnich przedsiębiorców, w szczególności poszanowania zasady wolności działalności gospodarczej, pogłębiania zaufania przedsiębiorców do władzy publicznej, bezstronności i równego traktowania, zrównoważonego rozwoju oraz zasady uczciwej

---

<sup>3</sup> [https://www.parp.gov.pl/storage/publications/pdf/Raport-o-stanie-sektora-maych-i-rednich-przedsiębiorstw\\_13\\_10\\_2022.pdf](https://www.parp.gov.pl/storage/publications/pdf/Raport-o-stanie-sektora-maych-i-rednich-przedsiębiorstw_13_10_2022.pdf), (dostęp: 2022.11.09).

<sup>4</sup> Ibidem.

<sup>5</sup> W skład Konstytucji biznesu wchodzi następujące akty normatywne: Prawo przedsiębiorców, Ustawa z dnia 6 marca 2018 r. o Centralnej Ewidencji i Informacji o Działalności Gospodarczej i Punkcie Informacji dla Przedsiębiorcy (t.j. Dz.U. z 2022 r., poz. 541), Ustawa o Rzeczniku, Ustawa z dnia 6 marca 2018 r. o zasadach uczestnictwa przedsiębiorców zagranicznych i innych osób zagranicznych w obrocie gospodarczym na terytorium Rzeczypospolitej Polskiej (t.j. Dz.U. z 2022 r., poz. 470), Ustawa z dnia 6 marca 2018 r. Przepisy wprowadzające ustawę – Prawo przedsiębiorców oraz inne ustawy dotyczące działalności gospodarczej (Dz.U., poz. 650).

<sup>6</sup> Zob. w szczególności art. 8, 9, 10, 11, 12, 13, 14, 15 Prawa przedsiębiorców.

<sup>7</sup> Konstytucja Rzeczypospolitej Polskiej z dnia 2 kwietnia 1997 r. (Dz.U. nr 78, poz. 483 z późn. zm.).



konkurencji i poszanowania dobrych obyczajów oraz słusznym interesów przedsiębiorców. Jego podstawowa rola sprowadza się do ochrony praw przedsiębiorców w relacjach z organami władzy publicznej, w szczególności w obszarze władczych działań państwa<sup>8</sup>.

Warto wskazać, że sama ustawa nie określa precyzyjnie pozycji prawnej Rzecznika MŚP i jego miejsca w strukturze organów państwowych. Dlatego w doktrynie pojawiły się liczne wątpliwości, co do charakteru prawnego tego organu<sup>9</sup>. Uznać należy, że Rzecznik MŚP jest pozasądowym organem ochrony prawnej i państwowego organu wolności i praw<sup>10</sup>. W myśl art. 3 ustawy Rzecznika MŚP powołuje prezes Rady Ministrów na wniosek ministra właściwego do spraw gospodarki. Przed złożeniem wniosku minister zasięga opinii reprezentatywnych organizacji pracodawców<sup>11</sup>. Kadencja rzecznika trwa 6 lat i rozpoczyna się z dniem jego powołania<sup>12</sup>. Oznacza to, że Rzecznik MŚP jest organem pozakonstytucyjnym – w przeciwieństwie do Rzecznika Praw Obywatelskich czy Rzecznika Praw Dziecka powoływanych przez Sejm RP<sup>13</sup>, co może budzić wątpliwości co do niezależności tego organu. O niezależności rzecznika decyduje to, że nie może on:

- zajmować innego stanowiska, z wyjątkiem stanowiska naukowo-dydaktycznego lub naukowego w szkole wyższej, Polskiej Akademii Nauk, instytucie badawczym lub innej jednostce naukowej, ani wykonywać innych zajęć zawodowych;
- należeć do partii politycznej;

---

<sup>8</sup> P. Tracz, [w:] *Prawo przedsiębiorców. Komentarz*, red. A. Pietrzak, Warszawa 2019, art. 16, <https://sip.lex.pl/#/commentary/587788778/586218/pietrzak-aldona-red-prawo-przedsiębiorcow-komentarz?cm=URELATIONS>, (dostęp: 2022.11.09).

<sup>9</sup> Zob. m.in. D. Sylwetrzak, *Udział Rzecznika Małych i Średnich Przedsiębiorców w postępowaniu sądownoadministracyjnym*, „Acta Universitatis Wratislaviensis”, no. 3977, PRAWO CCCXXIX Wrocław 2019, s. 119–130, P. Lissoń, *Rzecznik Małych i Średnich Przedsiębiorców: Ombudsman czy organ administracji rządowej?*, „Ruch Prawniczy, Ekonomiczny i Socjologiczny”, 2018, nr 4, s. 55–71; Wrocław 2019, s. 119–130, M. Łukawska, *Rzecznik Małych i Średnich Przedsiębiorców jako wyspecjalizowany organ ochrony praw przedsiębiorców – iluzja czy rzeczywistość?*, „Annales Universitatis Mariae Curie-Skłodowska Lublin – Polonia, VOL. LXVII, 2 2020, sectio G, 2020, s. 129–147; L. Zacharko, A. Zacharko, *Rzecznik małych i średnich przedsiębiorców – jako pozasądowy organ ochrony praw przedsiębiorców*, „Eunomia” (2018), nr 2, s. 17–24.

<sup>10</sup> D. Sylwetrzak, *Udział...*, s. 119–130.

<sup>11</sup> Prawodawca dookreślił, że chodzi o reprezentatywne organizacje pracodawców w myśl Ustawy z dnia 24 lipca 2015 r. o Radzie Dialogu Społecznego i innych instytucjach dialogu społecznego (t.j. Dz.U. z 2018 r., poz. 2232 z późn. zm.).

<sup>12</sup> Od 22 czerwca 2018 powołany został Adam Abramowicz.

<sup>13</sup> P. Ruczkowski, [w:] L. Bielecki, P. Ruczkowski, *Komentarz do ustawy o Rzeczniku Małych i Średnich Przedsiębiorców*, [w:] *Konstytucja biznesu. Komentarz*, Warszawa 2019, art. 1, <https://sip.lex.pl/#/commentary/587786514/583954/bielecki-leszek-ruczkowski-piotr-komentarz-do-ustawy-o-rzeczniku-malych-i-srednich...?cm=URELATIONS>, (dostęp: 2022.11.09).

- wykonywać innych czynności, które pozostają w sprzeczności z jego obowiązkami albo mogą wywołać podejrzenie o jego stronniczość lub interesowność;
- prowadzić działalności publicznej niedającej się pogodzić z obowiązkami i godnością jego urzędu<sup>14</sup>.

Na stanowisko Rzecznika MŚP może być powołana osoba, która:

- jest obywatelem polskim;
- korzysta z pełni praw publicznych;
- nie była skazana prawomocnym wyrokiem za umyślne przestępstwo ani umyślne przestępstwo skarbowe;
- posiada wykształcenie wyższe;
- cieszy się nieposzlakowaną opinią i daje rękojmię prawidłowego wykonywania powierzonych zadań;
- wyróżnia się wiedzą w zakresie przedsiębiorczości i regulacji prawnych tworzących otoczenie przedsiębiorców oraz posiada co najmniej pięcioletnie doświadczenie w zakresie wykonywania działalności gospodarczej lub reprezentowania interesów przedsiębiorców, lub tworzenia lub stosowania prawa gospodarczego;
- nie pełniła służby zawodowej ani nie pracowała w organach bezpieczeństwa państwa<sup>15</sup> ani nie była ich współpracownikiem<sup>16</sup>.

Kadencja Rzecznika MŚP wygasa w przypadku jego śmierci lub odwołania. Prezes Rady Ministrów, na wniosek ministra właściwego do spraw gospodarki, odwołuje Rzecznika MŚP przed upływem kadencji wyłącznie w przypadku:

- złożenia rezygnacji;
- utraty obywatelstwa polskiego;
- trwałej niezdolności do pełnienia obowiązków ze względu na stan zdrowia – stwierdzonej orzeczeniem lekarskim;
- prawomocnego skazania za umyślne przestępstwo lub umyślne przestępstwo skarbowe;
- rażącego naruszenia przepisów ustaw w związku z pełnieniem funkcji rzecznika;
- ustalenia niespełniania lub zaprzestania spełniania warunków, o których mowa w art. 2 pkt 2, 4 i 7 ustawy<sup>17</sup>.

---

<sup>14</sup> Art. 6 Ustawy o Rzeczniku.

<sup>15</sup> Prawodawca dookreślił, że chodzi o organy bezpieczeństwa państwa wymienione w art. 2 Ustawy z dnia 18 października 2006 r. o ujawnianiu informacji o dokumentach organów bezpieczeństwa państwa z lat 1944–1990 oraz treści tych dokumentów (t.j. Dz.U. z 2021 r., poz. 1633 z późn. zm.).

<sup>16</sup> Art. 2 Ustawy o Rzeczniku.

<sup>17</sup> Art. 5 Ibidem.

### **3. KOMPETENCJE RZECZNIKA MAŁYCH I ŚREDNICH PRZEDSIĘBIORCÓW**

Kompetencje nadane Rzecznikowi MŚP określone w art. 8 i 9 ustawy mają charakter inicjujący, kontrolny, informacyjny i interwencyjny.

Do zadań Rzecznika MŚP należy:

- opiniowanie projektów aktów normatywnych, dotyczących interesów przedsiębiorców oraz zasad podejmowania, wykonywania lub zakończenia działalności gospodarczej na terytorium Rzeczypospolitej Polskiej;
- pomoc w organizacji mediacji między przedsiębiorcami a organami administracji publicznej;
- współpraca z organizacjami pozarządowymi, społecznymi i zawodowymi, do których celów statutowych należy ochrona praw przedsiębiorców oraz współdziałanie ze stowarzyszeniami, ruchami obywatelskimi, innymi dobrowolnymi zrzeszeniami i fundacjami oraz z zagranicznymi i międzynarodowymi organami i organizacjami na rzecz ochrony praw przedsiębiorców oraz poszanowania zasady wolności działalności gospodarczej i równego traktowania;
- inicjowanie i organizowanie działalności edukacyjnej i informacyjnej w zakresie związanym z wykonywaniem działalności gospodarczej na terytorium Rzeczypospolitej Polskiej, w szczególności w dziedzinie przedsiębiorczości oraz prawa gospodarczego;
- podejmowanie innych działań, o których mowa w art. 9 ustawy, o ile służą one ochronie praw przedsiębiorców<sup>18</sup>.

W zakresie ochrony praw przedsiębiorców rzecznik może:

- występować do właściwych organów z wnioskami o podjęcie inicjatywy ustawodawczej albo wydanie lub zmianę innych aktów normatywnych w sprawach dotyczących działalności gospodarczej;
- występować do właściwych organów z wnioskiem o wydanie objaśnień prawnych, o których mowa w art. 33 ustawy Prawo przedsiębiorców, jeśli przepisy będące przedmiotem wniosku budzą wątpliwości w praktyce lub ich stosowanie wywołało rozbieżności w rozstrzygnięciach wydawanych przez właściwy organ administracji publicznej;
- informować właściwe organy nadzoru lub kontroli o dostrzeżonych nieprawidłowościach w funkcjonowaniu organów administracji publicznej;
- występować do właściwego ministra lub organu upoważnionego ustawowo do opracowywania i wnoszenia do rozpatrzenia przez Radę Ministrów projektów aktów normatywnych z wnioskiem, o którym mowa w art. 69 ust. 1 Prawo przedsiębiorców;

---

<sup>18</sup> Art. 8 Ustawy o Rzeczniku.

- występować do Sądu Najwyższego z wnioskiem, o którym mowa w art. 83 § 1 Ustawy o Sądzie Najwyższym<sup>19</sup>;
- wnosić skargę nadzwyczajną, na podstawie art. 89 § 2 Ustawy o Sądzie Najwyższym;
- występować do Naczelnego Sądu Administracyjnego z wnioskami o podjęcie uchwały mającej na celu wyjaśnienie przepisów prawnych, których stosowanie wywołało rozbieżności w orzecznictwie sądów administracyjnych;
- zwrócić się o wszczęcie postępowania administracyjnego, wnieść skargi i skargi kasacyjne do sądu administracyjnego, a także uczestniczyć w tych postępowaniach – na prawach przysługujących prokuratorowi;
- żądać wszczęcia przez uprawnionego oskarżyciela postępowania przygotowawczego w sprawach o przestępstwa wszczynane z urzędu;
- informować właściwe organy o dostrzeżonych barierach i utrudnieniach w zakresie wykonywania działalności gospodarczej na terytorium Rzeczypospolitej Polskiej<sup>20</sup>.

W celu wykonywania zadań rzecznik może zawierać umowy na przeprowadzenie badań lub sporządzenie ekspertyz i opinii.

#### **4. DZIAŁANIA PODEJMOWANE PRZEZ RZECZNIKA MŚP W ZAKRESIE OCHRONY PRAW PRZEDSIĘBIORCÓW. ANALIZA DANYCH ZAWARTYCH W SPRAWOZDANIU RZECZNIKA MŚP ZA OKRES 2021 R.**

Rzecznik MŚP ma obowiązek przedstawić corocznie, w terminie 90 dni od zakończenia roku kalendarzowego, sprawozdanie ze swojej działalności prezesowi Rady Ministrów. Sprawozdanie podawane jest do publicznej wiadomości<sup>21</sup>.

Analizując dane zawarte w sprawozdaniu z działalności Rzecznika MŚP za okres od 1 stycznia 2021 r. do 31 grudnia 2021 r.<sup>22</sup> należy odnotować, że do Rzecznika MŚP wpłynęło w 2021 r. 7835 spraw, podczas gdy w 2020 r. było ich – 6202, a w 2019 r. – 2336<sup>23</sup>. Liczba korespondencji w ramach spraw, które wpłynęły do Rzecznika MŚP w 2021 r.

---

<sup>19</sup> Ustawa z dnia 8 grudnia 2017 r. o Sądzie Najwyższym (t.j. Dz.U. z 2021 r., poz. 1904 z późn. zm.).

<sup>20</sup> Art. 9 Ustawy o Rzeczniku.

<sup>21</sup> Art. 14 Ibidem.

<sup>22</sup> [https://rzecznikmsp.gov.pl/ritilob/2022/05/Sprawozdanie-Rzecznika\\_2021.pdf](https://rzecznikmsp.gov.pl/ritilob/2022/05/Sprawozdanie-Rzecznika_2021.pdf), (dostęp: 2022.11.09).

<sup>23</sup> Ibidem.

wynosiła 16 693, podczas gdy w 2020 r. – 14 942, zaś w 2019 r. – 5607.

Wydział Interwencyjno-Procesowy w Biurze Rzecznika MŚP podjął w 2021 r. 267 czynności procesowych w postępowaniach administracyjnych i sądowno-administracyjnych. W tym:

- postępowania administracyjne i sądowno-administracyjne – 201 sprawy;
- wnioski o wydanie objaśnień prawnych – 2 sprawy;
- wnioski do NSA o podjęcie uchwały mającej na celu wyjaśnienie przepisów prawnych, których stosowanie wywołało rozbieżności w orzecznictwie sądów administracyjnych – 7 sprawy;
- wnioski do Sądu Najwyższego o podjęcie uchwały mającej na celu wyjaśnienie przepisów prawnych, których stosowanie wywołało rozbieżności – 4 sprawy;
- wnioski do Sądu Najwyższego o wniesienie skargi nadzwyczajnej – 52 sprawy.

W zakresie różnego rodzaju nieprawidłowości dostrzeżonych przez Rzecznika MŚP w 2021 r., Rzecznik MŚP wskazał, że najczęściej dochodzi do naruszania przez organy administracji następujących zasad:

- zasady wyrażonej w art. 8 Prawo przedsiębiorców, zgodnie z którym „co nie jest prawem zabronione, jest dozwolone”;
- zasady domniemania uczciwości przedsiębiorcy i rozstrzygnięcia wątpliwości faktycznych na korzyść przedsiębiorcy wyrażonych w art. 10 Prawo przedsiębiorców;
- zasady przyjaznej interpretacji przepisów dotyczących przedsiębiorców wyrażonej w art. 11 Prawo przedsiębiorców;
- zasady pogłębiania zaufania, proporcjonalności, bezstronności i równego traktowania wyrażonej w art. 12 Prawo przedsiębiorców;
- zasady pewności prawa wyrażonej w art. 14 Prawo przedsiębiorców;
- przepisu art. 70 § 6 pkt 1 Ordynacji podatkowej<sup>24</sup> poprzez wszczęcie postępowań karnych skarbowych jedynie w celu zawieszenia biegu terminu przedawnienia zobowiązań podatkowych – ta kategoria naruszeń w większości spraw stała się podstawą wniosków Rzecznika MŚP o wszczęcie postępowań dyscyplinarnych;
- przepisu art. 15 ust. 1 Ustawy o podatku dochodowym od osób prawnych<sup>25</sup> poprzez próby kwestionowania kosztów uzyskania przychodów z tytułu opłat licencyjnych z tytułu korzystania ze znaków towarowych<sup>26</sup>.

---

<sup>24</sup> Ustawa z dnia 29 sierpnia 1997 r. – Ordynacja podatkowa (t.j. Dz.U. z 2021 r., poz. 1540 z późn. zm.).

<sup>25</sup> Ustawa z dnia 15 lutego 1992 r. o podatku dochodowym od osób prawnych (t.j. Dz.U. z 2021 r., poz. 1800 z późn. zm.).

<sup>26</sup> [https://rzecznikmsp.gov.pl/ritilob/2022/05/Sprawozdanie-Rzecznika\\_2021.pdf](https://rzecznikmsp.gov.pl/ritilob/2022/05/Sprawozdanie-Rzecznika_2021.pdf), (dostęp: 2022.11.09).

### **Przykład: Nakazanie przedsiębiorcy zaprzestania prowadzenia działalności gospodarczej w czasie epidemii COVID-19.**

„Do Rzecznika MŚP zgłosił się przedsiębiorca, wobec którego Państwowy Powiatowy Inspektor Sanitarny wydał decyzję nakazującą zaprzestanie prowadzenia działalności gospodarczej w trybie art. 27 ust. 1 ustawy o PIS<sup>27</sup>. Rzecznik wstąpił do postępowania odwoławczego toczącego w przed Państwowym Wojewódzkim Inspektorem Sanitarnym. Zdaniem Rzecznika zaskarżona przez przedsiębiorcę decyzja została wydana z naruszeniem przepisów postępowania administracyjnego i Prawa przedsiębiorców, tj. art. 37 ust. 1 ustawy o PIS w zw. z art. 61 § 4 KPA i art. 10 § 1 KPA oraz art. 37 ust. 1 ustawy o PIS w zw. z art. 6, art. 7, art. 8 § 1 KPA i art. 12 PP. Rzecznik stał na stanowisku, iż w sprawie nie było podstaw do wydania decyzji nakazującej przedsiębiorcy zaprzestanie prowadzenia działalności w klubie sportowym [...] z rygiorem natychmiastowego wykonania na podstawie art. 27 ust. 1 ustawy o PIS. Zdaniem Rzecznika MŚP, organ nie wykazał, że przedsiębiorca w przedmiotowym stanie faktycznym naruszył wymagania higieniczne i zdrowotne, a także, że swoim działaniem spowodował bezpośrednie zagrożenie dla życia i zdrowia ludzi. Wskutek działania Rzecznika MŚP organ odwoławczy uchylił zaskarżoną decyzję i umorzył postępowanie pierwszej instancji w całości<sup>28</sup>.

Rzecznik MŚP opiniował projekty aktów normatywnych, w tym 60 projektów ustaw, 13 projektów rozporządzeń i 35 aktów prawa miejscowego<sup>29</sup>.

## **5. WNIOSEK O PODJĘCIE INTERWENCJI PRZEZ RZECZNIKA MŚP**

Podjęcie czynności przez Rzecznika MŚP następuje z urzędu lub na wniosek. Rzecznik MŚP działa z urzędu lub na wniosek, który mogą kierować do niego przedsiębiorcy lub organizacje przedsiębiorców. Rzecznik MŚP, po zapoznaniu się ze skierowanym do niego wnioskiem, może albo podjąć stosowne czynności, alternatywnie wskazać wnioskodawcy przysługujące mu prawa i środki działania, przekazać sprawę według właściwości lub odmówić podjęcia

---

<sup>27</sup> Ustawa z dnia 14 marca 1985 r. o Państwowej Inspekcji Sanitarnej (t.j. Dz.U. z 2021 r., poz. 195 z późn. zm.).

<sup>28</sup> [https://rzecznikmsp.gov.pl/ritilob/2022/05/Sprawozdanie-Rzecznika\\_2021.pdf](https://rzecznikmsp.gov.pl/ritilob/2022/05/Sprawozdanie-Rzecznika_2021.pdf), (dostęp: 2022.11.09).

<sup>29</sup> [https://rzecznikmsp.gov.pl/ritilob/2022/05/Sprawozdanie-Rzecznika\\_2021.pdf](https://rzecznikmsp.gov.pl/ritilob/2022/05/Sprawozdanie-Rzecznika_2021.pdf), (dostęp: 2022.11.09).

czynności. W ostatnim przypadku Rzecznik MŚP jest zobowiązany do zawiadomienia wnioskodawcy oraz przedstawienia uzasadnienia dla swojego stanowiska. Rzecznik MŚP wykonuje swoje zadania przy pomocy swego Biura. Rzecznik MŚP, podejmując czynności, bada, czy skutek działania lub zaniechania organu administracji publicznej nie nastąpiło naruszenie praw lub interesów przedsiębiorcy<sup>30</sup>.

## 6. PODSUMOWANIE

Analiza kompetencji Rzecznika MŚP pozwala na stwierdzenie, że jest on organem hybrydowym, który łączy cechy „ombudsmana o wyspecjalizowanych kompetencjach i organu administracji rządowej”<sup>31</sup>. Rzecznik stał się instytucjonalną formą wsparcia przedsiębiorców i widocznie wzrasta jego rola (porównaj dane lata 2019–2020 a 2021). Aktywność rzecznika należy rozpatrywać w szczególności z punktu widzenia praw gwarantowanych przedsiębiorcom<sup>32</sup>. Rzecznik zbiera informacje na temat naruszeń prawa lub jego nadużycia wobec przedsiębiorców przez organy administracji publicznej, w tym organy kontrolne, a także dokonuje oceny tych naruszeń i nadużyć.

Wydaje się, że największym mankamentem analizowanego organu jest brak kompetencji do podejmowania przez rzecznika działań w sporach pomiędzy przedsiębiorcami, a także pomiędzy przedsiębiorcami a konsumentami. *De lege ferenda*, należy postulować rozszerzenie sfery aktywności działania rzecznika o te kompetencje.

---

<sup>30</sup> Zob. art. 10 Ustawy o Rzeczniku. Więcej na temat tego, w jaki sposób można złożyć wniosek znajduje się pod adresem: <https://rzecznikmsp.gov.pl/zloz-wniosek/>. Przedsiębiorca lub organizacje przedsiębiorców mogą złożyć mailowo na adres: [wnioski@rzecznikmsp.gov.pl](mailto:wnioski@rzecznikmsp.gov.pl) lub pobierając wniosek papierowy, drukując go i dostarczając osobiście lub listownie do Biura Rzecznika MŚP, ul. Wilcza 46, 00-679 Warszawa lub do oddziału terenowego właściwego dla ich siedziby: oddział terenowy w Krakowie (województwo małopolskie, podkarpackie, śląskie i świętokrzyskie), ul. Kanoniczna 11, 31-001 Kraków; oddział terenowy w Gdańsku (województwo kujawsko-pomorskie, pomorskie i zachodniopomorskie), ul. Żabi Kruk 16 lok. 04, 80-822 Gdańsk; oddział terenowy w Białymstoku (województwo podlaskie i warmińsko-mazurskie), ul. Ciepła 1, 15-472 Białystok; oddział terenowy w Poznaniu (województwo dolnośląskie, lubuskie, opolskie i wielkopolskie), ul. Wielka 20, 61-774 Poznań (dane z 2022.11.09).

<sup>31</sup> D. Sylwetrzak, *Udział ...*, s. 119–130; P. Lissoń, *Rzecznik ...*, s. 55–71.

<sup>32</sup> K. Kokocińska, [w:] L. Bielecki, J. Gola, K. Horubski, E. Komierzyńska-Orlińska, A. Żywicka, K. Kokocińska, *Komentarz do ustawy – Prawo przedsiębiorców*, [w:] *Konstytucja biznesu. Komentarz*, Warszawa 2019, art. 16. <https://sip.lex.pl/#/commentary/587786426/583866/bielecki-leszek-i-in-komentarz-do-ustawy-prawo-przedsiębiorco-w-w-konstytucja-biznesu-komentarz?cm=URELATIONS>, (dostęp: 2022.11.09).

## BIBLIOGRAFIA

### Akty prawne

1. Konstytucja Rzeczypospolitej Polskiej z dnia 2 kwietnia 1997 r. (Dz.U. nr 78, poz. 483 z późn. zm.).
2. Ustawa z dnia 6 marca 2018 r. o Rzeczniku Małych i Średnich Przedsiębiorców (Dz.U., poz. 648).
3. Ustawa z dnia 6 marca 2018 r. – Prawo przedsiębiorców (t.j. Dz.U. z 2021 r., poz. 162 z późn. zm.).
4. Ustawa z dnia 6 marca 2018 r. o Centralnej Ewidencji i Informacji o Działalności Gospodarczej i Punkcie Informacji dla Przedsiębiorcy (t.j. Dz.U. z 2022 r., poz. 541).
5. Ustawa z dnia 6 marca 2018 r. o zasadach uczestnictwa przedsiębiorców zagranicznych i innych osób zagranicznych w obrocie gospodarczym na terytorium Rzeczypospolitej Polskiej (t.j. Dz.U. z 2022 r., poz. 470).
6. Ustawa z dnia 6 marca 2018 r. Przepisy wprowadzające ustawę – Prawo przedsiębiorców oraz inne ustawy dotyczące działalności gospodarczej (Dz.U., poz. 650).
7. Ustawa z dnia 8 grudnia 2017 r. o Sądzie Najwyższym (t.j. Dz.U. z 2021 r., poz. 1904 z późn. zm.).
8. Ustawa z dnia 24 lipca 2015 r. o Radzie Dialogu Społecznego i innych instytucjach dialogu społecznego (t.j. Dz.U. z 2018 r., poz. 2232 z późn. zm.).
9. Ustawa z dnia 18 października 2006 r. o ujawnianiu informacji o dokumentach organów bezpieczeństwa państwa z lat 1944–1990 oraz treści tych dokumentów (t.j. Dz.U. z 2021 r., poz. 1633 z późn. zm.).
10. Ustawa z dnia 29 sierpnia 1997 r. – Ordynacja podatkowa (t.j. Dz.U. z 2021 r., poz. 1540 z późn. zm.).
11. Ustawa z dnia 15 lutego 1992 r. o podatku dochodowym od osób prawnych (t.j. Dz.U. z 2021 r., poz. 1800 z późn. zm.).
12. Ustawa z dnia 14 marca 1985 r. o Państwowej Inspekcji Sanitarnej (t.j. Dz.U. z 2021 r., poz. 195 z późn. zm.).

### Literatura

1. Kokocińska K., [w:] Bielecki L., Gola J., Horubski K., Komierzyńska-Orlińska E., Żywicka A., Kokocińska K., *Komentarz do ustawy – Prawo przedsiębiorców*, [w:] *Konstytucja biznesu. Komentarz*, Warszawa 2019, art. 16. <https://sip.lex.pl/#/commentary/587786426/583866/bielecki-leszek-i-in-komentarz-do-ustawy-prawo=-przedsiębiorcow-w-konstytucja-biznesu-komentarz?cm-URELATIONS>, (dostęp: 2022.11.09).



2. Lissoń P., *Rzecznik Małych i Średnich Przedsiębiorców: Ombudsman czy organ administracji rządowej?* „Ruch Prawniczy, Ekonomiczny i Socjologiczny” 2018, nr 4, s. 55–71; Wrocław 2019, s. 119–130.
3. Łukawska M., *Rzecznik Małych i Średnich Przedsiębiorców jako wyspecjalizowany organ ochrony praw przedsiębiorców – iluzja czy rzeczywistość?*, „Annales Universitatis Mariae Curie-Skłodowska Lublin – Polonia, VOL. LXVII, 2 2020, sectio G, 2020, s. 129–147.
4. Ruczkowski P., [w:] L. Bielecki, P. Ruczkowski, *Komentarz do ustawy o Rzeczniku Małych i Średnich Przedsiębiorców*, [w:] *Konstytucja biznesu. Komentarz*, Warszawa 2019. <https://sip.lex.pl/#/commentary/587786514/583954/bielecki-leszek-ruczkowski-piotr-komentarz-do-ustawy-o-rzeczniku-malych-i-srednich...?cm=URELATIONS>, (dostęp: 2022.11.09).
5. Sylwestrzak D., *Udział Rzecznika Małych i Średnich Przedsiębiorców w postępowaniu sądownoadministracyjnym*, „Acta Universitatis Wratislaviensis”, no. 3977, PRAWO CCCXXIX Wrocław 2019, s. 119–130.
6. Tracz P., [w:] *Prawo przedsiębiorców. Komentarz*, red. A. Pietrzak, Warszawa 2019, art. 16. <https://sip.lex.pl/#/commentary/587788778/586218/pietrzak-aldona-red-prawo-przedsiębiorców-komentarz?cm=URELATIONS>, (dostęp: 2022.11.09).
7. Zacharko L., Zacharko A., *Rzecznik małych i średnich przedsiębiorców – jako pozasądowy organ ochrony praw przedsiębiorców*, „Eunomia” (2018), nr 2, s. 17–24.

### **Źródła internetowe**

1. [https://www.parp.gov.pl/storage/publications/pdf/Raport-o-stanie-sektora-malych-i-rednich-przedsibiorstw\\_13\\_10\\_2022.pdf](https://www.parp.gov.pl/storage/publications/pdf/Raport-o-stanie-sektora-malych-i-rednich-przedsibiorstw_13_10_2022.pdf), (dostęp: 2022.11.09).
2. [https://rzecznikmsp.gov.pl/ritilob/2022/05/Sprawozdanie-Rzecznika\\_2021.pdf](https://rzecznikmsp.gov.pl/ritilob/2022/05/Sprawozdanie-Rzecznika_2021.pdf), (dostęp: 2022-11-09).
3. <https://rzecznikmsp.gov.pl/zloz-wniosek/>, (dostęp: 2022.11.09).

## OCENA SYTUACJI EKONOMICZNO-FINANSOWEJ SM „BIELUCH”

### *Evaluation of the economic and financial situation of SM Bieluch*

\*Absolwentka Lubelskiej Akademii WSEI

#### **Abstract**

*The dynamically changing environment and increasing competition make it increasingly important for the management of any business to monitor the property and financial condition on an ongoing basis, based on periodic financial analysis of the company. A properly conducted financial analysis not only verifies the accuracy of decisions made so far, but also outlines areas for improvement in the future, which is crucial in the long run. The purpose of this study was to assess the economic and financial situation of the dairy cooperative „Bieluch” in 2015–2018. By analyzing the company’s strategy and learning about its plans in recent years of operation, it was possible to conclude that the anomalies described were the result of investments made in those years, resulting from European Union funds.*

**Keywords:** *economic analysis, liquidity, profitability, SM Bieluch.*

#### **Streszczenie**

Dynamicznie zmieniające się otoczenie oraz rosnąca konkurencja sprawiają, że coraz ważniejszym czynnikiem zarządzania każdym biznesem jest bieżące monitorowanie kondycji majątkowo-finansowej na podstawie okresowych analiz finansowych przedsiębiorstwa. Prawidłowo przeprowadzona analiza finansowa nie tylko weryfikuje trafność dotychczas podejmowanych decyzji, ale również nakreśla obszary wymagające poprawy w przyszłości, co jest kluczowe w długiej perspektywie. Celem niniejszej pracy była ocena sytuacji ekonomiczno-finansowej Spółdzielni Mleczarskiej „Bieluch” w latach 2015–2018. Dzięki analizie strategii firmy oraz poznaniu jej planów w ostatnich latach działalności, udało się stwierdzić, że opisywane anomalie były

wynikiem poczynionych w tych latach inwestycji, wynikających z funduszy Unii Europejskiej.

**Słowa kluczowe:** analiza ekonomiczna, płynność finansowa, rentowność, SM „Bieluch”.

## 1. WPROWADZENIE

Analiza ekonomiczna jest dyscypliną naukową obejmującą wszystkie zjawiska, prawidłowości i procesy ekonomiczne zachodzące wewnątrz przedsiębiorstwa a mające istotny wpływ na jego funkcjonowanie, wyniki finansowe i sposoby zarządzania. Jest niezwykle istotna w prowadzeniu działalności gospodarczej, gdyż dostarcza informacji o niej zarówno otoczeniu, jak i kierownictwu badanej jednostki.

Finansowa sfera analizy koncentruje się przede wszystkim na wielkościach ekonomicznych wyrażonych pieniędznie. Połączenie rzeczowej i finansowej strony funkcjonowania firmy jest analizą ekonomiczno-finansową. Interpretacje jej wyników i podjęte w związku z tym działania mają na celu poprawienie efektywności działalności i coraz sprawniejsze zarządzanie przedsiębiorstwem, a więc są ściśle związane z procesami decyzyjnymi zachodzącymi w przedsiębiorstwie.

Najistotniejszymi informacjami interesującymi właścicieli, tj. akcjonariuszy i udziałowców jest to, czy przedsiębiorstwo jest rentowne i czy jego płynność finansowa nie jest zagrożona. Rentowność jest to zdolność przedsiębiorstwa do osiągania zysków. Jej określenie i zbadanie czynników ją kształtujących jest niezwykle istotne w toku całej analizy finansowej, gdyż podstawowym celem każdej firmy jest właśnie osiąganie zysku. Z zysku wypłacane są dywidendy, a także powiększane zasoby majątkowe i kapitał firmy, które z kolei przyczyniają się do wzrostu ogólnej wartości firmy, a co za tym idzie dają możliwości osiągania większych zysków w przyszłych okresach. Płynność finansowa jest natomiast definiowana jako zdolność przedsiębiorstwa do terminowego regulowania zaciągniętych zobowiązań bieżących. Jest ona koniecznym warunkiem funkcjonowania każdej firmy, dlatego powinna być na bieżąco monitorowana. Ocena płynności dokonywana jest przy pomocy metod, które można podzielić na statyczne (opierające się przede wszystkim na ujęciu majątkowym i majątkowo-kapitałowym) i dynamiczne (odnoszące się do strumieni przedsiębiorstwa).

Niniejsza praca poświęcona jest ocenie ekonomiczno-finansowej Spółdzielni Mleczarskiej „BIELUCH”. Spółdzielnia znajduje się w Chełmie w woj. lubelskim. Jej historia sięga lat 30. XX w. Spółdzielnia wyspecjalizowała się w produkcji szerokiego asortymentu produktów mleczarskich o bardzo wysokiej jakości, co potwierdzają liczne

nagrody i wyróżnienia. W swojej ofercie spółdzielnia ma takie produkty jak: mleko, masło, śmietana, jogurty, serki i twarożki oraz inne produkty mleczarskie. Spółdzielnię charakteryzuje wysoki rozwój technologii oraz innowacyjność.

## **2. OCENA GOSPODARKI FINANSOWEJ W LATACH 2015–2018**

Głównym celem analizy jest nie tylko przedstawienie obliczonych wskaźników oraz ich interpretacja, ale przede wszystkim spojrzenie na przedsiębiorstwo, jak na całość wzajemnych powiązań pomiędzy tymi wskaźnikami oraz szczegółowa ocena kondycji przedsiębiorstwa.

Po dokładnej analizie sytuacji majątkowej SM „Bieluch” można stwierdzić, że spółdzielnia w analizowanym okresie wykazuje korzystne efekty działania, o czym świadczy wzrost wartości aktywów ogółem o 17,06%. Nie odnotowano też dysproporcji w dynamice pomiędzy majątkiem trwałym a obrotowym – obie te grupy zwiększyły się o ok. 13% w ciągu czterech lat. Warto też podkreślić, że zmiana wartości aktywów wynika ze wzrostu praktycznie wszystkich składników majątku i nie jest wynikiem nagłych przyrostów tylko jednego z nich, co oznacza, że sytuacja majątkowa SM „Bieluch” stabilnie się poprawia. Niezmiennie jednak we wszystkich latach badanego okresu większość aktywów SM „Bieluch” miała unieruchomione w aktywach trudniejszych do upłynnienia, co pokazuje wahający się w przedziale od 1,35 do 1,46 (a zatem znacznie przekraczający poziom jedności) wskaźnik unieruchomienia majątku. Należy zauważyć jednak, że wynika to z produkcyjnego charakteru analizowanego przedsiębiorstwa.

Identyczny wzrost, jak w aktywach całkowitych, odnotowano w przypadku pasywów ogółem. W analizowanym przedziale czasowym wartość funduszy własnych wzrosła z 22,79 mln zł w 2015 roku do 25,35 mln zł w 2018 roku, tj. o 11,23%, natomiast kapitały obce także wzrosły łącznie o 24,28% zwiększając tym samym swój udział w pasywach ogółem o 2,81% w ciągu czterech lat. Zmiany, które zaszły w pasywach, są efektem dużych wzrostów, jak w przypadku np. rezerw na zobowiązania (wzrost o ponad 102%) lub zobowiązań długoterminowych (wzrost o 71,33%) przy jednoczesnym spadku bardzo istotnego dla przedsiębiorstwa zysku netto, który w 2018 roku stanowił niecałe 60% wartości z roku 2015. W efekcie udział funduszy własnych w pasywach ogółem spadł z 55,33% w pierwszym badanym roku do 52,52% w roku ostatnim. Ostatecznie fundusze własne nadal stanowią większość kapitałów przedsiębiorstwa, co jest pozytywne,

jednak rosnący udział kapitałów obcych zagraża stabilności finansowej z punktu widzenia płynności w dłuższym okresie.

Analizując natomiast przychody i wydatki przedsiębiorstwa w całym okresie objętym badaniem warto zauważyć, że w pierwszym badanym roku przychody ze sprzedaży wyrobów wynosiły 80,82 mln zł, zaś w 2018 roku stanowiły 104,64% wartości z roku 2015 i osiągnęły poziom prawie 84,57 mln zł. Koszty ich uzyskania także się zwiększyły z 68,37 mln zł do 72,23 mln zł, co daje ich wzrost w ciągu czterech lat o ponad 5,65%. Zmiany te spowodowały zmniejszenie się zysku brutto ze sprzedaży z 12,44 mln zł do 12,34 mln zł w ciągu czterech lat, co oznacza spadek o niespełna 1%. We wszystkich latach największą część przychodów stanowią przychody netto ze sprzedaży osiągając co roku ponad 98% udziałów w przychodach całkowitych, co jest zjawiskiem typowym dla działalności produkcyjnej. Wykazują się one także niewielką tendencją wzrostową. Poziomy przychodów z pozostałych rodzajów działalności przedsiębiorstwa są na przestrzeni czterech badanych lat stabilne i kształtują się na podobnym, jednak raczej malejącym na rzecz przychodów ze sprzedaży, poziomie.

Wielkości przepływów pieniężnych netto z działalności operacyjnej we wszystkich badanych latach przyjmowały wartości dodatnie. W 2015 roku wynosiły one 6,31 mln zł, natomiast w 2018 roku osiągnęły kwotę 4,78 mln zł, co oznacza ich ostateczny spadek o 1,53 mln zł. Należy jednak zwrócić uwagę, że poziomy przepływów netto z działalności operacyjnej w ciągu czterech analizowanych lat wykazywały się bardzo dynamicznymi wahaniami. W 2016 roku wynosiły 5,99 mln zł, w kolejnym roku drastycznie spadły do 0,05 mln zł, aby w ostatnim badanym roku gwałtownie wzrosnąć do wartości 4,78 mln zł. Ostateczny dodatni wynik tej sfery działalności oznacza, że wpływy środków finansowych pochodzące ze sprzedaży produktów, usług, towarów i materiałów przewyższały wydatki poniesione na działalność operacyjną. Taki stan jest oceniany dodatnio, gdyż oznacza dobrą kondycję finansową SM „Bieluch”. Przepływy pieniężne netto z działalności inwestycyjnej były natomiast w całym analizowanym okresie ujemne i charakteryzowały się trendem spadkowym. W 2015 roku wydatki na tę działalność przewyższały wpływy o prawie 4,73 mln zł. W ciągu czterech lat deficyt pochodzący z działalności inwestycyjnej zwiększył się do 9,87 mln zł, co oznacza bezwzględny spadek o ponad 5 mln zł. Z kolei działalność finansowa SM „Bieluch” w analizowanym okresie wykazywała bardzo pozytywne wyniki z tendencją wzrostową. W pierwszych dwóch badanych latach przedsiębiorstwo wykazywało co prawda ujemne salda przepływów pieniężnych, w 2017 roku widać znaczny wzrost do poziomu 2,39 mln zł, a w roku 2018 przepływy z działalności finansowej wynosiły już ponad 5 mln zł, co daje wzrost

o 6,61 mln zł w okresie czterech lat. Pomimo jednak tak dobrych efektów działalności finansowej spółdzielni ostatecznie nastąpił spadek przepływów pieniężnych netto razem łącznie o 0,05 mln zł w ciągu czterech lat. Najważniejsza jest jednak informacja, że we wszystkich latach były one dodatnie.

Analiza rentowności w tej pracy została przeprowadzona przy pomocy wskaźników rentowności sprzedaży, majątku oraz kapitału własnego obliczanych z zysku netto. W latach 2015–2018 największy spadek nastąpił w przypadku rentowności majątku. W okresie czterech lat nastąpił bezwzględny spadek zysku netto o 0,64 gr na każdą złotówkę zaangażowanego w przedsiębiorstwie majątku. Tym samym siła zarobkowa aktywów SM „Bieluch” w badanym okresie spadła o ponad 67%. Jest to skutek z jednej strony spadku zysku netto, z drugiej zaś wzrostu wartości aktywów ogółem. Rentowność sprzedaży także charakteryzuje tendencja spadkowa. W 2015 roku na 1 zł przychodów ze sprzedaży przypadało 0,48 gr zysku netto, natomiast w ostatnim badanym roku było to już 0,18 gr zysku netto, co oznacza, że rentowność sprzedaży spadła o ponad 63%. Jest to efekt zmniejszenia się zysku netto o 0,24 mln zł, przy jednoczesnym wzroście przychodów ze sprzedaży o 3,75 mln zł, co oznacza wzrost kosztów poniesionych na osiągnięcie tego zysku. W latach 2015–2018 obniżyła się także rentowność kapitału własnego. W 2015 roku na 1 zł środków własnych przedsiębiorstwa przypadało 1,71 gr zysku netto, natomiast w 2018 roku było to 0,59 gr. Aby dokładniej przyjrzeć się rentowności kapitału własnego SM „Bieluch” wykorzystany został model Duponta. Po przeanalizowaniu trzech czynników wpływających na poziom ROE można stwierdzić, że największy wpływ na zmianę rentowności kapitału własnego miał spadek rentowności sprzedaży (ROS). Mimo wzrostu wartości mnożnika kapitału własnego ostatecznie rentowność kapitału własnego obniżyła się o ponad 65% w ciągu czterech lat. W trakcie analizy rentowności badanej spółdzielni można zauważyć, że najtrudniejszy był rok 2017, kiedy to ponad sześciokrotnie spadły wszystkie wskaźniki rentowności w porównaniu z rokiem poprzednim. Efektem takiej sytuacji były spadki rentowności w całym badanym okresie wszystkich analizowanych obszarów działalności. W 2018 roku nastąpiła zdecydowana poprawa zarówno rentowności handlowej, ekonomicznej, jak i finansowej, co jest oceniane bardzo pozytywnie, jednak jeden rok nie wystarczył na odbudowę spadków odnotowanych we wspomnianym roku 2017.

Ze statycznej analizy płynności wynika, że we wszystkich badanych latach SM „Bieluch” jest w stanie terminowo spłacać swoje zobowiązania krótkoterminowe, gdyż w analizowanym okresie bieżąca płynność przedsiębiorstwa poprawiła się o prawie 6%. Jest to

efekt przede wszystkim wzrostu aktywów obrotowych o 13,77%, przy znacznie wolniejszym tempie wzrostu poziomu zobowiązań bieżących, które co prawda także się zwiększyły, ale o 7,97%. Wskaźnik płynności szybkiej graniczną wartością jedności osiąga tylko w latach 2016 i 2017, jednak w całym analizowanym okresie wzrósł on o prawie 4%. Z poziomu 0,95 w 2015 roku zwiększył się do 0,99 w 2018 roku. Poziomą płynności II stopnia SM „Bieluch” nie odbiega znacząco od poziomu wskaźnika płynności III stopnia, co jest zgodne z ogólnie przyjętymi wytycznymi, a zatem pozytywne. Norma wskaźnika płynności natychmiastowej nie została osiągnięta w żadnym badanym roku, jednak mimo utrzymującej się niedopłynności I stopnia przy poziomie 0,01208 nastąpił największy wzrost tego wskaźnika spośród wszystkich obliczonych wskaźników płynności. Jest to wynikiem wzrostu o 50% inwestycji krótkoterminowych. Wg statycznego ujęcia płynności analizowanej spółdzielni można stwierdzić, że w latach 2015–2018, mimo że większość wskaźników nie mieściła się w postulowanych przedziałach, to uległa ona znacznej poprawie.

W celu dokładniejszej analizy sytuacji finansowo-ekonomicznej SM „Bieluch” wykorzystywany jest cykl konwersji gotówki. W badanym okresie charakteryzuje się on regularnym trendem wzrostowym – od 2015 do 2018 roku jego wartość wzrosła o ponad 37%. W 2015 roku czas od momentu zapłaty za materiały do wpływu należności za sprzedane produkty był najkrótszy i wynosił średnio niecałe 14 dni. W 2018 roku natomiast wydane pieniądze wracały do przedsiębiorstwa po prawie 18 dniach. Jest efekt wzrostów cyklu zapasów, należności oraz zobowiązań bieżących. O ile wydłużenie czasu spłaty zobowiązań można w krótkim okresie interpretować pozytywnie, to wzrost cyklu zapasów oraz należności, które wzrosły najbardziej nie są zjawiskiem pozytywnym. Podsumowując, wydłużenie czasu oczekiwania na zwrot wyłożonego kapitału nie jest korzystne, bo oznacza tym samym, że przedsiębiorstwo musi więcej środków finansowych zamrozić w zapasach lub należnościach.

W ujęciu dynamicznym natomiast płynność finansowa analizowanej spółdzielni została sprawdzona za pomocą wskaźników wydajności gotówkowej oraz wystarczalności gotówki. Badając wydajność gotówkową sprzedaży, zysku netto oraz majątku odnotowano duży wzrost wskaźnika wydajności gotówkowej zysku oraz równie znaczące spadki poziomu wydajności sprzedaży i majątku. Wskaźnik wydajności gotówkowej sprzedaży spadł z poziomu 0,07807 w pierwszym badanym roku do 0,05652 w roku ostatnim, co oznacza, że na każde 1 zł przychodów ze sprzedaży po czterech latach przypadało o 0,02 zł mniej przepływów pieniężnych netto z działalności operacyjnej. Wydajność gotówkowa zysku natomiast w analizowanym

przedziale czasowym zmieniała się bardzo dynamicznie. Najniższa wartość została osiągnięta w roku 2017 i było to nieco ponad 16 zł przepływów z działalności operacyjnej na każdą złotówkę osiągniętego przez przedsiębiorstwo zysku, natomiast w 2018 roku było to już prawie 32 zł. Różnica ta wynika ze spadku przepływów pieniężnych z działalności operacyjnej o niecałe 25%, podczas gdy osiągnięty w 2018 roku zysk netto stanowił prawie 39% wartości z roku 2015. Warto tutaj zauważyć, że mimo że wartości obu parametrów spadły, wydajność zysku zwiększyła się – jest to efekt powolniejszego spadku zysku w porównaniu ze spadkiem przepływów z operacyjnej działalności SM „Bieluch”. Ostatni ze wskaźników wydajności gotówkowej określający wydajność majątku podobnie jak wskaźnik wydajności sprzedaży także w całym analizowanym okresie znacznie spadł. W 2015 roku przedsiębiorstwo z każdej zaangażowanej w swój majątek złotówki osiągało 0,15316 zł środków pieniężnych z działalności operacyjnej, a w 2018 roku było to 0,09911 zł, co oznacza spadek na poziomie ponad 35%.

Najważniejszym wskaźnikiem wystarczalności gotówki jest wskaźnik ogólnej wystarczalności. W żadnym badanym roku nie przekroczył on poziomu jedności, co oznacza, że nadwyżka osiągnięta z działalności operacyjnej nie wystarczała na pokrycie wydatków przedsiębiorstwa poniesionych na spłatę zadłużenia, wypłatę dywidend oraz zakup składników majątku trwałego. W 2015 roku przepływy pieniężne z działalności operacyjnej wystarczały jedynie na pokrycie 74% ogółu wydatków, natomiast w 2018 roku przepływy te pokrywały wydatki w około 43%, co oznacza spadek o prawie 42% w ciągu czterech lat. Jednak mimo bezwzględного spadku odnotowanego w analizowanym okresie należy zwrócić uwagę na dynamikę, z jaką kształtował się wskaźnik wystarczalności gotówki – otóż po gwałtownym spadku w roku 2017 do poziomu 0,01 już w kolejnym roku nasz wskaźnik wynosił 0,43, co można uznać za zjawisko bardzo dobrze rokujące. Spadek wskaźnika ogólnej wystarczalności gotówki wynika z obniżenia się większości wskaźników go determinujących. Po dużym spadku wszystkich wskaźników w ostatnim badanym roku widać ich zdecydowaną poprawę, co oznacza wzrost zdolności przedsiębiorstwa do ich sfinansowania przepływami operacyjnymi. Wyrównanie jednak bardzo dużego regresu z roku 2017 nie było możliwe w tak krótkim czasie.

Wskaźnik pieniężnej płynności finansowej także znacznie zmalął. W 2015 roku nadwyżka osiągnięta z działalności operacyjnej pokrywała zobowiązania bieżące spółdzielni w 46%, natomiast w 2018 roku wskaźnik ten spadł do 32%. Oznacza to zmniejszenie się pieniężnej płynności finansowej o prawie 30% w ciągu czterech lat. Ostatecznie osiągnięty efekt wynika ze spadku przepływów pieniężnych netto



z działalności operacyjnej o niespełna 25% przy jednoczesnym wzroście wartości zobowiązań krótkoterminowych o prawie 8%.

Podsumowując, podczas analizy finansowej SM „Bieluch” można zaobserwować bezwzględne spadki większości badanych wskaźników. Należy jednak podkreślić, że pierwsze dwa badane lata były korzystne, a przedsiębiorstwo odnotowywało wzrosty praktycznie we wszystkich aspektach swojej działalności. Krytyczny był rok 2017, kiedy to widać bardzo duży spadek efektów działalności przedsiębiorstwa, a co za tym idzie, lawinowo spadły wartości większości liczonych w tej pracy wskaźników. Pozytywny i bardzo dobrze rokujący jest jednak fakt, że już w kolejnym roku spółdzielnia odnotowała znaczne zwyżki wszystkich wspomnianych wskaźników. Nie wróciły one co prawda do poziomu z roku bazowego, jednak bardzo dynamicznie wzrosły, co ocenia się pozytywnie, gdyż oznacza to, że SM „Bieluch” potrafi świetnie radzić sobie w kryzysach.

### **3. STRATEGICZNE KIERUNKI ROZWOJU**

W poprzednim rozdziale została przeprowadzona typowo liczbowa analiza sytuacji ekonomiczno- finansowej SM „Bieluch” w latach 2015–2018. Należy jednak szerzej spojrzeć na to przedsiębiorstwo, ponieważ jest to wywodząca się z Lubelszczyzny, stale rozwijająca się firma z bardzo długą historią. Dlatego też w tym rozdziale przeanalizowane zostaną strategiczne kierunki rozwoju, jakie stawia przed sobą spółdzielnia.

Rok 2019 jest dla omawianej spółdzielni tym bardziej istotny, gdyż jest to rok 90-lecia jej działalności. W ciągu tych 90. lat SM „Bieluch” działała w różnych systemach ustrojowych, politycznych i gospodarczych, ulegała ciągłym, ale zdecydowanie pozytywnym przeobrażeniom, dzięki czemu przetrwała. Dewizą Spółdzielni „Bieluch” jest myśl Clayтона Christensena: „jeśli będziesz robić tylko to, co sprawdziło się w przeszłości, pewnego dnia obudzisz się i zobaczysz, że wszyscy Cię wyprzedzili”. Jej skuteczność widoczna jest przede wszystkim w ostatnich 25 latach, kiedy nastąpił bardzo dynamiczny rozwój techniczny, technologiczny i handlowy spółdzielni, efektem czego jest renoma marki „Bieluch”. Przez cały czas przedsiębiorstwo dynamicznie się rozwija i wzmacnia swoją pozycję na rynku przetwórstwa mleczarskiego.

Omawiana spółdzielnia w każdym roku działalności stawia sobie konkretne cele. Najbardziej podstawowymi, wręcz obligatoryjnymi celami zakładanymi corocznie są:

1. Być spółdzielnią samodzielną i efektywną.
2. Dążyć do maksymalnego wykorzystania mocy produkcyjnych głównych linii technologicznych.
3. Utrzymać lub zwiększyć skup własny.

W roku 2018 oprócz wymienionych wyżej celów udało się osiągnąć także inne, które ustalane są corocznie w zależności od kondycji, zasobów i wyniku, z jakim przedsiębiorstwo kończy dany rok obrachunkowy. W ubiegłym roku udało się przede wszystkim zwiększyć przychody ze sprzedaży wyrobów o 1,83 mln zł w porównaniu z rokiem 2017. Ponadto był to rok pod hasłem inwestycji w innowacje, które są konieczne, aby działać produktywnie i podążać za klientem. W 2018 roku spółdzielnia wydatkowała na nie ok. 9 mln zł z własnych środków, kredytów i funduszy pomocowych.

Dzięki takim nakładom udało się osiągnąć już pierwszy cel na rok 2019, jakim było oddanie najnowocześniejszej linii technologicznej do produkcji napojów fermentowanych. Zakończyła się także modernizacja wieży suszarniczej. Był to projekt inwestycyjny na lata 2017–2019 zakończony stu procentowym powodzeniem.

Powyższe założenie nie jest jedynym przewidzianym na rok 2019. SM „Bieluch” ma także dodatkowe cele, jakimi są: zwiększenie wartości sprzedaży wyrobów o 5%, realizacja nakładów inwestycyjnych na poziomie ok. 4,5 mln zł, ale także inwestycje w środki trwałe, które są niezbędne przy tego rodzaju działalności. W najbliższym czasie firma skupi się na zakupie sprzętu, cystern oraz modernizacji maszyn, urządzeń i budynków.

Oprócz planów rocznych omawiana spółdzielnia stopniowo realizuje plany długoterminowe oraz wyznacza kolejne nowe kierunki rozwoju, zgodnie z którymi będzie działać w następnych latach.

Nieprzerwanie najważniejszym kierunkiem, w jakim będzie podążać SM „Bieluch” jest innowacyjność. Głównym elementem wyznaczającym ten kierunek analizowanemu przedsiębiorstwu jest możliwość pozyskiwania środków, jakie oferuje „Europejski Fundusz Rolny na rzecz Rozwoju Obszarów Wiejskich” na lata 2014–2020. Udział w tym projekcie ma na celu usprawnienie procesów produkcji wyrobów mleczarskich poprzez wdrożenie nowoczesnej technologii chłodniczej oraz zakup urządzeń służących do przetwórstwa mleka. Realizacja wspomnianej już wcześniej najnowocześniejszej linii technologicznej do produkcji napojów fermentowanych także była możliwa tylko dzięki wsparciu pozyskanemu z tego programu unijnego.

W ramach funduszu europejskiego na kolejne lata działalności SM „Bieluch” planuje unowocześnić zwłaszcza linię zajmującą się produkcją mleka w proszku. Efektem tego ma być zwiększenie stopnia automatyzacji w procesie proszkowania mleka, optymalizacja

procesów produkcyjnych, a co za tym idzie, poszerzenie oferty asortymentowej i uzyskanie produktu o zdecydowanie wyższej jakości mikrobiologicznej.

Podobnie jest w przypadku inwestycji w pakowaczkę do napojów fermentowanych. Oczekiwane efekty z jej realizacji to wyższy standard higieny i dłuższa trwałość produktu, ponadto zwiększenie mocy przerobowych, a także zmniejszenie strat produkcyjnych.

Kolejnym kierunkiem, w jakim będzie zmierzać SM „Bieluch” w najbliższym okresie jest szersze otwarcie się na potrzeby klienta, który w dzisiejszej dobie jest coraz bardziej świadomym konsumentem. Aktualnie przedsiębiorstwo oferuje cały wachlarz „typowych” dla branży produktów mlecznych. W perspektywie zostanie on powiększony o nowe produkty z istniejących już linii, nowe smaki oraz rodzaje jogurtów, np. jogurt grecki połączony z owocami. Zważywszy jednak na obecnie panujący trend dotyczący diety, asortyment powinien być poszerzany o produkty o wyższej wartości odżywczej. Na początku tego roku pojawił się w ofercie „Bielucha” jogurt prebiotyczny wzbogacony o inulinę, czyli naturalną substancję pozytywnie wpływającą i uzupełniającą mikroflorę. Jest to pierwszy taki produkt na rynku. W kwietniu bieżącego roku został on doceniony na Euroforum Polskiego Mleczarstwa otrzymując nagrodę Super Produkt w konkursie „Produkt Mleczny 2019”. Ponadto na rynek wszedł też jogurt grecki niezawierający w składzie mleka w proszku.

Oba produkty cieszą się ogromnym zainteresowaniem i pozytywną opinią konsumentów, dlatego też trwają prace nad wprowadzeniem tym razem produktów wysokobiałkowych, przeznaczonych głównie dla osób aktywnych fizycznie oraz produktów o obniżonej zawartości cukru, typu jogurty owocowe bez dodatku cukru. Tego typu produkty na razie, mimo ciągłego rozwoju przemysłu mleczarskiego, są nadal niszą na polskim rynku spożywczym, a zapotrzebowanie na nie ciągle wzrasta.

Spółdzielnia oprócz podążania w kierunkach rozwoju technologicznego i asortymentowego, zwraca również uwagę na aspekty związane z zapewnieniem sobie odpowiednio wykwalifikowanej kadry pracowniczej. Biorąc pod uwagę długi okres działalności firmy oczywisty jest fakt, że większość obecnych pracowników stanowią ludzie z dużym stażem i ogromnym doświadczeniem. Dlatego też, wychodząc na przeciw potrzebom aktualnego rynku pracy, SM „Bieluch” stara się wykorzystać ten potencjał i stworzyć najlepsze warunki dla ludzi młodych, starających się wejść do branży mleczarskiej.

Pomijając udział w licznych wydarzeniach branżowych, na których „Bieluch” stara się zachęcić młodych ludzi do współpracy, firma szuka również mniej oczywistych dróg dotarcia do młodego pokolenia. Jedną

z nich jest podjęcie współpracy z Zespołem Szkół Centrum Kształcenia Rolniczego w Okszwie. W ramach tej współpracy, Spółdzielnia Mleczarska daje możliwość potencjalnym przyszłym pracownikom dostępu do swojej wiedzy oraz technologii. Dzięki temu przyczynia się do wejścia na rynek wielu nowych osób, które nie tylko wykazują chęć do pracy w branży mleczarskiej, ale mają również praktyczne doświadczenie w tym sektorze jeszcze przed wejściem na rynek pracy.

Na powyższej umowie mają też skorzystać sami uczniowie. W szkole w Okszwie powstanie kierunek dla operatorów maszyn przemysłu rolno-spożywczego, który od przyszłego roku ma przyjąć nowych kandydatów. Osoby te, pod czujnym okiem pracowników, będą miały możliwość nauki obsługi urządzeń, która w innym wypadku ograniczałaby się do teoretycznego poznania urządzenia. Dokładne zapoznanie się z infrastrukturą firmy wpłynie na zwiększenie wydajności pracy i jakości ostatecznych produktów, co ma znaczenie nie tylko w przypadku szczegółowych kontroli, ale jest również kluczowe dla klientów.

Planowane przedsięwzięcie jest tym bardziej atrakcyjne, że SM „Bieluch” daje gwarancje zatrudnienia części absolwentów. Kierownictwo spółdzielni przewiduje też możliwość ufundowania stypendiów, co pozytywnie wpłynie na jakość oferty, jaką razem ze szkołą przygotowała firma.

Pozytywny odbiór ze strony potencjalnych pracowników ma według firmy przyczynić się do jej rozwoju, jednak o wiele ważniejszy jest stosunek klientów do marki „Bieluch”. Polepszenie postrzegania produkowanych wyrobów oraz zapewnienie dobrego wizerunku firmy, jest również jednym z ważnych kierunków strategicznych, jakie stawia przed sobą spółdzielnia.

Wychodząc naprzeciw wymaganiom i oczekiwaniom nabywców produktów mleczarskich, SM „Bieluch” stara się przedstawić i wypromować swoje produkty, biorąc udział w licznych akcjach promocyjnych i marketingowych. Liczne festyny i wydarzenia lokalne stały się nie tylko wizytówką firmy, ale i doskonałą okazją do przedstawienia swoich produktów rzeszy potencjalnych konsumentów. Mają oni okazję nie tylko zapoznać się z ofertą spółdzielni, ale również skosztować jej produktów.

Pomimo lokalnego charakteru przedsięwzięć, w jakich często uczestniczy SM „Bieluch”, firma promuje swoje produkty także na terenie całego kraju. Świadczą o tym liczne reklamy w gazetach czy telewizji. Wizerunek przyjaznego białego ducha, oferującego pyszne produkty mleczne, stał się znakiem rozpoznawczym przedsiębiorstwa, które w swoich założeniach ma zapewnić najwyższą jakość swoich wyrobów. Dodatkowo, skojarzenie z dobrotliwym duchem ma w zamiarze stworzyć przyjazny odbiór w oczach klientów. Podkreśla także

lokalny charakter firmy, który ma sugerować naturalne pochodzenie produktów.

Innym ważnym aspektem działalności opisywanej Spółdzielni Mleczarskiej jest również udział w corocznych wystawach poświęconych produktom mlecznym. Jest to doskonała okazja, aby budować rozpoznawalność marki na terenie całego kraju. Firma ta jest doceniana nie tylko przez konsumentów, ale również przez branżę. Dowodem tego są liczne nagrody, które od lat są jej przyznawane. Jako przykład można podać nagrodę otrzymaną na XXIII Targach Mleczarskich Mleko Expo w Warszawie w 2014 roku, kiedy to spółdzielnia otrzymała dwa złote medale za najwyższą jakość swoich produktów. Warto również nadmienić o wyróżnieniach, które były przyznawane podczas poprzednich edycji tego wydarzenia.

Jak powszechnie wiadomo, rynek jest elastyczny i nic nie jest w nim zagwarantowane na stałe, a o przetrwanie na nim należy się starać każdego dnia. SM „Bieluch” doskonale zdaje sobie z tego faktu sprawę, dlatego stara się prowadzić strategię swojej firmy na wielu obszarach. Oprócz inwestycji w technologię i sprzęt, stara się także zadbać o wyszkolenie kompetentnych pracowników i zapewnienie im odpowiedniego wykształcenia oraz perspektyw rozwoju. Dużą wagę przykładają również do zapewnienia odpowiedniego wizerunku swoich produktów oraz rozpowszechnienia go wśród potencjalnych klientów na terenie całego kraju. Spółdzielnia zdaje sobie sprawę z sytuacji, jaka panuje na rynku i tego, jak ważne jest zapewnienie zadowolenia konsumentom, co świetnie widać w planach i strategii opisywanych w tej części.

#### **4. PROGNOZY/PLANOWANIE**

Znając strategię i kierunki rozwoju SM „Bieluch”, należy przyjrzeć się także jej planom oraz przeanalizować perspektywy, jakie stoją przed firmą. W tej części zostanie przeanalizowana droga, jaką zmierza spółdzielnia w trudnej grze o względy konsumenta.

Mając wiedzę o dotychczasowych osiągnięciach oraz nagrodach otrzymywanych przez spółdzielnię można bez wątplenia stwierdzić, że firma będzie dalej podążała w tym kierunku. Dbalność o jakość produktów jest niemal od początków istnienia „Bielucha” jedną z jego najważniejszych strategii. Nie ulega więc wątpliwości, że kolejne kroki, jakie podejmie spółdzielnia, będą skierowane właśnie w tę stronę. Obecność nowych trendów na rynku produktów spożywczych sugeruje, że nowe artykuły produkowane przez spółdzielnię będą zmierzały w stronę naturalności i promowania zdrowego stylu życia, toteż w grę

wchodzi tworzenie nowych produktów dostosowanych do młodego wysportowanego konsumenta. Jeśli spółdzielnia będzie trzymała się tego kierunku, można spodziewać się wzrostu sprzedaży i zwiększenia potencjalnych przychodów z wyprodukowanych produktów.

Podjęcie takie stwarza też idealne warunki do eksportu swoich produktów poza granice Polski. Już teraz firma może pochwalić się dwoma produktami, które sprzedawane są poza granicami kraju. Jednym z nich jest mleko w proszku, które ma szansę zawojować rynki współczesnego świata. Dzięki wysokiej jakości i formie dostosowanej do warunków życia w coraz szybciej rozwijającym się świecie, produkt ten ma szansę stać się dobrze sprzedającą się alternatywą dla osób niezadowolonych z tradycyjnej formy mleka. Może też świetnie sprawdzić się jako składnik wielu przetworzonych produktów, powstających w przemyśle żywnościowym. Już teraz widocznych jest wiele inwestycji, poczynionych w kierunku tego produktu.

Modernizacja linii produkcyjnych i szkolenie nowego pokolenia pracowników każą przypuszczać, że firma już w najbliższych latach znacznie stopniowo zwiększać możliwości związane z eksportem oraz, co za tym idzie, zyski z nowych źródeł. Skumulowany kapitał z wymienionych przedsięwzięć może dać szansę na inwestowanie w nowe gałęzie rozwoju. Między innymi wcześniej wspomniany projekt współpracy z jedną ze szkół, wzbogacony może zostać o stypendia dla uczniów. To pozwoli na kształcenie wielu talentów, które z czasem przyniosą wiele korzyści spółdzielni. Wraz z dopływem wielu młodych specjalistów, powstanie świetna okazja do wprowadzenia w życie wielu innowacyjnych rozwiązań, które w innym wypadku mogłyby być zbyt trudne do wykonania ze względu na brak odpowiedniego personelu.

Wymienione kierunki rozwoju dają szansę do przeprowadzenia wielu ciekawych i opłacalnych inwestycji w rozwój swoich produktów. Dlatego też można z dużą dozą prawdopodobieństwa wysnuć wniosek, że SM „Bieluch” w ciągu zarówno tej bliższej, jak i dalszej przyszłości, będzie inwestowała w rozwój i innowacyjność. Z pewnością przyczyni się to do uzyskania dużych przychodów i pozycji lidera na rynku wyrobów mlecznych.

Innym znaczącym czynnikiem, który w dłuższej perspektywie bez wątpienia przyczyni się do wzrostu wartości spółki, są projekty realizowane z funduszy Unii Europejskiej. Aktualnie firma jest beneficjentem programu o nazwie: „Europejski Fundusz Rolny na rzecz Rozwoju Obszarów Wiejskich: Europa inwestująca w obszary wiejskie”. Głównym celem projektu jest zapewnienie konkurencyjności przedsiębiorstwa na arenie międzynarodowej. Cel ten ma być realizowany poprzez zakup maszyn i urządzeń, usprawniających procesy produkcyjne. Dzięki temu firma będzie czynnie uczestniczyć w rozwoju

okolicznych obszarów wiejskich. Okoliczni rolnicy, którzy dostarczają mleko w punktach skupu, będą dzięki temu mieli doskonały powód, aby inwestować w produkcję mleka. To zadanie łączy się doskonale z głównym założeniem spółdzielni, której korzenie silnie wiążą się z lokalnymi obszarami.

Opisany program jest przewidziany na lata 2014–2020 z czego wynika, że już widać pierwsze efekty działania funduszu. Zakup nowych maszyn produkcyjnych i inwestycje w modernizację dotychczasowych linii produkcyjnych pokazują, że z każdym rokiem firma się rozwija. Jest to także jeden z czynników, które w dłuższej perspektywie powinny przyczynić się do wzrostu jakości produktów, a co za tym idzie, wzrostu zysków finansowych.

Nie sposób pominąć także programów, które choć niedawno zostały zakończone, to ich skutki będą widoczne jeszcze przez długi czas od ich finalizacji. Fundusze te były realizowane w latach 2017–2018, a ich skutkiem był zakup maszyn usprawniających produkcję. Jednym z produktów, których produkcja nie byłaby możliwa bez tych funduszy, jest wspomniane wcześniej mleko w proszku. SM „Bieluch” za-inwestowała w ten sposób w maszyny, pozwalające na rozpoczęcie produkcji tego artykułu spożywczego. Dofinansowanie pomogło także w zakupie i uruchomieniu linii do nalewania napojów fermentowanych. Rozwiązanie problemu strat w sposób przyjazny dla środowiska, to również aspekt, który z pewnością docenią klienci spółdzielni.

Podczas analizowania potencjalnej przyszłości spółdzielni, warto również przyjrzeć się źródłom surowców, jakie wykorzystuje firma do produkcji swoich artykułów. Dostawcami firmy mogą zostać dowolne gospodarstwa produkcyjne oraz rolnicy z regionu nadbużańskiego, którzy spełniają określone wymagania, co jest podyktowane względami prawnymi i chęcią zapewnienia odpowiedniej jakości produktów. SM „Bieluch” prowadzi bezpośredni odbiór mleka na swoim terenie, ale prowadzi też kilkadziesiąt punktów chłodzenia mleka. Zajmuje się też dystrybucją wielu specjalistycznych produktów, niezbędnych do produkcji mleka. Umożliwia też udzielenie pożyczki dostawcom, chcącym unowocześniać swoje gospodarstwa.

W ramach swojej działalności firma skupia się także na wykonywaniu badań pod kątem jakości mleka i pozostałości substancji takich jak antybiotyki czy substancje hamujące. Działania te mają z pewnością zachęcić dostawców oraz zapewnić im jak najlepsze warunki pracy. Również szeroko poczynione inwestycje w zakresie przetwórstwa mają zapewnić lepsze ceny skupu. Nie zmienia to faktu, że ambitne plany spółdzielni mogą być zahamowane przez niewystarczającą ilość skupowanego surowca.

Chęć ciągłego rozwoju i wejścia na nowe rynki zbytu wymagać może od SM „Bieluch” konieczności znalezienia nowych sposobów na dotarcie do dostawców mleka. Z racji ograniczonego zasięgu skupowanego mleka, firma może zostać zmuszona do wejścia na nowe obszary działania. Sytuacji nie pomaga fakt, że większość rolników w obecnych czasach rezygnuje z wielokierunkowego systemu produkcji na rzecz specjalizacji w konkretnej produkcji. Oznacza to, że coraz więcej producentów żywności rezygnuje z hodowli krów, by skupić się na innej gałęzi rolnictwa. Stwarza to zagrożenie dla spółdzielni, która może stracić wielu małych, ale stanowiących dużą część dystrybucji, producentów mleka.

Gdyby taki scenariusz wszedł w życie, SM „Bieluch” byłaby zmuszona do zmiany cen w skupach, aby przekonać rolników do pozostania przy hodowli krów lub zwiększyć obszar odbioru surowca. Istnieje też możliwość zmiany oferty produktów w taki sposób, aby możliwe było użycie posiadanych maszyn, wykorzystując przy tym mniejszą ilość mleka. W grę mogą wchodzić np. oferta mleka roślinnego, lub produkty wysoko przetworzone, mające w swym składzie sery czy jogurty.

Opisywany problem wydaje się jednak odległy i w najbliższym czasie nie powinien mieć wpływu na działalność spółki. Warto także dodać, że spółdzielnia dokłada wszelkich starań, aby jak najlepiej dbać o swoich dostawców, przez co minimalizuje ryzyko potencjalnej ich utraty. Rezygnacja rolników z posiadania krów nie jest procesem nagłym i zgodnie z zasadami wolnego rynku oznaczać musi powstanie nowych podmiotów, dla których „Bieluch” już teraz przygotowuje konkurencyjne oferty. Patrząc na te argumenty można z pełną pewnością założyć, że nie wpłynie to na działalność spółdzielni, a nawet może stać się motorem do zmian, które w dłuższej perspektywie przyniosą zyski zarówno firmie, jak i okolicznym mieszkańcom.

Przy założeniu, że wszystkie prognozy się potwierdzą możemy prognozować, że firma „Bieluch” ma przed sobą lata, w których nastąpi wzrost przychodów i zwrot z poniesionych inwestycji. Nowy napływ wyedukowanych i chętnych do działania pracowników, pozwoli firmie na wzrost jakości produktów. Dzięki współpracy z lokalnymi dostawcami, SM „Bieluch” powinna zachować swoje dotychczasowe zdolności produkcyjne i zapewnić sobie miejsce na rynku jako godny zaufania i dbający o jakość producent mleka.



## **5. PODSUMOWANIE**

Celem niniejszej pracy była ocena sytuacji ekonomiczno-financej Spółdzielni Mleczarskiej „Bieluch” w latach 2015–2018. Dzięki analizie strategii firmy oraz poznaniu jej planów w ostatnich latach działalności, udało się stwierdzić, że opisywane anomalie były wynikiem poczynionych w tych latach inwestycji, wynikających z funduszy Unii Europejskiej. W niniejszej publikacji zostały przedstawione rodzaje inwestycji, jakie w ostatnich latach prowadził „Bieluch”, a także ich potencjalny wpływ na dalszy rozwój firmy.

Oprócz potencjalnych planów rozwoju udało się także prześledzić perspektywy oraz zagrożenia, jakie stoją przed spółdzielnią w najbliższych latach jej działalności. Zostały przeanalizowane ścieżki, jakie firma wykorzystuje w celu rozwijania kadry pracowniczej, rozwoju maszyn oraz innowacyjności. Wzięto również pod uwagę zagrożenia, jakie powinna wziąć pod uwagę spółdzielnia w trakcie przygotowywania planów na najbliższe lata działalności. Przygotowano również kilka możliwych rozwiązań przedstawionych problemów, które powinny pomóc w przypadku ich wystąpienia.

Przygotowanie pracy było również bez wątpienia wyjątkową okazją do zapoznania się z niektórymi aspektami działania Spółdzielni Mleczarskiej. Badanie strategii firmy przyczyniło się nie tylko do poznania sposobu i specyfiki pracy branży produkcji spożywczej, ale też dało ogólny ogląd w to, jak ważne jest zrozumienie specyfiki branży, w której przeprowadza się analizę.

Bez wątpienia prezentowana praca jest dopiero początkiem do przeprowadzenia kolejnych badań w zakresie analizy rynku. Oprócz analizy firmy „Bieluch”, warto byłoby przeprowadzić podobną analizę dla innych firm mleczarskich, działających na terenie Polski, a następnie dokonać porównania ich strategii i tego, jak radzą sobie z produkcją swoich artykułów, czy też w sytuacjach kryzysowych. Innym aspektem jest również kwestia tego, jak spółdzielnia radzi sobie jako firma lokalna. Warto byłoby porównać jej rozwój z innymi przedsiębiorstwami lokalnymi oraz wyodrębnić czynniki, które w jej przypadku przyczyniają się do sukcesu.

## BIBLIOGRAFIA

### Wydawnictwa zwarte

1. Bednarski L., *Analiza finansowa w przedsiębiorstwie*, wyd. 5 zmienione, Polskie Wydawnictwo Ekonomiczne, Warszawa 2007.
2. Bławat F., *Analiza ekonomiczna*, Wydawnictwo Politechniki Gdańskiej, Gdańsk 2001.
3. Czekaj J., Dresler Z., *Zarządzanie finansami przedsiębiorstw. Podstawy teorii*, wyd. 3 uaktualnione, Wydawnictwo Naukowe PWN, Warszawa 2012.
4. Dębski W., *Teoretyczne i praktyczne aspekty zarządzania finansami przedsiębiorstwa*, Wydawnictwo Naukowe PWN, Warszawa 2013.
5. Dudycz T., *Analiza finansowa jako narzędzie zarządzania finansami przedsiębiorstwa*, Wydawnictwo Indygo Zahir Media, Wrocław 2011.
6. Gabrusewicz W., *Analiza finansowa przedsiębiorstwa. Teoria i zastosowanie*, Polskie Wydawnictwo Ekonomiczne, Warszawa 2014.
7. Janik W., Paździor A., *Zarządzanie finansowe w przedsiębiorstwie*, Politechnika Lubelska, Lublin 2011.
8. Janik W., Paździor A., Paździor M., *Analiza i diagnozowanie sytuacji finansowej przedsiębiorstwa*, Politechnika Lubelska, Lublin 2014.
9. Jerzemowska M. (red.), *Analiza ekonomiczna w przedsiębiorstwie*, wyd. 3 zmienione, Polskie Wydawnictwo Ekonomiczne, Warszawa 2013.
10. Kotowska B., Uziębło A., Wyszowska-Kaniewska O., *Analiza finansowa w przedsiębiorstwie*, CeDeWu, Warszawa 2011.
11. Kreczmańska-Gigol K. (red.), *Płynność finansowa przedsiębiorstwa. Istota, pomiar, zarządzanie*, Difin, Warszawa 2015.
12. Leszczyński Z., Skowronek-Mielczarek A., *Analiza ekonomiczno-finansowa spółki*, Polskie Wydawnictwo Ekonomiczne, Warszawa 2004.
13. Motylska-Kuźma A., Wieprow J., *Decyzje finansowe w przedsiębiorstwie. Problemy i zadania*, Difin, Warszawa 2013.
14. Nowak E., *Analiza sprawozdań finansowych*, wyd. 2 zmienione, Polskie Wydawnictwo Ekonomiczne, Warszawa 2008.
15. Nowak E., *Analiza sprawozdań finansowych*, wyd. 4 zmienione, Polskie Wydawnictwo Ekonomiczne, Warszawa 2017.
16. Szczepankowski P. (red.), *Problemy zarządzania finansami we współczesnych przedsiębiorstwach*, VIZJA PRESS & IT, Warszawa 2006.

Aleksandra Anna Kopko\*

# STRATEGIE FINANSOWANIA AKTYWÓW OBROTOWYCH WIODĄCYCH PRZEDSIĘBIORSTW W BRANŻY SPOŻYWCZEJ W POLSCE

## *Financing strategies of current assets in leading companies in the food industry in Poland*

\*Uniwersytet w Białymstoku, ORCID: 0000-0002-5071-3039

### **Abstract**

*The aim of this article is to identify the type of current asset financing strategies used in the five most competitive dairy and dairy products companies in Poland. The study was carried out with the use of the financial analysis methods. The five companies with the highest sales revenue in the dairy industry in 2020 were selected for analysis. Based on the research, it was found that the dominant strategy for financing current assets in the selected enterprises is a moderate aggressive-conservative strategy, but this is not the strategy pursued by the enterprise with the highest market share.*

**Keywords:** *financing strategy, current assets, financial analysis, dairy Industry.*

### **Streszczenie**

Celem artykułu jest określenie rodzaju strategii finansowania aktywów obrotowych stosowanych w pięciu najbardziej konkurencyjnych przedsiębiorstwach, zajmujących się produkcją mleka i produktów nabiałowych w Polsce. Badanie zostało przeprowadzone z wykorzystaniem metod analizy finansowej. Do analizy wybrano pięć przedsiębiorstw, które w 2020 roku uzyskały najwyższe przychody ze sprzedaży w branży mleczarskiej. Na podstawie przeprowadzonych badań ustalono, iż dominującą strategią finansowania aktywów obrotowych w wybranych przedsiębiorstwach jest strategia umiarkowana agresywno-konserwatywna, przy czym nie jest to strategia realizowana przez przedsiębiorstwo o największym udziale w rynku.

**Słowa kluczowe:** strategia finansowania, aktywa obrotowe, analiza finansowa, branża mleczarska.

## 1. WPROWADZENIE

Finanse przedsiębiorstwa są ważne, ale jeszcze ważniejsze jest zarządzanie nimi. Nie istnieje jeden uniwersalny sposób zarządzania finansami, który spowodowałby, że organizacja osiągnie największą sprawność działania. Dodatkowo, samo zarządzanie finansami jest obszernym pojęciem, na które składa się kilka obszarów. W ramach zarządzania finansami przedsiębiorstwa konstruowany jest odpowiedni cel oraz zgodna z nim strategia finansowania. Istotą tej strategii jest dobieranie źródeł finansowania majątku przedsiębiorstwa oraz ustalenie odpowiedniej struktury, proporcji pomiędzy dostępnymi źródłami kapitału<sup>1</sup>. Odpowiednią strategią finansowania powinien zostać objęty cały majątek przedsiębiorstwa – zarówno aktywa trwałe, jak i aktywa obrotowe<sup>2</sup>.

Celem artykułu jest określenie rodzaju strategii finansowania aktywów obrotowych, stosowanych w pięciu najbardziej konkurencyjnych przedsiębiorstwach, zajmujących się produkcją mleka i produktów nabiałowych w Polsce. Cel badania podporządkowany jest problemowi badawczemu o następującym brzmieniu: Jaką strategię finansowania aktywów obrotowych wdrażają najbardziej konkurencyjne przedsiębiorstwa, zajmujące się produkcją mleka i produktów nabiałowych w Polsce? Do analizy wybrano przedsiębiorstwa, które w 2020 roku znalazły się w czołówce rankingu TOP 25 2020<sup>3</sup>: Grupę Mlekovita, Mlekpól SA, Piątnica OSM, Grupę Polmlek oraz Danone Sp. z o.o. Ranking zawiera zestawienie przedsiębiorstw, zajmujących się przetwórstwem mleka i produkcją wyrobów nabiałowych zgodnie z wielkością osiągniętego przez nie obrotu w 2020 roku. Analiza obejmuje lata 2016–2020. Badanie przeprowadzono korzystając ze sprawozdań finansowych przedsiębiorstw, które znajdują się w systemie KRS. Sprawozdania zostały przeanalizowane metodą analizy finansowej. Jako punkty odniesienia przyjęto średnie wartości wskaźników strategii finansowania aktywów obrotowych w Dziale 10 Sekcji C PKD – dziale produkcji artykułów spożywczych – wśród przedsiębiorstw zatrudniających min. 250 pracowników. Tak ustalone punkty odniesienia pozwoliły na

---

<sup>1</sup> J. Jaworski, *O istocie i strukturze strategii finansowej przedsiębiorstwa*, „Prace Naukowe Wyższej Szkoły Bankowej w Gdańsku”, vol. 7, 2010, s. 27.

<sup>2</sup> T. Nowaczyk, *Metoda wyboru strategii finansowania majątku obrotowego przedsiębiorstwa*, „Zeszyty Naukowe Akademii Ekonomicznej w Poznaniu”, nr 106, 2008, s. 9.

<sup>3</sup> <https://www.forummleczarskie.pl/firmy/top-polska/2020>

zidentyfikowanie strategii finansowania aktywów obrotowych danego przedsiębiorstwa na tle podmiotów działających w tym samym dziale produkcji przemysłowej.

## **2. STRATEGIA FINANSOWANIA AKTYWÓW OBROTOWYCH – KWESTIE TEORETYCZNE**

Jedną ze strategii związanych z zarządzaniem finansami przedsiębiorstwa jest strategia płynności finansowej<sup>4</sup>. W literaturze przedmiotu rozpowszechnione są dwa podejścia do kształtowania strategii płynności finansowej. Podejścia te bazują na ujęciu harmonizacji oraz ujęciu dochód – ryzyko<sup>5</sup>. W niniejszym opracowaniu skupiono się na ujęciu dochód – ryzyko. D. Wędzki opisuje istotę strategii płynności finansowej w tym ujęciu w następujący sposób: „zarząd przedsiębiorstwa ma do wyboru albo dążenie do osiągnięcia wysokiego poziomu wartości dla właścicieli, co wymaga zaakceptowania dużego ryzyka utraty płynności finansowej, albo zadowolenie się małą wartością dla właścicieli w zamian za zachowanie wysokiego poziomu płynności finansowej”<sup>6</sup>. W trakcie manewrowania pomiędzy zyskiem dla właścicieli, a płynnością finansową przedsiębiorstwo musi pamiętać o tym, iż mimo wszystko, nawet jeśli celem nadrzędnym zarządu stanie się maksymalizacja dochodu dla właścicieli, konieczne jest utrzymanie pewnego minimalnego poziomu płynności finansowej. Ten poziom zagwarantuje firmie bezpieczeństwo finansowe i wyznaczy poziom zysku, którego osiągnięcie z punktu widzenia trwania przedsiębiorstwa na rynku jest najbardziej opłacalne<sup>7</sup>. Na strategię płynności finansowej składają się trzy strategie cząstkowe: strategia majątku obrotowego (aktywów obrotowych), strategia źródeł finansowania majątku obrotowego (aktywów obrotowych) oraz strategia majątkowo-finansowa<sup>8</sup>.

Definicję strategii finansowania aktywów obrotowych podają J. Czekał oraz Z. Dresler stwierdzając, że strategia finansowania aktywów obrotowych określa „sposób, w jaki przedsiębiorstwo zaspokaja zarówno stałe, jak i sezonowe zapotrzebowanie na fundusze

---

<sup>4</sup> J. Jaworski, op. cit., s. 28.

<sup>5</sup> T. Domańska, M. Wasilewski, *Strategia płynności finansowej ZT Kruszwica S.A. w ujęciu harmonizacji*, „Zeszyty Naukowe SGGW w Warszawie. Ekonomika i Organizacja Gospodarki Żywnościowej”, nr 88, 2007, s. 219.

<sup>6</sup> D. Wędzki, *Strategie płynności finansowej przedsiębiorstwa. Przepływy pieniężne a wartość dla właścicieli*, Oficyna Ekonomiczna, Kraków 2002, s. 121.

<sup>7</sup> A. Tokarski, M. Tokarski, M. Mosionek-Szweda, *Pomiar i ocena płynności finansowej podmiotu gospodarczego*, wyd. II, CeDeWu, Warszawa 2020, s. 114.

<sup>8</sup> D. Wędzki, op. cit., s. 125.

finansujące zmieniający się poziom aktywów obrotowych”<sup>9</sup>. Strategia finansowania aktywów obrotowych jest zatem powiązana ze zjawiskiem zmienności aktywów obrotowych. Cechą charakterystyczną aktywów obrotowych jako grupy majątku przedsiębiorstwa, która odróżnia je od aktywów trwałych, jest ich zmienność. Analizując jednak strukturę aktywów obrotowych dokładniej możliwe jest wyróżnienie dwóch ich części – aktywów obrotowych niezmiennych oraz aktywów obrotowych zmiennych. Aktywa obrotowe niezmiennicze to takie, które w krótkim okresie wykazują pewien stały poziom niezbędny m.in. do zachowania ciągłości produkcji. Aktywa obrotowe zmienne to natomiast takie, które charakteryzują się znacznymi zmianami w trakcie krótkiego okresu. Ich wahania wynikają m.in. z sezonowych zmian w produkcji<sup>10</sup>.

Istota strategii finansowania aktywów obrotowych polega zatem na odpowiednim doborze i ukształtowaniu proporcji pomiędzy dostępnymi źródłami kapitału, przeznaczonymi do finansowania aktywów obrotowych przedsiębiorstwa<sup>11</sup>. Tak jak w przypadku strategii płynności finansowej (której częścią jest strategia finansowania aktywów obrotowych), tak też w przypadku strategii finansowania aktywów obrotowych (majątku obrotowego) zarząd przedsiębiorstwa balansuje między zwiększaniem wartości dla właścicieli, a poziomem bezpieczeństwa finansowego przedsiębiorstwa<sup>12</sup>. W literaturze wyróżnia się trzy rodzaje strategii finansowania aktywów obrotowych – strategię konserwatywną, agresywną oraz umiarkowaną<sup>13</sup>.

Strategia agresywna, co do założeń skupia się na maksymalizowaniu zysku właścicieli<sup>14</sup>. Płynność finansowa przedsiębiorstw realizujących agresywną strategię finansowania jest niska<sup>15</sup>. Zobowiązania krótkoterminowe, które generują odsetki, posiadają duży udział w zobowiązaniach bieżących. Niewielki udział w zobowiązaniach bieżących posiadają natomiast zobowiązania z tytułu dostaw i usług oraz operacyjne zobowiązania wekslowe. Realizując strategię agresywną przedsiębiorstwa korzystają z takich źródeł finansowania, jak: kredyty, pożyczki, papiery wartościowe, obligacje oraz zobowiązania leasingowe. Udział zobowiązań długoterminowych w pasywach jest duży<sup>16</sup>. Korzystanie z dużej ilości kapitału obcego wymusza na przedsiębiorstwach ciągle

---

<sup>9</sup> J. Czekaj, Z. Dresler, *Zarządzanie finansami przedsiębiorstwa. Podstawy teorii*, wyd. III, Wydawnictwo Naukowe PWN, 2005, s. 159.

<sup>10</sup> Tamże, s. 122.

<sup>11</sup> A. Tokarski, M. Tokarski, M. Mosionek-Szweda, op. cit., s. 120.

<sup>12</sup> D. Wędzki, op. cit., s. 131–137.

<sup>13</sup> M. Sierpińska, D. Wędzki, *Zarządzanie płynnością finansową w przedsiębiorstwie*, Wydawnictwo Naukowe PWN, Warszawa 1997, s. 107.

<sup>14</sup> D. Wędzki, op. cit., s. 135.

<sup>15</sup> M. Sierpińska, D. Wędzki, op. cit., s. 106.

<sup>16</sup> D. Wędzki, op. cit., s. 135–137.

dążenie do utrzymywania wysokiej sprzedaży w celu pozyskania środków na regulowanie kosztów obsługi długu oraz spłatę zobowiązań<sup>17</sup>. Nadwyżki środków pieniężnych nie występują<sup>18</sup>.

W przypadku strategii konserwatywnej w przedsiębiorstwie występuje niewielkie ryzyko utraty płynności finansowej<sup>19</sup>. Zysk otrzymywany przez właścicieli jest znacznie niższy niż w przypadku wdrażania strategii agresywnej<sup>20</sup>. W strukturze zobowiązań bieżących dominują zobowiązania z tytułu dostaw i usług oraz zobowiązania wekslowe operacyjne. Niewielkim udziałem w strukturze zobowiązań bieżących charakteryzują się zobowiązania krótkoterminowe generujące odsetki – pożyczki, obligacje, papiery wartościowe, kredyty bankowe oraz zobowiązania leasingowe. Aktywa obrotowe są finansowane również przez kapitał własny i jego ekwiwalenty tzn. rezerwy, zobowiązania długoterminowe oraz rozliczenia międzyokresowe i przychody przyszłych okresów. Udział zobowiązań długoterminowych w pasywach jest niewielki<sup>21</sup>. Pojawiają się nadwyżki środków pieniężnych<sup>22</sup>. Porównanie cech dwóch skrajnych strategii finansowania aktywów obrotowych zawiera tabela 1.

Tabela 1. *Cechy charakterystyczne dwóch skrajnych podejść do finansowania aktywów obrotowych – strategii agresywnej i konserwatywnej*

<b>Cechy charakterystyczne strategii</b>	<b>Strategia agresywna</b>	<b>Strategia konserwatywna</b>
Stopień płynności finansowej	niski	wysoki
Wartość osiągnięta przez właścicieli	duża	mała
Udział zobowiązań krótkoterminowych generujących odsetki w zobowiązaniach bieżących	wysoki	niski

<sup>17</sup> A. Tokarski, M. Tokarski, M. Mosionek-Szweda, op. cit., s. 121.

<sup>18</sup> A. Duliniec, *Finansowanie przedsiębiorstwa*, Polskie Wydawnictwo Ekonomiczne S.A., 2007, s. 30.

<sup>19</sup> M. Sierpińska, D. Wędzki, op. cit., s. 106.

<sup>20</sup> A. Tokarski, M. Tokarski, M. Mosionek-Szweda, op. cit., s. 120.

<sup>21</sup> D. Wędzki, op. cit., s. 134, 137.

<sup>22</sup> A. Duliniec, op. cit., s. 30.

Udział zobowiązań z tytułu dostaw i usług oraz operacyjnych zobowiązań wekslowych w zobowiązaniach bieżących	niski	wysoki
Udział kapitałów własnych i ich ekwiwalentów w pasywach	niski	wysoki
Udział zobowiązań długoterminowych w pasywach	wysoki	niski

Zródło: opracowanie własne na podstawie D. Wędzki, *Strategie płynności finansowej przedsiębiorstwa*, Wyd. Oficyna Edukacyjna, Kraków 2002, s. 137.

Strategia konserwatywna i agresywna są wyrazem dwóch skrajnych podejść, które rzadko występują w rzeczywistości gospodarczej<sup>23</sup>. W praktyce wykształciło się trzecie podejście, którego efektem jest strategia pośrednia – umiarkowana strategia finansowania aktywów obrotowych<sup>24</sup>. Innymi słowy, stosowanie strategii umiarkowanej ma na celu osiągnięcie średniego poziomu płynności finansowej przy równoczesnym zagwarantowaniu umiarkowanego zysku dla właścicieli<sup>25</sup>. Osiągnięcie tych założeń wymaga „dostosowania długości okresu, na który pozyskiwane są kapitały do długości okresu życia aktywów sfinansowanych za pomocą tych kapitałów”<sup>26</sup>. Umiarkowana strategia finansowania aktywów obrotowych może przyjmować charakter konserwatywno-agresywny, który zakłada zwiększanie płynności finansowej zapewniającej bezpieczeństwo finansowe przedsiębiorstwa przy stopniowym zmniejszaniu zysku. Drugim rodzajem strategii umiarkowanej jest wariant agresywno-konserwatywny, który zakłada zwiększanie zysku dla właścicieli przy systematycznym zmniejszaniu płynności finansowej<sup>27</sup>.

Strategia finansowania aktywów obrotowych była już analizowana w odniesieniu do przedsiębiorstw w branży spożywczej. A. Zielińska-Chmielewska analizowała strategię płynności finansowej ZM Henryk Kania S.A. w latach 2008–2012<sup>28</sup>. Częścią tej analizy była identyfikacja strategii finansowania aktywów obrotowych, która

<sup>23</sup> A. Tokarski, M. Tokarski, M. Mosionek-Szweda, op. cit., s. 123.

<sup>24</sup> A. Duliniec, op. cit., s. 30.

<sup>25</sup> A. Tokarski, M. Tokarski, M. Mosionek-Szweda, op. cit., s. 123.

<sup>26</sup> J. Czekaj, Z. Dresler, op. cit., s. 160.

<sup>27</sup> D. Wędzki, op. cit., s. 149.

<sup>28</sup> A. Zielińska-Chmielewska, *Ocena realizacji strategii płynności finansowej ZM Henryk Kania S.A. w ujęciu dochód – ryzyko w latach 2008–2012*. „Zeszyty Naukowe Uniwersytetu Szczecińskiego. Studia i Prace Wydziału Nauk Ekonomicznych i Zarządzania”, vol. 2, nr 35, 2014, s. 551–565.



w przypadku wybranego przedsiębiorstwa przyjęła charakter konserwatywny. Próbę identyfikacji i oceny strategii płynności finansowej podjął również M. Wasilewski oraz S. Zabolotny. Analiza została przeprowadzona na przykładzie PKM DUDA S.A., a jej elementem była analiza strategii finansowania aktywów obrotowych<sup>29</sup>. Autorzy stwierdzili, iż strategia finansowania aktywów obrotowych w latach 2001–2002 wykazywała cechy charakterystyczne dla strategii agresywnej, natomiast w kolejnych latach (2003–2005) przekształciła się w umiarkowaną strategię finansowania aktywów obrotowych o charakterze agresywno-konserwatywnym<sup>30</sup>.

Badania nad strategią finansowania aktywów obrotowych przeprowadzono również w innych branżach. Przykładem takiej analizy jest artykuł B. Orlińskiego, gdzie przedmiotem badań była strategia płynności finansowej dwóch największych spółek branży paliwowej w roku 2012: Grupy PKN Orlen SA oraz Grupy Lotos S.A. Częścią tego badania była analiza strategii finansowania aktywów obrotowych. W zakresie analizy dotyczącej strategii finansowania aktywów obrotowych obie spółki przyjęły wariant umiarkowany konserwatywno-agresywny<sup>31</sup>. Problematyka strategii finansowania aktywów obrotowych nie była do tej pory analizowana w firmach, zajmujących się produkcją mleka i produktów nabiałowych Polsce w żadnym znanym autorce opracowaniu.

### **3. UZASADNIENIE WYBORU PODMIOTÓW DO ANALIZY**

W niniejszym artykule analizie poddano pięć przedsiębiorstw, które w 2020 roku uzyskały największe przychody ze sprzedaży wśród producentów mleka i produktów nabiałowych, więc można uznać je za wiodące przedsiębiorstwa w branży. Pozycja rynkowa jest bowiem jedną z miar pozycji konkurencyjnej przedsiębiorstw<sup>32</sup>. Pozycję rynkową przedsiębiorstwa określić można na podstawie jego udziału w rynku<sup>33</sup>. Do analizy wybrano zatem pięć przedsiębiorstw, które

---

<sup>29</sup> S. Zabolotny, M. Wasilewski, *Kształtowanie i efektywność strategii płynności finansowej PKM DUDA S.A.*, „Zeszyty Naukowe SGGW – Ekonomika i Organizacja Gospodarki Żywnościowej”, nr 64, 2006, s. 23–38.

<sup>30</sup> S. Zabolotny, M. Wasilewski, op. cit., 30.

<sup>31</sup> B. Orliński, *Ocena strategii płynności finansowej w ujęciu dochód–ryzyko na przykładzie spółek branży paliwowej*, „Studia Ekonomiczne”, vol. 198, 2012, s. 122–130.

<sup>32</sup> M.J. Stankiewicz, *Konkurencyjność przedsiębiorstw. Budowanie konkurencyjności przedsiębiorstwa w warunkach globalizacji*. Towarzystwo Naukowe Organizacji i Kierownictwa „Dom Organizatora”, Toruń 2002, s. 299.

<sup>33</sup> O. Flak, G. Głód, *Konkurencyjność przedsiębiorstwa. Pojęcia, definicje, modele*, część 1. Wydawnictwo Akademii Ekonomicznej im. Karola Adamieckiego w Katowicach, Katowice 2009, s. 74.

w 2020 roku znalazły się w czołówce rankingu TOP 25 2020<sup>34</sup>. Są to przedsiębiorstwa, które osiągnęły największe przychody ze sprzedaży wśród producentów mleka i produktów nabiałowych w Polsce, zatem charakteryzował je największy udział w rynku. Przedsiębiorstwami tymi są: Grupa Mlekovita, Mlekpól S.A., Piątnica OSM, Grupa Polmlek oraz Danone Sp. z o.o.

Analizując przychody poszczególnych przedsiębiorstw, na podstawie danych zawartych w rankingu oraz opublikowanych przez podmioty sprawozdaniach finansowych, można stwierdzić, że najbardziej konkurencyjnym przedsiębiorstwem spośród wszystkich analizowanych podmiotów jest Grupa Mlekovita. W 2020 roku charakteryzowała się ona największym poziomem przychodów ze sprzedaży, a zatem również największym udziałem w rynku spośród pięciu analizowanych producentów mleka i produktów nabiałowych. Udział ten wynosił 19,75%. Drugim co do wielkości udziałem w rynku charakteryzowało się przedsiębiorstwo Mlekpól S.A., które w 2020 roku wygenerowało 13,17% udziału w rynku. W 2020 roku trzecim co do wielkości udziałem w rynku charakteryzowała się Piątnica OSM (4,42%), czwartym Grupa Polmlek (4,17%), natomiast Danone Sp. z o.o. uzyskało 3,52% udziału w rynku<sup>35</sup>.

Cofając się do 2016 roku i analizując sprawozdania finansowe przedsiębiorstw, można stwierdzić, iż wszystkie podmioty zwiększyły osiągnięte przychody ze sprzedaży na przestrzeni pięciu następujących po sobie lat (tabela 2).

Tabela 2. *Przychody ze sprzedaży w analizowanych przedsiębiorstwach w latach 2016–2020 (w zł)*

Przedsiębiorstwo	2016	2017	2018	2019	2020	2020/2016 (%)
<b>Grupa Mlekovita</b>	3 515 mln	4 633 mln	4 301 mln	5 113 mln	5 529 mln	157,29%
<b>Mlekpól S.A.</b>	3 216 mln	3 970 mln	4 014 mln	4 287 mln	4 489 mln	139,61%
<b>Piątnica OSM</b>	1 014 mln	1 146 mln	1 226 mln	1 327 mln	1 487 mln	146,63%
<b>Grupa Polmlek</b>	937 mln	1 227 mln	1 193 mln	1 373 mln	1 399 mln	149,43%
<b>Danone Sp. z o.o.</b>	1 232 mln	1 249 mln	1 275 mln	1 237 mln	1 268 mln	102,90%

Źródło: opracowanie własne na podstawie sprawozdań finansowych Grupy Mlekovita, Mlekpól S.A., Grupy Polmlek, Piątnica OSM oraz Danone Sp. z o.o.

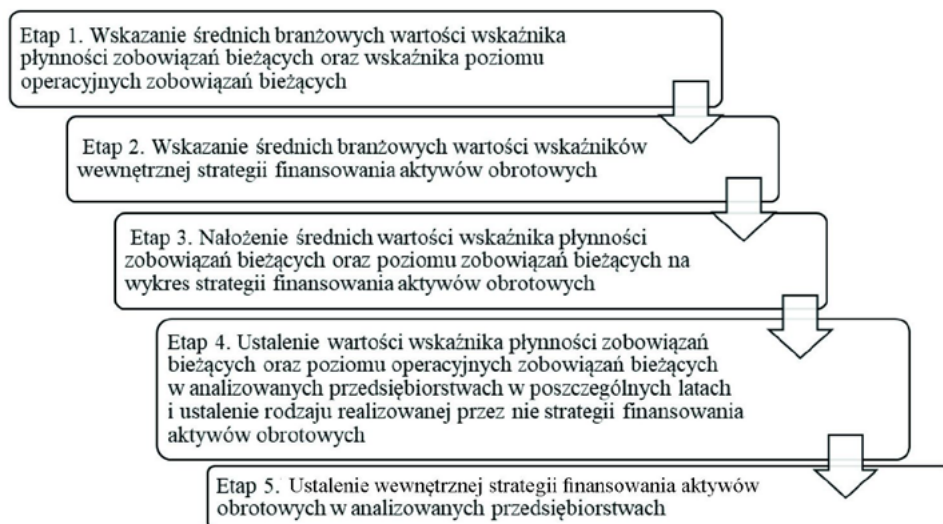
<sup>34</sup> <https://www.forummleczarskie.pl/firmy/top-polska/2020>, [dostęp: 16.09.2020].

<sup>35</sup> Zgodnie z raportem „Przetwórstwo mleka. Polski przemysł rolno-spożywczy” przychody branży mleczarskiej w 2020 roku wyniosły ok. 36 mld zł, [https://www.santander.pl/\\_file-server/item/1509186](https://www.santander.pl/_file-server/item/1509186), [dostęp: 16.09.2020].

Grupa Mlekovita w 2016 roku osiągnęła przychody ze sprzedaży produktów, towarów i materiałów przekraczające 3515 mln zł, natomiast w 2020 roku przychody ze sprzedaży produktów, towarów i materiałów Grupy Mlekovita przekroczyły 5529 mln zł. Można zatem stwierdzić, iż jest to zdecydowany lider na rynku, nie tylko w 2020 roku, ale również w czterech pozostałych latach poddanych analizie. W całym analizowanym okresie przychody Grupy Mlekovita wzrosły o 57,29%, co stanowi największy wzrost przychodów spośród analizowanych producentów mleka i produktów nabiałowych. Przychody ze sprzedaży Grupy Mlekovita rosły z roku na rok (z wyjątkiem 2018 roku, kiedy w porównaniu do roku wcześniejszego zmalały o 332 mln zł). Drugi co do wielkości wzrost przychodów ze sprzedaży wystąpił w Grupie Polmlek – 49,43%. Podobnie jak w Grupie Mlekovita, w Grupie Polmlek jedynie w 2018 roku nastąpił spadek przychodów ze sprzedaży w stosunku do roku wcześniejszego. Trzeci co do wielkości wzrost przychodów ze sprzedaży odnotowała Piątnica OSM. W 2020 roku przychody osiągnięte ze sprzedaży przez OSM Piątnica były o 46,63% wyższe niż w 2016 roku. Przez cały analizowany okres przychody ze sprzedaży osiągane przez OSM Piątnica systematycznie rosły. Przedsiębiorstwo Mlekoop S.A. w 2020 roku odnotowało przychody ze sprzedaży wyższe o 39,61% w porównaniu do roku bazowego. Warto również zauważyć, iż w całym analizowanym okresie przedsiębiorstwo wykazywało drugi co do wielkości udział w rynku w porównaniu do pozostałych analizowanych przedsiębiorstw. Jedynie 2,90%-owy wzrost przychodów ze sprzedaży wystąpił w przedsiębiorstwie Danone Sp. z o.o. W latach 2016–2019 przychody ze sprzedaży spółki Danone rosły, w 2019 roku uzyskane przychody ze sprzedaży osiągnęły niższy poziom niż w roku wcześniejszym (spadek o ok. 38 mln w porównaniu do roku 2018), natomiast w 2020 roku ponownie wzrosły.

#### **4. METODYKA**

Badania zmierzające do ustalenia strategii finansowania aktywów obrotowych oraz wewnętrznej strategii finansowania aktywów obrotowych wiodących producentów mleka i produktów nabiałowych zidentyfikowano zgodnie z etapami zaprezentowanymi na rysunku 1.



