

**STUDIA I PRACE  
KOLEGIUM  
ZARZĄDZANIA  
I FINANSÓW**

**ZESZYT NAUKOWY 76**



**Szkoła Główna Handlowa w Warszawie**

# SKŁAD RADY NAUKOWEJ „ZESZYTÓW NAUKOWYCH” KZiF

prof. dr hab. Janusz Ostaszewski – przewodniczący  
prof. dr hab. Małgorzata Zaleska – vice przewodnicząca  
dr Emil Ślązak – sekretarz  
prof. dr hab. inż. Jan Adamczyk  
dr hab. Stefan Doroszewicz, prof. SGH  
prof. dr hab. Jan Kaja  
dr hab. Jan Komorowski  
dr hab. Tomasz Michalski, prof. SGH  
prof. dr hab. Zygmunt Niewiadomski  
prof. dr hab. Jerzy Nowakowski  
dr hab. Wojciech Pacho, prof. SGH  
dr hab. Piotr Płoszajski, prof. SGH  
prof. dr hab. Maria Romanowska  
dr hab. Anna Skowronek-Mielczarek, prof. SGH  
dr hab. Teresa Słaby, prof. SGH  
dr hab. Marian Żukowski, prof. UMCS

## Recenzenci

dr Robert Jagiełło  
dr hab. Marta Juchnowicz  
dr hab. Bogdan Mróz, prof. SGH  
dr hab. Helena Rembacz  
dr Jacek Sierak  
dr hab. Teresa Słaby  
prof. dr hab. Hanna Sochacka-Krysiak  
dr Emil Ślązak  
prof. dr hab. Alojzy Zalewski

## Redaktor

Krystyna Kawerska

© Copyright by Szkoła Główna Handlowa w Warszawie, 2007

ISSN 1234-8872

Nakład 320 egzemplarzy



Opracowanie komputerowe, druk i oprawa:

Dom Wydawniczy ELIPSA,

ul. Inflancka 15/198, 00-189 Warszawa

tel./fax (0 22) 635 03 01, 635 17 85, e-mail: [elipsa@elipsa.pl](mailto:elipsa@elipsa.pl), [www.elipsa.pl](http://www.elipsa.pl)

## SPIS TREŚCI

Od Komitetu Redakcyjnego i Rady Programowej.....	5
Sprawozdanie z XIII Sympozjum Naukowego Kolegium Zarządzania i Finansów SGH.....	9
<b>CZĘŚĆ PIERWSZA</b>	
KONSUMENTCI NA RYNKACH FINANSOWYCH.....	11
Polska a cywilizacja konsumpcyjna Teresa Słaby.....	13
Zainteresowanie gospodarstw domowych produktami finansowymi Anna Dąbrowska.....	24
Innowacyjne formy detalicznych płatności bezgotówkowych na tle doświadczeń światowych Emil Ślązak.....	38
<b>CZĘŚĆ DRUGA</b>	
FINANSE PUBLICZNE I SAMORZĄDOWE.....	55
Budżet państwa to nie wszystko Czesława Rudzka-Lorentz.....	57
Sytuacja finansowa gmin a możliwości pozyskiwania funduszy Unii Europejskiej na finansowanie rozwoju lokalnego Jacek Sierak.....	78
Partnerstwo publiczno-prywatne – szansa na zwiększenie konkurencyjności polskiej gospodarki Agnieszka Cenkier.....	101
<b>CZĘŚĆ TRZECIA</b>	
ZARZĄDZANIE.....	115
Małe i średnie przedsiębiorstwa – fundament polskiej gospodarki Anna Skowronek-Mielczarek.....	117
Standaryzacja funkcji organizacji w systemowym podejściu do zarządzania jakością Stefan Doroszewicz.....	130
Kapitał intelektualny w zarządzaniu od teorii do praktyki – wizja przyszłości Agnieszka Sopińska.....	139
Zestawienie artykułów, które ukazały się w Zeszytach Naukowych „Studia i Prace Kolegium Zarządzania i Finansów” w 2006 roku.....	153
Summary.....	163



## OD KOMITETU REDAKCYJNEGO I RADY PROGRAMOWEJ

Prezentowany zeszyt naukowy Nr 76 z serii „Studia i Prace Kolegium Zarządzania i Finansów” Szkoły Głównej Handlowej składa się z trzech części, które zawierają opracowania autorstwa pracowników naukowych Kolegium. Całość opracowań poprzedza sprawozdanie z XIII Sympozjum Naukowego Kolegium Zarządzania i Finansów SGH przygotowane przez prof. dr hab. M. Zaleską.