Rysunek 1. Etapy identyfikacji strategii finansowania aktywów obrotowych.

Źródło: opracowanie własne na podstawie D. Wędzki, *Strategie płynności finansowej przedsiębiorstwa*, Wyd. Oficyna Edukacyjna, Kraków 2002, s. 137.

W etapach 1, 3, 4 posługiwano się wskaźnikiem poziomu operacyjnych zobowiązań bieżących oraz wskaźnikiem płynności zobowiązań bieżących. W etapie 2 i 5 wykorzystano wskaźnik zobowiązań bieżących generujących odsetki, wskaźnik operacyjnych zobowiązań bieżących, wskaźnik kapitału własnego oraz wskaźnik zobowiązań długoterminowych. Średnie wartości wszystkich wskaźników zostały wyliczone na podstawie danych publikowanych corocznie przez GUS – *Wyniki finansowe przedsiębiorstw niefinansowych*<sup>36</sup>. Przy wyznaczaniu wartości średnich wykorzystane zostały dane właściwe dla przedsiębiorstw zatrudniających min. 250 pracowników, prowadzących działalność zaliczaną do Działu 10 Sekcji C Polskiej Klasyfikacji Działalności. Do badania przyjęte zostały uproszczone wzory wskaźników, ze względu na dostępność danych. Do wyliczenia wartości wskaźnika płynności zobowiązań bieżących, wskaźnika poziomu operacyjnych zobowiązań bieżących, wskaźnika zobowiązań bieżących generujących odsetki za wartość zobowiązań bieżących przyjęto wartość zobowiązań krótkoterminowych. Natomiast za wartość operacyjnych zobowiązań bieżących (obejmują one zobowiązania z tytułu dostaw i usług oraz zobowiązania wekslowe, ale bez papierów

<sup>36</sup> <https://stat.gov.pl/obszary-tematyczne/podmioty-gospodarcze-wyniki-finansowe/przedsiębiorstwa-niefinansowe/wyniki-finansowe-przedsiębiorstw-niefinansowych-i-xii-2020,11,24.html> (lata 2016-2020), [dostęp: 16.08.2022].

wartościowych emitowanych na podstawie prawa wekslowego) przyjęto wartość zapasów utrzymywanych w przedsiębiorstwie<sup>37</sup>. D. Wędzki uzasadnia taką konstrukcję wskaźnika w następujący sposób: „zakup materiałów i surowców oraz wytworzenie produktów w toku i produktów gotowych odbywają się zwykle na kredyt kupiecki, poza tym zaciągane są zobowiązania z tytułu usług, zobowiązania wobec pracowników, ewentualnie też wewnątrzzakładowe, dlatego można przyjąć, że operacyjne zobowiązania bieżące są w przybliżeniu równe wartości zapasów”<sup>38</sup>. Zestawienie wszystkich wykorzystanych do analizy wskaźników wraz z wzorami zawiera tabela 3.

Tabela 3. *Wskaźniki strategii finansowania aktywów obrotowych*

Wskaźnik	Wzór
Wskaźnik płynności zobowiązań bieżących	$\frac{\text{zobowiązania krótkoterminowe}}{\text{aktywa ogółem}}$
Wskaźnik poziomu operacyjnych zobowiązań bieżących	$\frac{\text{zapasy}}{\text{zobowiązania krótkoterminowe}}$
Wskaźnik zobowiązań bieżących generujących odsetki	$\frac{\text{zobowiązania krótkoterminowe} - \text{zapasy}}{\text{aktywa ogółem}}$
Wskaźnik głównych operacyjnych zobowiązań bieżących	$\frac{\text{zapasy}}{\text{aktywa ogółem}}$
Wskaźnik kapitału własnego	$\frac{\text{zobowiązania krótkoterminowe}}{\text{aktywa ogółem}}$
Wskaźnik zobowiązań długoterminowych	$\frac{\text{zobowiązania długoterminowe}}{\text{aktywa ogółem}}$

Źródło: opracowanie własne na podstawie A. Tokarski, M. Tokarski, M. Mosionek-Szweda, *Pomiar i ocena płynności finansowej podmiotu gospodarczego*, Wydawnictwo CeDeWu, Warszawa 2020, s. 128–129; D. Wędzki, *Strategie płynności finansowej przedsiębiorstw*, Wyd. Oficyna Edukacyjna, Kraków 2002, s. 146–150.

<sup>37</sup> D. Wędzki, op. cit., s. 149–150.

<sup>38</sup> D. Wędzki, op. cit., s. 149.

W pierwszym etapie identyfikacji strategii finansowania aktywów obrotowych określone zostały średnie wartości wskaźników płynności zobowiązań bieżących oraz poziomu operacyjnych zobowiązań bieżących w Dziale 10 PKD w grupie przedsiębiorstw zatrudniających min. 250 pracowników. Średnia wartość wskaźnika płynności zobowiązań bieżących w dziale 10 PKD wynosi 0,257, natomiast średnia wartość wskaźnika poziomu operacyjnych zobowiązań bieżących wynosi 0,507. Wartości średnie ustalono dzieląc sumę wartości poszczególnych wskaźników z lat 2016–2020 przez liczbę okresów – badaniem objętych zostało 5 lat. Wartości wskaźników strategii finansowania aktywów obrotowych w Dziale 10 PKD wśród przedsiębiorstw zatrudniających min. 250 pracowników zaprezentowano w tabeli 4.

Tabela 4. *Wartości wskaźników strategii finansowania aktywów obrotowych w Dziale 10 PKD – produkcja artykułów spożywczych – wśród przedsiębiorstw zatrudniających min. 250 pracowników*

Wskaźniki	Wartości wskaźnika w latach					Średnia wartość wskaźnika w Dziale 10 PKD (firmy zatrudniające min. 250 pracowników)
	2016	2017	2018	2019	2020	
Wskaźnik płynności zobowiązań bieżących	0,276	0,283	0,278	0,268	0,264	0,257
Wskaźnik poziomu operacyjnych zobowiązań bieżących	0,495	0,475	0,503	0,517	0,544	0,507

Źródło: opracowanie własne na podstawie <https://stat.gov.pl/obszary-tematyczne/podmioty-gospodarcze-wyniki-finansowe/przedsiębiorstwa-niefinansowe/wyniki-finansowe-przedsiębiorstw-niefinansowych-i-xii-2020,11,24.html> (lata 2016-2020), [dostęp: 16.08.2022].

W kolejnym, drugim etapie wyznaczone zostały średnie wartości wskaźników wewnętrznej strategii finansowania aktywów obrotowych. Wykorzystano tutaj wskaźnik kapitału własnego, wskaźnik zobowiązań bieżących generujących odsetki, wskaźnik operacyjnych zobowiązań

bieżących, wskaźnik zobowiązań długoterminowych. Dla każdego wskaźnika wyznaczona została średnia wartość w Dziale 10 Sekcji C PKD w przedsiębiorstwach zatrudniających min. 250 pracowników. Wartości średnie obliczono w taki sam sposób, jak w przypadku wskaźnika płynności zobowiązań bieżących oraz wskaźnika poziomu operacyjnych zobowiązań bieżących. Wartości średnie prezentuje tabela 5.

Tabela 5. Średnie wartości wskaźników wewnętrznej strategii finansowania aktywów obrotowych w latach 2016–2020 w Dziale 10 Sekcji C PKD – produkcja artykułów spożywczych – wśród przedsiębiorstw zatrudniających min. 250 pracowników

Wskaźnik	Średnia wartość wskaźnika w Dziale 10 PKD (firmy zatrudniające min. 250 pracowników)
Wskaźnik operacyjnych zobowiązań bieżących	0,139
Wskaźnik kapitału własnego	0,609
Wskaźnik zobowiązań długoterminowych	0,117
Wskaźnik zobowiązań bieżących generujących odsetki	0,135

Źródło: opracowanie własne na podstawie <https://stat.gov.pl/obszary-tematyczne/podmioty-gospodarcze-wyniki-finansowe/przedsiębiorstwa-niefinansowe/wyniki-finansowe-przedsiębiorstw-niefinansowych-i-xii-2020,11,24.html> (lata 2016-2020), [dostęp: 16.08.2022].

Średnie wartości stanowią punkt graniczny pomiędzy agresywnym a konserwatywnym podejściem. W przypadku wskaźnika kapitału własnego oraz wskaźnika głównych operacyjnych zobowiązań bieżących wartości większe od wartości średniej są charakterystyczne dla strategii konserwatywnej, natomiast wartości mniejsze są charakterystyczne dla strategii agresywnej. W przypadku wskaźnika zobowiązań długoterminowych oraz wskaźnika zobowiązań generujących odsetki wartości mniejsze od średniej wartości wskaźnika są charakterystyczne dla strategii konserwatywnej, natomiast wartości większe

są właściwe dla strategii agresywnej<sup>39</sup>. Opisana interpretacja wartości wskaźników wewnętrznej strategii finansowania aktywów obrotowych została przedstawiona w tabeli 6.

Tabela 6. *Interpretacja wartości wskaźników wewnętrznej strategii finansowania aktywów obrotowych*

Wskaźnik	Wartość wskaźnika mniejsza niż wartość średnia	Średnia w Dziale 10 PKD – produkcja artykułów spożywczych (firmy zatrudniające min. 250 pracowników)	Wartość wskaźnika większa niż wartość średnia
Wskaźnik zobowiązań bieżących generujących odsetki	Strategia konserwatywna	<b>SOZ</b>	Strategia agresywna
Wskaźnik operacyjnych zobowiązań bieżących	Strategia agresywna	<b>SZB</b>	Strategia konserwatywna
Wskaźnik kapitału własnego	Strategia agresywna	<b>SKW</b>	Strategia konserwatywna
Wskaźnik zobowiązań długoterminowych	Strategia konserwatywna	<b>SZD</b>	Strategia agresywna

Źródło: opracowanie własne na podstawie D. Wędzki, *Strategie płynności finansowej przedsiębiorstwa*, Wyd. Oficyna Edukacyjna, Kraków 2002, s. 151.

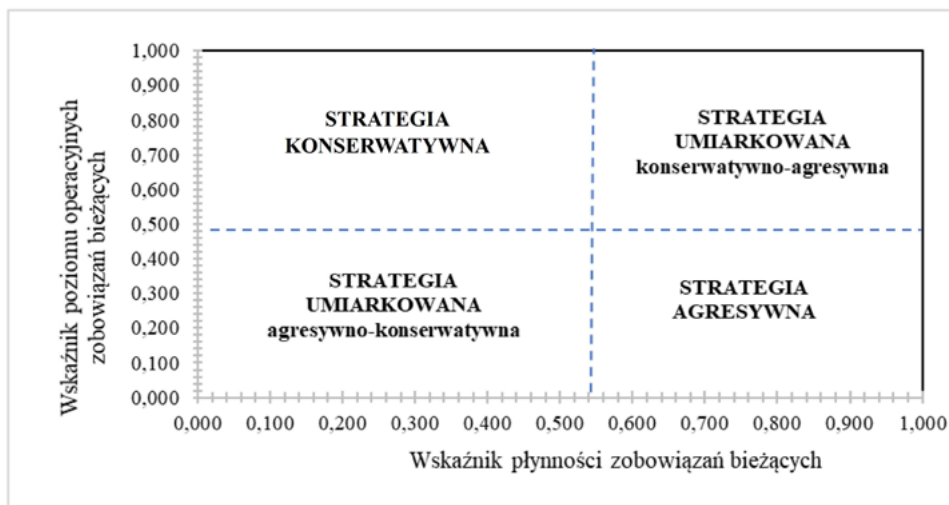
SOZ – średnia wartość wskaźnika zobowiązań bieżących generujących odsetki, SZB – średnia wartość wskaźnika głównych operacyjnych zobowiązań bieżących, SKW – średnia wartość wskaźnika kapitału własnego, SZD – średnia wartość wskaźnika zobowiązań długoterminowych.

Etap trzeci polegał na naniesieniu średniej wartości wskaźnika płynności zobowiązań bieżących oraz wskaźnika poziomu operacyjnych zobowiązań bieżących (patrz tabela 4), na wykres strategii finansowania aktywów obrotowych, dzieląc go na cztery części. Im większe wartości wskaźnika poziomu operacyjnych zobowiązań bieżących i mniejsze wartości wskaźnika płynności zobowiązań bieżących, tym strategia bardziej konserwatywna. Im mniejsza wartość wskaźnika poziomu operacyjnych zobowiązań bieżących oraz wyższa wartość wskaźnika

<sup>39</sup> D. Wędzki, op. cit., s. 151.



płynności zobowiązań bieżących, tym strategia bardziej agresywna<sup>40</sup>. Schemat wykresu prezentuje rysunek 2.



Rysunek 2. Wykres strategii finansowania aktywów obrotowych – schemat.

Źródło: opracowanie własne na podstawie D. Wędzki, *Strategie płynności finansowej przedsiębiorstwa*, Wyd. Oficyna Edukacyjna, Kraków 2002, s. 140.

Następnie wartości wskaźnika poziomu operacyjnych zobowiązań bieżących oraz płynności zobowiązań bieżących zostały wyliczone oddzielnie dla pięciu wytypowanych do analizy przedsiębiorstw: Grupy Mlekovita, Mlepol S.A., Piątница OSM, Danone Sp. z o.o., Grupy Polmlek w każdym z analizowanych lat. Otrzymane wartości zostały naniesione na wykres strategii finansowania aktywów obrotowych. Na podstawie wykresów możliwe było zidentyfikowanie charakteru strategii finansowania aktywów obrotowych w analizowanych przedsiębiorstwach. Analogicznie, dla każdego przedsiębiorstwa wyliczono wartość wskaźników wewnętrznej strategii finansowania aktywów obrotowych, a otrzymane wyniki przyrównano do średniej wartości każdego wskaźnika i zinterpretowano zgodnie z tabelą 6.

## 5. WYNIKI

Wartości wskaźników płynności zobowiązań bieżących oraz poziomu operacyjnych zobowiązań bieżących w pięciu analizowanych przedsiębiorstwach w latach 2016–2020 przedstawia tabela 7.

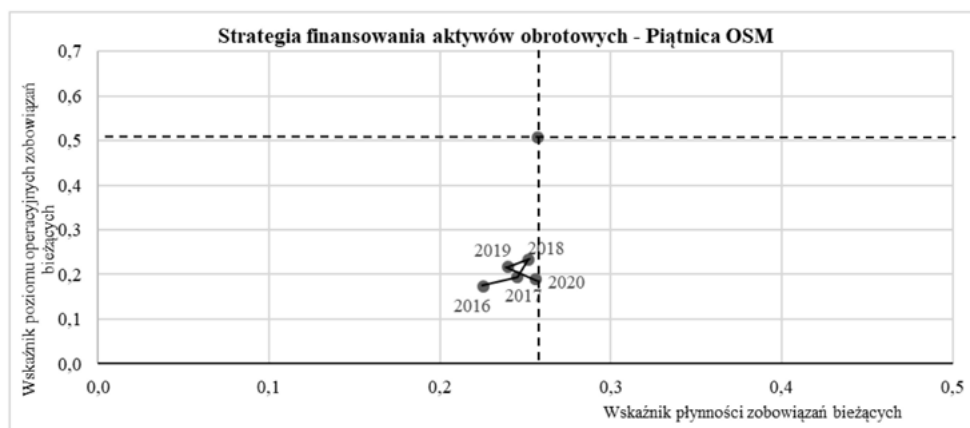
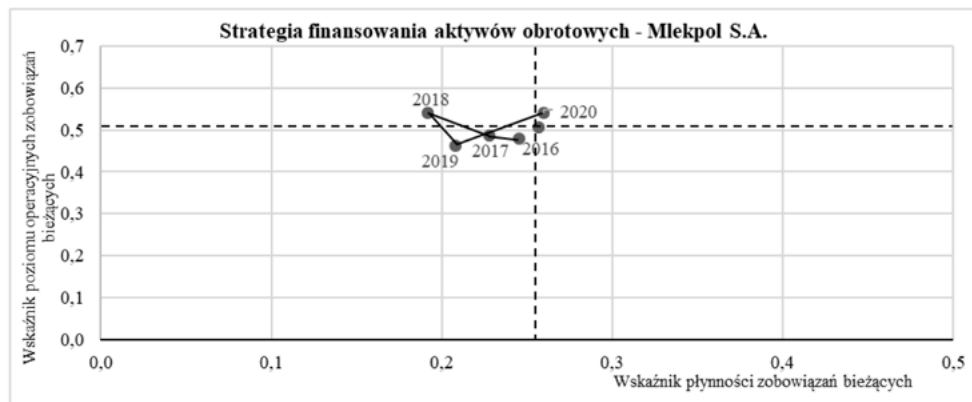
<sup>40</sup> D. Wędzki, op. cit., s. 147.

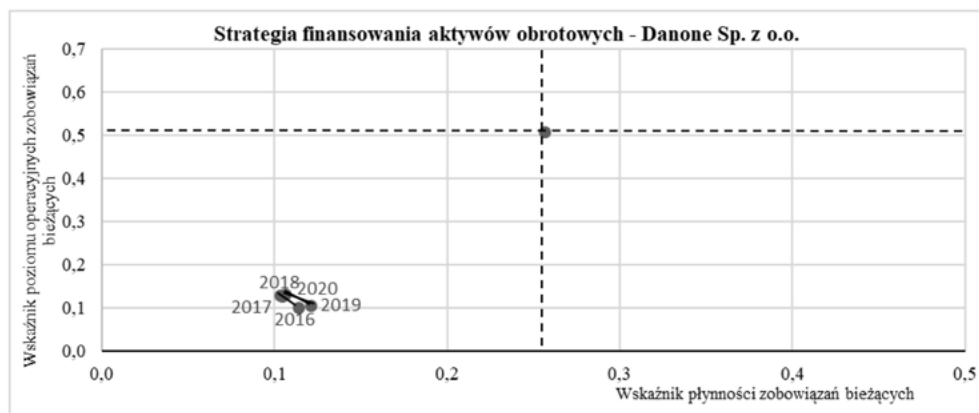
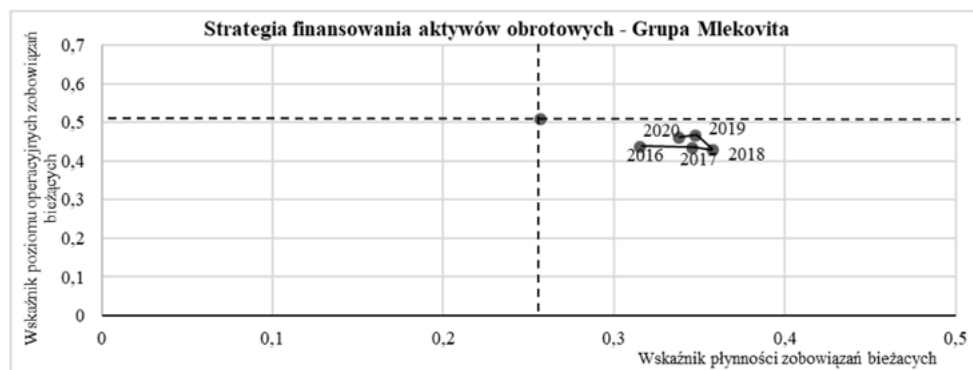
**Tabela 7. Wartości wskaźników wykorzystanych do wyznaczenia strategii finansowania aktywów obrotowych w pięciu najbardziej konkurencyjnych przedsiębiorstwach zajmujących się produkcją mleka i produktów nabiałowych w Polsce**

Wskaźniki	Wartości wskaźnika w latach					Średnia wartość wskaźnika w Dziale 10 PKD (firmy zatrudniające min. 250 pracowników)
	2016	2017	2018	2019	2020	
<b>Grupa Mlekovita</b>						
<b>Wskaźnik płynności zobowiązań bieżących</b>	0,315	0,345	0,358	0,347	0,338	0,257
<b>Wskaźnik poziomu operacyjnych zobowiązań bieżących</b>	0,437	0,434	0,428	0,467	0,460	0,507
<b>Mlepol S.A.</b>						
<b>Wskaźnik płynności zobowiązań bieżących</b>	0,245	0,228	0,191	0,208	0,260	0,257
<b>Wskaźnik poziomu operacyjnych zobowiązań bieżących</b>	0,478	0,486	0,541	0,463	0,540	0,507
<b>Piątnica OSM</b>						
<b>Wskaźnik płynności zobowiązań bieżących</b>	0,225	0,245	0,252	0,239	0,256	0,257
<b>Wskaźnik poziomu operacyjnych zobowiązań bieżących</b>	0,173	0,193	0,234	0,216	0,188	0,507
<b>Grupa Polmlek</b>						
<b>Wskaźnik płynności zobowiązań bieżących</b>	0,447	0,431	0,416	0,396	0,325	0,257
<b>Wskaźnik poziomu operacyjnych zobowiązań bieżących</b>	0,295	0,341	0,292	0,373	0,434	0,507
<b>Danone Sp. z o.o.</b>						
<b>Wskaźnik płynności zobowiązań bieżących</b>	0,114	0,104	0,104	0,121	0,106	0,257
<b>Wskaźnik poziomu operacyjnych zobowiązań bieżących</b>	0,100	0,128	0,127	0,106	0,132	0,507

Źródło: opracowanie własne.

Wartości wskaźników w poszczególnych latach naniesiono na wykres strategii finansowania aktywów obrotowych. Dla każdego przedsiębiorstwa powstał oddzielny wykres. Zestawienie wykresów przedstawia rysunek 3.





Rysunek 3. Zestawienie wykresów strategii finansowania aktywów obrotowych w latach 2016–2020.

Źródło: opracowanie własne.

Grupa Mlekovita w całym analizowanym okresie realizowała agresywną strategię finansowania aktywów obrotowych. Od 2016 roku do 2018 roku natężenie agresywnego charakteru strategii finansowania aktywów obrotowych zwiększało się – w 2018 roku było ono największe, po czym stopniowo od 2019 roku zmniejszało się.

Mlepol S.A. w obszarze strategii finansowania aktywów obrotowych w latach 2016–2020 wykazywała większą zmienność niż Grupa Mlekovita S.A. W latach 2016–2017 strategia finansowania aktywów obrotowych wdrażana w przedsiębiorstwie wykazywała cechy strategii umiarkowanej w wariacie agresywno-konserwatywnym. W 2018 roku strategia finansowania aktywów obrotowych przyjęła wariant konserwatywny – w przedsiębiorstwie wzrosła wartość wskaźnika poziomu operacyjnych zobowiązań bieżących przy jednoczesnym zmniejszeniu wartości wskaźnika płynności zobowiązań bieżących.

W kolejnym roku strategia finansowania aktywów obrotowych spółki akcyjnej Mlekpól ponownie przekształciła się w strategię umiarkowaną w wariancie agresywno-konserwatywnym, a w 2020 roku zmienił się jedynie wariant strategii umiarkowanej z agresywno-konserwatywnej na konserwatywno-agresywną.

Piątnica OSM przez cały analizowany okres realizowała umiarkowaną strategię finansowania aktywów obrotowych w wariancie agresywno-konserwatywnym. Natomiast zauważyć można, iż w ostatnim analizowanym roku zidentyfikowana strategia znacząco zbliżyła się do podejścia skrajnego agresywnego.

Strategia finansowania aktywów obrotowych w Grupie Polmlek to strategia agresywna. W grupie Polmlek od 2016 do 2020 roku wskaźnik płynności zobowiązań bieżących systematycznie zmniejszał swoją wartość, a to oznacza, że pomimo iż realizowana strategia finansowania aktywów obrotowych przyjmuje charakter agresywny, to na przestrzeni lat nasilenie agresywnego charakteru strategii zmniejszyło się. Wskaźnik poziomu operacyjnych zobowiązań bieżących natomiast zwiększał swoją wartość (z wyjątkiem 2018 roku, kiedy wartość wskaźnika w porównaniu do roku wcześniejszego spadła), co również potwierdza systematyczne zmniejszanie się nasilenia agresywnego charakteru strategii finansowania aktywów obrotowych.

Danone spółka z o.o. w latach 2016–2020 realizowało umiarkowaną strategię finansowania aktywów obrotowych w ujęciu agresywno-konserwatywnym. Wartości wskaźników płynności zobowiązań bieżących oraz poziomu operacyjnych zobowiązań bieżących nie zmieniały się w całym analizowanym okresie znacząco.

Wartości wskaźników wewnętrznej strategii finansowania aktywów obrotowych w analizowanych przedsiębiorstwach były znacznie mniej jednoznaczne. Zestawienie wartości wskaźników wewnętrznej strategii finansowania aktywów obrotowych wiodących producentów mleka i produktów nabiałowych zaprezentowano w tabeli 8.

**Tabela 8. Wartość wskaźników wewnętrznej strategii finansowania aktywów obrotowych w analizowanych przedsiębiorstwach w latach 2016–2020**

Wskaźniki	Wartości wskaźników w latach					Średnia wartość wskaźnika w Dziale 10 PKD (firmy zatrudniające min. 250 pracowników)
	2016	2017	2018	2019	2020	
<b>Grupa Mlekovita</b>						
<b>Wskaźnik operacyjnych zobowiązań bieżących</b>	0,138 A	0,150 K	0,153 K	0,162 K	0,155 K	0,139
<b>Wskaźnik kapitału własnego</b>	0,591 A	0,550 A	0,558 A	0,551 A	0,580 A	0,609
<b>Wskaźnik zobowiązań długoterminowych</b>	0,094 K	0,105 K	0,087 K	0,104 K	0,084 K	0,117
<b>Wskaźnik zobowiązań bieżących generujących odsetki</b>	0,177 A	0,195 A	0,202 A	0,183 A	0,180 A	0,135
<b>Mlepol S.A.</b>						
<b>Wskaźnik operacyjnych zobowiązań bieżących</b>	0,117 A	0,110 A	0,104 A	0,096 A	0,140 K	0,139
<b>Wskaźnik kapitału własnego</b>	0,711 K	0,677 K	0,685 K	0,690 K	0,591 A	0,609
<b>Wskaźnik zobowiązań długoterminowych</b>	0,043 K	0,097 K	0,123 A	0,102 K	0,150 A	0,117
<b>Wskaźnik zobowiązań bieżących generujących odsetki</b>	0,128 K	0,117 K	0,088 K	0,112 K	0,119 K	0,135
<b>Piątnica OSM</b>						
<b>Wskaźnik operacyjnych zobowiązań bieżących</b>	0,039 A	0,047 A	0,059 A	0,052 A	0,048 A	0,139
<b>Wskaźnik kapitału własnego</b>	0,753 K	0,738 K	0,734 K	0,747 K	0,734 K	0,609

<b>Wskaźnik zobowiązań długoterminowych</b>	0,021 K	0,017 K	0,014 K	0,013 K	0,010 K	0,117
<b>Wskaźnik zobowiązań bieżących generujących odsetki</b>	0,186 A	0,198 A	0,193 A	0,188 A	0,208 A	0,135
Grupa Polmlek						
<b>Wskaźnik operacyjnych zobowiązań bieżących</b>	0,132 A	0,147 K	0,121 A	0,148 K	0,141 K	0,139
<b>Wskaźnik kapitału własnego</b>	0,302 A	0,357 A	0,379 A	0,424 A	0,503 A	0,609
<b>Wskaźnik zobowiązań długoterminowych</b>	0,251 A	0,212 A	0,205 A	0,180 A	0,172 A	0,117
<b>Wskaźnik zobowiązań bieżących generujących odsetki</b>	0,316 A	0,284 A	0,295 A	0,248 A	0,184 A	0,135
Danone sp. z o.o.						
<b>Wskaźnik operacyjnych zobowiązań bieżących</b>	0,011 A	0,013 A	0,013 A	0,013 A	0,014 A	0,139
<b>Wskaźnik kapitału własnego</b>	0,711 K	0,738 K	0,768 K	0,801 K	0,847 K	0,609
<b>Wskaźnik zobowiązań długoterminowych</b>	0,175 A	0,158 A	0,128 K	0,077 K	0,047 K	0,117
<b>Wskaźnik zobowiązań bieżących generujących odsetki</b>	0,103 K	0,090 K	0,091 K	0,108 K	0,092 K	0,135

Źródło: opracowanie własne.

W Grupie Mlekovita finansowanie kapitałem własnym w 2016 roku w porównaniu do średniej przyjęło charakter agresywny – przedsiębiorstwo finansowało swoje aktywa kapitałem własnym w mniejszym stopniu niż przeciętna firma, zajmująca się produkcją artykułów spożywczych zatrudniająca minimum 250 pracowników. Przedsiębiorstwo charakteryzowało również agresywne podejście w zakresie korzystania ze zobowiązań bieżących generujących odsetki, utrzymywano je na wyższym poziomie niż średnia branżowa. Wskaźnik zobowiązań długoterminowych przyjmował wartości wyższe niż ustalona średnia, co wskazuje na konserwatywny charakter zarządzania w zakresie finansowania zobowiązaniami długoterminowymi. Wskaźnik operacyjnych

zobowiązań bieżących jedynie w 2016 roku przyjął wartość mniejszą niż średnia branżowa, natomiast jest to niewielka różnica równa 0,01. W kolejnych latach wskaźnik operacyjnych zobowiązań bieżących przyjmuje wartości wyższe niż średnia branżowa, co jest charakterystyczne dla podejścia konserwatywnego. Całą wewnętrzną strategię finansowania aktywów obrotowych Grupy Mlekovita można określić jako umiarkowaną.

W spółce akcyjnej Mlekpól największe zmiany w wewnętrznej strategii finansowania aktywów obrotowych wystąpiły w ostatnim analizowanym roku. W przedsiębiorstwie Mlekpól S.A. finansowanie kapitałem własnym w latach 2016–2019 przyjmowało charakter konserwatywny. W ostatnim roku wskaźnik znacząco zmniejszył swoją wartość (z 0,690 do 0,591) i przyjął wartość niższą niż średnia – z podejścia konserwatywnego przedsiębiorstwo zmieniło podejście na agresywne. Mlekpól S.A. utrzymywała zobowiązania bieżące generujące odsetki na poziomie niższym niż ustalona średnia, co świadczy o konserwatywnym zarządzaniu. W obszarze finansowania głównymi operacyjnymi zobowiązaniami bieżącymi w czterech pierwszych latach firma realizowała podejście agresywne. W ostatnim roku wskaźnik nieznacznie przekroczył średnią wartość wskaźnika w Dziale 10 PKD wśród przedsiębiorstw zatrudniających minimum 250 pracowników (o 0,01). Wskaźnik zobowiązań długoterminowych w 2016, 2017 i 2019 roku przyjmował wartości niższe niż średnia branżowa, natomiast w latach 2018 i 2020 wartości wskaźnika właściwe dla Mlekpól S.A. przekroczyły średnie wartości wskaźnika. W zakresie finansowania zobowiązaniami długoterminowymi w latach 2016, 2017 i 2019 przyjęte przez firmę podejście posiadało charakter konserwatywny, natomiast w latach 2018 i 2020 – charakter agresywny. Stwierdzić można realizację umiarkowanej wewnętrznej strategii finansowania aktywów obrotowych przez Mlekpól S.A.

Podejście przyjęte przez Piątnica OSM w zakresie wewnętrznej strategii finansowania aktywów obrotowych w latach 2016–2020 nie zmieniało się. W przedsiębiorstwie Piątnica OSM finansowanie kapitałem własnym przybierało charakter konserwatywny w każdym z analizowanych lat. Firma korzysta z kapitału własnego do finansowania majątku w większym stopniu niż przeciętne przedsiębiorstwo w branży zatrudniające więcej niż 250 pracowników. Przedsiębiorstwo utrzymywało również niższy niż średni poziom zobowiązań długoterminowych. Wskaźnik głównych operacyjnych zobowiązań bieżących oraz wskaźnik zobowiązań generujących odsetki przyjmowały wartości charakterystyczne dla podejścia agresywnego. Piątnica OSM utrzymywała główne operacyjne zobowiązania bieżące na poziomie niższym niż poziom wyznaczony przez wartość średnią wskaźnika operacyjnych



zobowiązań bieżących, natomiast zobowiązania generujące odsetki utrzymywała na poziomie wyższym niż przeciętne przedsiębiorstwo zajmujące się produkcją artykułów spożywczych, zatrudniające więcej niż 250 pracowników. Ogólną wewnętrzną strategię finansowania aktywów obrotowych w Piątynica OSM można uznać za strategię o charakterze umiarkowanym.

Grupa Polmlek w zakresie wewnętrznej strategii finansowania aktywów obrotowych w latach 2016–2020 realizowała strategię niemalże w całości agresywną, z wyjątkiem odstępstw w latach 2017, 2019 i 2020 w obszarze zarządzania poziomem głównych operacyjnych zobowiązań bieżących. Wskaźnik zobowiązań bieżących generujących odsetki, wskaźnik zobowiązań długoterminowych oraz wskaźnik kapitału własnego wskazują na realizację agresywnej strategii finansowania aktywów obrotowych przez Grupę Polmlek. W 2016 i 2018 roku wskaźnik operacyjnych zobowiązań bieżących przyjął wartości niższe niż ustalona średnia branżowa (co wskazuje na agresywny charakter zarządzania operacyjnymi zobowiązaniami bieżącymi), natomiast w latach 2017, 2019 i 2020 wskaźnik przyjmował wartości wyższe niż średnia branżowa (jest to charakterystyczne dla podejścia konserwatywnego). Rok 2016 oraz 2018 to lata, w których Grupa Polmlek realizowała agresywną wewnętrzną strategię finansowania aktywów obrotowych, natomiast w pozostałych latach strategia ta była umiarkowana.

Danone Sp. z o.o. realizowała umiarkowaną wewnętrzną strategię finansowania aktywów obrotowych. Wskaźnik kapitału własnego oraz wskaźnik zobowiązań bieżących generujących odsetki przyjmują wartości właściwe dla strategii konserwatywnej, natomiast wskaźnik operacyjnych zobowiązań bieżących dla strategii agresywnej. Wskaźnik zobowiązań długoterminowych w 2016 i 2017 roku przyjmował wartości niż ustalona średnia branżowa, co wskazuje na agresywne podejście w zakresie finansowania aktywów obrotowych zobowiązaniami długoterminowymi, natomiast w latach 2018–2020 poziom utrzymywanych zobowiązań długoterminowych w relacji do majątku przedsiębiorstwa był niższy niż średnia branżowa.

W tabeli 9 zawarto zestawienie wyników przeprowadzonych badań.

Tabela 9. Podsumowanie

Przedsiębiorstwo	Wyniki	Udział w rynku 2020	Zmiana wielkości przychodów ze sprzedaży (2020/2016)	Strategia finansowania aktywów obrotowych	Wewnętrzna strategia finansowania aktywów obrotowych	
					Charakter agresywny w zakresie finansowania:	Charakter konserwatywny w zakresie finansowania:
<b>Grupa Mlekovita</b>		19,75%	Wzrost o 57,29%	agresywna	- operacyjnymi zobowiązaniami bieżącymi (rok 2016), - zobowiązaniami bieżącymi generującymi odsetki, - kapitałem własnym,	- operacyjnymi zobowiązaniami bieżącymi (lata 2017–2020), - zobowiązaniami długoterminowymi,
<b>Mlekoop S.A.</b>		13,17%	Wzrost o 39,61%	w latach 2016-2017, 2019 umiarkowana (agresywno-konserwatywna); w roku 2018 konserwatywna, w roku 2020 umiarkowana (konserwatywno-agresywna)	- operacyjnymi zobowiązaniami bieżącymi (2016-2018), - zobowiązaniami długoterminowymi (lata: 2018, 2020), - kapitałem własnym (rok 2020),	- operacyjnymi zobowiązaniami bieżącymi (rok 2019), - zobowiązaniami długoterminowymi (lata 2018, 2020), - zobowiązaniami bieżącymi generującymi odsetki, - kapitałem własnym (lata 2016-2019)
<b>Piątnica OSM</b>		4,24%	Wzrost o 46,63%	umiarkowana (agresywno-konserwatywna)	- operacyjnymi zobowiązaniami bieżącymi, - zobowiązaniami bieżącymi generującymi odsetki	- zobowiązaniami długoterminowymi, - kapitałem własnym
<b>Grupa Polmlek</b>		4,17%	Wzrost o 49,43%	agresywna	- kapitałem własnym, - zobowiązaniami bieżącymi generującymi odsetki, - zobowiązaniami długoterminowymi, - operacyjnymi zobowiązaniami bieżącymi (lata: 2016, 2018)	- operacyjnymi zobowiązaniami bieżącymi (lata: 2017, 2019, 2020)
<b>Danone Sp. z o.o.</b>		3,52%	Wzrost o 2,90%	umiarkowana (agresywno-konserwatywna)	- operacyjnych zobowiązaniami bieżącymi, - zobowiązaniami długoterminowymi (lata: 2016–2017)	- zobowiązaniami bieżącymi generującymi odsetki, - kapitałem własnym - zobowiązaniami długoterminowymi (lata: 2018–2020)

Źródło: opracowanie własne.

## **6. PODSUMOWANIE**

Sukces przedsiębiorstwa na rynku zależy m.in. od właściwego zarządzania jego finansami. Nie powinno być ono przypadkowe lecz zgodne z przyjętym celem. Cel ten nazywać można celem głównym, któremu podporządkowane są cele cząstkowe, dotyczące poszczególnych obszarów zarządzania finansami firmy. Przykładem celu cząstkowego może być cel ustanowiony w obszarze zarządzania płynnością finansową przedsiębiorstwa. Jeszcze bardziej szczegółowym celem jest ten, który przedsiębiorstwo przyjmuje w zakresie zarządzania finansowaniem aktywów obrotowych. Należyta realizacja przyjętego celu, który w tym zakresie, zgodnie z zaprezentowanym w artykule podejściem „dochód–ryzyko”, obejmuje albo maksymalizację zysku dla właścicieli albo utrzymanie wysokiego poziomu płynności finansowej wymaga podejmowania odpowiednich działań. Przedsiębiorstwo działa więc zgodnie z przyjętą strategią.

Opracowanie miało na celu określenie strategii finansowania aktywów obrotowych w pięciu najbardziej konkurencyjnych przedsiębiorstwach zajmujących się produkcją mleka i produktów nabiałowych w Polsce w 2020 roku. Na gruncie przeprowadzonych badań ustalono, że dominującą strategią finansowania aktywów obrotowych jest strategia umiarkowana agresywno-konserwatywna, przy czym nie jest to strategia realizowana przez Grupę Mlekovita, która charakteryzuje się największym udziałem w rynku. Grupa Mlekovita realizowała agresywną strategię finansowania aktywów obrotowych. Niemalże wszystkie przedsiębiorstwa w całym analizowanym okresie wdrażały wewnętrzną strategię finansowania aktywów obrotowych o charakterze umiarkowanym (wyjątek stanowi Grupa Polmlek, która w 2016 i 2018 roku wdrażała agresywną wewnętrzną strategię finansowania aktywów obrotowych).

Agresywna strategia finansowania pozwoliła Grupie Mlekovita osiągnąć pozycję lidera w branży. Należy jednak pamiętać, że sukces przedsiębiorstwa zależy od wielu czynników i realizowanie danej strategii nie jest jedynym aspektem warunkującym powodzenie lub też nie przedsiębiorstwa na rynku.

## BIBLIOGRAFIA

### Wykaz publikacji

1. Czekaj J., Dresler Z., *Zarządzanie finansami przedsiębiorstwa. Podstawy teorii*, wyd. III, Wydawnictwo Naukowe PWN, 2005.
2. Domańska T., Wasilewski M., *Strategia płynności finansowej ZT Kruszwica S.A. w ujęciu harmonizacji*, „Zeszyty Naukowe SGGW w Warszawie. Ekonomika i Organizacja Gospodarki Żywnościowej”, nr 88, 2007.
3. Dulinić A., *Finansowanie przedsiębiorstwa*, Polskie Wydawnictwo Ekonomiczne S.A., 2007.
4. Flak O., Głód G., *Konkurencyjność przedsiębiorstwa. Pojęcia, definicje, modele. Część 1*. Wydawnictwo Akademii Ekonomicznej im. Karola Adameckiego w Katowicach, Katowice 2009.
5. Jaworski J., *O istocie i strukturze strategii finansowej przedsiębiorstwa*, „Prace Naukowe Wyższej Szkoły Bankowej w Gdańsku”, vol. 7, 2010.
6. Nowaczyk T., *Metoda wyboru strategii finansowania majątku obrotowego przedsiębiorstwa*, „Zeszyty Naukowe Akademii Ekonomicznej w Poznaniu”, nr 106, 2008.
7. Orliński B., *Ocena strategii płynności finansowej w ujęciu dochód-ryzyko na przykładzie spółek branży paliwowej*, „Studia Ekonomiczne”, vol. 198, 2012, 122–130.
8. Sierpińska M., Wędzki D., *Zarządzanie płynnością finansową w przedsiębiorstwie*, Wydawnictwo Naukowe PWN, Warszawa 1997.
9. Stankiewicz M.J., *Konkurencyjność przedsiębiorstw. Budowanie konkurencyjności przedsiębiorstwa w warunkach globalizacji*, Towarzystwo Naukowe Organizacji i Kierownictwa „Dom Organizatora”, Toruń 2002.
10. Tokarski A., Tokarski M., Mosionek-Szweda M., *Pomiar i ocena płynności finansowej podmiotu gospodarczego*, wyd. II, CeDeWu, Warszawa 2020.
11. Wędzki D., *Strategie płynności finansowej przedsiębiorstwa. Przepływy pieniężne a wartość dla właścicieli*, Oficyna Ekonomiczna, Kraków 2002.
12. Zabolotnyy S., Wasilewski M., *Kształtowanie i efektywność strategii płynności finansowej PKM DUDA S.A.*, „Zeszyty Naukowe SGGW – Ekonomika i Organizacja Gospodarki Żywnościowej”, nr 64, 2006.

13. Zielińska-Chmielewska A., *Ocena realizacji strategii płynności finansowej ZM Henryk Kania S. A. w ujęciu dochód-ryzyko w latach 2008–2012*, „Zeszyty Naukowe Uniwersytetu Szczecińskiego. Studia i Prace Wydziału Nauk Ekonomicznych i Zarządzania”, vol. 2, no. 35, 2014.

#### **Wykaz sprawozdań finansowych**

1. Sprawozdania finansowe Grupy Mlekovita za lata 2016–2020 dostępne w systemie KRS.
2. Sprawozdania finansowe Mlekpól S.A. za lata 2016–2020 dostępne w systemie KRS.
3. Sprawozdania finansowe Grupy Polmlek za lata 2016–2020 dostępne w systemie KRS.
4. Sprawozdania finansowe Piątnica OSM za lata 2016–2020 dostępne w systemie KRS.
5. Sprawozdania finansowe Danone Sp. z o.o. za lata 2016–2020 dostępne w systemie KRS.

#### **Wykaz stron internetowych**

1. <https://www.forummleczarskie.pl/firmy/top-polska/2020>, [dostęp: 16.09.2020].
2. [https://www.santander.pl/\\_files/1509186](https://www.santander.pl/_files/1509186), [dostęp: 16.09.2020].
3. <https://stat.gov.pl/obszary-tematyczne/podmioty-gospodarcze-wyniki-finansowe/przedsiębiorstwa-niefinansowe/wyniki-finansowe-przedsiębiorstw-niefinansowych-i-xii-2020,11,24.html> (lata 2016-2020), [dostęp: 16.08.2022].

# ŹRÓDŁA, PRZYCZYNY I UWARUNKOWANIA BEZROBOCIA W OKRESIE TRANSFORMACJI USTROJOWEJ W POLSCE PO 1989 ROKU

## *Sources, causes and determinants of unemployment in the period of political transformation in Poland after 1989*

\* Lubelska Akademia WSEI, ORCID: 0000-0002-1310-3944

### **Abstract**

*The aim of the article is to show in historical terms both the sources, causes and conditions of unemployment in Poland in the period of political transformation after 1989. It has been shown that although unemployment is a natural phenomenon in a market economy, it causes negative economic and social effects.*

*It was assumed that after 1989, i.e. during the political transformation of Poland and the transition from a centrally managed economy to a market economy, the beneficiaries of the labor market, both institutional and individual, were forced to change the paradigm of thinking and understanding both entrepreneurship itself and adaptation to the new market situation and competitiveness and creativity on the labor market.*

*During the systemic transformation, starting from 1989, many important economic, monetary and fiscal reforms were carried out, the side effect of which was, unfortunately, the creation of unemployment, but also the depreciation of the Polish zloty and the creation of a huge inflationary spiral in the form of hyperinflation.*

**Keywords:** *phenomenon of unemployment, open unemployment, hidden unemployment, unemployed person, systemic transformation.*

### **Streszczenie**

Celem artykułu jest ukazanie w ujęciu historycznym zarówno źródeł, przyczyn, jak i uwarunkowań kształtowania się bezrobocia w Polsce w okresie transformacji ustrojowej po 1989 roku. Wykazano, że chociaż bezrobocie jest zjawiskiem naturalnym w gospodarce rynkowej,

to powoduje negatywne skutki zarówno gospodarcze, ekonomiczne, jak i społeczne.

Założono, że po 1989 roku, tj. w okresie transformacji ustrojowej Polski i przejścia od gospodarki centralnie zarządzanej do rynkowej, beneficjenci rynku pracy, zarówno instytucjonalni, jak i indywidualni, zostali zmuszeni do zmiany paradygmatu myślenia i rozumienia zarówno samej przedsiębiorczości, jak i przystosowania się i adaptacji do nowej sytuacji rynkowej oraz konkurencyjności i kreatywności na rynku pracy.

W okresie transformacji ustrojowej począwszy od 1989 roku przeprowadzano wiele istotnych reform gospodarczych, monetarnych, fiskalnych, których skutkiem ubocznym było niestety wykreowanie bezrobocia, ale także deprecjacja złotego i nakręcenie olbrzymiej spirali inflacyjnej w postaci hiperinflacji.

**Słowa kluczowe:** zjawisko bezrobocia, bezrobocie jawne, bezrobocie ukryte, osoba bezrobotna, transformacja systemowa.

## 1. WPROWADZENIE

Przemiany ustrojowe i gospodarcze, jakie nastąpiły w Polsce po 1989 roku, a w szczególności wprowadzenie gospodarki rynkowej zamiast planowej, przyczyniły się do powstania poważnego problemu bezrobocia. Znacznie zmniejszyło się zatrudnienie w sektorze przemysłu ciężkiego – niemałą część źle prosperujących zakładów zamknięto. Powstało wiele przedsiębiorstw prywatnych, głównie w zakresie handlu i usług. Zmieniło się zapotrzebowanie na określone zawody. W takiej sytuacji ucierpieli przeważnie niewykwalifikowani robotnicy (szczególnie ci, pochodzący ze środowisk wiejskich), którzy nie byli zdolni do przekwalifikowania się. Gospodarka rynkowa wymagała dużej elastyczności i kreatywności od pracowników, którzy zmuszeni zostali przystosować się do szybko zmieniających się warunków. Polacy przyzwyczajeni byli do systemu gospodarki centralnie zarządzanej, dlatego trudno im było odnaleźć się w nowej rzeczywistości, stąd tak duża dynamika wzrostu bezrobocia.

## 2. RYS HISTORYCZNY KSZTAŁTOWANIA SIĘ ZJAWISKA BEZROBOCIA NA ZIEMIACH POLSKICH

Przyjmuje się, że na ziemiach polskich zjawisko bezrobocia pojawiło się już w XIX wieku, jednak poza bezrobociem ukrytym,

początkowo nie przybierało istotnych rozmiarów ze względu na małą liczebność robotników i ich silne związki z wsią, co powodowało, że w przypadku utraty zatrudnienia w przemyśle część robotników wracała na wieś powiększając w ten sposób bezrobocie ukryte, a część emigrowała na stałe lub sezonowo, szukając pracy np. w przemyśle pozostałych państw zaborczych. Znaczne bezrobocie wystąpiło w Królestwie Polskim podczas I wojny światowej w wyniku przeniesienia do Rosji wielu największych fabryk i wstrzymania lub ograniczenia produkcji, z uwagi na brak surowców i opału w większości pozostałych. Dodatkowo powiększyła je celowa dewastacja zakładów włókienniczych i hutniczych Królestwa, dokonywana przez Niemców. Bezpośrednio po odzyskaniu niepodległości w 1918 r. bezrobocie na ziemiach dawnego Królestwa Polskiego było szacowane na ok. 650 tysięcy osób, zaś zatrudnienie w przemyśle wynosiło 14% stanu z 1913 roku. Mniejsze bezrobocie istniało wówczas w dawnym zaborze austriackim, najmniejsze – w pruskim. Silny spadek bezrobocia przyniosła mobilizacja do armii w latach 1919–1920. W wymienionym okresie wcielono do wojska ok. 900 tysięcy mężczyzn, a pobudzające bezrobocie skutki demobilizacji z 1921 złagodziła szybka odbudowa gospodarki, która dała zatrudnienie znacznej liczbie osób. W 1919 roku bezrobocie obejmowało ok. 59% wszystkich robotników, natomiast w latach 1922–1923 spadło do ok. 10%. W latach 1930–1935 nastąpił niespotykany wcześniej wzrost bezrobocia, który był wynikiem wielkiego kryzysu gospodarczego w Polsce. Szacuje się, że w okresie najgłębszego załamania, dotyczy to 1934 roku, bezrobocie w Polsce objęło ok. 1 mln pracowników – został nim dotknięty wówczas co trzeci robotnik. Zwiększyło się także bezrobocie wśród pracowników umysłowych i robotników rolnych. Nastąpił również wzrost bezrobocia ukrytego na wsi (szacowanego wg różnych metod i w różnych latach na 2–8 mln osób) oraz wśród drobnomieszczanstwa. Po zakończeniu kryzysu, mimo polityki nakręcania koniunktury i forsowaniu robót publicznych, bezrobocie utrzymywało się nadal na wysokim poziomie z tendencją wyraźnie malejącą, ale tylko wśród pracowników wysoko wykwalifikowanych. W końcu grudnia 1938 roku liczba osób poszukujących pracy wynosiła 456 tysięcy (według rejestracji pośrednictwa pracy, które przecież nie uwzględniało wszystkich bezrobotnych). W okresie okupacji niemieckiej liczba bezrobotnych początkowo gwałtownie wzrosła, a następnie stopniowo malała, głównie w rezultacie wywożenia ludności na roboty przymusowe do Niemiec oraz wskutek wzrostu zatrudnienia w przemyśle miejscowym<sup>1</sup>.

---

<sup>1</sup> <http://biznes.pwn.pl/haslo/3876818/bezrobocie.html>



Po 1945 roku do zmniejszenia bezrobocia przyczyniła się odbudowa zniszczeń wojennych i zagospodarowywanie Ziemi Zachodnich i Północnych. W 1947 roku zarejestrowano jeszcze ponad 100 tysięcy bezrobotnych, ponadto na wsi żyło ok. 300–500 tysięcy chłopów zbędnych w rolnictwie. W latach następnych malała liczba osób poszukujących pracy, a znaczna likwidacja jawnego bezrobocia jako zjawiska masowego nastąpiła w okresie planu 6-letniego w latach 1950–1955, jednak przez cały czas PRL-u istniało, trudne do oszacowania, ukryte bezrobocie, charakterystyczne dla gospodarki centralnie planowanej. Transformacja systemu gospodarczego w Polsce na przełomie lat 1980 i 1990 XX wieku przyniosła zasadnicze zmiany na rynku pracy. W rezultacie urynkwienia gospodarki w latach 90. zaczęło się zmniejszać ukryte bezrobocie, a jednocześnie ponownie pojawiło się bezrobocie jawne<sup>2</sup>.

„Terapia szokowa w Polsce nie spowodowała »czasowych zakłóceń«, jak prognozował Sachs, lecz głęboką recesję. Z powodu cięć wydatków rządowych i masowego napływu tanich towarów z importu, bezrobocie skoczyło na niebotyczny poziom i w roku 1993 na niektórych obszarach osiągnęło 25 procent. Było to bezrobocie odczuwalne w kraju, w którym pod rządami komunistów, przy całej nieudolności i nadużyciach aparatu władzy, nie było oficjalnego bezrobocia. Nawet gdy gospodarka zaczęła się znowu rozwijać, wysokie bezrobocie okazało się chronicznym problemem”<sup>3</sup>.

Początek lat 90. przyniósł zmiany wraz z przebudową gospodarki. Wystąpił gwałtowny wzrost liczby osób pozbawionych pracy i spowodował, że bezrobocie pojawiło się prawie natychmiast jako najpoważniejszy problem reformującego się państwa. Szybko wzrastające bezrobocie przerodziło się w zjawisko o skali masowej i spowodowało dramatyczną sytuację na krajowym rynku pracy, który nie był w stanie wchłonąć wzrastającej liczby bezrobotnych.

### **3. ŹRÓDŁA I PRZYCZYNY POWSTANIA I ROZWOJU BEZROBOCIA PO 1989 ROKU W POLSCE**

Do 1989 roku problem bezrobocia w Polsce właściwie nie istniał (nie licząc bezrobocia w miejscu pracy). Zjawisko bezrobocia pojawiło się w pierwszych latach transformacji i było efektem:

---

<sup>2</sup> Tamże.

<sup>3</sup> N. Klein, *Doktryna Szoku – jak współczesny kapitalizm wykorzystuje klęski żywiołowe i kryzysy społeczne*, Warszawskie Wydawnictwo Literackie MUZA SA, Warszawa 2011.

- przejścia od gospodarki centralnie planowanej do gospodarki rynkowej,
- dostosowania rozmiarów, a także struktury zatrudnienia do wymogów i warunków gospodarki rynkowej,
- głębokiej recesji gospodarczej na początku transformacji ustrojowej<sup>4</sup>.

Sformułowania te są dosyć ogólne, zawierają jednak w sobie istotne treści, dlatego też warto przyjrzeć się im bliżej. Recesja pierwszych lat transformacji była rzeczywiście duża. nastąpił znaczny spadek PKB – w ciągu dwóch lat o 15% i spadek produkcji przemysłowej o 32%.

Warto przypomnieć, że w 1989 roku w przemyśle było zatrudnionych 4894,3 tys.osób, a w 1990 roku 4619,9 tys. Należy zaznaczyć, że przed rozpoczęciem procesu transformacji istniał problem nieracjonalnego z ekonomicznego punktu widzenia zatrudnienia. Z jednej strony brakowało siły roboczej, a z drugiej zmiana kryterium gospodarowania prowadzić musiała do większej efektywności w mikroskali, a to z kolei powodowało redukcję kosztów produkcji, a w konsekwencji zmniejszenie zatrudnienia. Do potrzeb rynku należało dostosować także asortyment produkcji w taki sposób, aby ograniczyć wytwórczość zbędną (tzw. produkcję dla produkcji). Te przyczyny redukcji zatrudnienia wydają się, z perspektywy czasu, słuszne – nie budzą więc emocji. W przypadku innych przyczyn istnieją rozbieżne poglądy. Do likwidacji wielu miejsc pracy przyczyniła się też nadzwyczaj liberalna polityka celna. W połowie 1990 roku na część towarów cła zostały zawieszane, a na pozostałe ustalono jednolitą stawkę, wynoszącą 5%<sup>5</sup>. Przedsiębiorstwa działające w zupełnie nowych warunkach nie były w stanie w tak krótkim czasie dostosować się do poziomu jakości importowanych dóbr. W tym okresie nastąpił także napływ taniej subwencjonowanej żywności z EWG, który w znacznej mierze doprowadził do upadku wielu producentów rolnych.

Ustawa z 19 października 1991 roku „O gospodarowaniu nieruchomościami rolnymi Skarbu Państwa” doprowadziła do likwidacji państwowych gospodarstw rolnych i spowodowała jednorazowy wzrost bezrobocia oraz sfery ubóstwa. Sytuacja ta trwa do dziś. Lata 1992–1995 były pierwszym okresem redukcji miejsc pracy w górnictwie i kopalnictwie. Zatrudnienie zmniejszyło się z 454 tys. w 1992 roku do 357 tys. w 1995 roku<sup>6</sup>. Po dwóch latach stawki celne zaczęto odbudowywać. W 1994 roku weszła w życie tzw. Umowa Handlowa z Unią Europejską, która zobowiązywała Polskę do redukcji stawek celnych. W ciągu pięciu lat zredukowano je średnio z 23% do

---

<sup>4</sup> Zob. *Transformacja społeczno-gospodarcza w Polsce*, RCSS, Warszawa 2002, s. 233.

<sup>5</sup> Por. J. Kaja, *Polityka gospodarcza. Wstęp do teorii*, Wydawnictwo SGH, Warszawa 1999, s. 134.

<sup>6</sup> Por. *Sfera społeczna w okresie transformacji. Zjawiska i tendencje*, RCSS, Warszawa 2002, s. 46.

2,1%, co przy nadmiernej aprecjacji złotego było przyczyną – wbrew regulacjom międzynarodowym – niczym nieskrępowanego wzrostu importu substytucyjnego subwencjonowanego (głównie pinesek, gwoździ, butów, parasoli, kopert, ołówków, złomu). Spowodowało to likwidację 500–600 tys. miejsc pracy<sup>7</sup>. W połowie lat 90. zaczęto tworzyć nowe miejsca pracy.

Kolejny okres likwidacji miejsc pracy rozpoczął się w 1998 roku. Było to efektem tzw. schładzania gospodarki, załamania handlu z Rosją, a także restrukturyzacji przemysłu wydobywczego i hutniczego. W sumie z obu działów gospodarki w latach 1998–2001 zwolniono blisko 142 tys. ludzi. Również wiele miejsc pracy zlikwidowano w latach 1995–2000 w przemyśle odzieżowym i futrzarskim – 82 tys.<sup>8</sup>

Do podstawowych przeszkód przy tworzeniu miejsc pracy w opublikowanym w 2001 roku raporcie Banku Światowego zaliczono:

- sztywność płac (rola płacy minimalnej),
- wysokie koszty pracy,
- niską skuteczność aktywnej polityki zwalczania bezrobocia z uwagi na błędną alokację środków pomocowych,
- uzyskiwanie ubezpieczenia od momentu zarejestrowania się jako bezrobotny.

Ten sam raport wskazywał także na wyczerpanie się środków niwelujących skutki bezrobocia, czyli wcześniejsze emerytury oraz przedłużenie agrarne<sup>9</sup>.

Mimo przedstawionej wyżej opinii, rok 2000 okazał się pierwszym od czasu zakończenia wojny, w którym wielkość migracji z miast na wieś była większa o 4 tys., niż ze wsi do miast<sup>10</sup>. Wiele kontrowersji budzi zwłaszcza kwestia płacy minimalnej, która w warunkach polskich, przy braku zróżnicowania regionalnego i sektorowego nie stymuluje procesu tworzenia nowych miejsc pracy<sup>11</sup>. Z drugiej strony płaca minimalna powinna być znacznie wyższa niż zasiłek dla bezrobotnych. Często, jako zasadniczą przeszkodę przy tworzeniu nowych miejsc pracy wskazuje się małą elastyczność rynku pracy w Polsce (jak w wyżej wymienionym raporcie). W latach 2000–2001 poprzez zmiany

---

<sup>7</sup> Zob. M. Kabaj, *Strategia rozwoju Polski do roku 2020. Synteza*, Dom Wydawniczy Elipsa, Warszawa 2000, s. 105–106. Podobne szacunki przedstawił IKCHZ, szacując tę liczbę na 400 tys. miejsc pracy.

<sup>8</sup> Por. *Sfera społeczna...*, s. 46.

<sup>9</sup> Zob. IMF, *Poland Market Study, The challenge of Job creation. Draft for government review*, za: M. Postuła, *W świecie bezrobocia*, „Nowe Życie Gospodarcze”, 2001, nr 19

<sup>10</sup> Por. *Sfera społeczna...*, s. 5.

<sup>11</sup> Por. Z. Staniek, *Instytucje a elastyczność rynku pracy*, [w:] J. Ostaszewski, M. Zaleska (red.), *W stronę teorii i praktyki zarządzania*, SGH, Warszawa 2006.

w Kodeksie pracy deregulowano rynek, jednak bezrobocie w tym okresie nie tylko się nie zmniejszyło, ale jeszcze uległo zwiększeniu<sup>12</sup>.

Na tej podstawie można stwierdzić, że w Polsce wzrost lub spadek bezrobocia w tym okresie zależał przede wszystkim od zróżnicowanych czynników. Ich wielość i specyfika transformującej się gospodarki sprawia, że nie można wskazać jednej teorii tłumaczącej sytuację na polskim rynku pracy. Generalnie za ogólną przyczynę powstania bezrobocia można uznać zbyt dużą skłonność do importu gospodarki o bardzo niskim popycie wewnętrznym.

Polskie bezrobocie cechuje zjawisko podaży pracy i potrzeba sprowadzania pracowników do rolniczych prac sezonowych z zagranicy np. z Ukrainy. Zjawisko to tłumaczy się zbyt niskim wynagrodzeniem oferowanym za pracę lub zniechęceniem i alienacją społeczną bezrobotnych pozostających długi okres bez pracy. Zasadniczym problemem jest niedostosowanie kwalifikacji zawodowych do rynku pracy.

Do 1989 roku większość zatrudnionych pracowała w przemyśle. W okresie transformacji na skutek spadku produkcji i redukcji zatrudnienia – w ramach restrukturyzacji tego sektora – zmniejszyło się zatrudnienie. Sektorem, który w ostatnich kilkunastu latach zgłaszał popyt na pracę, były usługi, zwłaszcza: handel, hotelarstwo i gastronomia, a przede wszystkim obsługa firm. Można pokusić się o stwierdzenie, że w latach 90. ludzie z wyższym wykształceniem nie mieli kłopotu ze znalezieniem pracy w mieście (oficjalnie tylko 3% osób z wyższym wykształceniem było bez pracy), aczkolwiek często pracowali na stanowiskach niewymagających takiego wykształcenia z obawy przed bezrobociem. Bez pracy byli ludzie o niskich kwalifikacjach zawodowych. W 2001 roku 70% z nich miało wykształcenie mniej niż średnie, co stanowiło barierę w znalezieniu pracy. Obecnie sytuacja uległa zmianie. W 2004 roku wśród bezrobotnych 7,2% to były osoby z wyższym wykształceniem, 16,5% – z policealnym, 17,2% – ze średnim zawodowym, 21,3% – ze średnim ogólnokształcącym, a 23% – z zasadniczym, 27% – z gimnazjalnym, podstawowym i niepełnym podstawowym.

Już na początku transformacji gospodarczej zaczęły się silnie uwidaczać różnice w poziomie rozwoju gospodarczego województw. Znaczne dysproporcje pojawiły się także między regionami pod względem wielkości stopy bezrobocia. W 1990 roku przedstawiała się ona następująco (według podziału administracyjnego z 1975 roku w %):

- 1) województwa charakteryzujące się najwyższą stopą bezrobocia:
  - suwalskie 11,5, olsztyńskie 10,2, jeleniogórskie 9,9, ciechanowskie 9,8, koszalińskie 9,5, łomżyńskie 9,4, toruńskie 9,3, gorzowskie 9,2, konińskie 9,2, słupeckie 9,0, płockie 8,9;

---

<sup>12</sup> Tamże, s. 25.

- 2) województwa charakteryzujące się nieco niższą stopą bezrobocia:
  - białostockie 8,5, łódzkie 8,5, piotrkowskie 8,5, przemyskie 8,5, elbląskie 8,4, ostrołęckie 8,3, wałbrzyskie 8,2, legnickie 8,0, zielonogórskie 8,0, wrocławskie 7,9, bydgoskie 7,8, pilskie 7,7, kaliskie 7,5, krośnieńskie 7,3;
- 3) województwa, w których poziom bezrobocia był mniej więcej na poziomie średniej dla całego kraju:
  - rzeszowskie 6,9, skierniewickie 6,8, kieleckie 6,7, sieradzkie 6,7, chełmskie 6,4, lubelskie 6,4, radomskie 6,1, tarnobrzeskie 6,1, białkopodlaskie 6,0, częstochowskie 5,8, nowosądeckie 5,8, zamojskie 5,8, leszczyńskie 5,5, tarnowskie 5,4, gdańskie 5,0;
- 4) województwa mające poziom bezrobocia na tzw. poziomie higienicznym:
  - szczecińskie 4,6, wrocławskie 4,4, bielskie 4,1, opolskie 3,9, poznańskie 3,5, katowickie 3,4, krakowskie 3,4, warszawskie 2,1.

Z perspektywy czasu dane prezentują się optymistycznie. Jeżeli uwzględni się jednak, że do tak wielkiego bezrobocia doszło w ciągu zaledwie jednego roku, sytuacja przedstawia się dramatycznie. Dalsze badanie bezrobocia w regionach natrafia na utrudnienie wynikające z reformy administracyjnej kraju. Eksperti RCSS dokonali przeszacowania danych i podane wielkości pochodzą z lat 90., ale już w nowym podziale administracyjnym kraju.

Od 1990 roku najwyższą stopę bezrobocia notowano w województwach: suwalskim i olsztyńskim (obecnie województwo warmińsko-mazurskie). Jest to województwo słabo uprzemysłowione, o charakterze raczej rolniczym, z jednym dużym miastem – Olsztynem. Drugie jest województwo zachodniopomorskie (27,5%), bardziej zróżnicowane, z dużą aglomeracją miejską, wokół której funkcjonuje jeszcze przemysł morski, a jednocześnie z obszarami rolniczymi postpegeerowskimi. Podobną strukturą charakteryzuje się województwo pomorskie (21,6%).

Tabela 1. *Stopa bezrobocia według województw*

Województwo	1995	1997	2001	2005
<b>Polska</b>	<b>14,9</b>	<b>10,3</b>	<b>17,4</b>	<b>19,1</b>
Dolnośląskie	17,6	12,5	21,1	22,5
Kujawsko-pomorskie	19,7	14,8	21,6	23,8
Lubelskie	14,1	9,8	15,7	18,0
Lubuskie	18,3	12,3	24,1	26,1

Łódzkie	17,0	11,0	18,1	19,7
Małopolskie	11,5	7,6	14,0	15,2
Mazowieckie	11,9	8,2	12,9	15,1
Opolskie	13,6	10,1	17,8	20,1
Podkarpackie	16,3	12,5	17,3	19,3
Podlaskie	18,3	13,4	15,1	16,1
Pomorskie	16,8	10,3	19,6	21,6
Śląskie	10,1	6,7	15,5	17,0
Świętokrzyskie	17,3	12,1	18,3	22,0
Warmińsko-mazurskie	25,9	18,6	28,7	29,5
Wielkopolskie	13,6	8,7	15,2	16,4
Zachodniopomorskie	18,8	13,1	24,0	27,5

Źródło: opracowanie własne na podstawie danych RCSS.

Dokonując analizy powyższych danych, nie można oprzeć się wrażeniu, że nowy podział administracyjny wypaczył rzeczywistość i spowodował uśrednienie obrazu bezrobocia. Gdy w połowie lat 90. G. Kołodko pisał „Strategię dla przyszłości”, zwrócił uwagę na fakt, że mimo znacznego obniżenia się poziomu bezrobocia w skali kraju, różnice pomiędzy regionami zwiększyły się. Początkowo stosunek ten wynosił 1:4, a w połowie lat 90. – 1:7. Taka różnica występowała np. między województwem warszawskim a koszalińskim. Sytuacja ta była bardzo widoczna przy poprzednim podziale administracyjnym, obecnie obraz ten został zamazany.

Ciekawe spostrzeżenie nasuwa się, gdy porównamy województwo wielkopolskie z podlaskim. Okazuje się, że w drugim pod względem wartości PKB na 1 mieszkańca regionie kraju stopa bezrobocia jest wyższa niż w rolniczym województwie na „ścianie wschodniej”, będącym jednym z biedniejszych regionów nie tylko Polski, ale i Unii Europejskiej. Potwierdza to tezę M. Kabaja o niewłaściwym sposobie obliczania stopy bezrobocia i oderwaniu otrzymanych wyników od poziomu zamożności. W przypadku kilku dawnych województw, jak: olsztyńskie, koszalińskie, słupskie, czyli takich, w których znaczna część ludności była zatrudniona w państwowych gospodarstwach rolnych, łatwo jest znaleźć odpowiedź na pytanie o przyczyny powstania i narastania bezrobocia. Ustawa o likwidacji pegeerów z 1991 roku likwidowała dotychczasowe miejsca pracy nie stwarzając żadnej alternatywy. Akt ten wpłynął na wzrost bezrobocia we

wszystkich województwach, w których funkcjonowały pegeery, czyli w Polsce zachodniej i północnej. Specyficznym regionem jest województwo łódzkie – małe, z dużym ośrodkiem miejskim – drugim pod względem liczby mieszkańców w Polsce. Województwo to dawniej zdominowane było przez przemysł lekki, który w latach 90. w większości upadł (Łódź tradycyjnie związana była z przemysłem lnianym). Warto zwrócić uwagę na fakt, że z 30 większych zakładów funkcjonujących przed transformacją zostały tylko 2, a co jeszcze bardziej może niepokoić, pracowały one opierając się na surowcach krajowych).

Analizując wyżej wymienione dane, trzeba zaznaczyć, że jest to tzw. bezrobocie rejestrowane i nie uwzględnia ono ani pracujących „na czarno”, ani migracji „za chlebem”. Niełatwo jest tu podać jakiegokolwiek wielkości, które byłyby weryfikowalne. Szczególnie trudno określić liczbę Polaków pracujących za granicą. Uwzględnić trzeba, że pracujący nielegalnie za granicą często zarejestrowani są w urzędach pracy jako bezrobotni. Migracja ta jest niepokojąca, zwłaszcza gdy emigrują ludzie z wyższym wykształceniem, co prowadzi do tzw. drenażu mózgow. Jeszcze trudniej określić liczbę pracujących w „szarej strefie”. Wszelkie dane mają tu wyłącznie charakter szacunkowy, trudny do weryfikacji.

Z badań GUS wynika, że istnieje korelacja między spadkiem bezrobocia rejestrowanego, a pracą „na czarno”. W warunkach regresu lub stagnacji pracodawcy starają się oszczędzać na kosztach pracy, nie płacąc ubezpieczenia i podatków. Poprawa koniunktury powoduje odpływ pracowników z „szarej strefy” do pracy legalnej.

#### **4. EKONOMICZNE I SPOŁECZNE SKUTKI BEZROBOCIA A POLITYKA PAŃSTWA W ZAKRESIE PRZECIWDZIAŁANIA BEZROBOCIU**

Utrzymujące się przez dłuższy czas bezrobocie powoduje napięcia społeczne. Kryzys i destabilizacja gospodarcza stwarzają poważne problemy związane z zachowaniem równowagi na rynku pracy i utrzymującym się bezrobociem. Wyjście z tego impasu jest uzależnione od:

- a) skali wydatków publicznych i prywatnych na poziom zatrudnienia,
- b) rozwoju nowoczesnych technologii i ich wpływu na rynek pracy,
- c) struktury i zamiany dynamiki podaży siły roboczej.

Niezwykle istotną kwestią pozostaje stały wzrost wymagań w zakresie kwalifikacji zawodowych, którym bezrobotni często nie są w stanie sprostać. Można zauważyć ciągłe trudności w dostosowywaniu się bezrobotnych do proponowanych zajęć. Często również różnica pomiędzy wysokością zasiłku, a proponowaną płacą jest tak mała, że bezrobotni nie przejawiają chęci podjęcia pracy.

Bezrobocie wywołuje negatywne skutki zarówno ekonomiczne, jak i społeczne. Makroekonomiczne skutki bezrobocia dotyczą utraconej produkcji w gospodarce w rezultacie niepełnego wykorzystania siły roboczej oraz pogorszenia stanu budżetu państwa w wyniku zmniejszenia przychodów budżetowych z tytułu podatków oraz zwiększenia wydatków na zasiłki i inne formy pomocy społecznej. Mikroekonomiczne skutki bezrobocia polegają na pogorszeniu sytuacji materialnej bezrobotnych i ich rodzin w okresie pozostawania bez pracy. Analizując makrospołeczne skutki bezrobocia, należy pamiętać o istnieniu bezrobotnych nie zawsze zarejestrowanych przez rejonowe urzędy pracy (są to przeważnie kobiety i młodzież, niemający żadnego zatrudnienia). Należy też pamiętać, że istnienie dużej liczby bezrobotnych pogarsza sytuację osób zatrudnionych, co przejawia się tym, że często są oni zmuszani do gorszych warunków pracy, a także do zawierania mniej korzystnych umów o pracę. Do negatywnych skutków społecznych bezrobocia należy zaliczyć izolację społeczną, frustrację oraz pesymizm bezrobotnych, które to wpływają niekorzystnie na funkcjonowanie podstawowej jednostki społecznej, jaką jest rodzina. Długotrwałe bezrobocie sprzyja rozwojowi zjawisk patologicznych, jak alkoholizm, czy przestępczość, skutkuje również pogorszeniem stanu zdrowia psychofizycznego bezrobotnego. W celu ograniczenia negatywnych skutków bezrobocia, zarówno tych ekonomicznych, jak i społecznych, państwo prowadzi zarówno politykę aktywną, mającą na celu redukcję bezrobocia, jak i pasywną, której celem jest pomoc finansowa dla osób bezrobotnych. W praktyce są stosowane różne metody redukcji bezrobocia, które zależą od skali i nasilenia tego niekorzystnego zjawiska społecznego.

Polityka makroekonomiczna sprowadza się do wykorzystywania przez państwo instrumentów polityki pieniężnej i fiskalnej celem stymulowania globalnego popytu na towary, usługi oraz celem pobudzenia wytwarzania określonych dóbr, a także zapotrzebowania na siłę roboczą. Jej stosowaniu są przeciwni zwolennicy podejścia neoklasycznego, którzy upatrują remedium na bezrobocie w likwidacji ograniczeń działania mechanizmów rynkowych, a zwłaszcza mechanizmu płacowego. Polityka mikroekonomiczna państwa ma na celu poprawę funkcjonowania rynku pracy i redukcję bezrobocia w określonych grupach siły roboczej.

Obejmuje ona:

- a) publiczne programy tworzenia miejsc pracy przez państwo (roboty publiczne),
- b) subsydiowanie zatrudnienia poprzez udzielanie bezzwrotnej pomocy finansowej przedsiębiorstwom tworzącym nowe miejsca pracy (prace interwencyjne),



- c) szkolenia zawodowe umożliwiające bezrobotnym zdobywanie nowych kwalifikacji i zmianę zawodu,
- d) preferencyjne pożyczki dla przedsiębiorstw w celu tworzenia nowych miejsc pracy oraz pożyczki dla bezrobotnych w celu podjęcia działalności gospodarczej na własny rachunek,
- e) usługi pośrednictwa pracy świadczone przez urzędy pracy.

Instrumenty polityki mikroekonomicznej mają zazwyczaj charakter selektywny z uwagi na adresowanie ich do określonych grup siły roboczej. Jednakże mają podstawowe znaczenie dla ograniczania bezrobocia, a zwłaszcza bezrobocia strukturalnego, lecz mogą też być stosowane w celu redukcji bezrobocia wynikającego z niedostatecznego popytu. Stosowanie niektórych z tych instrumentów (zwłaszcza subsydiowanie zatrudnienia, preferencyjne pożyczki i roboty publiczne) jest krytykowane przez zwolenników neoklasycznej tradycji za to, że stwarzają one niejednakowe warunki gospodarowania dla podmiotów i naruszają reguły gry gospodarki rynkowej. Podstawowym środkiem ochronnym polityki ochrony pracy jest ustawodawstwo ochronne. Decydujące znaczenie w sferze ochrony pracy, nawet w systemie liberalnym, ma działalność państwa. Pasywna polityka państwa na rynku pracy obejmuje różnorodne formy pomocy finansowej dla bezrobotnych:

- a) zasiłki dla bezrobotnych,
- b) odprawy dla osób zwalnianych z pracy,
- c) dodatki związane z wcześniejszym przechodzeniem na emeryturę.

Należy zauważyć, że zasady systemu zasiłków dla bezrobotnych są w poszczególnych krajach zróżnicowane. Różnice te dotyczą przede wszystkim warunków uprawniających do otrzymania zasiłku, jego wysokości oraz maksymalnego okresu jego pobierania. W Polsce problematyka zatrudnienia oraz bezrobocia nie była przez długie lata regulowana ustawowo. Obowiązywały liczne i często zmieniane akty normatywne niższego rzędu. Istotna zmiana w tym zakresie nastąpiła wraz z wprowadzeniem gospodarki rynkowej przez wydanie ustawy z 1989 r. o zatrudnieniu, zastąpionej kolejnymi ustawami z obecnie obowiązującą ustawą z dnia 20 kwietnia 2004 r. o promocji zatrudnienia i instytucjach rynku pracy<sup>13</sup>. Niniejsza ustawa określa zadania państwa w zakresie promocji zatrudnienia, łagodzenia skutków bezrobocia oraz aktywizacji zawodowej<sup>14</sup>, które są realizowane przez instytucje rynku pracy działające w celu:

---

<sup>13</sup> Ustawa o promocji zatrudnienia i instytucjach rynku pracy z dnia 20 kwietnia 2004 r. (Dz.U.08.69.415 ze zm.).

<sup>14</sup> Art. 1 ust. 1 ustawy o promocji zatrudnienia i instytucjach rynku pracy z dnia 20 kwietnia 2004 r. (Dz.U.08.69.415 ze zm.).

- a) pełnego i produktywnego zatrudnienia,
- b) rozwoju zasobów ludzkich,
- c) osiągnięcia wysokiej jakości pracy,
- d) wzmacniania integracji oraz solidarności społecznej,
- e) zwiększania mobilności na rynku pracy.

Zadania państwa w zakresie promocji zatrudnienia, łagodzenia bezrobocia oraz aktywizacji zawodowej są realizowane na podstawie uchwalonego przez Radę Ministrów, Krajowego Planu Działań na Rzecz Zatrudniania<sup>15</sup> oraz inicjatywy samorządu terytorialnego i partnerów społecznych. W 2000 r. w związku z reformą administracji zadania w zakresie zatrudnienia przekazano samorządowi województw i powiatów. Do zadań urzędów wojewódzkich należy koordynacja działalności urzędów powiatowych, organizowanie i finansowanie szkoleń pracowników urzędów pracy, wykonywanie zadań w zakresie polityki rynku pracy, współdziałanie z organami oświaty, realizacja zadań wynikających z prawa swobodnego przepływu pracowników w ramach Unii Europejskiej i związanej z tym koordynacji świadczeń dla bezrobotnych. Do urzędów powiatowych należy prowadzenie pośrednictwa pracy w różnych jego formach, poradnictwo zawodowe, pomoc i wypłata zasiłków dla bezrobotnych, inicjowanie, finansowanie i pomoc w tworzeniu i utrzymaniu miejsc pracy przy wykorzystaniu zróżnicowanych środków realizacji<sup>16</sup>. Polityka rynku pracy realizowana przez władze publiczne opiera się na dialogu i współpracy z partnerami społecznymi. Przy ministrze, jako organie opiniodawczo-doradczym, działa Naczelna Rada Zatrudnienia i odpowiednio przy marszałkach województw i starostach, tj. wojewódzkie i powiatowe rady zatrudnienia, złożone z przedstawicieli związków zawodowych, organizacji pracowniczych, izb rolniczych, organów administracji państwowej i samorządu terytorialnego. Pośrednictwo pracy ze względu na ochronę poszukujących należy do państwa. Ustawa dopuszcza jednak obecnie pośrednictwo pracy przez agencje zatrudnienia. Zadania z zakresu promocji zatrudnienia i aktywizacji zawodowej bezrobotnych, poszukujących pracy i osób zagrożonych zwolnieniem z pracy mogą być również przez służby publiczne zlecane jednostkom samorządu terytorialnego (np. gminom), organizacjom pozarządowym statutowo zajmującym się problematyką rynku pracy, związkom zawodowym, organizacjom pracodawców, instytucjom szkoleniowym, agencjom zatrudnienia. Pośrednictwo pracy polega na udzieleniu pomocy bezrobotnym i poszukującym pracy w uzyskaniu odpowiedniego zatrudnienia oraz pracodawcom w znalezieniu odpowiednich pracowników. Innymi słowy, na łączeniu podaży pracy z popytem

---

<sup>15</sup> Uchwała Nr 111/2010 Rady Ministrów dnia 14 lipca 2010 r. w sprawie Krajowego Planu Działań na rzecz Zatrudnienia na lata 2009–2011.

<sup>16</sup> W. Muszański, *Prawo socjalne*, Wydawnictwo Naukowe PWN, Warszawa 2006, s. 201.

na nią, stanowiąc mechanizm rynku pracy ułatwiający jego zrównoważenie. Publiczne pośrednictwo pracy prowadzą powiatowe urzędy pracy. Jest ono nieodpłatne, zarówno dla poszukujących pracy, jak i pracowników. Urzędy prowadzą bierne i czynne pośrednictwo pracy. Pośrednictwo bierne polega na udzielaniu informacji o możliwościach zatrudnienia, np. poprzez podanie informacji na tablicach ogłoszeń, wydaniu specjalnych informatorów, czynne zaś na wyszukiwaniu miejsc pracy i pomocy w ich tworzeniu.

Urząd pracy za bezrobotnego uważa osobę, która jest zdolna do pracy, gotowa do jej podjęcia w ramach stosunku pracy w pełnym wymiarze czasu pracy, pozostaje bez pracy i jest osobą nie uczącą się, zarejestrowaną we właściwym dla miejsca zamieszkania rejonowym urzędzie pracy przy spełnieniu dodatkowych warunków.

Warunki dodatkowe to:

- a) ukończone 18 lat,
- b) nieprzekroczenie wieku emerytalnego,
- c) brak nabycia prawa do emerytury lub renty,
- d) nieposiadanie (również przez małżonka) gospodarstwa rolnego o powierzchni użytków rolnych powyżej 2 ha przeliczeniowych,
- e) nieprowadzenie pozarolniczej działalności gospodarczej lub niepodleganie ubezpieczeniu społecznemu z tytułu innej działalności,
- f) niepobieranie zasiłku stałego z pomocy społecznej, czy świadczenia pielęgnacyjnego.

Bezrobotnemu, dla którego nie ma propozycji odpowiedniej pracy (szkolenia, stażu, przygotowania zawodowego, prac interwencyjnych, robót publicznych), oraz członkom jego rodziny przysługują świadczenia opieki zdrowotnej na zasadach ubezpieczenia zdrowotnego, zgłoszenia i opłacenia składki przez powiatowy urząd pracy. Status bezrobotnego na okres 6 miesięcy traci osoba, która dwukrotnie odmówiła bez uzasadnionej przyczyny podjęcia odpowiedniego zatrudnienia albo wykonania prac interwencyjnych lub robót publicznych. Osobą poszukującą pracy jest zarówno bezrobotny, jak i osoba zatrudniona, zgłaszająca zamiar i gotowość podjęcia zatrudnienia w wyższym wymiarze czasu pracy, zarejestrowana w rejonowym urzędzie pracy. Ustawa nie zastosowała określenia „ubezpieczenie społeczne na wypadek bezrobocia”, jednak stworzyła system posiadający wszelkie jego cechy m.in. przymus, fundusz, składka, ustawowo określony krąg zobowiązanych i uprawnionych. Mocą ustawy powołano fundusz celowy pod nazwą Funduszu Pracy w dyspozycji ministra pracy, który przekazuje jego środki samorządom powiatowym i wojewódzkim<sup>17</sup>.

---

<sup>17</sup> Art. 103 Ustawy o promocji zatrudnienia i instytucjach rynku pracy z dnia 20 kwietnia 2004 r. (Dz.U.08.69.415 ze zm.).

Zarządzanie nim, podobnie jak w innych państwach, należy do organów pośrednictwa pracy. Fundusz jest tworzony ze składek dotacji budżetu państwa i jest przeznaczony na zwalczanie i łagodzenie skutków bezrobocia.

Zasiłek dla bezrobotnych jest świadczeniem z Funduszu Pracy, mającym na celu częściową pomoc w zabezpieczeniu środków utrzymania w okresie do znalezienia pracy. Okres ten jest ograniczony, a po jego wyczerpaniu osoba pozbawiona tych środków może kwalifikować się do zakresu świadczeń pomocy społecznej, jeżeli odpowiada wymaganym przez tę pomoc warunkom. Zasiłek dla bezrobotnych jest świadczeniem przejściowym dla aktywnie poszukujących zatrudnienia. Zasiłek ma charakter roszczeniowy przy spełnieniu wszystkich licznych i szczegółowych warunków jego przyznania. Zasadniczo istnieją dwa podstawowe warunki: brak propozycji zatrudnienia ze strony urzędu pracy, wykazanie się przez starającego się o zasiłek określonym okresem pracy przed zarejestrowaniem w urzędzie pracy, stwierdzającym, że był dotąd osobą pracującą. Na równi z propozycją pracy traktuje się propozycję szkolenia, stażu, przygotowania zawodowego, skierowania do prac interwencyjnych lub robót publicznych. Wymagany okres przed zarejestrowaniem wynosi 365 dni pozostawania w stosunku pracy w przeciągu 18 miesięcy. Prawo do zasiłku przysługuje bezrobotnemu po upływie 7 dni od zarejestrowania się w powiatowym urzędzie zatrudnienia. Prawo do zasiłku nie przysługuje bezrobotnemu, który odmówił bez uzasadnionej przyczyny przyjęcia propozycji odpowiedniego zatrudnienia (szkolenia, stażu, przygotowania zawodowego, wykonywania prac interwencyjnych lub robót publicznych). Przez odpowiednie zatrudnienie rozumie się zatrudnienie, do którego bezrobotny ma przygotowanie zawodowe lub może je wykonywać po uprzednim szkoleniu, jeżeli praca ta jest odpowiednia ze względu na stan zdrowia, a łączny czas dojazdu do pracy i z pracy środkami komunikacji publicznej nie przekracza trzech godzin. Wysokość zasiłku jest zryczałtowana i jednakowa, podlega waloryzacji cenowej. Ustawa przewiduje szczegółowe warunki przedłużenia, skrócenia oraz zachowania w razie przerwy prawa do zasiłku i jego ponownego nabycia. Okresy pobierania zasiłków wlicza się zasadniczo do okresów pracy wymaganych do nabycia lub zachowania uprawnień pracowniczych oraz do okresów zatrudnienia w rozumieniu przepisów emerytalno-rentowych (z wyjątkiem: wymaganego okresu pracy przed rejestracją w urzędzie pracy, do nabycia prawa do urlopu, do stażu wymaganego do wykonywania zawodu). Składkę na ubezpieczenie emerytalne i rentowe za bezrobotnego opłaca powiatowy urząd pracy ze środków Funduszu Pracy, składkę na ubezpieczenie zdrowotne pobiera natomiast z wypłaconego zasiłku (świadczenia, stypendium)

jako płatnik. Bezrobotni w wieku powyżej 50 lat życia po upływie 6 miesięcy od rejestracji mogą ubiegać się o przyznanie świadczenia przedemerytalnego, jeżeli spełniają pozostałe warunki jego uzyskania. Świadczenie przedemerytalne przysługuje bezrobotnemu posiadającemu okres uprawniający do emerytury 35 lat dla mężczyzn i 30 lat dla kobiet, a ponadto: ukończony wiek 60 lat dla mężczyzn i 55 lat dla kobiet lub też posiadającemu okres 40 lat dla mężczyzn i 35 lat dla kobiet. W pierwszym przypadku warunek okresu i wieku, a w drugim tylko okresu musi być spełniony do dnia rozwiązania stosunku pracy z przyczyn dotyczących pracodawcy (zwolnień grupowych). W przypadku likwidacji pracodawcy lub jego niewypłacalności prawo do zasiłku przedemerytalnego nabywa osoba, która do dnia likwidacji lub niewypłacalności była zatrudniona co najmniej 6 miesięcy i posiada okres uprawniający do emerytury co najmniej 25 lat dla mężczyzn i 20 lat dla kobiet oraz gdy ukończyli co najmniej 61 lat mężczyzna i 56 lat kobieta. Wysokość świadczenia przedemerytalnego jest zryczałtowana i jednakowa, wyższa niż zasiłku dla bezrobotnego. Kwota tego świadczenia ma być waloryzowana na zasadach waloryzacji emerytur. Od 2004 r. zarejestrowany składa wniosek do oddziału (inspektoratu) Zakładu Ubezpieczeń Społecznych, który wydaje decyzję o przyznaniu i wypłaca świadczenie. Jest ono finansowane z budżetu<sup>18</sup>. W celu niedopuszczenia do nieuzasadnionego społecznie korzystania przez bezrobotnych z przysługujących im świadczeń wzmocniono rygory i sankcje związane z bezpodstawnym z nich korzystaniem. Bezrobotni mają obowiązek zgłaszania się do powiatowego urzędu pracy w wyznaczonych terminach w celu potwierdzenia swojej gotowości do podjęcia pracy i uzyskania informacji o możliwościach zatrudnienia lub szkolenia<sup>19</sup>. Bezrobotny, który nie stawiał się, traci status bezrobotnego na okres trzech miesięcy, podobnie traci ten status bezrobotny, który bez uzasadnionej przyczyny odmówił przyjęcia propozycji odpowiedniego zatrudnienia na okres 90 dni, traci ten status również w razie odmowy poddania się badaniom lekarskim lub psychologicznym w celu ustalenia zdolności do pracy na okres trzech miesięcy oraz przerwania z własnej winy stażu, szkolenia lub przygotowania zawodowego w miejscu pracy na okres 90 dni. Przypadki te świadczą bowiem o braku gotowości do pracy ze strony bezrobotnego. Bezrobotny traci również ten status w przypadku uzyskania pożyczki na działalność gospodarczą<sup>20</sup>.

---

<sup>18</sup> W. Muszalski, *Prawo socjalne...*, s. 208.

<sup>19</sup> Art. 33 ust. 3 Ustawy o promocji zatrudnienia i instytucjach rynku pracy z dnia 20 kwietnia 2004 r. (Dz.U.08.69.415 ze zm.).

<sup>20</sup> W. Muszalski, *Prawo socjalne...*, s. 204.

Obowiązek opłacania składki na Fundusz Pracy spoczywa na pracodawcach. Osoby niebędące pracownikami, a podlegające ubezpieczeniu społecznemu z tytułu innej pozarolniczej działalności gospodarczej, opłacają składkę od kwot stanowiących podstawę wymiaru składek na ubezpieczenie społeczne. Wysokość składki ustala ustawa budżetowa. Określone rodzaje zakładów i zakłady aktywności zawodowej są zwolnione od opłacania składek na zatrudnione osoby o znacznym lub umiarkowanym stopniu niesprawności. Składki opłaca się w trybie i na zasadach składek na ubezpieczenie społeczne w Zakładzie Ubezpieczeń Społecznych, który uzyskane kwoty przekazuje na rzecz Funduszu Pracy po uwzględnieniu kosztów poboru. Ustawa określa cele, na jakie mogą być wydatkowane środki z Funduszu Pracy. Mogą one ulegać zmianie. W szczególności są one wydatkowane na zasiłki dla bezrobotnych, zasiłki szkoleniowe, zasiłki i świadczenia przedemerytalne, koszty przyuczenia do pracy i przekwalifikowania, stypendia dla bezrobotnych, wynagrodzenia wypłacane młodocianym zatrudnionym na podstawie umów o przygotowanie zawodowe wraz ze składkami za nich na ubezpieczenie społeczne, działalność związaną z tworzeniem i utrzymaniem miejsc pracy, refundowanie określonych kosztów prac interwencyjnych i robót publicznych, badania i ekspertyzy, działalność informacyjną, a także koszty wezwań bezrobotnych i przekazywania im świadczeń<sup>21</sup>.

## **5. PODSUMOWANIE**

Wykreowane w okresie transformacji zjawisko bezrobocia ma również obecnie zróżnicowaną dynamikę i strukturę w poszczególnych województwach i regionach kraju. Od wielu lat najłatwiej można było znaleźć zatrudnienie w szybko rozwijających się i w miarę prężnie działających największych ośrodkach miejskich, m.in. Warszawie, Poznaniu, Krakowie. Znacznie gorzej było na obszarach w przeważającej mierze rolniczych, które nie posiadały dużych ośrodków przemysłowych (np. województwo warmińsko-mazurskie, lubelskie, podkarpackie, zachodniopomorskie i lubuskie). Tendencja zniżkowa nastąpiła dopiero po wstąpieniu Polski w struktury Unii Europejskiej i otwarciu dla Polaków rynków pracy państw europejskich. Wywołało to emigrację zarobkową na dużą skalę, głównie do Wielkiej Brytanii i Irlandii. Odływ obywateli, którzy nie mogli znaleźć zatrudnienia w kraju, szczególnie absolwentów szkół ponadgimnazjalnych i wyższych, zmniejszył liczbę

---

<sup>21</sup> Art. 108 Ustawy o promocji zatrudnienia i instytucjach rynku pracy z dnia 20 kwietnia 2004 r. (Dz.U.08.69.415 ze zm.).

bezrobotnych. Poza bezrobociem jawnym trzeba uwzględnić również kwestię bezrobocia ukrytego, głównie na obszarach wiejskich, ale nie tylko. Główną przyczyną bezrobocia w analizowanym okresie był głęboki spadek produkcji będący następstwem polityki monetarnej, fiskalnej i płacowej, realizowanej w ramach programu stabilizacyjnego Leszka Balcerowicza, którego zasadniczym celem było wygaszanie inflacji. Zaostrzenie rygorów finansowych i kredytowych osłabiło aktywność gospodarczą przedsiębiorstw. Nastąpił istotny wzrost kosztów, głównie z tytułu podniesienia cen szeregu surowców i nośników energii, co wpłynęło na złą kondycję finansową przedsiębiorstw. Zmieniły się warunki opłacalności produkcji, masowo występowały trudności ze zbytem, co z jednej strony było związane z narastającą barierą popytu konsumpcyjnego, z drugiej zaś załamaniem się eksportu. Do innych przyczyn potęgujących zjawisko bezrobocia należy zaliczyć również m.in. dekapitalizację majątku produkcyjnego i zaniedbanie rozwojowe przedsiębiorstw, niedorozwój gospodarczy wielu regionów kraju, pogłębiającą się barierę popytu w związku z systematycznym obniżaniem się dochodów realnych ludności. Proces tworzenia gospodarki rynkowej w Polsce wywołał istotne zmiany w sferze zatrudnienia. Dominujący w gospodarce centralnie planowanej rynek pracobiorcy przekształcił się w typowy dla gospodarki konkurencyjnej rynek pracodawcy. Zmiana charakteru rynku pracy wykreowała zjawisko jawnego bezrobocia, które z początkiem lat 90. w naszym kraju stało się odzwierciedleniem gigantycznej hiperinflacji i panującej recesji, a nie efektem pożądaných procesów restrukturyzacji gospodarki.

## BIBLIOGRAFIA

1. Boni M. (red.), *Elastyczność polskiego rynku pracy*, „Zeszyty PBR-CASE”, lipiec 2004 (7–122).
2. Góra M., *Trwale wysokie bezrobocie w Polsce. Refleksje, próba częściowego wyjaśnienia i kilka propozycji*, „Zeszyty PBR-CASE”, lipiec 2004 (123–144).
3. Kabaj M., *Strategia rozwoju Polski do roku 2020. Synteza*, Dom Wydawniczy Elipsa, Warszawa 2000, s. 105–106. Podobne szacunki przedstawił IKCHZ, szacując tę liczbę na 400 tys. miejsc pracy.
4. Kaja J., *Polityka gospodarcza. Wstęp do teorii*, Wydawnictwo SGH, Warszawa 1999, s. 134.
5. Klein N., *Doktryna Szoku – jak współczesny kapitalizm wykorzystuje klęski żywiołowe i kryzysy społeczne*, Warszawskie Wydawnictwo Literackie MUZA SA, Warszawa 2011.

6. Klimkiewicz A., *Spoleczno-prawne uwarunkowania aktywności zawodowej osób w wieku 50+ na rynku pracy*, „Polityka Społeczna” nr 2/2008 (4–10).
7. Kryńska E., *Elastyczność zatrudnienia na polskim rynku pracy*, „Polityka Społeczna” nr 11–12/2007 (1–7).
8. Kwiatkowska W., *Zmiany strukturalne na rynku pracy*, Wydawnictwo Uniwersytetu Łódzkiego, Łódź 2007.
9. Mindur M., *Polityka przemysłowa – badania własne*, SGH, Warszawa 2004.
10. Muszalski W., *Prawo socjalne*, Wydawnictwo Naukowe PWN, Warszawa 2006, s. 201.
11. Organiściak-Krzykowska A., *Programy przeciwdziałania bezrobociu. Ich bariery i skuteczność*, [w:] R. Herodeński, C. Sadowska-Snarska (red.), *Rynek pracy w Polsce na progu XXI wieku – aspekty makroekonomiczne i regionalne*, Wyższa Szkoła Ekonomiczna w Białymstoku, Białystok 2003 (324–333).
12. Staniek Z., *Instytucje a elastyczność rynku pracy*, [w:] J. Ostaszewski, M. Zaleska (red.), *W stronę teorii i praktyki zarządzania*, SGH, Warszawa 2006.
13. Wojciechowska R., *Wnioski z konferencji pt. „Bezrobocie w Polsce – Diagnoza sytuacji, pożądane kierunki w ograniczaniu bezrobocia”*, [w:] J. Ostaszewski (red.), *Bezrobocie w Polsce – diagnoza sytuacji, pożądane kierunki w ograniczaniu bezrobocia*, Szkoła Główna Handlowa w Warszawie, Warszawa 2006 (9–16).
14. Ustawa o promocji zatrudnienia i instytucjach rynku pracy z dnia 20 kwietnia 2004 r. (Dz.U.08.69.415 ze zm.).
15. Uchwała Nr 111/2010 Rady Ministrów dnia 14 lipca 2010 r. w sprawie Krajowego Planu Działań na rzecz Zatrudnienia na lata 2009–2011.



## CSR W UJĘCIU WSPÓŁCZESNEGO ZARZĄDZANIA ORGANIZACJĄ

### *CSR in the frame of contemporary organizational management*

\*ORCID: 0000-0003-1421-4192

#### **Abstract**

*Corporate social responsibility is a concept that allows organizing economic life both at the level of the organization and at the level of the state taking into account the broader interests of the social environment of a contemporary enterprise and stimulating inclusive growth in the quality of economic relations. Entrepreneurs are aware that they are expected not only to generate profits, but also to fairly shape relations with the entire socio-economic environment. CSR can be defined as a concept through which companies voluntarily take into account social and environmental interests at the stage of strategy building, as well as relations with various stakeholder groups. Being responsible means not only meeting all formal and legal requirements, but it also involves increased investment in human resources, environmental protection and stakeholder relations, i.e. voluntary engagement.*

**Keywords:** *corporate social responsibility, business ethics, stakeholders, psychosocial capital, economic efficiency.*

#### **Streszczenie**

Spółeczna odpowiedzialność biznesu to koncepcja pozwalająca organizować życie ekonomiczne zarówno na poziomie organizacji, jak i państwa uwzględniająca szersze interesy otoczenia społecznego oraz stymulująca inkluzywny wzrost jakości relacji ekonomicznych. Przedsiębiorcy mają świadomość, że oczekuje się od nich nie tylko generowania zysków, ale również sprawiedliwego kształtowania relacji z całym otoczeniem społeczno-ekonomicznym. CSR można określić jako koncepcję, dzięki której przedsiębiorstwa na etapie budowania strategii dobrowolnie uwzględniają interesy społeczne i ochronę środowiska, a także relacje z różnymi grupami interesariuszy. Bycie

odpowiedzialnym nie oznacza tylko spełniania wszystkich wymogów formalnych i prawnych, ale oprócz tego zwiększone inwestycje w zasoby ludzkie, w ochronę środowiska i relacje z interesariuszami, czyli dobrowolne zaangażowanie.

**Słowa kluczowe:** społeczna odpowiedzialność biznesu, etyka biznesu, interesariusze, kapitał psychospołeczny, efektywność ekonomiczna.

## 1. WPROWADZENIE

Globalizacja, obok pozytywnych skutków, przyczyniła się również do nasilenia wielu niekorzystnych zjawisk, do których możemy zaliczyć nierówności społeczne i dochodowe, ubóstwo, bezrobocie, wzrost patologii społecznych, dezintegrację więzi rodzinnych i międzyludzkich, nadmierny konsumpcjonizm, produktywizm, degradację środowiska przyrodniczego oraz zagrożenia terrorystyczne. W świetle tych negatywnych trendów oraz wobec wyraźnego osłabienia opiekuńczej roli państwa i wzrostu znaczenia korporacji transnarodowych, dysponujących często kapitałami większymi niż PKB niektórych państw, zmieniło się przekonanie o roli sektora biznesu w społeczeństwie. Rozwój demokracji partycypacyjnej, ekonomii społecznej i społeczeństwa obywatelskiego, połączony ze współczesnymi technologiami informacyjnymi i komunikacyjnymi oraz wzrost aktywności ruchów społecznych, działających na rzecz ochrony praw różnych grup, w coraz większym stopniu zmuszają przedsiębiorstwa do odejścia od koncepcji maksymalizacji zysku za wszelką cenę. Firmy powinny partycypować w niwelowaniu zagrożeń cywilizacyjnych, do których powstania same się przyczyniają (FOR, 2011). W ostatnich latach w obszarze ekonomii, zarządzania firmą oraz polityki gospodarczej i społecznej obserwowane są dynamiczne zmiany, polegające na coraz silniejszym uwzględnieniu różnorodnych czynników społecznych i środowiskowych oraz zwracanie uwagi na inkluzywny (zrównoważony) wzrost gospodarczy (rozwój firmy). Podobnie samo pojęcie zysku nie jest już podstawowym paradygmatem roli i znaczenia firmy we współczesnym świecie (Proszowska, 2007). Rośnie znaczenie ekonomii społecznej, w tym społecznej odpowiedzialności biznesu jako koncepcji, która z wąskiego i często marginalizowanego pojęcia przekształciła się w złożoną i wieloaspektową koncepcję (Cochran, 2007; Porter, Kramer, 2006).

Otoczenie współczesnych przedsiębiorstw to obszar dynamicznych zmian o charakterze społecznym, kulturowym i ekonomicznym. Firmy działają pod silną presją konkurencji o charakterze globalnym, zmieniających się dynamicznie potrzeb i wymagań odbiorców oraz

oczekiwań środowiska naturalnego. Dynamika procesów integracyjnych oraz rozwój nowoczesnych technologii informacyjnych sprawiają, że wiele współczesnych organizacji wchodzi w nowe relacje z uczestnikami otoczenia. Tworzenie i umacnianie korzystnych relacji między przedsiębiorstwami a społeczeństwem jest wyzwaniem w wymiarze nie tylko organizacyjnym, ale przede wszystkim etycznym (Zinczuk, 2012).

Dla współcześnie działającego przedsiębiorstwa koncepcja CSR staje się dynamicznie rozwijającym się standardem. Przejawia się głównie w takich wydarzeniach, jak kampanie społeczne, wolontariat pracowniczy, sponsoring wydarzeń kulturalnych, sprzedaż produktów połączona z przeznaczaniem części zysku na określony cel społeczny, tworzenie kodeksów etycznych czy ekoznakowanie produktów. Jak twierdzą Kauf i Tłuczak, mimo szczytnego celu przyświecającego koncepcji CSR, często stosowana jest ona jedynie wówczas, gdy przynosi korzyści. Jej wdrożenie do praktyki gospodarczej nie ma nic wspólnego z altruizmem, lecz odzwierciedla sposób zarządzania przedsiębiorstwem, prowadzący do zrównoważonego sukcesu (Knauf, Tłuczak, 2016).

Działalność gospodarcza postrzegana jest w zasadzie z perspektywy sukcesu ekonomicznego, czyli głównie efektywności (skuteczności) ekonomiczności (gospodarności). To wartościowanie nie jest pełne, bowiem działalność gospodarcza powinna być oceniana również z perspektywy etycznej (społecznej). 3E (efektywność, ekonomiczność i etyczność) powinny być etosem działania w biznesie. Zatem należy podejmować tylko te działania, które nie narażają dobra powszechnego. Etyczne postępowanie jest zgodne z maksymalizacją zysków w długim okresie, choć w krótkim okresie nieprzestrzeganie zasad etycznych może przynosić duży zysk, ale do pewnego czasu. Reputacja firmy postępującej etycznie może być znaczącym argumentem wobec konkurentów. Etyczne jest takie postępowanie, które nie jest sprzeczne z ocenami i normami moralnymi przyjętymi powszechnie przez społeczeństwo. Oceny i normy moralne wynikają generalnie z systemu wartości, który kieruje zachowaniem się ludzi, a w konsekwencji jakości i efektywności relacji biznesowych (Wołowicz, Skrzypek-Ahmed, 2022). Na jego podstawie możemy wyróżnić reguły obyczajowe, które są wyrazem postępowania wynikającego z kultury i tradycji, uznane przez dane społeczeństwo jako obowiązujące i moralne; normy moralne – dotyczące postaw i zachowania się człowieka, które są godne realizacji, opierają się na przekonaniu o ich wartości lub akceptowaniu przez autorytety moralne oraz normy prawne, które są formułowane przez organy publiczne, mają charakter nakazów i zakazów oraz określają odpowiedzialność ludzi za ich nieprzestrzeganie.