Pierwsza część zeszytu poświęcona jest problemom konsumpcji. W otwierającej tę część publikacji dr hab. T. Słaby, prof. SGH, przedstawiła główne elementy transformacji procesów konsumpcyjnych współczesnych społeczeństw państw gospodarczo rozwiniętych, w tym w Polsce. Zdaniem Autorki w naszym kraju w okresie transformacji gospodarczej wystąpiło nasilenie problemów społecznych, gdyż wzrost aspiracji konsumpcyjnych nie zawsze może być w pełni zaspokojony z racji ograniczonych dochodów gospodarstw domowych.

Doktor A. Dąbrowska przedstawiła wyniki badań przeprowadzonych przez pracowników Katedry Poziomu Życia i Konsumpcji SGH wśród wielkomiejskich gospodarstw domowych. Pokazują one, że polski konsument, zdobywając doświadczenie na rynku usług finansowych, korzysta z coraz bardziej nowoczesnych produktów i kanałów dystrybucji.

Pierwszą część zeszytu kończy publikacja autorstwa dr. E. Ślązaka, zawierająca analizę popularności instrumentów służących do realizowania detalicznych płatności bezgotówkowych. Szczególną uwagę Autor poświęcił przedstawieniu koncepcji i uwarunkowań rozwoju pieniądza elektronicznego na podstawie charakterystyki systemów elektronicznej portmonetki w wybranych krajach na całym świecie.

W drugiej części niniejszego zeszytu Autorzy poruszają szerokie spektrum zagadnień związanych z finansami publicznymi i samorządowymi. W opracowaniu

autorstwa dr Cz. Rudzkiej-Lorentz przedstawiono konieczność kompleksowego ujmowania całego sektora instytucji rządowych i samorządowych dla oceny deficytu budżetu państwa w warunkach członkostwa Polski w Unii Europejskiej. Zdaniem Autorki kwestia ta ma duże znaczenie, gdyż ujawnia poważny problem opóźnienia realizacji programów współfinansowych z funduszy UE.

Doktor J. Sierak zaprezentował analizę gospodarki budżetowej jednostek samorządu terytorialnego dla wykazania, że zasobność własnych środków finansowych może stanowić barierę wykorzystania funduszy Unii Europejskiej. Zdaniem Autora realizacja szerokiego zakresu zadań inwestycyjnych stawia przed władzami samorządowymi nie tylko wymóg zmiany źródeł ich finansowania poprzez wzrost udziału środków pożyczkowych, ale także lepszego przygotowania do wykorzystania środków z funduszy Unii Europejskiej.

W kolejnej publikacji dr A. Cenkiem wykazała, że w Polsce można stworzyć warunki do rozwoju partnerstwa publiczno-prywatnego dla ograniczenia luki infrastrukturalnej. Zdaniem Autorki przykład wielu krajów pokazuje, że wykonywanie inwestycji publicznych z zaangażowaniem inwestorów prywatnych może okazać się skutecznym narzędziem w walce z deficytem środków publicznych.

Trzecia część zeszytu prezentuje opracowania z zakresu zarządzania. W opracowaniu autorstwa dr hab. prof. SGH A. Skowronek-Mielczarek dokonano oceny stanu sektora małych i średnich przedsiębiorstw w Polsce pod względem kryteriów jakościowych, jak i ekonomiczno-finansowych. Autorka, analizując ogólne warunki członkostwa Polski w Unii Europejskiej, zaprezentowała syntetycznie perspektywy rozwoju sektora MSP w najbliższych latach oraz wskazała te obszary, gdzie konieczne jest wdrożenie określonych rozwiązań ogólnosystemowych, które zdynamizowałyby rozwój sektora.

Doktor hab. prof. SGH S. Doroszewicz przedstawił rozważania nad zakresem standaryzacji funkcji przedsiębiorstwa stosującego systemowe podejście do różnych aspektów zarządzania. Autor podkreśla, że zakres standaryzacji rośnie, ponieważ coraz więcej aspektów zarządzania jest obejmowanych tym procesem. W publikacji wskazano także na fakt, że wzrost zainteresowania przedsiębiorstw standaryzacją działań organizacji zorientowanych na zarządzanie zmiennością procesów wynika z możliwych do uzyskania znacznych korzyści finansowych.

Niniejszy zeszycik zamyka publikacja autorstwa dr A. Sopińskiej, w której zaprezentowano dwie perspektywy tworzenia strategii przedsiębiorstwa, ze szczególnym uwzględnieniem orientacji zasobowej. Autorka podkreśla, że warunkiem do osiągnięcia sukcesu przez przedsiębiorstwo jest posiadanie elastycznych i trudnych do substytucji zasobów, a także umiejętne zarządzanie ich profilem.