Etyka biznesu ma za zadanie określić, co w działalności gospodarczej uważa się za moralne, a co za niemoralne. Jest to zastosowanie ogólnych zasad etycznych do rozwiązywania specyficznych kwestii moralnych, pojawiających się w praktyce gospodarczej. Rzetelne, etyczne postępowanie jest korzystne dla biznesu i osiąganych przez niego zysków. Klienci są bardziej zadowoleni i dążą do kontynuowania współpracy. Każda firma musi przestrzegać elementarnych norm uczciwości i rzetelności, jeśli chce pozyskać zaufanie partnerów i klientów. Etyczne postępowanie ludzi w biznesie jest związane z ich cnotami, które są skłonnościami człowieka do czynienia dobra. Takie cnoty jak pracowitość, wytrwałość, uczciwość, prawdomówność, lojalność, sprawiedliwość itp. są podstawą działania etycznego. Celem biznesu w gospodarce rynkowej jest zysk, ale ponieważ największą wartością jest człowiek, należy postępować tak, aby go osiągnąć traktując człowieka podmiotowo, a nie przedmiotowo oraz nie naruszać prawa do zachowania życia, zdrowia i godności. W działalności gospodarczej na wolnym rynku uwzględnić należy następujące zasady wartości: własność, wolność, sprawiedliwość i odpowiedzialność. Odpowiedzialność związana jest ze świadomą działalnością człowieka (Wołowicz, 2009).

Koncepcja społecznej odpowiedzialności staje się coraz częściej nieodzownym elementem, który muszą wziąć pod uwagę zarządzający nie tylko przedsiębiorstwami, ale także instytucjami czy też jednostkami administracyjnymi. Włączenie się w dyskusję związaną z efektami, jakie niesie ze sobą CSR, daje podstawę do świadomego podejmowania decyzji w tym obszarze (Sikacz, 2016). Przedsiębiorstwa wdrażające koncepcję społecznej odpowiedzialności biznesu starają się realizować różne cele społeczne i ekologiczne. Jednakże nie należy zapominać, że podstawowym celem istnienia podmiotu gospodarczego jest osiągnięcie zysku. A zatem można postawić sobie pytanie: czy stosowanie koncepcji CSR może wpływać na osiągnięcie zysku i wyniki finansowe? Kolejną kwestią, którą należałoby rozpatrzyć jest fakt, czy ze strategią CSR wiążą się tylko wydatki związane z realizacją działań społecznie odpowiedzialnych? Wydatki ponoszone na CSR można traktować także jako inwestycję, która może przynieść w przyszłości wymierne korzyści. Niezwykle ważnym elementem jest fakt, aby koszty ponoszone w związku z podejmowaniem aktywności społecznie odpowiedzialnych nie przewyższały korzyści płynących z CSR. Niewątpliwie bezpośredni wpływ stosowanych praktyk społecznej odpowiedzialności biznesu na wyniki finansowe przedsiębiorstwa jest trudny do określenia z uwagi na fakt, że wydatki dotyczące wdrożenia CSR są łatwe do zmierzenia, zaś korzyści są widoczne dopiero po upływie określonego czasu. Ponadto w tym przypadku

korzyści są znacznie trudniejsze do oszacowania (Leoński, 2015). CSR to konkretne korzyści dla społeczeństwa i otoczenia firmy. Dla samej firmy ten typ działalności jest często przez zarządzających postrzegany jako koszt. Dlatego akcjonariusze i inni właściciele nie tylko chcą ulegać modzie, ale przede wszystkim chcą znać korzyści, jakie będzie mieć firma, jej zarząd oraz jej pracownicy z wdrożenia strategii CSR (Adamus-Matuszyńska, 2013).

## 2. CEL ARTYKUŁU

Celem artykułu jest teoretyczna analiza roli i znaczenia społecznej odpowiedzialności biznesu w procesie kreowania inkluzywnej i integracyjnej roli ekonomii i biznesu w gospodarce. Artykuł pokazuje, iż koncepcje neoliberalne, stawiające na maksymalizację zysku za wszelką cenę i „niewidzialną” rękę rynku, istotnie się zdewaluowały (Anisimowicz, Wołowicz, 2022). Waga analizowanej problematyki wynika z następujących argumentów.

Po pierwsze, mamy dzisiaj do czynienia z dyskusją nad zmianą neoliberalnego modelu kapitalizmu, który nie jest żadnym panaceum na współczesne wyzwania i problemy ekonomiczno-społeczne. Kapitalizm oparty jest na trzech zasadach: wolny rynek, wolna konkurencja oraz prawo własności. Niestety, kapitalizm ma rozmaite oblicza i może przybierać różne formy. Formuła kapitalizmu w krajach skandynawskich różni się od tej w „wersji” anglosaskiej. Od lat 70. dominującą rolę w kształtowaniu kapitalizmu odegrał neoliberalizm, oparty na fundamentalizmie rynkowym, czyli zasadzie, że to rynek rozstrzyga o wszystkim i jest nieomylny. Tak bezkrytyczna wiara w nieomyślność rynku sprawia, że przy bezwzględnym podporządkowaniu się wyłącznie mechanizmom rynkowym, osłabiane są mechanizmy demokracji. W ten sposób stajemy się niewolnikami rynku, a to zaprzecza idei wolności.

Po drugie, na popularności zyskuje ordoliberalizm, zakładający powiązanie idei liberalizmu z zasadami ładu społeczno-gospodarczego. Doświadczenie pokryzysowe wskazuje, że kraje, w których występuje kapitalizm w formule bardziej zbliżonej do ordoliberalizmu cechują się mniejszymi rozpiętościami dochodowymi i sprawiedliwszym podziałem dochodu narodowego. Współczesny kapitalizm musi opierać się na modelu bardziej inkluzywnym, czyli nastawionym na możliwie szerokie włączanie wszystkich zasobów, społecznych i materialnych, po to, aby jakość życia uległa poprawie i aby unikać rozmaitych form wykluczeń społecznych. Na takiej koncepcji oparty jest konstytucyjny model ustroju społeczno-gospodarczego w Polsce.

Po trzecie – to właśnie kryzysy finansowe i pandemia COVID-19 spowodowały, że musimy przykładać coraz większą wagę do tzw. pojęcia zrównoważonego rozwoju i ekonomicznej inkluzywności.

Po czwarte, rośnie znaczenie ekonomii społecznej, w tym społecznej odpowiedzialności biznesu jako koncepcji, która z wąskiego i często marginalizowanego pojęcia przekształciła się w złożoną i wieloaspektową koncepcję we współczesnym rozumieniu ekonomii i biznesu jako w kreowaniu integracyjnej roli społeczeństwa oraz inkluzywnego rozwoju społeczno-ekonomicznego. Analiza została przeprowadzona na podstawie badań literatury krajowej i zagranicznej, aktów prawnych, raportów, analiz oraz ekspertyz instytucji krajowych i międzynarodowych.

### **3. EWOLUCJA KONCEPCJI SPOŁECZNEJ ODPOWIEDZIALNOŚCI W BIZNESIE**

Nie ma wolności bez odpowiedzialności. Nie ma odpowiedzialności bez wolności. Wolność to swoboda działań, możliwość funkcjonowania na takich zasadach, jakie sami jesteśmy gotowi przyjąć i zaakceptować (Deszczński, Gołata, 2003).

Współczesne rozumienie CSR zawdzięczamy Howardowi Bowenowi, który w 1953 roku opublikował książkę „Social Responsibility of Businessmen”. Autor ten po raz pierwszy wprowadził termin „społeczna odpowiedzialność” oraz opracował pierwszą jego definicję. Przez długi czas jego tezy stanowiły podstawę do dyskusji nad zjawiskiem społecznej odpowiedzialności. W tamtych czasach i jeszcze długo później zakładano, że społeczna odpowiedzialność jest atrybutem przedsiębiorcy, a nie jak to się przyjęło sądzić współcześnie – organizacji (Carrol, 2008). Literatura lat 60. koncentruje się na poszukiwaniu dokładnego znaczenia pojęcia „społecznej odpowiedzialności” i sprecyzowaniu idei zapoczątkowanych dekadę wcześniej przez Bowena. Najbardziej cenione są prace Keitha Davisa, który podjął się tego zadania jako jeden z pierwszych i pozostał jednym z najbardziej wpływowych teoretyków CSR. Początkowo definiował on społeczną odpowiedzialność dość szeroko jako wszystkie te decyzje i działania, które przynajmniej częściowo są podejmowane z innych niż tylko ekonomicznych czy technologicznych względów. Kilka lat później, w pracy napisanej wspólnie z Robertem Blomstromem, poddał rewizji swoje pierwotne poglądy na temat społecznej odpowiedzialności kładąc nacisk na jej korzenie etyczne. W konsekwencji zaproponowano zmienioną definicję wskazującą, że społeczna odpowiedzialność przedsiębiorcy to obowiązek rozpatrywania wpływu decyzji i działań

biznesowych na system społeczny. Obowiązek ten jest konsekwencją przyjęcia do wiadomości faktu, że podjęte działania biznesowe mogą negatywnie wpływać na interes osób niezwiązanych z firmą (PARP, 2011).

W 1977 roku Archie B. Carroll wprowadza podwaliny pod rozwinięte w latach 90. podejście managerskie do idei społecznej odpowiedzialności. Carroll postuluje, aby firmy planowały, organizowały, oceniały i instytucjonalizowały społeczną odpowiedzialność, czyli aby tworzyły strategie CSR. Jednocześnie Carroll włączył po raz pierwszy do zakresu pojęciowego społecznej odpowiedzialności wymiar ekonomiczny i prawny. Zdaniem autora, istnienie firmy samo w sobie jest społecznie odpowiedzialne (daje miejsca pracy, dostarcza dóbr i usług), a więc wypełnianie ekonomicznych i prawnych obowiązków, bez których firma nie mogłaby funkcjonować, jest działaniem społecznie odpowiedzialnym. Ostatnia dekada XX wieku przyniosła nowe zagadnienia związane ze społeczną odpowiedzialnością biznesu. Było to związane przede wszystkim z gwałtownym rozwojem procesów globalizacji oraz postępującym relatywizmem moralnym, niszczącym struktury społeczne. Okres ten to także czas niekontrolowanego powstawania globalnych korporacji, których łańcuch wartości wydłużał się i komplikował. Rozwijano i redefiniowano pojęcia *corporate citizenship* oraz odpowiedzialnego biznesu nadając im globalny wymiar. Zmieniły się też oczekiwania wobec podejmowanych przez firmy działań.

Ważnym trendem, który można zaobserwować w ostatnich latach, jest z jednej strony chęć i pewna potrzeba firm standaryzacji działań z zakresu społecznej odpowiedzialności biznesu, a z drugiej, próba integracji istniejących standardów. Obecnie wytycznych, norm i zasad dotyczących CSR jest bardzo wiele. Jako najbardziej znane kompleksowe wytyczne CSR można wskazać: wytyczne do raportowania społecznego Global Reporting Initiative (GRI), zasady Global Compact, wytyczne OECD dla przedsiębiorstw wielonarodowych oraz zestaw standardów AA1000 (Global Reporting Initiative, Global Compact w Polsce, AA1000, EFQM Framework for Social Responsibility, 2004).

Swoje zasady dotyczące społecznej odpowiedzialności biznesu, sformułowała także Europejska Fundacja Zarządzania Jakością (The European Foundation for Quality Management EFQM) – porozumieniem kilkunastu wiodących przedsiębiorstw europejskich, których misją było stworzenie siły napędowej dla zrównoważonego rozwoju. EFQM określa jako szereg fundamentalnych zasad, które powinny zostać zaakceptowane i odzwierciedlone w działalności biznesowej organizacji (EFQM, 2004).

## 4. EWOLUCJA DEFINICJI I ROZUMIENIA ISTOTY SPOŁECZNEJ ODPOWIEDZIALNOŚCI

Literatura przedmiotu prezentuje różne interpretacje etyki biznesu, pozwalające na ustalenie mechanizmów jej powstawania. Według Janiny Filek możemy wyróżnić cztery interpretacje (Filek, 2001): etyka biznesu jako zasłona ukrywająca nieetyczność biznesu; etyka biznesu jako nowy instrument zwiększania zysku; etyka biznesu jako odpowiedź na postępującą globalizację gospodarki oraz etyka biznesu jako czynnik kulturotwórczy (Gitman, Morris, 2018). Pogląd taki reprezentuje francuski myśliciel Alain Etchegoyen, który w swojej książce „La valse des ethiques” stara się pokazać, iż etyka biznesu, podobnie jak i inne etyki typu: etyka środowiskowa, marketingu czy bioetyka, jest jedynie przejawem niezwykle głębokiego kryzysu moralności (Etchegoyen, 1991). Według tej interpretacji etyka biznesu to jedynie środek zastępczy, „przykrywka” służąca powierzchniowej poprawie ludzkiego zachowania w obliczu zagubienia naturalnego poczucia tego, co dobre i złe. Zatem etyka biznesu służy jedynie zamaskowaniu upadku moralności. Niewątpliwie w XXI wieku daje się zauważyć upadek moralności, ale nie wynika on, jak sądzi francuski myśliciel, z demoralizacji człowieka jako takiej, lecz z relatywizmu moralnego, który jest jedną z nieprzewidzianych konsekwencji pluralizmu, będącego podstawą systemu demokracji i wolności (aczkolwiek niewłaściwie pojmowanej i wykorzystywanej) oraz z nadmiernego konsumpcjonizmu i maniakalnej pogoni za sukcesem (Kroik, Malara, 2010).

Społeczna odpowiedzialność biznesu to odpowiedzialny sposób funkcjonowania firmy w przestrzeni społecznej, ekonomicznej, przyrodniczej, public relations to natomiast strategię informowania o tym, przekonywania do proponowanych rozwiązań i budowanie klimatu akceptacji dla poczynań firmy, czyli działania wspierające budowanie reputacji i kreowanie odpowiedniego, założonego wizerunku (Otolas, Tylec, 2016). Realizacja programów CSR i planowe działania public relation w firmie, w perspektywie długofalowej mają prowadzić do wzrostu wartości firmy, a tym samym do poprawy jej konkurencyjności (Książak, 2016; Leś, 2001; Leśna-Wierszołowicz 2016; Liston-Heyes, Ceton, 2007).

Najpełniejszą definicję CSR sformułował A.B. Carroll. Definicja ta oparta jest na modelu piramidy odpowiedzialności. Wyróżnił cztery stopnie odpowiedzialności: odpowiedzialność ekonomiczna i prawna (wymagana przez społeczeństwo), odpowiedzialność etyczna (oczekiwana przez społeczeństwo) oraz odpowiedzialność filantropijna (pożądana przez społeczeństwo) (Carroll, 1993, s. 35). Analiza realizacji zasady CSR wobec interesariuszy prowadzi do refleksji na najbardziej



ogólnym poziomie, tj. odpowiedzialności wobec społeczeństwa, co oznacza przejście do analizy na poziomie systemu społecznego, z drugiej zaś strony do refleksji nad odpowiedzialnością firmy wobec pracowników, a to oznacza przejście do analizy szczegółowej na poziomie wewnętrznej polityki firmy. Rozwój stosunków społeczno-gospodarczych i postępująca globalizacja powodują, iż nie da się wszystkich problemów związanych z działalnością gospodarczą ująć formułą „wolność i zaufanie”, zgodnie z którą idea „niewidzialnej” ręki rynku zostaje uzupełniona „idea zaufania” (Wołowicz, 2004).

Społeczna odpowiedzialność biznesu jest także definiowana w Zielonej Księdze Komisji Europejskiej z 18 lipca 2001 r. jako koncepcja, według której przedsiębiorstwa dobrowolnie uwzględniają aspekty społeczne i ekologiczne w swoich działaniach handlowych oraz w kontaktach ze swoimi interesariuszami (*Green Paper Promoting European framework for Corporate Social Responsibility, Commission of the European Communities, 2001*). Firmy mogą podchodzić do CSR w sposób finansowy, handlowy i społeczny, prowadzący do długoterminowej strategii ograniczającej ryzyko związane z niepewnością. Przedsiębiorstwa powinny realizować swoją odpowiedzialność, włączając w nią swój cały łańcuch zaopatrzeniowy. Światowa Rada Biznesu ds. Zrównoważonego Rozwoju (World Business Council on Sustainable Development) definiuje społeczną odpowiedzialność biznesu jako „ciągłe zobowiązanie biznesu do etycznego zachowania oraz przyczyniania się do rozwoju ekonomicznego, przy równoczesnej poprawie jakości życia siły roboczej (*workforce*) i jej rodzin, jak również lokalnej społeczności i społeczeństwa jako ogółu lub jako zobowiązanie biznesu do przyczyniania się do zrównoważonego rozwoju ekonomicznego, współpracy z pracownikami, ich rodzinami, społecznością lokalną i społeczeństwem jako ogółem dla poprawy jakości ich życia (WBSCD, 1998).

Analizując literaturę krajową i międzynarodową można stwierdzić, iż społeczna odpowiedzialność biznesu jest dobrowolną koncepcją zarządzania. Zgodnie z jej zasadami, przedsiębiorstwa pracują w sposób uwzględniający interesy społeczne, aspekty ochrony środowiska oraz interesy pracownicze. Koncepcje CSR zakładają etyczne i przejrzyste postępowanie. Odpowiedzialność społeczna jest koncepcją, zgodnie z którą przedsiębiorstwa mają na uwadze: interesy społeczne; aspekty środowiskowe; relacje z grupami interesariuszy oraz potrzeby własnych pracowników. Koncepcja społecznej odpowiedzialności biznesu przyczynia się do kształtowania warunków dla rozwoju zrównoważonego. Idea ta odnosi się zarówno do społeczeństwa, jak i sytuacji ekonomicznej (Wołowicz, 2022).

Dla większości współczesnych menedżerów etyka biznesu to nowa skuteczna metoda walki konkurencyjnej, pozwalająca zwiększyć zyski w sytuacji, gdy rywalizujące (konkurujące) firmy osiągnęły podobny poziom techniczny i organizacyjny, a więc wyprzedzenie konkurencji na tych tradycyjnych polach nie jest łatwe. Etyczne postępowanie wobec interesariuszy przynosi wymierne efekty ekonomiczne, przyczyniając się do wzrostu zaufania klientów do firmy, wzrostu jej rynkowej wartości itd. W tym podejściu do etyki biznesu należy jednak rozróżnić etyczne postępowanie firmy, mające zwiększyć zaufanie klientów do jej produktów, od stwarzania pozorów etyczności poprzez budowanie wizerunku firmy niezgodnego z prawdą lub od tzw. poprawiania wizerunku firmy, polegającego na podejmowaniu kosztownych działań, służących wprowadzeniu klienta w błąd, co do rzeczywistego charakteru prowadzonych przedsięwzięć.

Zgodnie z tą interpretacją powstanie etyki biznesu wiąże się z potrzebą całościowego spojrzenia na problemy nurtujące współczesne społeczeństwa, nie tylko z perspektywy widzenia polityki czy gospodarki jednego kraju, ale w kontekście całego globu. Zatem etyka biznesu ma pomóc przy rozwiązywaniu coraz trudniejszych problemów społeczno-gospodarczych, wynikających z szybkiego rozwoju nauki, techniki, pełniąc rolę swoistego „przewodnika”, pokazującego jak żyć i poruszać się w zawiłościach stwarzanego przez nas samych świata. Według tej interpretacji działalność gospodarcza stała się w wieku XXI sferą działalności coraz silniej kształtującą nie tylko materialny wymiar egzystencji człowieka, ale i sam charakter jego egzystencji. Jeśli weźmiemy pod uwagę, iż działające w sferze gospodarczej podmioty w coraz większym stopniu kształtują nowy system wartości, to wynika z tego również, iż działalność gospodarcza pełni rolę kulturotwórczą.

Odpowiedzialność firmy powinna być rozpatrzona w zakresie podmiotowym i przedmiotowym. Mówimy o podmiotowym zakresie odpowiedzialności firmy mając na myśli osoby, wobec których firma przyjmuje odpowiedzialność. Mówiąc zaś o przedmiotowym zakresie odpowiedzialności mamy na uwadze czyny, za które firma przyjmuje odpowiedzialność. Takie sformułowanie problemu odpowiedzialności firmy oznacza, że rozważamy odpowiedzialność moralną za zobowiązania firmy, czyli odpowiedzialność w węższym znaczeniu. Natomiast odpowiedzialność moralna w szerokim znaczeniu jest niezależna od przyjęcia pewnych zobowiązań, jest więc niepodzielna. Przyjęcie przez firmę, tj. przez jej właścicieli, odpowiedzialności moralnej w szerokim znaczeniu może być źródłem konfliktu powinności moralnych (Wołkowicka, Dąbrowski, 2012, s. 79–89).

## 5. PODSUMOWANIE

Ponad 80% firm znajdujących się na liście Fortune 500 ma specjalne zakładki na swoich stronach internetowych poświęcone CSR, międzynarodowe badania pokazują, że około 80% największych światowych koncernów publikuje specjalne raporty dotyczące społecznej odpowiedzialności, rośnie także liczba finansowych raportów, do których dołącza się dane dotyczące kosztów i zysków wynikających z CSR, praktycznie każda giełda papierów wartościowych na świecie ma indeks firm społecznie odpowiedzialnych. Wszystko są to dowody nie tylko na wzrost społecznego znaczenia tej formy działalności, ale także na istnienie korelacji między CSR a konkurencyjnością firm. Okazuje się, że brak takich działań zmniejsza pozycję firmy na rynku, a na pewno wpływa na jej postrzeganie w otoczeniu.

Wieloaspektowe podejście do CSR sprawia, że w analizie organizacji następuje odejście od postrzegania organizacji jako źródła korzyści dla inwestorów, zarobków dla pracowników i produktów dla konsumentów, a następuje przejście do analizy firmy jako organizacji odpowiadającej na społeczne i środowiskowe potrzeby i wartości (Hediger, 2010). Społeczna odpowiedzialność to dzisiaj nie tylko moda na społeczne zaangażowanie, ale przede wszystkim potrzeba przedsiębiorstwa, aby być konkurencyjnym. Każda firma powinna wytypować te problemy społeczne, w których rozwiązywaniu jest w stanie pomóc, zapewniając sobie jednocześnie przewagę konkurencyjną (Porter, Kramer, 2007). Porter i Kramer uznają, że przedsiębiorstwa mogą wykorzystywać działalność charytatywną do poprawiania swojego kontekstu konkurencyjnego. Problematyka społecznej odpowiedzialności biznesu (CSR) jest obecnie często podejmowana w środowiskach naukowych i wśród praktyków zarządzania.

Dostosowanie jej głównych zasad do prowadzonej działalności gospodarczej jest niewątpliwie obarczone pewną dozą niepewności i oporu wobec jej wdrożenia. Przełamanie różnych zastrzeżeń zależy od właściwego nastawienia organizacji i jej członków do założeń koncepcji społecznej odpowiedzialności biznesu oraz sposobu przeprowadzenia zmiany wcześniej utrwalonych zasad i wartości. Wiąże się to bezpośrednio z kulturą, która mniej lub bardziej sprzyja przeprowadzeniu szeroko rozumianej zmiany organizacyjnej. Każda zmiana wywołuje bowiem opór wobec jej przebiegu i skutków (Żemigala, 2007).

Społeczna odpowiedzialność biznesu to filozofia zarządzania, zgodnie z którą firma bierze odpowiedzialność za wpływ, jaki wywiera na swoich klientów, pracowników, dostawców i środowisko. Realizuje swoje cele biznesowe, ale z dbałością o relacje z otoczeniem i z poszanowaniem środowiska. Z obserwacji wynika, że CSR staje się coraz

istotniejszym aspektem działalności firm, które postrzegają go nie tylko jako sposób na ograniczenie negatywnego wpływu na środowisko, lecz także jako element budowania swojego pozytywnego wizerunku w oczach pracowników, klientów i potencjalnych inwestorów.

## BIBLIOGRAFIA

1. Adamus-Matuszyńska, A. (2013). Wpływ społecznej odpowiedzialności biznesu na konkurencyjność przedsiębiorstwa. *Zeszyty Naukowe Uniwersytetu Przyrodniczo-Humanistycznego w Siedlcach*. 98(24), s. 191–202.
2. Anisimowicz U., Wołowicz T. (2022). Społeczna Odpowiedzialność Biznesu a integracyjna wizja społeczeństwa – uwarunkowania ekonomiczne i społeczne, *Journal of Modern Science*. 48(1), 207–230, <https://doi.org/10.13166/jms/150756>
3. Caroll A.B. (2008). *A history of Corporate Social Responsibility. Concepts and Practices*. Edited by A. Crane, A. McWilliams D. Matten, J. and Moon, D. Nowy Jork: Sieglar.
4. Cochran P.L. (2007). The evolution of corporate social responsibility. *Business Horizons*. 50, s. 12–17.
5. Deszczyński P., Gołata K. (2003). *Demokratyczne systemy i doktryny polityczne*. Poznań: Wydawnictwo Akademii Ekonomicznej w Poznaniu.
6. Etchegoyen A. (1991). *La valse des éthiques*. Paris: François Bourin.
7. Filek J., Z doświadczeń nauczającego etyki biznesu. W: W. Gasparski, A. Lewicka-Strzałecka (red.), *Etyka biznesu jako przedmiot nauczania*, 20–34. Warszawa: Wydawnictwo Wyższej Szkoły Przedsiębiorczości i Zarządzania im. Leona Koźmińskiego.
8. Hediger W. (2010). Welfare and capital-theoretic foundations of corporate social responsibility and corporate Sustainability. *The Journal of Socio-Economics*. 39(4), s. 518–529, <https://doi.org/10.1016/j.socec.2010.02.001>
9. *Jak uczyć o społecznej odpowiedzialności i zrównoważonym rozwoju*, Forum Odpowiedzialnego Biznesu. Warszawa 2011.
10. Kauf S., Tłuczak A. (2016). CSR i jego rola w generowaniu korzyści ekonomicznych – w świetle wyników badań. *Prace Naukowe Uniwersytetu Ekonomicznego we Wrocławiu*. 425, s. 73–82, DOI:10.15611/pn.2016.425.05
11. Kroik J., Malara Z. (2012). CSR i zrównoważony rozwój w warunkach silnej konkurencji. *Zeszyty Naukowe Ostrołęckiego Towarzystwa Naukowego*. Nr XXV (1), s. 2–6.

12. Księżak P. (2016). The Benefits from CSR for a Company and Society. *Journal of Corporate Responsibility and Leadership*. 3(4), p. 65–76, <https://doi.org/10.12775/JCRL.2016.023>
13. Leoński W. (2015). Wpływ CSR na wyniki finansowe przedsiębiorstw. *Zeszyty Naukowe Uniwersytetu Szczecińskiego, Finanse, Rynki Finansowe, Ubezpieczenia*. 74, s. 135–142, DOI: 10.18276/frfu.2015.74/2-12
14. Leś E. (2001). *Zarys historii dobroczynności i filantropii w Polsce*. Warszawa: Prószyński i S-ka.
15. Leśna-Wierszołowicz E. (2016). Korzyści ze stosowania zasad społecznej odpowiedzialności biznesu w przedsiębiorstwie. *Acta Scientifica Academiae Ostroviensis. Sectio A, Nauki Humanistyczne, Społeczne i Techniczne*, 8(2), s. 65–76.
16. Liston-Heyes C., Ceton G. (2007). *Corporate Social Performance and Politics, Do Liberals Do More? The Journal of Corporate Citizenship*. 25, s. 95–108, DOI:10.9774/GLEAF.4700.2007.SP.00010
17. Olejniczak K. (2013). Wpływ wybranych czynników ekologicznego aspektu CSR na przewagę konkurencyjną przedsiębiorstw działających na terenie województwa śląskiego. *Rocznik Ochrona Środowiska*. 15, s. 2840–2849.
18. Paliwoda-Matiolańska, A., Wołowicz, T. (2004). Model społeczny przedsiębiorstwa – wartość ekonomiczna i wartość społeczna. *Antidotum: zarządzanie w opiece zdrowotnej*. 9, s. 11–15.
19. Porter M.E., Kramer M.E. (2007). *Strategy & Society: The Link Between Competitive Advantage and Corporate Social Responsibility*. *Harvard Business Review*. 84(10), s. 14–18, <https://doi.org/10.1108/sd.2007.05623ead.006>
20. Porter M.E., Kramer M.R. (2007). *Filantropia przedsiębiorstwa jako źródło przewagi konkurencyjnej*. Gliwice: Helion 2007.
21. Proszowska A. (2007). Społeczna odpowiedzialność biznesu jako element polityki firmy. *Ekonomia Menedżerska*. 1, s. 31–41.
22. *Ocena stanu wdrażania standardów społecznej odpowiedzialności biznesu. Zestaw wskaźników społecznej odpowiedzialności w mikro-, małych, średnich oraz dużych przedsiębiorstwach*, Raport, PARP, Warszawa 2011.
23. Otoła I., Tylec A. (2016). Społeczna odpowiedzialność biznesu a wyniki finansowe przedsiębiorstw. *Zeszyty Naukowe Politechniki Częstochowskiej. Zarządzanie*. 24(1), s. 81–89.
25. Sikacz H. (2016). Wpływ CSR na sytuację finansową przedsiębiorstw – przegląd badań. *Prace Naukowe Uniwersytetu Ekonomicznego we Wrocławiu*, 436, s. 241–252, DOI:10.15611/PN.2016.436.24

26. Wołkowicka A., Dąbrowski S. (2012). Społeczna odpowiedzialność biznesu a konkurencyjność przedsiębiorstwa. *Studia i Prace Wydziału Nauk Ekonomicznych i Zarządzania*. 30, s. 79–89.
27. Wołowiec T. (2004). Społeczna odpowiedzialność przedsiębiorstwa nową formułą zarządzania. *Ekonomika i Organizacja Przedsiębiorstwa*. 3, s. 5–9.
28. Wołowiec T. (2009). *CSR – a marketing strategy or a responsible business? (selected issues)*, Hoff: Fahneschulle Hoff 2009.
29. Wołowiec T., Skrzypek-Ahmed S., The impact of the ethical instruments on the company's social image. A case of British American Tobacco Polska. W: J. Gudowski, R. Piasecki (red.), *Theoretical and practical aspects of CSR implementation by foreign investors*, 15–25. Lublin: Innovatio Press.
30. Wołowiec T. (2022). Good Governance concept – implications for the public administration management Proces. W: S. Skrzypek-Ahmed, O. Ivashko (red.), *Przedsiębiorczość i innowacje w edukacji, biznesie i samorządzie*, 34–49. Lublin: Innovatio Press.
31. Zinczuk M., Wykorzystanie społecznej odpowiedzialności biznesu (CSR) w działalności przedsiębiorstwa. *Zeszyty Naukowe Uniwersytetu Szczecińskiego*. 97, s. 533–534.
32. Żemigąła M. (200). *Społeczna odpowiedzialność przedsiębiorstwa. Budowanie zdrowej, efektywnej organizacji*. Kraków: Akademia Ekonomiczna w Krakowie.

# UWARUNKOWANIA AKTYWNOŚCI MARKETINGOWEJ APTEK OGÓLNODOSTĘPNYCH W POLSCE

## *Determinants of the marketing activity of pharmacies in Poland*

\*Akademia Białska Nauk Stosowanych im. Jana Pawła II, ORCID: 0000-0002-2632-9782

### **Abstract**

*Pharmaceutical law system defines a pharmacy and specifies in detail the scope of its tasks within the framework of the social system of public health protection. The marketing activity of a pharmacy is significantly limited due to the introduction of a complete ban on advertising the pharmacy and its activities. The prohibition in question is over-interpreted and extended by pharmaceutical regulatory authorities to other marketing communication instruments, especially sales promotion and public relations. Despite these limitations, many entities take risks and conduct their marketing activities based on the types of activities permitted under the judgments of administrative courts. It is also possible to indicate pharmacy entrepreneurs who, despite the existence of strict advertising bans, take a great risk and communicate with the market, thus violating the jurisprudence established in the administrative law system.*

*This article presents the determinants of marketing activity carried out by public pharmacies in the conditions of a complete ban on advertising a pharmacy and its activities. The aim of the analyses is to identify the permitted marketing activities within the pharmacy's operational activities. This will make it possible to indicate ways of adjusting marketing strategy of institutions providing pharmaceutical services to the realities of the pharmaceutical market.*

**Keywords:** *pharmaceutical market, pharmacy, pharmaceutical marketing, pharmaceutical law.*

## Streszczenie

System prawa farmaceutycznego określa definicję apteki ogólnodostępnej i szczegółowo wskazuje zakres jej zadań w ramach społecznego systemu ochrony zdrowia publicznego. Aktywność marketingowa apteki podlega istotnym ograniczeniom wskutek wprowadzenia całkowitego zakazu reklamy apteki i jej działalności. Przedmiotowy zakaz jest nadinterpretowany i przez organy nadzoru farmaceutycznego rozszerzony na pozostałe instrumenty komunikacji marketingowej, zwłaszcza promocję sprzedaży i *public relations*. Pomimo tych ograniczeń wiele podmiotów podejmuje ryzyko i prowadzi swoją działalność marketingową opierając się na rodzajach aktywności dozwolonej na mocy orzecznictwa sądów administracyjnych. Można również wskazać przedsiębiorców aptecznych, którzy pomimo istnienia rygorystycznych zakazów w zakresie reklamy, podejmują duże ryzyko i komunikują się z rynkiem, naruszając tym samym utrwaloną w systemie prawa administracyjnego linię orzeczniczą.

Niniejszy artykuł przedstawia uwarunkowania aktywności marketingowej prowadzonej przez apteki ogólnodostępne w warunkach całkowitego zakazu reklamy apteki i jej działalności. Celem analiz jest identyfikacja dozwolonych rodzajów aktywności marketingowej w ramach prowadzonej przez aptekę działalności operacyjnej. Pozwoli to wskazać sposoby dostosowania strategii marketingowej placówek świadczących usługi farmaceutyczne do realiów aptecznego rynku farmaceutycznego.

**Słowa kluczowe:** rynek farmaceutyczny, apteka ogólnodostępna, marketing farmaceutyczny, prawo farmaceutyczne.

## 1. WPROWADZENIE

Apteka ogólnodostępna jest szczególnego rodzaju podmiotem rynkowym z racji specjalnej roli, jaką odgrywa w gospodarce. Istotą tej roli jest duże znaczenie w systemie opieki zdrowotnej, co pociąga za sobą ściśle uregulowanie aktywności apteki w systemie prawa farmaceutycznego. Apteka jest definiowana jako placówka ochrony zdrowia publicznego, w której osoby uprawnione świadczą w szczególności usługi farmaceutyczne<sup>1</sup>. Nazwa apteka zastrzeżona jest wyłącznie dla miejsca sprawowania opieki farmaceutycznej, świadczenia usług farmaceutycznych i wykonywania zadań zawodowych, ściśle

---

<sup>1</sup> Ustawa z dnia 6 września 2001 r. Prawo farmaceutyczne, Dz.U. z 2001 r. nr 126, poz. 1381 ze zm., art. 86 ust. 1.



określonych w ustawie o zawodzie farmaceuty<sup>2</sup>. Apteka ogólnodostępna jest przeznaczona do<sup>3</sup>:

- 1) zaopatrywania ludności w produkty lecznicze, leki apteczne, leki recepturowe, wyroby medyczne i inne wymienione w ustawie artykuły, posiadające wymagane prawem atesty lub zezwolenia, pod warunkiem że ich przechowywanie i sprzedaż nie będą przeszkadzać w podstawowej działalności apteki:
  - produkty lecznicze przeznaczone wyłącznie na eksport, posiadające pozwolenie na dopuszczenie do obrotu,
  - środki spożywcze specjalnego przeznaczenia żywieniowego,
  - suplementy diety,
  - produkty kosmetyczne, z wyłączeniem produktów kosmetycznych przeznaczonych do perfumowania lub upiększania,
  - środki higieniczne,
  - przedmioty do pielęgnacji niemowląt i chorych,
  - środki spożywcze zawierające w swoim składzie farmakopealne naturalne składniki pochodzenia roślinnego,
  - środki dezynfekcyjne stosowane w medycynie,
  - produkty biobójcze służące do utrzymywania higieny człowieka oraz repelenty lub atraktanty służące w sposób bezpośredni lub pośredni do utrzymywania higieny człowieka;
- 2) zapewnienia świadczenia ludności usług farmaceutycznych oraz sprawowania opieki farmaceutycznej.

W aptekach ogólnodostępnych mogą być świadczone inne usługi związane z ochroną zdrowia, obejmujące monitorowanie procesu leczenia farmakologicznego stałych pacjentów apteki oraz doradztwo w samolecznictwie farmakologicznym pacjentów w oparciu o produkty wydawane bez recepty<sup>4</sup>. Mogą być również wydawane na podstawie recepty lekarza weterynarii produkty lecznicze lub leki recepturowe przeznaczone dla ludzi, które będą stosowane u zwierząt<sup>5</sup>.

Apteka ogólnodostępna może być prowadzona tylko na podstawie uzyskanego zezwolenia na prowadzenie apteki<sup>6</sup>. Zasadą jest, że przedmiotowe zezwolenie wydaje się na czas nieoznaczony, jednak może być ono wydane na czas oznaczony jedynie na wniosek przedsiębiorcy<sup>7</sup>. Procedura udzielania zezwoleń jest mocno sformalizowana

---

<sup>2</sup> Ustawa z dnia 6 września 2001 r. Prawo farmaceutyczne, Dz.U. z 2001 r. nr 126, poz. 1381 ze zm., art. 86 ust. 2. w zw. z art. 4 ust. 2–3, 4 pkt 1, 2, 4–10, 13–16 ustawy z dnia 10 grudnia 2020 r. o zawodzie farmaceuty, Dz.U. z 2021 r., poz. 97 ze zm.

<sup>3</sup> Ustawa z dnia 6 września 2001 r. Prawo farmaceutyczne, Dz.U. z 2001 r. nr 126, poz. 1381 ze zm., art. 87 ust. 2 w zw. z art. 86 ust. 8.

<sup>4</sup> Tamże, art. 87 ust. 2b.

<sup>5</sup> Tamże, art. 87 ust. 5.

<sup>6</sup> Tamże, art. 99 ust. 1.

<sup>7</sup> Tamże, art. 37ao ust. 1–2.

i skomplikowana, ponieważ zawiera wiele ograniczeń dla wnioskodawcy, uzależniających prawo do uzyskania zezwolenia na prowadzenie apteki ogólnodostępnej od wielu czynników. Udzielenie, odmowa udzielenia, zmiana, cofnięcie lub stwierdzenie wygaśnięcia zezwolenia na prowadzenie apteki należy do wojewódzkiego inspektora farmaceutycznego<sup>8</sup>. Przy wykonywaniu w aptece czynności fachowych mogą być zatrudnieni wyłącznie farmaceuci i technicy farmaceutyczni w granicach ich uprawnień zawodowych<sup>9</sup>. Dodatkowo w aptecę ogólnodostępną musi być ustanowiony farmaceuta odpowiedzialny za jej prowadzenie – kierownik apteki<sup>10</sup>. System prawa farmaceutycznego szczegółowo normuje zakres zadań kierownika apteki ogólnodostępnej, cel i zakres wykonywania zawodu farmaceuty oraz zadania technika farmaceutycznego. Uregulowania prawne odnoszą się również do aktywności marketingowej apteki.

## **2. REKLAMA APTEKI I JEJ DZIAŁALNOŚCI**

Obowiązujący od 1 stycznia 2012 r. zakaz reklamy apteki i jej działalności od początku wdrożenia do polskiego porządku prawnego wzbudzał kontrowersje zarówno w środowisku farmaceutów, jak również ekspertów specjalizujących się w prawie farmaceutycznym. Zastrzeżenia spowodowane były brakiem legalnych definicji kluczowych pojęć: „reklama apteki” i „reklama działalności apteki” oraz niespójne i nieprecyzyjne uzasadnienie wprowadzonych zmian, które odbierane były jako zmiany o charakterze strategicznym dla funkcjonowania aptecznego rynku farmaceutycznego.

Całkowity zakaz reklamy apteki i jej działalności wynika z art. 94a ust. 1 ustawy Prawo farmaceutyczne, w którym wskazano, że zabroniona jest reklama aptek i punktów aptecznych oraz ich działalności. Ustawodawca wyłączył spod definicji reklamy informację o lokalizacji i godzinach pracy apteki wyznaczając tym samym zakres dozwolonej aktywności reklamowej. Nadzór nad przestrzeganiem przepisów ustawy w zakresie działalności reklamowej aptek sprawuje właściwy miejscowo wojewódzki inspektor farmaceutyczny, który w razie stwierdzenia naruszenia zakazu reklamy apteki i jej działalności nakazuje, w drodze decyzji, zaprzestanie prowadzenia takiej reklamy<sup>11</sup>. Decyzja ta ma rygor natychmiastowej wykonalności<sup>12</sup>.

---

<sup>8</sup> Tamże, art. 99 ust. 2.

<sup>9</sup> Tamże, art. 90.

<sup>10</sup> Tamże, art. 88 ust. 1.

<sup>11</sup> Tamże, art. 94a ust. 2–3.

<sup>12</sup> Tamże, art. 94a ust. 4.

Praktyka stosowania prawa przez organy nadzoru farmaceutycznego bardzo szeroko interpretuje zakres działań odnoszących się do reklamy apteki i jej działalności. Odnosi się ona bowiem do utrwalonej linii orzeczniczej sądów administracyjnych, według których reklama apteki to:

- każde działanie, które ma na celu zachęcenie potencjalnych klientów do zakupu konkretnych towarów lub do skorzystania z określonych usług,
- szeroko pojmowane informowanie potencjalnych klientów o preferencjach obowiązujących w danej aptece, co z kolei ma zachęcać potencjalnych klientów do skorzystania z tej właśnie apteki,
- wypowiedź, w której nad warstwą informacyjną przeważa zachęta do nabycia towaru, bez względu na cel przyświecający nadawcy wypowiedzi, jeżeli tak ją odbiera (może odebrać) przeciętny odbiorca, do którego została skierowana,
- przedstawienie w jakiegokolwiek formie w ramach działalności handlowej, gospodarczej, rzemieślniczej lub wykonywania wolnych zawodów w celu wspierania zbytu towarów lub usług, w tym nieruchomości, praw i zobowiązań,
- działalność polegająca na informowaniu lub zachęcaniu do określonego zachowania się nabywcy, mająca na celu zwiększenie jego obrotów.

Wyznacznikiem przekazu reklamowego jest nie tylko mniej lub bardziej wyraźna zachęta do kupna towaru, ale i faktyczne intencje podmiotu dokonującego przekazu oraz odbiór przekazu przez jego adresatów<sup>13</sup>. Orzecznictwo Naczelnego Sądu Administracyjnego nie stawia ścisłej granicy pomiędzy reklamą apteki i reklamą działalności apteki. Definicje reklamy działalności apteki oparte są na kazuistyce, w której pojawiają się sformułowania charakterystyczne dla reklamy apteki. Niemniej jednak za reklamę działalności apteki uważa się różnego rodzaju aktywności stanowiące reklamę apteki:

- każde działanie, skierowane do publicznej wiadomości, niezależnie od sposobu i metody jego przeprowadzenia oraz środków użytych do jego realizacji, jeżeli jego celem jest zwiększenie sprzedaży produktów leczniczych i wyrobów medycznych oferowanych w danej aptece (wyrok Naczelnego Sądu Administracyjnego z dnia 3 grudnia 2021 r., II GSK 2269/21),

---

<sup>13</sup> Wyrok Naczelnego Sądu Administracyjnego z dnia 22 października 2021 r., II GSK 937/21; Wyrok Naczelnego Sądu Administracyjnego z dnia 25 listopada 2021 r., II GSK 1901/21; Wyrok Naczelnego Sądu Administracyjnego z dnia 2 września 2021 r., II GSK 211/21; Wyrok Naczelnego Sądu Administracyjnego z dnia 1 marca 2022 r., II GSK 1616/18; Wyrok Naczelnego Sądu Administracyjnego z dnia 1 marca 2022 r., II GSK 1934/18.

- każde działanie zmierzające do zwiększenia sprzedaży, przybierające różne formy, w szczególności: haseł, sloganów, spotów TV, ulotek, billboardów, folderów, czy też gazetek (wyrok Naczelnego Sądu Administracyjnego z dnia 12 marca 2020 r., II GSK 3613/17),
- zamiar przyciągnięcia potencjalnych klientów do dokonania zakupu towarów sprzedawanych w aptece – niezależnie od form i metod jej prowadzenia oraz użytych do jej realizacji środków – jeśli jej celem jest zwiększenie sprzedaży produktów leczniczych lub wyrobów medycznych (może przybierać różne formy zachęcania sugerujące, że ceny produktów w niej oferowanych są inne niż ceny produktów w innych aptekach – wyrok Naczelnego Sądu Administracyjnego z dnia 3 grudnia 2021 r., II GSK 2269/21),
- wszelkie formy przekazu, w tym także takie, które nie zawierają elementów zachęcających do zakupu, mogą jednak zostać przyjęte przez ich odbiorców jako zachęta do kupna (wyrok Naczelnego Sądu Administracyjnego z dnia 5 listopada 2020 r., II GSK 941/18),
- działania polegające na zachęcaniu do zakupów farmaceutyków w danej aptece, poprzez korzystne dla konsumenta programy cenowe (rabatowe) – wyrok Naczelnego Sądu Administracyjnego z dnia 20 lipca 2017 r., II GSK 3347/15,
- działania polegające na tworzeniu na pacjencie wrażenia rozszerzonej opieki przez możliwość objęcia z pozoru być może wyższym niż przeciętny standardem opieki farmaceutycznej (wyrok Naczelnego Sądu Administracyjnego z dnia 5 listopada 2020 r., II GSK 941/18),
- uczestnictwo w programie lojalnościowym (np. „Kupuj taniej – 1 pkt za 5 zł”), ponieważ program ten ma na celu zwiększenie sprzedaży produktów leczniczych i wyrobów medycznych oferowanych w aptece (wyrok Naczelnego Sądu Administracyjnego z dnia 11 stycznia 2022 r., II GSK 2398/21),
- wszelkie promocje, w tym cenowe i rabatowe – są reklamą towaru i przedsiębiorstwa, które ich dokonuje (wyrok Naczelnego Sądu Administracyjnego z dnia 22 października 2021 r., II GSK 1281/21),
- umieszczenie w izbie ekspedycyjnej apteki plakatu wraz z opisem „atrakcyjna cena”, bowiem zmierza do zwiększenia sprzedaży produktów w tej konkretnej aptece, zachęcając w ten sposób do skorzystania z usług danej apteki (plakat ma na celu przyciągać uwagę potencjalnych klientów, zachęcając ich do zakupów w tej aptece, co odpowiada reklamie) – wyrok Naczelnego Sądu Administracyjnego z dnia 25 listopada 2021 r., II GSK 1657/21,
- umieszczanie w aptece informacji o atrakcyjnych cenach produktów leczniczych, co sugeruje, że w przedmiotowej aptece stosowane są korzystne ceny, jest więc jednocześnie zachętą do sko-

- rzystania z usług tej konkretnej apteki (wyrok Naczelnego Sądu Administracyjnego z dnia 25 listopada 2021 r., II GSK 1657/21),
- eksponowana w sposób właściwy dla przekazu oraz celu reklamowego nazwa marketingowa apteki (np. Apteka A. Ceny Hurtowe Codziennie) – wyrok Naczelnego Sądu Administracyjnego z dnia 20 marca 2019 r., II GSK 4298/17,
  - użycie nazwy apteki zawierającej zwroty wartościujące, czy sugerujące korzyść związaną z zakupem, zachęcające do dokonania zakupów w konkretnej aptece (np. Apteka A. Centrum Tanich Leków) – wyrok Naczelnego Sądu Administracyjnego z dnia 9 stycznia 2019 r., II GSK 1986/18; wyrok Naczelnego Sądu Administracyjnego z dnia 9 stycznia 2019 r., II GSK 1987/18.

Natomiast według linii orzeczniczej Naczelnego Sądu Administracyjnego nie stanowi reklamy apteki ani jej działalności:

- informacja o lokalizacji i godzinach otwarcia, jeśli treść informacji ogranicza się jedynie do lokalizacji i godzin pracy apteki (informacje tego rodzaju zostały bowiem *expressis verbis* wyłączone z uregulowanego w art. 94a ust. 1 ustawy Prawo farmaceutyczne zakresu reklamy) – wyrok Naczelnego Sądu Administracyjnego z dnia 22 marca 2022 r., II GSK 2610/21,
- zamieszczenie logotypu razem z podaniem nazwy, lokalizacji i godzin pracy apteki, bowiem nie wprowadza nowych treści informacyjnych oraz dodatkowego elementu perswazji ponad mogącą wynikać z treści informacji, podobnie jak użyta szata graficzna, w szczególności rozmieszczenie elementów informacji oraz zastosowana kolorystyka (wyrok Naczelnego Sądu Administracyjnego z dnia 3 grudnia 2021 r., II GSK 2269/21),
- udostępnianie list cenowych zawierających jedynie informację o cenach towarów lub usług i publikowanych wyłącznie po to, by podać do publicznej wiadomości ceny określonych produktów (wyrok Naczelnego Sądu Administracyjnego z dnia 20 lipca 2017 r., II GSK 2583/15; wyrok Naczelnego Sądu Administracyjnego z dnia 27 maja 2020 r., II GSK 79/20).

Zakaz pojęciowy reklamy apteki i jej działalności w orzecznictwie rozciągnięty został na pozostałe instrumenty komunikacji marketingowej, zwłaszcza na promocję sprzedaży i *public relations*, znacznie utrudniając organowi prowadzącemu aptekę komunikację z rynkiem. Tak szerokie ujęcie definicji reklamy w orzecznictwie od lat budzi kontrowersje, albowiem kreuje nową rzeczywistość, w której wymiar prawny poprzez tworzenie nowych definicji na potrzeby uzasadnienia tez orzeczeń, decyduje o rodzajach dozwolonej aktywności rynkowej podmiotów gospodarczych. Tworząc nowe definicje sądy administracyjne opierają się na leksykalnym brzmieniu hasła

„reklama”, bez szerokiego spojrzenia na dorobek nauk ekonomicznych, w których reklama jako instrument komunikacji marketingowej posiada szereg różnych definicji. W doktrynie nauk o zarządzaniu wypracowany został standard wskazujący konstytutywne cechy reklamy, które wypadałoby uwzględnić w wykładni językowej. Do tych cech odróżniających ją od przekazu o *stricte* informacyjnym charakterze, należy zaliczyć:

- określony cel przekazu: prezentacja i promocja określonych produktów, usług, organizacji lub idei,
- odpłatność,
- bezosobowy i perswazyjny charakter,
- element zachęty,
- skierowanie do publicznej wiadomości,
- różnorodność mediów,
- nieoznaczony krąg adresatów,
- efekty oddziaływania rozłożone w czasie.

Według R. Szczęsnego, reklamą jest jakikolwiek przekaz (wypowiedź) niosący ze sobą informację o produkcie, usłudze czy o samym reklamującym się bądź idei i jednocześnie zachęcający choćby w sposób pośredni do nabywania danego produktu, usługi, wywołania pozytywnego wizerunku o nich lub o samym reklamującym się, przystąpienia do idei albo nawet tylko do podjęcia określonych zachowań zmierzających w tym kierunku<sup>14</sup>.

Dokonując oceny skutków regulacji zauważyć należy, że wprowadzenie do porządku prawnego zakazu reklamy apteki i jej działalności przy jednoczesnym braku legalnej definicji tego pojęcia nie powinno być wykorzystywane do nieproporcjonalnie daleko idącej i nieuzasadnionej ingerencji w swobodę prowadzenia działalności gospodarczej. Niedookreśloność tego zakazu wywołuje bowiem ograniczenie jakiegokolwiek działalności informacyjnej aptek (w tym o lekach innych niż refundowane), uniemożliwiając pacjentom porównanie cen leków i dokonanie wyboru najtańszych<sup>15</sup>. Oparcie działalności operacyjnej na orzecznictwie generuje również niespotykaną sytuację, albowiem za reklamę uznaje się działania mające na celu pozyskanie nowych klientów lub zatrzymanie „starych”, co przeczy zdrowemu rozsądkowi i zasadom logiki<sup>16</sup>.

---

<sup>14</sup> R. Szczęсны, *Reklama farmaceutyczna i pokrewna*, Wydawnictwo C.H. Beck, Warszawa 2010, s. 108–109.

<sup>15</sup> Pricewaterhouse Coopers, Baker&McKenzie, *Do trzech razy sztuka – Ustawa Refundacyjna po publikacji trzech pierwszych wykazów. Próba oceny skutków regulacji*, Raport 23 maj 2012 r., <https://www.pwc.pl>, [dostęp: 8.09.2022], s. 29.

<sup>16</sup> Por. Wyrok Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Warszawie z dnia 10 grudnia 2012 r., VI SA/Wa 1756/12.

### 3. USŁUGI PROZDROWOTNE

System prawa farmaceutycznego oraz orzecznictwo sądów administracyjnych ograniczają aktywność marketingową praktycznie do prezentacji informacji o lokalizacji apteki i godzinach jej otwarcia oraz udostępniania logotypu i list cenowych, zawierających jedynie informację o cenach towarów lub usług i publikowanych wyłącznie po to, by podać do publicznej wiadomości ceny określonych produktów. Wszelkie inne rodzaje aktywności obarczone są ryzykiem zakwalifikowania ich jako zabronioną formę reklamy apteki i jej działalności, co może skutkować nałożeniem na taki podmiot wysokich kar pieniężnych (w wysokości nawet do 50 000 złotych)<sup>17</sup>.

Zwiększenie zakresu świadczonych usług w aptece ogólnodostępnej może się odbyć poprzez tzw. usługi prozdrowotne, ujęte w systemie prawa farmaceutycznego jako „inne rodzaje działalności związane z ochroną zdrowia dopuszczalne do prowadzenia w aptece”, choć ten aspekt aktywności nie jest do końca rozwiązany z prawnego punktu widzenia. Ustawodawca bowiem definiuje aptekę jako placówkę ochrony zdrowia publicznego, w której osoby uprawnione świadczą w szczególności usługi farmaceutyczne. Użycie w art. 86 ust. 1 ustawy Prawo farmaceutyczne zwrotu „w szczególności” wskazuje, że wykaz usług farmaceutycznych nie stanowi katalogu zamkniętego<sup>18</sup>. Ustawodawca bowiem dokonał delegacji ustawowej obligując ministra właściwego do spraw zdrowia do określenia, w drodze rozporządzenia, innych rodzaje działalności związanych z ochroną zdrowia dopuszczalne do prowadzenia w aptece<sup>19</sup>. Niestety, minister właściwy do spraw zdrowia z przedmiotowej delegacji do tej pory nie skorzystał, co skutkuje tym, że w doktrynie dominują dwa skrajne poglądy<sup>20</sup>:

- inne rodzaje działalności związane z ochroną zdrowia są dopuszczalne do prowadzenia w aptece,
- w aptece dopuszczalne jest świadczenie usług farmaceutycznych, *stricte* określonych w ustawie o zawodzie farmaceuty.

Wszelkie niejasności i kwestie sporne w tym zakresie pociągają za sobą konieczność rozstrzygnięcia sporów na drodze postępowań sądowych.

<sup>17</sup> Ustawa z dnia 6 września 2001 r. Prawo farmaceutyczne, Dz.U. z 2001 r., nr 126, poz. 1381 ze zm., art. 129b ust. 1.

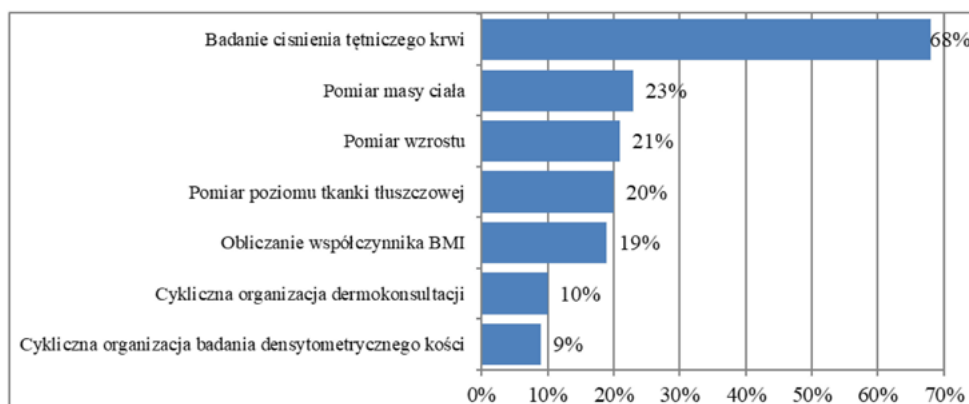
<sup>18</sup> S. Mołęda, *Prawo dla aptek i farmaceutów*, Medicine Today Poland, Warszawa 2010, s. 149.

<sup>19</sup> Ustawa z dnia 6 września 2001 r. Prawo farmaceutyczne, Dz.U. z 2001 r. nr 126, poz. 1381 ze zm., art. 86 ust. 9.

<sup>20</sup> Por. K. Żak, *Promocja usług prozdrowotnych w aptece ogólnodostępnej – ujęcie prawne i ekonomiczne*, „Ekonomia – Wrocław Economic Review” 23(4), Wydawnictwo Uniwersytetu Wrocławskiego, Wrocław 2010, s. 295.

Analiza orzecznictwa sądów administracyjnych wskazuje, że warunkiem legitymizującym implementację tzw. usługi prozdrowotnej (kwalifikowanej jako „inny rodzaj działalności do prowadzenia w aptece”) w praktyce jest nieodpłatność usługi i jej powiązanie z interesem społecznym na rzecz ochrony zdrowia publicznego<sup>21</sup>. Każdy inny aspekt działalności apteki powinien być planowany i implementowany na podstawie indywidualnej analizy przyczynowo-skutkowej, ze szczególnym uwzględnieniem wykładni celowościowej i językowej oraz charakteru danej aktywności. Należy również ostrożnie podchodzić do powoływania się na nieprawomocne orzeczenia sądowe, ponieważ w polskim systemie prawa wyroki sądów mają charakter indywidualny (odnoszą się do indywidualnego adresata) i konkretny (dotyczą ściśle określonej sytuacji, przypadku, stanu prawnego), przez co nie stanowią źródła prawa powszechnie obowiązującego.

Świadczenie usług prozdrowotnych w aptece ogólnodostępnej ma charakter komplementarny w stosunku do usług farmaceutycznych. Ustawowo sformułowany zakres aktywności apteki pokazuje, że usługi prozdrowotne nie stanowią priorytetowego aspektu działalności apteki, jednak wzbudzają zainteresowanie nabywców i z tego względu nie są ignorowane przez jej personel. Farmaceuci i technicy farmaceutyczni wykonują nieodpłatnie na życzenie klienta (pacjenta) usługi dodatkowe, względnie w wyodrębnionej części izby ekspedycyjnej organizowane są stanowiska do samodzielnego stosowania przez pacjenta, wyposażone w specjalistyczne urządzenia, przygotowane do samoobsługowego używania. Częstotliwość występowania w aptece usług dodatkowych jest zróżnicowana (rysunek 1).



Rysunek 1. Usługi dodatkowe świadczone w aptece.

Źródło: K. Żak, *Promocja usług...*, s. 299.

<sup>21</sup> Wyrok Naczelnego Sądu Administracyjnego z dnia 11 stycznia 2012 r., II GSK 1365/10.



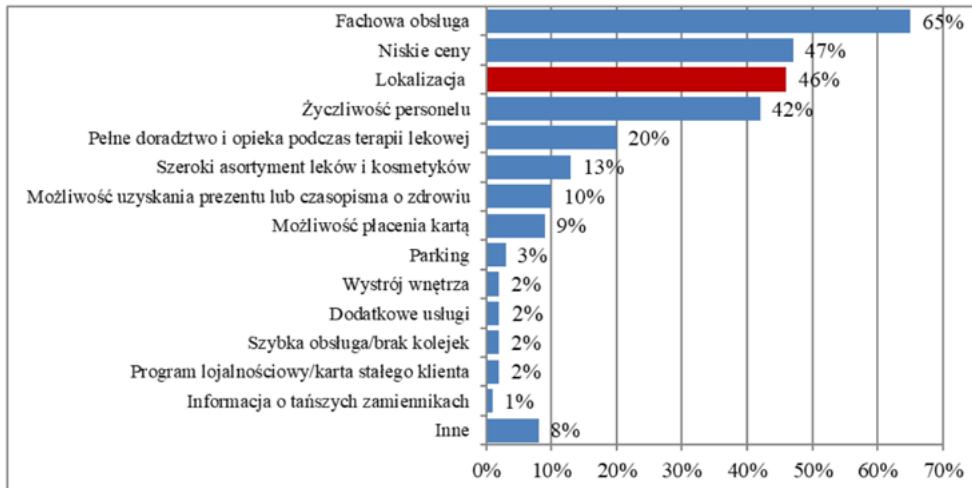
Najbardziej rozpowszechnioną w aptece usługą prozdrowotną jest nieodpłatne organizowane badanie ciśnienia tętniczego krwi, którą według badań świadczy 68% aptek. Popularność tej usługi była tak duża, że w 2021 r. uzyskała ona status pełnoprawnej usługi farmaceutycznej<sup>22</sup>. W praktyce aptecznej badanie ciśnienia tętniczego krwi odbywa się w oparciu o wyspecjalizowane, samoobsługowe urządzenia (ciśnieniomierze), które są bardzo łatwe w obsłudze i praktycznie każdy klient apteki jest sobie w stanie poradzić z obsługą takiego urządzenia. Pomiar masy ciała oraz pomiar wzrostu jest wykonywany głównie za pomocą wielofunkcyjnych aparatów diagnostycznych, które dodatkowo mają funkcję obliczania wartości współczynnika BMI. W aptekach, w których portfolio usług dodatkowych obejmuje jedynie pomiar masy ciała, stosuje się zwykle (standardowe) wagi: łazienkowe, osobowe, analityczne. Dermokonsultacje w aptece są organizowane w oparciu o dodatkowy punkt konsultacyjny, stworzony w ramach izby ekspedycyjnej, w którym specjalista (pracownik apteki lub przedstawiciel przedsiębiorstwa farmaceutycznego) prowadzi nieodpłatne konsultacje powiązane z prezentacją produktów (dermokosmetyków). Cykliczne organizowanie badania densytometrycznego kości jest związane z koniecznością zlecenia organizacji tej usługi wyspecjalizowanemu w tym zakresie podmiotowi zewnętrznemu, ponieważ wymaga tego specyfika badania oraz towarzyszące temu czynności organizacyjne (organizacja punktu w okolicy apteki).

#### **4. DETERMINANTY WYBORU APTEKI PRZEZ NABYWCÓW USŁUG FARMACEUTYCZNYCH**

Identyfikacja czynników wpływających na wybór apteki przez klientów stanowi kluczową umiejętność personelu apteki, ponieważ pozwala wygenerować pożądane rodzaje aktywności oraz stworzyć listę działań, których lepiej unikać. Do kluczowych czynników warunkujących odpowiednie natężenie klientów należą fachowość obsługi oraz poziom cen, jednak podstawowe znaczenie ma lokalizacja (rysunek 2).

---

<sup>22</sup> Por. Ustawaz dnia 10grudnia2020r.o zawodziefarmaceuty, Dz.U. z2021r., poz. 97zezm., art. 4 ust. 3 pkt. 6.



Rysunek 2. Determinanty wyboru apteki.

Źródło: K. Szalotka, *Opieka farmaceutyczna w ochronie zdrowia Polaków*, Wydawnictwo Naukowe PWN, Warszawa 2011, s. 160.

Lokalizacja apteki silnie wpływa na jej kondycję ekonomiczną, ponieważ miejsce, w którym mieści się apteka, decyduje o liczbie klientów, wartości przychodów ze sprzedaży oraz poziomie zysku<sup>23</sup>. Można więc wskazać lokalizacje, które znacznie zwiększają prawdopodobieństwo pozyskania większej liczby klientów, umożliwiając przy tym osiągnięcie wyższych przychodów ze sprzedaży<sup>24</sup>:

- budynek szpitala z przychodnią oraz okolice szpitali, przychodni i gabinetów lekarskich,
- centra i lokalne punkty handlowe,
- węzły komunikacyjne w miastach, skrzyżowania ważnych ulic z dużą ilością przystanków autobusowych,
- duże osiedla,
- okolice dworców kolejowych i autobusowych,
- centrum miasta.

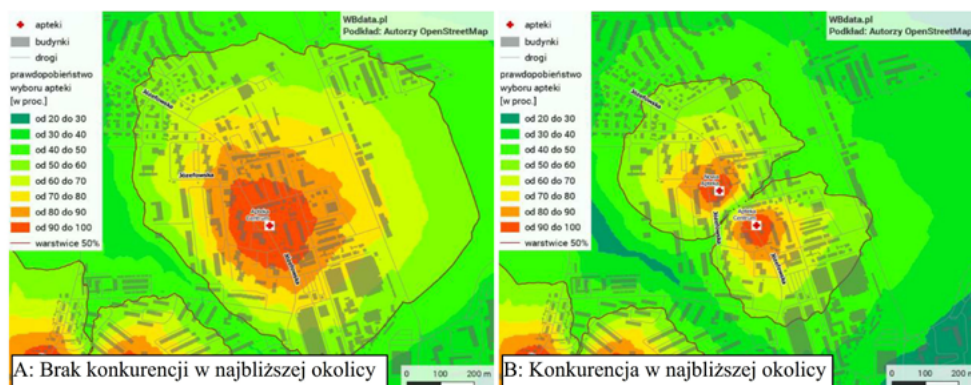
Atrakcyjna lokalizacja, uwzględniająca dodatkowo poziom dochodów miejscowej ludności, daje aptece większe szanse zbudowania przewagi konkurencyjnej, niż ulokowanie apteki w regionie o niskim

<sup>23</sup> Por. H. Mruk, M. Michalik, T. Barańkiewicz, *Jak zarządzać apteką? Marketing w praktyce*, Wydawnictwo Kwadryga, Warszawa 2006, s. 66.

<sup>24</sup> Por. K. Żak, Uwarunkowania zachowań pacjentów na aptecznym rynku farmaceutycznym, [w:] G. Rosa, A. Smalec (red.), *Marketing przyszłości. Trendy. Strategie. Instrumenty. Konsument i przedsiębiorstwo w ewoluującym otoczeniu. Marketing miejsc*, s. 223–235, „Zeszyty Naukowe Uniwersytetu Szczecińskiego” nr 661, „Ekonomiczne Problemy Usług” nr 73, Wydawnictwo Naukowe Uniwersytetu Szczecińskiego, Szczecin 2011, s. 230.

poziomie dochodów miejscowej ludności, czy z dala od dużych skupisk ludności. Nieodpowiednia i mało atrakcyjna lokalizacja apteki może spowodować, że nawet interesująca oferta cenowa i wyjątkowa obsługa nie będą w stanie przyciągnąć klienta<sup>25</sup>.

Lokalizacja determinuje natężenie procesów konkurencyjnych, ponieważ wpływa na zachowania nabywców usług farmaceutycznych, odnosząc się wprost do ich preferencji (rysunek 3).



Rysunek 3. Lokalizacja a wybór apteki przez klienta.

Źródło: W. Brol, *Mikroanaliza konkurencji aptek o rynek klienta osiedlowego*, WB Data, 27/09/2017, <https://wbdata.pl/mikroanaliza-konkurencji-aptek-o-rynek-klienta-osiedlowego/>, [dostęp: 12.09.2022].

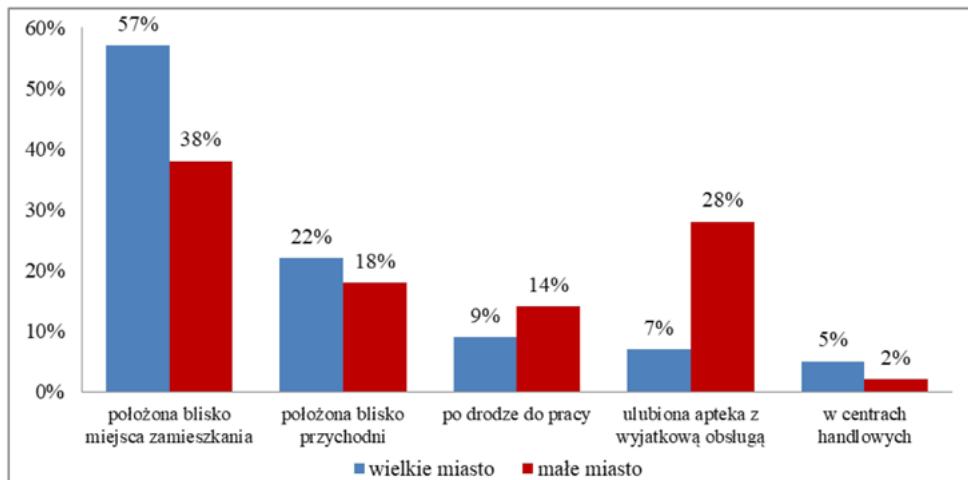
W sytuacji braku konkurencji widoczna jest dominacja apteki w najbliższej okolicy (rysunek 3A). Warstwica 50% prawdopodobieństwa (obszar, wewnątrz którego jest największe prawdopodobieństwo udania się klienta do danego obiektu) obejmuje teren ponad 0,75 km<sup>2</sup>, a w momencie pojawienia się podmiotu konkurencyjnego, obszar największego prawdopodobieństwa zmniejsza się do ok. 0,2 km<sup>2</sup> (rysunek 3B)<sup>26</sup>. Pojawienie się konkurencji dla apteki oznacza, że liczba mieszkańców obszaru największego prawdopodobieństwa wyboru zmniejszyła się prawie trzykrotnie<sup>27</sup>. Z tego względu lokalizacja apteki i jej najbliższe otoczenie mają kluczowe znaczenie dla podmiotu prowadzącego, albowiem określają liczbę mieszkańców obszaru największego prawdopodobieństwa wyboru. W regionach mocno zurbanizowanych jest ona wyższa, niż w regionach o mniejszej gęstości zaludnienia. Obrazuje to preferencje klienta, który co do zasady dokonuje zakupów w najbliższej okolicy swojego miejsca zamieszkania,

<sup>25</sup> Tamże.

<sup>26</sup> W. Brol, *Mikroanaliza konkurencji...*

<sup>27</sup> Tamże.

jeżeli oferty podmiotów są do siebie zbliżone. W przeciwnym wypadku nabywca usług farmaceutycznych dokonuje wyboru apteki na bazie oczekiwanych korzyści, jakimi są fachowa i życzliwa obsługa (w tym pełne doradztwo i opieka podczas terapii lekowej), niskie ceny oraz szeroki asortyment dostępnych produktów, gwarantujący zaspokojenie potrzeb podczas pierwszej wizyty w aptece (bez konieczności dodatkowego oczekiwania na realizację całości zamówienia). W odniesieniu do preferencji klienta przy wyborze apteki istnieją pewne różnice w zależności od wielkości miejscowości (rysunek 4).

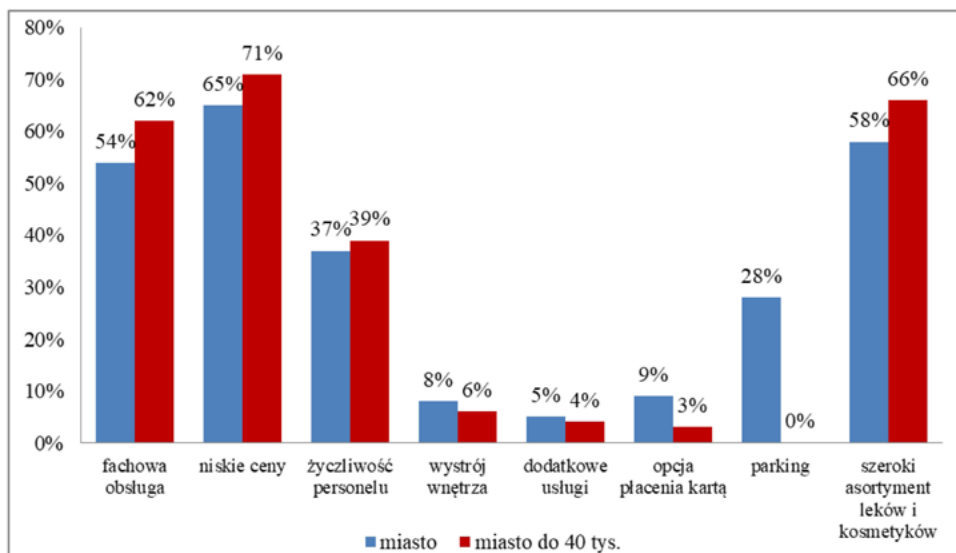


Rysunek 4. Determinanty wyboru apteki przez klientów w mieście.

Źródło: K. Szalonka, *Marketing w aptece*, Wydawnictwo Continuo, Warszawa 2005, s. 45–46.

Różnice są zauważalne we wszystkich kategoriach, jednak zarówno w wielkim mieście, jak i małej miejscowości najważniejszym czynnikiem jest lokalizacja. W przypadku małych miast istotną rolę odgrywa „wyjątkowość” obsługi. Klienci w takich miastach nie odczuwają presji dużych odległości, jak mieszkańcy w dużych aglomeracjach miejskich, więc mogą więcej czasu poświęcić na wybór miejsca dokonywania zakupu<sup>28</sup>. Inaczej natomiast przedstawiają się preferencje klientów aptek o zbliżonej lokalizacji (rysunek 5).

<sup>28</sup> Por. K. Żak, *Uwarunkowania zachowań...*, s. 230.



Rysunek 5. Czynniki wyboru apteki o zbliżonej lokalizacji.

Źródło: K. Szalotka, *Marketing...*, s. 50.

Można tutaj zauważyć, że podstawowe determinanty wyboru apteki są związane z czynnikami ekonomicznymi (niskie ceny), jednak ważną rolę odgrywa również dostępność szerokiego asortymentu produktów oraz fachowość i życzliwość personelu. W większych aglomeracjach dodatkowo istotna dla nabywców jest dostępność miejsc parkingowych i możliwość dokonywania płatności elektronicznych.

## 5. PODSUMOWANIE

Warunki prowadzenia działalności marketingowej na aptecznym rynku farmaceutycznym są ściśle determinowane przez wymiar prawny, który normuje niemal każdy obszar aktywności. Niekiedy mówi się wręcz o legislacyjnym przeregulowaniu rynku farmaceutycznego, albowiem pomimo szczegółowości regulacji prawnych rynek nie funkcjonuje właściwie, czego przejawem jest powszechność występowania zjawisk patologicznych. Próby regulacyjnego uporządkowania rynku podejmowane z inicjatywy środowiska samorządu zawodu aptekarskiego przynoszą odwrotny skutek od zamierzonego, ponieważ nie rozwiązują w sposób systemowy problemów rynku farmaceutycznego i mają charakter reakcyjny, zbyt głęboko ingerujący w swobodę działalności gospodarczej, a nie optymalizacyjny. Oparcie aktywności rynkowej na orzecznictwie sądów administracyjnych, przy jego

nieprecyzyjności, niejasności, a nawet sprzeczności z zasadami logiki (np. poprzez stwierdzenie, że za reklamę apteki należy uznać wszelkie działania, których zamierzonym celem jest pozyskanie nowych klientów lub zatrzymanie starych) powoduje, że praktycznie każdy rodzaj aktywności może zostać uznany za działalność wbrew obowiązującej literze prawa.

Nieprecyzyjność regulacji w systemie prawa farmaceutycznego i jego podatność na nadinterpretację utrudnia pełnienie prospołecznej misji ochrony zdrowia publicznego oraz świadczenie jednej z podstawowych usług farmaceutycznych – opieki farmaceutycznej. Od momentu jej wprowadzenia do systemu prawa farmaceutycznego (2008 r.) nie wypracowano bowiem podstawowych standardów opieki, redefiniując jedynie jej cele i zadania w nowej ustawie o zawodzie farmaceuty (obowiązującej od 2021 r.). Nadal nie rozgraniczono zakresów obowiązków i odpowiedzialności poszczególnych przedstawicieli zawodów medycznych, jak również sposobów gromadzenia, przetwarzania, przekazywania i zabezpieczenia danych pacjentów.

Racjonalizacja procesu świadczenia usług farmaceutycznych przez aptekę ogólnodostępną wymaga opracowania kompleksowego katalogu jej usług, uwzględniającego inne rodzaje aktywności związanych z ochroną zdrowia oraz ustanowienia legalnej definicji kluczowych pojęć (np. reklamy apteki, reklama działalności apteki, zachęta), jak również precyzyjnego wskazania zabronionych aspektów jej aktywności w zakresie komunikacji marketingowej. Spowoduje to poprawę jakości świadczenia usług apteki oraz zminimalizuje, a nawet wyeliminuje występowanie zjawisk patologicznych. Optymalizacja zasad funkcjonowania aptecznego rynku farmaceutycznego wymaga również wprowadzenia zmian w systemie kształcenia farmaceutów, aby dostosować ich wiedzę i umiejętności do wymagań współczesnego rynku pracy (np. poprzez zwiększenie jakości kształcenia z zakresu prawa farmaceutycznego oraz zasad etyki zawodowej, jak również poprzez wprowadzenie do systemu kształcenia przedmiotów z dyscypliny nauk ekonomicznych). Pozwoli to przygotować i wprowadzić na rynek usług farmaceutycznych profesjonalnych menedżerów farmacji, wyposażonych w odpowiednie dla potrzeb prowadzenia działalności gospodarczej kompetencje.

## BIBLIOGRAFIA

### Wykaz publikacji

1. Molęda S., *Prawo dla aptek i farmaceutów*, Medicine Today Poland, Warszawa 2010.
2. Mruk H., Michalik M., Barańkiewicz T., *Jak zarządzać apteką? Marketing w praktyce*, Wydawnictwo Kwadryga, Warszawa 2006.
3. Szalonka K., *Marketing w aptece*, Wydawnictwo Continuo, Warszawa 2005.
4. Szalonka K., *Opieka farmaceutyczna w ochronie zdrowia Polaków*, Wydawnictwo Naukowe PWN, Warszawa 2011.
5. Szczęsny R., *Reklama farmaceutyczna i pokrewna*, Wydawnictwo C.H. Beck, Warszawa 2010.
6. Żak K., Promocja usług prozdrowotnych w aptece ogólnodostępnej – ujęcie prawne i ekonomiczne, *Ekonomia – Wrocław Economic Review*, 23(4), Wydawnictwo Uniwersytetu Wrocławskiego, Wrocław 2010.
7. Żak K., Uwarunkowania zachowań pacjentów na aptecznym rynku farmaceutycznym, [w:] G. Rosa, A. Smalec (red.), *Marketing przyszłości. Trendy. Strategie. Instrumenty. Konsument i przedsiębiorstwo w ewoluującym otoczeniu. Marketing miejsc*, s. 223–235, Zeszyty Naukowe Uniwersytetu Szczecińskiego nr 661, Ekonomiczne Problemy Usług nr 73, Wydawnictwo Naukowe Uniwersytetu Szczecińskiego, Szczecin 2011.

### Wykaz aktów prawnych

1. Ustawa z dnia 6 września 2001 r. Prawo farmaceutyczne, Dz.U. z 2001 r., nr 126, poz. 1381 ze zm.
2. Ustawa z dnia 10 grudnia 2020 r. o zawodzie farmaceuty, Dz.U. z 2021 r., poz. 97 ze zm.

### Orzecznictwo

1. Wyrok Naczelnego Sądu Administracyjnego z dnia 11 stycznia 2012 r., II GSK 1365/10.
2. Wyrok Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Warszawie z dnia 10 grudnia 2012 r., VI SA/Wa 1756/12.
3. Wyrok Naczelnego Sądu Administracyjnego z dnia 20 lipca 2017 r., II GSK 2583/15.
4. Wyrok Naczelnego Sądu Administracyjnego z dnia 20 lipca 2017 r., II GSK 3347/15.
5. Wyrok Naczelnego Sądu Administracyjnego z dnia 9 stycznia 2019 r., II GSK 1986/18.

6. Wyrok Naczelnego Sądu Administracyjnego z dnia 9 stycznia 2019 r., II GSK 1987/18.
7. Wyrok Naczelnego Sądu Administracyjnego z dnia 20 marca 2019 r., II GSK 4298/17.
8. Wyrok Naczelnego Sądu Administracyjnego z dnia 12 marca 2020 r., II GSK 3613/17.
9. Wyrok Naczelnego Sądu Administracyjnego z dnia 27 maja 2020 r., II GSK 79/20.
10. Wyrok Naczelnego Sądu Administracyjnego z dnia 5 listopada 2020 r., II GSK 941/18.
11. Wyrok Naczelnego Sądu Administracyjnego z dnia 2 września 2021 r., II GSK 211/21.
12. Wyrok Naczelnego Sądu Administracyjnego z dnia 22 października 2021 r., II GSK 937/21.
13. Wyrok Naczelnego Sądu Administracyjnego z dnia 22 października 2021 r., II GSK 1281/21.
14. Wyrok Naczelnego Sądu Administracyjnego z dnia 25 listopada 2021 r., II GSK 1657/21.
15. Wyrok Naczelnego Sądu Administracyjnego z dnia 25 listopada 2021 r., II GSK 1901/21.
16. Wyrok Naczelnego Sądu Administracyjnego z dnia 3 grudnia 2021 r., II GSK 2269/21.
17. Wyrok Naczelnego Sądu Administracyjnego z dnia 11 stycznia 2022 r., II GSK 2398/21.
18. Wyrok Naczelnego Sądu Administracyjnego z dnia 1 marca 2022 r., II GSK 1616/18.
19. Wyrok Naczelnego Sądu Administracyjnego z dnia 1 marca 2022 r., II GSK 1934/18.
20. Wyrok Naczelnego Sądu Administracyjnego z dnia 22 marca 2022 r., II GSK 2610/21.

### **Źródła internetowe**

1. Broł W., *Mikroanaliza konkurencji aptek o rynek klienta osiedlowego*, WB Data, 27/09/2017, <https://wbdata.pl/mikroanaliza-konkurencji-aptrek-o-rynek-klienta-osiedlowego/>
2. Pricewaterhouse Coopers, Baker&McKenzie, *Do trzech razy sztuka – Ustawa Refundacyjna po publikacji trzech pierwszych wykazów. Próba oceny skutków regulacji*, Raport 23 maj 2012 r., [https://www.pwc.pl/pl/publikacje/raport\\_ustawa\\_refundacyjna\\_po\\_publicacji\\_trzech\\_pierwszych\\_wykazow.pdf](https://www.pwc.pl/pl/publikacje/raport_ustawa_refundacyjna_po_publicacji_trzech_pierwszych_wykazow.pdf).



## PRZYWÓDCY W ADMINISTRACJI SAMORZĄDOWEJ. SZANSE I ZAGROZENIA

### *Leaders in local government administration. Opportunities and threats*

\*Lubelska Akademia WSEI, ORCID: 0000-0001-5386-8151

#### **Abstract**

*The aim of this study is to analyse the opportunities and threats to the functioning and development of local government elements that may be posed by the phenomenon of leadership of the executive bodies of these units. Local authorities, as leaders of their units and at the same time their managers, can influence their functioning both positively and negatively. The article discusses the concept of supervision including its political and local aspects. Designated factors influencing the creation of management were also presented, as well as selected elements of the legal and factual dimension of leadership of the head of the commune (wójt), the head of the district (starosta) and the head of the voivodeship (marszałek województwa), as individuals holding the function owing to which local leadership has the best likelihood to emerge. Subject considerations will be carried out in the context of showing the systemic and organisational predominance of the executive bodies of local government components over the constituting and controlling bodies of these units.*

**Keywords:** *local leadership, local government leaders, local mayor/district prefect/city mayor, voivodeship speaker, legal dimension of leadership, opportunities and threats.*

#### **Streszczenie**

Celem opracowania jest analiza szans i zagrożeń dla funkcjonowania i rozwoju jednostek samorządu terytorialnego, jakie może nieść za sobą zjawisko przywództwa piastunów organów wykonawczych tych jednostek. Przywódcy samorządowi jako liderzy swoich jednostek, a zarazem osoby nimi zarządzające mogą wpływać zarówno pozytywnie, jak i negatywnie na ich funkcjonowanie. W artykule omówione

zostało pojęcie przywództwa, przywództwa politycznego oraz przywództwa lokalnego. Przedstawione zostały ponadto wybrane czynniki wpływające na kreację przywództwa oraz wybrane elementy prawnego i faktycznego wymiaru przywództwa wójta, starosty i marszałka województwa jako osób piastujących funkcję, dzięki którym przywództwo lokalne ma największe szanse zaistnieć. Przedmiotowe rozważania będą prowadzone w kontekście ukazania ustrojowo-organizacyjnej przewagi organów wykonawczych jednostek samorządu terytorialnego wobec organów stanowiących i kontrolnych tych jednostek.

**Słowa kluczowe:** przywództwo lokalne, przywódcy samorządowi, wójt/burmistrz/prezydent miasta, starosta, marszałek województwa, prawny wymiar przywództwa, szanse i zagrożenia.

## 1. WPROWADZENIE

Od ponad 30 lat, a więc od czasu przywrócenia samorządu terytorialnego w Polsce, początkowo gminy, a później także samorządowe powiaty i województwa stały się znakomitymi miejscami dla rozwoju lokalnych przywódców (liderów), w tym przede wszystkim politycznych i często pierwszym stopniem kariery w ich drodze do wielkiej polityki. Decentralizacja władzy publicznej i upodmiotowienie wspólnot lokalnych, które ponownie zyskały możliwość względnie samodzielnego decydowania o realizacji publicznych zadań administracyjnych, wynikających z potrzeb tej wspólnoty na danym terytorium, doprowadziło do nawiązania się na nowo prawnych i faktycznych problemów zarządzania zadaniami i sprawami gminnymi. Z problemami tymi musieli sobie poradzić piastuni organów stanowiących i kontrolnych, a przede wszystkim piastuni organów wykonawczych gminy, odpowiadający bezpośrednio za bieżące zarządzanie gminą.

Działalność w organach jednostek samorządu terytorialnego pozwalała ludziom nabrać doświadczenia w realnym zarządzaniu na najniższym szczeblu zdecentralizowanej władzy – administracji samorządowej. Lokalni liderzy swoich społeczności, dotychczas nieangażujący się w politykę, otrzymali możliwość i szansę instytucjonalizacji swojego przywództwa poprzez objęcie formalnej funkcji w organach jednostek samorządu terytorialnego. Nieformalne przywództwo mogło więc zostać zinstytucjonalizowane i wyposażone w realną władzę nad częścią zdecentralizowanej administracji publicznej.

Nie ulega wątpliwości, że przywództwo należy rozpatrywać przez pryzmat sprawowania formalnej władzy, choć „władza jest, jak się

wydaje, zjawiskiem szerszym, niż przywództwo”<sup>1</sup>. Każdy przywódca będzie posiadał w pewnym stopniu władzę związaną z pełnieniem określonego urzędu lub funkcji<sup>2</sup>. Jednak nie każdy władca lub osoba posiadająca władzę formalną będzie od razu przywódcą. Przywództwo więc to skomplikowany proces, na który składa się wiele czynników. Przyjmując jednak za punkt odniesienia administrację samorządową należy stwierdzić, że przywództwo będzie miało największą szansę kreacji w osobach piastunów organów wykonawczych jednostek samorządu terytorialnego<sup>3</sup>, a w szczególności wójta/burmistrza/prezydenta miasta<sup>4</sup> jako organu monokratycznego oraz wybieranego w wyborach powszechnych przez członków danej wspólnoty samorządowej. Dlatego też dalsze rozważania będą odnosiły się w szczególności do organu wykonawczego gminy, gdyż właśnie w przypadku piastuna tego organu przywództwo ma największą szansę zaistnieć. Będą na to wpływać zarówno czynniki prawne, jak i faktyczne. Obowiązujące przepisy prawne, które określają model ustrojowo-organizacyjny tego organu, stwarzają podstawy tzw. prawnego i faktycznego wymiaru przywództwa wójta, choć to, czy wójt będzie przywódcą lokalnym będzie w głównej mierze zależało od osoby sprawującej tę funkcję (czynnik ludzki), który to do pełnionej przez siebie funkcji (kompetencji i zadań) wniesie również cechy charakteru, zachowanie, charyzmę, itd., czyli czynniki typowo osobowościowe.

Oczywiście przywódcami lokalnymi nie są jedynie wójtowie. Duże szanse na kreację przywództwa mają także starostowie i marszałkowie województw, chociaż nie są oni organami monokratycznymi oraz organami swoich jednostek samorządowych<sup>5</sup>, a ich legitymacja prawna do sprawowania funkcji nie pochodzi z wyborów powszechnych. Jednakże odpowiednio w samorządzie powiatowym oraz samorządzie

---

<sup>1</sup> B. Karczmarek, *Przywódtwo polityczne a przywództwo organizacyjne*, [w:] T. Bodio (red.), *Przywódtwo polityczne. Studia politologiczne*, Warszawa 2001, s. 52–53. Autor definiuje władzę jako: wpływ; rodzaj kontroli społecznej; wybór i decydowanie; dominacja i reglamentacja wolności; integracja i homeostat; transakcja; zaufanie; autorytet; przemoc; psychiczne uzależnienie; wola; jako mechanizm synergii i kooperacji; konflikt i jego instytucjonalizacja; funkcja i instrument realizacji celów; wola ludzka lub nadprzyrodzona, itd.

<sup>2</sup> Pomimo iż rządzenie (sprawowanie władzy) odnosi się głównie do grup sformalizowanych, to przewodzić można również grupom nieformalnym. Przywództwo takie będzie przywództwem nieformalnym, nieinstytucjonalnym.

<sup>3</sup> Na potrzeby niniejszego opracowania zwanych dalej jako j.s.t.

<sup>4</sup> Na potrzeby niniejszego opracowania zwany dalej jako wójt.

<sup>5</sup> Starosta powiatu oraz marszałek województwa nie są organami wykonawczymi w znaczeniu ustrojowym odpowiednio powiatu i województwa. Są przewodniczącymi zarządów, które to zarządy jako organy kolegialne są organami wykonawczymi j.s.t. Ponadto starosta i marszałek województwa są organami w znaczeniu funkcjonalnym, gdyż posiadają kompetencję do załatwiania w drodze decyzji administracyjnych indywidualnych spraw z zakresu administracji publicznej.

województwa to właśnie starosta i marszałek województwa mają szansę stać się samorządowymi przywódcami. Dlatego też na potrzeby niniejszego opracowania nie zabraknie również odniesień do piastunów tych funkcji.

Przywódcami samorządowymi mogą stać się także przewodniczący organów stanowiących jednostek samorządu terytorialnego, którzy to pełnią rolę swoistych liderów w swoich organach kolegialnych i cieszą się poparciem większości członków tych organów (radnych). Przywódcami mogą być również charyzmatyczni radni, w szczególności liderzy opozycji wobec organów wykonawczych jednostek samorządu terytorialnego. Jednakże radni, w tym przewodniczący organów stanowiących i kontrolnych, nie posiadają kompetencji wykonawczych w swoich jednostkach samorządowych, a więc ich wpływ na zarządzanie odpowiednio gminą, powiatem czy województwem będzie o wiele mniejszy niż piastunów organów wykonawczych tych jednostek. A to jednak zarządzanie jednostką samorządu terytorialnego, w tym jej administracją, a co za tym idzie wywieranie wpływu na rozwój tej jednostki wydaje się kluczowe z punktu widzenia postrzegania przywództwa i przywódcy.

Celem opracowania będzie więc analiza szans i zagrożeń dla funkcjonowania i rozwoju jednostek samorządu terytorialnego, jakie może nieść za sobą zjawisko przywództwa piastunów organów wykonawczych tych jednostek. Przywódcy samorządowi jako liderzy swoich jednostek, a zarazem osoby nimi zarządzające, mogą wpływać zarówno pozytywnie jak i negatywnie na ich funkcjonowanie. Dlatego należy zacząć od tego, czym w ogóle jest przywództwo, przywództwo polityczne oraz przywództwo lokalne. Omówione zostaną ponadto wybrane czynniki wpływające na kreację przywództwa oraz wybrane elementy prawnego i faktycznego wymiaru przywództwa wójta, starosty i marszałka województwa jako osób piastujących funkcję, dzięki którym przywództwo ma największe szanse zaistnieć. Przedmiotowe rozważania będą prowadzone w kontekście ukazania ustrojowo-organizacyjnej przewagi organów wykonawczych jednostek samorządu terytorialnego wobec organów stanowiących i kontrolnych tych jednostek.

## **2. POJĘCIE PRZYWÓDZTWA I JEGO RODZAJE**

Nie ulega wątpliwości, że przywództwo ma wymiar interdyscyplinarny. Jest przedmiotem badań nauk prawnych, ekonomicznych, socjologicznych, politycznych, nauk o zarządzaniu czy nauki administracji. Dzieje się tak dlatego, że przywódcy jako osoby,

a przywództwo jako proces jest dość powszechne, choć nie zawsze jest dostrzegane. Należy się zgodzić z J. MacGregorem Burnsem, że „przywództwo należy do najczęściej obserwowanych i najgorzej rozumianych zjawisk na świecie”<sup>6</sup>.

Można by stwierdzić najprościej, że „przywódcą jest członek grupy społecznej, który dzięki specyficznym cechom osobowości lub zajmowanemu stanowisku narzuca innym swoje przekonania, inicjuje działania, kieruje działalnością grupy i zespala ją. Może to mieć charakter formalny lub nieformalny, demokratyczny lub autorytarny. Zawsze jednak służy zaspokajaniu pewnych indywidualnych i zbiorowych potrzeb”<sup>7</sup>. Jest to ujęcie socjologiczne, a przedstawiona definicja doskonale pasuje zarówno do polityka, menadżera czy samorządowca.

W naukach o polityce przywództwo utożsamiane jest natomiast ze sprawowaniem jakiegoś urzędu lub stanowiska. Co za tym idzie, przywództwo będzie związane ze sprawowaną władzą, gdyż właśnie ta władza będzie dla polityka możliwością kreacji przywództwa. Osoby zajmujące wysoką pozycję w strukturze władzy dysponują zwykle większymi możliwościami oddziaływania na innych.

W psychologii społecznej oddziela się przywództwo od władzy. Specyficzną cechą przewodzenia odróżniającą ją od sprawowania władzy jest nieprzymusowy charakter podążania zwolenników za przywódcą. Przywódca powoduje zmiany w postawach i zachowaniach ludzi za pośrednictwem takich metod, jak: perswazja, negocjacje, wyrażanie solidarności z grupą, pochwały, składanie obietnic czy propozycji programowych, ale także inicjowanie pewnych decyzji politycznych, społecznych czy biznesowych.

Należy zauważyć, że przywództwo jest zarówno właściwością, jak i procesem.

Jako właściwość przywództwo będzie zestawem odpowiednich cech przypisywanych jednostce i to właśnie dzięki tym cechom jednostka ta może zostać przywódcą. Często ten zestaw cech nazywany jest charyzmą.

Jako proces przywództwo polega natomiast na użyciu wpływu na swoich zwolenników, bez sięgania po środki przymusu w celu zmotywowania grupy do osiągnięcia celów ważnych dla grupy, jak i dla samego przywódcy. Proces ten można nazwać relacją pomiędzy przywódcą a jego zwolennikami, w której obu stronom będzie zależało na jej utrzymaniu, gdyż obie strony mogą czerpać z niej określone korzyści oraz liczyć na realizację wspólnych oraz osobistych celów. Nie ma

---

<sup>6</sup> Cyt. za: M.G. Hermann, *Elementy przywództwa*, [w:] J. Szczupaczyński (red.), *Władza i społeczeństwo*, t. 2, Warszawa 1998, s. 297.

<sup>7</sup> A.K. Piasecki, *Wstęp*, [w:] A.K. Piasecki (red.), *Model przywództwa – wymiar lokalny, krajowy, międzynarodowy*, Kraków 2006, s. 5.

przecież przywódcy bez jego zwolenników, tak samo jak zwolennicy nie zrealizują swoich celów bez określonego przywódcy, lidera, osoby, która będzie przewodzić określonej grupie społecznej bez względu na formalny, bądź nieformalny charakter tej grupy.

Przywódcą będzie więc ten, kto w stopniu większym od pozostałych wpływa na decyzje danej zbiorowości<sup>8</sup>. Podobnie uważa J. MacGregor Burns wskazując, że „z przewodzeniem ludziom mamy do czynienia wtedy, kiedy pewne osoby, mające określone motywacje i cele, we współzawodnictwie lub konflikcie z innymi mobilizują instytucjonalne, polityczne, psychologiczne i wszelkie inne zasoby, aby uaktywnić, zaangażować i zaspokoić motywacje zwolenników”. Natomiast P. Żukiewicz definiuje przywództwo jako „(...) proces społeczny, w którym podmiot społeczny (np. obywatel, grupa, organizacja) udziela poparcia innemu podmiotowi społecznemu (obywatelowi/grupie/organizacji), ponieważ uznaje go za aktualnie najlepiej odpowiadającego społecznemu wyobrażeniu o ideale lidera oraz mającego największe szanse na zrealizowanie określonych celów akceptowanych przez oba podmioty”. Dlatego też przewodzenie, czyli wywieranie wpływu na innych będzie wiązało się ze sprawowaniem nad nimi władzy, choć nie musi być to władza sprawowana w sposób formalny, poprzez pełnienie określonej funkcji w aparacie władzy. „Im więcej instrumentów oddziaływania jest w zasięgu danego człowieka i im więcej ludzi ulega jego wpływowi, tym większą ma on władzę”<sup>9</sup>. Podkreślić jednak należy, że zjawisko przywództwa nie jest tożsame z władzą. Władza będzie czymś szerszym niż przywództwo, choć będzie z przywództwem związana. Słusznie zauważa J. MacGregor Burns, dla którego „przywództwo jest jednym z aspektów władzy, zarazem jednak stanowi proces oddzielny, posiadający własną dynamikę”<sup>10</sup>. Jednak nie każdy, kto posiada władzę będzie od razu przywódcą. Przywódca musi być za takiego uważany przez swoich zwolenników, ale także i często przez swoich przeciwników. Przywództwo jest dobrowolną relacją pomiędzy przywódcą a zwolennikami, a władanie to wymuszanie pewnych zachowań, także przy użyciu działań władczych, w tym siły i często wbrew woli podmiotów rządzonych. Uleganie wpływowi przywódcy powinno być dobrowolne, a nie wymuszone działaniami władczymi czy stosunkiem nadrzędności pomiędzy przywódcą a innymi podmiotami procesu przywództwa.

<sup>8</sup> K. Pałeczki, *Przywódtwo jako kategoria teoretyczna i przedmiot społecznych oczekiwań*, [w:] L. Rubisz, K. Zuba (red.), *Przywódtwo polityczne. Teorie i rzeczywistość*, Toruń 2004, s. 32.

<sup>9</sup> U. Jakubowska, *Przywódtwo polityczne*, [w:] K. Skarżyska (red.), *Psychologia polityczna*, Poznań 1999, s. 75.

<sup>10</sup> J. MacGregor Burns, *Władza przywódcza*, [w:] *Władza i społeczeństwo...*, s. 265.

W demokratycznym państwie prawnym przywódcy formalni, których przywództwo realizowane jest poprzez sprawowanie władzy to najczęściej przywódcy polityczni. Ich celem, jak i celem grupy, której przewodzą, będzie zdobycie władzy przy pomocy demokratycznych, prawnie określonych metod. Przywództwo polityczne można więc zdefiniować jako proces społeczny, w którym członek określonej społeczności (np. wspólnoty samorządowej) udziela dobrowolnego poparcia politycznego innemu członkowi społeczności np. w wyborach poprzez oddanie na niego swojego głosu, ponieważ uznaje go za aktualnie najlepszego lidera oraz mającego największe szanse na realizację określonych celów podzielanych przez nich obu<sup>11</sup>. Mamy tutaj do czynienia ze swoistą relacją pomiędzy przywódcą a jego zwolennikami, o której już wspomniano. Przywódca musi stale zabiegać o poparcie własnych zwolenników oraz o poparcie społeczne w celu zdobycia władzy poprzez wybór na określoną funkcję lub stanowisko. Z kolei zwolennicy angażując się w procesy polityczne liczą, że dzięki swojemu przywódcy osiągną założone sobie cele zarówno te polityczne, jak i często prywatne profity.

Przywódtwo polityczne, bardziej niż jakiegokolwiek inne, wiąże się ściśle ze sprawowaniem władzy politycznej. Dlatego przywódca polityczny w systemie demokratycznym pełni jakąś funkcję publiczną lub stanowisko. Zdarzają się oczywiście przywódcy polityczni, którzy nie pełnią żadnej istotnej funkcji, a jednak uczestniczą w życiu publicznym. Takimi przywódcami mogą być np. liderzy partii politycznych, niekoniecznie sprawujących władzę w państwie, niektórzy posłowie lub radni, byli politycy niepełniący już żadnych funkcji publicznych.

Przywódcy polityczni to generalnie przywódcy instytucjonalni, których legitymizacja odbywa się najczęściej w procesie wyborczym. Według A. Antoszewskiego przywództwo polityczne jest „sztuką pozyskiwania zwolenników i minimalizowania wpływu przeciwników, w warunkach istnienia zewnętrznego wroga”<sup>12</sup>. W odniesieniu do przywódców samorządowych efektywne przywództwo będzie polegało na skutecznej realizacji zbiorowych potrzeb obywateli w taki sposób, aby jak najdłużej utrzymać poparcie udzielone przez członków wspólnoty samorządowej. Z drugiej strony przywódca samorządowy musi działać w taki sposób, aby ciągle poszerzać grono swoich najbliższych współpracowników (np. radnych), bez których nie jest w stanie ustabilizować swojej władzy w gminie. Oczywiście nie powinno prowadzić to do upolitycznienia samorządu i zawłaszczania administracji lokalnej do własnych politycznych i osobistych celów.

---

<sup>11</sup> P. Żukiewicz, *Przywódtwo polityczne. Teoria i praktyka*, Warszawa 2011, s. 73.

<sup>12</sup> A. Antoszewski, *Przywódtwo polityczne*, [w:] B. Szumlik, M. Żmigrodzki (red.), *Wprowadzenie do nauki o państwie i polityce*, Lublin 2007, s. 503.

Nie ulega więc wątpliwości, że przywódcy samorządowi najczęściej w osobach wójta, starosty oraz marszałka województwa będą przywódcami politycznymi. Nie ma tutaj znaczenia przynależność partyjna, bądź jej brak, a jedynie udział w procesach politycznych, w tym przypadku na szczeblu władzy samorządowej, a więc zdecentralizowanej formy administracji publicznej. Ten właśnie stopień władzy, w którym owi przywódcy sprawują swoje funkcje pozwala na rozróżnienie kolejnego rodzaju przywództwa, jakim jest przywództwo lokalne. Jak już zostało wspomniane, decentralizacja struktur administracji publicznej poszerzyła znacznie możliwości wykreowania przywódców działających na najniższych (lokalnych) szczeblach władzy w państwie. Jak twierdzi A. Pawłowska, „oczywiście inna jest skala, zakres, instrumenty, a także przedmiot mobilizacji obywateli na niższych stopniach życia publicznego. Ale też efekty tej mobilizacji są mniej więcej oddalone w czasie i bliższe – w sensie przestrzennym i emocjonalnym – obywatelom, niż te będące rezultatem przywództwa obejmującego duże grupy społeczne”<sup>13</sup>.

Przywódcy samorządowi, jak sama nazwa wskazuje, będą działali na najniższych stopniach władzy, a więc lokalnie. Będą to więc przywódcy lokalni, których zasięg działania i oddziaływania na swoich zwolenników, jak i przeciwników będzie ograniczał się najczęściej do terenu jednej gminy, kilku gmin, powiatu lub rzadziej województwa. Wychodząc z założenia, że przywództwo jest procesem, można więc przyjąć, że przywództwem lokalnym będzie proces wywierania wpływu przez daną osobę (przywódcę) na członków wspólnoty samorządowej w celu ciągłego zdobywania i utrzymywania poparcia, przy jednoczesnym marginalizowaniu zagrożeń ze strony przeciwników politycznych (konkurentów), co w konsekwencji doprowadzić ma po stronie przywódcy do zdobycia, sprawowania i jak najdłuższego utrzymania władzy w danej jednostce samorządu terytorialnego, a po stronie członków wspólnoty samorządowej do realizacji ich potrzeb indywidualnych, jak i zbiorowych. Tak zdefiniowana przeze mnie relacja, przez którą rozumiem przywództwo lokalne, będzie relacją przywódcy nie tylko ze zwolennikami, ale także innymi członkami wspólnoty samorządowej, przedsiębiorcami, instytucjami i innymi organami działającymi w danej jednostce samorządu terytorialnego (np. radą gminy), a także osobami, organami i instytucjami spoza tej jednostki (np. wojewoda, regionalna izba obrachunkowa, administracja rządowa czy sektor prywatny).

---

<sup>13</sup> A. Pawłowska, *Prawno-instytucjonalny wymiar przywództwa lokalnego (na przykładzie wybranych państw)*, [w:] A. K. Piasecki (red.), *Model przywództwa – wymiar lokalny, krajowy, międzynarodowy*, Kraków 2006, s. 442.



Największe szanse na spełnienie tych kryteriów będzie miał wójt jako organ wykonawczy gminy, a także, choć moim zdaniem w mniejszym stopniu, starosta i marszałek województwa. To właśnie wójtowie z powodu posiadania mandatu pochodzącego z powszechnych i bezpośrednich wyborów oraz szerokich kompetencji mają największy wpływ na to, co dzieje się w gminie. To oni pełnią rolę pomysłodawców i inicjatorów zmian<sup>14</sup>. To właśnie piastuni organów wykonawczych jednostek samorządu terytorialnego z racji zajmowanych stanowisk w aparacie władzy przyciągają do siebie osoby działające na rzecz swojej gminy/powiatu/województwa oraz zwolenników, przez co przyjmują na siebie rolę liderów określonych grup, lokalnych struktur partii politycznych, komitetów wyborczych. Oczywiście nie dzieje się to z automatu, ponieważ nie każdy wójt/starosta/marszałek województwa będzie od razu przywódcą. Będzie decydowało o tym wiele czynników, ale najważniejsze będą predyspozycje osobowościowe piastuna organu. Dlatego też pomimo iż objęcie danej funkcji stwarza możliwości kreacji przywództwa i przywódcy, to jednak nie każdy piastun organu takim przywódcą zostanie i nie każdy z tej szansy skorzysta.