Wszystkie zawarte w zeszycie opracowania uzyskały pozytywne recenzje, w których wysoko oceniono aktualność i duże znaczenie poruszanej problematyki,

zarówno dla nauki, jak i praktyki gospodarczej. Publikacje te umożliwiają zapoznanie się z interesującymi wynikami badań, a tym samym stanowią podstawę do wymiany poglądów i inspirują do dalszych studiów i analiz. Niniejsze wydawnictwo, podobnie jak poprzednie zeszyty z tej serii, ma zasięg europejski, gdyż wysyłane jest do bibliotek ekonomicznych, ośrodków naukowych oraz instytucji centralnych w Polsce i innych krajach.

Życząc Czytelnikom interesującej lektury i dziękując wszystkim, którzy przyczynili się do powstania kolejnego zeszytu naukowego Kolegium Zarządzania i Finansów, zwłaszcza Autorom i Recenzentom, łączymy wyrazy szacunku i uznania.

Prof. dr hab. Małgorzata Zaleska  
Dr Emil Ślązak





## **Sprawozdanie z XIII Sympozjum Naukowego Kolegium Zarządzania i Finansów SGH**

W dniach 21–23 czerwca 2006 roku w Starych Jabłonkach odbyło się XIII Sympozjum Naukowe Kolegium Zarządzania i Finansów (KZiF) pt.: „W stronę teorii i praktyki zarządzania i finansów”. W Sympozjum uczestniczyło 120 osób, a wśród nich pracownicy KZiF oraz goście z uczelni ekonomicznej Federacji Rosyjskiej: prof. Boris Smitienko i dr Nikolay Lukyanovich, którzy wygłosili referat pt.: „Główne kierunki w polityce gospodarczej Federacji Rosyjskiej”. Na Sympozjum przygotowano 57 opracowań naukowych, zgłębiających tematykę Sympozjum, które zostały opublikowane w formie dwutomowej monografii i udostępnione wszystkim uczestnikom oraz ośrodkom współpracującym z Kolegium. Streszczenia opracowań opublikowanych w monografii znajdują się na stronie internetowej KZiF.

Uroczystego otwarcia Sympozjum dokonała Prodziekan Kolegium Zarządzania i Finansów – prof. dr hab. Małgorzata Zaleska. Podczas trzydniowych obrad wystąpienia i dyskusja odnosiły się przede wszystkim do następującej tematyki:

- konsumenci na rynkach finansowych,
- finanse publiczne i samorządowe,
- zarządzanie.

W trakcie I sesji obrad pt.: „Konsumenci na rynkach finansowych – teoria i praktyka”, prowadzonej przez dr hab. prof. SGH Bogdana Mroza, z prezentacjami wystąpili:

- dr hab. prof. SGH Teresa Słaby i dr Anna Dąbrowska – „Polska a cywilizacja konsumpcyjna”,
- dr Emil Ślęzak – „Pieniądz elektroniczny jako forma płatności bezgotówkowej”.

W czasie II sesji obrad pt.: „Finanse publiczne i samorządowe w teorii i praktyce”, prowadzonej przez prof. dr hab. Alojzego Zalewskiego, swoje prezentacje przedstawili:

- dr Czesława Rudzka-Lorentz – „Dochody i wydatki sektora finansów publicznych”,
- dr Jacek Sierak – „Finanse samorządu terytorialnego a możliwość finansowania rozwoju lokalnego i regionalnego funduszami Unii Europejskiej”,
- dr Agnieszka Cenquier – „Partnerstwo publiczno-prywatne – szansa dla konkurencyjności polskiej gospodarki”.

W ramach III sesji obrad pt.: „Zarządzanie w teorii i praktyce – totalne nowatorstwo i dekonstrukcja dotychczasowych poglądów”, prowadzonej przez prof. dr hab. Mariana Strużyckiego, wystąpili:

- dr hab. prof. SGH Anna Skowronek-Mielczarek – „Sektor małych i średnich przedsiębiorstw – fundament gospodarki, dziś i jutro”,
- dr hab. prof. SGH Stefan Doroszewicz – „Zarządzanie jakością – przeszłość standaryzowana czy indywidualność”,
- dr Agnieszka Sopińska – „Kapitał intelektualny w zarządzaniu – od teorii do praktyki – wizja przyszłości”.

Podsumowując trzydniowe obrady, wyrażono nadzieję, że formułowane na Sympozjum wnioski i postulaty znajdą odzwierciedlenie w teorii i praktyce nauk finansów i zarządzania. Uroczystego zamknięcia Sympozjum dokonał Dziekan Kolegium Zarządzania i Finansów – prof. dr hab. Janusz Ostaszewski.

*Prof. dr hab. Małgorzata Zaleska*

## **CZĘŚĆ PIERWSZA**

# **KONSUMENCI NA RYNKACH FINANSOWYCH**



## Polska a cywilizacja konsumpcyjna

### 1. Wprowadzenie

Tytuł artykułu nawiązuje do roli konsumpcji we współczesnym życiu społeczeństw, w tym w odniesieniu do sytuacji w Polsce.

Problematyka badań zróżnicowań stanu i struktury konsumpcji ma charakter interdyscyplinarny i opiera się na teorii potrzeb. Jest wiele definicji potrzeb, nawiązując do definicji Kurta Goldsteina, sformułowanej w 1939 roku<sup>1</sup>, która dość esencjonalnie określa ich istotę, choć niewątpliwie w kontekście tytułu należałoby przytoczyć piramidę potrzeb według Abrahama Maslowa, w której zaspokojenie potrzeb podstawowych jest warunkiem zaspokojenia potrzeb nadrzędnych. Według definicji K. Goldsteina: *potrzeba – to stan pewnego niedoboru, który osobnik stara się uzupełnić* i jest to najbardziej powiązane z istotą działania każdego człowieka, a mianowicie dążeniem ku jej zaspokojeniu, bez wnikania w ocenę celowości takiego działania. Niedobór potrzeby wymaga zatem spożycia, konsumpcji dóbr lub usług.

### 2. Współczesna cywilizacja konsumpcyjna

Życie w określonych warunkach ekonomiczno-społecznych spowodowało, że oblicze konsumpcji zmieniało się, począwszy od rewolucji konsumenckiej, poprzez konsumpcję masową aż po nowe trendy na przełomie XX i XXI wieku, powodując – w ostatnich latach – wejście w tzw. **cywilizację konsumpcyjną**, która charakteryzuje się nowymi stylami zachowań konsumentów. Nowe trendy są wynikiem zetknięcia się zindywidualizowanych oczekiwań konsumentów z globalizacją rynków konsumenckich. Tworzyły się w długim procesie życia różnych społeczeństw z ich kulturą, religią, tradycją i życiem w określonych systemach ekonomicznych<sup>2</sup>. Procesy integracji z krajami UE niewątpliwie ukształtowały już w Polsce zachowania konsumentów w efekcie naśladownictwa, działalności mediów oraz rozwoju techniki informatycznej. Tak więc zachowania konsumentów mają

<sup>1</sup> Podaję za: J. Senyszyn, *Potrzeby konsumpcyjne*, Uniwersytet Gdański, Gdańsk 1995, s. 17.

<sup>2</sup> Por. J. Senda, *Trendy zachowań konsumenckich w rozwiniętych europejskich gospodarkach rynkowych*, „Handel Wewnętrzny”, IRWiK, 2/2000, s. 16.

charakter dynamiczny, stały się podstawowym wymiarem mikroekonomiczno-społecznym, silnie wpływającym na procesy zachodzące w gospodarce, szczególnie w okresie transformacji. W Polsce okres ten spowodował wystąpienie pewnego rodzaju zderzenia, z jednej strony pojawiło się wiele łatwo dostępnych dóbr, możliwość realizacji marzeń i aspiracji, z drugiej strony brak pracy i dochodów.

W ujęciu ekonomicznym zapotrzebowanie na towary i usługi powinno stanowić podstawowy składnik racjonalnego zarządzania środowiskiem w kierunku jego zrównoważonego rozwoju. Tak się jednak nie dzieje, i dlatego społeczeństwo konsumpcyjne i postęp na drodze do społeczeństwa zrównoważonego stało się tematem wiodącym Raportu o stanie świata 2004, który został opracowany przez Worldwatch Institute. Uznano bowiem, że konsumpcja jest jednym z najważniejszych, ale i najbardziej zaniedbanych elementów w globalnych poszukiwaniach ekologicznej przyszłości współczesnej cywilizacji.

Problematyka zrównoważonego rozwoju jest trudna, gdyż już „na starcie” w obszarze definicyjnym spotyka się różne koncepcje, związane z trudnością tłumaczenia nazwy *sustainable development*<sup>3</sup>. Uzasadnienia merytoryczne, semantyczne prowadzą od kategorii rozwoju samopodtrzymującego się z dwoma zakresami znaczeniowymi: rozwoju trwałego (ujęcie szersze) oraz zrównoważonego (ujęcie węższe). Rozwój samopodtrzymujący się spełnia dwie zasady: sprawiedliwości międzypokoleniowej oraz nie przekraczania „wydolności” przyrody. W tym miejscu nie można pominąć wkładu prof. Jana Drewnowskiego<sup>4</sup>, który był prekursorem tego nurtu badawczego w badaniu społecznych efektów wzrostu gospodarczego. Twierdził, że cywilizacja polega na tym, iż ludzie powinni mieć obowiązek działania na rzecz społeczeństwa.