### 3. PRAWNY I FAKTYCZNY WYMIAR PRZYWÓDZTWA LOKALNEGO

Przywódtwo jako zjawisko wielowymiarowe uwarunkowane jest od wielu czynników. W doktrynie spotkać można wiele klasyfikacji czynników mających wpływ na kreację przywódców<sup>15</sup>. Nie wszystkie jednak pasują do polskich uwarunkowań przywództwa lokalnego. Dlatego najprościej będzie podzielić te czynniki na prawne oraz faktyczne (pozaprawne).

---

<sup>14</sup> Wójtowie będą inicjatorami większości działań realizowanych przez samorząd gminny. Służą im ku temu odpowiednie kompetencje, np. do przygotowania projektu budżetu gminy czy do przygotowywania uchwał rady gminy. To wójtowie będą inicjować przystąpienie gminy do różnych programów czy projektów służących pozyskaniu środków zewnętrznych. To również wójtowie będą inicjatorami współpracy gminy z innymi jednostkami samorządu terytorialnego. To organ wykonawczy gminy zarządza bieżącymi sprawami tej jednostki samorządu terytorialnego oraz inicjuje i proponuje inwestycje gminne, przez co może realnie wpływać na rzeczywistość otaczającą członków wspólnoty samorządowej. To w końcu organ wykonawczy gminy może inicjować działania mające na celu przygotowanie odpowiedniej oferty dla przedsiębiorców, którzy chcieliby inwestować i tworzyć miejsca pracy na terenie danej jednostki samorządu terytorialnego.

<sup>15</sup> Por. J. Iwanek, *Przywódtwo polityczne w systemie demokratycznym*, [w:] L. Rubisz i K. Zuba (red.), *Przywódtwo polityczne. Teorie i rzeczywistość*, Toruń 2004, s. 115–119; A. Pawłowska, *Prawno-instytucjonalny wymiar przywództwa lokalnego (na przykładzie wybranych państw)*, [w:] *Model przywództwa - wymiar...*, s. 443; P. Swianiewicz., U. Klimska, *Kto rządzi gminą. Lokalni liderzy polityczni w teorii i praktyce samorządów w Polsce*, „Studia Regionalne i Lokalne” 2003, nr 4(14), s. 18.

Pierwsze z nich (prawne) zależą od unormowań prawnych kształtujących model ustrojowy danego organu i jego pozycję prawną. Drugie z kolei (faktyczne) zależą od osób piastujących dane stanowisko lub funkcję lub będą związane z rzeczywistością<sup>16</sup>, w jakiej działa określony przywódca.

Czynniki prawne, dzięki którym przywództwo ma szansę zaistnieć, to nic innego jak normy prawne kształtujące pozycję prawną, urząd czy kompetencję danego organu. Oczywiście normy te nie mają za zadanie kreacji przywódców, a wykonywanie zadań publicznych w celu zaspokojenia zbiorowych potrzeb wspólnoty i innych zadań z zakresu administracji publicznej. Kreowanie przywódców odbywa się niejako przy okazji, gdyż normy te stwarzają szansę dla piastuna organu, by takim przywódcą mógł zostać. Kwestią odrębną jest czy z tej szansy skorzysta, czy też nie.

Do najważniejszych czynników prawnych, mających wpływ na zaistnienie przywództwa wójta, starosty czy marszałka województwa, należy zaliczyć sposób ich wyboru. Będzie on szczególnie istotny w przypadku wyborów wójta, które od 2002 r. są wyborami powszechnymi i bezpośrednimi<sup>17</sup>. To mieszkańcy gminy wybierają swojego włodarza, który przez pięć lat będzie zarządzał tą jednostką samorządu terytorialnego. Wybory większościowe bezwzględne jak żadne inne mogą wykreować przywódcę, ponieważ mieszkańcy głosują bezpośrednio na określonego kandydata. Wybierając kandydata na wójta wybieramy osobę personifikującą określony program, normy moralne, określone zachowania, styl sprawowania mandatu oraz wszelkie kompetencje i cechy osobiste. Dlatego mandat wójta posiada najsilniejszą legitymację prawną, ponieważ obejmująca go osoba zostaje wybrana przez mieszkańców w wyborach bezpośrednich bezwzględną większością głosów w pierwszej turze lub większością zwykłą, jeżeli zajdzie potrzeba przeprowadzenia drugiej tury głosowania<sup>18</sup>. W przypadku starosty lub marszałka województwa mamy do czynienia z wyborami pośrednimi, gdyż to członkowie odpowiednio rady powiatu lub sejmiku województwa wybierają piastunów tych organów<sup>19</sup>. Istotne jest również to, że starosta i marszałek nie są jednoosobowymi organami wykonawczymi swoich jednostek, a jedynie przewodniczącymi

---

<sup>16</sup> Ta rzeczywistość to szeroko rozumiana sytuacja, w jakiej znajduje się dany lider, a nawet kandydat, który dopiero aspiruje do roli lidera swojej lokalnej społeczności.

<sup>17</sup> Ustawa z dnia 20 czerwca 2002 r. o bezpośrednim wyborze wójta, burmistrza i prezydenta miasta (Dz. U. nr 113, poz. 984 z późn. zm.).

<sup>18</sup> Zob. Dział VIII ustawy z dnia 5 stycznia 2011 r. kodeks wyborczy (Dz.U. z 2022 r. 1277 t.j.).

<sup>19</sup> Zob. Art. 27 ustawy z dnia 5 czerwca 1998 r. o samorządzie powiatowym (Dz.U. z 2022 r. 1526 t.j.) oraz art. 32 ustawy z dnia 5 czerwca 1998 r. o samorządzie województwa (Dz.U. z 2022 r. 2094 t.j.).

zarządów. Dlatego ich władza nie jest tak silna, jak w przypadku monokratycznego wójta. Dodatkowo przy wyborze starosty i marszałka województwa decydują zazwyczaj kwestie polityczne i nawet największy przywódca lokalny, cieszący się ogromnym zaufaniem mieszkańców swojej jednostki samorządu terytorialnego, może nie być w stanie sięgnąć po tę funkcję, jeśli nie zjedna sobie przychylności radnych. W przypadku wójta liczy się przychylność mieszkańców, a dopiero później przychylność radnych, już na etapie sprawowania mandatu.

Kolejnym ważnym czynnikiem, wpływającym na kreację przywództwa, będą relacje pomiędzy organami jednostki samorządu terytorialnego. Relacje te będą kształtować się inaczej na poziomie gminy, a inaczej na poziomie powiatu i województwa. Wynika to z modelu ustroju danej jednostki, kształtu organu wykonawczego tejże oraz ze sposobu wyboru organu wykonawczego.

Kompetencje stanowiące i kompetencje wykonawcze w samorządzie terytorialnym już na poziomie konstytucyjnym ulegają rozdzielaniu<sup>20</sup>. Wynika z tego, że stanowienie i wykonywanie powinno być wykonywane przez dwa rodzaje organów. Podział tych kompetencji jest co do zasady rozłączny i oba organy nie mogą zastępować się w wykonywaniu swoich kompetencji. Rozdział kompetencji stanowiących od wykonawczych jest dużo bardziej zauważalny w gminie, gdzie nie można łączyć mandatu radnego z mandatem wójta oraz gdzie rada nie wybiera organu wykonawczego gminy. W samorządzie powiatowym oraz samorządzie województwa członkowie zarządów mogą sprawować mandat radnego i to organ stanowiący decyduje o wyborze i odwołaniu organu wykonawczego. Dlatego w tych jednostkach samorządu terytorialnego podległość organu wykonawczego organowi stanowiącemu jest dużo większa niż ma to miejsce w gminie. Trudno dzisiaj stwierdzić, że istnieje podległość wójta wobec rady gminy, gdyż rada nie ma możliwości odwołania organu wykonawczego, a może jedynie to odwołanie zainicjować, a ostateczną decyzję podejmą członkowie wspólnoty samorządowej, czyli podmiot, który dokonał wyboru wójta. Można mówić jedynie o merytorycznej i funkcjonalnej nadrzędności rady gminy w stosunku do wójta, wynikającej z pojęcia stanowienia, jednakże rada gminy nie ma prawnych możliwości zmuszenia wójta do określonego działania. Z punktu widzenia przywództwa to właśnie wójt jest w lepszej sytuacji ustrojowo-prawnej niż starosta i marszałek województwa. Organ wykonawczy gminy nie musi cieszyć się poparciem większości radnych. Może rządzić bez większości w radzie, a opozycyjna wobec niego większość często nie

---

<sup>20</sup> Art. 169 ust. 1 Konstytucji RP z dnia 2 kwietnia 1997 r. (Dz. U. nr 78, poz. 483 z późn. zm.) stanowi, iż jednostki samorządu terytorialnego wykonują swoje zadania za pośrednictwem organów stanowiących i wykonawczych.

jest w stanie doprowadzić do jego odwołania. Taka sytuacja nie może mieć miejsca w powiecie i województwie, gdzie zarząd tracący poparcie rady/sejmiku może zostać odwołany, choć do jego odwołania potrzeba aż 3/5 ustawowego składu organu stanowiącego.

Relacje pomiędzy organami jednostek samorządu terytorialnego obejmują wiele płaszczyzn. Można tutaj wyróżnić wspomniane wyżej stosunki prawne polegające na wpływie organu stanowiącego na wybór organu wykonawczego. Z punktu widzenia przywództwa najsilniejszą pozycję spośród organów wykonawczych jednostek samorządu terytorialnego ma tutaj wójt, który wybierany jest w wyborach powszechnych i bezpośrednich przez mieszkańców gminy. Kolejną płaszczyzną relacji są stosunki merytorycznej nadrzędności organu stanowiącego i kontrolnego wobec organu wykonawczego. Polegają one np. na stanowieniu o kierunkach działania organu wykonawczego czy przyjmowaniu sprawozdań z jego działalności. Inną płaszczyzną relacji są stosunki pomiędzy organami związane z kreatywną zdolnością ustrojowo-organizacyjną rady/sejmiku polegającą na współdziałaniu organów jednostek samorządu terytorialnego przy powoływaniu i odwoływaniu skarbnika gminy, który jest głównym księgowym budżetu. Dodatkowo w powiecie oraz w województwie odpowiednio rada powiatu i sejmik województwa powołują i odwołują zarząd powiatu/województwa. Bardzo szeroką płaszczyzną relacji pomiędzy organami jednostek samorządu terytorialnego są szeroko rozumiane stosunki kontrolne. Dotyczą one zarówno postępowania absolutoryjnego, możliwości odwołania organu wykonawczego lub wszczęcia procedury odwołania w przypadku organu wykonawczego gminy, rozpatrzenia raportu o stanie jednostki samorządu terytorialnego, a w konsekwencji udzielenia lub nieudzielenia wotum zaufania organowi wykonawczemu oraz inne stosunki kontrolne wynikające z bieżącego funkcjonowania jednostki<sup>21</sup>.

---

<sup>21</sup> Szerzej na temat stosunków kontrolnych w administracji publicznej zob. I. Niżnik-Dobosz, *Stosunki kontroli w administracji publicznej demokratycznego państwa prawnego*, Warszawa 2015. Trudno jest wskazać wszystkie płaszczyzny, na jakich dochodzi do wzajemnych relacji pomiędzy organami gminy w zakresie kontroli organu wykonawczego przeprowadzanej przez organ stanowiący i kontrolny jednostki samorządu terytorialnego, poprzez komisje oraz radnych. Można jednak wymienić następujące: sposób opracowania, jakość oraz sposób wykonania uchwał, ich publikację, przestrzeganie terminów, składanie sprawozdań, wykonywanie określonych zadań i kompetencji, przestrzeganie zasad gospodarki finansowej gminy, realizację inwestycji, obrót mieniem komunalnym, jakość usług świadczonych przez gminę, zatrudnianie pracowników i zawieranie umów cywilnoprawnych. Można dodać także jeszcze inne aspekty i formy kontroli, takie jak: dyskusje podczas sesji i komisji rady/sejmiku, pytania i interpelacje radnych, zapytania w trybie dostępu do informacji publicznej, rozpatrywanie skarg na wójta/starostę/marszałka. Tak szeroko rozumiane stosunki kontrolne zachodzą nie tylko pomiędzy organem wykonawczym a stanowiącym i kontrolnym jednostki samorządu terytorialnego in pleno, ale także pomiędzy organem wykonawczym, a organami wewnętrznymi rady (komisjami, klubami radnych), czy pojedynczymi radnymi.

Analiza relacji pomiędzy organami gminy, powiatu i województwa wskazuje jednoznacznie, że najsilniejszą pozycję ustrojowo-prawną wśród organów wykonawczych j.s.t posiada wójt. Jest on organem odrębnym od rady gminy, wybieranym przez mieszkańców i którego rada gminy nie może odwołać, a jedynie wszcząć procedurę odwołania. Z punktu widzenia kreacji przywództwa lokalnego na płaszczyźnie stosunków prawnych z organem stanowiącym i kontrolnym to właśnie wójt ma największe szanse, by tym przywódcą zostać. Analizując stosunki prawno-organizacyjne w szczególności pomiędzy organami gminy możemy zauważyć zjawisko faktycznej preponderancji, czyli punktowej przewagi ustrojowo-organizacyjno-prawnej organu wykonawczego nad organem stanowiącym i kontrolnym gminy. Te normy regulujące relacje pomiędzy radą gminy a wójtem same w sobie nie stanowią jeszcze o preponderancji wójta oraz o jego przywództwie. Są jedynie podstawą, dającą możliwości, lecz czy te możliwości zostaną wykorzystane a zjawisko preponderancji, a za nim zjawisko przywództwa lokalnego wójta zaistnieją w praktyce będzie zależeć od piastuna tego organu.

Kolejnym ważnym czynnikiem wpływającym na prawny wymiar przywództwa są kompetencje wójta, starosty i marszałka województwa. Wśród bardzo wielu kompetencji za najważniejsze z punktu widzenia kreacji przywództwa wyróżniam: kompetencję do bieżącego zarządzania jednostką, kompetencję do reprezentowania jednostki na zewnątrz, kompetencję do przygotowywania i wykonywania projektów uchwał rady/sejmiku, kompetencję do gospodarowania mieniem jednostki, kompetencję do przygotowania i wykonywania budżetu jednostki, funkcję kierownika urzędu/starostwa oraz zwierzchnika służbowego w stosunku do jego pracowników, kompetencję do wydawania decyzji w indywidualnych sprawach z zakresu administracji publicznej czy kompetencję do powoływania swoich zastępców w przypadku wójta, a w przypadku starosty i marszałka województwa kompetencję do przedstawiania organowi stanowiącemu kandydatur na członków zarządu. Dodatkowo na przywództwo lokalne wpływają także kompetencje wynikające z ustaw szczególnych. Sytuują one organy wykonawcze j.s.t w różnych rolach, innych niż ustrojowa rola i funkcja organu wykonawczego. W przypadku wójta wykonuje on określone przez ustawy prawa materialnego zadania, stając się organem administracji publicznej, organem władzy administracji ogólnej, organem podatkowym, organem ochrony środowiska, organem prowadzącym dla określonych szkół i przedszkoli, czy organem egzekucyjnym. Ustawy szczególne nadają wójtowi także status zgromadzenia wspólników lub walnego zgromadzenia spółki prawa handlowego, nadzorującego straż gminną, kierownika urzędu stanu cywilnego oraz organu

właściwego w bardzo wielu sprawach z zakresu szczegółowego prawa administracyjnego. Odpowiednie wykonywanie tych kompetencji może przyczynić się do kreacji przywództwa.

Wśród wszystkich tych kompetencji, których opisać tutaj nie sposób, na pierwszy plan w kontekście przywództwa wysuwają się kompetencję do bieżącego zarządzania jednostką oraz do reprezentowania jednostki na zewnątrz.

Bieżące zarządzanie sprawami jednostki, szczególnie przez wójta, będzie bardzo istotne w kontekście kreacji przywództwa. Oznaczać ono będzie codzienne, powtarzające się, aktualne załatwianie spraw niezastrzeżonych do właściwości rady gminy i związanych ze sferą wykonawczą niezbędne dla funkcjonowania gminy. Tym samym ustawodawca powierzył wójtowi sferę decyzyjną, wykonawczą i organizacyjną dotyczącą aktualnych spraw gminy – mówiąc krótko powierzył wójtowi bieżące zarządzanie gminą. Przykładem takich działań są np.: uprzątnięcie terenu, umiejscowienie ławek, śmietników, znaków drogowych, załatanie dziur w drodze, naprawa urządzeń infrastruktury technicznej, wykoszenie trawy, podcięcie drzew, itp. Z pozoru drobne sprawy są bardzo ważne z punktu widzenia mieszkańców, którzy codziennie zgłaszają się do wójta z prośbami, wnioskami, a nawet pretensjami, by ten reagował na codzienne potrzeby mieszkańców mieszczące się w granicach działania gminy. Będą to więc działania faktyczne, a w szczególności działania społeczno-organizatorskie, które według J. Zimmermanna „(...) stanowią wykładnik tej funkcji administracji publicznej, która polega na bieżącym reagowaniu na zmieniające się zjawiska życia społecznego i gospodarczego, nie tylko na wykonywaniu prawa, lecz także na tworzeniu nowych wartości oraz organizowaniu życia obywateli i ich aktywizowaniu”<sup>22</sup>.

Z kolei reprezentowanie jednostki w stosunkach zewnętrznych będzie oznaczało reprezentację w sferze publicznoprawnej oraz cywilnoprawnej. Z punktu widzenia przywództwa istotne będzie jednak faktyczne reprezentowanie jednostki samorządu terytorialnego na różnego rodzaju spotkaniach, konferencjach prasowych, uroczystościach, imprezach, itp. Wójt/starosta/marszałek województwa jako generalnie jedyny przedstawiciel jednostki na zewnątrz dzięki tej kompetencji będzie powszechnie znany członkom wspólnoty samorządowej. Chodzi tu przede wszystkim o rozpoznawalność wizerunkową oraz rozpoznawalność nazwiska piastuna organu wykonawczego.

Z punktu widzenia przywództwa oprócz czynników prawnych mających wpływ na możliwość kreacji lokalnych liderów istotne będą czynniki pozaprawne (faktyczne) związane z osobą piastuna organu.

---

<sup>22</sup> J. Zimmermann, *Prawo administracyjne*, Warszawa 2016, s. 444.

Według I. Skrzydło-Niżnik: „Człowiek obejmujący funkcję organu wnosi do treści obowiązującego prawa dotyczącego tej funkcji całość kształt swoich osobistych uzdolnień, umiejętności, swoją fachowość, ale także brak pewnych umiejętności”<sup>23</sup>. To piastun organu zdecyduje o wykorzystaniu możliwości, jakie daje mu prawo. Ten sam piastun zdecyduje, jak sprawować swoją funkcję, w jakim stylu by wykonywać przyznane mu przez prawo kompetencje. Predyspozycje, cechy osobowościowe, zachowania czy kwalifikacje wyznaczają w dużej mierze styl sprawowania funkcji przez wójta, starostę, marszałka województwa, a także, co za tym idzie, relacje z organem stanowiącym i kontrolnym jednostki. Cechy osobowościowe wpływające na kreację przywództwa zwane są często charyzmą. Pojęcie to można rozumieć w ujęciu M. Webera jako „uznaną za niepowszednią (pierwotnie, zarówno w przypadku proroków, jak i mędrców biegłych w terapii czy prawie, albo wodzów polowań lub bohaterów wojennych, uchodzącą za magiczną) cechę jakiejś osoby, z racji której uważana jest ona za obdarzoną nadprzyrodzonymi, nadludzkimi lub przynajmniej rzeczywiście niezwykłymi, nie każdemu dostępnymi siłami czy właściwościami, albo za osobę posłaną przez Boga, za wzorzec i dlatego za przywódcę. Dla pojęcia tego obojętne jest naturalnie to, jak wyglądałaby obiektywnie trafna ocena tej cechy z etycznego, estetycznego lub innego punktu widzenia, chodzi wyłącznie o to, jak jest ona faktycznie oceniana przez osoby podlegające charyzmatycznemu panowaniu przez zwolenników”<sup>24</sup>. Cechami mogącymi wpływać na przywództwo mogą być np.: wiedza, inteligencja, motywacja do działania, umiejętności przywódcze, określony styl kierowania<sup>25</sup>, ambicja, energia do działania, otwartość na ludzi, unikanie konfliktów. Każdego przywódcę powinna cechować także uczciwość, zaangażowanie społeczne, uczynność, skromność, zaradność życiowa, obowiązkowość i pomyślność. Z przywództwem wiążą się również: zapał i ambicja, chęć kierowania innymi i wywierania wpływu, rzetelność, kreatywność, pewność siebie czy poczucie odpowiedzialności. Przywódca powinien być pewny siebie i zdecydowany w swoich działaniach. T. Marshall podkreśla, że „niezdecydowany i chwiejny przywódca, któremu brak pewności siebie, stanowi niebezpieczeństwo dla całej społeczności. Ale nie jest łatwo nie dopuścić, aby właściwe poczucie pewności

---

<sup>23</sup> I. Skrzydło-Niżnik, *Model ustroju samorządu terytorialnego w Polsce na tle zagadnień ustrojowego prawa administracyjnego*, Kraków 2007.

<sup>24</sup> M. Weber, *Gospodarka i społeczeństwo*, Warszawa 2002, s. 181.

<sup>25</sup> A. Lipska, *Wójt, burmistrz, prezydent – lokalni liderzy polityczni czy menadżerowie?*, [w:] S. Michałowski, K. Kuć-Czajkowska (red.), *Przywództwo lokalne a kształtowanie demokracji partycypacyjnej*, Lublin 2008, s. 483.

siebie nie przekształciło się w pychę<sup>26</sup>. Przywódca powinien stawiać przed sobą określone cele. Obejmując funkcję w samorządzie lokalnym przywódca powinien posiadać wizję, którą chce wprowadzić w życie. Przywódca powinien dążyć do określonych przez siebie celów, a nie tylko reagować na powstające sytuacje czy problemy. Zdaniem T. Marshalla „wizja jest tym, co umożliwi przywódcom «widzenie» przyszłości, która może zaistnieć, szerzej i wyraźniej od innych. Sprawia, że są lepsi od innych w dostrzeganiu okazji i możliwości, lepsi we wskazywaniu, jak reagować na nadchodzące wydarzenia lub mogące zaistnieć w przyszłości sytuacje. Posiadanie wizji to podstawowa cecha wszystkich wielkich przywódców<sup>27</sup>.”

Oprócz czynników osobowościowych wśród czynników pozaprawnych można wyróżnić czynniki sytuacyjne, związane z otaczającą nas rzeczywistością, które mogą być wynikiem przypadkowości lub efektem zaistniałej sytuacji. Do takich czynników zaliczyć można wiek, rodowód, przebieg dotychczasowej kariery politycznej i wcześniejszą działalność społeczną, nazwisko czy status społeczny lub zawodowy. Specyfika każdej wspólnoty samorządowej jest inna. Dlatego też w jednej gminie będzie zapotrzebowanie na młodego wykształconego i niezależnego lidera, a w innej na doświadczonego przywódcę z bogatą karierą partyjną i polityczną. Podobna sytuacja może zaistnieć, jeśli chodzi o status społeczny lub zawodowy. Dla części wyborców odpowiednim kandydatem będzie cieszący się szacunkiem nauczyciel, a w innej gminie lub powiecie będzie to np. lokalny przedsiębiorca, dający pracę wielu mieszkańcom. Wszystko będzie zależeć od konkretnej sytuacji i lokalnej rzeczywistości.

Do czynników sytuacyjnych można zaliczyć także np. zorganizowanie opozycji w stosunku do przywódcy, bierność lub aktywność członków danej wspólnoty samorządowej, co może wiązać się ze społeczną kontrolą poczynań przywódcy, zmiana przepisów prawa, która może nagle umożliwić nieformalnym przywódcom uzyskanie formalnej funkcji w samorządzie terytorialnym<sup>28</sup>. Należy stwierdzić, że czyn-

---

<sup>26</sup> T. Marshall, *Przywódcztwo*, Legnica 2003, s. 41.

<sup>27</sup> *Ibidem*, s. 10.

<sup>28</sup> Najlepszym przykładem zaistnienia takiego zdarzenia było uchwalenie Ustawy z dnia 20 czerwca 2002 r. o bezpośrednim wyborze wójta, burmistrza i prezydenta miasta (Dz. U. Nr 113, poz. 984 z późn. zm.). Na skutek wejścia w życie tej ustawy, możliwość wyboru na funkcję wójta uzyskali bezpartyjni nieformalni liderzy swoich społeczności, którzy dotychczas nie mieli możliwości uzyskania poparcia w radzie gminy, a co za tym idzie wyboru na funkcję wójta w sposób pośredni przez organ stanowiący gminy. Bezpośredni wybór wójta przez mieszkańców gminy otworzył drogę do tej funkcji właśnie lokalnym liderom, mającym poparcie wśród mieszkańców, a nie często upolitycznionej rady gminy. Jak widać zadziałał tutaj czynnik sytuacyjny, ponieważ to na skutek konkretnej sytuacji wykreowanych zostało bardzo wielu lokalnych przywódców, z których niektórzy pełnią swoje funkcje do dzisiaj.



ników sytuacyjnych będzie nieskończenie wiele i będą one zależeć często od przypadkowości ich występowania oraz specyfiki danej jednostki samorządu terytorialnego.

#### **4. SZANSE ZWIĄZANE Z PRZYWÓDZTWEM**

Proces przywództwa lokalnego, choć powinien odbywać się jakby w tle i przy okazji wykonywania przez wójta i innych lokalnych liderów zadań publicznych może to wykonywanie ułatwić oraz usprawnić.

Przywódcy lokalni w swoich działaniach polegających na zarządzaniu jednostkami samorządowymi mogą, a nawet powinni wykorzystywać autorytet, na którym opiera się przywództwo. Dzięki temu przywódcy będzie dużo łatwiej przekonać swoich współpracowników oraz zwolenników, a także członków wspólnoty samorządowej do swoich decyzji, strategii czy wizji rozwoju gminy, powiatu czy województwa. To właśnie autorytet zapewnia przywódcy zdobycie poparcia, posłuch czy uznanie. Przywódca potrafi sprawić, opierając się na swoim autorytecie, że racja zawsze będzie po jego stronie. Zarządzanie oparte na autorytecie jest dużo łatwiejsze, ponieważ zwolennicy dobrowolnie akceptują powierzone im zadania i dobrowolnie dążą wraz z przywódcą do określonych ważnych dla całej grupy celów.

Przywódcy łatwiej będzie więc zmotywować do działania pracowników gminnej administracji. Szczególnie w małych gminach czy powiatach wójt lub starosta będzie faktycznie kontrolował całą administrację gminną lub powiatową. Charyzmatyczny lider będzie sprawnie kierował taką administracją bazując na autorytecie, a nie w oparciu o przymus. Pracownik motywowany przez przywódcę do działania i do osiągania określonych z góry celów będzie pracował efektywniej i chętniej, czując się częścią pewnego projektu, który wspólnie z przywódcą lokalnym będzie realizował. Dodatkowo dla lidera może się to przełożyć na poparcie w procesie wyborczym, co szczególnie w mniejszych gminach ma miejsce, ponieważ dla swoich zwolenników ich lider-wójt jest gwarantem stabilności zarządzania jednostką, a co za tym idzie gwarantem utrzymania zatrudnienia.

Przywódcą to także strateg, który swój czas pełnienia funkcji chce maksymalnie wykorzystać. Będzie posiadał on wizję rozwoju swojej jednostki samorządu terytorialnego i konsekwentnie podążał w tym kierunku. Będzie towarzyszyć temu zapewne kreatywność działania oraz aktywność. Taki przywódca nie będzie ograniczał się jedynie do realizacji zadań publicznych i zarządzania zza biurka. Będzie aktywnie uczestniczył w życiu zarządzanej jednostki samorządowej nie tylko podczas uroczystości lokalnych. Będzie np. wizytował prowadzone

inwestycje, prowadził objazd gminy, prowadził konsultacje z członkami wspólnoty samorządowej. Kreatywny lider będzie zabiegał o pozyskiwanie środków na inwestycje, co w dzisiejszych czasach jest bardzo istotne i co wpływa na rozwój zarządzanej jednostki. Żeby pozyskiwać środki należy mieć jasno sprecyzowane cele i wizję rozwoju gminy, powiatu czy województwa. Kreatywność lokalnego lidera może polegać także na realizacji różnego rodzaju projektów, często innowacyjnych, które mogą poprawić jakość życia mieszkańców. Kreatywność to także niekonwencjonalne działania typu obniżki podatków, które mają przyciągnąć inwestorów i stworzyć nowe miejsca pracy, tworzenie terenów inwestycyjnych, współpraca i pomoc dla lokalnych przedsiębiorców.

Przywódstwo może pomóc także w komunikacji na linii przywódca – członkowie wspólnoty samorządowej. Przywódca musi cały czas dbać o swój wizerunek i utrzymywać relację ze swoimi zwolennikami, a także zabiegać o pozyskanie nowych i neutralizować wpływy oraz ataki swoich przeciwników. Utrzymywanie relacji może przybierać formy różnego rodzaju spotkań, konsultacji, również tych nieformalnych, otwartość na kontakty z mieszkańcami, przyjmowanie interesantów, prowadzenie kampanii wyborczej od drzwi do drzwi. Do tego potrzebna będzie odwaga, którą nie wszyscy posiadają.

Odwaga oraz pewność siebie lokalnego lidera może przełożyć się również na podejmowanie koniecznych wyzwań oraz trudnych, często niepopularnych społecznie decyzji. Podwyżki podatków i opłat lokalnych, wprowadzanie oszczędności w wydatkach samorządowych, odmowa realizacji oczekiwanych przez mieszkańców inwestycji to wyzwania, z którymi musi się czasem zmierzyć organ wykonawczy j.s.t. odpowiedzialny za jej zarządzanie. Piastun organu będący przywódcą będzie potrafił podjąć takie decyzje i uzasadnić je członkom wspólnoty samorządowej. Będzie też potrafił wziąć na siebie odpowiedzialność za takie działania i decyzje.

Szansą dla rozwoju i lepszego funkcjonowania jednostki samorządowej będzie także dostosowywanie się przywódcy do zmieniającej się rzeczywistości. Trudne czasy mogą kreować przywódców, ale również przywódcy mogą lepiej radzić sobie z problemami w trudnych czasach. Przywódca zarządzający jednostką samorządu terytorialnego będzie potrafił poradzić sobie z nowymi wyzwaniami oraz zagrożeniami, jakie mogą zaistnieć w czasie sprawowania funkcji. Przywódca nie będzie bał się podejmować trudnych i ryzykownych decyzji, jeżeli takie będą konieczne. Będzie potrafił również rozwiązywać konflikty, które mogą zaistnieć podczas sprawowania przez niego funkcji. Mogą to być konflikty wewnątrz aparatu administracji, a także na linii mieszkańcy – władze samorządowe.

Wreszcie szansą dla rozwoju jednostki samorządu terytorialnego będzie przywódca dostrzegający szanse i patrzący w przyszłość, który zna środowisko lokalne, w którym działa. Taki przywódca będzie potrafił zjednać sobie ludzi z różnych środowisk i zachęcić ich do wspólnych działań na rzecz wspierania j.s.t. Może być to współpraca z otoczeniem biznesowym działającym w danej gminie, powiecie czy województwie, stowarzyszeniami, organizacjami pożytku publicznego, różnymi środowiskami politycznymi i z mieszkańcami danej jednostki samorządowej. To właśnie piastun organu wykonawczego gminy lub przewodniczący zarządu powiatu czy województwa jako odpowiedzialny za bieżące zarządzanie sprawami danej jednostki i reprezentowanie jej na zewnątrz będzie mógł wykazać inicjatywę w tym zakresie.

Wydaje się, że tam, gdzie przywództwo wykorzystywane jest właściwie, może ono bardzo pozytywnie wpływać na kierowanie sprawami j.s.t. i relacje społeczne wewnątrz danej wspólnoty samorządowej. Pamiętać należy, że tam, gdzie występuje więcej przywództwa opartego na autorytecie, tam mniejsza jest potrzeba stosowania władztwa. Autorytet bazuje z kolei na dobrowolnym wpływie i poparciu przywódcy, co powoduje mniejszą ilość konfliktów pomiędzy rządzącymi a społeczeństwem podczas sprawowania przez takiego przywódcę władzy.

## **5. ZAGROŻENIA ZWIĄZANE Z PRZYWÓDZTWE**

Przywódtwo lokalne ma również swoją ciemną stronę i może zostać wykorzystane niewłaściwie. Obecny model ustroju samorządu, w szczególności gminnego, pozwala skumulować w rękach wójta zbyt dużą władzę. Władza ta z kolei pozostawiona bez odpowiedniej kontroli ze strony rady gminy jako organu kontrolnego, może powodować pokusę autorytarnego stylu sprawowania władzy w gminie przez wójta. Dla osobowości autorytarnych będzie to ogromna pokusa, aby zarządzać gminą według własnej wizji, niekoniecznie zgodnej z potrzebami danej wspólnoty samorządowej. Może to doprowadzić do wytworzenia się pewnych lokalnych oligarchicznych układów towarzysko-biznesowych, skupionych wokół silnego przywództwa wójta, wykorzystujących władzę w gminie do własnych celów i interesów. Takie przykłady widzimy szczególnie w małych i średnich gminach, gdzie do wygrania wyborów wystarczy czasem kilka tysięcy głosów, co dla urzędującego wójta, szefa gminnej administracji wyposażonego w szereg kompetencji, dzięki którym z łatwością może zjednywać sobie zwolenników – nie jest zadaniem zbyt trudnym. Dlatego uważam, że dalsza preponderancja organu wykonawczego gminy i wyposażanie go w kolejne kompetencje nie wpłynie wcale korzystnie na

skuteczność zarządzania gminną jednostką samorządową, a wręcz odwrotnie, może to zarządzanie uzależnić od układów i zależności oraz autorytaryzmu praktycznie nieodwoływalnego piastuna organu wykonawczego przy marginalizowaniu organu stanowiącego i kontrolnego gminy. Może temu przeciwdziałać niedawne wprowadzenie do kodeksu wyborczego zasady dwukadencyjności wójtów. Uważam to za bardzo dobre rozwiązanie, które może spowodować częstszą zmianę na stanowisku wójta, a tym samym zahamować nepotyzm i kolesiostwo, które może mieć miejsce podczas zbyt długiego sprawowania funkcji przez jedną i tę samą osobę. W przypadku starosty i marszałka województwa te zjawiska nie występują tak często, ponieważ rządzenie tymi jednostkami ma bardziej polityczny i koalicyjny charakter, a sprawowanie tych funkcji przez kilka kadencji przez tę samą osobę należy do rzadkości. Dodatkowo starosta i marszałek mogą być w każdej chwili odwołani ze swoich funkcji przez organ stanowiący i kontrolny danej j.s.t.

Kolejnym zagrożeniem dla funkcjonowania j.s.t. może być zbyt duża pewność siebie danego przywódcy. Może to z kolei spowodować autorytarny, wręcz wodzowski styl sprawowania mandatu. Taki przywódca nie będzie liczył się ze zdaniem swoich współpracowników czy nawet zwolenników podejmując decyzje autorytarnie. Nawet jeśli będzie popierany przez swoich zwolenników, to będzie to poparcie oparte na strachu. W doktrynie taki typ przywódcy nazywany jest przywództwem niszczycielskim<sup>29</sup>. Przekonany o swojej nieomyślności przywódca może popełniać błędy, podejmować nietrafione działania czy inwestycje, a jednocześnie jego środowisko polityczne będzie te działania popierać w obawie przed konsekwencjami, jakie może przynieść zmiana na stanowisku przywódcy (wójta, starosty, marszałka województwa) lub przed konsekwencjami personalnymi, jakie może wyciągnąć przywódca autorytarny w stosunku do zwolenników, którzy będą kwestionować jego decyzje.

Zbyt silne przywództwo i autorytarny styl sprawowania władzy może także doprowadzić do konfliktów z organem stanowiącym i kontrolnym. Takie zjawisko może wystąpić szczególnie w gminie, gdzie oba jej organy są od siebie niezależne i byt prawny organu wykonawczego nie jest uzależniony od woli organu stanowiącego i kontrolnego. Autorytarnie działający wójt może nie liczyć się ze zdaniem organu stanowiącego, a nawet sporadycznie odmawiać wykonywania uchwał czy w ogóle współpracy. Będzie się to wiązało z ukrywaniem informacji o swoich planach czy decyzjach, podejmowaniem działań bez

---

<sup>29</sup> K. Zuba, *Przywództwo w teorii nauk politycznych*, [w:] L. Rubisz, K. Zuba (red.), *Przywództwo polityczne. Teorie i rzeczywistość*, Toruń 2004, s. 20.

uzgodnienia z radnymi, niedotrzymywaniem terminów odpowiedzi na zapytania, interpelacje czy wnioski oraz np. nierealizowaniem części przedsięwzięć ujętych w budżecie gminy. Niestety, zbyt słabe mechanizmy i narzędzia kontrolne rady w stosunku do wójta powodują często takie właśnie patologie w zarządzaniu gminą i poczucie niezależności i bezkarności wójta. Rada nie ma narzędzi, by wymusić na wójcie wykonywanie uchwał czy nawet współpracę w wielu kwestiach.

Zagrożeniem, jakie może nieść ze sobą przywództwo silnego organu wykonawczego to działania dla osiągnięcia własnych korzyści, które mogą nie iść w parze z działaniami dla dobra wspólnoty samorządowej. Przywódca samorządowy może wykorzystywać pełnioną funkcję do wzmocnienia swojego wizerunku, swojego przywództwa, autopromocji w celu zdobycia większego poparcia i kontynuowania kariery politycznej na wyższych szczeblach władzy czy to samorządowej, czy centralnej. Oczywiście jest to dopuszczalne, o ile odbywa się niejako przy okazji wykonywania zadań publicznych i w drugim tle oraz do granic, w jakich działanie organu wykonawczego jest zgodne z innymi zasadami takimi jak zasady: demokracji, decentralizacji, pomocniczości, praworządności czy w końcu równości i sprawiedliwości społecznej<sup>30</sup>. Zagrożeniem będzie naruszenie tych zasad dla własnych korzyści politycznych, wizerunkowych czy nawet materialnych. Trzeba zatem mieć na uwadze, że niejednokrotnie pokusa ta jest za silna i przywództwo zamiast dla dobra wspólnoty samorządowej i zarządzania jednostką samorządu terytorialnego będzie wykorzystywane do celów polityczno-towarzysko-biznesowych. Zasygnalizowane zjawisko stanowi „ciemną” stronę przywództwa, któremu demokratyczne państwo prawne powinno przeciwdziałać.

## **6. PODSUMOWANIE**

Przedstawione szanse i zagrożenia dla rozwoju i funkcjonowania jednostek samorządu terytorialnego, związane z przywództwem lokalnym, nie wyczerpują oczywiście całego katalogu zjawisk, jakie mogą zachodzić w tym obszarze badawczym. Przywództwo jako proces na pewno nie jest łatwym przedmiotem badań, o czym może świadczyć interdyscyplinarność tego zjawiska.

O tym, jak będzie przebiegał proces przywództwa, będzie decydowało dużo czynników takich jak specyfika danej jednostki samorządu terytorialnego, cechy osobiste przywódcy czy czynniki sytuacyjne

---

<sup>30</sup> I. Skrzydło-Niżnik, *Model ustroju samorządu terytorialnego...*, s. 652.

związane z konkretną rzeczywistością, w jakiej znajdują się wszystkie podmioty procesu przywództwa. Wydaje się jednak, że granica pomiędzy pozytywnym wykorzystaniem przywództwa w zarządzaniu gminą, powiatem czy województwem, a negatywnymi zjawiskami, jakie mogą z tym przywództwem się wiązać jest bardzo cienka. O tym, jak przywództwo zostanie wykorzystane, zdecyduje czynnik ludzki, czyli piastun organu, którego charakter, umiejętności, kompetencje czy wizerunek będą realnie wpływać na styl przywództwa lokalnego, ale również na sam fakt, czy dane przywództwo jako proces w ogóle zaistnieje i czy zostanie wykorzystane pozytywnie, czy też negatywnie.

Obecny model ustroju samorządu terytorialnego, w moim przekonaniu, nie pozostawia wątpliwości, że to wśród piastunów organów wykonawczych gminy można upatrywać prawdziwych przywódców, którzy swoimi działaniami mogą realnie decydować o rozwoju lokalnych społeczności. Oczywiście nie będą jedynymi przywódcami w administracji samorządowej, jednakże szereg zarówno prawnych, jak i faktycznych aspektów związanych z ustrojem, kompetencjami, trybem wyboru i odwołania wójta, jak i z wzajemnymi jego relacjami z organem stanowiącym gminy jednoznacznie wskazują, że właśnie w piastunach organów wykonawczych gmin należy upatrywać przywódców lokalnych. Starosta i marszałek województwa mogą również ten status osiągnąć, choć ich sytuacja ustrojowo-prawna będzie mniej korzystna z punktu widzenia przywództwa niż w przypadku wójta.

Podkreślić należy, że generowanie, kreowanie, wzmacnianie przywództwa powinno odbywać się w tzw. drugim tle, jeżeli jest taka możliwość i wola wójta oraz jeżeli nie prowadzi to do zakłócenia, czy nieefektywnego wykonywania ustawowych zadań gminy. Jednak piastuni organów wykonawczych gmin o autorytarnym usposobieniu potencjalnie mogą używać środków realizacji władzy przede wszystkim do własnych celów lub interesów, a realizacja ustawowych zadań gminy będzie odbywała się niejako „przy okazji” realizacji politycznych aspektów sprawowania funkcji wójta i roli przywódczej w społeczności lokalnej, jaką ta funkcja niewątpliwie umożliwia. Jest to jednak zjawisko patologiczne, któremu należy przeciwdziałać przy pomocy odpowiednich środków prawnych, choć dopóki prawo nie zostanie złamane jedyną odpowiedzialnością, jaką może ponieść przywódca, jest odpowiedzialność polityczna, którą z kolei w wielu j.s.t (a w szczególności w niektórych gminach) bardzo ciężko jest wyegzekwować. Jest oczywiste, że prawo nie jest w stanie uregulować wszelkich okoliczności związanych z wykonywaniem danego urzędu samorządowego. Człowiek animujący kompetencje danego organu administracyjnego, np. wójta, wnosi do realizowania tej funkcji swoje osobiste zdolności, ale też i pewne ułomności, w zakresie, w jakim prawo na to pozwala

lub jest to dla prawa obojętne. Powstaje zatem problem, czy istniejące regulacje samorządowe sprzyjają nienormatywnie rozumianemu przywództwu w rozumieniu pewnej zobiektywizowanej wartości, przywództwu w pozytywnym sensie znaczenia tego terminu, z którego może czerpać dla administrowania sprawami publicznymi dla dobra ogółu – demokratyczne państwo prawne. Zdaniem A. Błasia „nie całą działalność administracyjną można szczegółowo uregulować prawnie. (...) Organów administracyjnych nie sposób wiązać szczegółowymi podstawami prawnymi i szczegółową regulacją prawną wszystkich elementów każdego działania”<sup>31</sup>. Natomiast już ponad sto lat temu K.W. Kumaniecki pisał, że „Ciągła bowiem ewolucja nie może czekać na regulę prawną. Jeżeli odpowiedniej reguły prawnej nie ma, autorytet musi mimo to czuwać nad spełnieniem swego zadania i działać ze względu na ciągłość rozwoju organizacji. Jest to działalność twórcza w najszerszym znaczeniu, lecz nie samowolna”<sup>32</sup>. Dlatego uważam, że przywództwo lokalne, które może zostać wykreowane w szczególności w osobie piastuna organu wykonawczego gminy, a także, choć w mniejszym stopniu, w osobie przewodniczącego zarządu powiatu i przewodniczącego zarządu województwa może znacząco pomóc mu w zarządzaniu jednostką samorządu terytorialnego, jeśli tylko zostanie w tym celu wykorzystane. Instytucja przywództwa opracowana na gruncie teorii organizacji i zarządzania, a także nauki administracji może być czynnikiem znacznie ułatwiającym wykonywanie i stosowanie prawa administracyjnego, dlatego jako określona wartość powinno być wykorzystywane przez normy prawa jako przyjazny wykonywaniu zadań publicznych stan faktyczny, tym bardziej że już sama idea bezpośrednich i powszechnych wyborów wójtów w pewien sposób zakłada, że zostanie wybrany podmiot posiadający zdolności przywódcze, niezależnie od tego, że obowiązujący system prawa zapewnia danemu organowi wykonywanie zadań publicznych przez wyposażenie go w odpowiednie kompetencje i inne środki działania.

Bez względu jednak na to, na czym opierać się będzie przywództwo, jest ono naturalnym zjawiskiem występującym w zasadzie w każdej większej grupie ludzi i towarzyszy nam przez całą historię ludzkiej cywilizacji. Jestem przekonany, że zjawisku przywództwa nie da się zapobiec, jednak można je w systemie prawa i jego realizacji odpowiednio wykorzystać i kontrolować poprzez normy prawne i nakierowywać na realizację zbiorowych celów i potrzeb danych wspólnot i społeczności.

---

<sup>31</sup> A. Błaś, *Czynności faktyczne organów administracji publicznej*, [w:] J. Zimmermann (red.), *Koncepcja systemu prawa administracyjnego*, Warszawa 2007, s. 511–512.

<sup>32</sup> K.W. Kumaniecki, *Akt administracyjny – studia nad istotą aktu administracyjnego*, Kraków 1913, s. 10.

## BIBLIOGRAFIA

### Akty prawne

1. Konstytucja Rzeczypospolitej Polskiej z dnia 2 kwietnia 1997 r. (Dz. U. nr 78, poz. 483 z późn. zm.).
2. Ustawa z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym (Dz. U. z 2019 r., poz. 506 z późn. zm.).
3. Ustawa z dnia 5 czerwca 1998 r. o samorządzie powiatowym (Dz.U. z 2022 r. 1526 t.j.).
4. Ustawa z dnia 5 czerwca 1998 r. o samorządzie województwa (Dz.U. z 2022 r. 2094 t.j.).
5. Ustawa z dnia 15 września 2000 r. o referendum lokalnym (t.j.: Dz. U. z 2019 r., poz. 741).
6. Ustawa z dnia 20 czerwca 2002 r. o bezpośrednim wyborze wójta, burmistrza i prezydenta miasta (Dz. U. nr 113, poz. 984 z późn. zm.).
7. Ustawa z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych (t.j.: Dz. U. z 2019 r. poz. 869 z późn. zm.).
8. Ustawa z dnia 5 stycznia 2011 r. kodeks wyborczy (Dz.U. z 2022 r. 1277 t.j.).

### Literatura

1. Antoszewski A., *Przywódstwo polityczne*, [w:] B. Szumlik, M. Żmigrodzki (red.), *Wprowadzenie do nauki o państwie i polityce*, Lublin 2007.
2. Błaś A., *Czynności faktyczne organów administracji publicznej*, [w:] J. Zimmermann (red.), *Koncepcja systemu prawa administracyjnego*, Warszawa 2007.
3. Hermann M.G., *Elementy przywództwa*, [w:] J. Szczupaczyński (red.), *Władza i społeczeństwo*, t. 2, Warszawa 1998.
4. Iwanek J., *Przywódstwo polityczne w systemie demokratycznym*, [w:] L. Rubisz i K. Zuba (red.), *Przywódstwo polityczne. Teorie i rzeczywistość*, Toruń 2004.
5. Jakubowska U., *Przywódstwo polityczne*, [w:] K. Skarżyska (red.), *Psychologia polityczna*, Poznań 1999.
6. Karczmarek B., *Przywódstwo polityczne a przywództwo organizacyjne*, [w:] T. Bodio (red.), *Przywódstwo polityczne. Studia politologiczne*, Warszawa 2001.
7. Kumaniecki K.W., *Akt administracyjny – studia nad istotą aktu administracyjnego*, Kraków 1913.
8. Lipska A., *Wójt, burmistrz, prezydent – lokalni liderzy polityczni czy menadżerowie?*, [w:] S. Michałowski, K. Kuć-Czajkowska (red.), *Przywódstwo lokalne a kształtowanie demokracji partycypacyjnej*, Lublin 2008.



9. MacGregor Burns J., *Władza przywódcza*, [w:] J. Szczupaczyński (red.), *Władza i społeczeństwo*, t. 2, Warszawa 1998.
10. Marshall T., *Przywódtwo*, Legnica 2003.
11. Niżnik-Dobosz I., *Stosunki kontroli w administracji publicznej demokratycznego państwa prawnego*, Warszawa 2015.
12. Niżnik-Dobosz I., *Stosunki kontroli w administracji publicznej demokratycznego państwa prawnego*, Warszawa 2015.
13. Pałeczki K., *Przywódtwo jako kategoria teoretyczna i przedmiot społecznych oczekiwań*, [w:] L. Rubisz, K. Zuba (red.), *Przywódtwo polityczne. Teorie i rzeczywistość*, Toruń 2004.
14. Pawłowska A., *Prawno-instytucjonalny wymiar przywództwa lokalnego (na przykładzie wybranych państw)*, [w:] A.K. Piasecki (red.), *Model przywództwa – wymiar lokalny, krajowy, międzynarodowy*, Kraków 2006.
15. Piasecki A.K., *Wstęp*, [w:] A.K. Piasecki, *Model przywództwa – wymiar lokalny, krajowy, międzynarodowy*, Kraków 2006.
16. Skrzydło-Niżnik I., *Model ustroju samorządu terytorialnego w Polsce na tle zagadnień ustrojowego prawa administracyjnego*, Kraków 2007.
17. Swianiewicz P., Klimska U., *Kto rządzi gminą. Lokalni liderzy polityczni w teorii i praktyce samorządów w Polsce*, „Studia Regionalne i Lokalne” 2003, nr 4(14).
18. Weber M., *Gospodarka i społeczeństwo*, Warszawa 2002.
19. Zimmermann J., *Prawo administracyjne*, Warszawa 2016.
20. Zuba K., *Przywódtwo w teorii nauk politycznych*, [w:] L. Rubisz, K. Zuba (red.), *Przywódtwo polityczne. Teorie i rzeczywistość*, Toruń 2004.
21. Żukiewicz P., *Przywódtwo polityczne. Teoria i praktyka*, Warszawa 2011.

## THE CONCEPT AND FUNCTIONS OF HOUSING POLICY IN ECONOMIC AND SOCIAL TERMS

### *Pojęcie i funkcje polityki mieszkaniowej w ujęciu ekonomicznym i społecznym*

\* WSEI University, Lublin, ORCID: 0000-0002-8330-4573

#### **Streszczenie**

*Polityka mieszkaniowa jest jedną z ważnych polityk sektorowych państwa – w tym rządu i samorządu terytorialnego – angażującą podmioty publiczne, organizacje polityczne i społeczne oraz podmioty prywatne do realizacji głównych i długookresowych celów w obszarze mieszkalnictwa, którymi są: tworzenie warunków do nabywania lub wynajmowania mieszkań przez wszystkich obywateli; zapewnienie dostępności zasobów mieszkaniowych, tj. prowadzenie odpowiedniej skali inwestycji mieszkaniowych z wykorzystaniem przede wszystkim mechanizmu rynkowego oraz wspieranie odpowiedniej jakości zasobów mieszkaniowych przez cały okres użytkowania nieruchomości. Polityka mieszkaniowa rozumiana jest jako ogólny kierunek i metody działania stosowane przez państwo lub inne podmioty publiczne, organizacje polityczne i społeczne dla osiągnięcia określonych celów mieszkaniowych i zaspokojenia potrzeb mieszkaniowych. W tym sensie mówimy o różnych programach lub systemach polityki mieszkaniowej, które wyznaczają cele i środki takich działań w określonych okolicznościach.*

**Słowa kluczowe:** *polityka mieszkaniowa, efektywność, efekty społeczne, efekty ekonomiczne.*

#### **Abstract**

Housing policy is one of the important sectoral policies of the state - including the government and local authorities - involving public entities, political and social organizations and private entities to achieve the main and long-term goals in the area of housing, which are: creating conditions for all citizens to buy or rent accommodation; ensuring the availability of housing resources, i.e. carrying out an appropriate

scale of housing investments using primarily the market mechanism and supporting the appropriate quality of the housing stock throughout the life of the property. Housing policy is understood as the general direction and methods of action used by the state or other public entities, political and social organizations to achieve specific housing goals and meet housing needs. In this sense, we are talking about various housing policy programmes or systems that set goals and measures for such action in specific circumstances.

**Key words:** housing policy, efficiency, social effects, economic effects.

## 1. INTRODUCTION

From a normative point of view, a flat, as defined in *Regulation Of the Minister of Infrastructure of April 12, 2002 on the technical conditions to be met by buildings and their location (Journal of Laws 2015, item 1422)* operating since December 16, 2002, is a group of residential and ancillary rooms, having a separate entrance, separated by permanent walls, enabling the permanent stay of people and running an independent one household<sup>1</sup>. Such an understanding may or even should be supplemented with an explanation of the concept of an independent dwelling, which is defined as a room or a group of rooms separated by permanent walls within the building intended for permanent residence of people, which, together with auxiliary rooms, serve to meet their housing needs. Both the first and the second point to specific features of the dwelling, such as distinctiveness, main purpose. It should also be noted that the statutory approach explicitly draws attention to the social and psychological aspect of the dwelling and its characteristics. Its role is emphasized in meeting the needs related to the stay of people in the room - apartment. Normative definitions define, first of all, the living space and indicate its technical and constructional, architectural and urban management aspects<sup>2</sup>.

In defining and analysing the essence of housing, the most important aspect appears to be an approach which takes into account sociological, social and psychological perspectives.. It should be noted that dwelling occupies an important place in the hierarchy of. It is just having your own real estate, your own premises, which allows you to

---

<sup>1</sup> Ordinance Of the Minister of Infrastructure of April 12, 2002 on the technical conditions to be met by buildings and their location, Journal of Laws of 2015, item 1422.

<sup>2</sup> M. Cesarski, *Polityka mieszkaniowa w Polsce w pracach naukowych 1918–2010. Dokonania i wpływ polskiej szkoły badań*, SGH, Warszawa 2013, p. 9–10.

satisfy and fulfill both basic and higher-order needs. From a sociological or psychological perspective, an apartment is also an important part of users' lives, and very often a reflection of their personality, experiences and states. The provision and ownership of housing, adequate living conditions in the Polish social reality is to a large extent the basis for the creation and development of the family and thus - contributes to the sustainable development and functioning of society.<sup>3</sup> For individual members of society or the family, understood as the basic social cell, it is perhaps most difficult to imagine life and activity without a property such as a dwelling. This is inextricably linked with the necessity to meet basic needs, such as security, i.e. having a shelter<sup>4</sup>. In the social sphere, dwelling is also very often understood and defined as a utilitarian object whose main purpose is to meet individual household needs. Therefore, it should be stated that the basic element defining housing is perceiving it as the main and indispensable good of the first need<sup>5</sup>. Therefore, the social aspect should be considered crucial in defining a flat and analyzing its essence. Flat is also a specific commodity, which induces its identification in an economic context. Owning a flat is associated with the purchase or other forms of ownership, which in the case of most Polish families and people who want to own a property most often involves taking out a long-term loan.

It should also be emphasized that owning a flat or the very desire to have it is related to politics. The very attachment and the necessity to own property reflect the political mood of the society. It is often the real estate, the conditions under which it is traded or the access to it which becomes an essential element in gaining electoral support and therefore power. In the case of Polish society, the ownership of such properties appears to be crucial. Therefore, in order to analyze the essence of the apartment, it is necessary to present the factors having fundamental influence on the definition and perception of this concept. You can distinguish :

- legal factor – resulting from the shape and regulations regarding, for example, forms of ownership, methods of sale;
- social factor – which includes, for example, the demographic situation of the society, social awareness, the level of development of the society;

---

<sup>3</sup> M. Kędzierska, Shaping the housing policy in the conditions of the market economy, "Equilibrium" 2009, no. 1 (2), p. 147.

<sup>4</sup> J. Worwa, The housing situation and social aspects of housing policy in Poland, [in:] Z. Pizsa (ed.), Public Tasks, AE, Wrocław 2002, p. 369.

<sup>5</sup> A. Białek-Jaworska, Models and criteria for optimizing housing lending by commercial banks, CeDeWu, Warsaw 2007, pp. 15–16.

- psychological factor – that is, the necessity and manner of meeting the needs of individuals and their families;
- political factor – informing about the place in political activities occupied by issues related to housing.

The analysis of the essence of the concept of housing, creating its full definition seems to be appropriate only when emphasizing the above-mentioned factors. In order to formulate a definition of an apartment, it is necessary to refer to social and political reality. The foreground is the ownership and some kind of distinctiveness of rooms and buildings that constitute a flat, designed to meet the needs and functions that allow for the development of the household and meet the expectations of units operating in their area. The availability of a real estate, which is mixed, should also be guaranteed by legal provisions applicable to a democratic state and civil society<sup>6</sup>.

## **2. HOUSING POLICY**

When explaining the essence of housing policy, one should start with defining and analyzing the concept itself. In encyclopaedic terms, “politics” is defined as a term derived from Greek from the plural of the adjective *politikon*<sup>7</sup>. Politics and its derivatives are etymologically connected with the primal and fundamental political and legal concept of ancient Greeks – polis – treated as an organic community of free citizens, subordinate and subordinate to common goals and interests. Literally translated, this term should be understood as: country, homeland, state, community, castle, city, citizenship, government, public affairs. A different source of “politics” comes from the Greek *politeia* - understood as a republic, that is, a state organization. In this approach, particular attention was paid to the skillful management of people. The beginning of the 20th century, after numerous metamorphoses of the term politician, gave it all the attributes associated with the art of government. A. Heywood states in his considerations that politics is recognized on the one hand as formal or specific decisions of government bodies and on the other hand – it is much more beneficial to analyze politics as a relationship between intentions and actions and their results. Intentions – this is the position of the government declaring its will to act in certain matters, dimensions – these are the

---

<sup>6</sup> J. Korśmiewicz, *Housing in Poland in 1991–2000*, Institute of Housing Economy, Warsaw 2002, pp. 24–29.

<sup>7</sup> The adjective *politikos* (masculine), *politike* (feminine) and *politikon* were interpreted as: social, public, state, universal, civic, everyday, ordinary, sociable, polite. M. Chmaj, W. Sokół (ed.), *Little encyclopedia of political knowledge*, Toruń 1996, p. 218.

actions of the government, the result – these are the results and newly created public moods. Policy analysis in the 1960's and 1970's became an autonomous area of research. These considerations concerned the ways in which a particular policy emerged and influenced society. According to A. Heywood, the implementation of the policy can be observed at specific stages (initiation, formulation, implementation and evaluation). Implementation is based on creating and setting a political program by identifying and defining the most important problems and issues requiring interest from the government. The criterion for selecting problems in this case is the level of social interest, debate or public dispute. Policy-making manifests itself in proposing a specific political action through debate or analysis.

Policy implementation is the deployment which consists of activities leading to results - very often different from the initial plans of the contractors. Policy evaluation is a comparison of the impact of a given policy on the public sphere. Assessment also contributes to the feedback that creates the processes that initiate and shape the policy<sup>8</sup>. Another aspect of the analysis of this phenomenon draws attention to the problem of the decision-making process. The rational school assumes that political activists are guided in their choices by the desire to secure their desired goals. This concept was contrasted with the view of limited rationality, which assumes that making decisions results from a compromise between differently assessed results. An approach in opposition to rationalism is the incrementalist model, which depicts political decision-making as an exploratory process without clearly defined goals, in which decision-makers act according to plans, adapting to feedback from previous decisions. Another model is the example of decision-making based on the role of ideology or beliefs.

Policy understood as making decisions (policy)<sup>9</sup> can be read in a general sense as an action plan adopted by individuals, groups, enterprises, institutions or governments. It is the setting and decision-making which includes and concerns specific objectives and methods of achieving them within the limits of the applicable law. This definition of policy draws attention to its practical aspects, manifested in activities undertaken by entities from different areas of the functioning of the state. Politics in a broader sense (politics) is defined as activities by which people create, maintain and change the basic and general principles of their lives. The phenomenon of politics in this approach is closely related to the issues of conflict and cooperation.

---

<sup>8</sup> A. Heywood, *Key in to political science*, PWN, Warsaw 2008, p. 22.

<sup>9</sup> Policy and politics – basic meanings in Anglo-Saxon political science for defining politics. A. Heywood, *Key...*, p. 23–24.

Heywood rightly points out that politics in a broad sense should be thought of as a means of resolving conflicts, not as a real solution to it, which confirms the assumption that politics takes shape in an ever-changing reality. Politics as an action can also be viewed from four different perspectives. The first illustrates politics as a process related to the art and skills of governing and the functioning of the state.

In the second approach, politics is a public activity geared and focused on the interests of the general public. Another concept emphasizes the importance of politics as a tool for resolving conflicts by means of such instruments as: mediation, negotiations, debates, arbitration, compromises without the use of force as a persuasive or peaceful method. In the last approach, politics should be combined with distribution, production, use of resources in social life – it is associated with having power that gives the opportunity to achieve the intended goals.<sup>10</sup> Politics is perceived and understood as the sphere of implementing decisions concerning various aspects of social life.

### **3. OBJECTIVES AND FUNCTIONS OF THE HOUSING POLICY**

Developing a catalogue of the main objectives of the state's housing policy requires a diagnosis or in-depth analysis of housing needs and housing demand, as well as the principles on which the policy is built. The guidelines appropriate and necessary to be implemented in the area of housing policy in general include the following:

- the use of independent housing is the right of every individual and every family;
- guaranteeing the right to use independent housing is the duty of the state towards its citizens;
- the necessity to effectively support the housing sector with public funds should become a priority of the state authorities<sup>11</sup>.

Presenting the main goals of housing policy when considering the needs and demand, as well as principles with the concept of the right of residence, will allow for the conclusion that these guidelines are reflected in laws and regulations both at the national and international level. According to Andrzejewski, the right of residence should be used to base the principle of determining the mutual system of rights and obligations of households, enterprises and states with regard to providing basic housing conditions<sup>12</sup>. However, such regulations do

---

<sup>10</sup> Ibid., Pp. 22–23.

<sup>11</sup> S. Socha-Sakhalin, *Polityka...*, p. 81.

<sup>12</sup> See more: A. Andrzejewski, *Housing Policy...*

not give citizens the right to show a claim attitude towards the state, which is not supported by individual efforts to satisfy their own housing needs. However, the concept of the right to reside includes such components as: the right to choose the forms of housing ownership, the right to a flat of a standard that does not affect human dignity, the right to change the place of residence<sup>13</sup>. Interpretation of the above law and principles specific to the housing policy is becoming one of the main factors determining the objectives of the housing policy<sup>14</sup>.

In the first group, the basic goal should be to create conditions for the purchase or rental of a flat by all citizens. Shaping and formulating measures in this group of objectives is determined by the level of affluence of the population on the one hand, and the size of the housing shortage (in relation to the number of households on the other.). The level of potential support from public funds is also important. Access to a home loan is directly proportional to the level of wealth. The lower the level, the more difficult access - which is the basic source of financing for the purchase of an apartment, and the greater the need for public aid for this purpose. The possibilities and the amount of support from public funds needed to start the process of their construction are the basic premises for the decision on the choice of the preferred form of ownership of the dwellings under construction. In this aspect, the goals and conditions of an equally implemented social and economic policy of the state should also be taken into account.

The objectives of the first group include actions to put in place mechanisms to significantly and sustainably improve the extent to which housing needs are met. Here, the most important issue will be to give the apartment the properties of a good, while at the same time launching public support aimed at increasing the supply of apartments for rent (regulated rent, reduced thanks to the creation of peripheral loans for their construction and thanks to the participation of municipalities in companies building and operating such apartments)<sup>15</sup>.

In the second group, goals can be identified related to increasing the supply of housing, i.e. building the rental housing sector with affordable rents or increasing access to housing ownership by strengthening the creditworthiness of households. In specific measures in the area of housing policy, this should be manifested by: ensuring an increase in the share of rental housing in the annual policy assumptions to about 25–30%, which gives 30–35 thousand. apartments per

---

<sup>13</sup> P. Lis, *Goals and instruments...*, p. 11.

<sup>14</sup> L. Frąckiewicz, *Przeszłość i przyszłość polskiej polityki mieszkaniowej*, IPiSS, Katowice 2005, p. 45–46.

<sup>15</sup> I. Herbst, *Potrzeby mieszkaniowe w Polsce. Dostęp do mieszkań w kontekście polityki pro rodzinnej*. Ekspertyza opracowana na potrzeby Zespołu ekspertów ds. wypracowania rekomendacji w zakresie polityki rodzinnej przy Kancelarii Prezydenta RP, Warszawa 2013, s. 6–17.



year. However, to be fully implemented, this requires the implementation of a program with a 10-year perspective. Objectives related to the demand area also require the implementation of specific assumptions, e.g. construction of 110–120 thousand sq m. apartments per year. A detailed supplement here could be an increase in the degree of meeting the renovation needs and thus an increase in demand for thermomodernization loans.

#### **4. HOUSING POLICY IN THE SOCIAL AND ECONOMIC SPHERE**

Understanding the housing policy in the context of the impact on social management in the face of the current civilization changes results primarily from the multiple importance of the housing stock and the standards of its settlement in balancing the development of the residential space constituted by settlement processes and their consequences<sup>16</sup>. As already mentioned, the housing stock accumulates everything that relates to the role of infrastructure in social, economic, spatial and ecological development, i.e. infrastructure in sustainable development<sup>17</sup>. A housing policy oriented towards social needs related to settlement offers the possibility of effective development of the society. Identifying recipients with specific or otherwise – special needs in the field of housing allowed researchers to implement the so-called social housing policy, where apart from defining the principles of allocation and access to the social housing stock, the principles of social housing policy should include the assessment of households' ability to purchase or rent a flat in social housing and the determination of the scope of legal protection for tenants and owners of the social housing stock<sup>18</sup>. The social housing policy conducted within the public sector is related in Western European countries with its two basic models:

- mass (universal) – where the social housing policy goes beyond strictly housing functions, it is the basis for the organization of social life, serving to balance socio-economic development,
- residual – where the social housing policy assumes social support for those who cannot afford to buy or rent a flat on the market<sup>19</sup>.

---

<sup>16</sup> M. Cesarski, *Social Justice of Settlement Migration in Capitalism*, [in:] J. Osiński (ed.), *Capitalism and Social Justice*, Warsaw School of Economics, Warsaw 2016, pp. 213–285.

<sup>17</sup> M. Cesarski, *From functional housing to sustainable living space – the role of settlement infrastructure*, "Studia i Pracy KES" 2010, no. 2 (10), pp. 125–149.

<sup>18</sup> P. Lis, *Goals and instruments...*, s. 11–12.

<sup>19</sup> M. Cesarski, *Social housing in the EU countries and perspective. Retrospection and Challenges*, "Problems of Urban Development" 2009, no. 1–2, pp. 39–50.

It should be emphasized, however, that there is no definition of the term “social housing” in Poland, although this type of housing certainly includes municipal housing (9%), including social housing (2.5% of municipal housing resources - over 30.000 units) and TBS apartments (0.5%). This is a total of less than 10% of the dwellings in Poland that constitute the social housing stock. Over 24% of the housing substance belongs to housing cooperatives, which could be considered social only if we separate out of them premises occupied on the basis of the cooperative ownership right to housing (approx. 70%). Thus, about 6–7% of cooperative tenants’ flats are occupied on the basis of a lease (about 30% of flats). For example, in the Netherlands, social housing accounts for 33% of the total housing, almost 57% are private housing, and 10% - private apartments for rent (over 7 million apartments in total). In Scotland, over 25% of the stock is community housing. Similarly, in Denmark, social housing accounts for 24% of the total stock, while 15% is private rental accommodation.

In most European countries, social flats are flats that meet the relevant quality standards, most often rented to tenants by municipalities (in the case of the public sector) or housing entities specialized in management and rent (private, cooperative). In most countries, non-governmental organizations manage the letting of social housing<sup>20</sup>.

With regard to the objectives of social housing policy, taking into account the two models mentioned above, the most widely understood social issues come to the forefront. As confirmation, the position of the European Federation of National Organisations Working for the Homeless, FEANTSA, is worth quoting here. This organization indicated that the basic area of social housing policy should be combating homelessness and housing exclusion, the so-called no home, defined as no shelter or no home, or unsecured or inadequate accommodation. FEANTSA’s research indicates the following relationship: the longer people remain homeless, the more difficult the process of their reintegration into society. According to this organization, people exposed to the lack of a home receive too little help from the state, limited to the allocation of temporary shelter, which in consequence becomes the final solution, causing social exclusion. This confirms the thesis that the principle of allocating the social housing stock based on the criterion of obtained income does not always reflect the housing needs properly.

Therefore, social housing policy should take into account the multifaceted nature of the situation of individuals or entire families, treating

---

<sup>20</sup> P. Olech, Housing exclusion – an outline of the main housing problems in Poland and recommendations for comprehensive social policy, <http://www.eapn.org.pl/wp-content/uploads/2013/07/Exclusion-housing-â€-zarys-main-main-housing-problems-in-Poland.pdf> [access: 23.06.2022].

the income criterion only as a basis for in-depth verification. The right assumption is to introduce the criterion of unmet housing needs as a supplement to the income criterion to the principles of social housing allocation, proposed by Lis, limited to the allocation of temporary shelter, which consequently becomes the final solution, causing social exclusion. This confirms the thesis that the principle of allocating the social housing stock based on the criterion of obtained income does not always reflect the housing needs properly.<sup>21</sup>

Taking into account the social and economic aspect of the housing policy, attention should also be paid to the necessity of constant support of households in meeting housing needs, as well as taking into account the contemporary challenges of housing, which include: mobilizing people, families and local communities to be active, rewarding activities in desirable and beneficial for society, supporting the development of the country, also in the demographic dimension, ensuring the consistency of housing construction with the principle of sustainable development, counteracting and alleviating tensions resulting from the cyclical nature of the market. This list of challenges should clearly define the appropriate directions of activities undertaken by specific entities within the framework of Polish housing policy.

## **5. MACROECONOMICS OF THE CONSTRUCTION SECTOR. OUTLINE OF THE PROBLEM**

Construction is seen as a key sector of any developed economy. Hence, the fact that investments made by construction companies on commission from private and public investors have a positive impact on the country's economic growth and support its long-term and sustainable development. At the same time, the boom in construction directly affects the situation in related industries: the metal and chemical industry, transport, trade, services and the financial sector. Taking into account the close links between the construction sector and other sectors of the economy, the total value of the construction market can be estimated at around 13–14% of Gross Domestic Product (GDP). Construction industry generates over 10% of the revenues of the public finance sector from taxes, social security contributions, licenses and concessions<sup>22</sup>.

Construction entities offer a wide range of services, including the construction of transport infrastructure (roads and railways) and energy

---

<sup>21</sup> P. Lis, *Goals and instruments...*, pp. 12–19.

<sup>22</sup> Own calculations based on GUS [Central Statistics Office].

infrastructure (gas pipelines, pipelines and power grid), cubature construction (industrial facilities, apartments, commercial real estate, logistic centers, public utility buildings) and hydrotechnical facilities. The table below shows the great importance of public investments in the development of the construction sector. It is estimated that their share in the national construction and assembly production amounts to almost 50%, and construction works constitute on average about 35–45% of the value of public contracts awarded in particular years. Based on the calculations of the International Monetary Fund (IMF), each € 1 invested in infrastructure development brings a profit of 0.5–0.8 € in the short term<sup>23</sup>.

Construction is also of fundamental importance for the domestic labour market. According to the widest measure of employment, almost 1.3 million people work in construction, ie approx. 7–8% of all people employed in the economy. Interestingly, in many areas of the construction market, the level of remuneration is higher than in the entire enterprise sector, and many companies offer very attractive employment conditions for employees of various specializations: from engineers, to economists and lawyers, to marketing experts. A constant problem for companies is the deficit of skilled workers, which was caused by many years of neglect in the area of domestic vocational education, strong competition for professional personnel from neighboring countries, the lack of a coherent migration policy of the state and an ineffective system of employing people from abroad<sup>24</sup>.

Construction sector functions as a network of interconnected construction chains, made up of contractors, subcontractors, material producers, suppliers, sub-suppliers and wholesalers, where smaller entities provide services to larger companies. This specific structure of the construction industry contributes to the high level of fragmentation in the construction sector. This means that the share of micro and small enterprises in it is relatively higher than in other segments of the economy. The foundation of the domestic construction ecosystem is over 600 thousand smaller entities that successfully cooperate with approx. 1.6 thousand medium-sized

---

<sup>23</sup> D. McWilliams, C. Taylor (2020), Ireland's Housing Crisis in Five Revealing Graphs, <https://www.irishtimes.com/life-and-style/homes-and-property/ireland-s-housing-crisis-in-five-revealing-graphs-1.4150332>; Oct E. (2020), Airbnb apartments in Warsaw are coming. Is there anything to worry about? Peat J. (2019), Almost £11 Billion-worth of London Housing is Sitting Empty, <https://www.thelondoneconomic.com/property/almost-11-billion-worth-of-london-housing-is-sitting-empty/30/10/> [access: 20/01/2021]; P. Piskozub (2013), David Harvey's concept of the right to the city. Between recovery and reconstruction of large agglomerations, "Przegląd Administracji Publicznej", 2.

<sup>24</sup> N. Jones (2020), Private Rental Market Summary Statistics in England: October 2019 to September 2020, <https://www.ons.gov.uk/peoplepopulationandcommunity/housing/bulletins/private-rental-market-summary-statistics-in-england/october2019-to-september2020-rent-prices-in-england>

companies and over 150 large companies. At the same time, the construction sector is characterized by high cyclicity and sensitivity to changes in the political and legal environment, the natural consequence of which are large fluctuations in the financial condition of entities operating in it. This results in an exceptionally cautious and highly selective way of conducting credit and guarantee policy by financial institutions that provide guarantees to construction companies and ensure access to working capital and investment financing. According to the data of the Polish Chamber of Insurance (PIU), insurance companies are currently securing construction contracts worth over PLN 20 billion, and the estimates of the Polish Financial Supervision Authority (KNF) indicate that banks' exposure to the construction industry has exceeded PLN 30 billion in recent years which provide guarantees to construction companies and ensure access to working capital and investment financing<sup>25</sup>.

Recent years have been extremely difficult for the construction industry and strewn with many adversities. After a period of dynamic growth at the beginning of the decade, the years 2012–2013 ended with the bankruptcy of hundreds of construction companies, which was caused by, inter alia, implementation of unprofitable infrastructure contracts for EURO 2012. The years 2014–2015 brought a moderate improvement in the economic situation as a result of the finalization of projects co-financed from the EU budget for 2007–2014. 2016 is a complete stagnation in public investments due to the delay in spending EU funds under the new EU budget perspective for 2014–2020.

In the first half of 2019, there was a cooling down in the construction market due to the slowdown in work in the transport infrastructure segment and a slowdown in the dynamics of local government investments. This led to the expected stabilization of the prices of materials, services and salaries, and the gradual finalization of unprofitable infrastructure contracts obtained in 2015–2017 resulted in a systematic improvement in the financial condition of large contractors. Unfortunately, the unexpected outbreak of COVID-19 epidemic forced enterprises to revise their existing plans and modify their business strategies in order to prepare for operations in the conditions of the economic downturn and the expected decline in investments in many segments of the construction market. The lack of a top-down decision of the government to suspend construction work in the country has allowed companies to continue work under a tight sanitary regime. Despite enormous operational difficulties, the companies managed to maintain a satisfactory level of efficiency. In the initial phase of the epidemic (March – June 2020), construction was one of the few sectors that showed a relatively

---

<sup>25</sup> Own calculations based on GUS data and data of the Polish Chamber of Insurance (PIU).

high resistance to difficulties in the functioning of the economy, implemented to prevent the spread of the coronavirus. Due to the fact that the construction industry always experiences a decline in investment activity with a certain delay, as expected, the first signs of a slowdown in the construction industry appeared already at the beginning of the third quarter of 2020. Contractors have again implemented restrictive sanitary procedures, to limit the negative impact of the coronavirus on the implementation of the investment, and are determined to maintain the continuity of the construction process. However, not all companies will experience the negative consequences of the deterioration in the investment climate caused by COVID-19 epidemic to the same extent. Their financial results will be strictly dependent on the size of a given entity, the structure of the portfolio of orders and the type of business. In the coming years, it seems highly probable that expenditure on public investments carried out at the central level (in the road, rail, energy and hydrotechnical segments) will be maintained, with a periodic decline in new investments in the local government and private sectors (especially in offices, hotels and retail spaces). The remedy for the lack of funds in local governments could be investments implemented in the public-private partnership (PPP) formula, but the popularity of such a model of cooperation between the private and public sectors remains relatively low in our country. However, it can be expected that the gradual reduction in the inflow of non-returnable EU funds will have a positive impact on the development of this form of financing public investments in the coming years and it will gradually gain in importance. The expected decline in new investments in the private and local government segment may lead to increased competition between companies in the public segment. Procurement entities should therefore pay particular attention to selecting contractors with adequate financial resources<sup>26</sup>.

A probable effect of the deterioration of the investment climate in the construction industry may be the deterioration of the profitability of small and medium-sized enterprises. It cannot be ruled out that the investment slowdown will encourage some construction groups to take over entities from more prospective areas of the construction market (e.g. industrial construction)<sup>27</sup>.

---

<sup>26</sup> Almanac of the Polish Association of Construction Employers 2016–2020 (Warsaw 2020); [www.pzpb.com.pl](http://www.pzpb.com.pl)

<sup>27</sup> H. Wagenaar (2015). Transforming perspectives: the critical functions of interpretive policy analysis, [in:] F. Fischer, D. Torgerson, A. Durnová, M. Orsini (ed.), *Handbook of Critical Policy Studies*. Cheltenham: Edward Elgar Publishing Limited, pp. 422–440.

## **6. MACROECONOMIC APPROACH TO THE HOUSING SECTOR IN THE CONTEXT OF ECONOMIC POLICY**

Housing policy aspiring to collective impact, subtracting scale from the state, like any other policy in this area, is implemented in Western civilisation by the public sector. At the same time, this sector remains a significant point of reference for this policy. The activities of the public sector in post-war Western European countries vary in intensity over time and are carried out at different spatial levels – also in relation to housing. More importantly for the chosen research topic, however, is the fact that the public sector has been subject to a trend of apparent self-restraint for at least the last four decades. This is mainly through the diminished importance of the state and its agendas in socio-economic development. In fact, this tendency is mainly due to the interests of political groups of power and capital that profit from economic growth subordinated to the principles of liberalism. Liberalism – after the perturbations and retreat of the welfare state doctrine similarly geared to growth but interpreted by Keynesianism – is easy to restore. It is being restored in the name of the goal unchanged since the Great Depression – supporting economic growth. The recurring form of liberalism is neoliberalism and its theories. This also applies to housing policy. The current uncertainty and instability in modern Europe have significant roots in these changes and relationships. The goals and model of the housing policy as a reaction to the political meanders of the economy and at the same time their factor play a generally underestimated role and identifying the structural aspects of this role,<sup>28</sup>. Such an approach overlooks a number of historic, everlasting achievements of this policy in Western Europe. Today it is justified by an unprecedented, sudden in the dimension of civilization, necessity to search for lessons from the mistakes of the past<sup>29</sup>.

Housing policy pursued in the European Union countries by the public sector regaining its due importance, more oriented towards pro-social and pro-ecological, economically effective development and maintenance of the housing stock as the foundation of settlement infrastructure, may hold very important future tasks in this. Housing policy in the countries of systemic transformation, juxtaposed with the

---

<sup>28</sup> Ch. Donner, *Housing policies in the European Union. Theory and practice*, ed. by Christian Donner, Vienna 2000, pp. 93–528.

<sup>29</sup> A. Andrzejewski, M. Lujanen, *Major trends in housing policy*, UN, New York 1980, pp. 5–25; A. Andrzejewski, *Housing Policy*, PWE, Warsaw 1987, pp. 33–60; M. Cesarski, *Politics and the housing situation in Poland and Western Europe - directions, conditions*, [in:] *The past and future of Polish housing policy*, ed. L. Frąckiewicz. Warszawa-Katowice, Wydawnictwo Śląsk, IP i SS, 2005, pp. 122–136.

experience of Western Europe, may also bring new values to the issue of the decline of the economic growth paradigm.

Such is the case because the problems of this policy and the public sector related to the paradigm of this growth in both, to put it simply, post-war rival versions, meet. Thus, in a version that was effective in strictly economic terms, based on market and financial mechanisms, victorious after four post-war decades, and in a version that was then lost, expanded in socio-economic terms, practised in former economies, the so-called centrally planned real socialism in material terms. In the countries of systemic transformation, the liberal directions of the housing policy and the entire socio-economic policy adopted in the 1990s do not counteract perturbations and the crisis collapse of economic growth. However, they are much more fraught with social effects, and the initially associated less pressure on the natural and ecological environment results mainly due to the elimination of the so-called traditional industries. Housing economics may become the basic plane for evaluating the housing policy, also in the public sector and its social goals. Models of housing policy in post-war Western Europe place housing in a different economic role. In the embryonic model, especially in Greece, Portugal, and Spain, housing is generally neglected by the state and the market, an economically passive good, strictly consumable, obtained mainly by own, usually family efforts, outside the public sector. The opposite comprehensive model, existing mainly in the Netherlands, Germany, France and the Nordic countries, assumes the relatively greatest responsibility of the state for housing investment, also in the private sector, which is an important factor in stimulating economic growth. Widespread public spending to support public housing and quasi-public non-profit institutions puts housing in a different economic role<sup>30</sup>.

In this model, the public sector assumes the relatively largest - too large, as it turns out later - financial burden of social rental housing. Despite state incentives for the private sector, construction weakened at the turn of the 1960's and 1970s. At the same time, it turns out to be too expensive, mainly in terms of the rent level, for some real and

---

<sup>30</sup> A. Andrzejewski, *Związki infrastruktury społecznej z rozmieszczeniem mieszkalnictwa oraz infrastruktury osadniczej*, [w:] *Kształtowanie infrastruktury społecznej w Polsce w latach 1971–1980 oraz uwarunkowania i przesłanki jej rozwoju w latach 1981–1985*, KPPiPS PAN, INP UG, Gdańsk 1979, p. 25–38; M. Cesarski., *Rozwój infrastruktury osadniczej w Polsce w latach 1990–2005 – miary nakładów*, „Studia i Prace KES” 2008 z. 15, p. 495–517; Ch. Donner, *Housing policies in Central Eastern Europe*, ed. by Christian Donner, Vienna 2006, p. 315–325; M. Cesarski, *Spoleczne mieszkalnictwo w krajach Europy Zachodniej*, „Człowiek i Środowisko” 2009 nr 1–4, s. 67–82; S.G. Sturmeij, *Income and economic welfare*, Longmans, London 1959, p. 172–189; C. Sanford, *Social economics*, Heinemann Educational Books, London 1977, p. 224–242.



potential tenants. In the social model implemented mainly in Great Britain and Ireland, as well as in Switzerland and Belgium, housing is at that time a good that embodies capital to the highest degree, with aid for those who cannot obtain it on the market, carefully dosed with the state of public finances. In the comprehensive and social models, housing policy is attempted to be forced into stimulating demand and, consequently, economic growth in line with the then dominant Keynesianism.

The disadvantage in this respect is the inflationary pressure which weakens social construction and makes public finances less and less efficient. In addition, two main models of social housing are emerging and are so evocatively named. The mass model (“universal”), which is as if part of the comprehensive model, exists mainly in Scandinavia, Denmark and the Netherlands. The residual (“residual”) model of the social model develops best in Great Britain and much worse in embryonic countries. Residual and mass models alternately gain mechanistic relative justification and negation in the course of business cycles, turning points and crises of varying scale and depth, changing perspectives on the place and tasks of the public sector<sup>31</sup>.

The development of a socially oriented housing policy, however, turns out to be secondary in both models to the scale and pace of economic growth, which is associated with an average low return on capital invested there. The housing policy in the countries of Western Europe conducted until the 1970s cannot therefore reach the sources of social and spatial segregation accompanying the rapid urbanization of the 1950s and 1960s - which was the main neglect of balancing the inhabited space. Since the 1970s, after the period of both energy crises and a slowdown in economic growth, voices have been raised in the aspect of reducing social and spatial segregation to raise the importance of pro-ecological activities heralding the idea of sustainable development.

Privatization of rental housing in the public sector, based for political reasons on high discounts in relation to the market value of premises and real estate, deteriorates the standard of the stock remaining in this sector. In addition, diverting privatization revenues outside the residential public sector outlines the limits of the impact of the entire action to promote economic growth<sup>32</sup>. This promotion takes place

---

<sup>31</sup> M. Książopolski, *Polityka społeczna, wybrane problemy porównań międzynarodowych*, Wydawnictwo Naukowe „Śląsk”, Katowice 1999, pp. 225–230; M. Cesarski, *Mieszkania czynszowe w społeczeństwach XIX i XX w. – Polska, Europa Zachodnia, Stany Zjednoczone*, [in:] *Europa w gospodarce, polityce i kulturze światowej. Między dziedzictwem i przyszłością*, red. nauk. J. Osiński, Oficyna Wydawnicza SGH, Warszawa 2004, pp. 419–434.

<sup>32</sup> P. Malpass, *Histories of social housing: a comparative approach*, [in:] *Social Housing in Europe II. A review of policies and outcomes*, ed. K. Scanlon, Ch. Whitehead, LSE, London 2008, s. 15–30; M. Cesarski, *Mieszkalnictwo społeczne a kryzysy gospodarcze XX i XXI w.*, [w:]

mainly through supporting the private sphere in the field of housing construction, which encounters serious problems in the case of housing for the poor and middle-class population. It also distorts the form of living for a moderate rent, which is the basis for controlling modern urbanization. The remaining flats and compact public housing estates raise legitimate dissatisfaction among tenants due to the quantitative and qualitative shortfalls of the social rental stock, which are a significant factor in the imbalance of the inhabited space.

These erroneous housing policies draw—as it turns out—some of the average and underprivileged population into trying to sustain economic growth. This pull-in takes place through sometimes sophisticated banking and financial procedures, which give the mirage of quick housing ownership as a way of future sustainable enrichment on the basis of the capital inherent in one's own housing real estate. This mirage also extends to the prospect of a better living environment. Indeed, in the 1980s, the urbanization associated with the spatial development of cities was based, as never before, on free-standing single-family housing, allowing access to an attractive residential environment. However, this applies in principle only to the wealthier, and not to the less well-off, who only intend to get rich 'on credit' This process causes a decrease in the space of more important natural and ecological values in connection with the demand for building plots, individual car transport, energy, with the increasing shortage of cheap land for social housing, deficit of public transport, more expensive energy, etc. It discriminates against access to inherently public space. Housing policy based on such a miracle combined with urban and other policies – transformed in the 1980s into a component of the market economy subject to strictly economic efficiency. Another aspect of the mirage of universal enrichment "on credit" is the alleged detachment of social space from physical space, which is raised in an instrumental manner. This detachment is to be possible mainly due to the city's "creative social class" and its "cultural capital" supported by the financial capital of developers. This class, in fact, leads suburbanization, gentrification, the creation of gated and guarded housing estates, etc. Combined with the culture of control and privatization of security, this class becomes the basis of

---

*Wymiary kryzysu. Między praktyczną teorią a wirtualną praktyką*, red. nauk. J. Osiński, Oficyna Wydawnicza SGH, Warszawa 2009, s. 277–296; *Housing economics and public policy*, red. T. O'Sullivan, K. Gibb, Blackwell, Oxford 2003, s. 235–247; D.H. Meadows i inni: *Granice wzrostu*. Warszawa, PWE 1973, s. 4–6; M. Mesarovic, E. Pestel, *Ludzkość w punkcie zwrotnym*, Warszawa, PWE 1976, s. 5 i dalsze; *O nowy ład międzynarodowy*, red. J. Tinbergen. Warszawa, PWN 1978, s. 4 i dalsze; T. Strange, A. Bayley, *Sustainable development. Linking economy, society, environment*, OECD, Paris 2008, pp. 20–35, 98–113.

a neoliberal housing and urban policy. The policy which changes only fragments of physical space without too much concern for the social space of the poor, pushed out of the places of renewal or revitalization understood in this way. This is accompanied by the official absence of local government authorities among entities involved in suburbanization processes or the creation of guarded housing estates with insufficient municipal and social housing. The informal involvement of the authorities in these processes exists in exchange for a better image of cities in the postmodern sense, financed by the private sector. In view of the presented changes and dependencies, until the turn of the 20th and 21st centuries, the clarity of housing policy models is decreasing, despite the new nomenclature<sup>33</sup>.

The following models were distinguished in Western European countries in the 1990s: basic, liberal, corporate and socia-democratic. The rudimentary model, together with the states representing it, corresponds to the previous embryonic model, while the liberal model corresponds to the social one. In the corporate model with an admixture of conservative features (Austria France, Germany and mainly Northern Italy), indirect public intervention in housing relations - parallel to the promotion of private property - is associated with membership in socio-professional and associations. The mainstream of housing policy in Western European countries evolves along with the place and role of the public sector - from a corporate model to a liberal model which, in line with neoliberalism, contributes to economic growth. France is a spectacular example in this respect. However, the decentralization of housing policy does not guarantee the achievement of social goals, which are sometimes less well implemented by local authorities than by local central government agencies. A similar, though not so clear, evolution of the housing policy model is taking place in Austria. In the social democratic model (Denmark, Norway, Sweden, the Netherlands), the state tries to limit, but only indirectly, the influence of the market on meeting the housing needs of the poorer population. At the beginning of the 21st century, there is already a slight variation in the orientation of the housing policy between countries with the indicated models. The economic role of housing is becoming similar. The narrowly understood economics of the housing market also determines a convergent policy towards social housing aimed at the residual model. This model situates social housing as a social activity mitigating social conflicts caused by competition and economic expansion. The residual

---

<sup>33</sup> F.M. Dieleman, Social rented housing. Valuable asset or unsustainable burden, [in:] *The city. Critical in social sciences*, eds. M. Pacione, Routledge, London – New York 2002, pp. 471–493; P.N. Balchin, D. Isaac, J. Chen, *Urban economics. A global perspectives*, Macmillan Press – Palgrave, London 2000, pp. 146–157.

model fits well with the logic of capitalism, as assumed by crises, the disturbance of which becomes the “welfare state”. Supporters of neo-liberal economics see crises as a natural symptom of the maturing of capitalism condemned to economic growth, leading to limiting state housing intervention and reducing rent in the public sector.

The deregulation of the market of mortgage loans granted with growing speculative profit, intensified in the 1990s, boosting housing demand, and thus creating economic growth, causes faster and faster increases in the prices of houses and flats, which are purchased with successive loans. Loans are also granted to repay those previously taken out. Financed by public funds, the mirage of getting rich quickly for a population without real creditworthiness is initially realized through a lending spiral. The abuse of loans directed to the popularization of individual housing ownership is, however, the direct root cause of the breaking of this spiral and the outbreak of the crisis in 2007, first in the United States. The observation that housing investment outpaces changes in economic growth thus comes true here. The crisis, which then affects most other advanced market economy countries, and spreads rapidly through banking and financial channels, accumulates errors of liberal pressure on economic growth that lie outside of housing policy (e.g. permanent fusion of the value of money with risk). The UK, Ireland and other Western European countries with real economic processes heavily dependent on the banking and financial sector, implementing housing policies in line with the social model and launching a mortgage spiral in the 1990s, are suddenly and deeply affected by the crisis. It is similar in Spain and Portugal with a rudimentary model with an increasingly stronger role for the developer market. In Sweden, continuing the mutated social democratic model, the effects of the crisis are delayed and are milder, with social housing contributing positively to public finances. However, it is again attributed in a mechanistic way, characteristic of economic liberalism – a partial liberalization of private sector finance and the change of financing of this housing from public debt to private one.

The neglect of housing policy in the prosperous 1950s and 1960s did not cause major problems with economic growth in the developed countries of Western Europe. It mainly concerns the insufficient use of the possibilities of the housing policy in terms of creating employment and demand, labour-intensive housing production, etc. settlement systems). The negative consequence of forcing economic growth increasing housing needs are also too large housing complexes and their related perverse social role in the dynamic economies of Western Europe of the “welfare state” period. As such, the rapid growth of the time is also the genetic primordial cause of the larger-scale emergence

of guarded settlements, which destroy public space physically and socially, but do not give their owners a sense of privacy. Since the 1970s, the neglect of the housing policy has turned into its erroneous directions related to the return to the principles of the neoliberal economy, also in housing policy, in search of salvation for economic growth. They soon become an important structural factor of the overall unsuccessful actions in this area. These processes delay the actual approach to permanent development, the concept of which is already being developed at that time. The main obstacle is insufficient balancing of the living space related to the unilateral development of housing infrastructure promoting private ownership. The crisis that breaks out in 2007-2008 is directly caused by the policy of excessive promotion of private ownership of apartments, primarily in the form of single-family houses, in order to boost the overall financial and economic prosperity. This is the mirage of getting rich quickly “on credit”, unpayable afterwards, and of access to living spaces of high natural and ecological values by the population whose creditworthiness is artificially generated with funds from the public sector. This releases the spiral of ascending and descending financial and economic adjustments in this regard, characteristic of market mechanisms. Unemployment and the shrinkage of the public sector mean that the effects of the crisis thus triggered are affecting the working population on a global scale. The growing contradictions of economic growth subordinated to neoliberalism are becoming a part of the housing policy. This policy is becoming more and more unreliable in attempts to balance the inhabited space and its dominant potential importance in shaping the sustainable development of civilization.

Tasks in this area go beyond the capacity for action created by housing policy based on the microeconomics of housing over the last few decades. At the same time, there is a lack of trust in banking and financial institution which is dangerous for further socio-economic activities based on the public sector, which translates into distrust towards the state. In today’s capitalism, public policy, including housing policy, must be carefully examined. Public policy leads to the greatest achievements of capitalism in the welfare state. The price, however, is the emerging inefficiency of public finances, inflation, mass immigration from various parts of the world, treated hastily as a boon, and other processes that weaken economic growth. The simple response to perturbations and crises, with immediate civilisational effects, is to restore 19th century economic liberalism.

Sustainable economic growth should be based on investment, and the high GDP growth currently being achieved is based on domestic consumer demand, not investment. Although economic growth has

picked up, investments are still “standing still”. This is due to the uncertainty of the business environment and the volatility of legal regulations. Enterprises suffer from employment shortages, which can slow down the pace of growth. Economic emigration (especially of specialists) deepens the labour shortage. Despite the good situation on the labour market, not only “Polish emigrants” are not coming back, but also young and well-educated people are going abroad to work. Businesses want to create a more favourable environment to ‘attract’ employees through rapidly rising wages, but according to the latest data, part of the wages are being ‘eaten up’ by inflation.

## **7. CONCLUSION**

The definition of the main objectives of housing policy should relate to the housing needs of the citizens and the housing demand reported at a given time and place, while the way in which the ‘right (to) housing’ is realised influences the social model operating in a given country. The shape of housing needs and their change in time and place are the key determinants of setting the main goals of the housing policy. Determining the scale and nature of the housing needs of a given community requires at least the determination of the housing standard, minimum housing requirements, and the size, structure and characteristics of households. It is worth emphasizing that the assessment of housing needs from the perspective of housing policy is performed from the outside in an aggregated manner, and not by individual individual households. As a result, there may be a discrepancy between the expectations of individual households and the housing needs of society as defined locally, regionally, nationally or internationally. Expectations are individualised, relating to perceptions of ourselves, our own aspirations and the social status we wish to achieve. In *Wealth and Freedom* by David Levine<sup>34</sup> stresses that expectations can and should be met using market mechanisms, while unmet basic housing needs should be made an area of state intervention. Therefore, expectations should be closely related to the possibility of choice, while in the sphere of meeting housing needs, certain limitations of choice may appear, depending on the wealth of individual economies or regions.

Housing policy directly – through social housing – as well as indirectly – through the creation of conditions for housing markets – affects prices, rents, the number and quality of housing investments.

---

<sup>34</sup> D.P. Levine, *Wealth and Freedom: An Introduction to Political Economy*, Cambridge University Press, Cambridge 1995.

Further conditions, in particular the political, economic, social, technological, demographic, international or environmental environment, influence the housing outcome and the very shape of the housing policy pursued. Also, the conducted spatial management and the implementation of housing investment financing mechanisms, which create specific sectoral conditions, affect the housing outcome.

The state achieves the assumed goals through the use of housing policy instruments, including housing market regulation, transfers to market participants, investments in the social housing stock, taxes related to rent and ownership of the housing stock. There are several typologies of economic policy instruments in the literature, including sectoral policies such as housing policy. This publication takes into account the type of the result achieved in the housing sphere, i.e. property or rental resource, and the manner of state influence: direct and indirect instruments. According to Irena Herbst, social housing sector is distinguished by: financial support at at least one stage of the cycle of operation of the housing stock, criteria for allocating the stock, certain principles of frugality, and the preservation of environmental and social norms. In this sense, the social housing sector can be analyzed and evaluated from the perspective of the ownership segment or the rental segment. Within the ownership segment, public authorities use instruments to facilitate the purchase and use of ownership housing. Within the rental segment, public authorities implement programs that favor rental housing, whether through supply-side intervention, such as support for builders of accessible housing or tax breaks for builders, or on the demand side, including in the form of housing allowances, capped rents or tax breaks for those who rent these apartments<sup>35</sup>.

It is also possible to distinguish housing policy instruments according to the criterion of mode of impact. In such a view, there are two basic groups of housing policy instruments: a) indirect impact instruments, including regulations, institutional state support and financial subsidies; b) direct impact instruments, including social housing or subsidies in the social housing stock. The reason for this division is to separate those housing policy instruments that influence the rules and practices of the housing market, and that group of instruments that shape the housing stock more directly (financially or organizationally). Housing subsidies refer to state actions involving the flow of funds that reduce the relative cost of building, acquiring or renting a housing stock through favorable treatment of the housing market relative to

---

<sup>35</sup> P. Lis, From universality to selectivity in social housing policy, "Acta Universitatis Lawodsis. Folia Oeconomica" 2018, vol. 2, no. 334, pp. 67–81.

other markets for goods or services, as well as the housing stock itself relative to other goods. If we take into account the experiences of the EU-28 countries, the common forms of social housing implementation include primarily housing for rent, in particular municipal housing carried out by local authorities, social housing for rent fully or partially dependent on local authorities, as well as social housing. proprietary construction carried out by private investors with the support of public funds. Municipal construction is of an intervention or social nature, most often in terms of satisfying the housing needs of households with the lowest income. Flats created as part of municipal housing construction are identified, especially in countries of economic transformation, with a low-standard resource located in the central or peripheral zone of cities, covering almost exclusively households with very low incomes. Creating low-quality residential areas for a specific group of people may cause social tensions in a locality, social exclusion effects, increased crime and degradation of urban neighbourhoods. The above considerations constitute a strong argument for extending the impact of the social housing policy to other forms of housing construction and striving for complementarity of housing programs with the intervention carried out within the framework of economic, social and spatial policy. increase in crime and degradation of urban districts.

## REFERENCES

1. Act of June 24, 1994 on the ownership of premises, Journal of Laws, year 2000 no. 80, item 903 as amended d.
2. Almanach of the Polish Association of Construction Employers 2016–2020 (Warsaw 2020); [www.pzpb.com.pl](http://www.pzpb.com.pl)
3. Andrzejewski A., Lujanen M., Major trends in housing policy, UN, New York 1980.
4. Andrzejewski A., Housing Policy, PWE, Warsaw 1987.
5. Andrzejewski A., *Związki infrastruktury społecznej z rozmieszczeniem mieszkalnictwa oraz infrastruktury osadniczej*, [w:] *Kształtowanie infrastruktury społecznej w Polsce w latach 1971–1980 oraz uwarunkowania i przesłanki jej rozwoju w latach 1981–1985*, KPPiPS PAN, INP UG, Gdańsk 1979.
6. Białek-Jaworska A., Models and criteria for optimizing housing lending by commercial banks, CeDeWu, Warsaw 2007.
7. Balchin P.N., Isaac D., Chen J., Urban economics. A global perspectives, Macmillan Press – Palgrave, London 2000.
8. Cesarski M., *Mieszkania czynszowe w społeczeństwach XIX i XX w. – Polska, Europa Zachodnia, Stany Zjednoczone*, [w:] *Europa*



- w gospodarce, polityce i kulturze światowej. Między dziedzictwem i przyszłością, red. nauk. J. Osiński, Oficyna Wydawnicza SGH, Warszawa 2004.
9. Cesarski M., *Polityka mieszkaniowa w Polsce w pracach naukowych 1918–2010. Dokonania i wpływ polskiej szkoły badań*, SGH, Warszawa 2013.
  10. Cesarski M., *Rozwój infrastruktury osadniczej w Polsce w latach 1990–2005 – miary nakładów*, „Studia i Prace KES” 2008, z. 15.
  11. Cesarski M., *Mieszkalnictwo społeczne a kryzysy gospodarcze XX i XXI w.*, [w:] *Wymiary kryzysu. Między praktyczną teorią a wirtualną praktyką*, red. nauk. J. Osiński, Oficyna Wydawnicza SGH, Warszawa 2009.
  12. Cesarski M., *Social Justice of Settlement Migration in Capitalism*, [in:] J. Osiński (ed.), *Capitalism and Social Justice*, Warsaw School of Economics, Warsaw 2016.
  13. Cesarski M., *From functional housing to sustainable living space – the role of settlement infrastructure*, „Studia i Pracy KES” 2010, no. 2 (10).
  14. Cesarski M., *Social housing in the EU countries and perspective. Retrospection and Challenges*, “Problems of Urban Development” 2009, no. 1–2.
  15. Cesarski M., *Politics and the housing situation in Poland and Western Europe – directions, conditions*, [in:] *The past and future of Polish housing policy*, ed. L. Frąckiewicz. Warszawa–Katowice, Wydawnictwo Śląsk, IP i SS, 2005.
  16. Chmaj M., Sokół W. (ed.), *Little encyclopedia of political knowledge*, Toruń 1996.
  17. Dieleman F.M., *Social rented housing. Valuable asset or unsustainable burden*, [in:] *The city. Critical in social sciences*, eds. Pacione M., Routledge, London – New York 2002.
  18. Donner Ch., *Housing policies in the European Union. Theory and practice*, ed. by Christian Donner, Vienna 2000.
  19. *Housing economics and public policy*, red. T. O’Sullivan, K. Gibb, Blackwell, Oxford 2003.
  20. Herbst I., *Potrzeby mieszkaniowe w Polsce. Dostęp do mieszkań w kontekście polityki prorodzinnej. Ekspertyza opracowana na potrzeby zespołu ekspertów ds. wypracowania rekomendacji w zakresie polityki rodzinnej przy Kancelarii Prezydenta RP*, Warszawa 2013.
  21. Heywood A., *Key in to political science*, PWN, Warsaw 2008.
  22. Jones N., *Private Rental Market Summary Statistics in England: October 2019 to September 2020*, <https://www.ons.gov.uk/peoplepopulationandcommunity/housing/bulletins/privateren->

- talmarketsummarystatisticsinengland/october2019toseptember-2020rent-prices-in-england
23. Frąckiewicz L., *Przeszłość i przyszłość polskiej polityki mieszkaniowej*, IPISS, Katowice 2005.
  24. Kędzierska M., Shaping the housing policy in the conditions of the market economy, "Equilibrium"2009, no. 1 (2).
  25. Korśmiewicz J., Housing in Poland in 1991–2000, Institute of Housing Economy, Warsaw 2002.
  26. Książczowski M., *Polityka społeczna, wybrane problemy porównań międzynarodowych*, Wydawnictwo Naukowe „Śląsk”, Katowice 1999.
  27. Levine D.P., *Wealth and Freedom: An Introduction to Political Economy*, Cambridge University Press, Cambridge 1995.
  28. Lis P., From universality to selectivity in social housing policy, "Acta Universitatis Lawodsis. Folia Oeconomica" 2018, vol. 2, no. 334.
  29. Malpass P., *Histories of social housing: a comparative approach*, in:] *Social Housing in Europe II. A review of policies and outcomes*, ed. K. Scanlon, Ch. Whitehead, LSE, London 2008.
  30. McWilliams D., Taylor C. (2020), Ireland's Housing Crisis in Five Revealing Graphs, <https://www.irishtimes.com/life-and-style/homes-and-property/ireland-s-housing-crisis-in-five-revealing-graphs-1.4150332>.
  31. Meadows D. H. i inni, *Granice wzrostu*, Warszawa, PWE 1973.
  32. Mesarovic M., Pestel E., *Ludzkość w punkcie zwrotnym*, Warszawa, PWE 1976.
  33. Ordinance Of the Minister of Infrastructure of April 12, 2002 on the technical conditions to be met by buildings and their location, Journal of Laws of 2015, item 1422.
  34. Olech P., Housing exclusion – an outline of the main housing problems in Poland and recommendations for comprehensive social policy, <http://www.eapn.org.pl/wp-content/uploads/2013/07/Exclusion-housing-â€-zarys-main-main-housing-problems-in-Poland.pdf> [access: 23.09.2022].
  35. *O nowy ład międzynarodowy*, red. J. Tinbergen. PWN, Warszawa 1978.
  36. Strange T., Bayley A., *Sustainable development. Linking economy, society, environment*, OECD, Paris 2008.
  37. Sturmeijer G., *Income and economic welfare*, Longmans, London 1959, p. 172–189; C. Sanford, *Social economics*, Heinemann Educational Books, London 1977.
  38. Wagenaar H., *Transforming perspectives: the critical functions of interpretive policy analysis*. [in:] F. Fischer, D. Torgerson,

- Durnová A., Orsini M. (ed.), Handbook of Critical Policy Studies. Cheltenham: Edward Elgar Publishing Limited, 2015.
39. Worwa J., The housing situation and social aspects of housing policy in Poland, [in:] Z. Piszta (ed.), Public Tasks, AE, Wrocław 2002.

Tomasz Wołowiec\*  
Wińczysław Jastrzębski\*\*

## ECONOMIC CONSEQUENCES OF TAX PREFERENCES IN RELATION TO LOCAL ENTREPRENEURSHIP

### *Ekonomiczne konsekwencje preferencji podatkowych w odniesieniu do przedsiębiorczości lokalnej*

\* WSEI University, Lublin, ORCID: 0000-0002-7688-4231

\*\* WSEI University, Lublin, ORCID: 0000-0002-1236-7470

#### **Streszczenie**

*Uprawnienie do pewnej swobody kształtowania lokalnej polityki podatkowej w zakresie ulg i zwolnień podatkowych jest wyrazem dążenia ustawodawcy do podkreślenia swoistej autonomii gmin w sferze kształtowania zobowiązań w podatkach lokalnych, stanowiących jej dochód własny. Ulgę podatkową traktuje się tam jako odmianę zwolnienia od podatku, określaną mianem „zwolnienia częściowego”. Takie pojmowanie tych instytucji prowadzi do utożsamiania w uchwałach rad ulg ze zwolnieniami podatkowymi. W doktrynie podkreśla się, iż organy uchwałodawcze gmin nie mają prawa ustanawiania zwolnień „generalnych”, tzn. takich, które powodowałyby zaprzestanie płacenia podatku przez wszystkich ustawowo określonych podatników. Nie ma już jednak zgodności poglądów na temat zakresu pojęcia „zwolnienie generalne”. W wyroku z dnia 21 grudnia 1993 NSA orzekł, iż wykluczone jest wykorzystywanie upoważnienia zawartego w ustawie o podatkach i opłatach lokalnych do wprowadzania zwolnień generalnych od podatku, bowiem zwolnienia takie powodowałyby faktyczne uchylenie obowiązku podatkowego. Z tym akurat twierdzeniem trudno się zgodzić, bowiem wydaje się, iż zwolnienie podatkowe nie prowadzi nigdy do uchylenia obowiązku podatkowego, powodując najwyżej, iż obowiązek podatkowy nie przekształci się w zobowiązanie podatkowe, a w konsekwencji podatek nie zostanie uiszczony przez podatnika.*

**Słowa kluczowe:** ulgi podatkowe, zwolnienia podatkowe, kredyt podatkowy, przedsiębiorczość.

## **Abstract**

This power of a certain freedom to shape local tax policy in terms of tax credits and exemptions is an expression of the legislator's desire to emphasize the peculiar autonomy of municipalities in the sphere of shaping obligations in local taxes, which constitute its own income. There, tax relief is treated as a variant of tax exemption, referred to as "partial exemption." Such an understanding of these institutions leads to the identification of in council resolutions of reliefs with tax exemptions. The doctrine stresses that the resolution bodies of municipalities do not have the right to establish "general" exemptions, i.e. those that would cause all statutorily defined taxpayers to stop paying tax. However, there is no longer a consensus of opinion on the scope of the term "general exemption." In a December 21, 1993 judgment, the Supreme Administrative Court ruled that it is precluded to use the authorization contained in the Local Taxes and Fees Act to introduce general exemptions from taxation, as such exemptions would result in the actual abrogation of tax liability. It is difficult to agree with this statement, as it seems that a tax exemption never leads to the abrogation of tax obligation, causing at most that tax obligation does not turn into tax liability, and consequently the tax is not paid by the taxpayer.

**Keywords:** tax reliefs, tax allowances, tax credit, local entrepreneurship.

## **1. INTRODUCTION**

Polish tax system, like most tax systems in the world, provides for a number of tax preferences aimed at stimulating the behavior of taxpayers, supporting certain types of activity or selected sectors of the economy, and a potential change (e.g. mitigation) of the progressivity of the tax system. In the legal sense, tax preferences take the form of deductions, exemptions, reduced rates, but also abandonment of tax collection or total taxation of income, e.g. of spouses. A common feature of tax preferences is that they lead to a reduction in the tax liability and thus lower potential tax revenues for the state budget and the budgets of local government units. This means that these preferences have a measurable value, expressed in the amount of tax revenue lost to the budget. Tax preferences are a kind of substitute for budget expenditures and may constitute an alternative to direct transfers from the state or LGU's budget. In practice, tax preferences are financed through the tax system, with the difference that, unlike budget expenditures, they are not subject to full financial control or detailed audit.

## **2. THE ESSENCE OF TAX PREFERENCES IN ECONOMIC AND LEGAL TERMS**

Knowledge of the value of tax preferences is crucial for the normalized development of the efficiency and rationality of both state and municipal fiscal policies. On the one hand, it makes it possible to properly allocate and redistribute public funds in the course of the budget debate, and on the other, it is a starting point for assessing the effectiveness of individual preferences and the tax system as a whole. The overriding goal of any tax policy is to shape the scope of taxation in such a way as to ensure high efficiency and transparency of the tax system<sup>1</sup>. Tax preferences are an alternative to direct budget transfers. The difference lies in the fact that the disbursement of funds from the state budget involves two stages: receiving the money and spending it - in the case of tax preferences, the income is immediately consumed by the expenditure. Contrary to direct transfers, the value of tax preferences (value of revenue foregone by the budget) is not always known. In order to distinguish between the two forms of spending public money, certain features have been identified that make it possible to distinguish and make a comparative assessment of tax preferences and direct budget expenditure. These include ease of access for potential beneficiaries, administrative costs of expenditure incurred, potential for misuse of funds, and flexibility in spending.

The overriding goal of tax policy is to shape the scope of taxation in such a way as to ensure high efficiency and transparency of the tax system. The effectiveness of the tax system, to put it simply, is about securing the fiscal needs of the state while keeping economic growth as high as possible and ensuring adequate living conditions for the population. This compromise between the fiscal, economic and social objectives of taxation is achieved primarily through the differentiation of the subject of taxation (consumption, income or wealth) and the construction of the taxes themselves, including, first of all, the adoption of specific rates, deductions and tax exemptions. The application of these solutions makes the scope of taxation more flexible and stimulates the behavior of taxpayers in the direction consistent with the state's expectations. On the one hand, these solutions constitute a preference for a specific group of taxpayers, and on the other hand, deprive the state of some potential tax revenues. In other words, the state forgoes part of its tax revenues in order to achieve a specific goal. A number of tax preferences have been introduced in Poland over the last two decades. They reflected the current goals of the state policy. Some of them have

---

<sup>1</sup> *Preferencje podatkowe w Polsce*, Ministerstwo Finansów, Warszawa 2010.

become permanently entrenched in the tax system (e.g. joint taxation of spouses' income or the so-called rehabilitation relief), some of them operated for a specified period (e.g. investment relief in 1995-1999, interest relief in 2002-2006), and some are relatively new (e.g. child relief). These preferences do not always result from tax acts (e.g. exemption for entities operating in special economic zones), often operate on the basis of acquired rights (e.g. interest relief) and take various forms in the legal sense - most often they are exemptions and deductions, but also reduced rates (e.g. in VAT and excise duty). As a result, reconstructing their current list is not an easy task. This difficulty is additionally exacerbated by the fact that not all exclusions, exemptions and deductions can be directly recognized as a tax preference. Many of them constitute a certain standard, serve to rationalize tax collection or result from international (Community) obligations. The purpose of this study is to present the results of the review of tax preferences functioning in the Polish tax system. Work on this issue mainly included: determining the essence of the tax standard and tax preferences, identifying tax preferences, classifying these preferences according to the areas of support, indicating the purpose of their implementation, presenting the mechanism of their operation, estimating the value of the preferences (cost for the budget measured as lost revenues). This is the first comprehensive review of tax preferences in Poland<sup>1</sup>. It includes preferences that appeared in 2009 in the most important taxes from the point of view of state budget revenues, i.e. Value Added Tax (hereinafter also referred to as: "VAT"), excise tax, Personal Income Tax (hereinafter also referred to as: "PIT"), Corporate Income Tax (hereinafter also referred to as: "CIT") and in property taxes relevant to municipal budgets, i.e. real estate tax, agricultural tax and forest tax.

### **3. TAX PREFERENCES ARE AN ALTERNATIVE TO DIRECT BUDGET TRANSFERS**

The difference comes down to the fact that spending funds from the state budget includes two stages: receiving money and spending it - in the case of tax preferences, the income is immediately consumed by the expenditure. Contrary to direct transfers, the value of tax preferences (value of revenue foregone by the budget) is not always known. In order to distinguish between the two forms of spending public money, certain features have been identified that make it possible to distinguish and make a comparative assessment of tax preferences and direct budget expenditure. These are i.a. ease of access for potential beneficiaries, administrative costs of incurred expenses,

possible misuse of funds, flexibility in spending them, transparency and responsibility for spending funds, control of their spending, efficiency of spending and fair redistribution of funds. Taking the above into account, it is not possible to prejudge the advantage of one form of spending over the other. The assessment of which form of spending public funds to apply to achieve the assumed goal must therefore result from a thorough analysis of a specific case. Countries around the world use tax preferences as a tool of the state financial policy. By implementing such tax solutions, they want to achieve strictly defined results. The most common purposes of introducing tax preferences include, inter alia, increasing the progressivity and efficiency of the tax system, stimulating the consumption of certain goods, or supporting the development of a region or a specific sector of the economy<sup>2</sup>.

#### **4. PROPERTY TAXES**

The principle of universality of taxation should be adopted as the tax norm in the real estate tax, agricultural tax and forest tax. At the same time, the existing exemptions in these taxes should be regarded as a tax standard, as constituting a clarification of the objective and subjective scope of taxation. In addition, the tax norm in real estate tax should be the rates in the amount adopted by municipal councils, and not the upper limits of these rates specified in the Act. The above means that all exemptions and reliefs resulting from both tax laws and resolutions of municipal councils, as well as reducing the prices of rye and wood adopted to determine the rates in the agricultural tax and forest tax, should be considered tax preferences. Separate rates for buildings or parts of buildings used for business activities in the field of trade in certified seed and in the provision of health services for which the upper limits of real estate tax rates are lower than the rates for buildings should also be recognized as tax preferences. or parts of them related to other types of business.

**Tax jurisdiction of the LGUs.** Legal basis for actions taken by local government units to apply fiscal preferences are the provisions of the Constitution of the Republic of Poland<sup>3</sup> which constitutes the right for local government units (de facto municipalities) to set the amount of local taxes and fees in the scope specified in the Act of 12 January 1991

---

<sup>2</sup> Tax Expenditure Budgets. Concepts and Challenges for Implementation, L. Villela, A. Lemgruber, M. Jorattthe, Inter-American Development Bank, 2010, p. 12, quoted in: *Preferencje podatkowe w Polsce*, Ministerstwo Finansów, Warszawa 2010.

<sup>3</sup> Art. 168 Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej z 2 kwietnia 1997 r., (Dz. U. nr 78, poz. 483).



on local taxes and fees<sup>4</sup> regulating issues related to, inter alia, with real estate tax and tax on means of transport. The statutory tax authority competent in case of taxes and fees is the commune head (mayor, city president). In turn, the commune council, by way of a resolution, determines, inter alia, the amount of tax rates. These rates may not, however, be higher than those specified by law, and their maximum permitted level, or reduction of the rate in relation to the upper statutory limits, should be a derivative of the policy of local authorities<sup>5</sup>. Bearing in mind the fact that in Poland only the municipal government is able to create tax policy at the local level, any analysis in this respect should be correlated with the scope of action of the local tax authority (Table 1).

Table 1. *The scope of the tax authority of communes, taking into account the types of local taxes and fees*

<b>The scope of tax jurisdiction</b>	<b>Types of local taxes and fees</b>
Tax governance in a broad sense (the so-called full sovereignty)	Taxes and fees listed in the Act on Local Taxes and Fees (on real estate, means of transport, market, local and spa fees for dog ownership), as well as agricultural and forest tax;
Tax jurisdiction in a narrow sense (so-called limited sovereignty)	Local taxes and fees regulated by separate acts, e.g. tax on civil law transactions, flat-rate income tax in the form of a tax card, inheritance and donation tax, stamp duty;
Passive rule, characterized by the inability to influence the structure of the elements of taxes and fees	For example, shares in income taxes (constituting revenues of both the budgets of local government units and the central state budget)

Source: M. Kogut-Jaworska, Instruments for stimulating local economic development [in:] L. Patrzalek (ed.), State and directions of development of local government finance, WSB Publishing House in Poznań, Poznań – Wrocław 2007, p. 333.

To ensure transparency in the area of local fiscal policy and the stability of financial planning, the tax rates should be determined before the beginning of the tax year in which they will apply.<sup>6</sup> The statutory power of the municipal council to shape tax policy itself plays an important role from the point of view of the ability of local authorities to influence the direction and pace of socio-economic development of local

<sup>4</sup> Unit text Journal Of Laws of 2010, no. 95, item 613.

<sup>5</sup> D. Grodzka, *Instrumenty wspierania działalności przedsiębiorstw przez jednostki samorządu terytorialnego*, Studia Biura Analiz Sejmowych, Warszawa 2008, s. 117.

<sup>6</sup> Wyrok Trybunału Konstytucyjnego z 25 listopada 1997 r., sygn. akt K 26/97.

communities. Taxes and fees are one of the basic factors influencing the making of economic decisions. Their spatial diversity may determine the location of the planned activity. At the same time, favourable socio-economic conditions supported by a favourable tax policy can be an argument in favour of a decision to relocate a company's existing headquarters or to establish a branch or subsidiary.

The scale of the potential impact of fiscal preferences perceived through the prism of the tax incentive function is therefore very broad, and the results of activities in the stimulus sphere depend on the correct selection of incentives and the intensity with which they are able to affect the local economic environment. In this respect, it seems crucial to indicate the classification criteria on the side of fiscal stimuli that implement the differentiation of effects (both positive and negative) that can be achieved through them. The aforementioned stimuli can be divided into three basic groups, and they include:

- 1) positive (stimulating), negative (inhibiting) and mixed nature (very rare),
- 2) with intended and unintended (accidental) effects,
- 3) intensifying (enhancing certain behavior) and controlling (encouraging the desired behavior)<sup>7</sup>.

As can be seen from the presented list - the effectiveness of the solutions designed by local government units in the area of local tax policy is determined not only by the application of a given instrument. Equally important is its proper selection and the formula in which it will be used. The creation of comprehensive and compact solutions based on the multifaceted and parallel influence of several instruments is much more effective than limiting ourselves to single decisions regarding a given tax title.

## **5. IMPLEMENTATION OF STIMULATING GOALS IN THE CONTEXT OF ACTIVATING LOCAL ENTREPRENEURSHIP**

The effectiveness of local tax policy solutions designed by local government units is determined not only by the fact that a particular instrument is used. Equally important is its proper selection and the formula in which it will be used. The creation of comprehensive and compact solutions based on the multifaceted and parallel influence of several instruments is much more effective than limiting ourselves to

---

<sup>7</sup> T. Wołowicz, *Preferencje w podatku od środków transportu a decyzje gospodarcze firm transportowych (badania własne)*. „Finanse Komunalne” 2012, nr 7–8, s. 61–72; S. Skrzypek-Ahmed, T. Wołowicz, *Praktyczne i zarządcze problemy opodatkowania nieruchomości w Polsce*, Innovatio Press, Wyższa Szkoła Ekonomii i Innowacji w Lublinie, Lublin 2019.

single decisions regarding a given tax title. Moreover, the selection of an inappropriate tax incentive may not only not lead to the achievement of the intended goal, but, what is worse, bring about results diametrically different from those assumed<sup>8</sup>.

The literature, both domestic and foreign, also fails to provide conclusive evidence that a reduction in tax rates automatically serves the previously assumed non-fiscal goal. Research by R. Levine and D. Renelt<sup>9</sup> show no correlation between the fiscal instruments used by local governments and the stimulating function of taxation. E. Engen and J. Skinner<sup>10</sup> and G. M. Milesi - Feretti, E. Mendoza and P. Asea<sup>11</sup> in their analyzes, they even prove the negative impact of changes in taxation on previously assumed non-fiscal goals. At the same time, the occasional positive effects of tax stimulation, due to their value ranging from 0.2 to 0.3% of GDP annually with equal or even higher costs of obtaining them, are considered too weak to be used for effective stimulation of socio-economic development. Similarly, individual research by P. Cashin<sup>12</sup>, as well as works of teams: W. Leibfritz, J. Thornton, A. Bibbee<sup>13</sup> and S. Folster - M. Henrekson<sup>14</sup> and A. Bassanini - S. Scarpetta<sup>15</sup> do not unequivocally confirm the thesis about the existence of a statistically significant correlation between the level of tax rates and the performance of the stimulating function. The results of their research prove that fiscal burdens are only one of the factors determining the behavior of taxpayers. As a result, tax preferences may strengthen other activities that dynamise the local economy, and not replace them.

Analysing the policy of shaping their own tax revenues by municipalities and evaluating it in terms of its stimulus effect, the following should be noted: only the property tax can be used for stimulus

---

<sup>8</sup> M. Cienkowski, T. Wołowicz, *Wybrane problemy praktyczne opodatkowania nieruchomości w Polsce*. Uczelnia Warszawska im. Marii Skłodowskiej-Curie, Warszawa 2015, s. 5–15.

<sup>9</sup> R. Levine, D. Renelt, A Sensitivity Analysis of Cross - Country Growth Regressions, "The American Economic Review", vol. 84, no. 4/1998, p. 942–963.

<sup>10</sup> E. Engen, J. Skinner, *Taxation and Economic Growth [in:] Tax Policy in the Real World*, Cambridge University Press 1999.

<sup>11</sup> 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.

<sup>12</sup> See: P. Cashin, *Government Spending, Taxes, and Economic Growth*, IMF Working Papers 94/92, International Monetary Fund 1994, as well as G. Leach, *The negative Impact of taxation on Economic Growth*, New Edition, REFORM, 2003.

<sup>13</sup> W. Leibfritz, J. Thornton, A. Bibbee, *Taxation and Economic Performance*, OECD Economics Department Working Papers 176, OECD Publishing 1997.

<sup>14</sup> S. Folster, M. Henrekson, *Growth and the public sector: a critique of the critics*, „European Journal of Political Economy”, vol. 15 (2)/1999, p. 337–358.

<sup>15</sup> 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.

purposes. Limiting fiscal incentives to real estate tax only should be justified by the need to separate the effectiveness of the stimulus (assessed from the point of view of the recipient of the stimulus) from the economic sense of using a given stimulus (analyzed from the point of view of the commune). The stimulus itself may turn out to be effective, but at the same time its application may not necessarily translate into a financial effect on the part of the commune. As a result, the effectiveness of a given instrument may not always be combined with the desired effectiveness (fiscal efficiency). Therefore, three cases can be analyzed.

In the first case, this occurs when the appropriate instrument for the municipalities is ineffective both from the point of view of fiscal efficiency and the effective implementation of the stimulus function. In such a situation, it is recommended to refrain from using this instrument as it is devoid of any signs of stimulating influence.

The second case refers to a situation in which a commune applies an instrument that effectively fulfills the stimulating function, but is at the same time ineffective from the point of view of realizing budget revenues. In such a situation, the decision to use it, or to abandon this form of support, is a bit more pragmatic, and the only rational justification for its use from the budgetary point of view is the enhancement of the stimulating effect of other forms of support by this instrument (the multiplier effect).

Table 2. *Areas of influence on the decision on the location of the enterprise*

<b>Factor</b>	<b>Characteristics</b>
The state of the market	Prices and exchange rates, the state and intensity of competition, payment gridlocks, the state of the economic situation, etc.
Social and material infrastructure	Banking and insurance system, education, corruption, state of administration, justice, etc.
Fiscal and monetary policy of the state	Customs, state aid, budget deficit, interest rate, taxes and tax breaks, etc.
Regulatory and administrative influence of the state	Legal regulations, labor market regulations, EU sanitary standards, shaping the quality of production, etc.

Source: own study.

Bearing in mind the content indicated in Table 2, it should be stated that perceiving the effectiveness of activities aimed at extending the tax base to include new taxpayers only in the sphere of fiscal preferences, apart from some losses for the budget, reducing the already small level of revenues on this account, only to a slight extent have a chance to translate into the achievement of the assumed stimulus goals. Thus, while remaining in the sphere of fiscal preferences regarding property taxes, it should be added that the potential of its stimulating effect clearly loses in the face of other determinants of economic and investment competitiveness of a commune. These factors include<sup>16</sup>:

- value of goods and services produced in a given commune;
- favorable location (e.g. adequate to the nature of the business);
- attractiveness of the municipal technical, business and social infrastructure;
- attractiveness of local labor resources, local raw materials and the state of the natural environment;
- the scale and level of local demand<sup>17</sup>.

In view of the facts presented, it must be assumed with high probability that the expectations of a stimulating effect of fiscal incentives in relation to means of transport tax and property tax will not be translated into practice. The strength and direction of the impact of the fiscal stimulus consisting in the reduction of tax rates, including tax, is very limited.

## 6. RESULTS

Research conducted in 2020 on a sample of 10 municipalities in Małopolskie Voivodeship and 8 municipalities in Lubelskie Voivodeship, also failed to show a significant relationship between the reduction of property and means of transport tax rates and an increase in the number of economic entities as taxpayers in municipalities applying this type of preference. The calculated Pearson's linear correlation coefficient at the level of  $r_{xy} = 0.11$  proved that there is no statistically significant correlation between the reduction of rates by local government units and the increase in the number of economic entities (companies) in their area. At the same time, no statistically significant relationship was found between the impact of the rates, including tax, and the location decisions of transport companies. The calculated Pearson's

---

<sup>16</sup> T. Wołowiec, *Preferencje w podatku od nieruchomości a reakcje podatników prowadzących działalność gospodarczą*, „Samorząd Terytorialny” nr 4/2019.

<sup>17</sup> T. Wołowiec, *Finansowe instrumenty wspierania przedsiębiorczości przez gminy*, „Studia Regionalne i Lokalne”, nr 1/2005, s. 65–81.

linear correlation coefficient in this case was only  $r_{xy} = 0.8^{18}$ . The validity of the presented arguments is also confirmed by the results of research conducted on a sample of nearly 100 transport companies nationwide<sup>19</sup>. They prove that for this type of enterprise the key factors in terms of location are:

- 1) infrastructure (banks, leasing companies, the labor market, the state of the market) and the proximity and transport accessibility of the commune, the quality of communication routes (70% of responses to these features in questionnaire surveys);
- 2) proximity to major clients, easy implementation of business functions (offices, institutions, etc.), 15% of responses in questionnaire surveys;
- 3) only 15% of the surveyed companies mentioned the rates of local taxes and fees as a decisive factor in the location of business activities, but importantly for as many as 80% of entities the most important were rental rates and rates of real estate tax or parts thereof used for running a business.

Third case presents the optimal variant. On the one hand, we have the effectiveness of the stimulus on the recipients of the stimulus, and on the other hand, fiscal efficiency on the side of tax revenues. It seems, however, that among local taxes and fees there are no such levies that could be included in this group without any remarks.

Therefore, the considerations and proposals for solutions in the field of the stimulatory impact of fiscal burdens should, in principle, only be profiled towards the third of the above-mentioned configurations of the effectiveness and efficiency of tax stimulants. Only then is it possible to directly combine the fiscal functions and non-fiscal effects of the tax instruments used.

It should be remembered that there is no “ideal” tax system, as it is by definition a tool of fiscal policy, which includes activities of local authorities undertaken as part of the commune’s budget revenues. The optimal solution is to ensure high tax revenues while using their stimulus function, consisting mainly in the use of tax incentives for potential investors.

The perception of the effectiveness of measures aimed at extending the tax base to include new taxpayers only in the area of fiscal preferences, apart from certain losses for the budget, reducing the already small level of revenues in this respect, have a chance to translate

---

<sup>18</sup> The author’s own research as part of the statutory research conducted in 2019–2021.

<sup>19</sup> Ekspertyza dla Stowarzyszenia Gmin Uzdrawiskowych RP „Uwarunkowania społeczno-ekonomiczne rozwoju polskich uzdrawisk i turystyki zdrowotnej”. Krynica-Zdrój 2007, a także T. Wołowicz, *Formy i sposoby aktywizacji gospodarczej polskich gmin uzdrawiskowych a rozwój regionalny*, „Studia Regionalne i Lokalne”, nr 3/2002.

only to a small extent into the achievement of the assumed incentive objectives. Thus, while remaining in the sphere of fiscal preferences regarding property taxes, it should be added that the potential of its stimulating effect clearly loses in the face of other determinants of economic and investment competitiveness of a commune. The group of these factors includes, among others:

- value of goods and services produced in a given commune;
- favorable location (e.g. adequate to the nature of the business);
- attractiveness of the municipal technical, business and social infrastructure;
- attractiveness of local labor resources, local raw materials and the state of the natural environment;
- the scale and level of local demand<sup>20</sup>.

In this context, it is very likely that the expectations of a stimulating effect of fiscal incentives in relation to vehicle tax and property tax will not be translated into practice. The strength and direction of the impact of the fiscal stimulus consisting in the reduction of tax rates, including tax, is very limited.

## **7. CONCLUSIONS**

It should be remembered that there is no “ideal” tax system, as it is by definition a tool of fiscal policy, which includes activities of local authorities undertaken as part of the commune’s budget revenues. The optimal solution is to ensure high tax revenues while using their stimulus function, consisting mainly in the use of tax incentives for potential investors.

In order to build the foundations for a rational (and thus effective in the budgetary layer) fiscal policy of the commune, it is necessary to initiate changes in the current approach to governance in the area of local taxes and fees, taking into account the measures listed below. The organization of the commune’s policy in the area of rates in local taxes and fees should be considered an absolute priority. For this purpose, local government units should eliminate inefficient and budget-burdening revenue instruments, such as preferential rates in local charges and, above all, in the spa levy or the tax on means of transport. The only tax title which, under certain conditions and to a limited extent, meets the criteria of an effective support instrument is the real estate tax. It is determined both by the largest share in shaping own revenues

---

<sup>20</sup> T. Wołowicz, *Finansowe instrumenty wspierania przedsiębiorczości przez gminy*, „Studia Regionalne i Lokalne”, nr 1/2005, s. 65–81.

among all local taxes, as well as by its structure. The three factors essentially determine the stimulus ineffectiveness of the remaining fiscal titles (both taxes and local fees). The first is a small share in the total structure of budget revenues, the second is a relatively small inconvenience for the entities burdened with them, and thus a small impact in the event of a reduction in their amount, and the third is the limited tax authority that municipalities have in relation to these titles. Remaining in the realm of recommendations, it is reasonable to demonstrate the reasons for the relatively low effectiveness of the existing initiatives using property tax for stimulus purposes and, in response, solutions to increase the effectiveness of the aforementioned instrument. The effectiveness of the fiscal policy in the commune is also not supported by the strongly outlined “randomness” of rates applied in subsequent years and the scale of their reduction. The third step in enhancing the effectiveness of real estate tax-based stimulus is aligning it with infrastructure instruments.

Scepticism about the stimulative value of a tax on transport vehicles should be viewed. The location decisions of taxpayers of this tax are not solely determined by tax factors. The effectiveness of actions taken by communes in the area of fiscal preferences is severely limited by national legislation which has a stronger impact in this regard. As a result, when viewed against the effectiveness of stimulus measures focused on broadening the tax base to include new taxpayers of the tax on means of transport only in the area of fiscal preferences, apart from some losses for the budget, reducing the already low level of revenue from this, it is only likely to have a small impact on the achievement of the assumed incentive objectives. This regularity is confirmed by the results of the tests referred to in the diagnosis. Their effects did not show any significant relationship between the reduction in rates and the increase in the number of transport companies as taxpayers of this tax in the municipalities that apply them. At the same time, no statistically significant relationship was found between the impact of rates, including tax, and the location decisions of transport companies.

From the point of view of the effectiveness of stimulus measures, it is important to identify, apart from fiscal, also non-fiscal, incentives that are unique in the poviát and even region, which have an impact on stimulating economic activity in the direction desired by the individual. In this regard, it is advisable to go beyond the budgetary framework of support and move towards the creation of hybrid solutions, i.e. at the interface between infrastructural, promotional and financial instruments (e.g. the policy of moderate increase in prices for municipal services), which due to their uniqueness will be a much more effective



instrument of support than the more and more common, but at the same time more and more criticized, income instruments.

From the point of view of maximizing the effectiveness of the forms of supporting business entities used in the commune, it seems much more advisable to implement long-term tax reliefs into the structure of the tax system and to pursue a policy of permanent reduction of real estate tax rates on certain objects of taxation, rather than the use of short-term (ad hoc) solutions.

The use of taxes in the implementation of their incentive function, and at the same time referring to expenditure support instruments, must meet the “condition of balance” between the policy of supporting investors and the achievement of income conditioning the implementation of tasks assigned to the commune. At the same time, one should be very skeptical about the assumed positive net effect of applying tax incentives. Being aware that the use of income instruments results in a delayed and, at the same time, uncertain increase in budget revenues, one should have reasonable doubts as to basing the stimulus measures on this form of support.

The low effectiveness of stimulating business entities due to local taxes and fees is also due to the fact that they have a relatively small share in the total costs of business operations. Considering the above, municipalities more and more often decide to increase the rates in local taxes and fees to the statutory level. These units see the effectiveness of stimulus measures not so much in shaping the level of local fiscal burdens, but in activities directed at specific recipients, such as representatives of specific industries or sectors of the economy<sup>21</sup>. This way, the problem of broad and ineffective addressing of the support policy is eliminated. “Dedicated” solutions enable the accumulation of income needed to finance own tasks, serving to stabilize or reduce tax liabilities for industries recognized by the commune as crucial for its development. The tax revenues saved as a result of the application of maximum rates may be used to provide financial support to local investments, the effect of which will be a secondary stimulus effect on economic entities - based on the infrastructure potential created by the investments.

In order to obtain social approval of the tax policy pursued, two types of activities should be undertaken. On the one hand, the funds obtained should be allocated, as indicated above, to purposes related to the development of infrastructure. However, these activities should be of a sustainable nature, i.e. they should cover, on the one hand, infrastructure that is primarily used by economic entities, and, on the other hand,

---

<sup>21</sup> An example can be Krakow, which in its tax policy for 2012–2014 decided to increase the rates in local taxes and fees to the maximum levels permitted by legislation (see Annex to the resolution of the Krakow City Council of 6 July 2011, XXI / 233/11).

one that is used primarily by the inhabitants. Practical demonstration that the funds obtained from the more restrictive tax policy are invested in the development of the commune will undoubtedly reduce negative social assessments or even completely neutralize them. On the other hand, proving that these funds have not been wasted or “exhausted” will certainly result in social acceptance of the adopted strategy.

The indicated recommendations should be supplemented with a negative verification of the stereotype, according to which lower taxes are a sufficient condition to stimulate the economic development of local communities. Well, it is not true that municipalities with lower local taxes develop faster. This statement is confirmed by the fact that the municipalities known in the country for the influx of many investors (for example Tarnowo Podgórne, Kobierzyce, Niepołomice) apply the maximum rates, and at the same time do not introduce any additional tax reliefs and exemptions<sup>22</sup>. This fact proves that the rates themselves or the tax breaks applied are not the main decision-making criteria for economic entities. This in turn means that one should be very skeptical about excessive belief in the effectiveness of this form of stimulating the local economy. This point of view is also supported by the results of empirical research (both domestic and foreign), including econometric modeling and indicating the inability to unequivocally state the relationship between the tax policy pursued and the investment attractiveness of the commune<sup>23</sup>.

It should be remembered that an overly liberal tax policy is not good. By significantly reducing tax rates, the commune voluntarily forgoes its own revenue, making it impossible to fulfil its primary task of meeting the basic needs of the local community. When creating a municipal tax policy, one should also take into account the fact that municipalities in which the per capita tax income ratio (G index) is greater than 150%. indicator of tax revenues of all municipalities in Poland (Gg indicator), make payments to the state budget for the balancing part of the general subsidy for municipalities. The basis for calculating the G index is the income potential of municipalities, which includes, inter alia, the amounts of the effects of resolutions on the use of rates lower than the maximum rates and the financial effects, resulting from the application of tax reliefs and reductions in the repayment

---

<sup>22</sup> <http://www.wspolnota.org.pl/arttykul/1561.polityka-podatkowa-gmin>

<sup>23</sup> M. Korolewska, *Polityka podatkowa gmin i miast na prawach powiatu w zakresie podatku od nieruchomości a wspieranie przedsiębiorczości przez samorząd terytorialny*, Studia BAS, nr 1–2/2014, s. 85–108; M. Matejun, *Regionalne instrumenty wspierania rozwoju małych i średnich przedsiębiorstw* [in:] A. Adamik (ed) *Współpraca małych i średnich przedsiębiorstw w regionie. Budowanie konkurencyjności firm i regionu*, Difin, Warszawa 2012, s. 82–109; J. Radacz, *Instrumenty wspierania przedsiębiorczości na przykładzie miasta Brodnicy*, „Przedsiębiorczość i Zarządzanie” nr 14(8)/2011, s. 345–364.

of liabilities provided for in the provisions of tax law. Therefore, there may be a situation in which a commune, by reducing the tax rates too much, exposes itself to the risk of payments to the state budget without the impact of the amounts constituting the difference between the maximum rate and the adopted rate. In practice, the burden of local taxes for entrepreneurs is generally not as important as the burden of taxes imposed by the state (social security contributions, income tax, VAT, etc.). This does not mean, however, that the tax decisions of local authorities do not affect the activities of local companies at all. In many cases, the property tax rate can make a difference and local authorities should not forget this. Therefore, a restrictive tax policy is also not worth supporting<sup>24</sup>.

## REFERENCES

1. Balamoune-Lutz M., Taxes and entrepreneurship in OECD countries, „Contemporary Economic Policy”, no. 33 (3)/2015.
2. Bassanini A., Scarpetta S., The Driving Forces of Economic Growth: Panel Data Evidence for the OECD Countries, OECD Economic Studies, OECD Publishing, vol. 2001 (2).
3. Cashin P., Government Spending, Taxes, and Economic Growth, IMF Working Papers 94/92, International Monetary Fund 1994.
4. Cienkowski M., Wołowiec T., *Wybrane problemy praktyczne opodatkowania nieruchomości w Polsce*, Uczelnia Warszawska im. Marii Skłodowskiej-Curie, Warszawa 2015.
5. Engen E., Skinner J., Taxation and Economic Growth, [in:] Tax Policy in the Real World, Cambridge University Press 1999.
6. Folster S., Henrekson M., Growth and the public sector: a critique of the critics, „European Journal of Political Economy”, vol. 15(2)/1999,
7. Grodzka D., *Instrumenty wspierania działalności przedsiębiorstw przez jednostki samorządu terytorialnego*, Studia Biura Analiz Sejmowych, Warszawa 2008.
8. Leibfritz W., Thornton J., Bibbee A., Taxation and Economic Performance, OECD Economics Department Working Papers 176, OECD Publishing 1997.
9. Korolewska M., *Polityka podatkowa gmin i miast na prawach powiatu w zakresie podatku od nieruchomości a wspieranie przedsiębiorczości przez samorząd terytorialny*, Studia BAS, nr 1–2/2014

---

<sup>24</sup> M. Balamoune-Lutz, Taxes and entrepreneurship in OECD countries, „Contemporary Economic Policy”, no. 33 (3)/2015, p. 369–380.

10. Leach G., *The negative Impact of taxation on Economic Growth*, New Edition, REFORM, 2003.
11. Levine R., Renelt D., *A Sensitivity Analysis of Cross – Country Growth Regressions*, “The American Economic Review”, vol. 84, no. 4/1998.
12. Matejun M., *Regionalne instrumenty wspierania rozwoju małych i średnich przedsiębiorstw*, [in:] A. Adamik (ed.), *Współpraca małych i średnich przedsiębiorstw w regionie. Budowanie konkurencyjności firm i regionu*, Difin, Warszawa 2012.
13. Mendoza E., Milesi-Feretti G.M., Asea P., *On the ineffectiveness of tax policy in altering long-run growth: Herberger’s superneutrality conjecture*, “Journal of Public Economics”, no. 66/1997.
14. *Preferencje podatkowe w Polsce*, Ministerstwo Finansów, Warszawa 2010.
15. Radacz J., *Instrumenty wspierania przedsiębiorczości na przykładzie miasta Brodnicy*, „Przedsiębiorczość i Zarządzanie” nr 14(8)/2011.
16. Skrzypek-Ahmed S, Wołowiec T., *Praktyczne i zarządcze problemy opodatkowania nieruchomości w Polsce*, Innovatio Press, Wyższa Szkoła Ekonomii i Innowacji w Lublinie, Lublin 2019.
17. *Tax Expenditure Budgets. Concepts and Challenges for Implementation*, L. Villela, A. Lemgruber, M. Jorrattthe, Inter-American Development Bank, 2010.
18. Wołowiec T., *Preferencje w podatku od środków transportu a decyzje gospodarcze firm transportowych* (badania własne), „Finanse Komunalne” 2012, nr 7–8.
19. Wołowiec T., *Preferencje w podatku od nieruchomości a reakcje podatników prowadzących działalność gospodarczą*, „Samorząd Terytorialny” nr 4/2019.
20. Wołowiec T., *Finansowe instrumenty wspierania przedsiębiorczości przez gminy*, „Studia Regionalne i Lokalne”, nr 1/2005.
21. Wołowiec T., *Formy i sposoby aktywizacji gospodarczej polskich gmin uzdrowiskowych a rozwój regionalny*, „Studia Regionalne i Lokalne”, nr 3/2002.
22. Wołowiec T., *Finansowe instrumenty wspierania przedsiębiorczości przez gminy*, „Studia Regionalne i Lokalne”, nr 1/2005.
23. Wyrok Trybunału Konstytucyjnego z 25 listopada 1997 r., sygn. akt K 26/97.

Magdalena Jargiło\*  
Monika Jędzura\*\*

## ROZWÓJ E-COMMERCE W POLSCE

### *Development of e-commerce in Poland*

\* Studentka kierunku Ekonomia II st. Lubelskiej Akademii WSEI

\*\* Studentka kierunku Ekonomia II st. Lubelskiej Akademii WSEI

#### **Abstract**

*Everybody, intentionally or not, has come across the word "e-commerce". What is it and what is it used for? The word e-commerce has its origin in English and it means nothing else than just buying or selling products over the Internet. In our article, we would like to present that interesting and relative new form of conducting business and we will use articles and elaborations published in the Internet as our source. Due to the very wide range of goods and services, we will focus on comparing the two largest e-commerce platforms in Poland - Allegro and Amazon. We will trace their beginnings and look how they deal with difficulties caused with the current crisis. The conclusion, that comes to mind is that e-commerce is doing well and has potential for further development.*

**Keywords:** *e-commerce, development, shopping, gamification, online shop, Web platform.*

#### **Streszczenie**

Każdy z nas, czy tego chce czy nie, spotkał się ze słowem e-commerce. Co to właściwie jest i czym się zajmuje? Słowo e-commerce pochodzi z języka angielskiego i oznacza nic innego jak handel elektroniczny. W naszym artykule chcemy przybliżyć tę ciekawą i stosunkowo nową formę prowadzenia działalności, a naszym źródłem informacji będą artykuły i opracowania, publikowane nie gdzie indziej a w Internecie. Ze względu na bardzo szeroki wachlarz oferowanych dóbr i usług, skupimy się na porównaniu dwóch największych platform sprzedażowych Allegro i Amazon. Przyjrzymy się, jak powstawały i jak sobie radzą z trudnościami obecnego kryzysu. Wniosek, jaki się nasuwa to, e-commerce ma się dobrze i ma spory potencjał do większego rozwoju.

**Słowa kluczowe:** handel elektroniczny, rozwój, zakupy, grywalizacja, sklep internetowy, platforma internetowa.

## 1. WPROWADZENIE

Na początku była myśl, idea, by ludzie nauki mogli wymieniać się pomysłami, wiedzą i osiągnięciami. Opisał ją w swojej pracy Paul Baran, można uznać go za ojca Internetu. To dzięki niemu w 1969 roku kilka amerykańskich uczelni zostało połączonych w sieć. Globalny Internet powstał w roku 1989 i miał służyć wymianie informacji naukowców z całego świata. Staliśmy się jednak świadkami czegoś całkiem nowego. Mogliśmy zobaczyć i poznać świat, jakiego jeszcze nie widzieliśmy. Globalna sieć rozwijała się w zawrotnym tempie dając nam nie tylko wiedzę, ale umożliwiała również rozrywkę. Z czasem przyszła kolej na coś więcej niż miłe spędzanie czasu przed komputerem, świat nagle się skurczył i mieliśmy w zasięgu ręki prawie wszystko, o czym marzyliśmy. E-commerce – coś nowego, nieuchwytnego. Co to jest i do czego służy? To nie tylko usługi sprzedaży na odległość, ale cała gama usług od handlu począwszy poprzez usługi reklamowe do usług z branży IT.

## 2. HISTORIA E-COMMERCE

Powstanie usług elektronicznych rozpoczęło się właściwie wraz z powstaniem Internetu. Na początku była to tylko wymiana informacji przez grono naukowe. Jednak bardzo szybko zauważono potencjał kryjący się w takiej formie komunikacji. W 1979 roku brytyjski wynalazca Michael Aldrich<sup>1</sup> wymyślił zakupy online. System ten łączył telewizor z komputerem, dzięki temu transakcje były przetwarzane i realizowane w czasie rzeczywistym. Z naszego punktu widzenia to jest bardzo archaiczna metoda zakupów, ale na tamte czasy to był niesamowity skok technologiczny w sprzedaży na odległość. Pierwsze prawdziwe zakupy w sieci zostały zapoczątkowane jako projekt społeczny w latach 80. XX w. w mieście Gateshead<sup>2</sup>. Miał on na celu pomoc osobom starszym w zakupach życia codziennego. Co ciekawe, pierwsza klientka, osoba 72-letnia, już wtedy zauważyła, że taka forma zakupów odbiera jej możliwość interakcji z innymi osobami. W latach 90.

---

<sup>1</sup> [https://www-historyofinformation-com.translate.goog/detail.php?entryid=4528&\\_x\\_tr\\_sl=en&\\_x\\_tr\\_tl=pl&\\_x\\_tr\\_hl=pl&\\_x\\_tr\\_pto=sc](https://www-historyofinformation-com.translate.goog/detail.php?entryid=4528&_x_tr_sl=en&_x_tr_tl=pl&_x_tr_hl=pl&_x_tr_pto=sc) [dostęp: 12.11.2022].

<sup>2</sup> R. Borzym, <https://marketingibiznes.pl/e-commerce/historia-e-commerce/>, [dostęp: 12.11.2022].

ubiegłego wieku narodził się Internet, jaki znamy do dzisiaj. Dzięki eksperymentowi zapoczątkowanemu w Wielkiej Brytanii zaczynała rozwijać się nowa forma działalności gospodarczej e-commerce.

### **3. A JAK TO BYŁO W POLSCE?**

Wiemy już jak wyglądały początki w świecie, ale jak to było na naszej ziemi? W porównaniu do reszty świata zachodniego, w Polsce tak świadczone usługi pojawiły się dość późno, bo w 1994 roku za sprawą pierwszej internetowej księgarni Nepo. Jednak dopiero pod koniec lat 90. rewolucją było powstanie Allegro. Był on wzorowany na eBayu. Miał za zadanie połączyć osoby sprzedające z kupującymi za pomocą aukcji, jednak bardzo szybko za pomocą tej platformy zaczęli sprzedawać zawodowi sprzedawcy i przedsiębiorcy.

Serwis aukcyjny Allegro zaczął działać na przełomie 1999–2000 roku. Architektem i twórcą Allegro był Holender Arjan Bakker, a pierwszym programistą Tomasz Dudziak. Tak wspomina początki Anna Tokarek z działu korporacyjnego Allegro.pl „Na początku Allegro mieściło się w piwnicy hurtowni komputerowej. Kilka miesięcy później biuro zostało przeniesione do dwóch mieszkań na Jeźycach w Poznaniu”<sup>3</sup>. Mimo że firma nie reklamowała się w ogólnodostępnych mediach, kupujących przybywało. Działo się to dzięki poleceniom znajomych. Każdy zadowolony klient to potencjalni kolejni, nowi klienci. By dotrzeć do jak największej liczby klientów Allegro podpisało umowę z Onetem. Niewątpliwie Allegro jest liderem sprzedaży on-line w Polsce, jednak pojawiają się nowi gracze na rynku i spółka musiała ciągle rozwijać swoje możliwości. Została wprowadzona możliwość płatności przez Internet, co skróciło czas zakupów oraz pojawiła się aplikacja Allegro. Dzięki niej kupujący mógł mieć kontrolę nad swoimi zakupami oraz płatnościami. Umożliwiła również szybszy dostęp do szerokiego katalogu towarów. Od 2012 roku stało się możliwe kupowanie w serwisie na raty. Cała procedura przeprowadzana jest przez Internet i weryfikowana przez bank udzielający kredytu<sup>4</sup>. Choć początki Allegro dotyczyły aukcji i rzeczy najczęściej używanych, to obecnie sprzedającymi są przedsiębiorcy prowadzący swój handel w sieci. Daje im to możliwość dotarcia do jak największej liczby konsumentów oraz zapewnia bezpieczne miejsce prowadzenia działalności. Omawiając tutaj jeden z pierwszych i obecnie pewnie jeden z mocniejszych portali sprzedażowych, trzeba pochylić się nad

---

<sup>3</sup> R. Ocetkiewicz, <https://interaktywnie.com> [dostęp: 21.11.2022].

<sup>4</sup> G. Ułan, <https://antyweb.pl/jak-wygladaly-poczatki-allegro-w-polsce> [dostęp: 21.11.2022].

bezpieczeństwem danych, które są niezbędne do zawarcia transakcji. Było to ogromne wyzwanie. Kupujący bardzo często obawiali się, czy nie zostaną oszukani, czy ich dane są bezpieczne i czy w razie rezygnacji z zakupu lub zwrotu, pieniądze zostaną oddane. Sprostac temu zadaniu pomogła branża IT. Rozwijała się tak samo szybko, jak e-handel. Zyskał na tym nie tylko konsument, sprzedawca czy portale sprzedażowe, ale każda branża oferująca swoje usługi on-line z bankami włącznie. Po wybuchu pandemii COVID-19 w 2020 roku zdano sobie sprawę, jak ważne jest bezpieczeństwo w sieci. Nagły wzrost ruchu sprzedażowego w sieci, płatności bezgotówkowe, praca zdalna – każda z tych czynności mogła spowodować utratę danych wrażliwych lub pieniędzy. Dzięki udoskonaleniu certyfikatów SSL oraz większej świadomości użytkowników sieci możemy cieszyć się swobodą zakupów, jakie daje nam nowa technologia.

A jak sobie radzi Allegro w branży e-commerce? Od startu w 2000 roku rośnie w siłę. Z nadejściem pandemii zwiększenie ruchu sprzedażowego było wyraźnie zauważalne. Z tego powodu w 2020 roku spółka weszła na giełdę i natychmiast odnotowała wzrost swoich akcji. Jednak w 2021 roku można zauważyć spory spadek wartości akcji, co przedstawia poniższy wykres<sup>5</sup>:



Źródło: Bankier.pl – cena akcji Allegro w 2021 roku.

Co mogło spowodować tak duży spadek? Allegro było niewątpliwie liderem na rynku w momencie wejścia na giełdę. Obecnie boryka się

<sup>5</sup> A. Suraj, <https://obserwatorgospodarczy.pl/2022/10/13/cena-akcji-allegro-szoruje-podnie-dlaczego-tak-stalo>, [dostęp: 21.11.2022].



z rosnącą konkurencją, ale najważniejszym wydarzeniem było wejście w marcu 2021 na polski rynek spółki Amazon oraz we wrześniu 2021 roku platformy sprzedażowej Shopee. Niemniej Allegro ma na tyle mocno ugruntowaną pozycję, że nie ma wątpliwości, iż poradzi sobie na rodzimym rynku.

Dla zobrazowania dynamiki rozwoju Allegro poniżej przedstawia raport finansowy – bilans<sup>6</sup>:

	2017	2018	2019	2020	2021	2022/Q2
<b>Aktywa trwałe</b>	13929470	13613730	13425569	13202462	13608929	18523367
<b>Wartości niematerialne i prawne</b>	13706421	13209527	13258464	13046273	12899598	16853974
<b>Wartość firmy</b>						
<b>Rzeczowe składniki majątku trwałego</b>	196325	164087	147709	150820	443809	1126066
<b>Aktywa z tytułu prawa do użytkowania</b>						
<b>Należności długoterminowe</b>	0	0	0	0	30676	31016
<b>Inwestycje długoterminowe</b>	16029	11652	9684	360	218649	487142
<b>Pozostałe aktywa trwałe</b>	10695	228464	9712	5009	16197	25169
<b>Aktywa obrotowe</b>	636520	1148611	852444	1945418	3260948	2760416
<b>Zapasy</b>	7313	8225	20051	24619	43995	470658
<b>Należności krótkoterminowe</b>	264890	339959	423712	730951	881631	947258
<b>Inwestycje krótkoterminowe</b>	364317	800427	408681	1189848	2335322	1342500
<b>Środki pieniężne i inne aktywa pieniężne</b>	356395	794027	403877	1185060	1957241	788249
<b>Pozostałe aktywa obrotowe</b>	0	0	0	0	0	0

<sup>6</sup> <https://www.biznesradar.pl/raporty-finansowe-bilans/ALE>, [dostęp: 26.11.2022].

<b>Aktywa trwale przeznaczone do sprzedaży</b>	0	0	0	0	0	0
<b>Aktywa razem</b>	<b>14565990</b>	<b>14762341</b>	<b>14278013</b>	<b>15147880</b>	<b>16869877</b>	<b>21283783</b>
<b>Kapitał własny akcjonariuszy jednostki dominującej</b>	8804626	9056693	6670220	8089596	9454065	10942746
<b>Kapitał (fundusz) podstawowy</b>	830511	830015	434246	10233	10233	10569
<b>Udziały (akcje) własne</b>	0	0	0	0	-1995	-1355
<b>Kapitał (fundusz) zapasowy</b>	7426364	7421901	5141141	7073667	7089903	8282624
<b>Udziały niekontrolujące</b>	0	0	13422	0	0	0
<b>Zobowiązania długoterminowe</b>	5395673	5226637	6784903	6168221	6187634	8542014
<b>Z tytułu dostaw i usług</b>	0	0	0	0	0	0
<b>Kredyty i pożyczki</b>	4578186	4416192	6001174	5437223	5362982	6923016
<b>Z tytułu emisji dłużnych papierów wartościowych</b>	0	0	0	0	0	0
<b>Zobowiązania z tytułu leasingu finansowego</b>	103229	85513	59764	45359	206086	559260
<b>Inne zobowiązania długoterminowe</b>	714258	724932	723965	685639	618566	1059738
<b>Zobowiązania krótkoterminowe</b>	365691	479011	809468	890063	1228178	1799023
<b>Z tytułu dostaw i usług</b>	177933	211604	349161	557629	903755	1522153
<b>Kredyty i pożyczki</b>	83248	209654	335741	577	3316	0
<b>Z tytułu emisji dłużnych papierów wartościowych</b>	0	0	0	0	0	0

<b>Zobowiązania z tytułu leasingu finansowego</b>	20954	21350	25774	27907	45056	108630
<b>Inne zobowiązania krótkoterminowe</b>	83556	36403	98792	303950	276051	168240
<b>Rozliczenia międzyokresowe</b>	0	0	0	0	0	0
<b>Pasywa razem</b>	<b>14565990</b>	<b>14762341</b>	<b>14278013</b>	<b>15147880</b>	<b>16869877</b>	<b>21283783</b>

Źródło: <https://www.biznesradar.pl/raporty-finansowe-bilans/ALE>

Amazon jako największy konkurent dla Allegro został założony w 1994 roku w Stanach Zjednoczonych, a jego asortyment obejmował sprzedaż książek. Tak jak wszystkim tego typu działalnościom nie wróżono wielkiej przyszłości. Jednak z biegiem czasu firma rozrosła się do rozmiarów wielkiej korporacji i obecnie zatrudnia około 800 tys. pracowników. Z małej księgarni przerodził się w sklep o praktycznie nieograniczonej ofercie handlowej. Serwis prężnie działa w USA, ale coraz odważniej wchodzi na rynki europejskie tworząc odrębne wersje witryny<sup>7</sup>. Amazon rozpoczął swoją działalność w Polsce w 2014 roku, a polską platformę uruchomił na początku 2021 roku. Debiut był bardzo skromny i prawie niezauważalny. Gigantyczna machina rozpędza się powoli i na razie jest na etapie rozpoznania rynku klienta. Mimo że Amazon obecny jest w Polsce od niedawna do tej pory stworzyło 25 tys. miejsc pracy i wybudował 10 centrów magazynowych<sup>8</sup>. Tak jak w przypadku Allegro, w okresie trwania pandemii został odnotowany wzrost ruchu na platformie sprzedażowej. Klienci zmieniając swoje nawyki zakupowe mieli teraz wybór między kilkoma wielkimi graczami. Amazon zaproponował swoim sprzedawcom nowy model biznesowy zwany w skrócie FBA (Fulfillment by Amazon). Polega on na tym, że sprzedawca oferuje swoje produkty, które znajdują się w magazynie Amazon, który jednocześnie zajmuje się całą logistyką związaną z realizacją zamówienia (pakowanie, składowanie, obsługa klienta, wysyłka towaru). Jest to bardzo wygodne rozwiązanie, szczególnie przy dużym wzroście sprzedaży. Obok systemu FBA funkcjonuje FBM (Fulfillment by Merchant). Tu sprzedawca sam wysyła towary ze swojego magazynu. Z pewnością jest to bardziej obciążające i pracochłonne dla przedsiębiorcy. Musi on zapewnić materiały do pakowania, zadbać o jakość i estetykę pakowania oraz nadać paczkę na czas<sup>9</sup>.

<sup>7</sup> M. Popiołek, <https://verseo.pl/co-to-jest-amazon/>, [dostęp: 26.11.2022].

<sup>8</sup> <https://biuropasoweamazon.pl/O-Amazon-w-Polsce/Centra-Logistyki.html>, [dostęp: 26.11.2022].

<sup>9</sup> <https://semcore.pl/amazon-co-to-jest-i-jak-dziala/>, [dostęp: 26.11.2022].

Poniższy bilans przedstawia wielkość rozwoju platformy Amazon<sup>6</sup>:

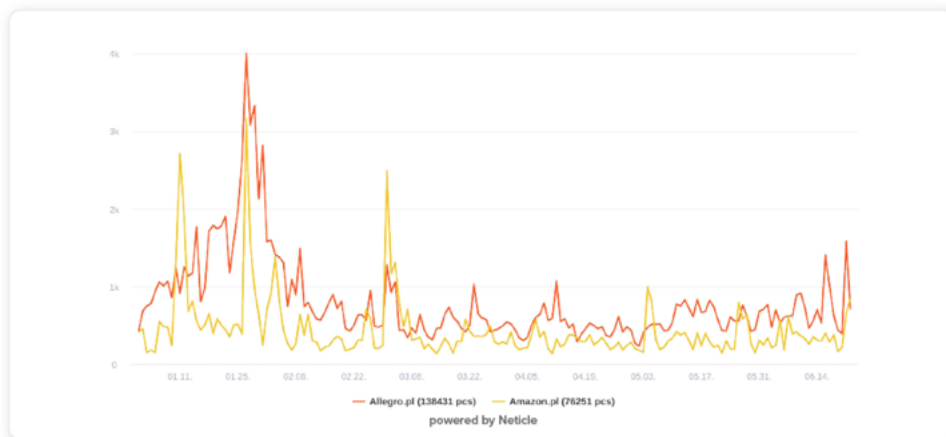
	2021	2020	2019	2018	2017
<b>Gotówka i jej ekwiwalenty</b>	192 098 000	84 396 000	55 021 000	41 250 000	30 986 000
<b>Inwestycje krótkoterminowe</b>	0	0	0	0	0
<b>Należności</b>	65 782 000	24 542 000	20 816 000	16 677 000	13 164 000
<b>Zapasy</b>	65 280 000	23 795 000	20 497 000	17 174 000	16 047 000
<b>Pozostałe aktywa obrotowe</b>	0	0	0	0	0
<b>Aktywa obrotowe razem</b>	323 160 000	132 733 000	96 334 000	75 101 000	60 197 000
<b>Inwestycje długoterminowe</b>	517 938 000	188 462 000	128 914 000	87 547 000	71 113 000
<b>Rzeczowe aktywa trwałe</b>	320 562 000	113 114 000	72 705 000	61 797 000	48 866 000
<b>Wartość firmy</b>	30 742 000	15 017 000	14 754 000	14 548 000	13 350 000
<b>Wartości niematerialne</b>	0	0	0	0	0
<b>Pozostałe aktywa trwałe</b>	54 470 000	22 778 000	16 314 000	11 202 000	8 897 000
<b>Aktywa razem</b>	<b>841 098 000</b>	<b>321 195 000</b>	<b>225 248 000</b>	<b>162 648 000</b>	<b>131 310 000</b>
<b>Zobowiązania wobec dostawców</b>	157 328 000	72 539 000	47 183 000	38 192 000	34 616 000
<b>Krótkoterminowe zobowiązania finansowe</b>	0	0	0	0	0
<b>Pozostałe zobowiązania krótkoterminowe</b>	127 204 000	53 846 000	40 629 000	30 199 000	23 267 000
<b>Zobowiązania krótkoterminowe razem</b>	284 532 000	126 385 000	87 812 000	68 391 000	57 883 000
<b>Długoterminowe zobowiązania finansowe</b>	97 488 000	31 816 000	23 414 000	39 787 000	37 926 000

<b>Pozostałe zobowiązania długoterminowe</b>	182 588 000	69 590 000	51 962 000	9 431 000	6 802 000
<b>Udziały niekontrolujące</b>	0	0	0	0	0
<b>Zobowiązania razem</b>	564 608 000	227 791 000	163 188 000	119 099 000	103 601 000
<b>Akcje zwykłe</b>	1 012 000	500 000	494 000	487 000	480 000
<b>Zyski (straty) zatrzymane</b>	171 830 000	52 551 000	31 220 000	19 625 000	8 636 000
<b>Akcje własne</b>	-3 674 000	-1 837 000	-1 837 000	-1 837 000	-1 837 000
<b>Kapitał własny</b>	276 490 000	93 404 000	62 060 000	43 549 000	27 709 000
<b>Pasywa razem</b>	<b>841 098 000</b>	<b>321 195 000</b>	<b>225 248 000</b>	<b>162 648 000</b>	<b>131 310 000</b>

Źródło: <https://www.biznesradar.pl/raporty-finansowe-bilans/ALE>

Można pokusić się o porównanie obu gigantów. Na początku należy zauważyć, że Amazon wywodzi się z USA. Jest to kraj nieporównywalnie większy niż Polska i z nieograniczonym wręcz rynkiem zbytu. W Polsce e-commerce zaistniał na przełomie 1999–2000 roku. W Ameryce ten rodzaj działalności był już dobrze znany i rósł w siłę. Przewaga Allegro nad Amazonem to przede wszystkim rodzime pochodzenie platformy Allegro i dedykowanie polskiemu konsumentowi. W dobie globalizacji, gdy możemy korzystać z platform zagranicznych, ogranicza nas język komunikacji. I tu znowu przewagę ma Allegro. Działa on jedynie na terenie Polski, choć zapowiada ekspansję na rynki zagraniczne, natomiast Amazon ma zasięg międzynarodowy, łącznie z rynkami azjatyckimi. Jednak w tak szybko zmieniającym się świecie coraz więcej młodych ludzi posługuje się językami obcymi, a w szczególności językiem angielskim. Dzięki temu zanikają bariery językowe a świat staje się bardziej otwarty. Mając to na uwadze amerykański gigant umożliwił nam dostęp do ogromnej liczby klientów. Podobieństwem jest pobieranie przez obie platformy prowizji od sprzedaży, obie starają się wprowadzać takie pakiety lojalnościowe, by zatrzymać przy sobie handlowców. Porównując logistykę sprzedaży, Amazon proponuje system FBA, który w imieniu sprzedawcy pakuje i dostarcza towar. Natomiast Allegro zaproponowało system Smart polegający na wzięciu na siebie opłaty za dostawę towaru. Można tak porównywać wiele aspektów działalności obu konkurentów i nie da to nam jasnej odpowiedzi, która platforma jest lepsza. Od strony sprzedawcy trzeba przeanalizować, jaki biznes i na jaką skalę będziemy prowadzić. Od strony konsumenta decydują personalne predyspozycje i dostęp do poszukiwanego towaru.

Poniższy wykres przedstawia liczbę wyświetleń w wyszukiwarce internetowej<sup>10</sup>:



Allegro ma znacznie więcej wzmianek niż Amazon, ale często pojawiają się we wzmiankach razem.

#### 4. PODSUMOWANIE

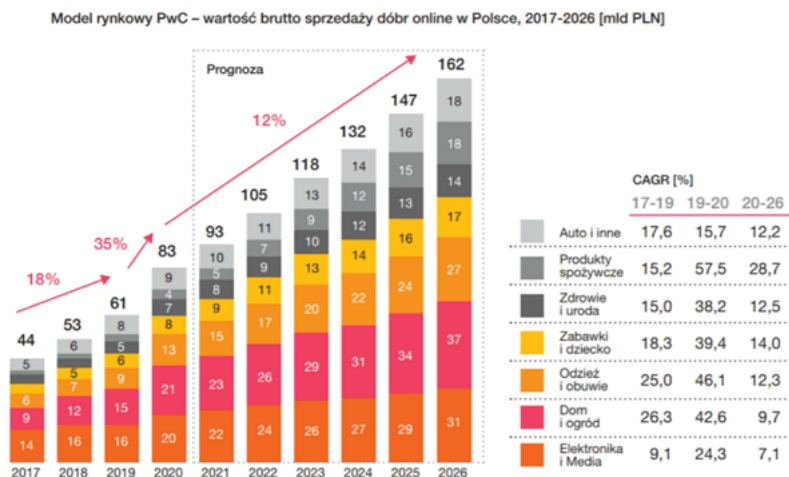
Patrząc wstecz na początki powstania e-commerce, pewnie mało kto przypuszczał, że ten obszar prowadzenia działalności aż tak bardzo się rozwinie. W latach 70. ubiegłego wieku można było przypuszczać, że będzie to tylko nowinka lub chwilowa moda. Jednak obecnie nie wyobrażamy sobie funkcjonowania bez tej formy świadczenia usług. Nie tylko handel, ale również usługi bankowe czy księgowość są teraz mocno skupione na rozwoju dostępności on-line. Możliwość trzymania danych w chmurze, pracowania z prawie każdego miejsca na świecie daje nam wolność i możliwość wyboru tego, co najbardziej nam odpowiada.

Skupmy się jednak na e-handlu. Od początku istnienia w Polsce rozwijał się bardzo szybko i dynamicznie, co obrazuje poniższa grafika<sup>11</sup>.

Wartość brutto sprzedaży dóbr online w Polsce 2017–2026 (mld PLN):

<sup>10</sup> Z. Antal, <https://brief.pl/bitwa-gigantow-allegro-pl-vs-amazon-pl/>, [dostęp: 26.11.2022].

<sup>11</sup> D. Florek, <https://www.bankier.pl/wiadomosc/8-wykresow-o-polskim-rynku-e-commerce-ktore-warto-zobaczyc-8136159.html>, [dostęp: 21.11.2022].

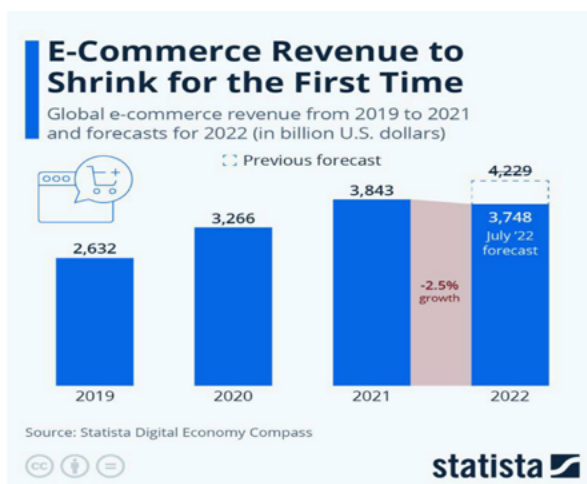


Fot. // PwC „Strategie, które wygrywają. Liderzy e-commerce o rozwoju handlu cyfrowego”.

Tak intensywny wzrost napędziła pandemia COVID-19, która rozpoczęła się w 2020 roku. Jednak kryzys wojny w Ukrainie, który rozpoczął się 24 lutego 2022 oraz nasilający się w tym kryzys inflacyjny zaczyna powodować, że konsumenci zaczynają mocno zastanawiać się nad każdym wydanym pieniądzem. Można zauważyć trend spadkowy w e-commerce. Według ekonomistów, w 2023 roku nawiedzi nas globalna recesja<sup>12</sup>.

Globalny spadek przychodów spółek e-commerce w stosunku do założeń w 2022 roku:

<sup>12</sup> A. Suraj, <https://obserwatorgospodarczy.pl/2022/10/13/cena-akcji-allegro-szoruje-podnie-dlaczego-tak-stalo/>, [dostęp: 21.11.2022].



Źródło: Statista7

Czy to oznacza koniec tak znaczących graczy na rynku jak Allegro lub Amazon? Raczej jest to mało prawdopodobne. Sprzedaż w sieci ma przewagę nad handlem stacjonarnym. Ale czy na pewno? W dobie kryzysu energetycznego i inflacyjnego ogromnym wyzwaniem będzie poradzenie sobie z rosnącymi kosztami działalności. Polscy konsumenci mimo wszystko cenią sobie zakupy off-line. Możliwość dotknięcia towaru, dostępność od ręki i anonimowość zakupów to nie jedyne z zalet takiej sprzedaży. Sklepy internetowe muszą poprawić personalizację sprzedaży oraz poprawić jakość i szybkość dostaw. Według przeprowadzonej ankiety przez EY – Future Consumer Index wzrosło zainteresowanie zakupami on-line o 9% w stosunku do roku poprzedniego, niemniej zwrócono uwagę na wysokie koszty dostawy. W dobie kryzysu wybór między zakupami stacjonarnymi a zakupami w sieci będzie prosty – decydować będzie cena. Już można zauważyć tendencje spadkową w branży e-commerce, jest to ogromne wyzwanie, ale i miejsce do przemyśleń i wsłuchanie się w potrzeby klienta.

## BIBLIOGRAFIA

1. Suraj A., <https://obserwatorgospodarczy.pl/2022/10/13/cena-akcji-allegro-szoruje-po-dnie-dlaczego-tak-stalo/>, [dostęp: 21.11.2022].
2. Florek D., <https://www.bankier.pl/wiadomosc/8-wykresow-o-polskim-rynku-e-commerce-ktore-warto-zobaczyc-8136159.html>, [dostęp: 21.11.2022].



3. Florek D., <https://www.bankier.pl/wiadomosc/8-wykresow-o-pol-skim-rynku-e-commerce-ktore-warto-zobaczyc-8136159.html>, [dostęp: 21.11.2022].
4. Ułan G., <https://antyweb.pl/jak-wygladaly-poczatki-allegro-w-pol-sce>, [dostęp: 21.11.2022].
5. Popiołek M., <https://verseo.pl/co-to-jest-amazon/>, [dostęp: 26.11.2022].
6. Borzym R., <https://marketingibiznes.pl/e-commerce/historia-e-commerce/>, [dostęp: 12.11.2022].
7. Ocetkiewicz R., <https://interaktywnie.com>, [dostęp: 21.11.2022].
8. Antal A., <https://brief.pl/bitwa-gigantow-allegro-pl-vs-amazon-pl/>, [dostęp: 26.11.2022].
9. <https://biuroprasoweamazon.pl/O-Amazon-w-Polsce/Centra-Logistyki.html>, [dostęp: 26.11.2022].
10. <https://semcore.pl/amazon-co-to-jest-i-jak-dziala/>, [dostęp: 26.11.2022].
11. <https://www.biznesradar.pl/raporty-finansowe-bilans/ALE> [dostęp: 26.11.2022].
12. [https://www-historyofinformation-com.translate.goog/detail.php?entryid=4528&,\\_](https://www-historyofinformation-com.translate.goog/detail.php?entryid=4528&,_) [dostęp: 12.11.2022].

Olena Ivashko\*  
Tetyana Sak\*\*

## STARTUPS IN UKRAINE: DEVELOPMENT TRENDS AND OPPORTUNITIES

### *Startupy w Ukrainie: trendy rozwojowe i szanse*

\* WSEI University, Lublin, Lesya Ukrainka Volyn National University, Lutsk, ORCID: 0000-0003-2950-0474

\*\* Lesya Ukrainka Volyn National University, Lutsk, ORCID: 0000-0002-7202-3426

#### **Streszczenie**

*Artykuł opisuje aspekty funkcjonowania startupów jako formy innowacyjnej organizacji biznesu. Określono główne kryteria, które decydują o wiarygodności startupów i tworzą ich ocenę. Przeanalizowano międzynarodowy ranking Ukrainy pod względem rozwoju startupów, a także trendy wiodących miast kraju. Dokonano oceny atrakcyjności inwestycyjnej i kształtowania się wartości startupów na Ukrainie do wojny. Omówiono główne programy akceleracyjne wspierające start-upy na Ukrainie. Zidentyfikowano zagrożenia i problemy, z jakimi stykają się ukraińskie start-upy.*

*Określono trendy i strategiczne perspektywy dalszego rozwoju startupów, w tym działalność w obszarze technologii informatycznych; wzrost liczby startupów, których produktami są aplikacje mobilne, programy komputerowe i gry; stymulowanie innowacyjności i rozwoju startupów w branży przetwórczej, działalności finansowej i ubezpieczeniowej, telekomunikacji. Uzasadnione są kierunki wsparcia państwa dla rozwoju startupów i inwestycji typu venture capital w Ukrainie.*

**Słowa kluczowe:** *innowacja, startup, innowacyjna przedsiębiorczość, ranking, inwestycja, akcelerator.*

#### **Abstract**

The article describes aspects of the functioning of startups as forms of innovative business organization. Defined the main criteria that determine the credibility of startups and form their rating. International ranking of Ukraine in terms of startup development was analysed, as well as trends in the leading cities of the country. An assessment of

the investment attractiveness and formation of the value of startups in Ukraine before the war was made. The main acceleration programmes supporting startups in Ukraine were discussed. Threats and problems faced by Ukrainian startups were identified.

Trends and strategic perspectives for further development of startups have been identified, including activities in the area of information technology; the growth of startups whose products are mobile applications, software and games; stimulating innovation and the development of startups in the manufacturing industry, financial and insurance activities as well as telecommunications.. The directions of state support for the development of startups and venture capital investments in Ukraine are justified.

**Keywords:** innovation, startup, innovative entrepreneurship, rating, investment, accelerator.

## 1. INTRODUCTION

Startups penetrate deeper and deeper into the economic sphere of social life of Ukraine, which contributes to increasing the share of both innovative projects and investment companies, increasing their competitiveness on the international market. The development of startups is accompanied by the further creation of companies that specialize in the production of fundamentally new goods, innovative technologies and the provision of services that will satisfy the consumer. This industry is a driving force for the economy of any country, because such innovations have the ability to quickly develop and adapt to changes in the external and internal environment. However, there are also threats associated with high risk in attracting investments, limited resources, as well as the lack of clear management of startup projects.

The development of startups is a topic that has remained relevant in recent years both in Ukraine and abroad. The works of foreign entrepreneurs-practitioners on the creation and promotion of startups are popular [1; 2].

Despite the growing popularity of startups, the problems and prospects for their development in Ukraine under the conditions of the digitalisation of the economy and the instability of business operations remain under-researched.

## **2. THEORETICAL ASPECTS OF STARTUP DEVELOPMENT**

The topic of the development of startups today is relevant not only in Ukraine, but also outside its borders. This concept is of English origin and in translation «start up» means «launch, arise». The fact that the term was first used in Forbes magazine in 1976 and then in Business Week magazine in 1977 confirms the foreign origin of the startup concept. However, this concept gained more popularity, including in Ukraine, in the 1990s, during the proliferation of companies whose business model was based on work within the Internet, that is, so-called dotcoms.

The concept of startups is considered from the point of view of different aspects, namely: startup as a process, startup as a project, startup as a newly created organization, startup as a modern business with high potential, and startup as an innovation. Such aspects make it clear that this concept is quite broad, versatile and at the same time complex.

Eric Ries in his work [2] considers a startup as a newly created organization that is engaged in the development of new goods or services in conditions of extreme uncertainty.

The most complete in revealing the essence of a startup is the definition given by Steve Blank: «A startup is a temporary structure that is aimed at finding and implementing a scalable business idea» [1].

The concept of a startup should not be equated with the concept of a traditional business. For a more complete analysis of this concept, it is necessary to determine the main characteristics of a startup that distinguish it from business and entrepreneurship in general:

- 1) Limited funding – most startups are university students or even high school students, so they usually don't have enough funds to start developing their project and need funding.
- 2) Innovativeness – a startup is directly related to the need to create something fundamentally new, because on the basis of a new idea, further development and development of the product is carried out.
- 3) A small number of employees - to create a new idea, startups often unite in small groups in order to achieve greater success. All members of the group are connected by the presence of great desire, talent and a common goal.
- 4) Flexibility – this feature mainly distinguishes a startup from both small and medium-sized businesses. This is due to the fact that the idea of a startup can change over time and quickly adapt to different conditions.

- 5) Short period of existence (temporary) – after its implementation and the start of product manufacturing, a startup acquires the characteristics of a business and can grow into an enterprise.
- 6) Riskiness – this feature connects a startup and entrepreneurship, since startups often fail to materialize and «burn out» at the initial stage of their development.

It can therefore be concluded that the main difference between a startup and SMEs is that a startup is created with the sole purpose of implementing and realising a new idea through innovation, whereas the activities of SMEs can succeed by implementing already known ideas and products. Furthermore, startups are projects that are subject to future scaling, so they are a modern form of starting an innovative business.

### **3. RANKING ANALYSIS OF STARTUPS**

The development of startups is a driving force for the economy of every country, and their growth raises the state in international rankings and strengthens competitiveness. It is known that the successful creation and further development of a startup requires, first of all, a favorable environment, which includes the availability of talent and knowledge of startups, sources of funding, research into sales markets, etc.

Until 2018, American Company Compass identified five main criteria that determined the credibility of startups [20]. Today, such criteria of authority are used not only in the USA, but also outside its borders, in particular in Ukraine. Let us analyze each of them:

- 1) Efficiency – this primarily refers to the efficiency of organizing activities for the development of a startup project, as well as the effective use of investments.
- 2) Financing – access to sources of financing and their amount.
- 3) The size of the market - the prospects of entering not only the national, but also the international markets.
- 4) Talent – awareness, level of education, qualifications and salary of startups.
- 5) Experience – the availability of knowledge based on previously developed startups.

Obviously these criteria are the main ones, but in 2019 the company has added two more authority (success) criteria to the existing ones: knowledge and connectivity. Knowledge firsthand is an important aspect for conducting the necessary research and analysis of emerging

situations. Connectivity shows the need to expand the market through communications with investors, experts and researchers.

Table 1 shows the weight of the influence of each criterion on the overall rating of the startup.

Table 1. *The level of influence of the criteria on the overall rating of the startup*

<b>The name of the success criterion</b>	<b>The weight of the float on the rating of the startup, %</b>
Efficiency	30
Financing	20
Market size	12,5
Talent	10
Experience	10
Knowledge	12,5

Source: based on [5].

Criteria such as efficiency and financing have the greatest weight of influence, which is quite justified, since the success of each startup depends primarily on the effective organization of work and the sources of funding involved.

According to the «Global Map of Startup Ecosystems – StartupBlink» Ukraine was ranked 29th in 2020, and 34th in 2021 [5]. The five leaders are unchanged in 2020–2021 – they are the USA, Great Britain, Israel, Canada, Germany. Changes in startup development indicators according to the Global Startup Ecosystem Index are shown in Table 2.

Table 2. *Indicators of the development of startups of the leading countries, Ukraine and neighboring countries in the world ranking in 2021*

Place	Country	Change in rating (from 2020)	Overall assessment	Quantitative assessment	Quality indicator	Business indicator
1	USA	0	124,420	19,45	101,17	3,80
2	United Kingdom	0	28,719	8,16	16,86	3,70
3	Israel	0	27,741	5,48	19,14	3,13
4	Canada	0	19,876	6,58	9,75	3,55
5	Germany	0	17,053	3,64	9,93	3,49
29	Italy	-4	6,602	1,68	1,87	3,06
30	Poland	- 3	6,515	1,40	1,95	3,17
31	Norway	+2	6,386	1,15	1,57	3,66
32	Czech Republic	- 6	6,226	1,24	1,72	3,26
33	New Zealand	+ 14	5,865	1,05	1,12	3,69
<b>34</b>	<b>Ukraine</b>	<b>- 5</b>	<b>5,705</b>	<b>1,01</b>	<b>2,09</b>	<b>2,60</b>
35	Bolgary	- 3	5,209	1,88	0,58	2,75
36	Chile	- 2	4,976	1,11	1,24	2,63

Source: based on the Global Map of Startup Ecosystems – StartupBlink [5].

The Global Startup Ecosystem Index is comparative. Although, according to StartupBlink, Ukrainian ecosystem has shrunk, we believe that the rating was not worse than last year. The decline reflects the faster growth of other ecosystems that are rising in the ranking. To obtain more detailed information, let's analyze the trends of the leading cities of Ukraine in the development of startups: Kyiv, Lviv, Odesa, Kharkiv (Table 3).

Table 3. *Leading cities of Ukraine in the international rankings of startups in 2020–2021*

City	Position		Change in rating (from 2020)
	2020	2021	
Kyiv	32	48	-16
Lviv	354	255	+99
Odesa	356	394	-38
Kharkiv	441	513	-72

Source: based on the Global Map of Startup Ecosystems – StartupBlink [5].

The position of the country in the rating depends on the number of projects, their quality and the business environment of the startup ecosystem, the position of the city depends on the strength of the ecosystem [8].

Based on the obtained data, we see that only in Lviv there was an improvement in positions, which indicates the effective development and implementation of startups. In Kyiv, Odesa and Kharkiv there is a decrease in positions in the ranking of the development of startups. Such a decrease led to a decline in the overall position occupied by Ukraine in 2020 compared to 2021. This indicates the emergence of problems in the organization and management of startups, as well as, possibly, in their infrastructural support.

As for Lviv, the level of development of startups increased, primarily due to the approved agreement «On the approval of the program to support the development of startup culture (entrepreneurship) in 2018-2021», the purpose of which was to support and stimulate the development of startups in the financial and information spheres [17].

With the annual growth of the number of startups in Ukraine, the efficiency and share in the global innovative development is insufficient (Fig. 1).

Despite the war and difficult economic situation, Ukraine currently ranks 39th with 346 startups.



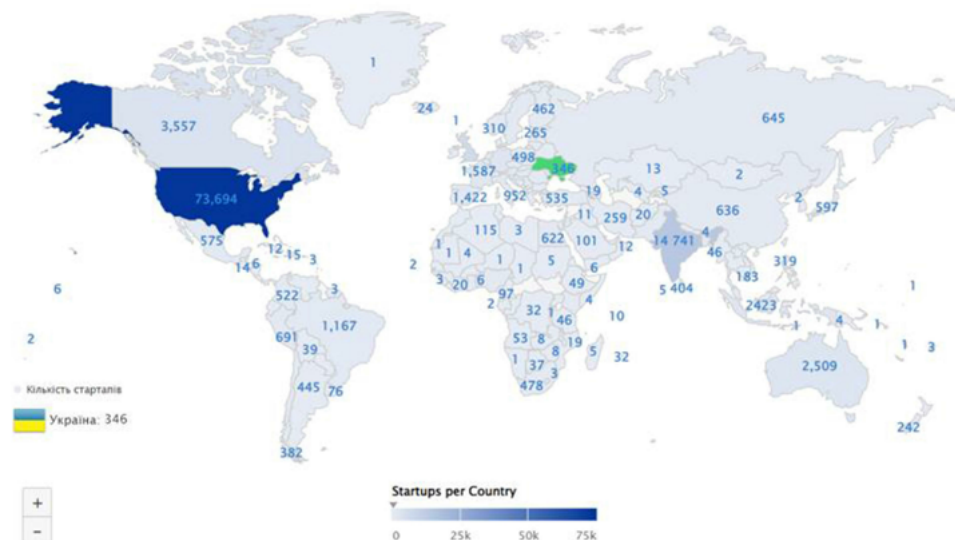


Fig. 1. The number of startups by country in September 20, 2022. Source: based on Startup Ranking data [7].

Startup Ranking service, based on an analysis of the number of startups in 205 countries of the world, has developed an appropriate rating. In the Startup Ranking in 2021, Ukraine took 40th place among 205 countries with 331 startups, as of 09/20/2022 - 39th position.

The first place in the ranking is taken by the USA with 73,694 startups, second place in India with 14,741 startups and third place in the UK with 6,561 startups. Ukraine surpassed such countries as Austria (312 startups), Hungary (309 startups), Estonia (265 startups) and others.

Table 4. Ranking of countries by the number of startups as of September 20, 2022

The country's place in the rating	Country	Number of startups
1	USA	73694
2	India	14741
3	United Kingdom	6561
4	Canada	3557
5	Australia	2509

6	Indonesia	2423
7	Germany	2340
8	France	1587
9	Spain	1422
10	Brazil	1167
...		
29	Poland	498
...		
39	Ukraine	346
40	Thouth Korea	333
41	Kenya	322
42	Philippines	319
43	Austria	312

Source: compiled according to Startup Ranking data [7].

Most of the start-ups implemented in Ukraine are related to the field of information technologies, because under the conditions of their effective implementation, high profits can be obtained, and costs are minimal. The development of IT in Ukraine has great prospects, because this field is completely connected to the Internet, and therefore is not limited by borders and allows to win a significant share of the world market without leaving the country.

However, the development of information technologies in Ukraine is influenced by a number of negative factors, namely: the protection of intellectual property rights, the investment climate and the outflow of Ukrainian developers abroad. Since the state is already working to eliminate these problems, it should be noted that startups in Ukraine currently receive stable profits in the field of IT outsourcing, and market growth is faster than in EU countries.

It should be noted that for the whole world, 2021 has become a record year for attracting investments in startups. Thus, in 2021, \$454 billion was raised, while in 2020 – \$332 billion [22]. Such growth indicates the development of the venture industry.

In 2021, the 8 best startups in Ukraine according to Forbes were selected. We will analyze the amount of their investments (Fig. 1) and evaluate their value (Fig. 2).

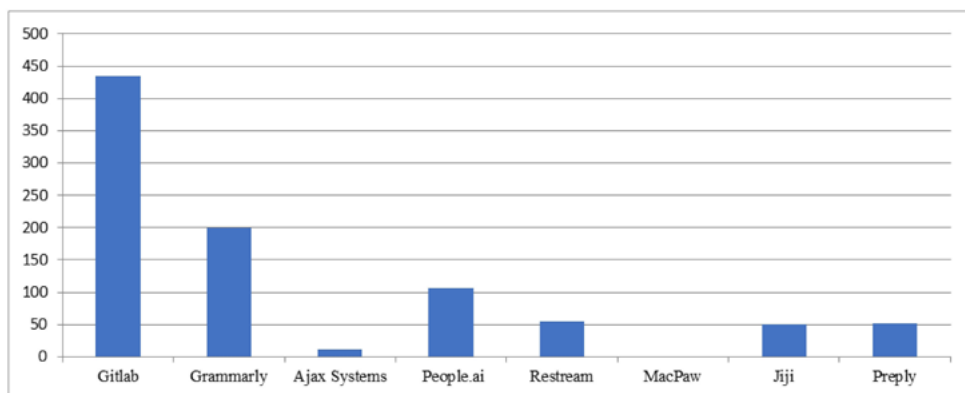


Fig. 2. The amount of investments of the best startups in Ukraine in 2021.

Source: based on [22].

The listed startups relate to the following types of activities: Gitlab – software development; Grammarly – web services; Ajax Systems – smart devices; People.ai – CRM; Restream – streaming; MacPaw – applications; Jiji – e-commerce; Preply – online training. The specified startup industries confirm the fact that in Ukraine startups are developing the most in the field of information technologies.

Forecasts for the development of the IT sphere show that in 2022 the technological industry will exceed 5.3 trillion dollars.

By the beginning of 2022, there are 4.2 billion active users in social networks. It is also predicted that by 2023 the volume of E-commerce sales worldwide will reach 6.54 trillion dollars.

Analyzing the data of fig. 2, it can be concluded that a startup like MacPaw exists without attracting significant capital investments, the Gitlab startup needs the most investments.

In fig. 3 startups Gitlab and Grammarly are not shown, because their valuation significantly exceeds other startups and amounts to \$6 billion and \$1-2.5 billion, respectively.

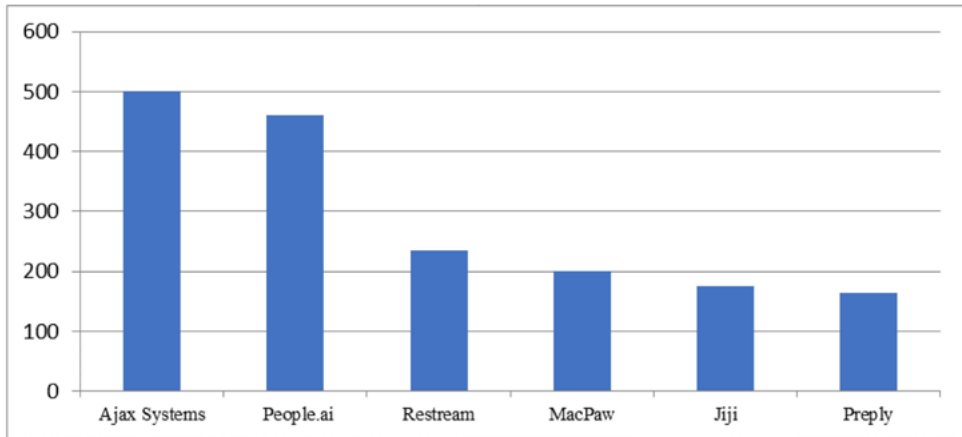


Fig. 3. Estimate of the value of individual startups in Ukraine in 2021. Source: based on [22].

Ukraine has a sufficient number of large-scale and successful startups, most of which are related to the field of information technologies. For the further development of startups, the state needs to provide support and promote further development of innovative activities. The development of start-ups provides an opportunity to create new jobs, improve the investment climate and ensure the further development of innovative activities.

#### 4. STARTUP ACCELERATORS

The development of innovative entrepreneurship in Ukraine faces a number of problems on the way to its formation, among the main ones is to teach young entrepreneurs to cope with the chaos and uncertainty of startup commercialization. Transferring and acquiring experience of young people in the field of science and technology from leading industry experts will help avoid a number of mistakes and turn an idea into a successful enterprise faster.

Foreign practice demonstrates effective cooperation between experts, experienced entrepreneurs and young scientific and technical innovators by organizing them into accelerators. An important option is not only training, but also the combination with access to capital, which encourages entrepreneurs to confidently apply their skills to create new ventures.

The accelerator is an organization that provides an opportunity to get acquainted with the best global business practices and is engaged

in attracting financing for investment projects, searching for and selecting assets for investment, as well as building and implementing an investment strategy in innovative projects or startups. In addition, accelerators help to create strong and active networks of young entrepreneurs in the field of science and technology around the world, collaborate with stakeholders in the entrepreneurial ecosystem to strengthen local financial support for startups.

The ultimate goal of the accelerator is to stimulate local entrepreneurship and enable participants to develop their skills and scale their businesses both domestically and into global markets.

The main tasks of the accelerators include:

- start-up trainings for young entrepreneurs, which make it possible to make fewer mistakes at the initial stage of business project implementation;
- training and development of business plans;
- investment marketing for startup projects;
- platform for investors and investment strategies, helps to choose an investment-attractive project;
- investment adviser on the support of merger and acquisition agreements, capital raising in investment projects, support of foreign investors in Ukraine;
- informational support for direct investments and venture capital;
- attraction of private capital, syndicated investment; attracting capital both in the form of equity participation and debt financing [6].

In the practice of foreign countries, business accelerators occupy a special place in the innovative infrastructure of the country, contributing to the activation and development of innovative entrepreneurial activity.

In Ukraine, the activity of accelerating innovative entrepreneurial projects is at the stage of formation and requires in-depth research.

In order to activate the start-up movement in Ukraine, it is necessary to provide young people with opportunities to gain knowledge and learn from the experience of successful entrepreneurs and practitioners. The strategic task is to create an effective infrastructure for the development of startups. Young people with creative ideas should be taught the basics of developing startups and their promotion, provide mentoring and the opportunity to communicate with potential investors, successful startups, interested partners – that is, involve them in cooperation with accelerators.

Along with the activity of accelerators, the startup ecosystem includes:

- Crowdfunding funds are private funds whose purpose is to contribute to the creation of a society of economically independent individuals who are active investors.

- „Business angels” are private informal investors who invest funds in little-known young companies, as a rule, without collateral, in anticipation of an increase in their value [9].

Incubators are organizational forms of interaction between science and entrepreneurship that provide favorable conditions for the effective operation of newly formed small innovative firms that implement interesting scientific ideas. The main purpose is to help entrepreneurs transform business ideas into large-scale and sustainable enterprises.

Web services are cloud service platforms that offer computing power, database storage, content storage, and other features that help businesses scale and grow.

Universities and Institutes are the basis of a sustainable ecosystem for startups, a place for generating ideas among students. Infrastructural support for innovative development also includes a social online learning environment that collaborates with leading educational institutions and corporations to offer joint online courses based on successful experiences.

Venture capital institutes – provide education to new entrants to the venture capital industry, reflect the current state of the venture capital market and the latest professional standards, methods and tools used by venture capital practitioners.

State authorities – ensure the formation and support of innovative development, contribute to ensuring stability and scientific and technological progress in society [4].

The practice of accelerating innovative business projects in Ukraine is in its infancy. The global experience of stimulating innovative entrepreneurship through the activities of incubators, start-up schools, and accelerators at universities is developing. In Ukraine, such innovation and startup support programs include the Sikorsky Challenge business incubator at Igor Sikorskyi Kyiv Politechnic Institute, Tech StartUp School of Lviv Polytechnic University, network of academic start-up incubators YEP and others, the detailed characteristics of which are given in the table. 5.

Table 5. The main support programs for startups in Ukraine

An element of the startup ecosystem	Location (founder) / official site	Mission	Programs, areas of activity
Ukrainian Innovation Ecosystem «Sikorsky Challenge Ukraine» (SCU)	Igor Sikorskyi Kyiv Polytechnic Institute, Kyiv <a href="https://www.sikorskychallenge.com">https://www.sikorskychallenge.com</a>	To develop and support an environment where new ideas and innovative technologies are born, start-up companies and small high-tech enterprises are created, which bring new high-tech products and services to local, national and global markets	„Sikorsky Challenge” network of startup schools. Innovative holding Sikorsky Challenge.
Tech StartUp School	Lviv Polytechnic University Lviv <a href="https://tsus.lpnu.ua">https://tsus.lpnu.ua</a>	Creation of a comfortable innovation environment for the production and implementation of creative ideas and successful start-ups, to help innovators under the guidance of business coaches and mentors to go from a start-up idea to building a business model, finding investments and commercializing an innovative project.	Creative Spark. Crowdfunding platform «StartEra». Acceleration program.
Network of academic startup incubators YEP!	Ministry of Digital Transformation Kyiv <a href="http://www.yepworld.org">http://www.yepworld.org</a>	We are creating an ecosystem of youth entrepreneurship in Eastern Europe, which provides young people with opportunities for personal and professional development.	Entrepreneurial University YEP!CLUB STARTUP CAMPUS YEP! ACCELERATOR
Innovation Park UNIT.City	Kyiv <a href="https://unit.city">https://unit.city</a>	To create an innovative environment and a creative atmosphere for work, life and creativity in order to develop new technologies and entrepreneurship	Closed club of resident companies. Programs and services for startups and growing businesses. Thematic meetings.
1991 Data Incubator	Kyiv <a href="https://www.1991.vc">https://www.1991.vc</a>	Incubation programs 1991 help start-ups connect with business and the public sector to create joint projects based on data.	Training and mentoring. Help with fundraising. PR support.
iHUB	Kyiv Lviv Vinnitsia <a href="https://ihub.world">https://ihub.world</a>	iHUB is not just a community - it's a family where you can join the most talented entrepreneurs and startups or find partners, clients, employees and even investors	Master classes, workshops, hackathons, meetings with investors, pitches
Startup Depot	Lviv <a href="https://startupdepot.lviv.ua">https://startupdepot.lviv.ua</a>	Work mega-productively, and we will take care of everything else!	School for novice startupers. School of marketing for IT specialists. Acceleration program for early-stage startups.

Radar Tech	Kyiv <a href="https://radartech.com.ua">https://radartech.com.ua</a>	We help startups, corporations and ecosystems define their path to growth and innovation.	Ensuring awareness. Acceleration programs: TELECOM ACCELERATOR 1.0; 2.0. FINTECH ACCELERATOR AGRO ACCELERATOR 1.0; 2.0 Hackathons. Financing.
Greencubator	Kyiv <a href="https://greencubator.info">https://greencubator.info</a>	Bring a sustainable future closer to people today	Climate Innovation Vouchers. ClimateLaunchpad is the world's largest competition of business ideas in the field of clean technologies. TeslaCamp is an energy innovation camp. Hackathons.

Source: based on [10–17, 19]

The considered accelerators provide startup teams with technical, legal, organizational, financial and economic support. Some of them offer comfortable office premises, consultations, trainings, legal and accounting support, mentoring, informational, logistical and PR support. Most of the institutions are located in the cities of Kyiv and Lviv.

Business accelerators can organize special training, which includes a cycle of lectures, seminars, trainings, master classes and business games aimed at forming special knowledge, skills and abilities in the startup team. As part of the training, special attention is paid to the most important aspects from the point of view of potential investors - building a business model, financial plan and marketing strategy, as well as legal literacy in the framework of protecting rights to intellectual property objects.

So, the functions of startup accelerators include the following: financial and economic; consulting; educational; legal; organizational; marketing; commercial [20].

Attracting investments for the implementation of startup projects and the launch of successful startup companies requires an increase in the number and effectiveness of business accelerators.

Research among potential young entrepreneurs, innovators, aged 18 to 23 in the city of Lutsk, regarding the feasibility of creating accelerators in the Volyn region showed the following results:

- 1) 60% of respondents want to become an entrepreneur.
- 2) 50% of respondents already have a business idea.



- 3) 80% of respondents know what a startup is and how it differs from a regular business.
- 4) 100% of survey participants are interested in learning how successful global startup projects were implemented.
- 5) 85% of respondents will work on the implementation of their startup project and implement it after studying the theory.
- 6) 75% answered that they needed help and mentoring during the implementation of the project.
- 7) 75% of respondents are ready to pay a percentage of the future profit for training and mentoring of the project.
- 8) The majority of survey participants are ready to pay 5% of the company's future profit for effective project acceleration.

The results of surveys among potential young innovative entrepreneurs regarding the feasibility of creating accelerators in the Volyn region showed that 75% of respondents need advisory help during the implementation of the startup and are ready to pay a certain percentage of the future profit for training and mentoring of the project. The conducted survey showed the expediency of startup accelerators in the Volyn region.

The problem in Ukraine is, first of all, a low level of state interest in innovative projects, which forces start-ups to cooperate with the private sector or look for foreign investors. The main reason for the slow development of startups in Ukraine (compared to the US, EU countries) stems from this - the lack of willing, domestic customers who would buy the final product created as a result of innovative activity. This forces Ukrainian startups to develop or sell startup projects abroad (in the USA, Europe, Asian countries), where it is much easier to get investments and implement ideas than in Ukraine.

At the same time, an important condition for the successful implementation of any start-up is stable regulatory and legal support in the country, which includes: healthy competition; a properly established legal system that would not limit the actions of stratopers; high level of education and assistance from universities in innovative research and development of new ideas; financial support from the state not only under the conditions that the project is successful, but also at the initial stages of development; introduction of tax benefits and other economic incentives.

The development of the startup industry is a promising and profitable form of doing business in Ukraine, as thanks to this not only new companies are created, but also the problems of small and medium-sized businesses are solved.

The situation in Ukraine regarding the development of startups shows that the country has a high level of unrealized potential in innovative activities. The most successful startups in Ukraine are those related to the field of information technologies. However, most often they are created in Ukraine, and their further development, investment and implementation is carried out abroad. This is a problem, since most successful IT startups are associated with Ukraine, only thanks to the citizenship of their developers (ie their biographies), who are actually abroad and pay taxes there. Of course, not all startups are successful, but most of them focus on international markets. The development of innovative projects abroad by Ukrainian strata operators accordingly inhibits the economy of Ukraine.

It is worth noting that not only is the IT sector promising in Ukraine, but given all the country's advantages, start-ups can successfully develop in the manufacturing industry, financial activities, insurance activities, telecommunications, etc.

The irrational system of taxation and the imperfection of the laws of small and medium-sized businesses inhibit the development of the market and this makes its open functioning impossible. For the further development of startups in Ukraine, support from the state is necessary both in the innovation sphere and in the field of venture investment.

State support should be implemented comprehensively and combine the following tasks [21]:

- 1) focus on the development of entrepreneurial culture;
- 2) enabling startups to participate in international programs;
- 3) guarantee of protection of rights of startups, intellectual property;
- 4) increasing the amount of investments from the state for the further development of the startup in the country.

Having overcome all the problems related to the development of startups and following all the proposed directions for improving the political and economic situation in the country, which is directly related to innovative activity, it can be argued that in the future the basis of Ukrainian competitiveness may become the development of startups, which will be carried out with the help of the implementation of human potential. Effective implementation of startups is an opportunity for the development of the country as a whole and access to international markets.

## **5. CONCLUSIONS**

Startups is a modern form of starting an innovative business, which has a high potential for development and is designed for rapid growth and the possibility of scaling.

In Ukraine, startups are a new and promising form of further introduction of business. Over the past 20 years, the development of startups in the IT industry has gained rapid momentum. However, the country has a lot of promising areas, apart from IT, which can develop in the future and help bring Ukraine to high rankings.

Ukraine has a great potential and opportunities related to the development of startups in the future, but their further implementation is possible only under the conditions of effective state intervention. The problem for Ukraine is the insufficient level of support for startups from the state, the low investment climate in the country, as well as ambiguous regulatory and legal support. The state's interest in the development of startups, the reduction of risks and threats in innovative business activities will contribute to the effective realization of the potential of the startup industry. On the basis of the conducted research, it is possible to formulate proposals for the activation of the startup movement in Ukraine, among which it is advisable to single out the need to teach the basics of the development of startups and their promotion, provide mentoring and the opportunity to communicate with potential investors, successful startups and interested partners. All this will give a synergistic effect of revitalizing business activity in the future.

## REFERENCES

1. Blank S.G., & Dorf B. (2012). *The startup owner's manual: The step-by-step guide for building a great company*. Pescadero, Calif: K & S Ranch, Inc.
2. Eric Ries. (2011). *The Lean Startup: How Today's Entrepreneurs Use Continuous Innovation to Create Radically Successful Businesses*. New York: Crown Business, p. 320.
3. Forbes. 30 кращих стартапів за версією Форбс. <https://forbes.ua/ru/ratings/30-luchshikh-startapov-02042021-1251>
4. GIST community. URL: <https://www.gistnetwork.org/va>
5. Global Startup Ecosystem Index 2021. *Startupblink*. <https://www.startupblink.com/>
6. InVenture Investment Group community. <https://inventure.ua/uk/pro-kompaniyu-inventure-investment-group/>
7. Startup Ranking. <https://www.startupranking.com/countries>
8. Bab'iachok R.I., Kulchytskyi I.I. Osnovni tendentsii rozvytku startapiv v Ukraini - problemy, pereshkody i mozhlyvosti. 2018. 28 s.
9. Biznes-anhely. Osoblyvosti diialnosti biznes-anheliv. Biznes-anhely v Ukraini. <https://www.businesslaw.org.ua/business-angels/>

10. <http://1991.vc>
11. <https://greencubator.info/>
12. <https://ihub.world/>
13. <https://radartech.com.ua/>
14. <https://startupdepot.lviv.ua/>
15. <https://tsus.lpnu.ua>
16. <https://www.sikorskychallenge.com/>
17. <https://unit.city>
18. U Lvovi prodovzhyly prohramu rozvytku startup-kultury na 2021 rik. <https://lvivrada.gov.ua/novyny/item/9384-u-lyvovi-prodovzhyly-programu-rozvytku-startup-kulytury-na-2021-rik>
19. <http://www.yepworld.org/ua/about/>
20. Sak T.V., Ivashko O.A., Hrytsiuk N.O. Rol akseleratoriv startupiv u rozvytku innovatsiinoho pidpriemnytstva v Ukraini. Ekonomichnyi chasopys Volynskoho natsionalnogo universytetu imeni Lesi Ukrainky. 2022. T. 1. № 1. S. 87–96.
21. Sak T.V., Shostak L.V., Vozniuk Yu.S. Rozvytok startupiv v Ukraini: teoretychni aspekty, tendentsii, mozhlyvosti. Infrastruktura rynku. 2022. № 65. S. 43–48
22. Ukraina potrapyla v top-35 naibilshykh startup-krain svitu. <https://www.business.ua/uk/ukraina-potrapyla-v-top35-naibilshykh-startapkrain-svitu>

## **ANALIZA ZARZĄDZANIA ZASOBYMI LUDZKIMI I JEGO WPŁYWU NA ROZWOJ FIRMY XYZ**

### ***Analysis of human resource management and its impact on the development of XYZ company***

\* Absolwent Lubelskiej Akademii WSEI

#### **Abstract**

*Nowadays, more and more attention is being paid to the importance of human resources in the context of the development and market success of an enterprise. There is no doubt that knowledge, skills and competences of employees are the key elements of an efficient organization. Therefore, it is extremely important to create such conditions that will allow for the optimal use of the current capabilities of employees and the thoughtful development of their competences. Activities ensuring such effects can be included in the human resource management system.*

*The aim of this work was to present effective human resource management on the example of XYZ. Research has shown that XYZ employees know the specifics of human resource management in the company. In addition, most human resource management solutions at XYZ have been recognised to be effective. It is also worth adding that activities undertaken as part of human resource management have a positive impact on the company's development.*

**Keywords:** *human resource management, incentive systems, business development.*

#### **Streszczenie**

Współcześnie coraz częściej zwraca się uwagę na znaczenie zasobów ludzkich w kontekście rozwoju i sukcesu rynkowego przedsiębiorstwa. Nie ulega najmniejszej wątpliwości fakt, iż wiedza, umiejętności oraz kompetencje pracowników stanowią kluczowe elementy sprawnie funkcjonującej organizacji. Dlatego też niezwykle istotne jest stworzenie takich warunków, które pozwolą na optymalne wykorzystanie aktualnych możliwości pracowników oraz na przemyślany rozwój ich kompetencji.

Działania zapewniające takie efekty mogą zostać ujęte w system zarządzania zasobami ludzkimi.

Celem niniejszej pracy było przedstawienie efektywnego zarządzania zasobami ludzkimi na przykładzie firmy XYZ. Badania wykazały, że pracownicy przedsiębiorstwa XYZ znają specyfikę zarządzania zasobami ludzkimi w firmie. Ponadto stwierdzono, że większość rozwiązań z zakresu zarządzania zasobami ludzkimi w przedsiębiorstwie XYZ jest skuteczna. Warto także dodać, że działania podejmowane w ramach zarządzania zasobami ludzkimi mają korzystny wpływ na rozwój firmy.

**Słowa kluczowe:** zarządzanie zasobami ludzkimi, systemy motywacyjne, rozwój firmy.

## 1. WPROWADZENIE

Współcześnie coraz częściej zwraca się uwagę na znaczenie zasobów ludzkich w kontekście rozwoju i sukcesu rynkowego przedsiębiorstwa. Nie ulega najmniejszej wątpliwości fakt, iż wiedza, umiejętności oraz kompetencje pracowników stanowią kluczowe elementy sprawnie funkcjonującej organizacji. Dlatego też niezwykle istotne jest stworzenie takich warunków, które pozwolą na optymalne wykorzystanie aktualnych możliwości pracowników oraz na przemyślany rozwój ich kompetencji. Działania zapewniające takie efekty mogą zostać ujęte w system zarządzania zasobami ludzkimi. Celem niniejszego opracowania jest przedstawienie efektywnego zarządzania zasobami ludzkimi na przykładzie firmy XYZ.

## 2. CHARAKTERYSTYKA FIRMY XYZ

W niniejszej pracy zostanie zaprezentowana analiza zarządzania zasobami ludzkimi w przedsiębiorstwie XYZ. W tym miejscu więc warto krótko omówić zakres działalności gospodarczej i strukturę organizacyjną tej firmy, a także zwrócić uwagę na ogólną specyfikę zarządzania zasobami ludzkimi w tym przedsiębiorstwie.

### 2.1. Zakres działalności gospodarczej i struktura organizacyjna

Omawiane przedsiębiorstwo zostało założone w Liechtensteinie na początku lat czterdziestych ubiegłego stulecia. Przez blisko 80 lat funkcjonowania firma otworzyła swoje oddziały w kilkunastu państwach

Europy, a także w Azji oraz w Ameryce Południowej. W Polsce analizowana firma działa od 20 lat (od 2001 roku)<sup>1</sup>.