Współczesna cywilizacja niesie ze sobą niewątpliwy rozwój infrastruktury, ale rodzi również określone zagrożenia, z których należy wymienić przede wszystkim:

- zanieczyszczenie środowiska naturalnego,
- napięcia społeczne wywołane różnymi przyczynami,
- negatywne zachowania ludzkie, do których można zaliczyć zbyt „rozbudowane” (konsumować jak najwięcej) zachowania konsumenckie.

Tabela 1 zawiera informacje o wybranych wskaźnikach samopodtrzymującego się rozwoju dla wielu krajów, w tym Polski.

<sup>3</sup> Szeroką dyskusję na temat szerokiej i wąskiej interpretacji przeprowadził T. Borys (red. nauk.). Por. Wskaźniki zrównoważonego rozwoju, Wydawnictwo Ekonomia i Środowisko, Warszawa-Białystok 2005, s. 22–60.

<sup>4</sup> J. Drewnowski, *The level...*, *op. cit.*, s. 343.

Tabela 1. Wybrane wskaźniki zrównoważonego rozwoju; Polska 2005 roku na tle krajów UE

Kraje	Stopa wzrostu PKB <i>per capita</i> (w %)	Starzenie się społeczeństwa <sup>a</sup> (w %)	Defoliacja terenów zielonych <sup>b</sup> (w %)	Połączenia <i>on-line</i> z instytucjami rządowymi <sup>c</sup> (w %)
EU-25	1,1	24,9	22,5	22
EU-15	0,9	25,9	b.d.	25
Belgia	0,8	26,3	19,4	18
Czechy	6,0	19,8	57,3	5
Dania	2,6	22,2	11,8	44*
Niemcy	1,1	27,8	31,4	33*
Estonia	11,1	24,1	5,3	31
Grecja	3,5	26,8	20,9**	7
Hiszpania	2,0	24,5	15	b.d.
Francja	1,3	25,3	31,7	b.d.
Irlandia	2,4	16,5	17,4	18
Włochy	-0,6	29,4	35,9	14
Cypr	3,1	17,7	12,2	11
Łotwa	10,3	24,1	12,5	13
Litwa	8,7	22,5	13,9	12
Luksemburg	3,4	21,2	23,4***	46
Węgry	4,1	22,8	21,5	18
Malta	1,3	19,2	b.d.	b.d.
Holandia	0	20,7	27,5	46
Austria	1,1	23,6	13,1	29
<b>Polska</b>	<b>2,4</b>	<b>18,7</b>	<b>34,6</b>	<b>13</b>
Portugalia	0	15,2	16,6	14
Słowenia	3,7	21,7	29,3	19
Słowacja	5,0	16,3	26,7	27
Finlandia	1,1	23,7	9,8	47
Szwecja	6,7	26,4	16,5	52
Wielka Brytania	2,2	24,4	26,5	24

\* dane dla 2004 roku; \*\* dane dla 2002 roku; \*\*\* dane dla 2000 roku.

<sup>a</sup> stosunek osób w wieku powyżej 65 lat do liczby osób w wieku 15–64 lata.

<sup>b</sup> tereny zielone, na których usuwano liście roślin przez ich opylanie lub opryskiwanie środkami chemicznym.

<sup>c</sup> odsetek osób w wieku 16–74 lata, które porozumiewały się w ostatnich 3 miesiącach przez Internet z instytucjami rządowymi.

Źródło: opracowanie własne na podstawie danych Eurostatu.

Ze względu na prezentowane w tabeli 1 poziomy wskaźników o różnym charakterze w kontekście trwałego rozwoju – Polska zajmowała wśród krajów UE kolejno miejsca: 15; 5; 22 i 5. Ponieważ – w rezultacie wzorowania się na listach wskaźników w różnych krajach – polskie zasoby wskaźników zrównoważonego rozwoju składają się z 3 list: długiej (380 wskaźników); średniej (100) oraz krótkiej (31 wskaźników) – dane zamieszczone w tabeli mogą mieć tylko walor ilustrujący i fragmentaryczny charakter.

Bardzo bliskie istocie kategorii samopodtrzymującego się rozwoju oraz spójności społecznej (*social cohesion*) jest ludzkie odczucie godności życia<sup>5</sup>. Obie szlachetne idee niwelowania różnic w życiu społeczeństw w różnych przekrojach geograficznych są jednak niezwykle trudne do realizacji w krajach przechodzących transformację systemową (a więc i w Polsce), a ponadto zaprzeczają konieczności elastycznego działania w warunkach walki konkurencyjnej globalnej gospodarki<sup>6</sup>. Ta myśl jest nieobca badaczom od dawna i coraz częściej zaczyna się ona pojawiać w założeniach koncepcyjnych badań społecznych.