Jeśli chodzi o zakres działalności gospodarczej, wykonywanej przez przedsiębiorstwo XYZ, to należy zaznaczyć, że koncentruje się ona na branżach takich jak<sup>2</sup>:

- branża elektryczna,
- branża ogólnobudowlana,
- branża przemysłowa,
- konstrukcje stalowe oraz elewacje,
- wykończenie wnętrz,
- branża mechaniczna.

W ofercie przedsiębiorstwa znajduje się szereg różnego rodzaju produktów. Wśród nich można wymienić<sup>3</sup>:

- chemię budowlaną,
- systemy mocowania elewacji,
- systemy biernej ochrony pożarowej,
- elementy mocujące,
- laserowe systemy pomiarowe,
- osprzęt do elektronarzędzi,
- odkurzacze i systemy usuwania pyłu,
- elektronarzędzia,
- narzędzia akumulatorowe.

Co więcej firma XYZ oferuje swoim klientom usługi z zakresu zarządzania parkiem maszyn, usługi inżynierskie, usługi z zakresu doradztwa i szkoleń, usługi logistyczne oraz usługi związane ze sprzedażą<sup>4</sup>.

Jeśli natomiast chodzi o strukturę organizacyjną analizowanego przedsiębiorstwa, to należy zaznaczyć, że w ramach polskiego oddziału firmy funkcjonują następujące działy<sup>5</sup>:

- dział logistyki,
- dział księgowości,
- dział personalny,
- dział sprzedaży,
- dział techniczny,
- dział marketingu,
- dział obsługi klienta,
- dział projektowy.

Dokładną strukturę organizacyjną polskiego oddziału przedsiębiorstwa XYZ ilustruje rysunek 1.

---

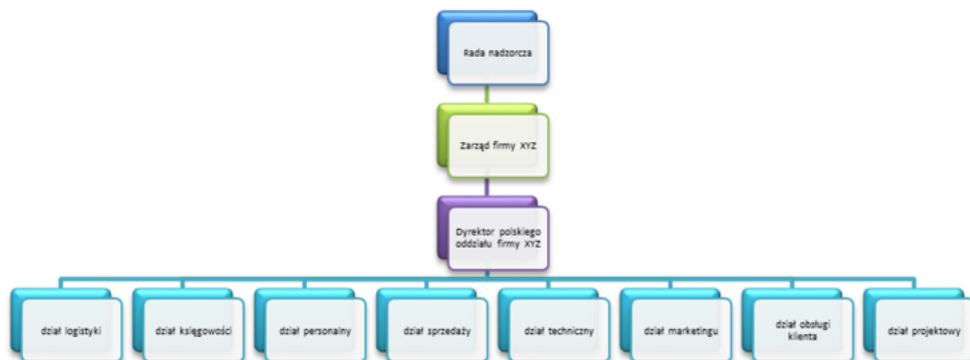
<sup>1</sup> Dokumenty udostępnione przez firmę XYZ.

<sup>2</sup> Dokumenty udostępnione przez firmę XYZ.

<sup>3</sup> Dokumenty udostępnione przez firmę XYZ.

<sup>4</sup> Dokumenty udostępnione przez firmę XYZ.

<sup>5</sup> Dokumenty udostępnione przez firmę XYZ.



Rys. 1. Struktura organizacyjna firmy XYZ.

Źródło: Opracowanie własne na podstawie dokumentów udostępnionych przez firmę XYZ.

## 2.2. Charakterystyka zarządzania zasobami ludzkimi

Wiedząc już, jak przedstawia się zakres działalności gospodarczej i struktura organizacyjna firmy XYZ, warto skierować uwagę na rozwiązania stosowane w obszarze zarządzania zasobami ludzkimi.

W przedsiębiorstwie XYZ zarządzanie zasobami ludzkimi opiera się na czterech zasadniczych filarach. Wśród nich można wymienić<sup>6</sup>:

- plan motywacyjny,
- pełnienie władzy poprzez prawo do decydowania oraz komunikację,
- traktowanie personelu zgodnie z zasadą szacunku i godności,
- szkolenia pracowników.

Program motywacyjny, obowiązujący w omawianej firmie, dotyczy wszystkich jej pracowników. W tym obszarze przedsiębiorstwo stosuje rozwiązania takie, jak<sup>7</sup>:

- pomiar wyników pracy,
- wzajemny monitoring pracowników,
- wynagradzanie pracowników.

Warto przy tym zwrócić uwagę, iż ostatni z wymienionych elementów swoim zakresem obejmuje zarówno szereg nagród o charakterze materialnym (na przykład nagrody pieniężne oraz inne nagrody rzeczowe), jak i nagrody o charakterze niematerialnym (między innymi wybory pracownika miesiąca, czy też publiczne pochwały udzielane najlepszym pracownikom)<sup>8</sup>.

W tym miejscu trzeba też podkreślić, że systemowi motywacyjnemu stosowanemu przez przedsiębiorstwo XYZ towarzyszy system

<sup>6</sup> Dokumenty udostępnione przez firmę XYZ.

<sup>7</sup> Dokumenty udostępnione przez firmę XYZ.

<sup>8</sup> Dokumenty udostępnione przez firmę XYZ.



oceny pracowników. Informacje pozyskiwane przez firmę dzięki takim ocenom są wykorzystywane między innymi podczas wyznaczania awansów, czy też określenia przyszłych kierunków szkoleń<sup>9</sup>.

Jak już wyżej zaznaczono zarządzanie zasobami ludzkimi w przedsiębiorstwie XYZ opiera się także na pełnieniu władzy poprzez prawo do decydowania i komunikację. Przyjmuje się przy tym, że komunikacja przesądza o sukcesie całego przedsiębiorstwa. Zarówno kadra kierownicza, jak i pracownicy niższego szczebla w procesie komunikacji starają się uwzględniać trzy następujące elementy<sup>10</sup>:

- dwukierunkową specyfikę komunikacji,
- jasną treść komunikacji,
- odpowiednią częstotliwość i wielokanałowość komunikacji.

Jeśli zaś chodzi o prawo do decydowania, to należy zaznaczyć, że opiera się ono przede wszystkim na swobodzie w zakresie wyboru drogi realizacji zadań przypisywanych pracownikom. Poziom zaufania na linii kadra kierownicza – pracownicy niższych szczebli jest wysoki. Pracownicy są traktowani jako eksperci w swoich dziedzinach. Dzięki temu chętniej wykazują się swoimi umiejętnościami i nie obawiają się negatywnej oceny kadry kierowniczej<sup>11</sup>.

Co więcej, wszystkim działaniom z zakresu zarządzania zasobami ludzkimi podejmowanym w przedsiębiorstwie XYZ przyświeca zasada szacunku i godności. Zasada ta dotyczy wszystkich pracowników zatrudnionych w przedsiębiorstwie. Dzięki temu w firmie panuje przyjazna atmosfera, stwarzająca przestrzeń do dzielenia się swoimi spostrzeżeniami i pomysłami. Warto przy tym zaznaczyć, że stosowanie tych zasad w obszarze zarządzania zasobami ludzkimi znajduje bezpośrednie przełożenie na podejście personelu do klientów przedsiębiorstwa<sup>12</sup>.

Istotnym elementem zarządzania zasobami ludzkimi w przedsiębiorstwie XYZ są szkolenia. Należy przy tym podkreślić, że omawiana firma rekrutując nowych pracowników stawia przede wszystkim na osoby stwarzające duży potencjał rozwojowy. W związku z tym przedsiębiorstwo regularnie organizuje szkolenia, mające na celu dopasowanie kompetencji pracowników do ich obowiązków zawodowych. Ponadto (jak już wcześniej wspomniano) omawiana firma działa w branżach technicznych, charakteryzujących się szybkim tempem rozwoju. Stąd też w niektórych przypadkach szkolenia pracowników są elementem pozwalającym na nadążanie za najnowszymi rozwiązaniami technologicznymi<sup>13</sup>.

---

<sup>9</sup> Dokumenty udostępnione przez firmę XYZ.

<sup>10</sup> Dokumenty udostępnione przez firmę XYZ.

<sup>11</sup> Dokumenty udostępnione przez firmę XYZ.

<sup>12</sup> Dokumenty udostępnione przez firmę XYZ.

<sup>13</sup> Dokumenty udostępnione przez firmę XYZ.

### **3. METODYKA BADAŃ**

W celu zrealizowania działań badawczych, analizujących zarządzanie zasobami ludzkimi i jego wpływ na rozwój przedsiębiorstwa XYZ, konieczne jest określenie metodologicznych podstaw badań. W tym kontekście należy między innymi sformułować cel badań, pytania badawcze i hipotezy robocze, a także określić metody, techniki i narzędzia badawcze.

#### **3.1. Cel badań**

Celem badań, uwzględnionych w niniejszej pracy, jest dokonanie analizy zarządzania zasobami ludzkimi w przedsiębiorstwie XYZ oraz zbadanie jego wpływu na rozwój tej organizacji. Szczególna uwaga zostanie przy tym zwrócona na specyfikę i skuteczność rozwiązań stosowanych w zakresie zarządzania zasobami ludzkimi. Ponadto podjęta zostanie także próba identyfikacji tych działań z zakresu zarządzania zasobami ludzkimi, które mają największy wpływ na rozwój omawianej firmy.

#### **3.2. Pytania badawcze i hipotezy robocze**

W niniejszej pracy postawiono następujące pytania badawcze:

- P1 – Czy pracownicy firmy XYZ znają specyfikę stosowanych rozwiązań z zakresu zarządzania zasobami ludzkimi?
- P2 – Czy stosowane rozwiązania z zakresu zarządzania zasobami ludzkimi są skuteczne?
- P3 – Jaki wpływ na rozwój firmy mają działania podejmowane w ramach zarządzania zasobami ludzkimi?

W nawiązaniu do przedstawionych wyżej pytań badawczych sformułowano następujące hipotezy robocze:

- H1 – Pracownicy przedsiębiorstwa XYZ znają specyfikę zarządzania zasobami ludzkimi w firmie.
- H2 – Większość rozwiązań z zakresu zarządzania zasobami ludzkimi w przedsiębiorstwie XYZ jest skuteczna.
- H3 – Działania podejmowane w ramach zarządzania zasobami ludzkimi mają korzystny wpływ na rozwój firmy.

#### **3.3. Metody, techniki i narzędzia badawcze**

W niniejszych badaniach zdecydowano się na wykorzystanie metody sondażu diagnostycznego. W jej ramach wykorzystano technikę ankiety. Jeśli natomiast chodzi o narzędzie badawcze, to należy

zaznaczyć, że w celu przeprowadzenia badania stworzono autorski kwestionariusz ankiety obejmujący 20 pytań zamkniętych i półotwartych. Warto przy tym zwrócić uwagę, że 5 pierwszych pytań uwzględnionych w kwestionariuszu ma charakter metryczkowy.

### **3.4. Przebieg procesu badawczego**

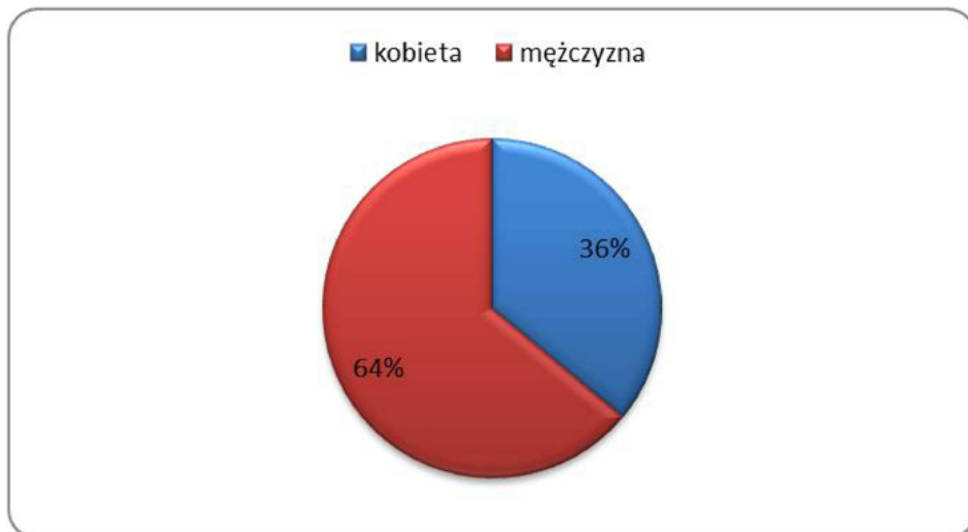
Pierwszym etapem procesu badawczego było dokładne zapoznanie się z teoretycznymi zagadnieniami, dotyczącymi zarządzania zasobami ludzkimi. W tym celu dokonano szczegółowego przeglądu literatury przedmiotu. Następnie, na podstawie zgromadzonej wiedzy, wyznaczono cel badań oraz sformułowano pytanie badawcze i hipotezy robocze. Ponadto na tym etapie zdecydowano się także na wybór metody i techniki badawczej oraz skonstruowano narzędzie badawcze.

Badania zostały przeprowadzone w styczniu 2021 roku. Ze względu na epidemię COVID-19 zdecydowano się na internetową formę badań. Po zebraniu wszystkich kwestionariuszy dokonano analizy zbiorczej i opracowania uzyskanych wyników.

### **3.5. Charakterystyka badanej grupy**

W badaniu wzięło udział 97 pracowników firmy XYZ. Na wykresie 1 ujęto dane dotyczące ich płci.

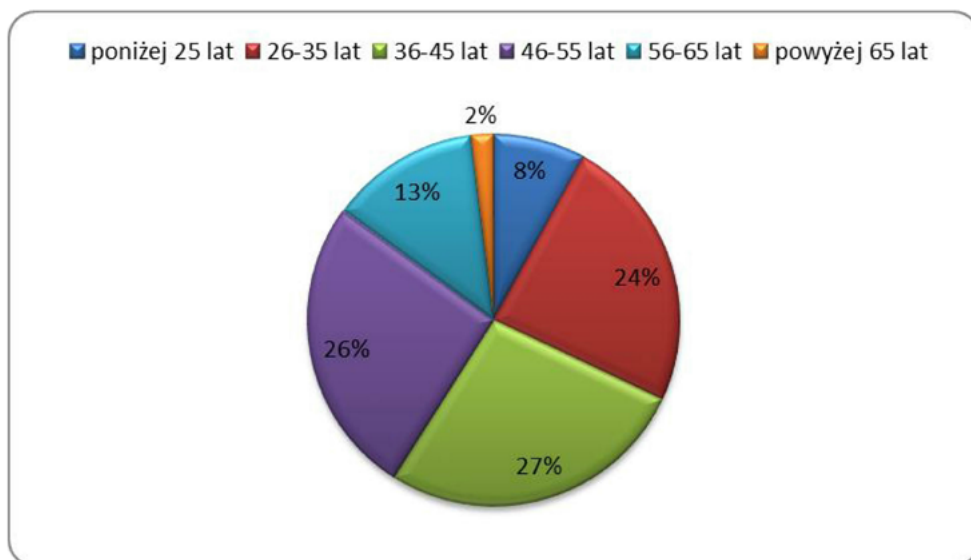
Z wykresu 1 wynika, że 64% osób biorących udział w wydarzeniu to mężczyźni. Kobiety stanowią natomiast 36% ogół ankietowanych.



**Wykres 1.** Respondenci ze względu na płeć.

Źródło: Opracowanie własne na podstawie wyników ankietowych.

Wykres 2 przedstawia natomiast informacje związane z wiekiem respondentów.

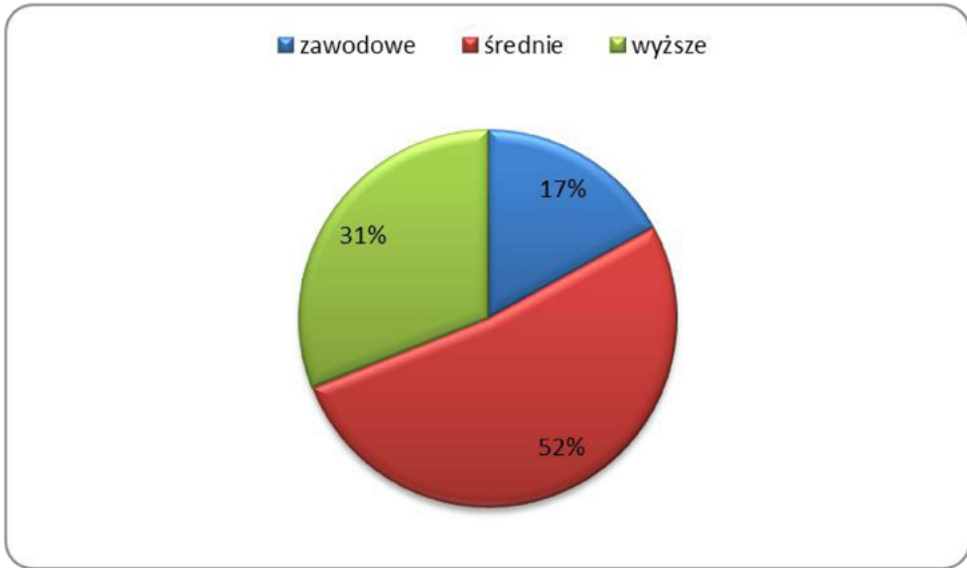


Wykres 2. Respondenci ze względu na wiek.

Źródło: Opracowanie własne na podstawie wyników ankietowych.

Na podstawie przedstawionych wyżej danych można stwierdzić, że 27% ankietowanych to osoby w wieku od 36 do 45 lat. Nieznacznie niższy odsetek ankietowanych (26%) stanowią pracownicy mieszczący się w przedziale wiekowym od 46 do 55 lat. Z kolei 24% respondentów to osoby w wieku od 26 do 35 lat. Ponadto 13% ankietowanych mieści się w przedziale wiekowym od 56 do 65 lat. Osoby, które nie ukończyły jeszcze 25 roku życia stanowią 8% respondentów, natomiast osoby, które przekroczyły 65 rok życia stanowią 2% ogółu badanych.

Z kolei wykres 3 ilustruje informacje dotyczące wykształcenia respondentów.



Wykres 3. Respondenci ze względu na wykształcenie.

Źródło: Opracowanie własne na podstawie wyników ankietowych.

Mając na uwadze przedstawione wyżej dane można stwierdzić, że ponad połowa respondentów posiada wykształcenie średnie. Z kolei 31% ankietowanych w toku swojej edukacji zdobyło wykształcenie wyższe. Warto także dodać, że 17% osób uczestniczących w badaniu posiada wykształcenie zawodowe.

Na wykresie 4 ujęto natomiast informacje związane ze stanowiskiem zajmowanym przez badanych.



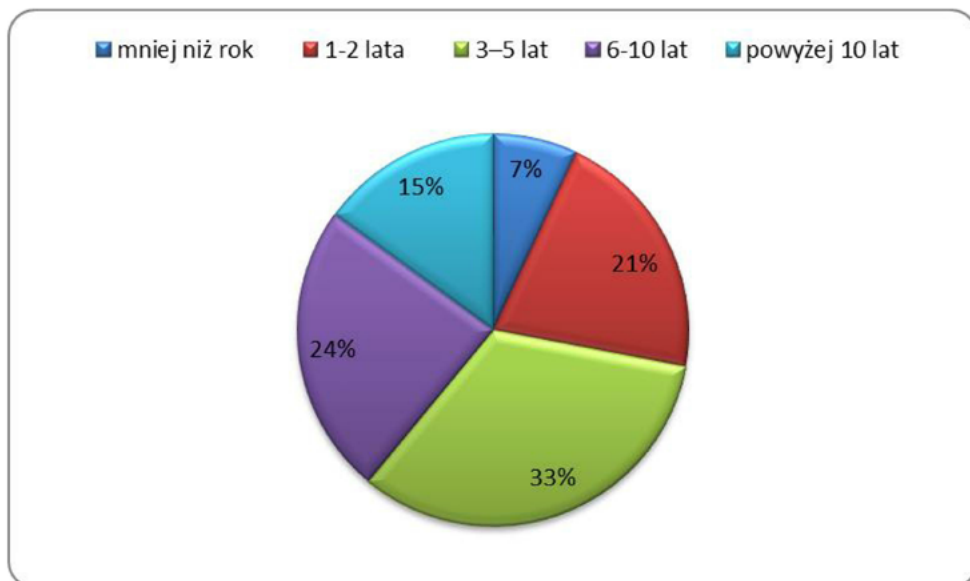
Wykres 4. Respondenci ze względu na stanowisko.

Źródło: Opracowanie własne na podstawie wyników ankietowych.

Przedstawione wyżej dane wskazują, że 37% respondentów pracuje na stanowisku inżyniera lub pracownika technicznego. Co więcej 34% badanych to pracownicy umysłowi. Z kolei 17% osób biorących udział w badaniu zajmuje stanowisko pracownika fizycznego. Osoby pełniące funkcje kierownicze stanowią natomiast 12% badanej grupy.

Wykres 5 przedstawia informacje dotyczące stażu pracy ankietowanych.

Analiza danych przedstawionych na wykresie 5 pozwala stwierdzić, że 33% ogółu badanych to osoby pracujące w przedsiębiorstwie XYZ przez okres od 3 do 5 lat. Ponadto 24% pracowników jest związanych z firmą przez okres od 6 do 10 lat. Osoby, które pracują w analizowanym przedsiębiorstwie przez okres od roku do dwóch lat stanowią 21% ogółu respondentów. Warto także dodać, że 15% badanej grupy to pracownicy związani zawodowo z firmą dłużej niż 10 lat. Osoby, które pracują w przedsiębiorstwie XYZ krócej niż rok stanowią natomiast 7% ogółu ankietowanych.



Wykres 5. Respondenci ze względu na staż pracy.

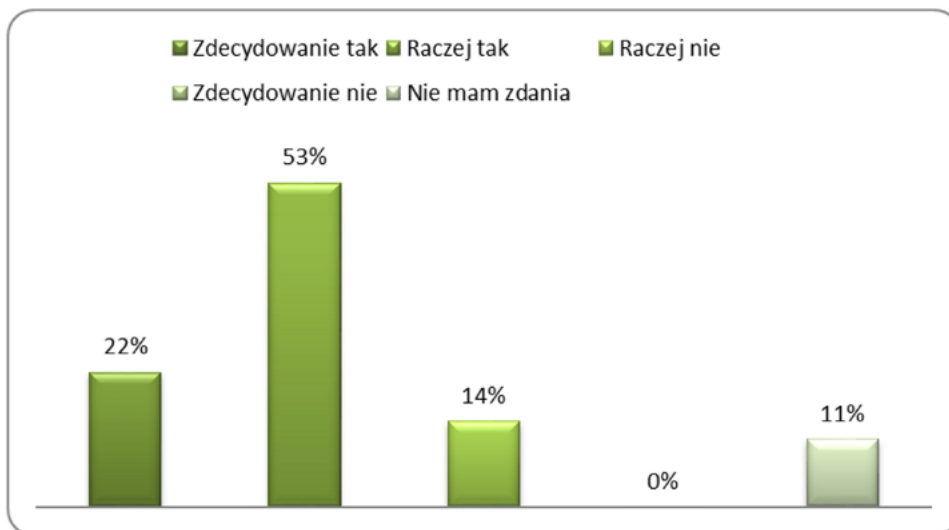
Źródło: Opracowanie własne na podstawie wyników ankietowych.

#### 4. WYNIKI BADAŃ

Wiedząc już, jak przedstawiają się podstawy metodologiczne przeprowadzonych badań, można skierować uwagę na ich wyniki.

Dla analizy zarządzania zasobami ludzkimi w przedsiębiorstwie niezwykle duże znaczenie ma znajomość zasad tego procesu wśród pracowników. Dane z tego zakresu w odniesieniu do pracowników przedsiębiorstwa XYZ zaprezentowano na wykresie 6.

Ogólnie rzecz ujmując można stwierdzić, że ponad 70% osób pracujących w badanym przedsiębiorstwie zna zasady kierujące zarządzaniem zasobami ludzkimi. Brak ich znajomości zasygnalizowało zaledwie 14% badanych. Jednocześnie należy podkreślić, że 11% pracowników biorących udział w badaniu nie było w stanie określić własnego zdania na ten temat.



Wykres 6. Znajomość zasad zarządzania zasobami ludzkimi.

Źródło: Opracowanie własne na podstawie wyników ankietowych.

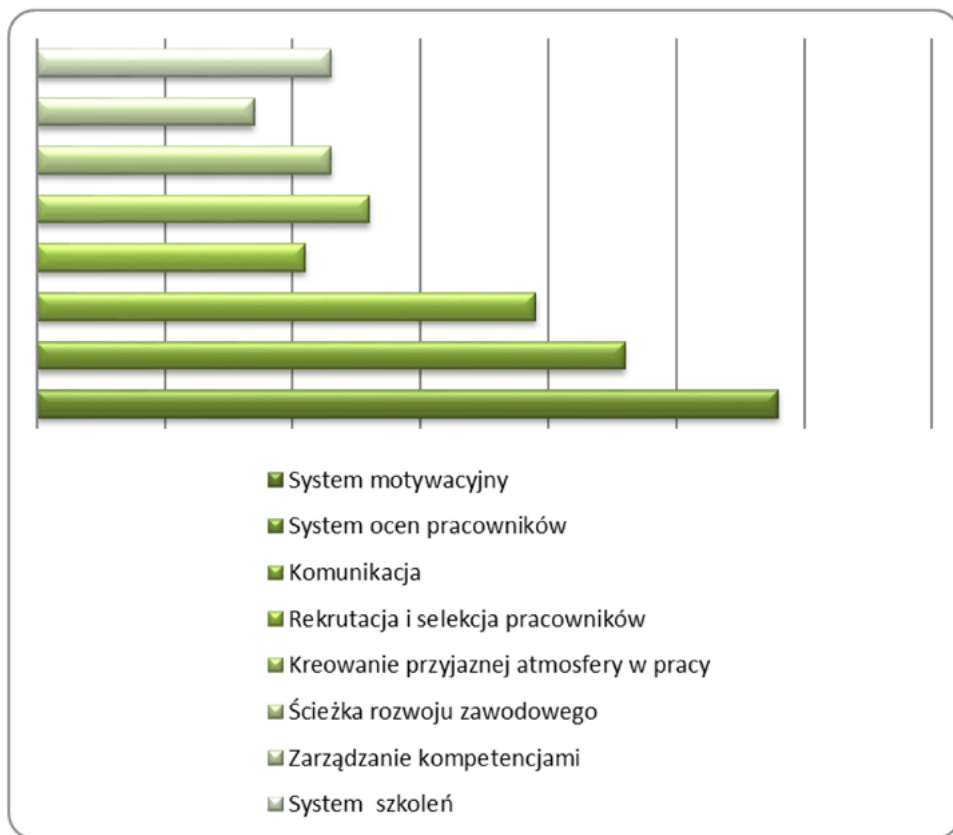
Poza określeniem samej znajomości zasad zarządzania zasobami ludzkimi niezbędne jest także wskazanie elementów, które mają największe znaczenie dla tego procesu. Informacje odnoszące się do tego problemu ujęto na wykresie 7.

Zgodnie z danymi uwzględnionymi na wykresie 7, dla systemu zarządzania zasobami ludzkimi stosowanego w przedsiębiorstwie XYZ największe znaczenie mają elementy takie, jak:

- system motywacyjny,
- system oceny pracowników,
- komunikacja.

Jeśli chodzi o pozostałe czynniki to wydaje się, że ich znaczenie jest nieco mniejsze (zostały one wskazane odpowiednio przez około 20% respondentów).



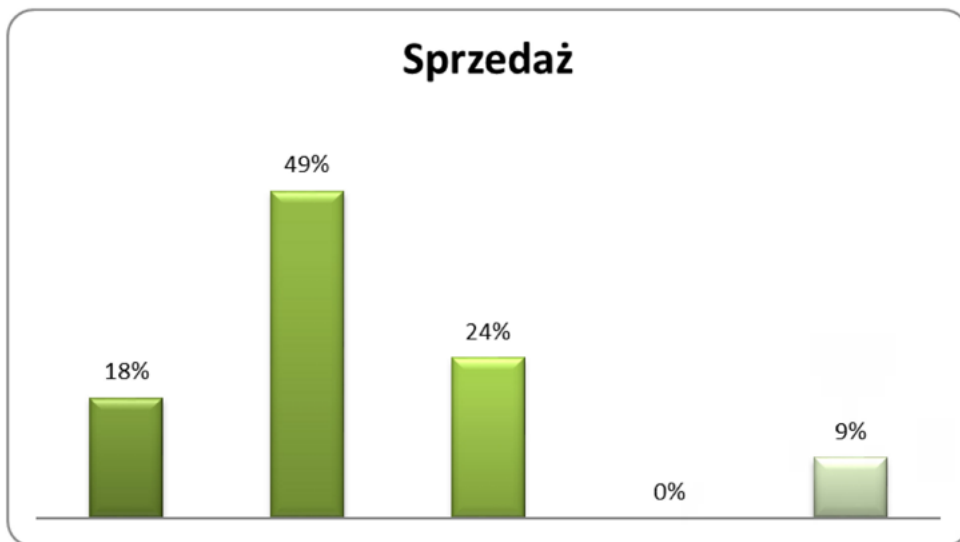


Wykres 7. Elementy o największym znaczeniu dla zarządzania zasobami ludzkimi w firmie.

Źródło: Opracowanie własne na podstawie wyników ankietowych.

Mając na uwadze dużą rolę systemów motywacyjnych w zarządzaniu zasobami ludzkimi, konieczne jest skierowanie uwagi na kwestie dotyczące docenienia wysiłków podejmowanych przez pracowników omawianej firmy. Dane z tego zakresu zilustrowano na wykresie 8.

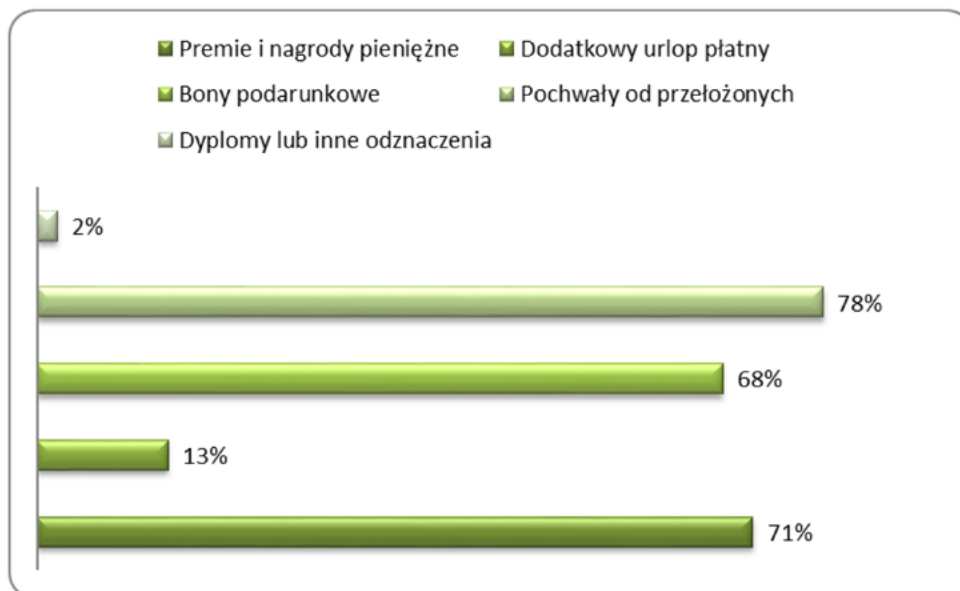
Według blisko 57% pracowników firma XYZ docenia podejmowane przez nich wysiłki. Z kolei zdaniem 24% ankietowanych omawiane przedsiębiorstwo raczej nie docenia takich wysiłków. Trzeba też zaznaczyć, że 9% osób biorących udział w badaniu nie wyraziło swojej opinii na ten temat.



Wykres 8. Docenianie wysiłków pracowników.

Źródło: Opracowanie własne na podstawie wyników ankietowych.

Na wykresie 9 uwzględniono natomiast dane związane z formami dodatkowego wynagradzania w przedsiębiorstwie XYZ.



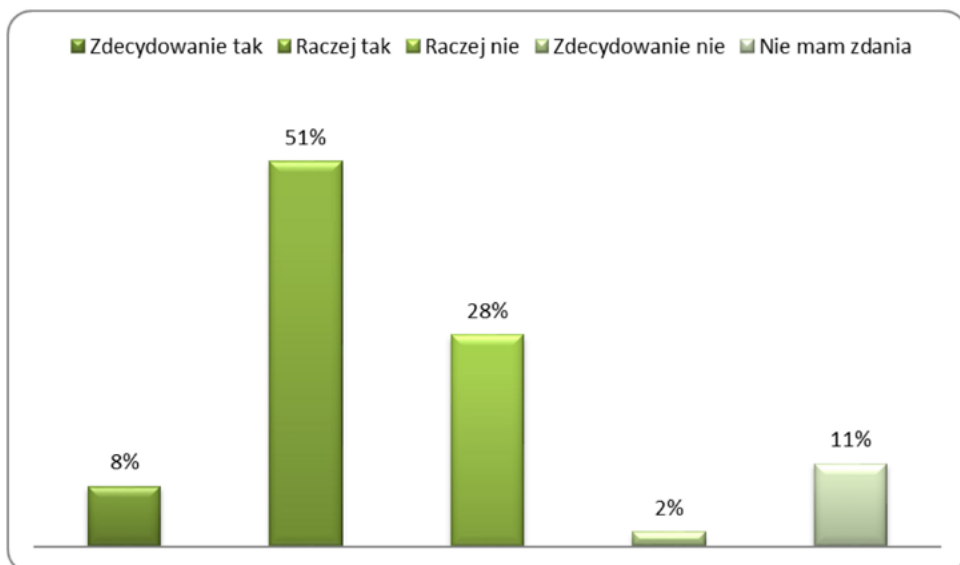
Wykres 9. Formy dodatkowego wynagrodzenia.

Źródło: Opracowanie własne na podstawie wyników ankietowych.

Z wykresu 9 wynika, że wśród najczęściej stosowanych form dodatkowego wynagrodzenia w przedsiębiorstwie XYZ można wymienić:

- pochwałę przełożonych,
- premie i nagrody pieniężne,
- bony podarunkowe.

Jak już wielokrotnie zaznaczono w niniejszej pracy, olbrzymie znaczenie dla zarządzania zasobami ludzkimi w przedsiębiorstwie ma także system oceny pracowników. Na wykresie 10 zaprezentowano dane odnoszące się do sprawiedliwości tego systemu w analizowanej firmie.



Wykres 10. Sprawiedliwość systemu oceny pracowników.

Źródło: Opracowanie własne na podstawie wyników ankietowych.

Analizując dane przedstawione na powyższym wykresie można zauważyć, że blisko 60% badanych postrzega obowiązujący system oceny pracowników jako sprawiedliwy. Przeciwnego zdania jest niemal 30% respondentów. Brak własnej opinii na ten temat zadeklarowało natomiast 11% osób biorących udział w badaniu.

Oceny pracowników dostarczają informacji, które później mogą być wykorzystane między innymi do planowania rozwoju zawodowego pracowników. Wykres 11 ilustruje dane odnoszące się do wpływu systemu oceny pracowników na planowanie ich rozwoju zawodowego w przedsiębiorstwie XYZ.

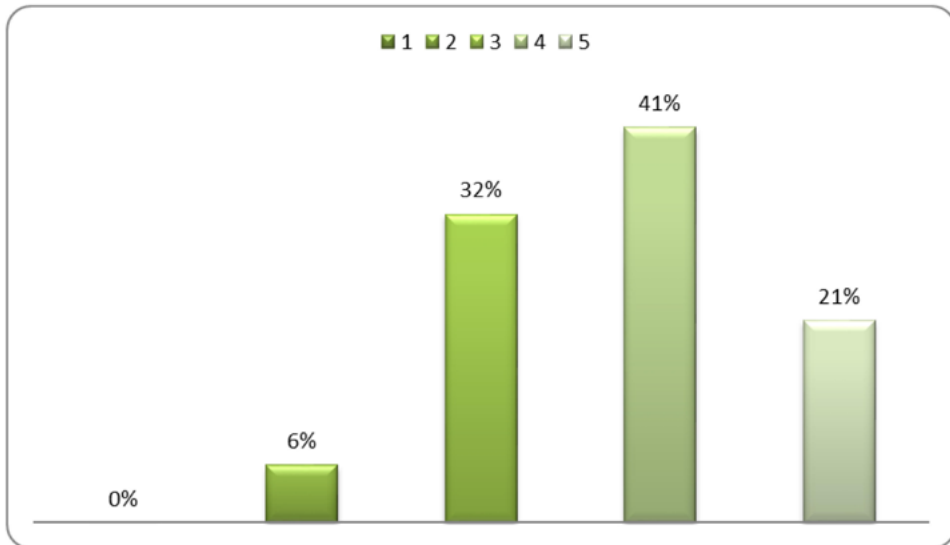


Wykres 11. Wpływ systemu oceny pracowników na planowanie rozwoju zawodowego pracownika.

Źródło: Opracowanie własne na podstawie wyników ankietowych.

Według informacji ujętych na powyższym wykresie, blisko połowa ankietowanych wskazuje, że system oceny pracowników ma wpływ na planowanie ich rozwoju zawodowego. Odmienne zdanie przedstawiło niemal 40% osób biorących udział w badaniu. Ponadto 12% respondentów nie określiło swojego stanowiska, w tym zakresie.

W tym miejscu warto więc zwrócić uwagę na rzeczywiste możliwości rozwoju zawodowego pracowników w przedsiębiorstwie XYZ. Problematyka z tego zakresu odgrywa bowiem niezwykle istotną rolę w zarządzaniu zasobami ludzkimi. Ocena możliwości rozwoju zawodowego w przedsiębiorstwie XYZ została zaprezentowana na wykresie 12.



Wykres 12. Ocena możliwości rozwoju zawodowego w firmie.

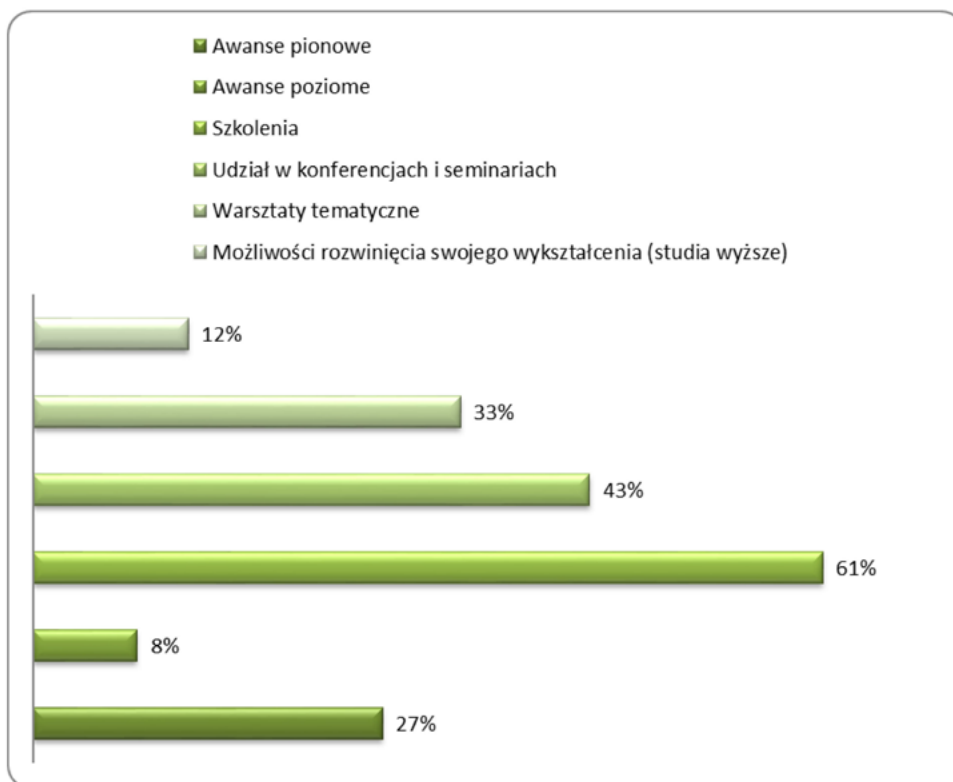
Źródło: Opracowanie własne na podstawie wyników ankietowych.

Na podstawie przedstawionych wyżej danych można stwierdzić, że 41% badanych dobrze ocenia możliwość własnego rozwoju zawodowego w przedsiębiorstwie XYZ. Co więcej, 32% osób biorących udział w badaniu oceniło taką możliwość dostatecznie. Uwagę zwraca również fakt, że zdaniem 21% respondentów możliwości rozwoju zawodowego w badanym przedsiębiorstwie są bardzo dobre. Z kolei 6% badanych zaznaczyło, że możliwości takie są zaledwie dostateczne.

Z kolei na wykresie 13 uwzględniono dane dotyczące najczęściej stosowanych form rozwoju zawodowego w przedsiębiorstwie XYZ.

Ogólnie rzecz ujmując można zauważyć, że w analizowanym przedsiębiorstwie najczęściej stosuje się takie formy rozwoju zawodowego jak:

- szkolenia,
- udział w konferencjach i seminariach,
- warsztaty tematyczne.

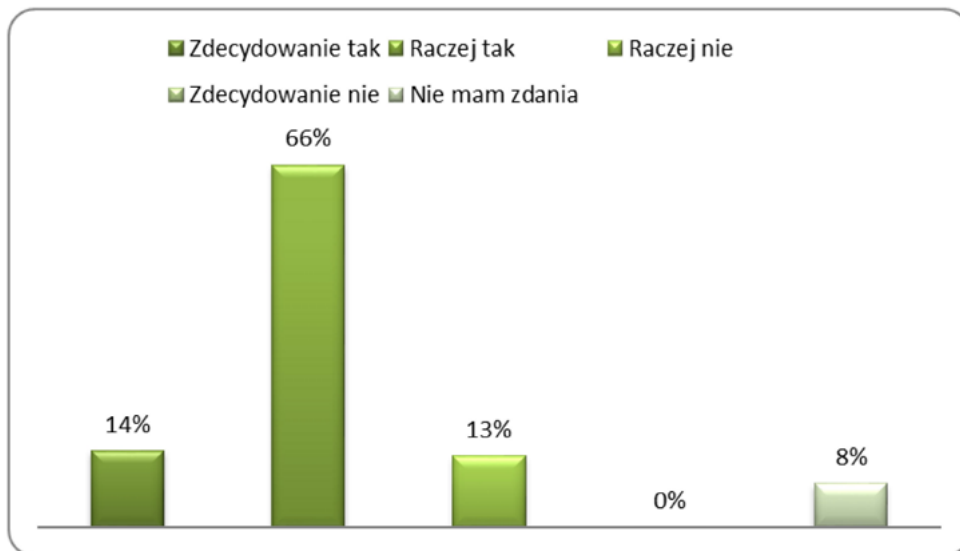


Wykres 13. Formy rozwoju zawodowego w firmie.

Źródło: Opracowanie własne na podstawie wyników ankietowych.

W nawiązaniu do przedstawionych wyżej wyników można więc stwierdzić, że różnego rodzaju szkolenia są ważnym elementem rozwoju pracowniczego. Na wykresie 14 uwzględniono dane, dotyczące zgodności tematyki szkoleń organizowanych w firmie XYZ z rzeczywistymi potrzebami tej organizacji.

Blisko 80% respondentów wskazuje na zgodność tematyki organizowanych szkoleń z potrzebami firmy. Przeciwną opinię wyraziło 13% ankietowanych. Istotny jest przy tym fakt, że 8% osób biorących udział w badaniu nie wyraziło swojego zdania na ten temat.

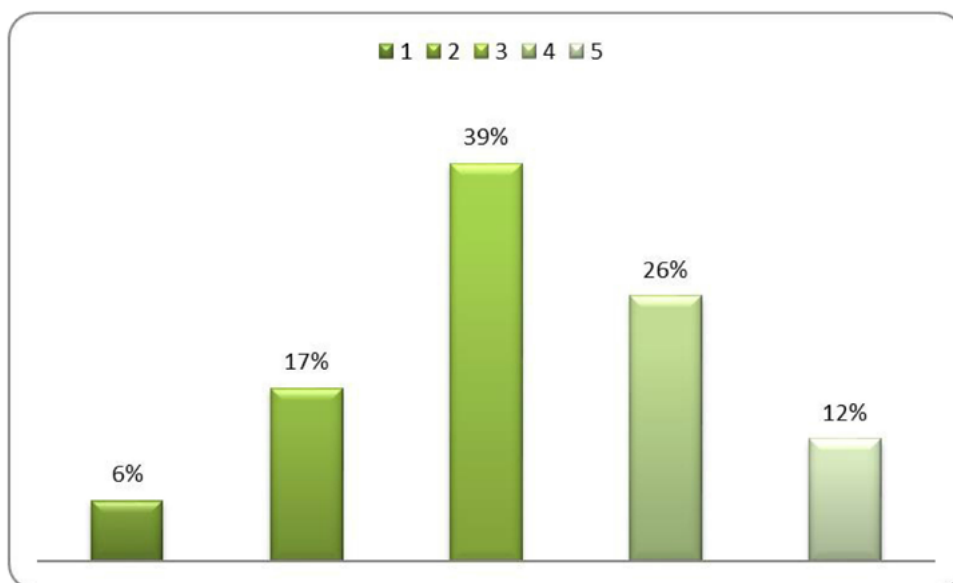


Wykres 14. Zgodność tematyki organizowanych szkoleń z potrzebami firmy.

Źródło: Opracowanie własne na podstawie wyników ankietowych.

Badając kwestie dotyczące zarządzania zasobami ludzkimi w przedsiębiorstwie XYZ konieczne jest też skierowanie uwagi na kwestie mające związek z szeroko pojętym doбором pracowników. Stąd też na wykresie 15 przedstawiono ocenę przygotowania nowych pracowników firmy do wykonywanej pracy.

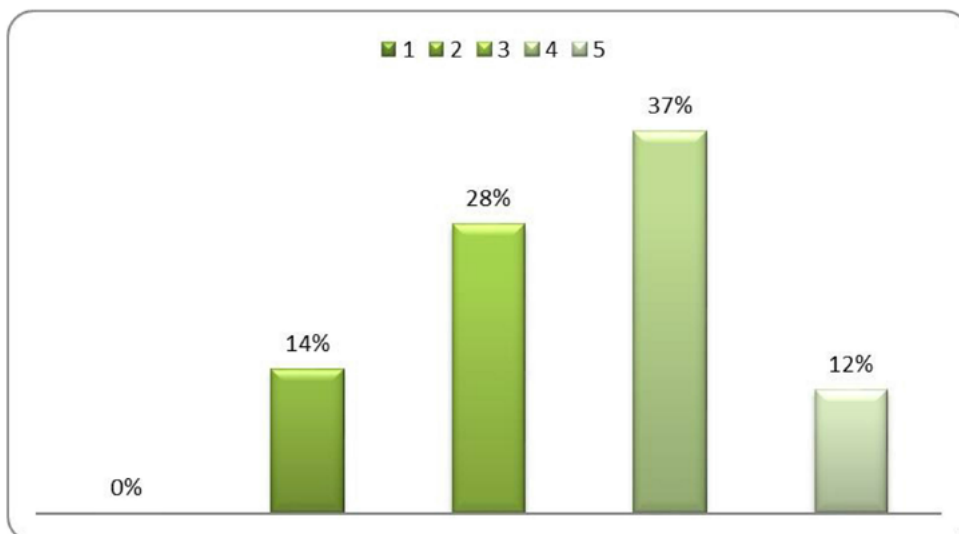
Na podstawie informacji uwzględnionych na wykresie 15 można stwierdzić, że zdaniem 39% respondentów nowi pracownicy są dostatecznie przygotowani do wykonywanej pracy. Co więcej, 26% badanych oceniło przygotowanie nowych pracowników jako dobre. Należy też zaznaczyć, że 17% osób biorących udział w badaniu twierdzi, że przygotowanie nowych pracowników do wykonywanej pracy jest niedostateczne. Nieco niższy odsetek badanych (12%) ocenił przygotowanie nowych pracowników jako bardzo dobre. Ocenę niedostateczną w tym względzie wyraziło natomiast 6% badanych.



Wykres 15. Ocena przygotowania nowych pracowników do wykonywanej pracy.

Źródło: Opracowanie własne na podstawie wyników ankietowych.

Na wykresie 16 uwzględniono dane dotyczące ogólnej skuteczności rozwiązań z zakresu zarządzania zasobami ludzkimi w przedsiębiorstwie XYZ.



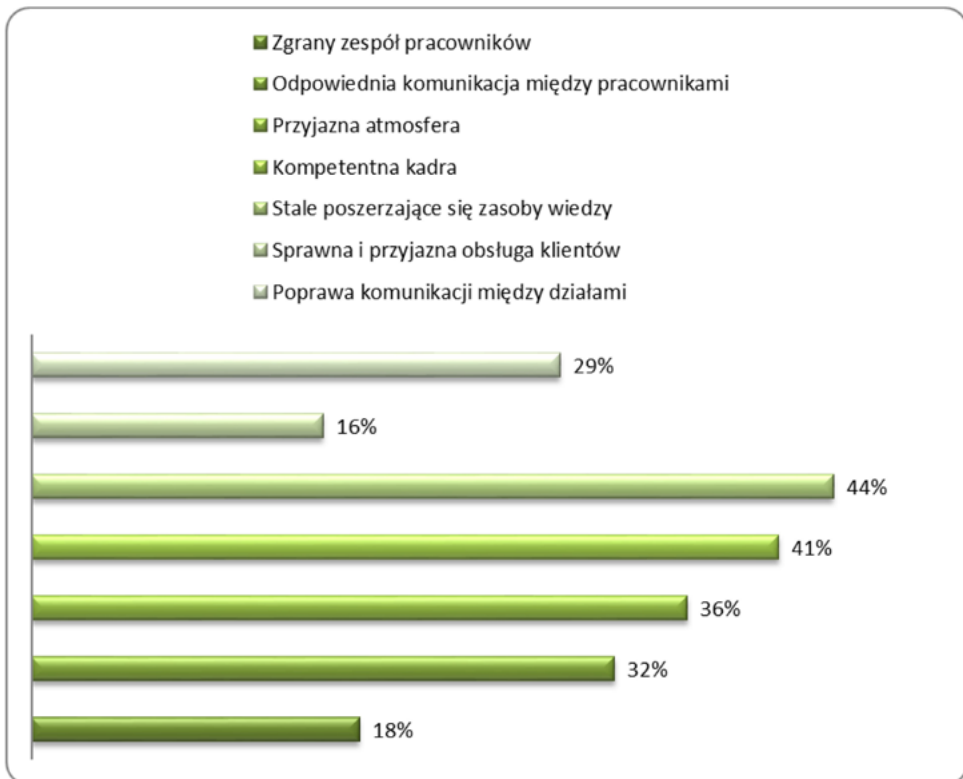
Wykres 16. Skuteczność stosowanych rozwiązań z zakresu zarządzania zasobami ludzkimi.

Źródło: Opracowanie własne na podstawie wyników ankietowych.



Dane ujęte na wykresie 16 wyraźnie wskazują, że 37% osób biorących udział w badaniu dobrze ocenia skuteczność stosowanych rozwiązań z zakresu zarządzania zasobami ludzkimi. Dostateczną ocenę takiej skuteczności przedstawiło 28% respondentów. Zdaniem 14% podanych, skuteczność stosowanych rozwiązań z zakresu zarządzania zasobami ludzkimi można ocenić zaledwie na ocenę dopuszczającą. Z kolei 12% ankietowanych oceniło te rozwiązania bardzo dobrze.

Wiedząc już, jak przedstawia się ogólna ocena skuteczności zarządzania zasobami ludzkimi w przedsiębiorstwie XYZ, warto skierować uwagę na rezultaty uzyskiwane dzięki ich praktycznemu zastosowaniu. Dane odnoszące się do tej problematyki zostały zilustrowane na wykresie 17.



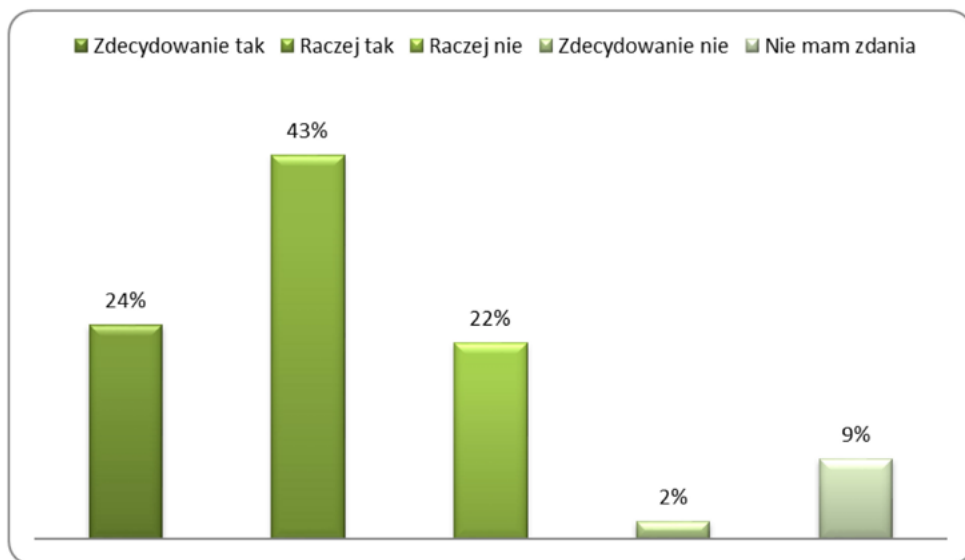
Wykres 17. Rezultaty zarządzania zasobami ludzkimi w firmie.

Źródło: Opracowanie własne na podstawie wyników ankietowych.

Zgodnie z informacjami, które zaprezentowano na wykresie 17, do grupy najbardziej widocznych rezultatów zarządzania zasobami ludzkimi w przedsiębiorstwie XYZ można zaliczyć:

- stale powtarzające się zasoby wiedzy,
- kompetentną kadre,
- przyjazną atmosferę.

Na wykresie 18 ujęto natomiast dane odnoszące się do wpływu efektów zarządzania zasobami ludzkimi na rozwój firmy.

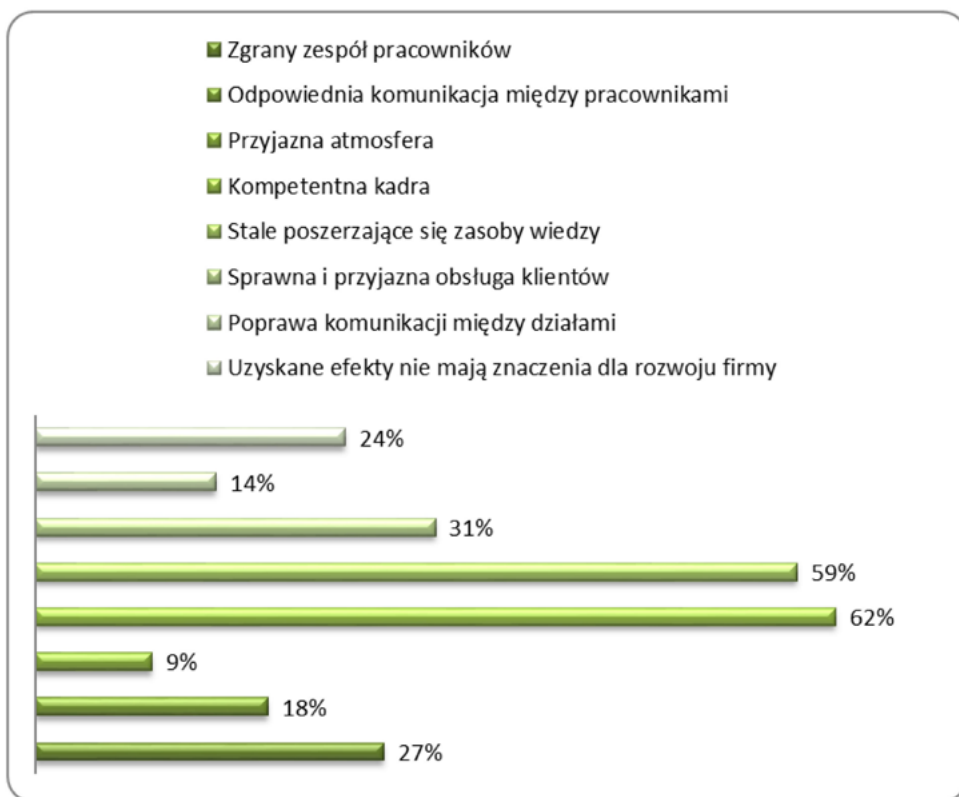


Wykres 18. Wpływ efektów zarządzania zasobami ludzkimi na rozwój firmy.

Źródło: Opracowanie własne na podstawie wyników ankietowych.

Zgodnie z uwzględnionymi wyżej danymi, niemal 67% osób biorących udział w badaniu zauważa wpływ efektów zarządzania zasobami ludzkimi na rozwój przedsiębiorstwa. Brak dostrzegania takiego wpływu zadeklarowało natomiast 24% ankietowanych. Co więcej, 9% respondentów nie określiło swojego stanowiska w tym względzie.

Analizując wpływ zarządzania zasobami ludzkimi na rozwój przedsiębiorstwa należy zwrócić uwagę na te efekty zarządzania zasobami ludzkimi, które mają największy wpływ na rozwój firmy. Dane z tego zakresu w odniesieniu do przedsiębiorstwa XYZ zilustrowano na wykresie 19.

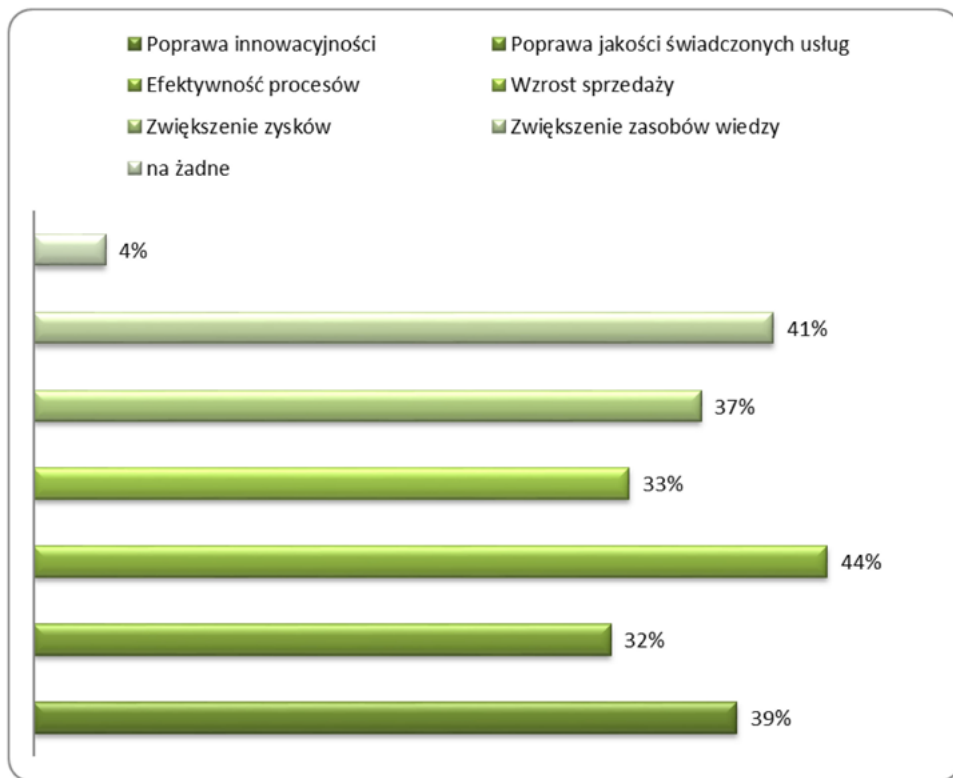


Wykres 19. Najbardziej istotne efekty zarządzania zasobami ludzkimi w kontekście rozwoju firmy.

Źródło: Opracowanie własne na podstawie wyników ankietowych.

Zgodnie z zaprezentowanymi wyżej danymi, na rozwój firmy w największym zakresie wpływają takie efekty zarządzania zasobami ludzkimi, jak kompetentna kadra oraz stale poszerzające się zasoby wiedzy. Ponadto w tym obszarze dość duże znaczenie mają również następujące rezultaty: sprawna i przyjazna obsługa klientów oraz zgrany zespół pracowników. Jednocześnie po raz kolejny należy zaznaczyć, że według 24% ankietowanych uzyskane efekty nie mają znaczenia dla rozwoju firmy.

Mając na uwadze główny temat niniejszej pracy warto też uwzględnić te obszary rozwoju przedsiębiorstwa, na które w największym stopniu wpływa zarządzanie zasobami ludzkimi. Informacje związane z tym zagadnieniem ujęto na wykresie 20.



Wykres 20. Obszary rozwoju, na które w największym stopniu wpływa zarządzanie zasobami ludzkimi.

Źródło: Opracowanie własne na podstawie wyników ankietowych.

Analiza danych z wykresu 20 pozwala stwierdzić, że zarządzanie zasobami ludzkimi ma dość podobny wpływ na różne obszary rozwoju przedsiębiorstwa. Wydaje się jednak, że w największym zakresie oddziałuje ono na następujące aspekty:

- zwiększenie efektywności procesów,
- zwiększenie zasobów wiedzy,
- poprawę innowacyjności,
- zwiększenie zysków.

## 5. PODSUMOWANIE

Celem niniejszej pracy było przedstawienie efektywnego zarządzania zasobami ludzkimi na przykładzie firmy XYZ.

Przeprowadzone badania pozwoliły na udzielenie odpowiedzi na postawione pytania badawcze oraz na zweryfikowanie przyjętych hipotez

roboczych. Pytanie pierwsze brzmiało: czy pracownicy firmy XYZ znają specyfikę stosowanych rozwiązań z zakresu zarządzania zasobami ludzkimi? Uzyskane wyniki w sposób jednoznaczny wskazują, że zdecydowana większość respondentów zna zasady zarządzania zasobami ludzkimi w przedsiębiorstwie XYZ. Tym samym można potwierdzić pierwszą hipotezę roboczą, według której pracownicy przedsiębiorstwa XYZ znają specyfikę zarządzania zasobami ludzkimi w firmie.

Drugie pytanie badawcze dotyczyło skuteczności stosowanych rozwiązań z zakresu zarządzania zasobami ludzkimi. Analiza wyników uzyskanych podczas badań pozwala stwierdzić, że większość rozwiązań stosowanych w zakresie zarządzania zasobami ludzkimi w przedsiębiorstwie XYZ jest stosunkowo skuteczna. Zdaniem pracowników firmy, kierownictwo docenia podejmowane przez nich wysiłki, nagradzając je na różne sposoby. Ponadto badani zaznaczyli, że stosowany w firmie system ocen pracowników jest sprawiedliwy. Dodatkowo pracownicy pozytywnie oceniają swoje możliwości w zakresie rozwoju zawodowego i zaznaczają, że tematyka organizowanych szkoleń jest zgodna z rzeczywistymi potrzebami przedsiębiorstwa. Uwagę zwraca fakt, iż pracownicy wyrazili średnią ocenę przygotowania nowych pracowników do wykonywanej pracy. Może to wskazywać na konieczność wprowadzenia pewnych modyfikacji w systemie rekrutacji i selekcji pracowników. Mimo to ogólna ocena skuteczności rozwiązań z zakresu zarządzania zasobami ludzkimi, stosowanych w przedsiębiorstwie XYZ, jest dość dobra. W związku z powyższym można potwierdzić drugą z postawionych hipotez, według której większość rozwiązań z zakresu zarządzania zasobami ludzkimi w przedsiębiorstwie XYZ jest skuteczna.

Ostatnie pytanie badawcze brzmiało: Jaki wpływ na rozwój firmy mają działania podejmowane w ramach zarządzania zasobami ludzkimi? Rezultaty uzyskane w badaniach wskazują, że efekty działań podejmowanych w ramach zarządzania zasobami ludzkimi mają wyraźny wpływ na rozwój firmy. Respondenci zaznaczyli przy tym, że na rozwój przedsiębiorstwa w największym stopniu wpływają takie efekty zarządzania zasobami ludzkimi, jak kompetentna kadra oraz stale poszerzające się zasoby wiedzy. Jeśli zaś chodzi o obszary rozwoju przedsiębiorstwa, na które w największym stopniu wpływa zarządzanie zasobami ludzkimi, to wśród nich można wymienić: zwiększenie efektywności procesów, zwiększenie zasobów wiedzy, poprawę innowacyjności oraz zwiększenie zysków. Mając na uwadze przedstawione wyżej informacje można więc potwierdzić trzecią hipotezę roboczą, wskazującą, że działania podejmowane w ramach zarządzania zasobami ludzkimi mają korzystny wpływ na rozwój firmy.

Reasumując, na podstawie przeprowadzonych badań można wyciągnąć następujące wnioski:

- zarządzanie zasobami ludzkimi w przedsiębiorstwie XYZ opiera się na takich elementach, jak plan motywacyjny, pełnienie władzy poprzez prawo do decydowania oraz komunikację, traktowanie personelu zgodnie z zasadą szacunku i godności oraz szkolenia pracowników,
- założenia stojące za systemem zarządzania zasobami ludzkimi w przedsiębiorstwie XYZ są znane pracownikom,
- system motywacji pracowników w przedsiębiorstwie XYZ jest stosunkowo skuteczny,
- system ocen pracowników w przedsiębiorstwie XYZ jest stosunkowo sprawiedliwy, firma XYZ stwarza pracownikom dobre warunki do rozwoju zawodowego,
- rozwój zawodowy pracowników w firmie XYZ jest zbieżny z potrzebami przedsiębiorstwa,
- istnieje konieczność wprowadzenia pewnych modyfikacji w systemie rekrutacji i selekcji pracowników,
- ogólnie można stwierdzić, że system zarządzania zasobami ludzkimi w przedsiębiorstwie XYZ jest stosunkowo skuteczny,
- rozwiązania stosowane w zakresie zarządzania zasobami ludzkimi mają korzystny wpływ na rozwój przedsiębiorstwa.

## BIBLIOGRAFIA

### I Publikacje

1. Adamiec M., Kożusznik B., *Zarządzanie zasobami ludzkimi*, Wydawnictwo AKADE, Kraków 2000.
2. Andrzejczak A., *Zarządzanie zasobami ludzkimi*, Poznań 1998.
3. Aniszewska G., *Kultura organizacyjna w zarządzaniu*, PWE, Warszawa 2007.
4. Armstrong M., *Zarządzanie zasobami ludzkimi*, Oficyna Ekonomiczna, Kraków 2005.
5. Bazan-Bulanda A., Robak E., *Wybrane problemy zarządzania zasobami ludzkimi we współczesnych organizacjach*, Sekcja Wydawnictw Wydziału Zarządzania Politechniki Częstochowskiej, Częstochowa 2014.
6. Chuda A., Wyrwicka M.K., *Diagnoza kultury organizacyjnej przedsiębiorstwa usługowego*, „Zeszyty Naukowe Politechniki Poznańskiej. Organizacja i Zarządzanie”, 59, 2013.
7. Frańś J., *Kompetencje menedżera przyszłości*, „Zeszyty Naukowe Ostrołęckiego Towarzystwa Naukowego”, nr 25, 2011.
8. Gadomska-Lila K., *Dopasowanie organizacyjne. Aspekt strategii, kultury organizacyjnej i zarządzania zasobami ludzkimi*, Difin, Warszawa 2013.

9. Griffin R.W., *Podstawy zarządzania organizacjami*, PWN, Warszawa 2004.
10. Harasim W., *Najnowsze trendy i wyzwania świata w zarządzaniu zasobami ludzkimi*, cz. II, Wyższa Szkoła Promocji, Warszawa 2008.
11. Jasińska J., *Planowanie kadr*, [w:] T. Listwan (red.), *Zarządzanie kadrami*, Wydawnictwo C.H. Beck, Warszawa 2002.
12. Korzeniowski L.F., *Menedżment. Podstawy zarządzania*, Wyd. EAS, Kraków 2010.
13. Koziół L., Piechnik-Kurdziel A., Kopeć J., *Zarządzanie zasobami ludzkimi w firmie. Teoria i praktyka*, Warszawa 2000.
14. Król H., Ludwicyński A., *Zarządzanie zasobami ludzkimi. Tworzenie kapitału ludzkiego organizacji*, PWN, Warszawa 2009.
15. Letkiewicz A., Szankin T., *Podstawy zarządzania zasobami ludzkimi*, [w:] H. Czubasiewicz (red.), *Zarządzanie zasobami ludzkimi*, Warszawa 2001.
16. McKenna E., N. Beech, *Zarządzanie zasobami ludzkimi*, Warszawa 1999.
17. Miłkuła B., Pietruszka-Ortyl A., Potocki A., *Zarządzanie przedsiębiorstwem XXI wieku*, Difin, Warszawa 2002.
18. Penc J., *Motywowanie w zarządzaniu*, Wydawnictwo Profesjonalnej Szkoły Biznesu, Kraków 2000.
19. Pietruszka-Ortyl A., *Proces zarządzania kapitałem intelektualnym*, „Przegląd Organizacji”, 2004, nr 6.
20. Pocztowska A., *Kapitał intelektualny a zarządzanie zasobami ludzkimi*, „Zeszyty Naukowe Akademii Ekonomicznej w Krakowie”, 2003, nr 629.
21. Pocztowski A., *Zarządzanie zasobami ludzkimi. Zarys problematyki i metod*, Antykwa, Kraków 2008.
22. Sajkiewicz A., *Zasoby ludzkie w firmie. Organizacja, kierowanie, ekonomika*, POLTEXT, Warszawa 2010.
23. Steinmann L., Schreyogg G., *Zarządzanie. Podstawy kierowania przedsiębiorstwem. Koncepcje, funkcje, przykłady*, Politechnika Wrocławska, Wrocław 2002.
24. Szałkowski A., *Wprowadzenie do zarządzania personelem*, Wydawnictwo AE, Kraków 2000.
25. Szejniuk A., *Controlling personalny w procesie zarządzania zasobami ludzkimi*, „Journal of Modern Science”, nr 2/25, 2015.
26. Rokita J., *Zarządzanie strategiczne: Tworzenie i utrzymywanie przewagi konkurencyjnej*, Wydaw. Ekon. PWE, Warszawa 2005.

## **II Inne**

1. Dokumenty udostępnione przez firmę XYZ.

## ROLA PRZYRODY (ZIEMI) I KAPITAŁU JAKO CZYNNIKÓW PRODUKCJI W EKONOMII NARODOWEJ STANISŁAWA GŁĄBIŃSKIEGO

### *The role of nature (land) and capital as factors of production in the national economy by Stanisław Głębiński*

\* Lubelska Akademia WSEI, Wydział Administracji i Nauk Społecznych

#### **Abstract**

*In his system of national economy, Stanisław Głębiński (1862-1941), an economist and politician, distinguishes four factors of production: entrepreneurship and knowledge, work, land (nature), and capital, attributing primary importance to the first two of these. There are significant elements of geographical determinism in his reflections on the earth (nature). The reasons for the diversification in the structure of production are sought, among others, in the quality of soils and climatic conditions. He presents the category of capital, understood as a stock of goods, products used for further production, in an ahistorical way. He views savings as a source of financing for capital accumulation.*

**Keywords:** *national economy, land (nature), capital, capital accumulation, capitalist production.*

#### **Streszczenie**

W swoim systemie ekonomii narodowej Stanisław Głębiński (1862–1941), ekonomista i polityk, wyróżnia cztery czynniki produkcji: przedsiębiorczość i wiedzę, pracę, ziemię (przyrodę) i kapitał, przywiązując pierwszoplanowe znaczenie do dwóch pierwszych spośród nich. W jego rozważaniach dotyczących ziemi (przyrody) występują istotne elementy determinizmu geograficznego. Przyczyn zróżnicowania w strukturze produkcji doszukuje się między innymi w jakości gleb i w uwarunkowaniach klimatycznych. Kategorię kapitału rozumianą jako zapas dóbr, wytworów służących do dalszej produkcji, ujmuje w sposób ahistoryczny. Źródeł finansowania akumulacji kapitału dostrzega w oszczędzaniu.



**Słowa kluczowe:** ekonomia narodowa, ziemia (przyroda), kapitał, akumulacja kapitału, produkcja kapitalistyczna.

## 1. WPROWADZENIE

Życie i działalność naukowa i polityczna Stanisława Głabińskiego (1862–1941) przypadły zarówno na okres autonomicznej Galicji, jak i dwudziestolecie Drugiej Rzeczypospolitej. Związany z Uniwersytetem Lwowskim, gdzie od roku 1892 kierował katedrą ekonomii, jako polityk organizacyjnie i ideowo włączył się w działalność Stronnictwa Narodowo-Demokratycznego, czyli endecji. Z jej ramienia uzyskał w 1902 roku mandat do Rady Państwa w Wiedniu, czyli parlamentu austriackiego. Po odzyskaniu przez Polskę niepodległości, jako poseł był od 1919 roku prezesem Związku Ludowo-Narodowego, czyli parlamentarnego stronnictwa politycznego endecji, w późniejszym okresie sprawował godność senatora. Po wybuchu II wojny w listopadzie 1939 roku został aresztowany przez NKWD. Zmarł w więzieniu etapowym w Charkowie w sierpniu 1941 roku<sup>1</sup>.

## 2. STANISŁAW GŁABIŃSKI JAKO PRZEDSTAWICIEL SZKOŁY NARODOWEJ W EKONOMII POLSKIEJ

Równoległe z działalnością polityczną rozwijała się twórczość naukowa Głabińskiego, w dużej mierze inspirowana przez tę działalność. Oddziaływały na nią niemiecka szkoła narodowa i historyczna w ekonomii, tradycje XIX-wiecznej polskiej myśli ekonomicznej i program Narodowej Demokracji. Pod ich wpływem uczony ten stał się reprezentantem kierunku w polskiej myśli ekonomicznej, który można określić mianem historyczno-narodowego.

Jeszcze przed I wojną światową, bo w 1913 roku, ukazała się praca Głabińskiego „Wykład ekonomiki społecznej wraz z zarysem polityki ekonomicznej i z historią ekonomiki”. Zasadnicze dzieła Głabińskiego, akcentujące jego narodowy punkt widzenia na istotę zjawisk gospodarczych, powstały w okresie Drugiej Rzeczypospolitej. W latach 1927–1928 ukazała się dwutomowa „Ekonomika narodowa”, składająca się z dwóch prac: „Teoria ekonomiki narodowej” i „Narodowa polityka ekonomiczna”. W 1939 roku wyszła drukiem „Historia ekonomiki” (t. I i II), której tom drugi został poświęcony historii ekonomii w Polsce.

---

<sup>1</sup> Z. Szymański, *Praca jako kategoria ekonomii narodowej Stanisława Głabińskiego*, [w:] S. Skrzypek-Ahmed, A. Szafarczyk (red.), *Wybrane problemy rozwoju społeczno-gospodarczego w nauce i praktyce*, Wydawnictwo Naukowe Wyższej Szkoły Ekonomii i Innowacji, Lublin 2019, s. 186.

Motywnym przewodnikiem prac Głabińskiego powstałych w dwudziestolecie międzywojennym, nie bez inspiracji jego działalności politycznej, było dążenie do wypracowania szkoły narodowej w nauce ekonomii. Dał temu wyraz zarówno w „*Ekonomice narodowej*”, jak i nieco później w artykule pt. „*Idea szkoły narodowej w ekonomice*”, opublikowanym na łamach poznańskiego „*Ruchu Prawniczego, Ekonomicznego i Socjologicznego*”. W obu pracach za punkt wyjścia szkoły narodowej Głabiński przyjął naród i ideę narodową. Tę ostatnią rozumiał jako naturalny, historyczny łącznik pomiędzy jednostkami, warstwami społecznymi, różnego rodzaju organizacjami a społeczeństwem świadomym swej jedności duchowej, swej przeszłości i swych ideałów, czyli „*narodem*”<sup>2</sup>. W sile idei narodowej doszukiwał się obiektywnej, teoretycznej podstawy poznawczej szkoły narodowej<sup>3</sup>.

Na określenie tworzony przez siebie dyscypliny wiedzy Głabiński używa wywodzącego się od Alfreda Marshalla terminu „*ekonomika*” (ang. *economics*), uzupełniając przymiotnikiem *narodowa*. Uważa, że termin „*ekonomia*” lub „*ekonomia społeczna*” w językach obcych nabrał nieco odmiennych konotacji, oznacza jedynie jej aspekt traktujący o kwestii społecznej. W przypadku narodów cieszących się samodzielnym bytem państwowym bardziej właściwa jest nazwa *ekonomika narodowa*, z zastrzeżeniem, że przez „*naród*” należy rozumieć zbiorowość ludzką w znaczeniu politycznym, to jest całe społeczeństwo w granicach państwa, łącznie z odłamami innych narodowości<sup>4</sup>.

Celem ekonomii narodowej winno być wychowanie narodowe obywateli oraz takie oddziaływanie na przedsiębiorstwa i instytucje publiczne, aby w społeczności objętej ramami ich działalności wykształciło się poczucie odpowiedzialności za dobrobyt całego społeczeństwa.

Za przedmiot ekonomii narodowej uważa Głabiński „*...gospodarstwo narodu żyjącego w granicach państwa*”<sup>5</sup>. Ponieważ „*naród*” w przytoczonej wypowiedzi posiada wyraźny wydźwięk polityczny

---

<sup>2</sup> S. Głabiński, *Idea szkoły narodowej w ekonomice*, „*Ruch Prawniczy Ekonomiczny i Socjologiczny*”, 1937, r. XVII, z.3, s.405–406.

<sup>3</sup> A. Lityńska, *Idea narodowa w pracach Stanisława Głabińskiego*, „*Zeszyty Naukowe Akademii Ekonomicznej w Krakowie*” 1995, z. 450, s. 128.

<sup>4</sup> S. Głabiński, *Teoria ekonomiki narodowej*, Towarzystwo Wydawnicze „*Ateneum*”, Lwów 1927, s. 40. Ujęcie przez Głabińskiego narodu i zjawiska pochodnego, to jest nacjonalizmu, uwzględniało realia II Rzeczypospolitej, której wschodnie obszary zamieszkiwała liczna mniejszość ukraińska i białoruska. Należy jednak podkreślić, że w swych wystąpieniach publicznych Głabiński wyraźnie zaznaczał, że nacjonalizm ekonomiczny to nie bezwzględny wyzysk innych narodów, ale kładzenie nacisku na moralne uwarunkowania budowy gospodarczej siły narodu. E. Maj, *Związek Ludowo-Narodowy 1919–1928. Studium z dziejów myśli politycznej*, Wydawnictwo Uniwersytetu Marii Curie-Skłodowskiej, Lublin 2000, s. 193; Mowa senatora prof. Stanisława Głabińskiego, „*Gazeta Warszawska*” 1928, nr 185, z. VI.

<sup>5</sup> S. Głabiński, *Teoria ekonomiki...*, s. 1.

zamiennie używa nazwy „gospodarstwo społeczne” (we współczesnej terminologii odpowiada to pojęciu gospodarka narodowa).

### **3. CZYNNIKI OKREŚLAJĄCE WIELKOŚĆ GOSPODARSTWA SPOŁECZNEGO – CHARAKTERYSTYKA OGÓLNA**

W ujęciu Głąbińskiego gospodarstwo społeczne jako całość wyższego rzędu obejmuje ogół wszystkich gospodarstw w kraju, połączonych więzami wzajemnej zależności o charakterze materialnym i duchowym. Główną formą więzi jest społeczny podział pracy, a także samo państwo prowadzące wieloraką działalność. Podobnie jak inni przedstawiciele kierunku historycznego w Polsce, Leon Biliński i Stanisław Grabski, Głąbiński odrzuca atomistyczną koncepcję społeczeństwa. Jako kanon uznaje przy tym zasadę pełnej integralności zjawisk społecznych, powszechnie przyjmowanej przez przedstawicieli kierunku historycznego w nauce ekonomii. Pod wpływem zaś szkoły narodowej w ekonomii niemieckiej, w tym zwłaszcza piszącego w początkach XIX wieku Adama Henryka Müllera, akcentuje szczególną rolę państwa w procesach gospodarczych<sup>6</sup>.

Z podkreślanej przez Głąbińskiego zasady integralności zjawisk społecznych wynika, że społeczeństwo, naród, jest zarówno celem, jak i podmiotem gospodarstwa społecznego. W pierwszym przypadku gospodarstwo społeczne jest gwarantem fizycznej egzystencji społeczeństwa i wzrostu liczebności, zapewnia rozwój kulturalny jego członków i możliwości wypełnienia zadań publicznych przez państwo i organy samorządu lokalnego. Z kolei społeczeństwo, naród jako podmiot gospodarstwa społecznego jest czynnikiem określającym hierarchię dóbr i wartości konstytuujących jego zawartość treściową, jakkolwiek funkcja ta nie przybiera form instytucjonalnych<sup>7</sup>. Powyższe uwarunkowania miały istotny wpływ na przyjętą przez Głąbińskiego hierarchię czynników produkcji.

Występujący w niektórych opracowaniach<sup>8</sup> pogląd, że Głąbiński podtrzymuje tezę Saya o trzech czynnikach produkcji, nie znajduje

---

<sup>6</sup> Tamże, s. 1–2. Zdaniem Müllera państwo to specyficzna, odrębna całość, niezależna od woli ludzkiej. Stanowi ono wyraz wewnętrznego związku fizycznych i psychicznych potrzeb ludzi. Tym samym jest wcieleniem i wyrazem bytu przeszłych i teraźniejszych pokoleń, a zarazem podstawą bytu przyszłych pokoleń. E. Taylor, *Historia rozwoju ekonomiki*, Wydawnictwo Delfin, Lublin 1991, t. I, s. 206–207.

<sup>7</sup> S. Głąbiński, *Teoria ekonomiki...*, s. 57–59 i 75.

<sup>8</sup> L. Guzicki, S. Żurawicki, *Historia polskiej myśli społeczno-ekonomicznej 1914–1945*, Państwowe Wydawnictwo Ekonomiczne, Warszawa 1974, s. 29.

uzasadnienia w uważnej lekturze „Teorii ekonomiki narodowej”. Say, jak wiadomo, wyróżniał trzy czynniki produkcji: pracę, ziemię i kapitał. Zysk, jaki otrzymuje przedsiębiorca przemysłowy, składa się, zdaniem Saya, z dwóch elementów. Jednym z nich jest dochód od kapitałów zastosowanych w działalności gospodarczej, drugim zaś zysk tegoż przedsiębiorcy, będący owocem „...jego zdolności przemysłowych, to znaczy jego postanowień, jego przyrodzonych lub nabytych zdolności, jego energii, poczucia ładu i zachowania się”<sup>9</sup>. Działalność przedsiębiorcy, czyli jego praca, nie stanowi jednak u Saya odrębnego czynnika produkcji, jest częścią usługi świadczonej przez kapitał.

Głąbiński wyróżnia cztery czynniki produkcji, uszeregowane według przyjętego przez niego kryterium ważności: przedsiębiorczość i wiedzę, pracę, ziemię (przyrodę) i kapitał. Dwa pierwsze związane z ludzką wiedzą i pracą odzwierciedlają wkład człowieka, jego zaangażowanie w proces produkcji, jego przedsiębiorczość, zaradność, posiadaną wiedzę i wykazywaną pracowitość. Dwa pozostałe bazują na wykorzystaniu bogactw przyrody, którymi natura obdarzyła dany naród, i na posiadanych zasobach dóbr kapitałowych oraz konsumpcyjnych.

W teorii Głąbińskiego przedsiębiorczość i wiedza zajmują naczelne miejsce w hierarchii czynników produkcji. Podobnie jak przedstawiciel młodszej szkoły historycznej Werner Sombart<sup>10</sup>, autor „Teorii ekonomiki narodowej” zwraca uwagę, że powodzenie przedsiębiorstwa w pierwszej kolejności zależy od zdolności organizacyjnych, zręczności i doświadczenia samego wytwórcy – przedsiębiorcy. Z kolei dzięki wiedzy integralnie powiązanej z przedsiębiorczością w jeden czynnik, produkcja społeczna zachowuje określone proporcje<sup>11</sup>.

Jako drugi czynnik produkcji wymienia Głąbiński pracę, mającą zdolność wytwarzania nowych wartości. W przypadku pracy fizycznej środkami pośredniczącymi między rękami i innymi organami ciała i umysłu człowieka a przedmiotami produkcji są narzędzia pracy, w czynnościach umysłowych rolę tę pełnią przyrządy. Ułatwiają one lub potęgują czynności ludzkie, nie mogą więc być traktowane jako odrębny (poza pracę) czynnik produkcji, zaliczony do kapitału<sup>12</sup>. Z uwagi na liczebną przewagę gospodarstw rodzinnych w rolnictwie polskim i dużą rolę rzemiosła, szczególną wagę przywiązał Głąbiński do produkcji drobnotwarowej, opartej na pracy właściciela i członków

---

<sup>9</sup> J.B. Say, *Traktat o ekonomii politycznej czyli prosty wykład sposobu, w jakim się tworzą, rozdzielają i spożywają bogactwa*, Państwowe Wydawnictwo Naukowe, Warszawa 1960, s. 550 i 573.

<sup>10</sup> J. Górski, W. Sierpiński, *Historia powszechnej myśli ekonomicznej (1870–1950)*, Państwowe Wydawnictwo Naukowe, Warszawa 1972, s. 132.

<sup>11</sup> S. Głąbiński, *Teoria ekonomiki...*, s. 154–155.

<sup>12</sup> Tamże, s. 155–146.

rodziny. Właściciel tego typu przedsiębiorstwa wykonuje zarówno pracę fizyczną, jak i umysłową – tę ostatnią jako kierownik danego zakładu pracy. W jego osobie ulegają zespoleniu dwa pierwsze czynniki produkcji: przedsiębiorczość i wiedza oraz praca. Istnienie dużej liczby tego typu przedsiębiorstw miało prowadzić do spotęgowania efektów przedsiębiorczości i wiedzy jako najważniejszego czynnika produkcji.

Znacznie mniejszą wagę Głabiński przywiązywał do dwóch pozostałych czynników produkcji, to jest ziemi i kapitału. Uszeregowanie ich w dalszej kolejności wiązało się z ograniczonością tychże czynników produkcji, co miało istotny wpływ na ich udział w możliwościach przyspieszenia rozwoju gospodarczego Polski.

#### **4. „ZIEMIA I PRZYRODA” A DZIAŁALNOŚĆ GOSPODARCZA CZŁOWIEKA.**

Teza Stanisława Głabińskiego, że ziemia, czy też szerzej traktując przyroda, mimo swej ograniczoności wywiera określony wpływ na wielkość wolumenu dochodu narodowego, odróżniała jego stanowisko od poglądów takich ekonomistów polskich XIX wieku jak Henryk Kamieński i Józef Supiński. Ci ostatni poprzez lekturę pism Henryka Saint-Simona nawiązywali do pełnej optywizmu teorii postępu przedstawiciela francuskiego Oświecenia Antoine’a Nicolasa Condorceta, autora powstałej w końcu XVIII wieku pracy „Szkic obrazu postępu ducha ludzkiego poprzez dzieje”. Condorcet dał w tej pracy wyraz swemu przekonaniu o nieograniczonych wprost możliwościach doskonalenia się społeczeństwa ludzkiego<sup>13</sup>.

Kamieński, który zgodnie z założeniami filozofii Hegla, wyeliminował z pola swoich zainteresowań przyrodę, kładł nacisk na samą działalność człowieka, jego akt twórczy. Nic dziwnego, że akcentując pierwszoplanową rolę pracy w procesie tworzenia bogactwa społeczeństwa nie uwzględniał w tym względzie udziału przyrody<sup>14</sup>.

---

<sup>13</sup> A.N. de Condorcet, *Szkic obrazu postępu ducha ludzkiego poprzez dzieje*, [w:] *Filozofia francuskiego Oświecenia*, Państwowe Wydawnictwo Naukowe, Warszawa 1961, s. 306–308.

<sup>14</sup> H. Kamieński, *Filozofia ekonomii materialnej ludzkiego społeczeństwa z dodaniem mniejszych pism filozoficznych*, Państwowe Wydawnictwo Naukowe, Warszawa 1959, s. 194–195. W swym destrukcyjnym systemie filozoficzno-społecznym Kamieński za punkt wyjścia rozważań przyjął pojęcie absolutu. Nie jest nim absolut wszechrzeczy, czyli Bóg, lecz byt człowieka jako „absolut wszechrzeczy ludzkich”. Podkreśla, że byt człowieka nie jest absolutem wszechrzeczy, gdyż, „...cała przyroda nie jest stworzeniem człowieka”. W twórczej działalności człowieka materia „...występuje jako rzecz podrzędna, jako proste narzędzie”, „...jako warunek konieczny dla istoty duchowo-cielesnej, która tylko przez jej opanowanie twórczość swoją może rozwinąć”. „Materia jest tylko źródłem, z którego ludzka praca czerpać może bogactwo”. Tamże, s. 15–16, 23–24, 194. Z powyższych wypowiedzi wynika, że, zdaniem Kamieńskiego, ziemia, przyroda nie jest czynnikiem tworzącym nową wartość, tak jak to jest w przypadku pracy czy kapitału.

W systemie teoretycznym Supińskiego, człowiek został mocno osadzony w świecie istot organicznych, a rezultaty działalności ludzkiej uzależnione od wcześniej osiągniętych efektów. Nie bez wpływu Kamieńskiego, Supiński wychodził więc z założenia, że ziemia, czy też szerzej ujmując przyroda, jako dana darmo, nie jest czynnikiem tworzącym wartość, a tym samym wywierającym istotny wpływ na tempo rozwoju gospodarczego<sup>15</sup>.

W systemie ekonomii narodowej Głębińskiego ziemia, czy ogólnie ujmując cała przyroda, jest traktowana jako źródło dóbr materialnych, a także sił napędowych wykorzystywanych w ramach gospodarstwa narodowego. Głębiński zaznacza przy tym, że spośród dóbr materialnych i sił motorycznych tkwiących w przyrodzie tylko takie wchodzi w skład gospodarstwa narodowego, które występują w ilości ograniczonej lub te, które w stanie surowym, nieprzetworzonym nie nadają się do użytku ludzkiego. „Dary i siły natury”, czyli tzw. dobra wolne, darmo zaspokajające potrzeby wszystkich istot żywych, a przy tym występujące w ilości nieograniczonej, nie stanowią komponentów gospodarstwa narodowego. Są nimi na przykład: Słońce, światło i ciepło słoneczne, powietrze, klimat, morze, do którego dany kraj posiada wolny dostęp, wiatr ze swoją siłą poruszającą, opady atmosferyczne<sup>16</sup>.

Spośród darów przyrody za przedmiot gospodarstwa narodowego uznaje Głębiński przede wszystkim ziemię. Dobro to jako źródło i przedmiot produkcji rolnej i górniczej cechuje ograniczoność zarówno powierzchni, jak i zasobów kopalnych. Stąd też w wielu krajach ziemia jako dar przyrody, nie jest w stanie zaspokoić potrzeb wszystkich mieszkańców. Użyta do celów rolniczych musi być uprzednio uprawiana, zasiana i pielęgnowana zanim wyda plony. Uprawiana ziemia nie jest więc „darem natury” lecz również „dziełem społeczeństwa”, wyposażonym przez człowieka w drogi komunikacyjne, budynki, urządzenia nawadniające i odwadniające, oczyszczonym z korzeni i chwastów, zasilonym nawozami. Podobnie rzecz się przedstawia z rzekami, stawami, dziką zwierzyną, które dzięki pracy ludzkiej w postaci zabezpieczenia brzegów, oswojania niektórych zwierząt, czy racjonalnej hodowli innych, stały się, jako dobra gospodarcze, przedmiotem gospodarstwa narodowego<sup>17</sup>.

Rola przyrody w sposobie zaspokajania potrzeb ludzkich uległa na przestrzeni dziejów gruntownej zmianie, to kwintesencja rozważań Głębińskiego w zakresie tej tematyki. W pierwotnym okresie dziejów ludzkich człowiek był niewolnikiem przyrody. Dostarczała mu ona

---

<sup>15</sup> J. Supiński, *Szkoła polska gospodarstwa społecznego*, [w:] J. Supiński, *Pisma*, t. II, Wydawca Jan Welichowski, Lwów 1872, s. 93.

<sup>16</sup> S. Głębiński, *Teoria ekonomiki...*, s. 108.

<sup>17</sup> Tamże, s. 108–109.

pożywienia, ale równocześnie panowała nad nim, napełniała ciągłą bojaźnią i przytłaczała swoją potęgą. W ramach społeczeństwa człowieka, dzięki postępowi kultury i zespoleniu sił ogółu ludności, staje się panem przyrody, ujarzma jej siły i wykorzystuje je do służenia mu w swoim gospodarstwie. Także dobra wolne: światło, ciepło słoneczne, powietrze, morze i jezioro są przez człowieka wykorzystywane dla określonych celów gospodarczych i naukowych, przy czym postęp nauki i techniki przyspiesza tempo podporządkowania społeczeństwu sił i tajemnic przyrody. W rezultacie przyroda w coraz szerszym zakresie służy gospodarstwu narodowemu, a jej bogactwa stają dobrami gospodarczymi<sup>18</sup>.

Mimo rosnącej dominacji człowieka nad siłami natury przyroda pozostaje nadal, w przekonaniu Głąbińskiego, pierwotnym i stałym źródłem nierówności między ludźmi, a tym samym zróżnicowania pod względem poziomu rozwoju gospodarczego poszczególnych plemion i narodów, będąc zarazem czynnikiem sprawczym rozwoju różnych typów gospodarstwa społecznego. Na kanwie powyższych rozważań Głąbiński polemizuje z doktrynami socjalistycznymi optującymi za zrównaniem wszystkich ludzi, nie tylko w aspekcie praw obywatelskich lecz również w dziedzinie życia społecznego i gospodarczego. Zwraca uwagę, że z natury rzeczy ludzie różnią się między sobą pod względem predyspozycji fizycznych i umysłowych, a różnice te ulegają nawet spotęgowaniu w wyniku nabywanego doświadczenia i wiedzy<sup>19</sup>.

Równie krytycznie odnosi się autor „Teorii ekonomiki narodowej” do mającej rodowód w pismach osiemnastowiecznego filozofa francuskiego Jana Jakuba Rousseau tezy głoszącej jakoby stan nierówności między ludźmi zaistniał dopiero w ramach ukształtowanych stosunków społecznych<sup>20</sup>. W przekonaniu Głąbińskiego, relacje istniejące między ludźmi w ramach powstałego społeczeństwa, wyznawana religia z jej normami etycznymi, instytucja państwa wraz z określonym systemem prawnym, łagodzą nierówność „przyrodzoną”. Wymienione instytucje stają bowiem po stronie słabszych, niezdolnych do samodzielnej obrony<sup>21</sup>.

---

<sup>18</sup> Tamże, s. 109.

<sup>19</sup> Tamże.

<sup>20</sup> Rousseau, autor rozprawy napisanej na konkurs ogłoszony w r. 1749 przez Akademię w Dijon, jak i obszernego dzieła traktującego o „umowie społecznej” („Du contrat social”) z roku 1762, uważał, że równość jest najwyższym prawem ludzkim, nierówność zaś największym złem. Ta ostatnia narodziła się wraz z pierwszym aktem uspołecznienia, czyli z chwilą powstania własności. W. Tatarkiewicz, *Historia filozofii*, t. II, Państwowe Wydawnictwo Naukowe, Warszawa 1990, s. 151–152.

<sup>21</sup> S. Głąbiński, *Teoria ekonomiki...*, s. 109. Wolno przypuszczać, że uwagi te formułuje Głąbiński pod wpływem francuskiego ekonomisty przełomu XIX i XX wieku Karola Gide’a. W swych znanych dość powszechnie w Polsce pracach Gide analizował różne formy poprawy

Te różnego rodzaju instytucjonalne formy łagodzenia naturalnej nierówności między ludźmi w ukształtowanych społeczeństwach nie istniały u ludów pierwotnych. Głąbiński wskazuje więc, że u ludów dzikich, kierujących się w swych motywach postępowania wyłącznie prawami przyrody, walka o byt odbywa się „w surowej formie”, podobna jest do walki wśród zwierząt, zwycięża wówczas siła lub chytrność. „Zwycięzca zabija słabszego lub czyni go swoim niewolnikiem”. Kanibalizm i niewolnictwo, które zdarzają się jeszcze w czasach współczesnych u dzikich plemion, są jaskrawym świadectwem naturalnej nierówności między poszczególnymi jednostkami i gromadami ludzkimi<sup>22</sup>.

Powyższe uwagi formułuje Głąbiński pod wyraźnym wpływem wybitnego socjologa polskiego przełomu XIX i XX wieku, wykładowcy w Grazu, Ludwika Gumplowicza. Uczony ten za centralną kategorię socjologii uznawał pojęcie walki i rasy. Ta ostatnia ujmowana była przez niego socjologicznie, a nie antropologicznie, jak historyczna zbiorowość etniczna. Rasa, według Gumplowicza, jako wspólnota ma swój początek w czynnikach duchowych (język, religia, obyczaj, prawo, kultura). Dopiero z czasem zaczyna się kształtować prawdziwa więź, która spaja tę wspólnotę, a mianowicie jedność krwi. Walka ras to walka grup pierwotnie różnych pod względem etnicznym. Walki pomiędzy gromadami etnicznymi stają się, zdaniem Gumplowicza, właściwą zasadą i siłą rozwojową ludzkości<sup>23</sup>.

Autor „Teorii ekonomii narodowej” podkreśla, że społeczeństwo stosujące podział pracy, a więc składające się z jednostek wykonujących różne zawody niekoniecznie musi mieć swoje historyczne korzenie w podboju. Tym niemniej nie budzi wątpliwości fakt, że w przypadku wielu narodów nierówności w poziomie zaawansowania cywilizacyjnego plemion i walki na tle rasowym stały się źródłem genezy kast i stanów, a z czasem całej hierarchii społecznej, zróżnicowanej pod względem prawnym i gospodarczym. Przykłady z wieków minionych i z czasów bliższych współczesności wskazują, że także w uformowanych strukturach społecznych nasilające się konflikty i anarchia doprowadzają zazwyczaj do stosowania tzw. prawa pięści, czyli faktycznej przemocy możniejszych warstw w stosunku do słabszych<sup>24</sup>.

---

sytuacji robotników w ich relacjach z właścicielami zakładów pracy wolnonajemnej. Wskazywał na pozytywną w tym względzie rolę działalności ustawodawczej państwa, wspieranej przez robotnicze związki zawodowe. Możliwości poprawy bytu warstw uboższych dostrzegał także w istnieniu różnego typu stowarzyszeń spółdzielczych. K. Gide, *Zasady ekonomii społecznej*, Wydawca Fiszer i Majewski, Poznań 1921, s. 559–560. Tegoż, *Znaczenie idei solidarności w programie ekonomicznym*, Biblioteczka „Spotem”, Warszawa 1907, s. 29–30.

<sup>22</sup> S. Głąbiński, *Teoria ekonomii...*, s. 109.

<sup>23</sup> J. Szczepański, *Socjologia. Rozwój problematyki i metod*, Państwowe Wydawnictwo Naukowe, Warszawa 1969, s. 183–184.

<sup>24</sup> S. Głąbiński, *Teoria ekonomii...*, s. 109–110.



W rozważaniach Głębińskiego nad przyczynami zróżnicowania w poziomie rozwoju gospodarczego poszczególnych ludów i narodów istotną rolę odgrywają elementy determinizmu geograficznego. Pisze on więc, że w okresie pierwotnego osiedlania się plemion nie tylko góry lub morza lecz początkowo również wielkie rzeki zakreślały granice ich osadnictwa. Dopiero z czasem, w związku z rozwojem żeglugi, rzeki przestały być przeszkodą w zajmowaniu nowych terenów, stały się natomiast łącznikiem między ziemiami i ludami<sup>25</sup>.

Wątki determinizmu geograficznego widoczne są również w doszukiwaniu się przyczyn zróżnicowania wykonywanych zawodów. Istotny wpływ miała w tym przypadku, obok odpowiedniej lokalizacji, także jakość uprawianej gleby. Ziemia urodzajna, dogodna do uprawy, niewymagająca zbytniego wysiłku ze strony człowieka, stała się podłożem egzystencji ludów rolniczych. Przeciwnie, ziemia nieurodzajna, bagnista, zmuszała ludzi do wyczerpującego wysiłku, co z czasem zaowocowało takimi ich cechami jak: pracowitość i zapobiegliwość. Z kolei ziemia skalista, nienadająca się do uprawy, ale położona nad morzem lub spławnymi rzekami, pobudziła zamieszkujące ją ludy do zajęcia się przemysłem i handlem, nawiązania kontaktów gospodarczych z innymi plemionami, inspirując tym samym wymianę międzynarodową. Głębiński konstatuje, że tak w starożytności, jak i wiekach późniejszych, a także w czasach najnowszych, położenie nad morzem, w umiarkowanej strefie klimatu, stworzyło zamieszkującym te obszary ludom warunki szybszego rozwoju gospodarczego i cywilizacyjnego, a zarazem możliwość zbudowania silnego organizmu państwowego<sup>26</sup>.

Doniosły wpływ na życie gospodarcze ma również klimat. Pod jego oddziaływaniem pozostaje zarówno świat roślinny, jak i zwierzęcy, a więc flora i fauna, a także gospodarka ludów i narodów. Strefom geograficznym odpowiadają więc określone strefy gospodarcze, gdyż produkcja i konsumpcja społeczeństwa uwarunkowana jest właściwościami klimatu, w którym ono żyje. Klimat wywiera również wpływ na ustrój polityczny i prawodawstwo poszczególnych narodów. Myśl tę formułuje Głębiński w ślad za myślicielem francuskim z XVIII wieku Karolem Montesquieu, autorem dzieła „O duchu praw”, do czego lojalnie się przyznaje<sup>27</sup>.

W toku historycznego rozwoju ludów i narodów oddziaływanie przyrody doprowadziło do wytworzenia się odrębnych typów gospodarstwa narodowego. Na przykład gospodarstwo w strefie gorącej zdecydowanie różni się od takiegoż gospodarstwa w strefie zimnej. W obrębie zaś strefy umiarkowanej istnieją zasadnicze różnice między krajami

---

<sup>25</sup> Tamże, s. 110.

<sup>26</sup> Tamże.

<sup>27</sup> Tamże.

rolniczymi i przemysłowymi. W krajach rolniczych przeważa liczebnie ludność rolnicza, zajmująca się uprawą roli i hodowlą zwierząt, kraje przemysłowe mają mniej liczną ludność rolniczą, natomiast bardziej rozwinięty przemysł i handel. Istniejące między nimi relacje przybierają postać wymiany towarów przemysłowych w zamian za produkty rolnicze, co dokonuje się za pośrednictwem pieniądza i kredytu. Głabiński trafnie zauważa, że kraje rolnicze dla osiągnięcia swojej samodzielności gospodarczej i politycznej muszą dążyć do rozwoju rodzimego przemysłu, stąd też nakreślony wyżej podział na te dwie grupy krajów podlega ciągłej ewolucji<sup>28</sup>.

## 5. KAPITAŁ JAKO CZYNNIK PRODUKCJI

### 5.1. Pojęcie kapitału

W ekonomii narodowej Głabińskiego jako czwarty czynnik produkcji występuje kapitał. Definiowany jest jako „...zapas wytworów przeznaczonych do dalszej produkcji”. W innym miejscu uczony ten zaznacza, że kapitałem jest majątek lub jego część, jeśli służy one do pomnażania dochodów właściciela<sup>29</sup>.

W rzeczywistości – jak pisze autor „Teorii ekonomiki narodowej” – pojęcie kapitału na przestrzeni kształtowania się myśli ekonomicznej używane było w różnym znaczeniu. Uczony ten wskazuje więc, że na przykład prawnicy rzymscy nazywali sumę wypożyczonych pieniędzy *caput*, w odróżnieniu od ustalonych od tej sumy odsetek. W średniowiecznej łacinie sumę tychże odsetek określano jako *summa capitalis*, stąd też kapitałem pierwotnie nazywano, i określa się je w mowie potocznej także w czasach współczesnych, tylko pieniądze przynoszące odsetki. W nauce ekonomii, za narodziny której powszechnie uznaje się system fizjokratów, nadano temu pojęciu szersze znaczenie. Głabiński pisze więc, powołując się na pisma Franciszka Quesnaya – twórcy fizjokratyzmu, że ekonomiści ci wyróżniali trzy rodzaje kapitałów: wytwórcze (*producteurs*) stosowane w rolnictwie i górnictwie celem wytworzenia lub wydobycia nowych surowców, konserwujące (*conservateurs*), wykorzystywane w pracy przemysłowej oraz rozdzielcze (*distributeurs*) używane w procesie wymiany. Tak więc w ujęciu fizjokratów kategoria kapitału stała się pojęciem o charakterze społeczno-

---

<sup>28</sup> Tamże, s. 110–111.

<sup>29</sup> Tamże, s. 137 i 158.

-ekonomicznym, jako określenie środków użytych do produkcji lub wymiany dóbr gospodarczych<sup>30</sup>.

W XIX wieku pojęcie kapitału akcentujące jego treść ekonomiczną zostało – jak zaznacza Głabiński – przez niektórych ekonomistów zawężone jedynie do środków materialnych służących do opłacenia i egzystencji pracy najemnej. Występuje to wyraźnie zarówno u twórcy marginalizmu w Anglii W.S. Jevonsa jak i u Karola Marksa. Inni ekonomiści (np. J.B. Say czy M. Culloch) rozszerzyli natomiast pojęcie kapitału o kapitał osobowy, obejmujący zasoby wiedzy i siły człowieka<sup>31</sup>.

W głównym nurcie myśli ekonomicznej, zarówno u Adama Smitha, jak i późniejszych ekonomistów, zachowało swą moc obowiązującą pojęcie kapitału jako majątku lub jego części przynoszącej dochód właścicielowi<sup>32</sup>. Jest to w określeniu Głabińskiego pojęcie indywidualistyczne, podmiotowe. Z punktu widzenia społecznego kapitał jest bowiem rozpatrywany „...jako twórczy zapas środków gospodarczych, odradzający zużyte dobra i zwiększający bogactwo narodowe”. Natomiast społeczno-klasowe ujęcie kapitału, przyjęte przez socjalistów i związanych z nimi ekonomistów, dało asumpt do tworzenia nowych pojęć, które stały się przedmiotem sporów w rozważaniach ekonomicznych. Pojęciami tymi są: ustrój kapitalistyczny, kapitalizm, produkcja kapitalistyczna<sup>33</sup>.

Głabiński czyni wysiłki celem wyjaśnienia treści, jakie kryją się za wyżej wymienionymi pojęciami. Wskazuje więc, że biorąc pod uwagę indywidualistyczny punkt widzenia określenia te oznaczałyby oparcie ustroju społecznego na systemie własności indywidualnej, w którym produkcja i wymiana zarządzane byłyby przez prywatnych właścicieli. Społeczno-klasowe podejście do tego problemu automatycznie nasuwa z kolei myśl, że aktualnie istniejący ustrój gospodarczy polega przede wszystkim na stosowaniu pracy najemnej, wykonującej usługę na rzecz przedsiębiorców – kapitalistów<sup>34</sup>.

Autor „Teorii ekonomiki narodowej” dając wyraz swej koncyliacyjnej postawie podkreśla z naciskiem, że kapitał w znaczeniu

---

<sup>30</sup> Tamże, s. 137. W systemie fizjokratów z kategorią kapitału wiąże się rozumienie przez nich pracy produkcyjnej. Sprowadza się ono do tezy, że produkcyjna jest jedynie praca w rolnictwie, jako praca tworząca produkt czysty. Praca w dziedzinach pozarolniczych jest pracą nieprodukcyjną, pracą niewytwarzającą produktu czystego, a tym samym bogactwa. W. Piątkowski, *Wykłady z historii myśli ekonomicznej od Ksenofonta do fizjokratów*, Wydawnictwo Uczelniane Wyższej Szkoły Gospodarki w Bydgoszczy, Bydgoszcz 2010, s. 267.

<sup>31</sup> S. Głabiński, *Teoria ekonomiki...*, s. 137.

<sup>32</sup> A. Smith, *Badania nad naturą i przyczynami bogactwa narodów*, Wydawnictwo Naukowe PWN, Warszawa 2007, t. 1, księga II, rozdział 5 O różnych sposobach zastosowania kapitałów, s. 408–409.

<sup>33</sup> S. Głabiński, *Teoria ekonomiki...*, s. 137.

<sup>34</sup> Tamże, s. 137–138.

ekonomicznym tej kategorii jest niezbędnym warunkiem istnienia produkcji, wymiany i dokonywania się postępu gospodarczego. Należy więc unikać formułowania wszelkich konstrukcji teoretycznych, z których wynikałaby teza jakoby między kapitałem a pracą istniała sprzeczność. Jego zdaniem, można mówić co najwyżej o kolizji interesów właścicieli kapitałów z ludźmi odczuwającymi potrzebę ich posiadania, którymi są bądź przedsiębiorcy, bądź robotnicy. Rzeczą bowiem oczywistą jest, że bez kapitałów w znaczeniu ekonomiczno-społecznym nie może się obejść żaden ustrój, żaden system produkcji i wymiany społecznej.<sup>35</sup> Kategoria kapitału ma więc w ujęciu Głabińskiego charakter ahistoryczny.

## **5.2. Zakres pojęcia i klasyfikacja kapitału**

Zakres pojęcia kapitału w ujęciu Głabińskiego jest bardzo szeroki, pomimo że ekonomista ten nie włącza do niego prostych narzędzi i przyrządów jako środków pomocniczych pracy ludzkiej, gdyż nie mają one samodzielnego znaczenia w produkcji. Kapitałem są natomiast maszyny, które wykonują prace za pomocą energii tkwiącej w przyrodzie, a wykorzystywanej przez człowieka. Kapitałem są także surowce i inne materiały przeznaczone do przetworzenia lub zużycia w czasie produkcji, pieniądze wykorzystane na cele produkcji i wymiany, budynki gospodarcze, warsztaty, fabryki, pojazdy i wszelkiego rodzaju środki służące do przewozu. Kapitałem są także wytworzone produkty, przeznaczone do wymiany drogą kupna-sprzedaży<sup>36</sup>.

Przedstawiony wyżej zakres pojęcia kapitału uwzględnia jedynie jego aspekt ekonomiczny. Pomija on aspekt własnościowy, prawny tej kategorii ujmującej kapitał jako część majątku przynoszącego dochód właścicielowi wykorzystującemu pracę najemną. Głabiński z naciskiem podkreśla, że w znaczeniu ekonomicznym kapitał nie jest pojęciem prawnym, nie jest kategorią historyczną – jak to ujmują socjaliści – lecz kategorią techniczną, odwiecznym czynnikiem produkcji, zmieniającym tylko swoje formy i zakres działania. W starożytności formą kapitału była także praca niewolników, ponieważ niewolnicy byli własnością swych posiadaczy, podobnie jak oswojone zwierzęta wykorzystywane do celów gospodarczych. Do niewolników z czasów starożytnych można więc także zastosować pojęcie kapitału, którym myśl socjalistyczna operuje jedynie w odniesieniu do relacji międzyludzkich zachodzących w czasach najnowszych<sup>37</sup>.

---

<sup>35</sup> Tamże, s. 138.

<sup>36</sup> Tamże, s. 158–159.

<sup>37</sup> Tamże, s. 159.

Analizę tematyki dotyczącej zakresu pojęcia kapitału Głabiński zamyka uwagą odnośnie relacji zachodzących między kapitałem a ziemią. Podkreśla, że ziemia jako część przyrody nie jest kapitałem, tym niemniej też sama ziemia uprawiona przez człowieka, wyposażona w budynki, urządzenia nawadniające i odwadniające, drogi dojazdowe, której urodzajność zwiększyła się dzięki nakładom pracy ludzkiej i stosowanym nawozom jest równocześnie kapitałem i może być poprzez akt wymiany zamieniona na kapitał pieniężny<sup>38</sup>.

Autor „Teorii ekonomiki narodowej” dzieli kapitał na stały i obrotowy. Kapitał stały służy w sposób trwały w procesie produkcji, zużywając się nieznacznie w jej toku. Stanowią go budynki, maszyny, wszelkiego rodzaju pojazdy służące do przewozu, różnego rodzaju trwałe urządzenia w górnictwie i rolnictwie takie jak: szyby, podziemne chodniki, tamy rzeczne, urządzenia nawadniające i odwadniające. Kapitał obrotowy zużywa się lub przeistacza całkowicie w czasie produkcji. W jego skład wchodzi: pieniądze, przeznaczone na kupno surowców i materiałów pomocniczych, na wynagrodzenie dla zatrudnionych pracowników, dla właścicieli dzierżawionej ziemi, wynajętych budynków i pożyczonych kapitałów. Są nimi także surowce i materiały pomocnicze (światło, opał), zużyte półfabrykaty, a także wyroby gotowe przeznaczone do sprzedaży<sup>39</sup>.

Ujęcie kapitału przez Głabińskiego wykazuje podobieństwo do prezentacji tej kategorii przez ekonomię klasyczną<sup>40</sup>. Smith przyjął jednak założenie, że kapitał stały przynosi dochód bez potrzeby zmiany właściciela, podczas gdy kapitał obrotowy daje dochód dopiero przy wymianie. Zmiana właściciela jako kryterium podziału kapitału na stały i obrotowy nie jest istotna, jest to bowiem zagadnienie jedynie dostatecznie długiego okresu czasu. Koncepcję tę zmodyfikował później Ricardo, uważając za kapitał stały ten, który zużywa się z wolna (służy do wielu aktów produkcji), a za kapitał obrotowy ten, który zużywa się szybko (w jednym akcie produkcji)<sup>41</sup>. Wśród kapitałów stałych szczególnie doniosłą rolę w nowożytnym ustroju gospodarczym odgrywają maszyny. Głabiński pisze więc, że maszyny nadają specyficzne piętno techniczne i społeczne nowożytnej organizacji produkcji. Ich stosowanie przynosi olbrzymie korzyści w gospodarce, unowocześniając sposoby wytwarzania, ale zarazem zaostrza stosunki społeczne. U powszechnienie maszyn zainspirowało też myśl socjalistyczną do

---

<sup>38</sup> Tamże.

<sup>39</sup> Tamże.

<sup>40</sup> A. Smith, dz. cyt., t. I, s. 307–308.

<sup>41</sup> E. Taylor, dz. cyt., t. I, s. 73–74.

sformułowania pojęcia kapitału, jako siły społecznej stosującej pracę najemną celem czerpania dochodów przez jego właścicieli<sup>42</sup>.

Rozważania związane z tym najbardziej znanym podziałem kapitału Głąbiński kończy uwagą o prostej zależności między wzrostem ilości kapitałów stałych a gromadzeniem większej ilości kapitałów obrotowych. Te ostatnie w każdej gałęzi produkcji społecznej ułatwiają organizację i podział pracy, a także możliwość przystosowywania się do koniunktury gospodarczej. Brak odpowiedniej proporcji między obu rodzajami kapitałów hamuje rozwój produkcji, co odbija się negatywnie na uzyskiwanych dochodach<sup>43</sup>.

Mniejszą wagę przywiązuje Głąbiński do występującego w niektórych opracowaniach rozróżnienia kapitału osobowego i materialnego. Problematykę tę nieco szerzej omawia w swej „Historii ekonomiki polskiej”, stanowiącej – o czym wcześniej już wzmiankowano – tom drugi „Historii ekonomiki”. Prezentuje w niej poglądy socjologa i ekonomisty, piszącego w początkach XX wieku, Erazma Majewskiego. W dziele „Nauka o cywilizacji” Majewski, ideowo powiązany z endecją, wyróżnia obok trzech znanych czynników produkcji tworzących kapitał materialny, duszę ludzką, wywodzącą się z narodu i stanowiącą kapitał duchowy, ważniejszy od tego pierwszego. Źródłem bogactwa materialnego jest według tego myśliciela twórczy kapitał duchowy połączony z pracą fizyczną człowieka we wspólnym oddziaływaniu na przyrodę<sup>44</sup>.

Zapewne nie bez wpływu Fryderyka Lista, głównego przedstawiciela szkoły narodowej w ekonomii niemieckiej w pierwszej połowie XIX wieku i jego pojęcia sił wytwórczych<sup>45</sup>, Głąbiński szczególne znaczenie przypisuje kategorii kapitału narodowego. Rozumie przez nią zdolność wytwórczą ogółu kapitałów w danym narodzie i odróżnia ją od pojęcia majątku narodowego, tradycyjnie traktowanego jako suma kapitałów indywidualnych. Zdaniem Głąbińskiego, w szacunkach statystycznych nie uwzględnia się najważniejszego składnika kapitału narodowego, mianowicie siły wytwórczej społeczeństwa jako podmiotu gospodarki narodowej. To właśnie siła produkcyjna społeczeństwa jest najważniejszym czynnikiem produkcji określającym jej bliższe i dalsze perspektywy<sup>46</sup>.

---

<sup>42</sup> S. Głąbiński, *Teoria ekonomiki...*, s. 159–160. Apoteoza przez Głąbińskiego produkcji maszynowej wynikała z faktu, że pisał on w okresie, kiedy ta forma wytwórczości przemysłowej wykazywała zdecydowaną przewagę pod względem efektów produkcyjnych nad wcześniejszymi sposobami wytwarzania.

<sup>43</sup> S. Głąbiński, *Teoria ekonomiki...*, s. 160.

<sup>44</sup> S. Głąbiński, *Historia ekonomiki*, t. II *Historia ekonomiki polskiej*, Wydawca: Towarzystwo Naukowe z Zasiłkiem Funduszu Kultury Narodowej Józefa Piłsudskiego, Lwów 1939, s. 346–349.

<sup>45</sup> E. Taylor, dz. cyt., t. I, s. 213–214.

<sup>46</sup> Z. Szymański, *Hierarchia czynników produkcji a model rolnictwa polskiego w „Ekonomice narodowej” Stanisława Głąbińskiego*, „Annales Universitatis Mariae Curie-Skłodowska”, sectio H, vol. 44, 2010, s. 208.

Rozważania Głabińskiego, dotyczące problematyki akumulacji kapitału, nie wnoszą nowych elementów do dotychczasowych ustaleń w myśli ekonomicznej. W „Teorii ekonomiki narodowej” czytamy więc, że kapitały powstają w wyniku przeznaczania wytworów pracy ludzkiej „do służby w produkcji społecznej”, czyli w celu powiększenia tejże produkcji. Tworzy się je bądź z istniejących zapasów produktów, które mogą służyć zaspokojeniu potrzeb osobistych człowieka lub pozostać bezużytecznymi, a także z wytwarzanych dóbr, które z założenia przeznaczone są dla dalszej produkcji. W tym pierwszym przypadku jako przykład podaje Głabiński między innymi domy mieszkalne. To dobro konsumpcyjne przeznaczone na cele gospodarcze może służyć jako magazyn, fabryka, mieszkanie dla robotników, szkoła czy biblioteka. W ten sposób dotychczasowe dobra konsumpcji osobistej zaczynają pełnić rolę kapitału. W konkluzji uczony ten stwierdza, że źródłem powiększenia, czyli akumulacji kapitału jest oszczędzanie, realizowane poprzez ograniczenie konsumpcji osobistej i przeznaczenie zaoszczędzonych sum pieniężnych i innych dóbr gospodarczych na cele wytwórcze<sup>47</sup>.

Inny rodzaj kapitałów powstaje bezpośrednio z produkcji społecznej. Są to dobra wytwarzane z myślą, że będą użyte do dalszej produkcji. Należą do nich narzędzia i maszyny, surowce i półfabrykaty, materiały służące do opalania i oświetlania, magazyny fabryczne, środki transportu i zakłady zajmujące się przewozem, urządzenia motoryczne jeśli z założenia są przeznaczone i zastosowane dla celów wytwórczych. Także tego typu kapitały mają swe źródło w poczynionych oszczędnościach, z których finansowano ich wytwarzanie<sup>48</sup>.

W podsumowaniu rozważań, związanych z problemem akumulacji kapitału, Głabiński stwierdza, że tylko te dobra pełnią rolę kapitału, które użyte są na cele produkcyjne, nie są zaś nimi te, które wprawdzie przynoszą dochód właścicielowi, ale nie służą celom wytwórczym. Jako przykład wymienia: domy wynajęte na mieszkania osobiste, parki wdzierżawione dla wszelkiego rodzaju zabaw i rozrywek, czy też pieniądze wypożyczone na cele konsumpcyjne. Głabiński zauważa też, że to samo dobro uznawane za kapitał może być liczone wielokrotnie: w cyklu produkcyjnym przez fabrykanta, w sferze obrotu przez kupca hurtowego, jak i sprzedawcę detalicznego. Wszyscy uczestnicy tego ruchu okrężnego uzyskają bowiem dochód. Ze społecznego punktu widzenia kapitały nie mogą być jednak liczone wielokrotnie, gdyż to sztucznie pomnażałoby ich wielkość<sup>49</sup>.

Z zagadnieniem kapitału wiąże się – jak pisze Głabiński – pojęcie „tzw. produkcji kapitalistycznej”, cechującej się wyzyskiem pracy

---

<sup>47</sup> S. Głabiński, *Teoria ekonomiki...*, s. 161.

<sup>48</sup> Tamże.

<sup>49</sup> Tamże, s. 161–162.

najemnej przez właścicieli kapitału. Źródłem inspiracji terminu produkcja kapitalistyczna, wprowadzonego przez myśl socjalistyczną, doszukuje się Głabiński w pomieszeniu pojęcia kapitalisty i kapitału z pojęciem przedsiębiorcy i przedsiębiorstwa. W rzeczywistości istotną cechą współczesnego systemu produkcji jest produkcja przedsiębiorcza. W rozumieniu autora „Teorii ekonomii narodowej” jest nią działalność o wymiarze społecznym, podejmowana w celu wytwarzania produktów na potrzeby ogółu społeczności. Charakterystycznym przymiotem takiej produkcji jest przedsiębiorczość rozumiana jako umiejętność w wyborze zajęć wytwórczych połączona z energiczną realizacją podjętej inicjatywy. Motywem skłaniającym przedsiębiorcę do podejmowania działań przedsiębiorczych jest chęć uzyskania określonych korzyści, czyli zysku<sup>50</sup>.

W wypowiedziach Głabińskiego o relacjach społecznych, zachodzących w toku produkcji przedsiębiorczej, wyraźnie przewija się nuta solidaryzmu klasowego, charakterystyczna dla programu politycznego endecji, której tenże ekonomista i polityk był wybitnym przedstawicielem. Pisze on, że przedsiębiorca organizuje produkcję i wymianę dóbr gospodarczych korzystając z pomocy i zaangażowania pracy najemnej i wypożyczonych kapitałów. W relacjach zachodzących między przedsiębiorcą a kapitałem trudno doszukiwać się wspólnoty celów tak, aby te kategorie można było utożsamiać. Oprocentowanie obcego kapitału jest obciążeniem przedsiębiorcy, czynnikiem zwiększającym koszty produkcji, stąd też wspólnym interesem przedsiębiorcy i robotnika jest dążenie do jak największego obniżenia kosztów obsługi kapitału. W przekonaniu Głabińskiego sprzeczność interesów między przedsiębiorcą a właścicielem kapitału jest o wiele większa aniżeli tym pierwszym a robotnikiem. Proces produkcji ze swej natury ściślej integruje bowiem robotnika z przedsiębiorcą aniżeli tego ostatniego z kapitalistą<sup>51</sup>.

W konkluzji Głabiński stwierdza, że udział kapitału w procesie produkcji, jako niezbędnego elementu w każdym ustroju gospodarczym, nie może być traktowany jako cecha specyficzna tylko współczesnej gospodarki. Samo posiadanie i korzystanie z kapitałów indywidualnych nie decyduje jeszcze o obliczu nowożytnego systemu produkcji. Wpływ na nie wywiera także sposób organizowania i funkcjonowania produkcji przedsiębiorczej w rękach jednostek, spółek, spółdzielni, państwa i organów samorządowych funkcjonujących na zasadzie wolnej konkurencji. Z tych względów nazwa produkcja kapitalistyczna

---

<sup>50</sup> Z. Szymański, *Produkcja jako kategoria ekonomii narodowej Stanisława Głabińskiego*, [w:] S. Skrzypek-Ahmed, O. Ivashko (red.), *Przedsiębiorczość i innowacje w edukacji, biznesie i samorządzie* Wydawnictwo Naukowe Wyższej Szkoły Ekonomii i Innowacji, Lublin 2022, s. 305–306.

<sup>51</sup> S. Głabiński, *Teoria ekonomii...*, s. 162.



powinna być wyeliminowana z nauki ekonomii jako pozbawiona racji bytu<sup>52</sup>.

## **6. MIEJSCE KAPITAŁU W HIERARCHII CZYNNIKÓW PRODUKCJI**

Układ czynników produkcji w systemie ekonomii narodowej Głabińskiego miał wyraźnie charakter hierarchiczny. Odzwierciedlał potrzeby i możliwości gospodarki Polski czasów Drugiej Rzeczypospolitej, był też zgodny z programem gospodarczym endecji. W warunkach Polski okresu międzywojennego, kraju, który odczuwał przeludnienie wsi i nie dysponował dużym kapitałem, należało w pierwszej kolejności wykorzystać pozagospodarcze czynniki rozwoju. W tym zakresie postulaty Głabińskiego są kontynuacją wątków występujących w polskiej myśli ekonomicznej od czasów Stanisława Staszica i Wawrzyńca Surowieckiego<sup>53</sup>.

Z wymienionych wyżej względów kapitał zajmuje dopiero czwarte miejsce w przyjętej przez autora „Teorii ekonomiki narodowej” hierarchii czynników produkcji. W przeciwieństwie jednak do piszącego kilkadziesiąt lat wcześniej, bo na początku lat sześćdziesiątych XIX wieku, Józefa Supińskiego, powściągliwie odnoszącego się do problemu wyboru nowoczesnych, wysoce kapitałochłonnych, a przez to kosztownych technik produkcji<sup>54</sup>, Głabiński doceniał wiodącą rolę nowoczesnych sposobów wytwarzania, których ucieleśnieniem jest odpowiedniej jakości park maszynowy.

## **7. PODSUMOWANIE**

W tworzonym systemie ekonomii narodowej Głabiński wyróżnia cztery czynniki produkcji: przedsiębiorczość i wiedzę, pracę, ziemię (przyrodę) i kapitał. Pierwszoplanowe znaczenie przywiązuje do dwóch pierwszych spośród nich. Uszeregowanie ziemi i kapitału w dalszej kolejności wiązało się z ich ograniczonością, a w konsekwencji mniejszym udziałem w możliwościach przyspieszenia rozwoju gospodarczego Polski.

---

<sup>52</sup> Tamże, s. 162–163.

<sup>53</sup> J. Górski, *Poglądy ekonomiczne Stanisława Staszica*, [w:] J. Górski, *Z historii myśli ekonomicznej*, Wydawnictwo Łódzkie, Łódź 1985, s. 107–118; tenże, *Polska myśl ekonomiczna a rozwój gospodarczy 1807–1830. Studia nad początkami teorii zacofania gospodarczego*, Państwowe Wydawnictwo Naukowe, Warszawa 1963, s. 209–212.

<sup>54</sup> Z. Szymański, *Józefa Supińskiego teoria rozwoju społeczno-gospodarczego*, Wydawnictwo Uniwersytetu Marii Curie-Skłodowskiej, Lublin 1999, s. 196–197.

Ziemia, czy ogólnie rzecz ujmując cała przyroda, jest traktowana w ekonomii Głabińskiego jako źródło dóbr naturalnych, a także sił napędowych wykorzystywanych w ramach gospodarstwa narodowego. W ziemi użytej do celów rolniczych zawarte są również nakłady pracy i kapitału. W koncepcjach ekonomicznych Głabińskiego nie brak również elementów determinizmu geograficznego. Autor ten podkreśla, że istotny wpływ na zróżnicowanie struktury gospodarczej poszczególnych krajów ma, obok odpowiedniej lokalizacji przestrzennej, również jakość uprawianej gleby, a także klimat.

Jako czwarty czynnik produkcji w ekonomii narodowej Głabińskiego występuje kapitał, ujmowany jako zapas dóbr, wytworów służących do dalszej produkcji. Kategoria ta traktowana przez niego w sposób ahistoryczny występuje we wszystkich epokach dziejów ludzkich. Analogicznie jak czynili to ekonomiści klasyczni, Głabiński dzieli kapitał na stały i obrotowy. Szczególną wagę przywiązuje do maszyn jako elementu składowego kapitału stałego.

Źródłem powiększenia, czyli akumulacji kapitału jest oszczędzanie, realizowane poprzez ograniczenie konsumpcji osobistej i przeznaczenie zaoszczędzonych sum pieniężnych i innych dóbr gospodarczych na cele wytwórcze. Narodziny terminu produkcja kapitalistyczna wiąże Głabiński z pomieszaniem pojęć kapitalisty i kapitału z pojęciem przedsiębiorcy i przedsiębiorstwa. Przez przedsiębiorczość rozumie umiejętność w wyborze zajęć wytwórczych połączoną z energiczną realizacją tejże inicjatywy.

## BIBLIOGRAFIA

### Źródła

1. Condorcet A.N., *Szkic obrazu postępu ducha ludzkiego poprzez dzieje*, [w:] *Filozofia francuskiego Oświecenia*, Państwowe Wydawnictwo Naukowe, Warszawa 1961.
2. „Gazeta Warszawska” 1928, nr 185, z. VI.
3. Gide K., *Zasady ekonomii społecznej*, Wydawca Fiszer i Majewski, Poznań 1921.
4. Gide K., *Znaczenie idei solidarności w programie ekonomicznym*, Biblioteczka „Społem”, Warszawa 1907.
5. Głabiński S., *Historia ekonomiki*, t. II *Historia ekonomiki polskiej*, Wydawca Towarzystwo Naukowe z Zasiłkiem Funduszu Kultury Narodowej Józefa Piłsudskiego, Lwów 1939.
6. Głabiński S., *Idea szkoły narodowej w ekonomice*, „Ruch Prawniczy Ekonomiczny i Socjologiczny”, 1937, r. XVII, z. 3.

7. Głębiński S., *Teoria ekonomiki narodowej*, Towarzystwo Wydawnicze „Ateneum”, Lwów 1927.
8. Kamieński H., *Filozofia ekonomii materialnej ludzkiego społeczeństwa z dodaniem mniejszych pism filozoficznych*, Państwowe Wydawnictwo Naukowe, Warszawa 1959.
9. Say J.B., *Traktat o ekonomii politycznej, czyli prosty wykład sposobu, w jaki się tworzą, rozdzielają i spożywają bogactwa*, Państwowe Wydawnictwo Naukowe, Warszawa 1960.
10. Smith A., *Badania nad naturą i przyczynami bogactwa narodów*, Wydawnictwo Naukowe PWN, Warszawa 2007, t. 1.
11. Supiński J., *Szkoła polska gospodarstwa społecznego*, [w:] J. Supiński, *Pisma*, t. 2, Wydawca Jan Welichowski, Lwów 1872.

### **Opracowania**

1. Górski J., *Poglądy ekonomiczne Stanisława Staszica*, [w:] J. Górski, *Z historii myśli ekonomicznej*, Wydawnictwo Łódzkie, Łódź 1985.
2. Górski J., *Polska myśl ekonomiczna a rozwój gospodarczy 1807–1830. Studia nad początkami zacofania gospodarczego*, Państwowe Wydawnictwo Naukowe, Warszawa 1963.
3. Górski J., Sierpiński W., *Historia powszechnej myśli ekonomicznej (1870–1950)*, Państwowe Wydawnictwo Naukowe, Warszawa 1972.
4. Guzicki L., Żurawicki S., *Historia powszechnej myśli społeczno-ekonomicznej 1914–1945*, Państwowe Wydawnictwo Ekonomiczne, Warszawa 1974.
5. Lityńska A., *Idea narodowa w pracach Stanisława Głębińskiego*, „Zeszyty Naukowe Akademii Ekonomicznej w Krakowie” 1995, z. 450.
6. Maj E., *Związek Ludowo-Narodowy 1919–1928. Studium z dziejów myśli politycznej*, Wydawnictwo Uniwersytetu Marii Curie-Skłodowskiej, Lublin 2000.
7. Piątkowski W., *Wykłady z historii myśli ekonomicznej od Ksenofonta do fizjokratów*, Wydawnictwo Uczelniane Wyższej Szkoły Gospodarki w Bydgoszczy, Bydgoszcz 2010.
8. Szczepański J., *Socjologia. Rozwój problematyki i metod*, Państwowe Wydawnictwo Naukowe, Warszawa 1969.
9. Szymański Z., *Hierarchia czynników produkcji a model rolnictwa polskiego w „Ekonomice narodowej” Stanisława Głębińskiego*, „Annales Universitatis Mariae Curie-Skłodowska”, sectio H, vol. 44, 2010.

10. Szymański Z., *Józefa Supińskiego teoria rozwoju społeczno-gospodarczego*, Wydawnictwo Uniwersytetu Marii Curie-Skłodowskiej, Lublin 1999.
11. Szymański Z., *Praca jako kategoria ekonomii narodowej Stanisława Głabińskiego*, [w:] S. Skrzypek-Ahmed, A. Szafarczyk (red.), *Wybrane problemy rozwoju społeczno-gospodarczego w nauce i praktyce*, Wydawnictwo Naukowe Wyższej Szkoły Ekonomii i Innowacji, Lublin 2019.
12. Szymański Z., *Produkcja jako kategoria ekonomii narodowej Stanisława Głabińskiego*, [w:] S. Skrzypek-Ahmed, O. Ivashko (red.), *Przedsiębiorczość i innowacje w edukacji, biznesie i samorządzie*, Wydawnictwo Naukowe Wyższej Szkoły Ekonomii i Innowacji, Lublin 2022.
13. Tatarkiewicz W., *Historia filozofii*, Państwowe Wydawnictwo Naukowe, Warszawa 1990, t. II.
14. Taylor E., *Historia rozwoju ekonomiki*, Wydawnictwo Delfin, Lublin 1991, t. I.

Urszula Anisiewicz\*  
Magda Ahmed\*\*

## INVESTMENT ATTRACTIVENESS FROM A MULTIDISCIPLINARY AND INCLUSIVE PERSPECTIVE

### *Atrakcyjność inwestycyjna w ujęciu multidyscyplinarnym i zrównoważonego rozwoju*

\* ORCID: 0000-0003-1816-8410

\*\* ORCID: 0000-0003-1421-4192

#### **Streszczenie**

*Atrakcyjność inwestycyjna rozumiana jest najczęściej jako zdolność do przyciągnięcia inwestora poprzez oferowanie kombinacji korzyści lokalizacyjnych, które można osiągnąć w trakcie prowadzenia działalności gospodarczej. Wynikają one ze specyfiki obszaru, na którym rozwijana jest działalność gospodarcza. Korzyści te znane są jako czynniki lokalizacji. Zestaw czynników decyduje zatem o atrakcyjności inwestycyjnej danej lokalizacji. Obszary oferujące optymalną kombinację czynników lokalizacji są atrakcyjne inwestycyjnie, gdyż pozwalają na obniżenie nakładów inwestycyjnych i bieżących kosztów funkcjonowania przedsiębiorstwa, ułatwiają maksymalizację zysków i zmniejszając ryzyko niepowodzenia inwestycji.*

**Słowa kluczowe:** *atrakcyjność inwestycyjna, czynniki lokalizacji, wzrost zrównoważony, czynniki wzrostu.*

#### **Abstract**

Investment attractiveness is most often understood as the ability to attract an investor by offering a combination of location benefits that can be achieved in the course of running a business. They result from the specific features of the area in which business activity is developed. These benefits are known as location factors. Therefore, a set of factors determines investment attractiveness of a given area location. The areas offering the optimal combination of location factors are attractive for investments, as they allow the reduction of investment outlays and

current operating costs of the enterprise, facilitating the maximization of profits and reducing the risk of investment failure.

**Keywords:** investment attractiveness, location factors, sustainable development, growth factors.

## 1. INTRODUCTION

Inclusive growth is sometimes treated as a synonym of pro-poor growth. It is understood as economic growth that benefits the poorest and provides them with opportunities to improve their economic situation. After the financial crisis of 2008, economists and analysts began to pay more and more attention to the so-called concepts of sustainable development and economic inclusiveness. It assumes that GDP growth is not an end in itself. Distribution of the benefits of this growth and redressing income and wealth inequalities are more important. Socio-economic stratification is believed to lead to radicalization and stimulate populist sentiment, which in turn negatively affects economic growth<sup>1</sup>.

## 2. INVESTMENT ATTRACTIVENESS

Investment attractiveness is most often understood as the ability to attract an investor by offering a combination of location benefits that can be achieved in the course of running a business. They result from the specific features of the area in which business activity is developed. These benefits are known as location factors. Therefore, a set of factors determines investment attractiveness of a given area location. The areas offering optimal combination of location factors are attractive for investments, as they allow the reduction of investment

---

<sup>1</sup> More: R. Ranieri, A. Ramos, Inclusive Growth: Building up a Concept "Working Paper", no 104/2013; G. Rauniar, R. Kanbur, Inclusive Development: Two Papers on Conceptualization, Application, and the ADB Perspective. Asian Development Bank, Mandaluyong City, Philippines 2010; M. Ravallion, Growth, Inequality and Poverty Looking Beyond Averages "World Development", vol. 29, no 11/2001; M. Ravallion, S. Chen S., Measuring Pro-poor Growth, „Economics Letters”, vol. 78 (1)/2013; W.R. White, Policy Debate: How Do You Make Growth More Inclusive? [in:] Promoting Inclusive Growth: Challenges and Policies, de L. Mello, M.A. Dutz (eds.), OECD Publishing, Paris 2013. W. R. White, Inequality and Poverty Looking Beyond Averages "World Development", vol. 29, no 11/2001; M. Ravallion, S. Chen, Measuring Pro-poor Growth, „Economics Letters”, vol. 78, no 1/2013.

outlays and current operating costs of the enterprise, facilitating the maximization of profits and reducing the risk of investment failure<sup>2</sup>.

In the economic literature, the term economic activity is used to describe the processes of economic growth. The activity analysis is carried out by examining changes in the volume of the National Product, National Income, Gross Domestic Product. The methods of measuring activity cover the expenditure, income and supply side of the economy. The explanations for cyclical changes in activity are described based on the business cycles<sup>3</sup>. In this approach, an increase in the level of economic activity is characterized by a period of recovery and an economic boom and manifests itself in an increase in the size of production, and consequently in gross domestic product, a decrease in unemployment, an increase in the level of wages, profits and other types of income.. The impetus for increased activity after a period of depression and stabilisation is the need for replacement investment, which first stimulates investment demand and later also consumption demand. The concept of investment attractiveness is inextricably interlinked with the concept of economic activity. It is commonly understood as the ability to attract investors and create favourable conditions for development.

### 3. ENDOGENOUS AND EXOGENOUS FACTORS

Attractiveness therefore indicates the potential to initiate growth processes based on both endogenous and exogenous factors. This term is commonly used in scientific studies and planning documents, and it has become one of the most important elements of a number of development programmes formulated by local and regional governments. It can be noted that it is quite commonly treated as an informal indicator of the success or failure of the spatial policy in individual areas of the country. This approach, however dominant it may seem, is unjustified insofar as

<sup>2</sup> B. T. Asheim, *The Learning Firm in the Learning Region: Workers Participation as Social Capital*, Paper presented at DRUID's Summer 2000 Conference, Rebuild, Denmark, June 15 - 17; B. T. Asheim, E. Clark, *Creativity and Cost in Urban and Regional Development in the "New Economy European Planning Studies"*, vol 9, no 7/2001; *Investment attractiveness of voivodships and subregions of Poland in 2007*, IBnGR, Gdańsk, 2007; S. L. Bagdziński, *Lokalna polityka gospodarcza (w okresie transformacji systemowej)*, UAM, Toruń 1994.

<sup>3</sup> T. Wołowicz, *Podstawy ekonomii*, wydawnictwo WSB-NLU, Nowy Sącz 2003; N. Acocella, *Zasady polityki gospodarczej*, Wydawnictwo Naukowe PWN, Warszawa 2002; C. Begg, S. Fisher, R. Dornbush, *Makroekonomia*, PWE, Warszawa 2014; R. Hall, J. Taylor, *Makroekonomia*, PWN, Warszawa 2002; P. Krugman, R. Wells, *Makroekonmia*, PWN, Warszawa 2014; N. G. Mankiw, P.M. Taylor, *Makroekonomia*, PWE, Warszawa 2016; P. Samuelson, W. Nordhaus, *Ekonomia*, tom 2, PWN, Warszawa 2004; E. Kwiatkowski, R. Milewski, *Podstawy ekonomii*, PWN, Warszawa 2007; J. E. Stiglitz, *Ekonomia sektora publicznego*, PWN, Warszawa 2001.

it is quite commonly treated as an informal indicator of the success or failure of spatial policy in particular areas of the country<sup>4</sup>.

The concept of „economic success” is in the majority of cases defined on the basis of the Gross Domestic Product per capita indicators or related indicators<sup>5</sup>. The ultimate goal of the regional policy pursued should therefore be to start the process of economic growth and development, while increasing attractiveness may only be a tool to achieve this goal. However, this clearly indicates the blurring of differences between the concepts of activity and attractiveness, as a result of which there is a highly controversial identification of potential development opportunities with the growth process itself. Undoubtedly, it is conditioned by a relatively easier way of measuring the phenomenon of attractiveness, mainly due to the relatively richer statistical material.

The concept of an area's investment attractiveness is very often equated with the concept of territorial competitiveness. This may result from the controversial use of the term. In the literature on the subject, there are positions that question or completely deny the ability of territorial units to compete. The argument is that this is a process that concerns only economic operators because territories do not offer a similar product due to their diversity and distinctiveness<sup>6</sup>. Krugman sees the competitiveness of territories (regions) as a dangerous mistake (*dangerous misleading*).

According to the author, territories do not compete with each other, as corporations do, because they do not do business, nor do they sell a product that competes with other products. Another argument of the author regarding the Ricardian model in the theory of international trade is that territories (countries) will always find a range of goods in which they have a comparative advantage, even though they do not have an absolute advantage<sup>7</sup>.

These provocative words became the pretext for a deeper debate on the subject in the mid-1990s. Initially concerned with the issue of

---

<sup>4</sup> D. B. Audretsch, *Everything in its place: entrepreneurship and the strategic management of cities, regions, and states*. Oxford University Press, New York, 2015, p. 104–127.

<sup>5</sup> R. Hudson, *What makes economically successful regions in Europe successful? Implications for transferring success from west to east*, Economic Geography Research Group, „Working Paper Series, RGS / IBG”, no 01/1999.

<sup>6</sup> I. Pietrzyk, *Konkurencyjność regionów w ujęciu Komisji Europejskiej*, [w:] M. Klamut, L. Cybulski, (red.), *Polityka regionalna i jej rola w podnoszeniu konkurencyjności regionów*, AE, Wrocław 2000; I. Pietrzyk, *Polityka regionalna Unii Europejskiej i regiony w państwach członkowskich*, Wydawnictwo Naukowe PWN, Warszawa 2001, s. 323; M. Piotrowska–Trybull, *Instytucje otoczenia biznesu i ich wpływ na konkurencyjność regionu*, Oficyna Wydawnicza Włocławskiego Towarzystwa Naukowego, Włocławek 2005, s. 188.

<sup>7</sup> P. Krugman, *Competitiveness - a dangerous obsession*, *Foreign Affairs*, vol. 73, no. 2/1994. p. 7.



the competitiveness of nations, it was later extended to the territorial context, including the regional context<sup>8</sup>. However, a large group of economists, regionalists and administration experts participating in the discussion did not lead to the specification and satisfactory specification of the matter. To this day, some authors have doubts about the use of the term competitiveness in relation to territory. However, on the basis of numerous studies in the field of territorial competitiveness (including regions), it can be said that it has found its place in the research of economists and regionalists, which does not, however, diminish the controversy of using this concept. More appropriate in relation to territories is the use of the concept of attractiveness, including attractiveness for current and potential investors (investment attractiveness).

#### 4. LOCAL COMPETITIVENESS AS A PROCESS

Local competitiveness is a process taking place in space, and is determined by its structure and organization (including the structure and organization of the regional economy), while the economy is treated in points. At the same time, it would be necessary to start from the micro scale, i.e. enterprises whose fact of competing with each other is not called into question<sup>9</sup>. The expression of the competitiveness of enterprises is the success achieved in competition and its durability, i.e. achieving a permanent competitive advantage. This advantage is the result of implementing certain competitive strategies, and its source may be, among others, low cost of the offered product, resources and skills owned by the enterprise<sup>10</sup>. The activity of enterprises is not located in an abstract space, and the effectiveness of their development and competitiveness is influenced by many factors that do not depend on their internal condition (internal analysis), but are closely related to the broadly understood environment (*milieu*). This environment is made up of other enterprises, creating a network, but also of the developed space, i.e. territory. This is important because this category covers various aspects of the economic concept of a territory<sup>11</sup>.

---

<sup>8</sup> R. Camagni, On the Concept of Territorial Competitiveness: Sound or Misleading, *Urban Studies*, vol. 39, no. 13/2002.

<sup>9</sup> A. Prusek, *Analiza konkurencyjności firm w SSE Euro-Park Mielec*, [w:] M. Klamut, L. Cybulski (red.), *Polityka regionalna i jej rola w podnoszeniu konkurencyjności regionów*, AE, Wrocław 2000.

<sup>10</sup> M. E. Porter, *Wettbewerstrategien. Methoden zur Analyse von Branchen und Konkurrenten*, Campus Verlag Frankfurt / New York 1999, p. 396; M. E. Porter, *Competitive national advantage*, PWE, Warszawa 2001, p. 434.

<sup>11</sup> T. Markowski, *Konkurencyjność regionów*, [w:] T. Markowski, D. Stawasz (red.), *Eko-*

The competitiveness of places (localities, regions, countries) is related to the capacity of the local economy (*local economy*) and society to meet the needs and raise the standard of living of the inhabitants. A higher standard of living for residents is achieved through 'the ability to produce goods and services that meet the needs of national and international markets'. Competitiveness is also equated with the ability to extend the reproduction of human capital, the ability to generate innovation, the ability to cooperate with foreign countries and effectively export, and a high position in the ranking in relation to other regions. This means that it is seen as the ability of regions to adapt to changing conditions, in terms of maintaining or improving their position in ongoing interregional competition, as assumed in the field of regional development<sup>12</sup>.

There is no doubt that although the investment attractiveness of a municipality is a resultant of the attractiveness of the individual local systems, in specific cases the most nationally and globally competitive areas determine the success of the policy in this respect. In this context, building the region's competitiveness policy must focus on two basic aspects: further enhancing the attractiveness of the most unique, elite areas in order to attract the most desirable investors (e.g. in the field of high technology) and improving the attractiveness of other, less developed areas of the voivodeship<sup>13</sup>. The localization factors mentioned in the literature on the subject are generally similar, only the meaning assigned to them is different (some are assessed as more important, others - less important). Moreover, other localization factors

---

*nomiczne i środowiskowe aspekty zarządzania rozwojem miast i regionów*, Uniwersytet Łódzki, Łódź 2000, s. 88–110; T. Markowski, *Marketing miasta*, [w:] *Marketing terytorialny*, (red.) T. Markowski, Studia KPZK PAN, Tom CXII/2002; T. Markowski, J. Kot, D. Stawasz, E. Stawasz, *Regionalne systemy innowacji jako podstawa budowania konkurencyjności polskich regionów*, „Samorząd Terytorialny”, nr 6/1998; T. Markowski, T. Marszał, *Konkurencyjność regionów jako element polityki przestrzennej*, [w:] T. Marszał, M. Opałło (red.), *Współczesne problemy rozwoju regionalnego*, „Biuletyn KPZK PAN”, zeszyt nr 180/1998; P. Maskel, A. Malmberg, Localised Learning and Industrial Competitiveness, „Cambridge Journal of Economics”, no. 23/1999

<sup>12</sup> A.C.M. Jansen, The importance of the growth poles theory for geography and economics, *Przegląd Zagranicznej Literatury Geograficznej* IGIIPZ PAN, Warsaw 1998, p. 3–4; A. Jewtuchowicz, *Przedsiębiorczość, innowacje i konkurencyjność regionów (podstawowe pojęcia i identyfikacja problemów)*, [w:] A. Jewtuchowicz (red.) *Środowisko, przedsiębiorczość, innowacje a rozwój terytorialny*, Uniwersytet Łódzki, Łódź 1997; A. Jewtuchowicz, I. Pietrzyk, *Rozwój terytorialny – teoria a polska rzeczywistość. (Przykład regionu łódzkiego)*, [w:] A. Klasik (red.), *Zarządzanie rozwojem lokalnym i regionalnym w kontekście integracji europejskiej*, „Biuletyn KPZK PAN”, nr 208/2003.

<sup>13</sup> T. Kaczor, W. Misiąg, A. Niedzielski, *Udział małych i średnich przedsiębiorstw w tworzeniu dochodów publicznych*, PARP, Warszawa 2001; T. Kalinowski (red.), *Atrakcyjność inwestycyjna województw i podregionów Polski 2005*, Instytut Badań nad Gospodarką Rynkową, Gdańsk 2005, s. 77; T. Wołowicz, *New Public Management*, Innovatio Press, Lublin 2021.

are indicated as important at the national level, others at the regional level, and still others at the local level. In other words, the location decision at individual spatial levels is made in relation to a slightly different set of localization variables<sup>14</sup>.

The policy of investment attractiveness of a commune should always be considered in three main aspects: exogenous development - attracting external investors, including foreign investors, endogenous development - locating new (or developing existing) economic entities at the local level and stabilizing growth - preventing the relocation of enterprises and counteracting the effects of relocation ( or collapse) of economic entities. The policy of improving the competitive position of the region must be internally coherent, ie focused on the implementation of all three dimensions of this competitiveness. Only then does it have a chance to translate into a lasting dynamization of the economic and social growth of the commune in the longer term.

## 5. LOCALISM AND LOCAL DEVELOPMENT

Localism is the philosophy according to which the products of social action maintain a permanent relationship with their place of origin. The overriding criterion of locality are the elements of economic and social ties between a given area and the broadly understood products produced in that area. The most rational solution is to treat the commune as a local space. This is due to the following reasons<sup>15</sup>:

- 1) each LGU has a self-governmental authority, concentrating a number of decision-making powers of a regulatory nature in the economic, social and environmental sphere, established in accordance with the principles of democracy and subsidiarity and supervised primarily from the point of view of the legality of the actions taken, and thus characterized by a significant level of independence,
- 2) the area of LGU is similar to the sum of spatial scopes of activity of most other, significantly autonomous units, such as economic entities and social organizations,
- 3) is the area with which its inhabitants identify and move,
- 4) has a complex of local government services and infrastructure devices, mainly covering the area,
- 5) LGU is responsible for a set of local interventionist instruments used by local governments to stimulate local entrepreneurship,

---

<sup>14</sup> T. Wołowicz, *Finanse publiczne. Podręcznik. Studia przypadków*, Innovatio Press, Lublin 2021.

<sup>15</sup> T. Wołowicz, D. Reško, *Strategia rozwoju gminy jako narzędzie zarządzania zmianą gospodarczą*, „Zeszyty Naukowe WSEI”, seria: Ekonomia, nr 2/2012, s. 62–63.

- 6) the spatial sum of the markets of the majority of economic entities, particularly small (which are the most numerous) and owned by the LGU, is confined to the commune or a slightly larger area,
- 7) most of the LGU's social organizations operate in the commune, as well as direct democratic election acts in the commune.

The following terms can be considered synonyms for local development: development of the local system, development of a commune and development of local structures.

Development in general is based on positive quantitative and qualitative changes. It is a process based on endogenous and exogenous factors. Local development is a harmonized and systematic activity of the community, public authority and other entities operating in a given territorial unit, aimed at creating new and improving existing functional values in a given local government unit, creating favorable conditions for the economy and ensuring spatial and ecological order.

A feature of local development is its functional divisibility. Three basic functional levels of local development can be distinguished: local economic development, local social development, local development of the natural environment. There are also a number of sub-planes, such as local spatial development, local infrastructure development or local labor market development. Local development policy-making requires a comprehensive approach. It is a process that should be planned, conscious, coordinated and guided by local structures, such as LGU's authorities. It is usually a long-term process, as the effects of pro-development activities are often distant in time. Development policy should be based on the activity of local communities. It is a pro labor-intensive and innovative, and sometimes even innovative. Creating a development policy is subject to risk, and therefore requires constant control of the effects and evaluation of progress. This process requires integration, coordination and cooperation, mainly due to the interdependencies that occur in the development process, the individuality of individuals involved in development initiatives and the need for local people to be interested in development.

## **6. THE DEVELOPMENT POLICY OF A LGU**

The development policy of a LGU should take into account, among others: geographical location, structure of the economy and its specificity, demographic situation and the local labor market, technical and social infrastructure, natural environment, possible resources to be used, leading areas of development, local community features, or

cultural heritage and traditions. Local development is the creation of new values, which in the scale of the local economy include:

- new types of economic, social, administrative, service activities, etc.,
- new companies and institutions, new jobs,
- new products, goods and services that meet internal and external needs,
- attractive location offers,
- high quality of the living environment,
- availability of various services.

The presented approach is an economic approach, extended to include diversity, valorization of human potential and non-market relations. Local development has a positive effect on the socio-economic situation of the commune, and also reduces the region's dependence on the state and external economic entities<sup>16</sup>.

Local economic development should primarily be stimulated by local government, as it can meet vital local needs through:

- creating jobs and reducing expenditure on social welfare at the same time,
- increasing the tax base, thanks to which the local government can continue or start new public investments,
- calling the so-called the multiplier effect - the use of local labor resources or local materials, contracting services in local enterprises, attracting further investments or subsidies.

The most important goals of local development are:

- providing people with jobs and income at the level they feel is necessary,
- providing material living conditions, including: food, housing, staying in an environment that does not harm the health of residents,
- providing conditions for spiritual development, including: opportunities for recreation, education, access to information, exposure to culture and entertainment, travel and contact with the wider environment,
- ensuring a sense of security and prospects for the future, including a sense of stability (securing the legacy of life) and opportunities for the development of the next generation.

Attempts to organize the features of local development eventually led to the separation of the so-called „hard” and „soft” factors for the development of local communities. „Hard” factors of development have a real existence and are possible to specify and measure. They include:

---

<sup>16</sup> J. J. Parysek, *Podstawy gospodarki lokalnej*, Wydawnictwo Naukowe Uniwersytetu im. Adama Mickiewicza w Poznaniu, Poznań 2008.

- the geographical location of the region and its topographic features,
- access to infrastructure in the field of research, information, education, culture, health, legal, administrative and other and the efficiency and quality of the functioning of this infrastructure,
- location of the region in the national and international transport network, as well as the network of modern communication,
- location and connection with external networks of energy and heating infrastructure services (energy, gas, heating, renewable energy),
- the size, quality and diversity of human capital in the context of the structure and needs of the labor market,
- industry structure, size and type of ownership of existing business entities.

On the other hand, the following can be included in the „soft”, difficult to measure development factors:

- creativity and innovation of human capital of a given local community,
- the intensity, variety and quality of cultural activities,
- offer of recreational and leisure services,
- the quality of the man-made and natural environment,
- an entrepreneurial and creative climate combined with the involvement of citizens in public activities,
- the sense of identification of local communities with the city or region in which they live, based on cultural premises and historical traditions and the development aspirations of the inhabitants.

The implementation of works on the strategy of economic change in a commune is always a multi-stage process. The documents used are developed by carrying out the following sequences of actions:

- agreeing on the municipality-specific and project nature of the strategy development methodology and definition of the main assumptions relating to strategic economic change,
- analysis of the economic situation and development prospects of the LGU's economy,
- identification of the LGU's distinctive potentials determining the possibilities and directions of economic change,
- defining the evolutionary scenario of the economic development of the LGU along with the changes in the commune's position in the surrounding area,
- agreeing on the vision and goals of economic change in the LGU,
- comparison of the provisions of the vision and the evolutionary scenario enabling the confrontation of the expectations of local entities with the future with the highest probability of implementation,
- selecting and prioritizing strategic problems that determine the possibilities and directions of economic change,

- defining priorities for economic change in the LGU,
- formulating the goals of economic change in the LGU,
- creating a proposal for the development of new economic activities enriching the economic structure of the LGU,
- indication of directions for achieving the goals of economic change,
- defining - as part of the directions - projects and activities enabling the achievement of the vision and goals of economic change,
- proposing the basis for implementing the strategy along with elements of monitoring and modification of the strategy,
- laying the foundations for further work on projects.

## **7. CONCLUSIONS**

One of the fundamental challenges, and at the same time a criterion that should be used to determine the effectiveness of the implementation of the economic change strategy, is the involvement of local entities in this process, in particular entrepreneurs operating in a given commune. Therefore, it was assumed that the strategy should include as many goals and directions as possible, enabling local companies to enter into the processes of economic transformation, and projects resulting from the strategy should be partnership-based. Enterprises from the area of a given commune are the main entities in creating economic change, and their activities should be supported by the local government and civic sectors.

Effective local development management is a difficult task due to the necessity to reconcile various, often conflicting interests and needs. In many areas, especially in the economic sphere, the role of local authorities is associated with the coordination and stimulation of the desired processes rather than with the top-down imposition of a chosen direction. In such a situation, the process of diagnosing the initial situation, reaching a common understanding of the goals we want to achieve, and transforming this general vision into a set of specific tasks to be performed by individual partners is particularly important. "Development planning" understood in this way is a very important area in which appropriate actions of local authorities can significantly influence local entrepreneurship.

## REFERENCES

1. Acocella N., *Zasady polityki gospodarczej*, Wydawnictwo Naukowe PWN, Warszawa 2002.
2. Asheim B.T., The Learning Firm in the Learning Region: Workers Participation as Social Capital, Paper presented at DRUID's Summer 2000 Conference, Rebild, Denmark, June 15–17.
3. Asheim B.T., Clark E., Creativity and Cost in Urban and Regional Development in the "New Economy European Planning Studies", vol. 9, no. 7/2001.
4. Audretsch D.B., Everything in its place: entrepreneurship and the strategic management of cities, regions, and states. Oxford University Press, New York, 2015.
5. Bagdziński S.L., *Lokalna polityka gospodarcza (w okresie transformacji systemowej)*, UAM, Toruń 1994.
6. Begg C., Fisher S., Dornbush R., *Makroekonomia*, PWE, Warszawa 2014.
7. Investment attractiveness of voivodships and subregions of Poland in 2007, IBnGR, Gdańsk, 2007.
8. Camagni R., On the Concept of Territorial Competitiveness: Sound or Misleading, *Urban Studies*, vol. 39, no. 13/2002.
9. Hall R., Taylor J., *Makroekonomia*, PWN, Warszawa 2002.
10. Hudson R., What makes economically successful regions in Europe successful? Implications for transferring success from west to east, Economic Geography Research Group, „Working Paper Series, RGS / IBG”, no. 01/1999.
11. Jansen A.C.M., The importance of the growth poles theory for geography and economics, „Przegląd Zagranicznej Literatury Geograficznej IGiPZ PAN”, Warsaw 1998.
12. Jewtuchowicz A., *Przedsiębiorczość, innowacje i konkurencyjność regionów (podstawowe pojęcia i identyfikacja problemów)*, [w:] A. Jewtuchowicz (red.), *Środowisko, przedsiębiorczość, innowacje a rozwój terytorialny*, Uniwersytet Łódzki, Łódź 1997.
13. Jewtuchowicz A., Pietrzyk I., *Rozwój terytorialny – teoria a polska rzeczywistość. (Przykład regionu łódzkiego)*, [w:] A. Klasik (red.), *Zarządzanie rozwojem lokalnym i regionalnym w kontekście integracji europejskiej*, „Biuletyn KPZK PAN”, nr 208/2003.
14. Kaczor T., Misiąg W., Niedzielski A., *Udział małych i średnich przedsiębiorstw w tworzeniu dochodów publicznych*, PARP, Warszawa 2001.
15. Kalinowski T. (red.), *Atrakcyjność inwestycyjna województw i podregionów Polski 2005*, Instytut Badań nad Gospodarką Rynkową, Gdańsk 2005.



16. Krugman P., Wells R., *Makroekonomia*, PWN, Warszawa 2014.
17. Krugman P., Competitiveness – a dangerous obsession, *Foreign Affairs*, vol. 73, no. 2/1994.
18. Kwiatkowski E., Milewski R., *Podstawy ekonomii*, PWN, Warszawa 2007.
19. Mankiw N.G., Taylor P.M., *Makroekonomia*, PWE, Warszawa 2016.
20. Markowski T., *Konkurencyjność regionów*, [w:] T. Markowski, D. Stawasz (red.), *Ekonomiczne i środowiskowe aspekty zarządzania rozwojem miast i regionów*, Uniwersytet Łódzki, Łódź 2000.
21. Markowski T., *Marketing miasta*, [w:] T. Markowski (red.), *Marketing terytorialny*, Studia KPZK PAN, tom CXII/2002.
22. Markowski T., Kot J., Stawasz D., Stawasz E., *Regionalne systemy innowacji jako podstawa budowania konkurencyjności polskich regionów*, „Samorząd Terytorialny”, nr 6/1998.
23. Markowski T., Marszał T., *Konkurencyjność regionów jako element polityki przestrzennej*, [w:] T. Marszał, M. Opałko (red.), *Współczesne problemy rozwoju regionalnego*, „Biuletyn KPZK PAN”, zeszyt nr 180/1998.
24. Maskel P., Malmberg A., Localised Learning and Industrial Competitiveness, „*Cambridge Journal of Economics*”, no. 23/1999.
25. Parysek J.J., *Podstawy gospodarki lokalnej*, Wydawnictwo Naukowe Uniwersytetu im. Adama Mickiewicza w Poznaniu, Poznań 2008.
26. Pietrzyk I., *Konkurencyjność regionów w ujęciu Komisji Europejskiej*, [w:] M. Klamut, L. Cybulski (red.), *Polityka regionalna i jej rola w podnoszeniu konkurencyjności regionów*, AE, Wrocław 2000.
27. Pietrzyk I., *Polityka regionalna Unii Europejskiej i regiony w państwach członkowskich*, Wydawnictwo Naukowe PWN, Warszawa 2001.
28. Piotrowska-Trybull M., *Instytucje otoczenia biznesu i ich wpływ na konkurencyjność regionu*, Oficyna Wydawnicza Włocławskiego Towarzystwa Naukowego, Włocławek 2005.
29. Prusek A., *Analiza konkurencyjności firm w SSE Euro-Park Mielec*, [w:] M. Klamut, L. Cybulski (red.), *Polityka regionalna i jej rola w podnoszeniu konkurencyjności regionów*, AE, Wrocław 2000.
30. Porter M.E., *Wettbewerstrategien. Methoden zur Analyse von Branchen und Konkurrenten*, Campus Verlag Frankfurt/New York 1999.
31. Porter M. E., *Competitive national advantage*, PWE, Warszawa 2001.

32. Ranieri R., Ramos A., Inclusive Growth: Building up a Concept "Working Paper", no. 104/2013.
33. Rauniyar G., Kanbur R., Inclusive Development: Two Papers on Conceptualization, Application, and the ADB Perspective. Asian Development Bank, Mandaluyong City, Philippines 2010.
34. Ravallion M., Growth, Inequality and Poverty Looking Beyond Averages "World Development", vol. 29, no. 11/2001.
35. Ravallion M., Chen S., Measuring Pro-poor Growth, „Economics Letters”, vol. 78 (1)/2013.
36. Samuelson P., Nordhaus W., *Ekonomia*, tom 2, PWN, Warszawa 2004.
37. Stiglitz J.E., *Ekonomia sektora publicznego*, PWN, Warszawa 2001.
38. White W.R., Policy Debate: How Do You Make Growth More Inclusive?, [in:] Promoting Inclusive Growth: Challenges and Policies, de L. Mello, M.A. Dutz (eds.), OECD Publishing, Paris 2013.
39. White W. R., Inequality and Poverty Looking Beyond Averages "World Development", vol. 29, no 11/2001.
40. Wołowiec T., *Podstawy ekonomii*, wydawnictwo WSB-NLU, Nowy Sącz 2003.
41. Wołowiec T., *Finanse publiczne. Podręcznik. Studia przypadków*, Innovatio Press, Lublin 2021.
42. Wołowiec T., Reško D., *Strategia rozwoju gminy jako narzędzie zarządzania zmianą gospodarczą*, „Zeszyty Naukowe WSEI”, seria: Ekonomia, nr 2/2012.
43. Wołowiec T., *New Public Management*, Innovatio Press, Lublin 2021.

Piotr Zawada\*  
Jerzy Jurasz  
Maciej Chrzanowski\*\*

# INSTALACJA DO TRANSPORTOWANIA I MAGAZYNOWANIA WODORU I JĘGO MIESZANEK JAKO ODPOWIEDŹ NA MOBILNOŚĆ I MIEJSKĄ NIEZALEŻNOŚĆ ENERGETYCZNĄ

## *Installation for the transport and storage of hydrogen and its mixtures as an answer to mobility and urban energy independence*

\* Uniwersytet Kardynała Stefana Wyszyńskiego w Warszawie, ORCID: 0000-0003-2817-9578

\*\* Politechnika Rzeszowska im. Ignacego Łukasiewicza, ORCID: 0000-0003-2791-8252

### **Abstract**

*The subject of the research in this paper is the analysis of transport and storage systems, in particular of hydrogen and hydrogen mixtures in a compressed or liquid state, mainly from producers (e.g. photovoltaic farms) to end users, which are usually retail or wholesale gas/hydrogen distribution stations, e.g. power plants. The end users are usually retail or wholesale gas/hydrogen distribution stations, power plants e.g. hydrogen cells switched on during the peak of power consumption, plants using gas-hydrogen permanently as an alternative, cheap and ecological source of energy for obtaining electricity and heat, stations reducing gas-hydrogen pressure and further distribution. Of particular relevance, it is possible to apply this dedicated solution to individual residences or liquid hydrogen production stations.*

**Keywords:** hydrogen, hydrogen tanks, gas storage.

### **Streszczenie**

Przedmiotem naukowych poszukiwań zawartych w niniejszym artykule jest analiza instalacji do transportowania i magazynowania, zwłaszcza wodoru i jego mieszanek w ich stanie sprężonym lub ciekłym, głównie od ich wytwórców (na przykład farm ogniw fotowoltaicznych)

do końcowych odbiorców, którymi zwykle są stacje dystrybucji gazu/ wodoru detaliczne lub hurtowe, elektrownie np. ogniwa wodorowe włączane w czasie szczytu poboru prądu, zakłady wykorzystujące gaz – wodór na stałe jako alternatywne, tanie i ekologiczne źródło energii do otrzymywania prądu i ciepła, stacje zmniejszające ciśnienie gazu – wodoru i dalszej dystrybucji. Co szczególnie istotne, możliwe jest stosowanie opisywanego rozwiązania dedykowanego w indywidualnych domach lub stacji produkcji ciekłego wodoru jako alternatywnego rozwiązania dla odciążenia przeciążonych sieci elektroenergetycznych<sup>1</sup>.

**Słowa kluczowe:** wodór, zbiorniki na wodór, magazynowanie gazu.

## 1. WPROWADZENIE

Obserwowane niebywale szybkie tempo zmian na rynkach czynników energetycznych jest szczególnie ważne w kontekście analizowania czynników geopolitycznych i konsekwencji transformacji na wielu rynkach, w tym tych w sektorze energii. Wodór jako nośnik energii został uznany przez naukowców rozwijających technologie przyszłościowe za ważny obszar do dalszych analiz, związanych z uzyskaniem niezależności energetycznej w świecie zdominowanym przez dostawców i przetwórców węglowodorów. Presja wywierana na twórców i producentów rozwiązań przybiera charakter bezprecedensowy, głównie z powodu już chyba powszechnego uznawania wodoru za podstawę w dekarbonizacji gospodarek. Wkład wodoru w wysiłki na rzecz walki o czyste powietrze na świecie jest już przesadzony. Wspomnianą czystość można zapewnić tylko dzięki przejrzystym i wiarygodnym przepisom, solidarnie wdrażanym i przestrzeganim przez wszystkie te kraje, które mają w swoich DNA wygórowane cele klimatyczne. Trwająca transformacja energetyczna jest bezprecedensowa i z pewnością będzie miała swoje przełożenie na trendy społeczno-gospodarcze, technologiczne i geopolityczne na całym świecie. Wodór, jego tanie wytwarzanie, transportowanie i przechowywanie, jest znakomitym przykładem źródła odnawialnego. W ocenie autorów artykułu wodór może być zatem uznany za doskonałe źródło czystej zielonej energii, energii w całości odnawialnej, taniej i powszechnie dostępnej.

---

<sup>1</sup> M. Kłós, *Elektromobilność w Polsce – rozwój elektromobilności i związane z tym wyzwania dla systemu elektroenergetycznego*, „Sektor Elektroenergetyczny”, 1/2018.

## **2. NOWE ŹRÓDŁO CZYSTEJ ENERGII – WODÓR**

Wodór to źródło niskoemisyjnej energii, które może wspierać transformację energetyczną<sup>2</sup>, co ma szczególne znaczenie w poprawie niezależności energetycznej, a zastępując paliwa kopalne sprzyja naturalnemu środowisku, które w przypadku miast w Polsce należy do najbardziej zanieczyszczonych w Europie<sup>3</sup>. Wodór może pełnić rolę elastycznego nośnika energii<sup>4</sup>, zwiększając możliwości integracji odnawialnych źródeł energii (OZE) w systemie energetycznym, przy czym zakłada się wykorzystanie mocy zainstalowanej w OZE dla potrzeb produkcji wodoru w oparciu o elektrolizę, a zielony wodór pochodził będzie zwłaszcza z farm fotowoltaicznych, lądowych i morskich farm wiatrowych i elektrowni atomowych oraz innych czystych (zwłaszcza wolnych od CO<sub>2</sub> i metanu) źródeł energii. Będzie magazynowany podobnie jak gaz w kawernach, przy czym rozważa się także wtłaczanie wodoru do istniejącej gazowej sieci dystrybucyjnej. Aktualnie popularność wodoru, zwłaszcza zielonego, produkowanego przy użyciu energii odnawialnej, obejmuje już wszystkie sektory gospodarki<sup>5</sup>. Spowodowane jest to coraz większą obawą, dotyczącą skutków zmian klimatycznych i rosnącej świadomości związanej z potencjałem wodoru w redukcji emisji dwutlenku węgla (CO<sub>2</sub>), metanu i innych gazów<sup>6</sup>.

---

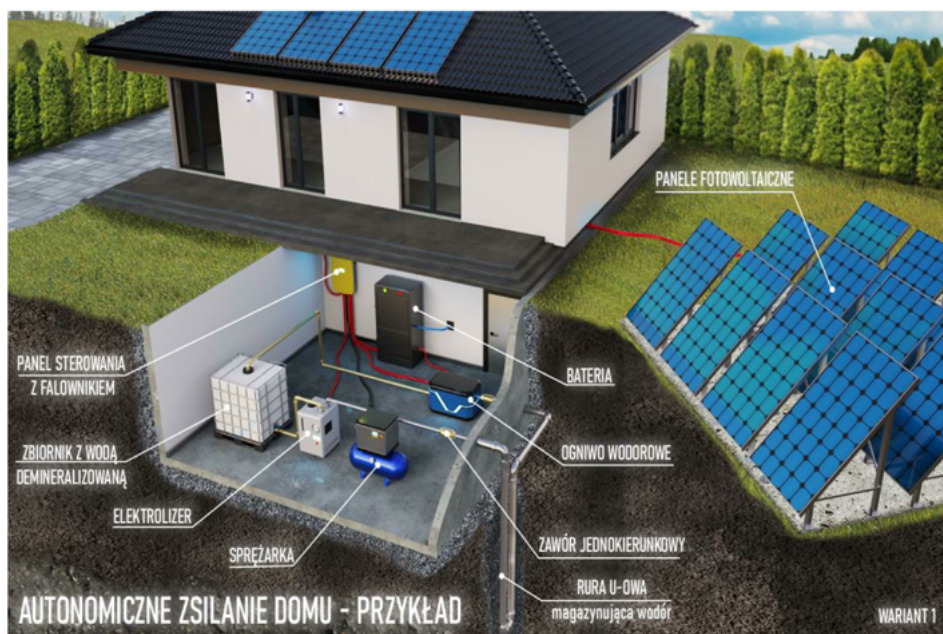
<sup>2</sup> S. Navas i in., *Hybrid power-heat microgrid solution using hydrogen as an energy vector for residential houses in Spain. A case study*, Energy Conversion and Management 263 (2022).

<sup>3</sup> P. Kwiatkiewicz, R. Szczerbowski, W. Śledzik, *Elektromobilność – środowisko infrastrukturalne i techniczne wyzwania polityki intraregionalnej*, Wydawnictwo FNCE, 2020, s. 1–144.

<sup>4</sup> G. Cau i in., *Modeling and simulation of an isolated hybrid micro-grid with hydrogen production and storage*, Energy Procedia 45 (2014).

<sup>5</sup> L. Valverde i in., *Definition, analysis and experimental investigation of operation modes in hydrogen-renewable-based power plants incorporating hybrid energy storage*, Energy Conversion and Management 113 (2016).

<sup>6</sup> M. Higueta Cano i in., *Experimental evaluation of a power management system for a hybrid renewable energy system with hydrogen production*, Renewable Energy 113 (2017).

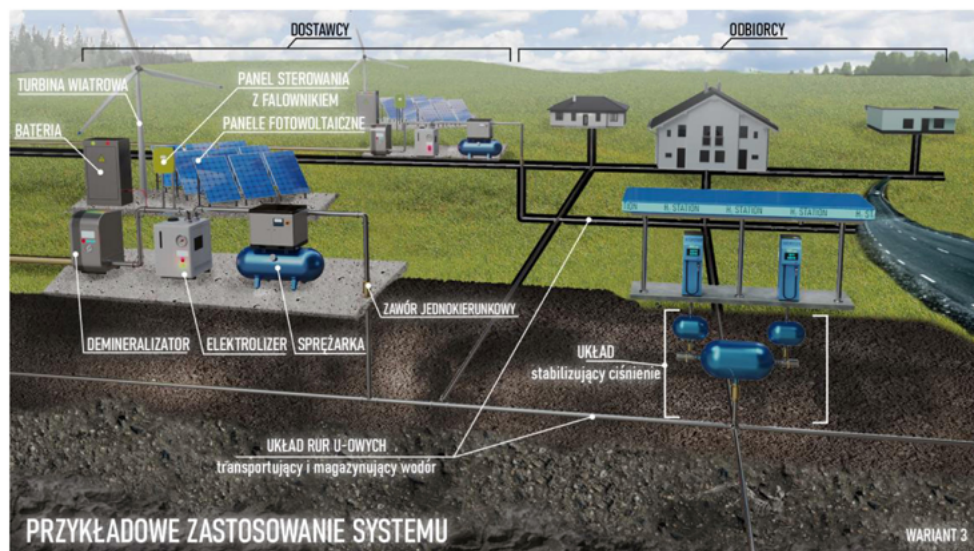


Rys. 1. Wykorzystanie instalacji wodorowej w domu jednorodzinnym.  
Źródło: opracowanie własne.

Poza tym wodor jako zamiennik paliw kopalnych oraz zastosowany do magazynowania energii przyczyni się do osiągnięcia celów klimatycznych, określonych w wielu przepisach i strategiach, w tym w porozumieniu paryskim i strategii Unii Europejskiej o neutralności klimatycznej do 2050 r.

Zatem okazuje się, że tylko wodor może utrzymać szybkie tempo rozwoju sektora energii odnawialnej, co znacznie wpłynie na zmniejszenie emisji gazów cieplarnianych, a malejące koszty zielonej energii i rosnący udział jej odnawialnych źródeł w miksie energetycznym poszerzają rozumienie potencjału wodoru do magazynowania energii słonecznej oraz wiatrowej, gdyż podczas spalania wodor wytwarza jedynie parę wodną, która natychmiast skrapla się i jako idealnie (zdemineralizowana) czysta woda zamiast dwutlenku węgla może wracać do środowiska.

Poniżej prezentowany jest przykład instalacji wskazujący przewagi konkurencyjne w porównaniu do dotychczasowych rozwiązań instalacji paliwowych, oparty na produktach ropopochodnych.



Rys. 2. Komercyjne wykorzystanie instalacji produkcyjnej i dystrybucyjnej wodoru.

Źródło: opracowanie własne.

Z wielu publikacji naukowych znany jest sposób wytwarzania wodoru bezpośrednio z wody za pomocą elektrolizy, polegający na tym, że napięcie przyłożone między dwiema elektrodami rozdziela wodę na dwa składniki, to jest tlen i wodór<sup>7</sup>. Z kolei w ogniwie paliwowym proces ten jest odwrotny, gdyż wodór i tlen z powietrza reagują bez spalania, tworząc wodę. Reakcja generuje prąd elektryczny i ciepło odpadowe, przy czym w tym cyklu wodór jest nośnikiem energii elektrycznej. Poza tym wodór można wytwarzać bezpośrednio w miejscach produkcji energii odnawialnej i można go przechowywać i transportować rurociągami do odległych konsumentów, a w zależności od potrzeb użytkownika można go spalać, wykorzystać jako materiał lub ponownie przekształcić go w prąd elektryczny.

Poza tym obecnie znanych jest wiele metod elektrolizy i urządzeń wykorzystywanych w tym procesie na przykład elektroliza wysokich temperatur, w której elektrolizie poddaje się parę wodną w wysokich temperaturach, a wydajność tej metody jest na poziomie aż 90%.

Znany jest także i szeroko opisany sposób magazynowania energii w sprężonym powietrzu, znany pod nazwą CAES (z ang. *Compressed Air Energy Storage*), polegający na tym, że magazynowanie nadwyżek energii elektrycznej w postaci sprężonego powietrza realizowane

<sup>7</sup> <https://new.aab.com/process-automation/pl/energy-industries/abb-wodor/dlaczego-teraz>

jest w podziemnych zbiornikach<sup>8</sup>. Gaz, który zostaje ściśnięty do ciśnienia równego 70 atmosfer, posiada temperaturę rzędu 1000 kelwinów, to jest ponad 700 stopni Celsjusza. W momencie, w którym zapotrzebowanie na energię staje się bardzo wysokie, powietrze z zasobnika jest uwalniane i używane do napędzania turbiny, w której generowana jest energia elektryczna, przy czym sprawność tego typu magazynów energii wynosi od 40% do 70%. Tego typu magazynowanie nadwyżek energii w sprężonym powietrzu stanowi alternatywę dla elektrowni szczytowo-pompowych, które należycie nadają się do magazynowania bardzo dużych ilości energii w długim czasie, odbierając moc z systemu w czasie jej nadpodaży, zaś dostarczając ją w okresie zwiększonego zapotrzebowania, przy czym sprawność magazynowania energii w tych elektrowniach wynosi od 65% do 85%.

### **3. TRANSPORT WODORU, BARIERY TECHNICZNE**

W celu przechowywania, transportowania oraz dozowania wodoru kompresuje się w wysokociśnieniowych zbiornikach lub przechowuje się go w zbiornikach w postaci ciekłej, w temperaturze poniżej temperatury krytycznej wodoru to jest poniżej  $-240^{\circ}\text{C}$ <sup>9</sup>. Na krótkich odległościach wodor może być transportowany rurociągiem. Łatwiejszym jednak rozwiązaniem transportu, na dłuższych odległościach, jest transport kolejowy lub samochodowy z wykorzystaniem specjalnych pojemników<sup>10</sup>. Poza tym do przechowywania wodoru stosuje się wiele technologii dostępnych komercyjnie. Najpopularniejszą metodą jest użycie zbiorników wysokociśnieniowych, występujących w różnych rozmiarach i wykorzystywanych w różnych zakresach ciśnień. Wodor może być również magazynowany pod ziemią w jaskiniach, formacjach wodonośnych i przestrzeniach pozostałych po wydobyciu ropy naftowej i gazu. Systemy podziemnego magazynowania wodoru są zbliżone do systemów magazynowania gazu ziemnego, lecz są około trzykrotnie droższe.

Aktualnie podejmowane są próby magazynowania energii w formie chemicznej, polegającej na tym, że prąd elektryczny rozkłada wodę na tlen i wodor, który jak wspomniano wyżej jest znakomitym paliwem, mającym najlepszy stosunek ilości energii dostarczanej podczas spalania do ciężaru paliwa, dlatego wodor wykorzystywany jest także jako paliwo raketowe.

---

<sup>8</sup> <https://globeneria.pl/magazyn/sposoby-na-dlugoterminowe-magazynowanie-energii/>

<sup>9</sup> [http://zs9elektronik.pl/inne/karolina/podr\\_6\\_magazynowanie\\_i\\_transport\\_wodor\\_u.pdf](http://zs9elektronik.pl/inne/karolina/podr_6_magazynowanie_i_transport_wodor_u.pdf) rozdział 6.3 i 6.4

<sup>10</sup> D. Candelaresi i in., *Comparative life cycle assessment of hydrogen-fuelled passenger cars*, International Hydrogen Energy 46 (2021).



Z opisu patentowego nr PL/EP3123094 wynalazku dotyczącego magazynu energii, wynika, że:

- z powodu wyczerpujących się zasobów kopalnych nośników energii, w ostatnich latach mocno zwiększyło się wykorzystanie odnawialnych źródeł energii. Zwiększenie wykorzystania tych źródeł energii przewidywane jest również w kolejnych dekadach, gdyż obok wzrostu cen surowców, które sprawią, że stosowanie kopalnych nośników energii stanie się bardziej nieopłacalne, w polityce energetycznej zostaną również uwzględnione negatywne oddziaływania na klimat światowy związane z gromadzeniem się dwutlenku węgla (CO<sub>2</sub>) w atmosferze,
- z ogólnego stanu techniki znane są różne odnawialne źródła energii, do których należą na przykład wykorzystanie promieniowania słonecznego, siły wiatru lub biomasy, przy czym podejmowane są wysiłki utworzenia efektywnych magazynów energii, które mogą przejściowo magazynować elektrycznie lub mechanicznie energię z odnawialnych źródeł energii i w razie potrzeby wprowadzić ją do sieci elektrycznej,
- ponadto z opisu patentowego nr DE 10 2010 037 474 A1 znane jest urządzenie zbiornikowe do systemu magazynowania energii, obejmujące co najmniej zbiornik magazynowy i co najmniej pierwsze medium nośne ciepła, przy czym zbiornik magazynowy ma obudowę, zawierającą medium magazynujące i co najmniej pierwszy układ wymienników ciepła, będący w kontakcie z tym medium magazynującym, przy czym co najmniej pierwszy układ wymienników ciepła zawiera pierwsze medium nośne ciepła. Wewnątrz obudowy usytuowany jest co najmniej drugi układ wymienników ciepła z drugim medium nośnym ciepła, przy czym drugie medium nośne ciepła ma zasadniczo postać gazową.

Z kolei z polskiego opisu patentowego nr PL184289 znany jest sposób magazynowania i transportu sprężonego gazu, zwłaszcza do instalacji dystrybucyjnej gazu, w którym uzyskuje się gaz w miejscu zaopatrzenia w gaz znajdującym się z dala od instalacji dystrybucyjnej, polegający na tym, że uzyskany gaz wtryskuje się do w zasadzie ciągłej rury wygiętej tak, że powstaje wiele warstw, z których każda zawiera liczne kręgi i/lub pętle rury, następnie transportuje się w zasadzie ciągłą rurę wraz z gazem w ładowni statku do instalacji dystrybucyjnej gazu, po czym wyładunku się gaz w instalacji dystrybucyjnej gazu, przy czym podczas wyładunku gazu w instalacji dystrybucyjnej gazu chłodzi się w zasadzie ciągłą rurę i tak ochłodzoną w zasadzie ciągłą rurę transportuje się z powrotem do miejsca zaopatrzenia w gaz.

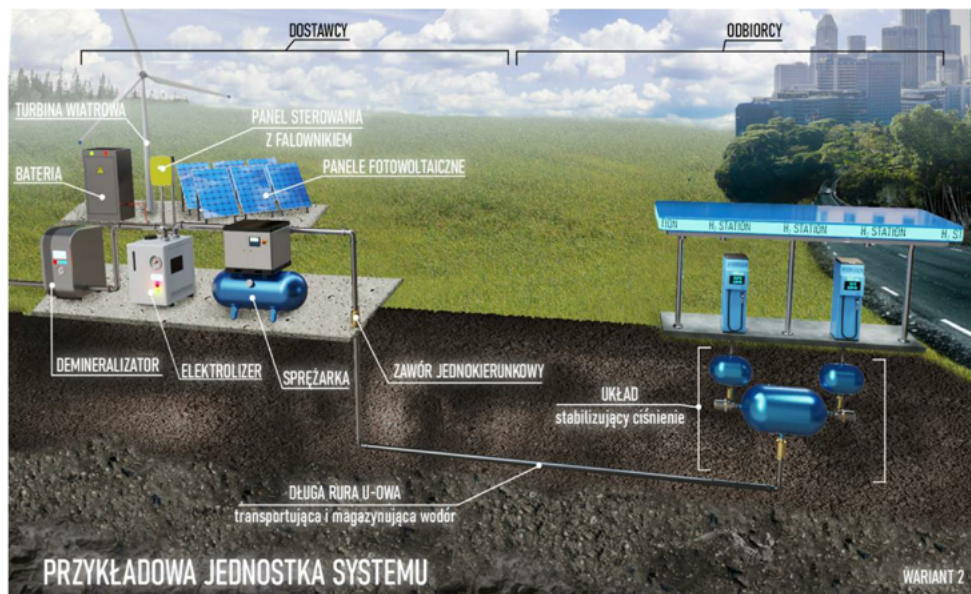
Dokonując analizy materiałów, znajdujących się w zasobach Urzędu Patentowego, natrafiono na opis wynalazku nr WO2012/174642A1. Znany jest zatem system magazynowania i uwalniania energii sprężonego gazu (CGESR), składający się ze sprężarki do sprężania gazu połączonej za pośrednictwem pierwszego przewodu z pojemnikiem do przechowywania sprężonego gazu, z którego sprężony gaz transportowany jest drugim przewodem biegnącym w dół pod powierzchnię ziemi do podziemnej formacji geotermalnej o wysokiej temperaturze, gdzie gaz ten ulega ogrzaniu, a następnie tak ogrzany gaz kierowany jest do umieszczonego nad ziemią silnika ciśnieniowego napędzanego przez rozprężanie wspomnianego sprężonego gazu, przekształcając tym samym sprężony gaz w pracę mechaniczną, która z kolei przekształcana jest za pomocą odpowiednich środków w energię elektryczną.

Jednakże istota tego polega na przesyłaniu gazu/powietrza za pomocą przewodów do formacji geotermalnych, mających obszar o wysokiej temperaturze w celu zrównoważenia spadku temperatury, przy rozprężania gazu/powietrza, co przekłada się na wydłużoną żywotność silników ciśnieniowych. W rozwiązaniu tym gaz/powietrze nie jest przechowywane i magazynowane w przewodach, ale w formacji geologicznej.

#### **4. PROPOZYCJA ROZWIĄZANIA MAGAZYNOWANIA WODORU POWSTAJĄCEGO Z WYKORZYSTANIEM SYSTEMÓW OZE**

Autorzy opracowania, stanowiącego zasadniczą treść niniejszego artykułu, proponują opracowanie prostej konstrukcji instalacji do transportowania i magazynowania, zwłaszcza wodoru i jego mieszanek, stanowiących przede wszystkim energię produkowaną przez OZE i nadwyżki sieci energetycznych, a także inne ekologiczne źródła energii, takie jak elektrownie atomowe lub inne ekologiczne źródła produkcji niskoemisyjnego (zielonego) wodoru. Z kolei możliwość pionowego bezpośredniego przyłącza odbiorców naziemnych do tej instalacji spowoduje znaczące oszczędności przy projektowaniu i budowie stacji dystrybucji wodoru lub jego mieszanek, co także korzystnie wpłynie na upowszechnienie dostępności wodoru jako paliwa, przy równoczesnym znaczącym spadku kosztów jego produkcji i dystrybucji w zastosowaniach związanych z napędem pojazdów użytkowych.

Poniżej prezentowana jest propozycja instalacji dedykowanej dla klientów biznesowych, zainteresowanych uzyskaniem niezależności energetycznej.



Rys. 3. Sposób magazynowania i wykorzystania instalacji do dystrybucji wodoru.

Źródło: opracowanie własne.

Dalszym celem propozycji rozwiązania problemu jest opracowanie takiej instalacji do transportowania i magazynowania, zwłaszcza wodoru i jego mieszanek, która w przyszłości pozwoli na powstanie lokalnych uniwersalnych sieci produkcji, dystrybucji i konsumpcji wodoru, jako alternatywny sposób pozyskiwania energii do różnych celów. Sieci te w naturalny sposób będą mogły łączyć się ze sobą w coraz większe obszary, zapewniając tanią formę „wodoryzacji” społeczeństwa przyszłości, bez jakichkolwiek barier i ograniczeń, co zapewni odwiert horyzontalny prowadzony w różnych kierunkach, pod różnym kątem i na dowolnej głębokości, bez konieczności prowadzenia prac naziemnych i z tym związanych utrudnień i niedogodnień.

Instalacja do transportowania i magazynowania wodoru i jego mieszanek od dostawcy do odbiorcy częściowo umieszczona pod powierzchnią ziemi charakteryzuje się tym, że składa się z co najmniej dwóch pionowo usytuowanych elementów rurowych, połączonych ze sobą kolejnym elementem rurowym tworzących razem rurowy profil „U-owy”, przy czym górny koniec pionowych elementów rurowych poprzez zawór jednokierunkowy połączony jest z elementem rurowym, do którego pompą włączany jest wodór i/lub jego mieszanki z kolejnego elementu rurowego połączonego z co najmniej jednym dostawcą wodoru i jego mieszanek, natomiast górny koniec drugiego pionowego elementu rurowego poprzez zawór jednokierunkowy połączony jest

z kolejnym elementem rurowym, połączonym z co najmniej jednym odbiorcą wodoru i/lub jego mieszanek. Do zewnętrznych powierzchni elementów rurowych tworzących profil „U-owy” oraz do ostatniego elementu rurowego przylega urządzenie grzewczo-chłodzące, przy czym rurowy profil „U-owy” umieszczony jest pod powierzchnią gruntu, poniżej granicy zmarzliny, a ciężar górnej warstwy ziemi nad rurowym profilem „U-owym” równoważy co najmniej planowane ciśnienie gazu w tym profilu.

Korzystne jest, gdy element rurowy łączący pionowe elementy rurowe usytuowany jest poziomo pod powierzchnią ziemi, gdy element rurowy łączący pionowe elementy rurowe usytuowany jest skośnie pod powierzchnią ziemi tak, że pomiędzy jednym z pionowych elementów rurowych i tym elementem rurowym utworzony jest kąt ostry. W toku przeprowadzonych przez współautora artykułu badań ustalono, że wszystkie pionowo usytuowane elementy rurowe muszą pozostawać równoległe względem siebie. Ważne jest, aby ostatni element rurowy wyposażony w pompę, zamontowany był pomiędzy zaworem jednokierunkowym a odbiorcą.

Korzystne jest także, gdy pomiędzy pierwszą pompą a zaworem jednokierunkowym umieszczone jest urządzenie do wyrównywania ciśnienia wodoru i/lub jego mieszanek. Korzystne jest również, gdy urządzenie do wyrównywania ciśnienia wodoru i/lub jego mieszanek stanowią dwa zbiorniki wyrównawcze niskiego ciśnienia, połączone za pomocą elementu rurowego, wyposażonego w zawory jednokierunkowe z pompą oraz za pomocą kolejnych elementów rurowych z następnymi zaworami jednokierunkowymi z umieszczonym pod powierzchnią gruntu zbiornikiem wyrównawczym średniego ciśnienia, który z kolei poprzez zawór jednokierunkowy połączony jest z pionowym elementem rurowym rurowego profilu „U-owego”. Proponowana średnica pionowych elementów rurowych i łączącego je elementu rurowego powinna wynosić od 5 do 100 cm, aby pierwsza pompa włączająca wodór i/lub jego mieszanki do profilu „U-owego” pod ciśnieniem co najmniej 100 barów.

Ponadto instalacja do transportowania i magazynowania wodoru i jego mieszanek od ich dostawcy do odbiorcy częściowo umieszczona pod powierzchnią ziemi charakteryzuje się tym, że składa się z umieszczonego pod powierzchnią ziemi „U-owego” elementu rurowego łukowo wygiętego w dolnej jego części, przy czym jeden górny koniec tego elementu rurowego poprzez zawór jednokierunkowy połączony jest z elementem rurowym, do którego pompą włączany jest wodór i/lub jego mieszanki z pierwszego elementu rurowego połączonego z dostawcą wodoru i/lub jego mieszanek, natomiast drugi górny koniec tego „U-owego” elementu rurowego poprzez kolejny zawór

jednokierunkowy połączony jest z elementem rurowym połączonym z odbiorcą wodoru i/lub jego mieszanek, zaś do zewnętrznych powierzchni „U-owego” elementu rurowego i ostatniego elementu rurowego przylega urządzenie grzewczo-chłodzące.

Pierwsza pompa włącza wodór i/lub jego mieszanki do „U-owego” elementu rurowego pod ciśnieniem co najmniej 100 barów, a ostatni element rurowy wyposażony jest w dodatkową pompę, zamontowaną pomiędzy kolejnym zaworem jednokierunkowym, a odbiorcą. „U-owy” element rurowy posiada średnicę wynoszącą co najmniej 20 mm. Co jest rozwiązaniem optymalnym.

Wykorzystanie instalacji do transportowania i magazynowania, zwłaszcza wodoru i jego mieszanek, pozyskiwanego w wyniku elektrolizy z tanich, lokalnych źródeł energii odnawialnej lub niewykorzystanych nadwyżek energetycznych systemu krajowego, a także niebieskiego wodoru produkowanego z paliw kopalnianych w połączeniu z wychwytem CO<sub>2</sub> lub innych metod produkcji ekologicznego wodoru, według wynalazku, jaki otrzymał patent, którego współautorem jest jeden z autorów artykułu pozwoli na:

- bezpieczny, automatyczny, natychmiastowy i bezkontaktowy transport wodoru/gazów od producenta do odbiorcy oraz bezpieczne i ekologiczne magazynowanie również w dłuższej perspektywie czasowej bez strat, znacznych ilości gazów/wodoru w stanie wysokiego stężenia,
- równoczesne dostarczanie gazu/wodoru do instalacji z różnych źródeł (dostawców) zlokalizowanych w różnych miejscach oraz jego dostarczanie do niezależnych od siebie odbiorców (co wyeliminuje dominację monopoli energetycznych i paliwowych – wolna energia),
- znaczną obniżkę ceny wodoru/gazu u końcowego odbiorcy, spowodowaną także wyeliminowaniem drogiego transportu kołowego, wykorzystanie i rewitalizację istniejących nieczynnych już odwiertów górniczych, co także przyczyni się do obniżenia poziomu ulatniającego się do atmosfery metanu – groźnego gazu cieplarnianego, znaczną obniżkę kosztów budowy i eksploatacji stacji dystrybucji gazów/wodoru, ich wielkości fizycznej i lokalizacji, a także infrastruktury towarzyszącej, przez brak konieczności budowy drogich zbiorników przy dystrybutorach i dużych stref bezpieczeństwa w newralgicznych miejscach ciągów komunikacyjnych, co również pozytywnie wpłynie na szybkość i powszechność wykorzystania wodoru jako źródła energii.

## **5. ENERGETYKA ROZPROSZONA JAKO SPOSÓB NA REDUKCJĘ KOSZTÓW WYTWARZANIA I DYSTRYBUCJI ENERGII POCHODZĄCEJ Z WODORU**

Opatentowane rozwiązanie wynalazku umożliwi przejście na tak zwaną energetykę rozproszoną, co stanowić będzie jedną z możliwych dalszych form obniżki kosztów energii i jej oszczędność, przez brak potrzeby budowania kosztownych i energochłonnych rozbudowanych linii przesyłowych. Zakładana w rozwiązaniu według wynalazku możliwość produkcji i magazynowania wodoru przede wszystkim na potrzeby własne, przez indywidualnych użytkowników, pozwoli na całkowite uniezależnienie się indywidualnym odbiorcom (konsumentom) od Centralnej Krajowej Sieci Energetycznej, co również wpłynie na znaczną obniżkę kosztów energii, i działanie zgodne z założeniami tzw. koncepcji Społeczeństwa 5.0.

Przedmiot wynalazku w pięciu przykładowych odmianach jego wykonania został uwidoczniiony na rysunkach i przedstawia schemat odmiany wykonania instalacji do transportowania i magazynowania wodoru w stanie zmontowanym jej funkcjonalnie połączonych ze sobą elementów składowych. Schemat drugiej odmiany wykonania instalacji do transportowania i magazynowania wodoru wraz z gazem ziemnym w stanie zmontowanym jej funkcjonalnie połączonych ze sobą elementów składowych w widoku z przodu.

### **Przykład 1**

Instalacja do transportowania i magazynowania wodoru według pierwszej odmiany jej wykonania przedstawiona na rysunku rys. 1 składa się z umieszczonego nad ziemią poziomo usytuowanego elementu rurowego 1, którego jeden koniec połączony jest z dostawcą A wodoru, który stanowi nadziemny zbiornik retencyjny (typu cyster-na), a drugi koniec tego elementu rurowego 1 połączony jest z pompą 2 włączającą wodór pod ciśnieniem 700 barów do łukowo zagiętego elementu rurowego 3 połączonego ze sterowanym zaworem jednokierunkowym 4 (typu otwórz – zamknij), połączonym z pierwszym umieszczonym pod ziemią pionowym elementem rurowym 5 o wysokości  $H_1 = 10$  m, który poprzez poziomy element rurowy 6 o długości  $L = 100$  m, połączony jest z drugim pionowym elementem rurowym 7 o wysokości  $H_2 = 10$  m tak, że oba pionowe elementy rurowe 5 i 7 oraz poziomy element rurowy 6 tworzą rurowy profil „U-owy”. Górny koniec pionowego elementu rurowego 7 połączony jest z wystającym nad powierzchnią ziemi sterowanym zaworem jednokierunkowym 8 (typu otwórz – zamknij), połączonym z łukowo wygiętym elementem

rurowym 9, którym dostarczany jest wodór do odbiorcy B – detalicznej stacji dystrybucji wodoru na przykład do tankowania pojazdów z silnikami wodorowymi. Ponadto do zewnętrznej powierzchni elementów rurowych 5, 6, 7 i 9 przylega zasilane z sieci energetycznej 230V urządzenie grzewczo-chłodzące 10, które utrzymuje temperaturę wodoru w całej sieci na poziomie 20°C. Poza tym w tej odmianie wykonania, każdy z elementów rurowych 5, 6 i 7 posiadał średnicę  $\phi = 5$  cm.

### **Przykład 2**

Instalacja do transportowania i magazynowania wodoru wraz z gazem ziemnym według drugiej odmiany jej wykonania przedstawiona na rysunku rys. 2 ma budowę podobną do instalacji opisanej w przykładzie pierwszym (rys. 1), a różnica pomiędzy nimi polega na tym, że w tej drugiej odmianie instalacji dolne końce pionowo i równolegle usytuowanych względem siebie elementów rurowych 5 i 7 zostały połączone skośnie usytuowanym elementem rurowym 6 tak, że pomiędzy elementem rurowym 5 i skośnie usytuowanym elementem rurowym 6 został utworzony kąt ostry  $\alpha = 70^\circ$ , przy czym wysokość pionowego elementu rurowego 5 wynosiła  $H1 = 300$  m, wysokość pionowego elementu rurowego 7 wynosiła  $H2 = 100$  m, a długość skośnego elementu rurowego 6 wynosiła  $L=3000$  m. Poza tym w tej drugiej odmianie wykonania sieci, wodór wraz z gazem ziemnym pompą 2 wtłoczono do łukowo zagiętego elementu rurowego 3 pod ciśnieniem 1000 barów, zaś element rurowy 9 wyposażono w dodatkową pompę 11 do pompowania wodoru z gazem ziemnym, zamontowaną pomiędzy sterowanym zaworem jednokierunkowym 8, a odbiorcą B tego wodoru, stanowił miejski/lokalny system gazowy. Z kolei elementy rurowe 1, 3, 5, 6, 7 i 9 zostały wykonane ze stali austenitycznej, przy czym oba pionowe elementy rurowe 5 i 7 miały średnicę  $\phi = 18$  cm, natomiast łączący je skośnie usytuowany element rurowy 6 miał średnicę  $\phi = 15$  cm.

### **Przykład 3**

Instalacja do transportowania i magazynowania sprężonego wodoru według trzeciej odmiany jej wykonania przedstawiona na rysunku rys. 3 posiada budowę podobną do instalacji opisanej w przykładzie pierwszym, a różnica pomiędzy tymi odmianami polega na tym, że w tej trzeciej odmianie sprężony wodór dostarczany od dwóch niezależnych dostawców A i A' poprzez elementy rurowe 1, pompy 2, łukowo wygięte elementy rurowe 3, sterowane zawory jednokierunkowe 4 i pionowe elementy rurowe 5 i 5' wtłaczano do połączonego z tymi pionowymi elementami rurowymi 5 i 5' wspólnego poziomego elementu rurowego 6 połączonego również z dwoma pionowymi elementami rurowymi 7 i 7' skąd poprzez zawory 8 i łukowo wygięte elementy

rurowe 9 dostarczany był do dwóch niezależnych odbiorców B i B'. W tym przykładzie wykonania odbiorcę B' stanowiła (niepokazana na rysunku) skraplarka Hampsona – Lindego, umieszczona w pełniącym funkcję naczyni Dewara, profilowym elemencie „U-owym” umieszczonym pod powierzchnią ziemi i podłączona do sieci sprężonego wodoru. W wyniku czego otrzymano skroplony wodór wykorzystywany na przykład w silnikach tłokowych, jako paliwo do tankowania samolotów tuż przed ich odlotem, jako paliwo do tankowania wszelkich typów raket nośnych oraz w innych procesach technologicznych wymagających skroplonego wodoru.

Ponadto w tej odmianie wykonania wysokość pionowego elementu rurowego 5 wynosiła  $H1 = 500$  m, wysokość pionowego elementu rurowego 5' wynosiła  $H1' = 300$  m, wysokość elementu rurowego 7 i 7' wynosiła  $H2 = 500$  m, zaś element rurowy 6 posiadał długość  $L=10000$  m, natomiast średnica elementów rurowych 5, 5', 6, 7 i 7' wynosiła  $\phi = 30$  cm. W odmianie wykonania tej sieci do zewnętrznych powierzchni elementów rurowych 5, 5', 6, 7, 7' i 9 przylegało urządzenie grzewczo-chłodzące 10, a wodór o temperaturze  $20^{\circ}\text{C}$  włączany był przez pompy 2 pod ciśnieniem 800 barów.

#### **Przykład 4**

Instalacja do transportowania i magazynowania sprężonego wodoru według czwartej odmiany jej wykonania przedstawiona na rysunku rys. 4 posiada budowę podobną do instalacji opisanej w przykładzie pierwszym, a różnica pomiędzy tymi odmianami polega na tym, że w tej odmianie wykonania pomiędzy pompą 2 a sterowanym zaworem jednokierunkowym 4 umieszczone jest urządzenie 12 do wyrównywania ciśnienia wodoru w instalacji. Urządzenie to stanowi element rurowy 3, którego jeden koniec połączony jest z pompą 2, a drugi rozgałęziony koniec poprzez sterowane zawory jednokierunkowe 4' połączony jest z umieszczonymi pod sobą dwoma zbiornikami wyrównawczymi 13 niskiego ciśnienia, wynoszącego nie mniej niż 100 barów, przy czym zbiorniki wyrównawcze 13 elementami rurowymi 3' z zaworami jednokierunkowymi 4'' połączone są z umieszczonym pod powierzchnią gruntu zbiornikiem wyrównawczym 14 średniego ciśnienia, wynoszącego nie mniej niż 500 barów, który z kolei poprzez element rurowy 3'' i sterowany zawór jednokierunkowy 4 połączony jest z pionowym elementem rurowym 5 elementu „U-owego” instalacji.

Zamontowanie w tej odmianie wykonania instalacji według wynalazku dodatkowego urządzenia 12 do wyrównywania ciśnienia spowodowało utrzymywanie stałego poziomu ciśnienia gazu w rurociągu na poziomie 700 barów w przypadku zmieszania się tego ciśnienia w instalacji w wyniku poboru wodoru przez odbiorcę lub odbiorców B, B'.



W innym przykładzie wykonania, niepokazanym na rysunku, instalację według wynalazku podobną do instalacji opisanej w przykładzie 1, wykorzystano do transportowania i magazynowania amoniaku.

We wszystkich odmianach wykonania instalacji do transportowania i magazynowania wodoru i jego mieszanek, elementy rurowe 5, 5', 6, 7 i 7' osadzono w wywierconych uprzednio w ziemi otworach pionowych i poziomych (korytarzowych), przy czym instalacja według wynalazku może być umieszczona także w istniejących już odwiertach górniczych, co stwarza możliwość ich rewitalizacji. Ponadto elementy rurowe 5, 5', 6, 7 i 7' instalacji według wynalazku wykonano z materiałów przeznaczanych do kontaktów z konkretnymi gazami, między innymi odpornych na kruchość wodorową. Są to wielowarstwowe rury kompozytowe z różnych materiałów, uniemożliwiających dyfundowanie nawet pojedynczych atomów wodoru. Z kolei temperaturę w instalacji utrzymywały powszechnie stosowane zespoły grzewczo-chłodzące lub zespoły wymienników cieplnych. Zastosowane w rozwiązaniu według wynalazku urządzenia grzewczo-chłodzące to typowe urządzenia stosowane do podgrzewania/i/lub chłodzenia gazu takie jak np. pompa GHP Chiller lub inne urządzenie wykorzystujące obieg wody/glikolu, które stabilizują temperaturę gazu odpowiednio w zależności od jego rodzaju i jego ciśnienia, przy czym urządzenia te dobiera się indywidualnie do rodzaju instalacji i użytej sprężarki/pompy.

W innych przykładach wykonania, niepokazanych na rysunku, pionowe elementy rurowe i poziomy element rurowy usytuowane były w różnych konfiguracjach (pod różnym kątem) z zachowaniem zasady naczyń połączonych (U-rurki).

Oczywiste jest, że odcinek horyzontalny instalacji według wynalazku może posiadać kilka niezależnych od siebie połączeń z dostawcami i odbiorcami, a średnice, wysokości i długości poszczególnych jej elementów rurowych nie ograniczają się do przedstawionych w przykładach wykonania i mogą być uzależnione od odległości pomiędzy dostawcą i odbiorcą, możliwości technicznych, warstw podłoża itp., przy czym minimalna głębokość umieszczenia rurowego profilu „U-owego” musi być większa niż granica zmarzliny, a ciężar górnej warstwy ziemi nad profilem „U-owym” musi zrównoważyć co najmniej planowane ciśnienie gazu w jego elementach rurowych, przy czym w instalacji według wynalazku transportowany i magazynowany gaz sprężany jest do ciśnienia w przedziale od 100–1000 barów.

Poza tym połączenie ze sobą kilku instalacji według wynalazku umożliwia utworzenie sieci wodorowej dostarczającej wodór i jego mieszanki od jednego dostawcy do kilku nawet bardzo oddalonych od siebie odbiorców, w tym do innego miasta czy regionu, a także dostarczania tego gazu od kilku dostawców do jednego odbiorcy.

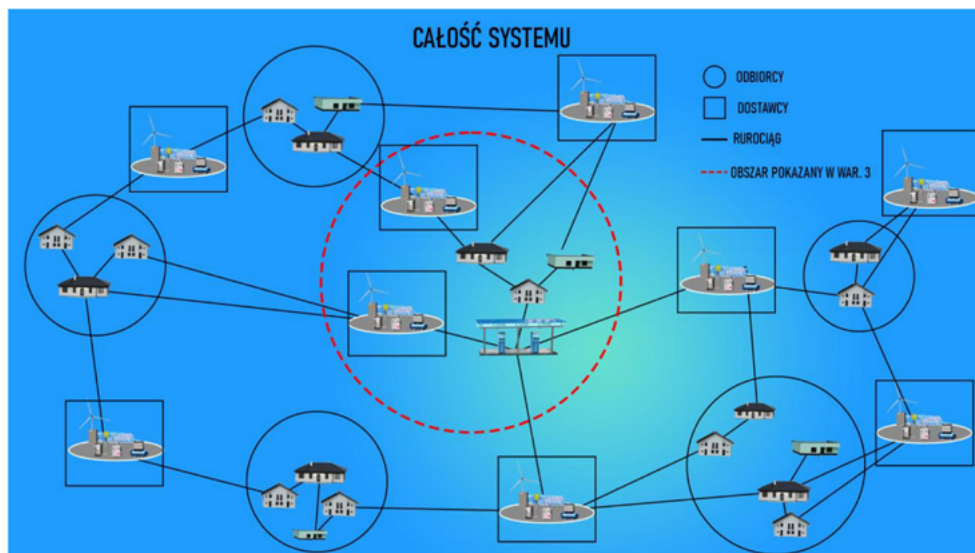
W kolejnym przykładzie wykonania instalacja według wynalazku posiadała budowę podobną do budowy instalacji przedstawionej w pierwszym przykładzie wykonania (rys. 1), a różnica pomiędzy nimi polega na tym, że w tym przykładzie rurowy profil „U-owy” zastąpiono „U-owym” elementem rurowym 5” łukowo wygiętym w dolnej jego części 15, którego jeden górny koniec poprzez zawór jednokierunkowy 4 połączony jest z elementem rurowym 3, natomiast drugi górny koniec elementu rurowego 5” poprzez zawór jednokierunkowy 8 połączony jest z elementem rurowym 9, zaś do zewnętrznych powierzchni elementów rurowych 5” i 9 przylega urządzenie grzewczo-chłodzące 10, przy czym „U-owy” element rurowy 5” posiada średnicę  $\varnothing = 100$  cm i długość  $L1 = 300$  cm i umieszczony jest w wydrążonym w ziemi otworze o głębokości 3,5 m i o średnicy 300 cm, który po umieszczeniu w nim elementu rurowego 5” i urządzenia grzewczo-chłodzącego 10 został zasypany ziemią.

W tym przykładzie wykonania wytworzone przez dostawcę A, na przykład przydomową farmę fotowoltaiczną, nadwyżki energii poddano elektrolizie w zamontowanym przed pompą 2 elektrolizatorze (niepokazanym na rysunku), w wyniku której otrzymano wodór, który następnie pompą 2 wtłoczono pod ciśnieniem 800 barów do łukowo zagiętego elementu rurowego 3 połączonego ze sterowanym zaworem jednokierunkowym 4, a następnie do rurowego profilu „U-owego” 5”, w którym wodór został zmagazynowany. W celu wykorzystania tak zmagazynowanego wodoru poprzez jednokierunkowy zawór 8 i element rurowy 9 wodór dostarczono odbiorcy B, którym było gospodarstwo domowe, gdzie zainstalowane w nim ogniwo galwaniczne zamieniło ten wodór na energię elektryczną wykorzystywaną na własne potrzeby.