Nowe trendy w konsumpcji (kult konsumpcji) zaczęły się rozpowszechniać kosztem natury, a w konsekwencji człowieka. Konsumpcja stała się źródłem tożsamości<sup>7</sup>. W ślad za dobrami materialnymi uczucia, intelekt, sztuka stały się towarami<sup>8</sup>. Z. Bauman zauważa, że społeczeństwo potrzebuje swych członków jako konsumentów i współczesne państwo podporządkowane jest roli konsumenta<sup>9</sup>.

W ostatnich latach powstawała coraz większa grupa konsumentów, których styl życia nazywa się konsumpcjonizmem, czyli konsumpcją nadmierną, niepotrzebną, „żarłoczną”. Tworzą się w kolejnych krajach społeczeństwa konsumpcyjne, których przedstawiciele krytycy nazywają „hakerami społecznymi”. Żyjąc w taki sposób, stwarzają ryzyko, że następnym społeczeństw, cywilizacji nie będzie. Konsumpcjonizm nie sprzyja cywilizacji w rozumieniu stanu kultury materialnej, stanu środowiska naturalnego oraz funkcjonowania instytucji prospołecznych, osiągniętego przez społeczeństwo w określonej epoce historycznej. Być może ci członkowie współczesnych społeczeństw chcą żyć według słynnego powiedzenia B. Napoleona (1767–1821): *rodzimy się, aby korzystać z życia. Szczęście jest niczym*

<sup>5</sup> Por. T. Słaby, Poziom i jakość życia, w: Statystyka społeczna, pod red. A. Szulca i T. Panka, Oficyna Wydawnicza SGH, Warszawa 2004, s. 67.

<sup>6</sup> Por. S. Golinowska, Europejski model socjalny i otwarta koordynacja polityki społecznej, „Polityka Społeczna”, IPiSS, 11–12/2002, s. 6.

<sup>7</sup> A. Dylus, W poszukiwaniu „rezerw duchowych” europejskiej gospodarki, w: Czy wartości i normy stały się barierą reform w UE, Instytut Badań nad Gospodarką Rynkową, „Wartości i Rozwój”, Nr 1, Gdańsk 2004, s. 19.

<sup>8</sup> A. Jawłowska, Globalizacja i świadomość globalna, w: S. Amsterdamski (red.), Globalizacja i co dalej, Wydawnictwo IFiS PAN, Warszawa 2004, s. 128.

<sup>9</sup> Z. Bauman, Globalizacja, Państwowy Instytut Wydawniczy, Warszawa 2000, s. 95.



*innym jak korzystaniem z życia, w sposób zgodny z naszą naturą. Rodzimy się więc po to, abyśmy byli szczęśliwi.*

**Cywilizacja konsumpcyjna** jest bliższa obecnie potocznemu rozumieniu tego określenia, a mianowicie jest to stan rozwoju technologicznego, bez uwzględnienia rozwoju kultury duchowej, norm, wartości i obyczajów. Według słów prof. Leszka Kołakowskiego jest to *przeciwnik bardzo trudno uchwytny, cała ta kultura, w której przyjemność uchodzi za wartość zwierchnią*. Takie zachowanie Papież Jan Paweł II nazwał *konsumizmem*.

Jest oczywiste, że cywilizacja technologiczna niesie postęp, co ułatwia życie, uprzyjemnia je, czyni je wygodniejszym i bezpieczniejszym, a zawrotne tempo rozwoju technologii stwarza zupełnie nowe szanse dla człowieka. Mogą być one jednak „szansą” na rozwój lub powolną zagładę.

Bogaty dorobek piśmienniczy z zakresu konsumpcji pozwala na sformułowanie pewnych jej wyznaczników na obecnym rozwoju cywilizacyjnym:

- jest elementem współczesnej cywilizacji przemysłowej,
- jest istotnym warunkiem reprodukcji i rozwoju współczesnej gospodarki rynkowej,
- współtworzy obecnie ogólnospołeczny system wartości,
- jest współczesną wersją osiągania przez jednostki szczęścia,
- to nabywanie towarów i usług, które są **zbędne** do przeżycia,
- działanie na pokaz, służące walce o prestiż, **a dla innych**,
- walka o biologiczne przetrwanie.

Wyznaczniki te są w dużej mierze charakterystyczne dla konsumpcjonizmu, który najczęściej jest określany pejoratywnie, jako postawa polegająca na dążeniu do realizowaniu „nieusprawiedliwionej” rzeczywistymi potrzebami oraz kosztami ekologicznymi, społecznymi. Wobec takiej charakterystyki dzisiejszej cywilizacji coraz częściej pojawia się pytanie, czy „konsumpcyjny” człowiek stał się szansą czy zagrożeniem dla ludzkości.