Z kolei, w innych odmianach wykonania tej instalacji „U-owy” element rurowy 5” posiadał średnicę  $\varnothing = 20$  mm albo 150 mm albo 450 mm i długość  $L1 = 5$  m albo 150 m albo 500 m i umieszczony był w wywierconym w ziemi otworze na głębokości 5,5 m, albo 350,5 m albo 500,5 m o średnicy 50 mm albo 250 mm albo 1000 mm, ponadto instalacja ta dodatkowo wyposażona była w pompę (11), zamontowaną pomiędzy zaworem jednokierunkowym (8) a odbiorcą (B) natomiast pompą 2 wtłaczano wodór pod ciśnieniem 100 barów, albo 1000 barów, albo 3000 barów.

Oczywiste jest, że średnice i długości elementów rurowych, a także głębokość i średnica wydrążonego w ziemi otworu nie ograniczają się do przedstawionych w tym przykładzie wykonania, a ponadto instalację tę wykorzystuje się do magazynowania i transportowania mieszanek wodoru takich jak wodór z gazem ziemnym, wykorzystywanym zwłaszcza w fabrykach. Instalacja do transportowania i magazynowania

sprężonego wodoru według wynalazku przedstawiona w jej przykładach realizacji zapewnia bezpieczny transport wodoru i jego magazynowanie bez dostępu powietrza, ponadto instalacja według wynalazku nie ogranicza się tylko do transportowania i magazynowania przedstawionych w przykładach wykonania wodoru i jego mieszanek, a sposób jej wykonania, to jest szczelnego połączenia ze sobą poszczególnych elementów składowych, jest znany i powszechnie stosowany dla tego typu instalacji i oczywisty dla znawcy z danej dziedziny techniki.



Rys. 4. Przykład instalacji systemu dystrybucji wodoru, rozwiązanie kompleksowe.

Źródło: opracowanie własne.

## 6. PODSUMOWANIE

Zaprezentowane rozwiązanie problemu transportu i magazynowania wodoru stanowi przedmiot zgłoszenia patentowego oznaczonego numerem: P.439371. Uzyskanie zabezpieczenia wynalazku stanowi próbę zabezpieczenia koncepcji związanej z wykorzystaniem paliwa wodorowego jako nośnika energii w przyszłości na przykład w alternatywnej mobilności<sup>11</sup>. Zasadne wydaje się zatem użycie stwierdzenia, że wódór jako alternatywa dla paliw stanowiących efekt przerobu ropy naftowej będzie w najbliższej przyszłości znajdował coraz szersze

<sup>11</sup> S. Krawiec, K. Krawiec, *Rozwój elektromobilności w Polsce. Uwarunkowania, cele i bariery*. „Zeszyty Naukowe Uniwersytetu Ekonomicznego w Katowicach”, nr 332, 2017, s. 18.

zastosowanie. Opracowanie skutecznych sposobów transportowania i magazynowania wodoru jako paliwa przyszłości będzie solidnym przyczynkiem do osiągnięcia przez Polskę w nadchodzących latach zakładanych celów klimatycznych. Przywołany w tekście wniosek zgłoszony został do Polskiego Urzędu Patentowego<sup>12</sup> 31.10.2021 roku i jest propozycją kompleksowego i systemowego rozwiązania problemu magazynowania i transportowania wodoru, w tym umożliwienia powstania w pełni autonomicznych energetycznie domów i innych obiektów użyteczności publicznej oraz zakładów pracy, punktów poboru wodoru lub energii elektrycznej przy pomocy zasilania z OZE (zielony wodór) i ewentualnych innych nadwyżek energetycznych systemu centralnego. Autor opracowania planuje także w październiku 2022 roku, zgodnie z procedurą PCT, dokonanie zgłoszenia do Patentu Globalnego. Jest już pewne, że zasilanie autonomiczne domów i innych obiektów za pomocą paneli lub innych źródeł OZE nawet w naszym klimacie jest w pełni możliwe i opłacalne dzięki zastosowaniu technologii przechowywania wodoru jako nośnika energii<sup>13</sup>. Problemem jest nie tyle wytwarzanie energii OZE a jej krótko- i długoterminowe magazynowanie. Stosowane obecnie powszechnie magazyniery bateryjne są duże, nieekologiczne, drogie, krótko działające i niewystarczające do magazynowania tak dużych ilości i zapasów całorocznych wytworzonej energii, zwłaszcza w okresie letnim. Problem ten może jednak rozwiązać wodór stosowany jako nośnik energii z dodatkiem małych (balansujących) baterii. Wie o tym na pewno Toyota i dlatego (też w marcu br.) ogłosiła, swój projekt stacjonarnych magazynierów wodorowych (do 28,7 kg wodoru) <https://www.pv-magazine.com/2022/03/28/toyota-develops-new-module-to-store-transport-hydrogen/>, które można z powodzeniem (jednak dalej ze względu na małą pojemność – modułowo) stosować w wszelkiego typu pomieszczeniach, w których chcemy osiągnąć pełną całoroczną autonomiczność energetyczną. Prezentowany w artykule pomysł jest znacznie tańszy w wykonaniu i eksploatacji. Umieszczanie zbiorników zmagazynowanego wodoru na zewnątrz budynków, zakopanych w ziemi, w formie U-rurki (naczyni połączonych) w oczywisty sposób zwiększa bezpieczeństwo ludzi i otoczenia, przy równoczesnym obniżeniu kosztów licznych systemów bezpieczeństwa, a jakikolwiek ewentualny wybuch nie musi nieść tragicznych skutków poprzez skierowanie fali uderzeniowej pionowo. Dzieje się tak, gdyż wynalazca rozwiązania wykorzystuje w tym oczywiste cechy wodoru w formie gazowej, a także dodatkowe zabezpieczenie

---

<sup>12</sup> Potwierdzenie zgłoszenia\_P.439371\_173735.

<sup>13</sup> Przykład z Niemiec <https://www.pv-magazine.com/2022/03/29/designs-for-solar-storage-hydrogen-systems-in-buildings/> oraz USA <https://fuelcellsworks.com/news/socalgas-begins-assembling-award-winning-h2-hydrogen-home/>

gleby. Fakt ten będzie miał też na pewno duży wpływ na stopień społecznej akceptacji ewentualnych przyszłych konsumentów w wyborze sposobu magazynowania wodoru, zwłaszcza w budynkach mieszkalnych. Jak widać, dzięki temu prostemu rozwiązaniu bardzo niewielkim kosztem można uzyskać w pełni pojemny magazynier energii do całorocznego wykorzystania nadwyżek energii słonecznej, zebranej w miesiącach od marca do października (w naszej szerokości geograficznej), który można swoją pojemnością indywidualnie dostosowywać do potrzeb energetycznych danego konsumenta w całym roku. Uzasadnieniem na zastosowanie tego rozwiązania jest prosty rachunek kosztów. Do wyprodukowania 1 kg wodoru potrzeba użyć 9 litrów wody demineralizowanej (koszt ok. 1 zł za litr). W tym proponowanym rozwiązaniu, dzięki możliwości odzysku tej wody (jako produktu ubocznego produkcji prądu z wodoru), woda ta może być powtórnie wykorzystywana do produkcji wodoru (obieg zamknięty), co może znacznie obniżyć koszt produkcji 1 kilograma samego wodoru o ok. 9 zł, przy równoczesnym oszczędzaniu zużycia samej wody. Budowanie podziemnych wodociągów małych, średnich ekologicznych elektrowni wodorowych dla konkretnych, ograniczonych co do liczby odbiorców na małym terenie (bez konieczności korzystania z linii przesyłowych) jest priorytetem w tym rozwiązaniu. Elektrownie te w przyszłości będą produkowały określoną, potrzebną w danym momencie, ilość energii ze zmagazynowanego pod ziemią wodoru, stając się załączkami tworzonej Nowej Energetyki Rozproszonej.

## **BIBLIOGRAFIA**

1. Candelaresi D. i in., Comparative life cycle assessment of hydrogen-fuelled passenger cars, *International Hydrogen Energy* 46 (2021).
2. Cau G. i in., Modeling and simulation of an isolated hybrid micro-grid with hydrogen production and storage, *Energy Procedia* 45 (2014).
3. Higuera Cano M. i in., Experimental evaluation of a power management system for a hybrid renewable energy system with hydrogen production, *Renewable Energy* 113 (2017).
4. Kłós M., *Elektromobilność w Polsce – rozwój elektromobilności i związane z tym wyzwania dla systemu elektroenergetycznego*, „Sektor Elektroenergetyczny”, 1/2018.
5. Krawiec S., Krawiec K., *Rozwój elektromobilności w Polsce. Uwarunkowania, cele i bariery*, „Zeszyty Naukowe Uniwersytetu Ekonomicznego w Katowicach”, nr 332, 2017.

6. Kwiatkiewicz P., Szczerbowski R., Śledzik W., *Elektromobilność – środowisko infrastrukturalne i techniczne wyzwania polityki interregionalnej*, Wydawnictwo FNCE, 2020.
7. Navas S. i in, Hybrid power-heat microgrid solution using hydrogen as an energy vector for residential houses in Spain. A case study, *Energy Conversion and Management* 263 (2022).
8. Valverde L.i in., Definition, analysis and experimental investigation of operation modes in hydrogen-renewable-based power plants incorporating hybrid energy storage, *Energy Conversion and Management* 113 (2016).

Mykola Karlin\*  
Olena Ivashko\*\*

## PROBLEMS AND PROSPECTS FOR ENVIRONMENTAL FUNDING IN EU COUNTRIES: CHALLENGES FOR THE CANDIDATES FOR MEMBERSHIP OF THE EUROPEAN UNION

### *Problemy i perspektywy finansowania ochrony środowiska w krajach UE: wyzwania dla kandydatów do członkostwa w Unii Europejskiej*

\* Lesya Ukrainka Volyn National University, Lutsk, ORCID: 0000-0002-1421-1066

\*\* WSEI University, Lublin, Lesya Ukrainka Volyn National University, Lutsk, ORCID: 0000-0003-2950-0474

#### **Streszczenie**

*W artykule zidentyfikowano problemy finansowania ochrony środowiska w krajach UE, z którymi muszą się liczyć kandydaci do członkostwa w UE, przede wszystkim w Ukrainie, która ponosi znaczne straty ekologiczne i gospodarcze w wyniku wojny prowadzonej z nią przez Rosję w latach 2022–2023; wyjaśniono specyfikę wykorzystania negatywnych i pozytywnych instrumentów finansowych i środowiskowych, które są wykorzystywane do budowy „zielonej” gospodarki w krajach UE. Określono ich wpływ na ograniczenie emisji gazów cieplarnianych oraz rozwój odnawialnych źródeł energii w warunkach recesji gospodarczej na świecie w latach 2022–2023. Zbadano problemy społeczno-ekonomiczne związane z finansowaniem działań na rzecz funkcjonowania „zielonej” gospodarki w krajach świata. Przeanalizowano problemy i perspektywy stosowania „zielonej” taryfy w krajach świata i w Ukrainie.*

**Słowa kluczowe:** finansowanie środowiskowe, instrumenty finansowe i środowiskowe, podatek węglowy, „zielona” taryfa, „zielone” inwestycje, „zielone” obligacje, UE, Ukraina.

## **Abstract**

The article identifies the problems of environmental financing in EU countries that candidates for EU membership have to face, primarily in Ukraine, which is suffering significant environmental and economic losses as a result of Russia's war against it in 2022-2023; the peculiarities of the use of negative and positive financial and environmental instruments, which are used to build a „green” economy in the EU countries, are clarified. Their complex influence on the limitation of greenhouse gas emissions and the development of renewable energy sources in the conditions of the economic recession in the world in 2022-2023 is considered. Socio-economic problems concerning the financing of measures to establish a „green” economy in countries of the world and possible ways to solve them are examined. The prospects and problems of applying a „green” tariff in countries of the world and in Ukraine are analysed.

**Keywords:** environmental financing, financial and environmental instruments, carbon tax, „green” tariff, „green” investments, „green” bonds, EU, Ukraine.

## **1. INTRODUCTION**

It is generally recognized that today the world community is on the verge of an ecological disaster. To solve global environmental problems, a number of important international agreements have been adopted, in particular the Paris Agreement, according to which most countries of the world (including members of the European Union) undertook to reduce greenhouse gas emissions. At the same time, the world's leading experts in the field of ecology found that the socio-economic mechanism for implementing this agreement does not yet ensure the achievement of the goals set in it for the long term, which necessitates the search for new approaches to reducing greenhouse gas emissions and preserving the environment as a whole. This, in particular, was indicated in the annual report of the Davos Forum in January 2023.

Such foreign and Ukrainian scientists as: A. Akkerman, P. Bilyak, I. Bystryakov, E. Weitzzecker, V. Golyan, O. Gubanova, B. Stiglitz, I. Storonyanska, J. Sjebert, Y. Tunytsia, J. Farley, K. Hargrose, M. Khvesyuk, E. Khlobistov, R. Stubbe, L. Cherchyk and others have made a significant contribution to the study of financial problems of the development of the ecological (or „green”) economy.



At the same time, there is still a lack of systematic studies of the positive and negative impact of various financial and environmental instruments on the formation of a „green” economy in the EU countries, which complicates their use in candidate countries for membership of the European Union, in particular in Ukraine. First of all, this concerns the mechanisms of using the „green” tariff, since Ukrainian practice shows the ambiguous consequences of its application.

In 2022, a new problem appeared in compliance with environmental standards in the EU, as the European Commission and the European Parliament recognized the use of gas and nuclear energy as „green” fuels for the next 10 years, which was due to Russia’s blockade of gas, oil and coal supplies. of coal to the majority of EU countries for their support of Ukraine in the confrontation with the Russian aggressor. As a result, the implementation of the European Green Course has been questioned, especially as the decision has been taken in many EU countries to close many coal mines and quarries, to suspend the decommissioning of some nuclear power plant units that were planned to close in the near future, etc. In particular, the Netherlands, Austria and Germany have eliminated all the restrictions on coal power plants. Now they can work at full capacity until 2024. In addition, Germany included 16 coal power plants for decommissioning. At the same time, it is expected that the return of solid fuel will be a temporary crisis solution for the next few years, while it will be from Russian fuel. After that, the coal industry will shrink. All of this has made it very difficult for EU candidate countries to choose environmental policies and appropriate financial instruments to help them become members of this European organisation in the future. For Ukraine, the problem has become even more acute due to the significant environmental damage caused by Russia’s war against Ukraine, which is already estimated at tens of billions of US dollars and which our country is unable to overcome independently. Moreover, Ukraine and Ukrainian business do not have free funds, since everything that is available is directed to the defense of our country, to the restoration of damaged objects, to the relocation of individual workshops of enterprises or all of these enterprises to the central and western regions of Ukraine, away from the areas of hostilities. In addition, upon the return of the occupied territories of Donbas, the authorities of our country will face an extremely difficult problem regarding the future of coal mines and coal-fired thermal power plants in this region, since their closure in accordance with the conditions of accession to the EU will lead to mass unemployment and social unrest. Therefore, the Ukrainian authorities, together with the experts of the European Union, should develop a programme for the

development of Donbas, as well as other coal regions of Ukraine, which would be based on the increase of jobs in the „green” and circular economy.

It must be admitted that Ukraine still lacks its own financial resources for the introduction of renewable energy, so traditional energy sources are used in the country, which contradicts international environmental agreements and does not allow our country to receive loans and soft loans from international environmental organizations. Ukrainian business is also not yet ready to work in the conditions of modern environmental restrictions introduced in the leading countries of the world in the production of products using traditional energy sources. Accordingly, in the long term, this may lead to a significant reduction in Ukrainian exports and a reduction in jobs in Ukraine, taking into account the introduction of the so-called carbon footprint tax for exporters to the European Union in the EU. What is not yet taken into account in our country is the fact that, with the development of digital technologies and artificial intelligence, employment in traditional manufacturing industries, in particular traditional energy, will fall sharply, but will increase, especially in the field of renewable energy and in the circular economy. A similar trend was taken into account first of all in the USA under President B. Obama, so several million additional jobs in renewable energy and waste processing were created in this country due to public and private investments. In addition, the EU countries are conducting experiments with the introduction of unconditional income in order to somehow solve the problem of the expected increase in unemployment in the era of increasing use of digital technologies. It is important to take all these trends into account in the contemporary economic policy of the Ukrainian state, in particular due to the systematic use of financial and environmental instruments, which are not yet given due attention in business practice, since the focus is being placed on the development of traditional spheres of the economy, in particular the energy industry, which relies on fossil fuels. This problem became even more acute in late 2022 - early 2023, when Russian troops set out to destroy the Ukrainian energy system, which leads to constant blackouts of electricity, light and heat throughout Ukraine. Accordingly, the Ukrainian state does not have enough funds for anything except defense, not to mention the development of „green” energy, since the value of the „green” tariff in our country is several times higher than the cost of a standard kWh. And such an order, according to the adopted legislative acts, will exist until 2030. In addition, many producers of renewable energy in Ukraine (and domestic households in particular), selling „green” energy to the state at high prices, buy electricity from it at much lower prices, because it gives significant profits. This

corruption scheme was built under ex-president V. Yanukovich by the Klyuyev brothers who were close to him, who received hundreds of millions of hryvnias from it and now live well in one of the best EU countries in terms of living conditions.

The purpose of the article is to study the positive and negative impact of various financial and credit instruments on the development of the ecological economy in the EU countries, which will increase the effectiveness of their use in Ukraine, which in 2022 became a candidate for membership of the European Union. Accordingly, the tasks of the work are to identify the positive effects of financial and environmental instruments on building an environment-friendly economy in the EU countries; study of the problems that arise when using the specified tools and possible ways to solve them. This whole analysis is being carried out with the aim of introducing the best European experience in building a green economy in Ukraine under conditions of limited financial resources, which is linked to Russia's occupation of the Autonomous Republic of Crimea and parts of the Donbass territories and Russia's full-scale war against Ukraine in 2022-2023.

## **2. THE THEORETICAL BACKGROUND OF RESEARCH**

The European Union paid and pays considerable attention to the development of the ecological economy. From 1990 to 2018, EU industry reduced greenhouse gas emissions by 23%, while the economy grew by 61%. On the other hand, before the full-scale Russian invasion, Ukrainian industry had the lowest technical and economic indicators and the highest specific emissions of pollutants in Europe [1]. Therefore, the Ministry of Environmental Protection and Natural Resources and the specialized committee of the Verkhovna Rada of Ukraine are finalizing the draft law that introduces European standards for industry into Ukrainian legislation and implements Directive 2010/75/EC on industrial emissions. All this will give Ukraine's industry the opportunity to claim aid from EU funds, as it suffered significant losses during Russia's war against Ukraine. According to the PDNA (post-disaster needs assessment) methodology of the World Bank, as of July 1, 2022, the total amount of damage caused to Ukrainian industry was 8.1 billion dollars (4.1% of Ukraine's GDP in 2021). In this regard, the experiment of a number of foreign business structures on the reconstruction of Gostomel (a city in the Kyiv region), which was badly affected by Russian aggression in 2022, deserves all kinds of financial support from the EU. The content of this experiment is the effective use of building materials suitable for reconstruction from buildings and

industrial facilities that were partially or completely destroyed during the occupation.

Currently, 40% of Ukraine's energy infrastructure has been damaged by Russian troops and their satellites. Hopelessly outdated, critically worn out and partially damaged by combat actions TPP power units make up about half of Ukraine's energy generating capacities. This situation could be corrected by the activities of enterprises that use renewable energy sources (RES). Moreover, as of the end of 2021, RES reached a share of 14.5% in the total installed capacity in the territories controlled at that time (excluding Crimea and Donbass). But due to Russian aggression, 90% of wind and up to 50% of solar energy in Ukraine has been decommissioned. In addition, Energoatom's current debt to the „Guaranteed Buyer” (the state structure that makes payments to enterprises engaged in renewable energy) for PSO services (assignment of special duties) for the supply of electricity to the population exceeds UAH 20 billion. [2]. In recent years, the constant underpayment of electricity producers by the „Guaranteed Buyer” has led to the departure of some foreign investors from the Ukrainian RES market. Therefore, the proposal of RES market experts to differentiate tariffs or introduce targeted subsidies that will increase social protection for vulnerable categories of consumers and improve the liquidity of the electricity market is well worth attention.

In general, without the help of the international community, our country will not be able to build a „green” economy in the coming years. Thus, according to the report of the Ministry of Finance of Ukraine, for 2022, state budget expenditures amounted to UAH 2,704 billion, of which external aid (grants and loans) covered UAH 1,045 billion (38.6% of all expenditures). If we add the supply of weapons, then foreign partners, primarily the European Union and NATO countries, cover much more than half of the costs of the Ukrainian budget [3]. In 2023, the budget support of our country will be, according to estimates, 40 billion US dollars. In general, according to research by experts of the Center for Economic Strategies (CES), the total estimate of the cost of aid to Ukraine from all partners in 2023 may reach \$100 billion. But at the same time, our country must show real examples of fighting corruption and observing the rule of law. Otherwise, the same EU, which allocated 18 billion euros of concessional credit to Ukraine for 2023, may withdraw part of the concessions.

### **3. EU STRATEGY IN CLIMATE FINANCE**

Despite the problems caused by the war between Russia and Ukraine in 2022, on 29 June 2022 European Union governments generally supported key efforts to reduce emissions in the EU that harm the env. The ministers agreed that the European Union should collectively remove 310 million tons of carbon dioxide equivalent from the atmosphere by increasing natural sinks (primarily forests); stop selling cars with internal combustion engines in 2025; introduce a carbon price in the price of transport fuel and heating fuel. It is also planned to reduce greenhouse gas emissions by 55% this decade. The head of the EU Green Deal, F. Timmermans, said that the concluded agreement will allow greenhouse gas emissions to be reduced to zero by the middle of the 21st century. [4]. In addition, the European Union is committing €225 billion to the EU Re-Power Plan, which should eliminate the energy dependence of its countries on Russia. For this, among other things, the production of biogas and biomethane is rapidly developing in the EU. According to the European Biogas Association, the total production of biogas and biomethane in the EU in 2021 amounted to 18.4 billion cubic meters. meters (4.5% of gas consumption). As of 2017, about 8% of the total energy demand in Europe was produced from wastewater. And in 2021, according to the data of the European Biogas Association, this indicator has almost doubled compared to previous data.

As can be seen, one of the most important orientations of the social market economy in EU countries is the financial stimulation by the authorities of the construction of a green (or 'green') economy conducive to the existence of humanity. To this end, the countries of the European Union are using a whole range of financial and environmental instruments that are important to adapt to today's conditions in Ukraine, whose economic and environmental losses resulting from Russia's war against our country already amount, according to various estimates, to around US\$ 1 trillion, although the war will continue into 2023.

A group of international experts developed a plan for building the ecological economy of Ukraine after the war, which should be taken into account by the authorities of our country [5]. It emphasizes the following key measures. In order for decentralized decision-making to be aimed at „green” reconstruction, it is necessary to remove existing obstacles on the way of „green” investments. In particular, wasteful direct and indirect price subsidies need to be replaced by consumer-independent and more justified subsidies for vulnerable groups of consumers. At the same time, the rebuilding program itself must be designed to prioritize the long-term life-cycle performance of green technologies over

the higher initial investment in such projects. Accessible financing for green projects in Ukraine can be provided at the expense of international financial assistance through preferential loans or grants. But all this requires strengthening the fight against corruption in Ukraine, the rule of law, the protection of human rights and investors, especially those who will provide private investment.

All this also requires a significant improvement in the use of those environmental financial and credit instruments that are already used in Ukraine (primarily environmental tax, „green” tariff, „green” investments, tax benefits for the use of electric transport, etc.), and the introduction of new ones that are already used in leading EU countries („green” innovations, „green” certificates, carbon restrictions on the activities of enterprises for the long term, etc.). This is necessary because one of the foundations of the social-market economy, according to foreign and Ukrainian scientists, is the provision of ecological order, which provides for the preservation of the environment, energy efficiency, and the use of alternative renewable energy sources. Climate finance, the theory and structure of which is just being developed, should play a significant role in this process. In the most general form, climate finance should be considered as a set of financial relations between individual countries of the world, as well as within these countries regarding the use of financial levers, instruments, norms and standards that contribute to the preservation and improvement of climate conditions in order to properly reproduce the factors of production and ensure sustainable development both on the scale of the whole world and groups of countries, and at the level of a separate country, its region, a separate territorial community. Accordingly, the subjects of these relations are primarily international organizations (UN, EU, etc.), individual states represented by their governments and parliaments, regions of the country, territorial communities, households [6, p. 11]. It is important to include business entities as subjects of climate finance.

An important component of climate finance is climate investment, which has not yet found its specific definition. In our opinion, climate investments are the funds of international climate funds (primarily the Green Climate Fund, funds of the EU funds, other international organizations), budget funds of individual states and their regions and individual communities, as well as funds of individual enterprises and citizens, which are used for conservation and improving the climate on the planet. The structural elements of climate investment are reflected in various international climate documents, which are important to analyse. They are primarily about defining approaches to pricing carbon and greenhouse gas emissions. One option is to set a market price for carbon (carbon dioxide) emissions. In a number of countries (and

in Ukraine in particular) this is done by paying environmental fees, in some countries the so-called carbon tax has been introduced. Carbon trading between and within countries is also becoming more common, although the evaluation of this instrument by many foreign experts is considered to be low.

In February 2022, the European Commission proposed a Directive on Corporate Sustainability Due Diligence (CSDD). According to her, the EU plans to introduce a border settlement mechanism (CBAM) in 2025. According to this mechanism, the EU will tax greenhouse gas emissions on imported products that will enter its territory from countries where there is no regulation of carbon emissions during production [7]. This tax is also called the carbon footprint tax for exporters to the EU. The tax will be fully operational from 2026. Initially - on steel, cement, aluminum, chemicals and electricity. Producers of these resources will have to pay about €75 per metric ton of carbon dioxide emissions. This will increase the value of the specified goods on the EU market, manufactured by carbon-inefficient manufacturers (primarily from China, Brazil, Russia, and a number of other countries). By 2030, this additional carbon tax for exporters to the EU will have approached €100 per metric tonne of carbon emissions. Given Ukraine's significant losses due to the Russian aggression, it is extremely necessary for our authorities to achieve certain benefits regarding the timing of the introduction of this tax for Ukrainian manufacturers of the mentioned goods, many of whom suffered losses from Russian aggression [8].

Another important detail of economic transformation is the course of import substitution and the localisation of production. In general, over the past 4 years, the number of state subsidies that governments use to support the national producer has increased 6 times, and the number of discriminatory measures in international trade has tripled. Instead, it should be emphasized that Ukraine has removed all reservations from the European Commission regarding restrictions that were included in the Law of Ukraine „On Public Procurement” and limited the opportunities of participants from EU countries to participate in public procurement in our country.

Significant experience has been accumulated in leading EU countries, above all in Germany, with the use of not only climate finance but also environmental funds. In November 2021, a coalition of social democrats, „greens” and free democrats came to power in the country, which planned, among other things, to significantly increase spending on environmental protection. It is planned that the German economy will become carbon neutral by 2050. While the „green transition” has so far been stimulated by the state mainly by subsidising research and experimental design work and investing in the development of new markets

for environmentally friendly products, Germany has now announced a series of new climate targets and regulations, including quantitative targets for industrial emissions. In December 2021, the new German government adopted a supplementary budget to supplement the climate and transformation fund with €60 billion in debt financing to increase investment in the transition to a green economy. The funds are planned to be spent on public investments in measures to protect the climate - from charging points for electric cars to better thermal insulation of buildings, as well as on digitalization of the economy. Additional financing in the amount of EUR 60 billion will increase the volume of Germany's climate fund in 2022 to €76.2 billion. In addition, during 2022, German government will direct up to €18 billion of additional tax revenue (mainly from environmental taxes and carbon trading schemes) to the climate and transformation fund, bringing its fiscal reserve for innovation closer to €95 billion. Concern for the preservation of the natural environment led to the introduction of the „environmental tax”, which is, in fact, an addition to the land tax. In this regard, the experience of Germany in the context of preparation for the introduction of a tax on carbon dioxide emissions, or a separate component of it as part of other taxes, is interesting. German government concluded two voluntary agreements between the authorities and representatives of the automotive industry, industries with significant emissions and energy companies. According to these agreements, companies carrying out ecological modernization do not pay a tax on carbon dioxide emissions. This declaration has been updated three times, although the success of these measures has been mixed, as not all sectors have observed compliance.

#### **4. EXPERIENCES OF DIFFERENT ECONOMIES WITH GOING GREEN**

France is also allocating significant funds for the greening of its economy. The state will allocate 30 billion euros for the reindustrialization of the French economy over the next 5 years. 4 billion euros will be directed to the development of an airplane model with a low level of carbon emissions, and 2 billion euros to the production of electric and hybrid cars, etc. In addition, in France, a project on the production of biogas and thermal energy from the sludge of sewage treatment plants is being put into practice. In particular, the waste and water management company Suez Group SAS built a biomethane plant at a wastewater treatment plant. Currently, it supplies 2.3 million cubic meters to the communal gas network. meters of biomethane per year and provides heat to 2,500 homes in Marseille. Similar plants should



be built in Ukraine as well, since the area of accumulation of sludge sediments in our country is more than 1.5 thousand hectares, and the volume of accumulated sediment as of mid-January 2023 exceeded 150 million tons, to which another 5 million tons of new sediments are added every year [9]. The shift towards building a 'green' economy in France has forced a number of financial structures to redirect their funding. As a result, an increasing number of French pension and insurance funds are withdrawing from schemes to finance the extraction and processing of fossil fuels, mainly coal, which should be taken into account in Ukraine. In particular, French pension fund (FRR), which has €37 billion of funds at its disposal, has announced that it is withdrawing from investments in tobacco production and, to a large extent, from investments in coal joint-stock companies.

Belgium, as being a part of the Benelux (Belgium, the Netherlands, Luxembourg), is involved in many EU 'green' projects. The Benelux Union's annual plan for 2021 states that the Benelux Green Deal should become an EU-wide role model. Benelux countries have committed to include relevant "green" provisions in their national post-crisis recovery plans. The transformation of the energy market (transition to hydrogen fuel) and sustainable mobility have been defined as the main areas of cooperation. Not only at the national level, but also at the regional level, measures are taken to reduce greenhouse emissions in Belgium. Thus, from 01.01.2022, a new restriction on Euro-4 diesel cars will be introduced in the so-called Brussels Low Emission Zone. In fact, they will be banned from driving in 19 communes of Brussels. The new rules will apply to approximately 76,500 vehicles aged 11 years and older registered in Belgium and driven in the Brussels-Capital Region. Supporting the Green European Course, Belgian government agreed at the end of December 2021 on the closure of existing nuclear power plants in 2025. At the same time, investments in future nuclear energy technologies will be preserved. The country is investing 100 million euros in research into the future of nuclear energy, with an emphasis on smaller modular nuclear reactors. At the same time, the country still needs to determine how to compensate for the energy deficit, with the possibility of using gas plants.

At the beginning of January 2022, a new government headed by Mark Rutte took office in the Netherlands. He plans to create a "climate transition" fund worth 35 billion euros over the next 10 years. The new government also is planning to introduce new taxes, primarily such as charges for electronic services and airline tickets, as well as introducing a stricter carbon tax regime compared to EU standards. Measures to build a "green" economy in the Netherlands are carried out

not only by the state, but also by business. Thus, the Dutch Coalition for Sustainable Growth initiated a Statement on „green” recovery, to which more than 250 of the country’s largest companies joined. The business community is looking to rebuild the economy after the pandemic, which is consistent with the goals of sustainable development.

A problem for the Netherlands are frequent earthquakes in the province of Groningen, where gas extraction is ongoing. Therefore, the Dutch parliamentary commission is currently investigating this phenomenon, taking into account both the insufficient actions of the government on the issue of compensation, and its decision to allow the further exploitation of developed gas fields. As you know, after the Second World War, the Netherlands became one of the largest gas producing countries in the world, but now these deposits are being exhausted, which creates certain environmental problems for the country. This is why the Netherlands became one of the first in the EU to join the REACT-EU regional reconstruction initiative. Participation in this funding program from the EU will make it possible to increase the volume of investments in „green” and digital transitions in certain regions of the Netherlands. In particular, in the north of the country, the programme will support long-term investments in sustainable investment projects in the areas of closed-cycle production, renewable energy, digitalization and health care. In the East of the Netherlands, the program will support further development and market entry of innovative technologies and processes, as well as investments that strengthen the innovation ecosystem. Areas of investment for the „green” transition will also include sustainable energy and the use of new materials. In the south of the country, projects aimed at the implementation of sustainable innovations within five spheres will be supported: energy, raw materials, climate, agriculture and food.

„Green” spending on the part of the European Commission and the associated incentive packages are being implemented in Austria at both national and local level. In addition, the country was one of the first in the EU to join the REACT-EU regional recovery initiative. Participation in this financing program will make it possible to increase the volume of investments in „green” and digital transitions in certain regions of the country. Austria’s expertise in waste treatment is noteworthy, particularly its capital, Vienna, where a state-of-the-art waste treatment facility has been built in the city centre and has become a highlight of Vienna.

## **5. DEVELOPED COUNTRIES' CLIMATE FINANCE TOOLKIT**

In the structure of climate finance, it is important to use not only negative, but also positive financial and environmental instruments to improve environmental quality. An analysis of foreign and Ukrainian scientific literature on the economics of nature use makes it possible to include among negative financial and environmental instruments the so-called carbon tax, i.e. the price of each tonne of carbon dioxide emitted into the air. The determination of the level of the carbon tax is based on the standards of the carbon price set by the state, taking into account which market actors calculate the possible volumes of emissions, which are not limited. Carbon taxes are used by many European countries. For example, a carbon tax of 25 euros per ton of carbon dioxide emissions has been introduced in Germany since 2021, and all income from the carbon tax must be used to reduce the cost of „green” energy. After 2026, the rate of this tax will be set depending on the volume of CO<sub>2</sub> emissions. The carbon tax rate in Poland is € 37 per tonne of emissions. In addition, the country uses a system of trading greenhouse gas emissions, which would be appropriate to introduce in Ukraine as well. In Slovenia, the tax rate on carbon dioxide emissions is €17.32 per ton. In Latvia, the tax rate on carbon dioxide emissions is €9.44 per ton and will increase over time. In Estonia, this rate is € 1.83 per ton and will also increase over time. This trend in the Baltic countries is important to take into account when improving the carbon tax in Ukraine.

Denmark is one of the first countries in the world where the so-called carbon tax was introduced, which is currently at the level of about €100 per 1 ton of carbon emissions. In addition, Denmark has a very developed greenhouse gas emissions trading (GHG) system. In general, the country has the largest tax burden on carbon dioxide emissions from burning fossil fuels in the world. Therefore, the country is actively developing wind energy, bioenergy (especially by processing waste from pork production complexes), energy using the power of sea tides, etc. In addition, so-called indirect environmental taxes are quite large in Denmark, which are mainly levied on the transport industry, primarily on motor fuel (diesel, petrol, paraffin, heating oil, etc.). In general, the amount of tax revenue from indirect environmental taxes in Denmark is five times higher than the revenue from so-called direct environmental taxes (carbon tax and ETS). At the same time, in the 1990s, with the introduction of the carbon tax in Denmark, a system of financial support for enterprises began to be applied based on the conclusion of contracts with the Danish Energy Agency on the voluntary reduction of energy consumption and receiving a discount when

paying the carbon tax. It is important to use this experience in Ukraine and other EU candidate countries.

Environmental taxes in Sweden are among the highest in the world. In particular, the country's carbon tax rate is currently \$180.81. US per 1 tonne of carbon dioxide, and for the industry the rate is approximately \$23 per 1 ton. In Sweden, the rate of tax on carbon dioxide emissions has increased gradually: from € 24 per ton of CO<sub>2</sub> emissions in 1991 to €180.81 in 2020. The tax is paid by both households and businesses which are not a part of the EUETS (European Emissions Trading System). Swedish experience in introducing a carbon tax is also valuable in that it is taken from all fossil fuels in proportion to the carbon content of the fuel. Therefore, there is no need to measure actual emissions, as is done in Ukraine, and it greatly simplifies the system of monitoring carbon dioxide emissions.

Finland is one of the first countries in the world to introduce the so-called carbon tax (in 1991), which is currently at the level of about €100 per ton of carbon emissions. In general, the country has the largest tax burden on carbon dioxide emissions from burning fossil fuels in the world. At the same time, there are limits on the amount of taxes levied in the country. The amount of all taxes payable to the budget should not exceed 70% of the amount of state income tax. If this trend takes place, the state tax rate may be reduced. It would be expedient to implement a similar approach in Ukraine and other candidate countries for EU membership. Every year, the use of renewable energy sources is expanding in Finland in order to reduce the emission of greenhouse gases into the atmosphere.

According to the legislative acts of Ukraine, the rate of this tax is 10 hryvnias for 1 ton of carbon dioxide equivalent, while in the EU, the market price for 1 ton of carbon dioxide equivalent is about €6. Therefore, this tax in Ukraine does not yet create adequate incentives to reduce greenhouse emissions into the atmosphere and encourages both Ukrainian and foreign investors to develop „dirty” industries in our country. This can only be prevented by the self-organization of the local population and socially responsible business, since our state does not yet pay due attention to the preservation of the environment. The analysis of the main priorities of Ukraine's budget policy carried out by the experts showed weak attention by the authorities to the need to address environmental problems, which calls for increased pressure from civil society on the Ukrainian authorities.

At the same time, the fact that a number of EU countries, primarily Poland, are generally increasing investments in the coal industry and energy that uses hard coal is a cause for concern. In particular, in 2018, The Polish authorities planned to invest more than PLN 4 billion

in the construction of a new power generation unit in one of the largest thermal power plants, which will operate on coal from its own production. One of the reasons for this is that in order to maintain the high rate of development of Poland in the coming years, it does not have enough coal for energy production. Therefore, the country was forced to import about 25 million tons of coal from Russia until recently, which makes it dependent on this country in terms of energy. The massive transition of Ukrainian energy producers from anthracite coal (since the absolute majority of anthracite mines remained in the Donbass territories occupied by Russia and its satellites) to gaseous coal, which produces significantly more carbon dioxide emissions when burned, is of concern to the world community, which is not yet prepared to properly equip the relevant companies. We must also take into account the fact that more than 6 million harmful substances and carbon dioxide enter the atmosphere of Ukraine every year, and the main polluters are industrial enterprises. In addition, if some EU countries are gradually closing down nuclear power plants, other EU countries, on the contrary, are developing nuclear energy. First of all, this concerns France, whose government recently allocated €8 billion to the energy sector, in particular, to the development of „green hydrogen” and the nuclear energy of tomorrow. France is also investing €1 billion in the development of small nuclear reactors. In mid-March 2022, the Belgian government decided to take the necessary measures to extend the service life of the last two nuclear reactors by 10 years. This is because the Russian invasion into Ukraine in February 2022 led to an increase in global energy prices. Finland also continues to develop nuclear energy. Another nuclear unit is currently being built in the country. The new coalition government of the Netherlands in December 2021 decided to return to the development of nuclear energy. This made it possible to allocate about €500 million to support the construction of a new nuclear power plant by 2030. Hungary also continues to develop nuclear energy and is building a nuclear power plant in Paksha with the financial help of Russia. To ensure the country's financial and economic security, Slovakia is developing nuclear energy at the expense of state funds. In particular, 2 new nuclear units are currently being built in the country. This is done to reduce the country's dependence on gas supplies from Russia. In the future, Poland is planning to build a nuclear power plant in order to reduce its energy dependence on the coal industry.

Ukraine, as well as other EU candidate countries, must take into account the fact that the direction of the greening of the EU economy may adversely affect their coal industry, as has happened in Poland, where the coal industry provides 73% of the country's electricity. The pressure put on the Polish government by the European

Union leadership forced the government to decide to suspend coal mining from 2049. In total, from 2013 to 2018, Poland spent €6.8 billion to support the coal sector, which is mainly owned by the state, for by using direct payments and subsidizing the price of electricity. Despite calls from the International Energy Agency to suspend the construction of new coal power plants, Poland recently commissioned a \$1 billion coal power plant next to a giant mine in Bogatynia. The EU's goal to close all coal mines by 2030 does not coincide with the plans of the Polish government to preserve some coal-fired power plants until 2049. Especially since coal prices have risen sharply in recent years and it has become scarce not only in Europe, but also in such large Asian countries such as China and India. At the same time, Poland is planning to develop nuclear power from scratch, as set out in the Energy Strategy, approved by the government in October 2021. Construction of 6 to 9 GW of new nuclear power is planned by 2043. In addition, Poland is planning to use actively modular small and average nuclear reactors of up to 300 MW based on US technology. At the same time, at the expense of state and business funds, renewable energy enterprises are gradually developing in the country. In particular, renewable energy sources make up about 25% of Poland's energy balance and their share is increasing, especially in wind and solar energy sectors. On average, wind power plants provide about 10% of Poland's annual electricity demand. Strong winds that swept the country in mid-February 2022 generated record levels of wind power, covering about 30% of Poland's electricity needs.

Poland's failure to comply with the EU Court's decision to pay a fine in relation to the continued operation of the Turów mine near the Czech border, which the EU Court ordered to close due to deterioration of environmental conditions in the Czech border areas, will have a negative impact on Poland's receipt of European Union funds. According to the claim of the Czech Republic to the EU Court, the operation of the Turów mine leads to a decrease in the groundwater level in the Czech border territory and access to water in the region of the Czech city of Liberec. At the end of September 2021, the EU Court ruled that Poland must pay a fine of €500,000 for each day of operation of the mine in Turuv. The Polish government refused to do so, as the mine in Turów provides coal for the nearby power plant, which accounts for up to 7% of the country's energy supply. In addition, the Minister of Climate and Environment of Poland extended the license for lignite mining in Turów until 2026. And the plans of the Polish government provide that the mine in Turów will operate until 2044. The deadline for the first payment by Poland of a fine of €15.3 million expired on January 18, 2022, and at the end of January 2022, this debt exceeded

€60 million. Since the Polish authorities do not want to pay the fine and close the mine in Turów, the governing bodies of the EU are planning to reduce EU funds that should go to Poland minus the amount of this fine.

In order for Ukraine to receive climate investments from relevant international funds, the regulatory framework for taxation of emissions into the atmosphere in our country needs to be changed. Thus, according to Article 249 of the Tax Code of Ukraine dated 02.12.2010, it is established that the amount of environmental tax, which is paid for emissions of pollutants into the atmosphere by stationary sources of pollution, is calculated by the payers independently every quarter, based on the actual volumes of emissions and tax rates. In our opinion, when applying an environmental tax in Ukraine, emission limits and penalties for exceeding them should be established, since a similar approach to air pollution emissions prevails in most EU countries. Otherwise, it is difficult to expect climate investments from European Union funds (not to mention climate innovation) to come to our country.

Among the conditions to achieve sustainable development and climate improvement in EU countries, more and more attention is being paid to investments stimulating the production and use of electric vehicles, which should be taken into account in Ukraine, since in our country motor vehicles are the second largest emitter of harmful air emissions (after industry). First of all, similar measures were implemented in Scandinavian countries, the experience of which should be studied and used in Ukraine. There are a number of problems related to the promotion of investment in the production and use of electric transport and electric cars in Ukraine. To solve some of these problems, Ukrainian authorities have adopted a number of stimulating measures, but they are still not enough, since the cost of electric cars for ordinary Ukrainians is quite high. In addition, there are not enough charging stations for electric cars in the country. In particular, it would be desirable for domestic electric car manufacturers to introduce a preferential rate of land tax. Taxes and other benefits would allow the world's leading electric car manufacturers to come to Ukraine, but in order to do so, our country's Verkhovna Rada needs to adopt appropriate regulations and coordinate them with the IMF. A positive aspect of the strategy for the development of electric transport in Ukraine for the next 15 years, which was developed by our country's Ministry of Infrastructure in 2018, is that it envisages its own production of electric vehicles and the corresponding accessories for them. In addition, two draft laws have already been registered in the Verkhovna Rada of Ukraine, which provide for certain benefits for importers and manufacturers of electric vehicles and parts for them. In particular, they provide for a 15-year tax exemption for enterprises that extract and sell lithium, manufacture and sell lithium-ion batteries,

manufacture and sell charging stations, and sell various types of electric cars. However, Russian aggression against Ukraine has suspended the implementation of such measures since all settlements receive electrical power on schedule with significant interruptions. At the same time, thanks to international support, in particular from the EU countries, Ukraine has received more than 600,000 electric generators of various capacities, although there have been also corruption schemes here. In particular, 21.01. In 2023, the National Anti-Corruption Bureau (NABU) conducted searches and detained the Deputy Minister of Community Development, Territories and Infrastructure of Ukraine V. Lozynskyi, who is accused of receiving a bribe in the amount of \$400,000 dollars for the purchase of electric generators. The total purchase amount was UAH 1.8 billion. As early as 22 January 2023, V. Lozynski was dismissed from his post and given a bail of UAH 805 000. On 24 January 2023, several more deputy ministers were dismissed from the ministry.

## **6. BUDGETARY INVESTMENTS AND OTHER INSTRUMENTS OF CLIMATE FINANCE**

At the level of a separate state, budgetary investments and soft loans for energy saving projects (in particular, „warm loans”) are important components of climate investments, although in the conditions of Russian war against Ukraine, our state cannot allocate them in sufficient quantities. Given the lack of credit resources in our country in modern conditions, grants for households are a very important component of climate investments, which should be used in Ukraine as well. In this regard, the initiative of the Swedish authorities to provide state grants for households, which will compensate for 60% of the cost of home energy production systems, deserves attention. This program was valid until 12/31/2019, and the maximum amount of the subsidy was 50,000 kroner (\$5,600). If Ukraine was able to receive similar subsidies from EU funds, this could significantly increase the energy efficiency of our country’s economy, which is significantly worse than all EU countries on this indicator, which could hinder its entry into this European organisation. Our country also needs to take into account the fact that a significant part of Danish electricity production comes from wind farms, which allows households to save on their electricity and heating bills. To reduce the costs of paying heating bills, there is a multi-zone thermal energy tariff system, and heat accumulators are installed in many houses.

Taking into account the experience of leading EU countries in creating green jobs in industry (primarily Germany in the Ruhr Basin,



Poland in Katowice Voivodeship), in Ukraine it is necessary to stimulate not only foreign climate investments in industrial enterprises, but also climate investments of own households, which should be directed primarily to development renewable energy sources. In this regard, the experience of using a ‚green tariff‘ for electricity for those Ukrainian households which obtain their own electricity at the expense of solar, wind and natural resources is noteworthy. Since 2017, tariffs for electricity produced by household solar and wind power plants with a capacity of up to 30 kW have been set in Ukraine, which are quite high by European standards. It gives certain results. In particular, at the end of the first half of 2018, 4,660 private households in our country installed solar panels with a total capacity of almost 90 MW, and the corresponding investments amounted to about €88 million. In general, in order to detinize the incomes of Ukrainian citizens and direct them to the creation of high-paying green jobs (primarily in renewable energy), it would be appropriate to implement a tax amnesty in our country, which is practiced in many countries of the world, but with the condition that the tax rate on amnestied capital is not will exceed 10%.

In the last decade, loans from so-called „green“ banks, which primarily lend to renewable energy projects, have become a significant source of investment for the creation of green jobs, although they do not receive significant profits from this. Based on the principles of social partnership, they and their contributors (and they are primarily representatives of the creative class) focus on the principles of sustainable development. There are already similar examples in Ukraine. In particular, since the end of March 2017, „Ukrasbank“ began to provide loans to individuals for the purchase and installation of „home“ solar power plants (SPP), solar collectors and heat pumps at 0.01% per annum for up to 5 years. The maximum loan amount is 1 million hryvnias. Therefore, a household will be able to meet its own energy needs and sell the surplus to the general electricity grid at a ‚green‘ tariff. According to the calculations of the bank’s experts, by installing a SES on the roof of the house, it is possible to provide additional monthly income of the household in the amount of 10,000 hryvnias.

An important structural element of climate investments can be investment incentives to save heat, warm water, and light by households and budget institutions, which is important to take into account in Ukraine, based on the experience of EU countries. Something is already being done in this regard. In particular, from 2027, Ukrainian families will be able to receive irreversible state financial support for the implementation of effective energy measures in the following amounts: 20% - for the purchase of „non-gas“ boilers; 35% - for insulation of individual housing; 40% - for condominiums and 70% - for recipients of

subsidies that are part of these condominiums. At the same time, the problem is the lack of interest on the part of condominium co-owners in obtaining such soft loans. To some extent, this is due to the fact that in many condominiums, part of the apartments are rented out by the owners, and the owners, as a rule, do not pay taxes for this. Yet in order to save the cost of utility payments, it would be expedient for public higher education institutions in Ukraine to reschedule the educational process along the lines of many EU countries. In particular, in Poland, the first semester at a university begins on 1st October and ends at the beginning of January of the following year, when students take exams after Christmas holidays. Students start the second semester on 1st March, and end it by taking exams and defending their master's theses in July. Debt transfers for the first semester take place at the end of February, and for the second semester - at the end of September. Due to the use of such a schedule of the educational process, a significant saving of energy carriers is achieved, since tuition is partially transferred from the winter months to the summer months.

A new tool for climate investments to improve the energy efficiency of co-owner associations of multi-apartment buildings (OSBBs) can be the use of investments in Ukraine with the ESCO mechanism. According to it, the investor company implements energy-saving measures in the condominiums and assumes all risks and guarantees the achievement of energy savings. The condominium, in turn, makes all payments in favor of ESCO-companies only if the specified savings are achieved. The positive of this mechanism is the reduction of utility payments for owners of condominiums, as well as the improvement of the comfort of insulated housing. In addition, when selling apartments in such a condominium, their value increases significantly. At the same time, as our analysis of the practice of the functioning of condominiums in Ukraine shows, the ESCO mechanism can really be used in new large residential buildings with the number of apartments at least 100, where two-room and three-room apartments predominate. The fact is that a certain proportion of Ukrainian residents do not want to incur the additional cost of insulating their home (neither with 'warm' loans nor with an ESCO mechanism) and pay extra for this, regardless of future savings. This is especially true for buildings where the majority of residents are pensioners and recipients of subsidies. In addition, most apartment landlords in Ukraine are not interested in using the ESCO mechanism or „warm” loans, since, as a rule, they rent out their apartments illegally (to avoid paying taxes), and the tenants pay for utilities. We see a way out in strengthening the cooperation of the State Tax Service with the condominium board, who are aware of all illegal landlords who receive significant illegal income, which is almost absent in EU countries.

In general, to save electricity, heat and water, which is important for ensuring the sustainable development of Ukraine, the population, condominiums, budget organizations and enterprises are recommended to use multiphase electricity meters, thermostats for heating devices, individual heating points, installation of meters for water, light, etc. It is essential to encourage these processes financially on the part of the state by means of privileged loans (above all for associations of co-owners of residential buildings), as well as for citizens with low incomes. Savings from the monetization and optimization of utility benefits can be a financial resource for this, since many of these benefits in Ukraine are received by wealthy sections of the population who hide their real incomes. In order to improve this situation, it would be advisable to introduce a mandatory declaration of income in Ukraine for citizens who receive an income of more than one minimum wage, and in several places. In addition, it is necessary to bring order to the withdrawal of funds from Ukraine by wealthy citizens offshore.

In recent years, climate innovations, primarily aimed at stimulating the production of renewable energy sources, have become an important object of climate investments. In this regard, innovative projects in bioenergy, primarily biological gas plants which produce heat and electricity from biogas, deserve attention and financial support from the EU. The example of Kamianets-Podilskyi, whose government found investments and opened a powerful bio-plant, speaks of the significant possibilities of gradually replacing gas with biofuel in our country. There are a lot of resources for the operation of such stations in Ukraine, so it is important for the state to stimulate their creation. In addition, biomass-based thermal generation is expected to become a more capitalized market segment, as most gas-to-biofuel projects are considered risky to date. One of the problems in the use of biofuel is the fact that private biological boiler houses, which sell heat mainly to budget structures, face irregular payment for their services from the State Treasury Service of Ukraine.

## **7. DIRECTIONS OF ECOLOGICAL DEVELOPMENT**

An important area of environmental development in the EU countries is waste processing, i.e. the development of a circular economy, which has not yet received due attention in Ukraine. To some extent, this is attributable to the low disposal costs for Ukrainian businesses and households. In this respect, the Swedish experience is indicative. Landfill taxes are very high in this country, so much of the waste is sorted or converted into energy. In particular, the country is using

,energy from rubbish' technology. Approximately 2.5 million tonnes of waste are incinerated each year in the country to generate electricity or heat. In total, 99% of waste in Sweden is used either as fuel for power plants or as secondary raw materials. Waste recycling plants and related power plants in Sweden provide energy for about 1 million families. Slovenia also allocates significant funds for environmental protection and waste processing. In particular, Ljubljana is considered the circular capital of the EU, where a waste-to-energy plant is funded and managed by the state.

A new trend in the development of environmental financing in EU countries is the spread of so-called „green” public procurement, which should be taken into account in Ukraine. In this regard, the analysis of the experience of Austria and Slovakia will be useful. Thus, at the local level in Austria, the mechanism of „green” public procurement aimed at the purchase of goods and services which do not harm the environment are being increasingly used by budget organisations. Above all, this applies to various types of detergents provided to budget institutions (the experience of Vienna, the Austrian capital, is indicative in this respect). The introduction of a similar approach to public procurement has forced many manufacturers to switch to their production since, following Vienna's example, other municipalities have started to apply similar procurement rules, which has significantly reduced the market for traditional detergents that are harmful to the environment.

In Slovakia, much attention is being paid to improving the quality of public procurement, in particular the introduction of so-called ‚green’ public procurement (PPP). In this regard, this country has achieved the best results among the countries of the Visegrad Group. It was one of the first countries among the countries of the Visegrad Group to develop a regulatory and legal framework for the introduction of PPP. Methods such as life-cycle costing, the specification of ecological production processes, and the use of criteria for the availability of ecological certificates help Slovakian authorities to identify contractors who take better account of environmental criteria. Now, unlike Ukraine, it has an established environmental culture and tangible results for the environment. The examples in Slovakian towns, such as the replacement of diesel vehicles with electric vehicles, the thermo-modernisation of social buildings, the replacement of traditional street lighting with energy-saving lamps, have not only significantly influenced the preservation of environmental facilities, but have also helped local budgets to save significant funds. On the other hand, in order to implement such a policy in Slovakia, it was necessary to carry out mass training of civil servants engaged in public procurement, as their unpreparedness hindered the implementation of such procurements. All this must be taken into account in Ukraine when

conducting „green” public procurements, since our procurement legislation is still geared towards customers buying goods, services and works at the lowest prices.

In general, for the green post-war reconstruction of Ukraine, our authorities should take into account the relevant document developed by the organization „Ekodiya” (an environmental organization within Ukraine), which includes 7 principles [10].

The first principle: permanent and systemic solutions. At the same time, the balance laid down in the principles of sustainable development „Economy+ Environment+ Society” must be achieved.

The second principle: transparency, community and public participation in decision-making. For this purpose, it is important to provide access to public information on the ground, in particular through the provision of a transparent and open system of public procurement. But it is necessary to take into account the fact that, sometimes territorial communities in Ukraine go so far as to have additional jobs created in enterprises (particularly with foreign investment) that cause environmental damage. An example of this is the construction of an animal farm for breeding mink by a Dutch investor in the village of Pidhirne in the former Rozhyschen district of the Volyn region, which was supported by a meeting of the villagers. How to counter this (and who should counter it in Ukraine) is still an unresolved issue.

The third principle: using the best available technologies and practices. To this end, the following are necessary:

- 1) implementation of EU legislation and convergence of state standards with European ones;
- 2) full implementation of environmental impact assessment and strategic environmental assessment procedures;
- 3) preservation of environmental control in the process of business deregulation;
- 4) update and revision of standards for new capital construction;
- 5) resource-efficient production and consumption in all sectors;
- 6) prioritize nature-oriented solutions for infrastructure.

The fourth principle: balanced and sustainable development of cities and regions. In particular,

- 1) it is necessary to switch to „green” energy in cities (waste heat, wind turbines, thermal power plants, biomass, etc.);
- 2) solving problems of greening cities and prioritizing nature-oriented solutions;
- 3) development of a system of air quality monitoring and prevention of air pollution;
- 4) ensuring inclusiveness of public spaces.

The fifth principle: decarbonization and decentralization of energy. Ukraine should set the task of accelerated abandonment of fossil fuels and gradual abandonment of nuclear energy for electricity generation.

The sixth principle: development of sustainable and decentralized agro-food systems.

The seventh principle: ensuring the preservation of Ukrainian ecosystems and natural wealth. This principle is the most difficult to implement under the conditions of the war of Russia against our country, since with each month of the war the Russian occupiers cause more and more damage to the ecology of our country, which Ukraine cannot restore on its own.

Thus, according to the Ministry of Ecology of Ukraine, as of June 23, 2022, the Russian occupiers caused damage to the environment throughout Ukraine to the tune of at least UAH 202 billion. [11]. During the 11 months of the war, ecological damage to our country, according to the State Environmental Inspection of Ukraine, amounted to UAH 1 trillion 743 billion [12]. Only the restoration of the steppe in the south of our country, according to Czech and Ukrainian ecologists, will take at least 50 years [13].

Ukraine Recovery Conference, which took place on July 4-5, 2022 in Lugano (Switzerland), became an important factor in the restoration of the environment in Ukraine with the help of international structures. One of the programs of the conference, which our partners in Ukraine plan to implement in the future, is „Reconstruction of a clean and protected environment”. It is planned to implement 76 nature protection projects worth €25.5 billion [14]. Ukrainian government is planning to introduce in our country a national system of trading quotas for greenhouse gas emissions and to improve the system of monitoring, reporting and verification of emissions in accordance with EU standards. These and other measures will allow us to speed up the movement of our country to the European Union and quickly overcome the negative environmental consequences of Russian war against Ukraine.

In order to overcome Europe's dependence on Russian fuel, the European Commission presented REPower-EU plan at the end of May 2022, in which considerable attention is paid to the gas supply of our country and increasing the role of Ukraine in gas supplies to the EU, as well as the new External Strategy of the European Union [15]. The strategy defines the role of the EU in helping Ukraine, including the purchase of emergency goods through Energy Support Fund of our country and support for reforms for the future integration of Ukrainian energy market with the EU. The energy transition of our country will be based on a powerful nuclear energy sector, on the increase of wind and solar energy and on the growth of hydropower production.

In addition, according to analysts' estimates, Ukraine will be able to generate 6-8 billion cubic meters of biomethane in the future by 2050. Ukrainian underground storage facilities can be included in the EU's strategy to create long-term and seasonal reserves.

## **8. CONCLUSIONS**

Russian war against Ukraine and Russian energy blockade made it very difficult for the EU countries to implement the European Green Deal, which eased regulations on the use of nuclear power, gas and coal. This, in turn, made it very difficult for the candidate countries to become members of the European Union to choose the environmental policy and appropriate financial instruments that would help them become a member of this European organization in the future. For Ukraine, this problem has become even more acute in connection with significant environmental losses due to Russia's war against Ukraine, which are already estimated at tens of billions of US dollars and which our country is unable to overcome on its own. At the same time, the EU has developed a number of programmes to overcome, together with Ukraine, the environmental consequences of this war and the possible accession of our country to the European Union in the near future. Instead, Ukraine should accelerate the implementation of European directives on the creation of a carbon-free economy by 2050. On this path, our country will have to quickly overcome corruption at all levels of government, otherwise the European Union and other partner countries will be forced to limit financial assistance to Ukraine.

## **REFERENCES**

1. Savytskyi O., Yevstigneeva O. Restore and modernize destroyed factories: what can be a „green” industrial revolution in Ukraine, <https://epravda.com.ua/publications/2022/12/15/6954025/>
2. Yevstigneeva O. The task for Ukraine is to become a leader of green energy in the EU, <https://epravda.com.ua/columns/2023/01/10/6954821/>
3. Sydorenko S. A gift in exchange for reforms: under what conditions will Kyiv receive money from the EU and the USA in 2023, <https://eurointegration.com.ua/articles/2023/01/16/7154226/>
4. After 17 hours of negotiations, the EU agreed on key climate laws, <https://epravda.com.ua/news/2022/06/29/6884656/>

5. Saha D., Stubbe R., Bilyak P., Akkerman A., Danylyak A., Oliynyk V-A. We need a clear vision of what the „green” reconstruction of Ukraine should be, <https://epravda.com.ua/publications/2022/07/19/689310/>
6. Karlin M. I., Prots N. V., Tsymbalyuk I. O. and others. Climate finance: col. monogr.; in general ed. M. I. Karlina. Lutsk: Vezha-Druk, 2017. 184 p.
7. Yefimenko I. New hidden challenges for Ukrainian exporters to the EU, <https://epravda.com.ua/columns/2022/08/19/6904589/>
8. Zhmerenetsky O. World pragmatism. How the USA and Europe can use the war in Ukraine, <https://epravda.com.ua/articles/2022/03/17/7332046/>
9. Bezus V. Bioenergy clusters are able to provide cities with energy, solve waste problems and contribute to the sustainable development of communities, <https://epravda.com.ua/columns/2023/01/25/696334/>
10. Principles of green post-war reconstruction of Ukraine, <https://ecoactions.org.ua/zelena-vidbudova-ua.html>
11. Kochetov D. In the Ministry of Environment, the amount of damage caused to ecology during the war was named, <https://life.pravda.com.ua/society/2022/06/23/249243/>
12. Pavlysh O. Damage to the environment due to the war exceeded 1.7 trillion, <https://epravda.com.ua/news/2023/01/25/6964362/>
13. Osadcha Y. It will take dozens of years to restore Ukrainian nature after hostilities – ecologists, <https://life.pravda.com.ua/society/2022/07/27/249735/>
14. Proshchuk E. Environmental reforms of Ukraine on the way to the EU, <https://epravda.com.ua/columns/2022/08/10/690226/>
15. Demchenkov Y. Strengthening of Europe. How the EU will give up Russian hydrocarbons and how Ukraine will help, <https://epravda.com.ua/columns/2022/05/24/687387/>



## WPŁYW WZROSTU PŁACY MINIMALNEJ W ROKU 2023 NA DZIAŁALNOŚĆ FIRM Z SEKTORA MSP

### Impact of the 2023 minimum wage increase on micro, small and average businesses

\*Student kierunku Finanse i Rachunkowość I st. Lubelskiej Akademii WSEI

#### **Abstract**

*The minimum wage is an important factor influencing the economy of a country. In Poland, it was introduced in 1956 and has been systematically increased since then. Changes in the minimum wage have a direct and indirect impact on various social and economic factors. Companies in the SME sector are a significant element of the Polish economy. The doubling of the minimum wage in 2023 in Poland may contribute to changes in the way companies operate in this market segment as well as in wage and employment levels.*

**Keywords:** *minimum wage, labour costs, employers, employees, job market, competitiveness, minimum wage increase.*

#### **Streszczenie**

Płaca minimalna jest istotnym czynnikiem wpływającym na gospodarkę państwa. W Polsce została wprowadzona w 1956 roku i od tego czasu jest systematycznie podnoszona. Zmiany wysokości minimalnego wynagrodzenia mają bezpośredni i pośredni wpływ na szereg czynników społecznych i gospodarczych. Firmy z sektora MŚP stanowią ważny element gospodarki Polski. Dwukrotne podniesienie płacy minimalnej w 2023 roku w Polsce może przyczynić się do zmian w sposobie działania oraz poziomie wynagrodzeń i zatrudnienia firm z tego segmentu rynku.

**Słowa kluczowe:** płaca minimalna, koszty pracy, pracodawcy, pracownicy, rynek pracy, konkurencyjność, podwyżka płacy minimalnej.

## 1. WPROWADZENIE

Płaca minimalna stanowi jedno z najważniejszych narzędzi regulujących płace na rynku pracy. Jej głównym celem jest ochrona pracowników otrzymujących najniższe wynagrodzenia, zapewnienie im godziwych warunków bytowania oraz ograniczenie nierówności społecznych. Płaca minimalna odzwierciedla zarówno ekonomiczne, jak i społeczne czynniki, takie jak koszty życia, inflacja czy poziom rozwoju gospodarczego. Przyjęcie i ustalenie płacy minimalnej to proces kompleksowy, który uwzględnia różne interesy, zarówno pracowników, jak i pracodawców, a także otoczenie gospodarcze i polityczne. Wprowadzenie oraz wysokość płacy minimalnej budzi także kontrowersje, generując debatę na temat jej skuteczności, potencjalnych negatywnych konsekwencji dla rynku pracy oraz wpływu na konkurencyjność przedsiębiorstw.

Celem poniższej pracy jest opis możliwego wpływu minimalnego wynagrodzenia na rynek pracy oraz działanie firm z sektora MŚP. Analizie zostały poddane dane opisujące udział małych i średnich przedsiębiorstw w PKB, poziom i struktura zatrudnienia oraz ich udział w eksporcie i imporcie. W kolejnych rozdziałach zaprezentowano oraz przeanalizowano wyniki ankiety przeprowadzonej wśród piętnastu przedsiębiorstw. Pytania ankiety dotyczyły wielkości prowadzonej działalności oraz planowanych działań związanych ze zmianą minimalnego wynagrodzenia.

## 2. POJĘCIE WYNAGRODZENIA ORAZ JEGO SKŁADOWE

Podstawowym aktem prawnym, określającym przepisy związane z wynagrodzeniem za pracę jest Kodeks pracy. Nie znajduje się w nim jednoznaczna definicja wynagrodzenia za pracę. Wynagrodzenie za pracę należne jest z tytułu umowy o pracę, powołania, wyboru, mianowania lub spółdzielczej umowy o pracę.

W myśl przepisów znajdujących się w Kodeksie pracy wynagrodzeniem za pracę można nazwać świadczenie majątkowe przysługujące za pracę świadczoną w ramach stosunku pracy. Jest to świadczenie:

- obowiązkowe oraz osobiste – pracownik nie może zrzec się tego świadczenia ani przenieść go na inną osobę,
- okresowe – wypłacane co najmniej raz w miesiącu, w stałym i ustalonym z góry terminie,
- wypłacane w formie pieniężnej – wypłata w formie innej niż pieniężna jest możliwa wyłącznie w sytuacji, w której przewidują to przepisy prawa,
- otrzymywane za wykonaną pracę – pracownik uzyskuje prawo do wynagrodzenia po wykonaniu pracy.

Wynagrodzenie można podzielić na dwa składniki. Stałe, takie jak wynagrodzenie zasadnicze oraz dodatki stażowe, funkcyjne czy miesięczne premie regulaminowe. Zmienne, którymi najczęściej są: wynagrodzenie prowizyjne lub stawki godzinowe czy akordowe oraz zmienne premie.

Najczęściej stosowanym systemem przy umowie o pracę jest system czasowy, gdzie czas wykonywanej pracy determinuje wysokość wynagrodzenia. Stosowany jest również system akordowy, w którym wysokość wynagrodzenia uzależniona jest np. od ilości sztuk produktu wykonanego przez osobę zatrudnioną. Trzecim systemem jest system prowizyjny, w którym wysokość wynagrodzenia jest związana z określonym procentem od sprzedaży lub zysku.

W umowie o pracę podawana jest kwota brutto wynagrodzenia. Zawiera ona w sobie wynagrodzenie netto, czyli kwotę, którą otrzymuje osoba zatrudniona oraz szereg składek. Są to składki: emerytalna, rentowa, chorobowa, na ubezpieczenie zdrowotne oraz zaliczka na podatek dochodowy. W 2022 roku wynagrodzenie minimalne wynosiło 3010 zł brutto<sup>1</sup>. 2363,56 zł trafiało bezpośrednio do osoby zatrudnionej, a 646,44 zł stanowiły wyżej wymienione składki oraz zaliczki. Wynagrodzenie brutto nie jest całym kosztem, który ponosi pracodawca z tytułu zatrudnienia osoby na umowę o pracę. Jest zobowiązany do opłacania składek emerytalnych, rentowych, wypadkowych, na Fundusz Pracy oraz na Fundusz Gwarantowanych Świadczeń Pracowniczych. Doliczając wymienione składki, całkowity koszt zatrudnienia pracownika przy minimalnym wynagrodzeniu wynosił 3626,46 zł<sup>2</sup>.

### **3. PŁACA MINIMALNA NA ŚWIECIE I W POLSCE**

Pojęcie płacy minimalnej pojawiło się szerzej w światowej gospodarce w roku 1928 w konwencji Międzynarodowej Organizacji Pracy. Poszczególne kraje, ratyfikując tę konwencję zobowiązały się do wprowadzenia lub utrzymania płacy minimalnej w sektorach gospodarki najbardziej narażonych na niskie płace. Poziomym wyjściowym płacy minimalnej miało być zaspokojenie podstawowych potrzeb życiowych osób zarabiających najmniej. W swoim założeniu ustalenie płacy minimalnej miało za zadanie nie tylko podnieść stan materialny najuboższych pracowników, ale również przeciwdziałać rozwarstwieniu społecznemu z powodu dużych różnic w dochodach.

---

<sup>1</sup> Dz.U.2021, poz. 1690.

<sup>2</sup> Dz.U.2022, poz. 1009.

Konwencja Międzynarodowej Organizacji Pracy z 1970 roku zaznacza, że przy ustalaniu minimalnego wynagrodzenia przez dane państwo, należy mieć na uwadze wpływ wzrostu wynagrodzeń na gospodarkę. Nie powinno ono powodować spadku wydajności pracy, znaczącego wzrostu jej kosztów ani redukcji zatrudnienia. Pokazuje to, że źle oszacowane, w stosunku do krajowych warunków ekonomicznych, minimalne wynagrodzenie może negatywnie wpływać na gospodarkę kraju, jak i regionu.

W 1956 roku w Polsce po raz pierwszy została wprowadzona płaca minimalna. Na przestrzeni lat zmieniała się jej wysokość, jak i organy oraz przepisy, które ją regulowały. Obecnie reguluje ją Rada Ministrów w drodze rozporządzenia ogłaszanego w Dzienniku Ustaw. Propozycję minimalnego wynagrodzenia ustala Ministerstwo Pracy i Polityki Społecznej, którą przedstawia Radzie Ministrów.

Minimalne wynagrodzenie w 2003 roku w Polsce wynosiło 800 zł brutto. W ciągu ostatnich dwudziestu lat wzrosło do poziomu 3010 zł brutto. Największy procentowy wzrost rok do roku miał miejsce w 2008 r. Minimalne wynagrodzenie zostało podniesione na 1126 zł z 936 zł, czyli o 20,3%. W 2023 roku średnie minimalne wynagrodzenie (zostanie podniesione dwukrotnie 1.01.2023 – 3490 zł oraz 1.07.2023 – 3600 zł) wyniesie 3545 zł i wrośnie o 17,77% względem roku poprzedniego<sup>3</sup>. Będzie to drugi najwyższy procentowy wzrost minimalnego wynagrodzenia. Waloryzacja płacy minimalnej dwa razy do roku jest gwarantowana ustawowo, jeżeli prognozowany wskaźnik inflacji na dany rok ma przekroczyć 5%<sup>4</sup>.

## 4. SEKTOR MAŁYCH I ŚREDNICH PRZEDSIĘBIORSTW W POLSCE

Przedsiębiorstwo, aby mogło być zaliczane do sektora MŚP musi zatrudniać poniżej 250 pracowników. Jego obrót roczny nie może przekraczać 50 mln euro lub roczna suma bilansowa nie może przekraczać 43 mln euro. Dla poszczególnych kategorii przedsiębiorstw wartości wynoszą odpowiednio<sup>5</sup>:

- mikroprzedsiębiorstwa – liczba pracowników poniżej 10, obrót roczny lub suma bilansowa poniżej 2 mln euro,
- małe przedsiębiorstwa – liczba pracowników poniżej 50, obrót roczny lub suma bilansowa poniżej 10 mln euro,
- średnie przedsiębiorstwa – przekraczające powyżej wymienione wartości.

---

<sup>3</sup> *Minimalne wynagrodzenie za pracę*, <https://www.zus.pl/baza-wiedzy/skladki-wskazniki-odsetki/wskazniki/minimalne-wynagrodzenie-za-prace-od-2003-r>

<sup>4</sup> Dz.U.2002 nr 200, poz. 1679.

<sup>5</sup> Dz.U.2018, poz. 646.

W 2019 roku w Polsce MŚP stanowiły 99,8% wszystkich przedsiębiorstw, których całkowita liczba wynosiła 2,2 mln. 97% stanowiły mikroprzedsiębiorstwa, 2,2% małe przedsiębiorstwa a 0,7% przedsiębiorstwa średnie. Firmy z sektora MŚP odpowiadały za 49,1% PKB (mikro- 29%, małe 9,1%, średnie 11,1%). Liczba osób pracujących w MŚP wyniosła 6,75 mln (mikro- 4,12 mln, małe 1,05 mln, średnie 1,58 mln)<sup>6</sup>.

Jak pokazuje poprzedni akapit, sektor MŚP jest istotnym elementem krajowej gospodarki ze względu na udział w prawie połowie produktu krajowego brutto, jak i na liczbę osób zatrudnionych w MŚP.

W ciągu ostatnich lat dynamicznie wzrasta udział eksportu towarów oraz usług w wartości PKB. W 2010 roku wynosił 40,1%. W 2019 wzrósł do 55,8%. Najmniejszą wartość eksportu notują mikroprzedsiębiorstwa. Średnia dla firm z kategorii mikro- w 2019 roku wynosiła 3,8 mln zł (1,2 mln – wyroby, 2,6 mln – usługi), co stanowi 4,7% średniego przychodu. Podane wartości odpowiednio wynoszą, dla małych przedsiębiorstw 8,8 mln (3,7 mln – wyroby, 5,1 mln – usługi) 15,3% średniej, oraz dla średnich przedsiębiorstw 29,5 mln (18,4 mln – wyroby, 11,1 mln – usługi) 20% średniej. Warto podkreślić, że 64,2% wartości krajowego eksportu pochodzi od grupy przedsiębiorstw z kapitałem zagranicznym<sup>7</sup>.

## **5. WPŁYW WYSOKOŚCI MINIMALNEGO WYNAGRODZENIA NA GOSPODARKE**

Wysokość płacy minimalnej oddziałuje w pośredni lub bezpośredni sposób na wynagrodzenia w ujęciu całościowym, poziom zatrudnienia oraz inflację. Ze względu na duży udział procentowy osób pobierających minimalne wynagrodzenie, jego podwyższenie wywiera istotny wpływ na średnią zarobków. Szczególnie jest to zauważalne w grupie osób młodych, które dopiero pojawiają się na rynku pracy oraz wśród seniorów. Odsetek osób otrzymujących wypłatę zbliżoną do minimalnego wynagrodzenia w tych kategoriach wiekowych jest największy.

Wzrost minimalnego wynagrodzenia wpływa na wysokość wynagrodzeń pracowników zarabiających powyżej tego poziomu. Osoby opłacane lepiej, z wyższymi kwalifikacjami oraz dłuższym stażem pracy, odczuwają niezadowolenie w związku ze zmniejszeniem się

---

<sup>6</sup> A. Skowrońska, A. Tarnawa, P. Chaber, J. Łapiński, Ł. Widła-Domaradzki, R. Zakrzewski, *Raport o stanie sektora małych i średnich przedsiębiorstw w Polsce 2021*, <https://www.parp.gov.pl/component/publications/publication/raport-o-stanie-sektora-malych-i-srednich-przedsiębiorstw-w-polsce-2021>

<sup>7</sup> Ibidem.

różnicy pomiędzy ich zarobkami a zarobkami osób niewykwalifikowanych. Może mieć to wpływ na wydajność pracy tych zatrudnionych.

Brak zwiększenia wydajności pracy, która powinna iść w parze ze wzrostem zarobków, może powodować przerzucenie wzrastających kosztów zatrudnienia na końcową cenę wyrobu lub usługi. Wpływa to w bezpośredni sposób na wzrost poziomu inflacji oraz na efekt drugiej rundy, czyli wzrost presji płacowej ze strony pracowników ze względu na podnoszące się ceny.

Biorąc pod uwagę nominalną wartość minimalnego wynagrodzenia Polska, w 2020 roku, znajdowała się na 15. miejscu wśród krajów Unii Europejskiej. Jeżeli za wyznacznik weźmiemy siłę nabywczą minimalnego wynagrodzenia (parytet siły nabywczej) w danym kraju, Polska znajduje się na 10 miejscu wśród krajów UE.

Dwukrotne podniesienie płacy minimalnej w 2023 roku jest kontynuacją szybkiego wzrostu z poprzednich lat. Pomiedzy rokiem 2015 a 2019 minimalne wynagrodzenie wzrosło o 28,5% (z 1750 zł do 2250 zł brutto). Pomiedzy rokiem 2019 a drugą podwyżką w roku 2023 wzrost wyniesie 60% (z 2250 zł do 3600 zł brutto).

Pod koniec roku 2021 osób otrzymujących minimalne miesięczne wynagrodzenie było w Polsce 1,6 mln<sup>8</sup>. Od 2019 roku przybyło ok. 100 tys. takich pracowników<sup>9</sup>. Biorąc pod uwagę stopę bezrobocia, która wynosiła odpowiednio: grudzień 2019 – 5,2%, grudzień 2021 – 5,4%<sup>10</sup> można założyć, że nie doszło do zwiększenia zatrudnienia pracowników. Płaca minimalna „dogoniła” wypłaty osób, które do tej pory otrzymywały wynagrodzenia równe lub zbliżone do minimalnego.

Rosnąca wypłata minimalna oznacza podniesienie poziomu życia dla najmniej wykwalifikowanych pracowników, ale może wiązać się również z redukcją zatrudnienia w zakładach na granicy opłacalności, które operują w branżach o dużej konkurencyjności. Może wpływać też na chęć zawierania z pracownikami umów cywilno-prawnych w miejsce umów o pracę. Osoby takie nie mają praw ani obowiązków, wynikających z kodeksu pracy, co może rzutować na ich wydajność, i w perspektywie czasu nie być dobrym rozwiązaniem dla pracodawcy. Jednym ze skutków skokowego wzrostu miesięcznej pensji minimalnej może być powiększenie się szarej strefy osób pracujących „na czarno”.

<sup>8</sup> GUS, *Wybrane zagadnienia rynku pracy 2021 r.*, <https://stat.gov.pl/obszary-tematyczne/rynek-pracy/pracujacy-zatrudnieni-wynagrodzenia-koszty-pracy/wybrane-zagadnienia-ryнку-pracy-dane-za-2021-r-,9,10.html>

<sup>9</sup> GUS, *Wybrane zagadnienia rynku pracy 2019 r.*, <https://stat.gov.pl/obszary-tematyczne/rynek-pracy/pracujacy-zatrudnieni-wynagrodzenia-koszty-pracy/wybrane-zagadnienia-ryнку-pracy-dane-dla-2019-r-,9,8.html>

<sup>10</sup> GUS, *Stopa bezrobocia rejestrowanego w latach 1990–2023*, <https://stat.gov.pl/obszary-tematyczne/rynek-pracy/bezrobocie-rejestrowane/stopa-bezrobocia-rejestrowanego-w-latach-1990-2023,4,1.html>

Wzrost minimalnego wynagrodzenia oznacza wzrost kwoty wolnej od potrąceń<sup>11</sup>. Może wiązać się to ze spadkiem efektywności regulowania zajęć egzekucyjnych osób, których wynagrodzenie zrównało się z minimalnym.

W przypadku mikroprzedsiębiorstw wpływ zwiększenia kwoty minimalnego wynagrodzenia na dochody pozostałych pracowników może okazać się znaczący dla kosztów przedsiębiorstwa. Wynika to z podobnych kwalifikacji pracowników oraz niskiej specjalizacji, a różnice w wynagrodzeniach często są wynikiem stażu pracy. Pracownicy, których wypłata do tej pory była wyższa od minimalnej, zwiększają swoje oczekiwania płacowe. W przypadku braku spełnienia takich oczekiwań wydajność pracy może znacząco się obniżyć lub pracownik zacznie poszukiwać lepiej opłacanego stanowiska. W obu przypadkach jest to sytuacja niekorzystna dla pracodawcy.

Małe oraz średnie przedsiębiorstwa, gdzie zróżnicowanie wynagrodzeń, ich wysokość oraz poziom specjalizacji pracowników są wyższe, mogą nie odczuć w tak znaczącym stopniu presji płacowej pracowników zarabiających powyżej minimalnego wynagrodzenia. Ale tylko w początkowym okresie po podwyższeniu płacy minimalnej. Z czasem oczekiwania płacowe pracowników będą wzrastały. Najsilniej wśród osób zarabiających poniżej mediany wynagrodzeń w przedsiębiorstwie. Spowoduje to wzrost wartości mediany, a co za tym idzie kolejny wzrost oczekiwanych zarobków.

Przedsiębiorstwa z dobrą, stabilną sytuacją finansową, które opierają zatrudnienie na pracownikach z niskimi kwalifikacjami, otrzymującymi minimalne wynagrodzenie, mogą starać się wykorzystać wzrost minimalnej pensji do podwyższenia efektywności działania. Z założenia, wypłata minimalna powinna zaspokajać podstawowe potrzeby osoby zatrudnionej, a jej podwyższenie powinno wpływać bezpośrednio na wzrost jakości życia oraz produktywność. Biorąc jednak pod uwagę poziom inflacji, wzrost nominalny minimalnego wynagrodzenia nie przekłada się na jego siłę nabywczą.

Płaca progowa określa wysokość wynagrodzenia, przy którym osoba bezrobotna jest skłonna podjąć zatrudnienie. Wzrost minimalnego wynagrodzenia, przy stałych świadczeniach socjalnych, może przyczynić się do zwiększenia chęci poszukiwania pracy przez osoby, które do tej pory pozostawały bezrobotne. Wpływa to na konkurencyjność na rynku pracy wśród osób z najniższymi kwalifikacjami. Pracodawcy mogą rekrutować, wybierając z większej puli pracowników z pożądanymi umiejętnościami, co może przełożyć się wzrost wydajności przedsiębiorstwa.

---

<sup>11</sup> Dz.U.2022, poz. 1510.

Podwyższenie minimalnego wynagrodzenia może spowodować chęć ograniczenia kosztu zatrudnienia pracowników poprzez redukcję liczby osób pracujących za minimalną pensję. Ich miejsce może zastąpić mniejsza liczba osób o wyższych kwalifikacjach i większej wydajności pracy.

Wzrost kosztów może dać impuls do wprowadzania zmian, wpływających na efektywność procesów w przedsiębiorstwie, aby firma pozostała konkurencyjna w swojej branży. Chęć poprawy produktywności przy stałym poziomie zatrudnienia skutkować może poszukiwaniem nowych rozwiązań, usprawnianiem dotychczasowych, implementowaniem innowacji, wprowadzaniem nowych produktów i usług oraz wzrostem inwestycji w szkolenia pracowników. Zakłady pracy z kategorii mikro- oraz małych przedsiębiorstw, ze względu na swoją mało rozbudowaną strukturę, mogą takie zmiany wprowadzać natychmiastowo i dynamicznie. Stanowi to ich przewagę nad średnimi i dużymi przedsiębiorstwami, które potrzebują większej ilości czasu na dostosowanie się do zmian na rynku.

Mikroprzedsiębiorstwa w złej sytuacji finansowej, działające w branżach, gdzie występuje duża konkurencja, mogą nie być w stanie znaleźć rozwiązania na zwiększające się koszty zatrudnienia pracowników. Skutkiem tego może być zamykanie działalności tych przedsiębiorstw.

W dyskusji publicznej pojawia się temat regionalizacji minimalnego wynagrodzenia. Obecnie na terenie całej Polski występuje ujednolicona płaca minimalna. W przypadku znacznego jej podniesienia, jak to będzie ma miejsce w 2023 roku, pracownicy otrzymujący płacę na poziomie minimalnym mogą poszukiwać zatrudnienia w regionach charakteryzujących się najniższymi kosztami życia oraz najwyższym ilorazem pensji minimalnej do przeciętnego wynagrodzenia w danym regionie. Może to przyczynić się do trudności w znalezieniu pracowników o niskich kwalifikacjach w niektórych branżach, w regionach o wysokich kosztach życia.

Ze względu na znaczący udział eksportu w przychodach małych i średnich przedsiębiorstw, wzrost kosztów zatrudnienia może negatywnie wpłynąć na ich wyniki finansowe. Jeżeli założymy, że przedsiębiorstwo nie może podjąć innych działań w celu zrekompensowania wyższych wydatków dla zatrudnionych osób, jak podniesienie cen produktów czy usług, może dojść do spadku jego konkurencyjności na zagranicznym rynku. Z tego samego powodu skokowy wzrost kosztów pracy może powodować odpływ firm z zagranicznym kapitałem do innych krajów, gdzie te koszty są niższe. Obie sytuacje mogą w znaczącym stopniu wpłynąć na poziom zatrudnienia w Polsce.

Podniesienie kwoty minimalnego wynagrodzenia wpływa również



w pośredni sposób na koszty przedsiębiorstwa. Podstawą wyliczenia składek społecznych ZUS, są minimalne wynagrodzenie oraz prognozowane przeciętne wynagrodzenie. Jak zostało wspomniane w poprzednich rozdziałach, wzrost wynagrodzenia minimalnego wpływa w sposób arytmetyczny na wzrost przeciętnego wynagrodzenia. Prognozowane przeciętne wynagrodzenie w 2022 roku, przyjęte w ustawie budżetowej w 2021 roku, wynosiło 5922 zł<sup>12</sup>. Ustawa budżetowa z roku 2022 ustaliła wysokość prognozowanego przeciętnego wynagrodzenia na 6935 zł<sup>13</sup>.

## **6. OPIS BADANIA ANKIETOWEGO PRZEDSIĘBIORSTW Z SEKTORA MŚP**

Ankieta ma za zadanie przeanalizowanie, w jaki sposób może wpłynąć na firmy z sektora MŚP, nadchodząca w 2023 roku podwyżka minimalnego wynagrodzenia. Na pytania odpowiadali właściciele firm lub osoby ze stanowisk kierowniczych działu kadr i/lub finansów. W ankiecie uczestniczyło 15 przedsiębiorstw zajmujących się produkcją, handlem oraz usługami. Żadna z ankietowanych firm, w dniu przeprowadzenia ankiety, nie posiada kapitału zagranicznego. Dwie z ankietowanych firm eksportują swoje produkty na rynki zagraniczne. Odmówiły jednak podania w ankiecie, jaki udział w przychodach stanowi eksport. Dla ułatwienia przedstawiania danych przedsiębiorstwa zostały ponumerowane od 1 do 15. Ankieta składała się z pytań:

- Długość istnienia firmy.
- Kategoria sektora MŚP (mikro-, małe, średnie przedsiębiorstwo).
- Całkowita liczba pracowników.
- Liczba pracowników pobierających minimalne wynagrodzenie.
- Liczba pracowników z umowami innymi niż umowy o pracę.
- Czy przedsiębiorstwo planuje redukcję zatrudnienia.
- Czy przedsiębiorstwo planuje podwyżki dla pracowników z wynagrodzeniem powyżej minimalnego wynagrodzenia.
- Czy przedsiębiorstwo planuje wprowadzenie zmian w działaniu firmy, związanych ze wzrostem kosztów zatrudnienia.

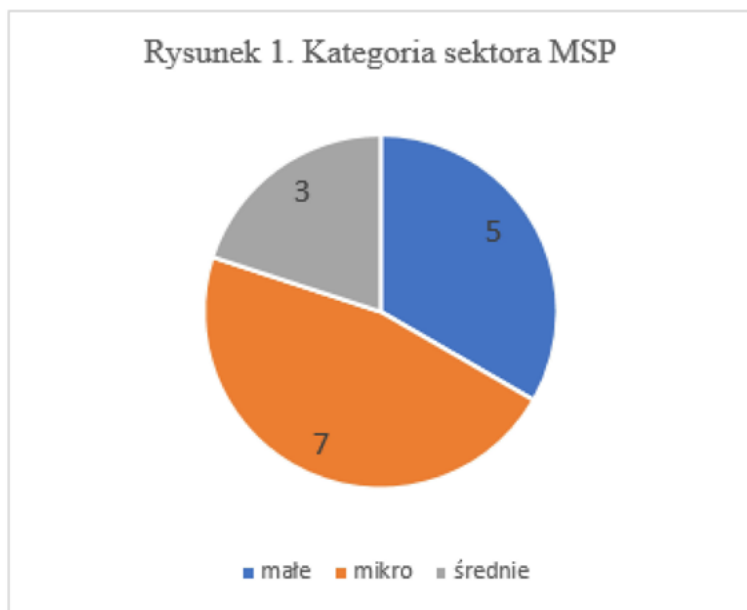
---

<sup>12</sup> Dz.U.2021, poz. 190.

<sup>13</sup> Dz.U.2022, poz. 270.

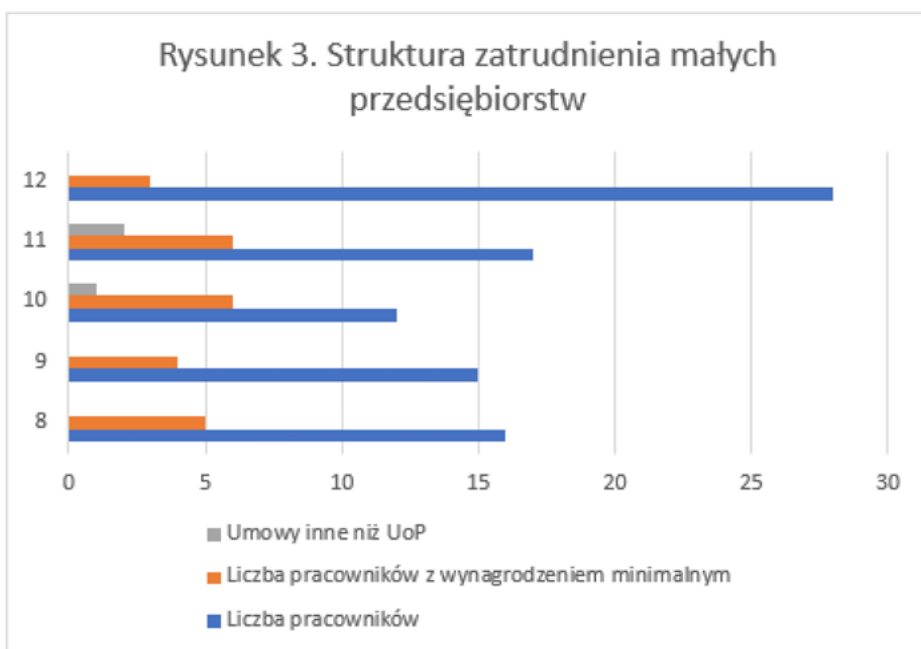
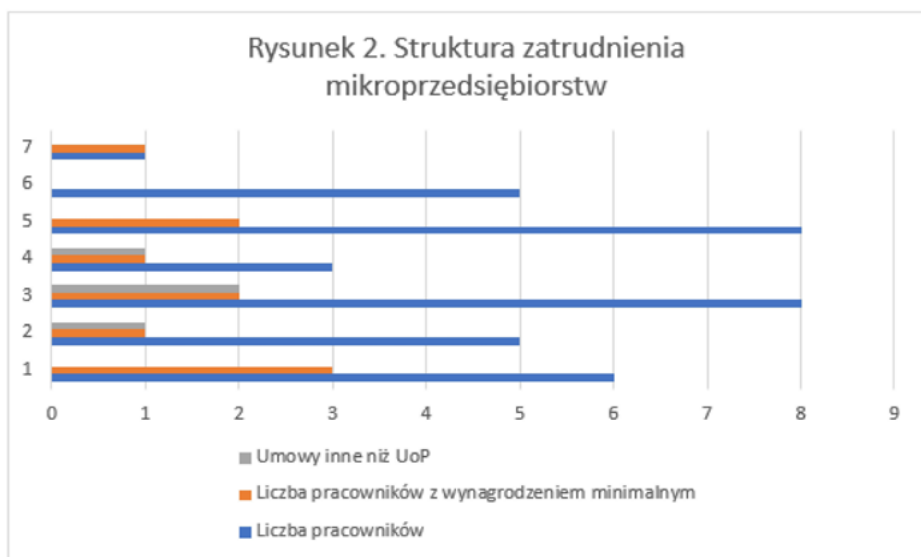
## 7. ANALIZA WYNIKÓW BADANIA ANKIETOWEGO

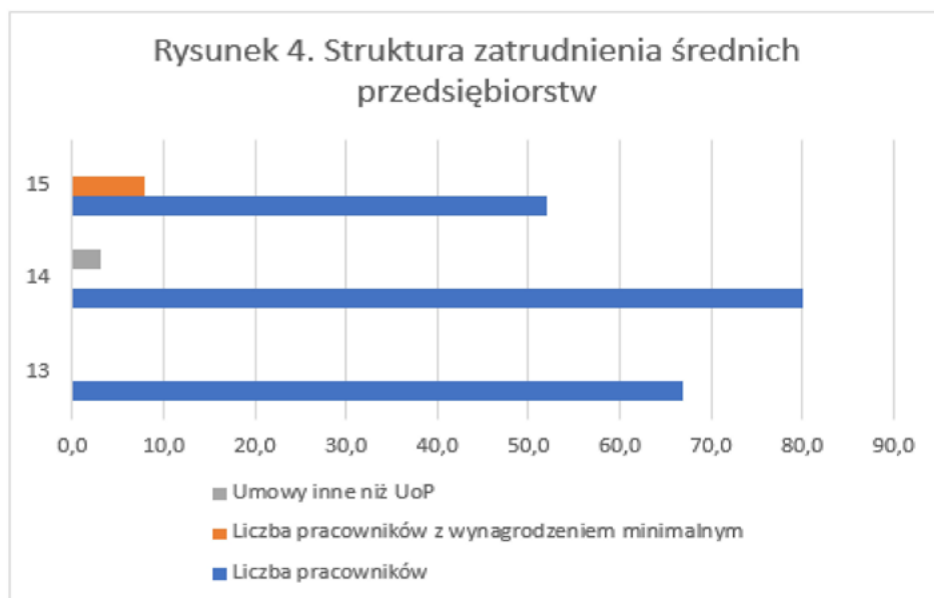
Najwięcej z ankietowanych przedsiębiorstw należy do kategorii mikro-. Na drugim miejscu znajdują się małe przedsiębiorstwa. Najmniej jest średnich przedsiębiorstw (rysunek 1).



Najdłużej działającą na rynku firmą jest firma z kategorii średnich. Działa od 20 lat. Firmą działającą najkrócej z ankietowanych jest przedsiębiorstwo z kategorii mikro-. Działa od roku. Średnia długość istnienia przedsiębiorstw z danych kategorii to: mikro – 5 lat, małe – 11 lat, średnie – 15 lat.

Najmniejsza liczba osób zatrudnionych w kategorii mikro- wynosi 1 (jest to osoba z minimalnym wynagrodzeniem). Największa liczba osób zatrudnionych w średnim przedsiębiorstwie to 80 osób. Struktura zatrudnienia w poszczególnych kategoriach (rysunek 2, rysunek 3, rysunek 4).





Odsetek osób z minimalnym wynagrodzeniem względem sumy wszystkich pracowników wynosi dla mikroprzedsiębiorstw 28%, małych 27%, średnich 4%.

Z wszystkich ankietowanych podmiotów 20% zadeklarowało planowaną redukcję zatrudnienia. Wśród mikroprzedsiębiorstw 28% (w tym firma nr 7 zatrudniająca jednego pracownika), małych przedsiębiorstw 20%. Żadna z trzech ankietowanych średnich firm nie planuje redukcji zatrudnienia.

Wszystkie z trzech średnich firm planują podwyżki dla pracowników zarabiających powyżej minimalnego wynagrodzenia. Dla mikroprzedsiębiorstw jest to 42%, dla małych 60%. Żadne z przedsiębiorstw nie planuje podwyżki wypłat, jeżeli planuje redukcję zatrudnienia.

Zmiany w działaniu firmy, związane ze wzrostem kosztów zatrudnienia, planuje 54% wszystkich ankietowanych przedsiębiorstw. 57% mikroprzedsiębiorstw, 60% małych, 33% średnich. Trzy firmy, spośród przedsiębiorstw niewprowadzających podwyżek, planują takie zmiany.

Wszystkie przedsiębiorstwa planują podwyższenie cen za swoje produkty, towary i usługi.

## 8. WNIOSKI

Ankieta została przeprowadzona na relatywnie niewielkiej grupie przedsiębiorstw bez uwzględnienia podziału na sektory oraz branże

gospodarki, co może w znacznym stopniu wpływać na wyniki. Dane pokazują, że wszystkie kategorie przedsiębiorstw sektora MŚP dostrzegają wpływ wzrostu minimalnego wynagrodzenia na ich funkcjonowanie oraz planują wprowadzenie zmian z tym związanych. Wśród wszystkich ankietowanych firm nie ma żadnej, która nie planuje redukcji zatrudnienia, nie podnosi płac lub nie będzie wdrażała zmian w działaniu firmy, związanych ze wzrostem kosztów zatrudnienia. Statystycznie w najtrudniejszej sytuacji są najmłodsze oraz najmniejsze firmy, dla których wzrost kosztów zatrudnienia będzie miał największy udział w stosunku do przychodów. Należy jednak zwrócić uwagę, że pytania z ankiety o planowaną podwyżkę płac oraz redukcję zatrudnienia przewidywały odpowiedzi „Tak” lub „Nie”. Nie jest w tym przypadku ujęty iloraz planowanych zwolnień do liczby zatrudnionych osób oraz liczba osób, które zostaną objęte podwyżką wynagrodzeń, jak i jej planowany poziom. Na wzrost wynagrodzeń wpływ ma nie tylko nadchodząca zmiana minimalnego wynagrodzenia, ale również presja płacowa ze strony pracowników, wynikająca z inflacji. Istotnym sygnałem jest procent firm, które planują zmiany w swoim działaniu. Wynika z tego, że właściciele chcąc pozostać konkurencyjnymi na rynku, nie zakładają równoważenia rosnących kosztów zatrudnienia wyłącznie podnoszeniem cen. Zmiany mogą mieć na celu optymalizację kosztów innych niż koszty zatrudnienia, czy zwiększenie wydajności pracy.

## **9. PODSUMOWANIE**

Wprowadzenie płacy minimalnej ma na celu zabezpieczenie najbardziej narażonych pracowników przed skrajnie niskimi zarobkami oraz zapewnienie im godziwych warunków życia. Jednakże ustalanie odpowiedniej wysokości płacy minimalnej to trudne wyzwanie, które wymaga uwzględnienia różnych czynników ekonomicznych. Podwyżki płacy minimalnej mogą mieć zarówno pozytywne, jak i negatywne skutki. Z jednej strony, poprawiają sytuację pracowników otrzymujących najniższe wynagrodzenia oraz wpływają na wzrost dochodów ogółu społeczeństwa. Z drugiej strony, mogą prowadzić do wzrostu kosztów pracy, co może negatywnie wpływać na konkurencyjność przedsiębiorstw i zatrudnienie. W Polsce podwyżki płacy minimalnej mają na celu redukcję różnic dochodowych i poprawę sytuacji materialnej najuboższych pracowników. Należy jednak pamiętać, że równoczesne uwzględnienie wpływu podwyżek na całą gospodarkę jest kluczowe dla zachowania równowagi ekonomicznej.

## BIBLIOGRAFIA

1. Borowski J., Jaworski K. (2021). *Wpływ planowanego zwiększenia płacy minimalnej w latach 2020–2024 na wynagrodzenia, zatrudnienie i inflację w Polsce*, <https://www.isp.org.pl/pl/publikacje/wplyw-planowanego-zwiekszenia-placy-minimalnej-w-latach-2020-2024-na-wynagrodzenia-zatrudnienie-i-inflacje-w-polsce>.
2. Główny Urząd Statystyczny, *Stopa bezrobocia rejestrowanego w latach 1990–2023*, <https://stat.gov.pl/obszary-tematyczne/rynek-pracy/bezrobocie-rejestrowane/stopa-bezrobocia-rejestrowanego-w-latach-1990-2023,4,1.html>
3. Główny Urząd Statystyczny, *Wybrane zagadnienia rynku pracy 2019 r.*, <https://stat.gov.pl/obszary-tematyczne/rynek-pracy/pracujacy-zatrudnieni-wynagrodzenia-koszty-pracy/wybrane-zagadnienia-ryнку-pracy-dane-dla-2019-r-,9,8.html>
4. Główny Urząd Statystyczny, *Wybrane zagadnienia rynku pracy 2021 r.*, <https://stat.gov.pl/obszary-tematyczne/rynek-pracy/pracujacy-zatrudnieni-wynagrodzenia-koszty-pracy/wybrane-zagadnienia-ryнку-pracy-dane-za-2021-r-,9,10.html>
5. Harasztosi P., & Lindner A. (2019). Who Pays for the minimum Wage? *American Economic Review*, 109(8), 2693–2727.
6. Majchrowska A., & Żółkiewski Z. (2012). The impact of minimum wage on employment in Poland. *Investigaciones Regionales-Journal of Regional Research*, (24), 211–239.
7. *Minimalne wynagrodzenie za pracę*, <https://www.zus.pl/baza-wiedzy/skladki-wskazniki-odsetki-wskazniki/minimalne-wynagrodzenie-za-prace-od-2003-r>.
8. Obwieszczenie Marszałka Sejmu Rzeczypospolitej Polskiej z dnia 28 kwietnia 2022 r. w sprawie ogłoszenia jednolitego tekstu ustawy o systemie ubezpieczeń społecznych (Dz.U. 2022, poz. 1009).
9. Obwieszczenie Marszałka Sejmu Rzeczypospolitej Polskiej z dnia 9 czerwca 2022 r. w sprawie ogłoszenia jednolitego tekstu ustawy – Kodeks pracy (Dz.U. 2022, poz. 1510).
10. Rozporządzenie Rady Ministrów z dnia 14 września 2021 r. w sprawie wysokości minimalnego wynagrodzenia za pracę oraz wysokości minimalnej stawki godzinowej w 2022 r. (Dz.U. 2021, poz. 1690).
11. Skowrońska A., Tarnawa A., Chaber P., Łapiński J., Widła-Domaradzki Ł., Zakrzewski R., *Raport o stanie sektora małych i średnich przedsiębiorstw w Polsce 2021*.
12. <https://www.parp.gov.pl/component/publications/publication/raport-o-stanie-sektora-malych-i-srednich-przedsiębiorstw-w-polsce-2021>.

13. Ustawa budżetowa na rok 2021 z dnia 20 stycznia 2021 r. (Dz.U. 2021, poz. 190).
14. Ustawa budżetowa na rok 2022 z dnia 17 grudnia 2021 r. (Dz.U. 2022, poz. 270).
15. Ustawa z dnia 10 października 2002 r. o minimalnym wynagrodzeniu za pracę (Dz.U. 2002 nr 200, poz. 1679).
16. Ustawa z dnia 6 marca 2018 r. – Prawo przedsiębiorców (Dz.U. 2018, poz. 646).

## Z recenzji


Monografia obejmuje niezwykle interesującą teoretycznie i bardzo przydatną praktycznie tematykę dotyczącą przedsiębiorczości w bieżącym stuleciu. W chwili obecnej światowa gospodarka znajduje się w okresie przełomu. Załamaniu ulega trend światowej globalizacji i neoliberalnego modelu teorii stanowiącej podstawę polityki gospodarczej. Dokonuje się to pod presją kolejnych kryzysów finansowych, pandemii epidemiologicznych o od dawna nieznanym zakresie, komplikacji łańcuchów dostaw, problemów z zaopatrzeniem w surowce i energię oraz procesów wojennych, które dotknęły również nasz kontynent. W związku z powyższym poszukiwania nowej ścieżki rozwoju, mogącej sprostać ww. wyzwaniom, jest niezwykle istotne tak z teoretycznego, jak i empirycznego punktu widzenia.

dr hab. Adam Szafarczyk

Monografia stanowi odpowiedź na pytanie dotyczące współczesnych uwarunkowań i czynników wpływających na przedsiębiorców i przedsiębiorczość. Podjęta tematyka jest niezwykle aktualna, a rozdziały odnoszą się do holistycznie rozumianej problematyki przedsiębiorczości i innowacyjności czy uwarunkowań ekonomicznych współczesnych modeli biznesowych. Na uwagę zasługuje fakt, że oprócz walorów poznawczych monografia ma wartość praktyczną - wskazuje przedsiębiorcom m. in. możliwe do podjęcia działania w sferze organizacji i zarządzania przedsiębiorstwami, instrumenty i instytucje wspierania przedsiębiorczości, uwarunkowania działań marketingowych na konkretnych przykładach.

dr hab. Nazar Podolchak

LUBELSKA AKADEMIA WSEI  
20-209 Lublin, ul. Projektowa 4  
tel.: +48 81 749 17 77  
[www.wsei.lublin.pl](http://www.wsei.lublin.pl)

 **Akademia WSEI**  
WYDAWNICTWO NAUKOWE  
*INNOVATIO PRESS*

ISBN - wersja drukowana: 978-83-67550-08-6  
ISBN - wersja elektroniczna: 978-83-67550-09-3  
ISBN - wersja e-pub: 978-83-67550-10-9



Minister  
Edukacji i Nauki



Ministerstwo  
Edukacji i Nauki

Publikacja *Przedsiębiorczość w XXI wieku. Oblicza, wyzwanie i perspektywy* została wydana w programie Ministerstwa Edukacji i Nauki „Doskonała Nauka II” – moduł: Wsparcie monografii naukowych.