Konsumpcyjny styl życia stał się tematem wielu dyskusji i refleksji, ścierania się poglądów – czy jesteśmy szczęśliwsi jeżeli wzrasta stan naszej konsumpcji? Pojawił się kolejny dylemat, czy wobec dynamicznie rozwijającego się rynku dóbr i usług, agresywnych technik oddziaływania na konsumenta, ma rację bytu twierdzenie Jeana Paula Sartre’a: *o wolnym wyborze człowieka?*

Wraz z poziomem życia społeczeństw coraz bardziej zwiększa się intensywność produkcji, rosną potrzeby, konsumpcja, coraz silniej uwidaczniają się ideały dobrobytu. Przeciętny człowiek oczekuje od życia wygody i nowych możliwości. Ludzie dostrzegają również, że aby coś osiągnąć, muszą się rozwijać, wzrasta samoświadomość społeczeństwa.

Warto odnieść się do słów prof. Bogdana Suchodolskiego, który w swojej książce „Labirynty współczesności” zauważył, że: *Człowiek jest istotą, której zależy nie na samym życiu, lecz na takim określonym życiu, które ma w jego oczach wartość.* Czy wzrastająca konsumpcja, dążność do coraz wyższego poziomu posiadania staje się taką wartością? Czy maksyma „konsumuję więc jestem”, to znak współczesnych czasów?

W Polsce ostatnią dekadę XX wieku i początek nowego stulecia cechują istotne zmiany ekonomiczne, społeczne i kulturowe, o charakterze pozytywnym i negatywnym, wynikające z udoskonalania mechanizmów rynkowych, integracji europejskiej, postępującej globalizacji, co stwarza interesujące pole badawcze w obszarze zmian, jakie się dokonują w konsumpcji, w zachowaniach konsumentów. W ostatnich latach duży nacisk w polskich badaniach położono na zrozumienie zachowań konsumentów, sposobów i motywów, jakimi się kierują, podejmując decyzje na rynku.

Prowadzone wszechstronne badania nad konsumentem mają na celu zrozumienie zależności jego wyborów od pozycji demograficznej, społecznej, ekonomicznej, kulturowej oraz jego właściwości psychicznych i percepcyjnych. Te informacje, wykorzystywane przez marketerów oraz reklamę, mają za zadanie zawładnięcie umysłami i emocjami konsumentów, a praktycznie klientów, przed czym przestrzegają znamienne słowa Philipa Kotlera: *zamiast postrzegania w każdym człowieku potencjalnego klienta, powinniśmy raczej zacząć dostrzegać w każdym kliencie człowieka.*

Czy zatem można stwierdzić, że rodząca się w Polsce cywilizacja konsumpcyjna jest czymś złym? Oczywiście trudno jednoznacznie na to pytanie odpowiedzieć. Ma już jednak taki szeroki i głęboki zasięg, że można zastanowić się nad jej „polskim” obliczem. Społeczeństwo polskie nie różni się w motywacjach do konsumpcji (również nadmiernej) od innych społeczeństw, można jedynie mówić o innych historycznych uwarunkowaniach społeczno-gospodarczych i politycznych, które spowodowały odrębne jej przejawy. Polscy konsumenci przez dziesięciolecie marzyli o konsumpcji, charakterystycznej dla rozwiniętych krajów Unii Europejskiej.

Dynamiczny rozwój rynku dóbr i usług konsumpcyjnych, wspierany poprzez systemy zakupów ratalnych i kredytowanie, a od 2004 roku możliwość bycia konsumentem Wspólnego Rynku, stworzył Polakom nowe możliwości uczestniczenia w cywilizacji konsumpcyjnej.

Ogromne nowe możliwości konsumpcji stwarza komputer i Internet, określany także jako klucz do dobrobytu, tworzący wirtualny świat konsumpcji. Jednym z wyrazów zmieniających się możliwości zaspokajania potrzeb Polaków i ich gospodarstw domowych jest wzrost wyposażenia w dobra trwałego użytku (tabela 2).

**Tabela 2. Liczba posiadających w 2004 roku wybrane dobra trwałego użytku oraz zmiany w wyposażeniu gospodarstw domowych w latach 1993–2004 (w%)**

Dobra trwałego użytku	Gospodarstwa domowe			
	pracowników	rolników	pracujących na własny rachunek	emerytów i rencistów
Urządzenia do odbioru telewizji satelitarnej lub kablowej Zmiana 1993–2004 Stan w 2004 r.	61,4	22,5	63,2	41,9
	<u>+96</u>	<u>+400</u>	<u>+51</u>	<u>+235</u>
Komputer osobisty Zmiana 1993–2004 Stan w 2004 r.	27,9	6,4	41,5	5,8
	<u>+126</u>	<u>+220</u>	<u>+108</u>	<u>+287</u>
Telefon komórkowy Zmiana 2003–2004 Stan w 2004 r.	75,4	47,3	85,0	28,7
	<u>+15</u>	<u>+34</u>	<u>+5</u>	<u>+18</u>
Samochód osobowy Zmiana 1993–2004 Stan w 2004 r.	56,9	72,8	80,9	27,5
	<u>+30</u>	<u>+52</u>	<u>-3</u>	<u>+48</u>

Źródło: opracowanie własne na podstawie badań budżetów gospodarstw domowych.

Stan wyposażenia w nowoczesne środki informatyczne (komputer) nadal nie jest zadowalający, choć wzrost w ciągu kilkunastu lat jest zauważalny, nadal jednak tylko w gospodarstwach osób pracujących na własny rachunek, o stosunkowo wysokich dochodach odsetek wyposażenia w wybrane dobra jest wysoki.

Coraz lepiej zaopatrzony rynek wyzwolił dążenie do posiadania jak największej ilości dóbr materialnych i korzystania z usług, które są masowo oferowane. Konsumpcja, uważana za wartość samą w sobie, stała się panaceum na zacofanie gospodarcze i edukacyjne, bezrobocie i wykluczenia. Mając własne środki finansowe lub korzystając z kredytów, pożyczek, można kupić prawie wszystko, co zaspokoi odczuwane czy sztucznie kreowane potrzeby, da namiastkę szczęścia.

Moda na kupowanie, spędzanie czasu wolnego w hiper- i supermarketach to nowe zjawisko społeczne w polskiej rzeczywistości, które szybko się zakorzeniło. Proces ten jest skutecznie podsycany przez techniki marketingowe, techniki manipulowania klientem, media z agresywną reklamą. O konsumpcjonizmie w Polsce należy mówić w kontekście utrwalającej się gospodarki rynkowej i tylko w odniesieniu do pewnej grupy społecznej (za taką uważa się rodzącą się klasę średnią), która stanowi największą grupę klientów obiektów wielkopowierzchniowych, obiektów kultury, turystyki). Niewątpliwie problem ten dotyczy relatywnie

mniejszej grupy obywateli niż w krajach bogatych, ma mniejszy zasięg, ale proces narastania postaw konsumpcyjnych w Polsce dość szybko postępuje.

Inną konsekwencją rozbudzania potrzeb, ostrej rywalizacji na rynku jest „umasowienie” dziedzin życia. I tu również można mówić o ścieraniu się poglądów o dobrych i złych obliczach takiej sytuacji. Wielu ludzi uważa, że efekty społeczne kultury masowej są fenomenem w dziejach cywilizacji. Inni wskazują na zagrożenie spłykania otaczających nas wartości.

Daje się zauważyć, że istnieje wyraźna dwubiegunowość życia społeczeństwa w Polsce, co zrodziło konieczność dwóch nurtów badań empirycznych. Z jednej strony dynamiczny rozwój rynku w Polsce, możliwość zaspokojenia różnorodnych potrzeb, także w świecie wirtualnym, powodują, że wiele osób nie potrafi odnaleźć się w otaczającej ich rzeczywistości, jest ona dla nich zbyt trudna, z drugiej strony coraz wyraźniej zarysowała się grupa, którą można nazwać wygranymi czy wielkimi wygranymi transformującej się gospodarki.

W okresie zmian systemowych badania konsumpcji i poziomu życia ludności bardzo się rozpowszechniły. W początkowej fazie uwaga badaczy konsumpcji koncentrowała się na grupie szczególnej troski, związanej z niedostatkiem. Badania konsumpcji pozwalały ustalić sferę ubóstwa.

Grupa gospodarstw wysokodochodowych (elita ekonomiczna) jest niezwykle atrakcyjna dla badaczy, nie tylko dla ekonomistów, można ją bowiem traktować jako grupę wzorcotwórczą, kształtującą nowoczesny wzorzec konsumpcji, nowe zachowania konsumpcyjne, bardziej lub mniej zbliżone do obserwowanych w krajach rozwiniętych gospodarczo, o wyższym poziomie życia. Jest to także grupa interesująca jako segment rynku i obiekt oddziaływań marketingowych.

Można mówić o bardzo wysokiej skali trudności, jeżeli chodzi o przeprowadzenie wiarygodnych badań empirycznych. Grupa osób o wysokich dochodach jest dość hermetyczna, niechętnie uczestniczy w badaniach ankietowych (co oznacza, że trudno przeprowadzić badanie reprezentatywne). Ponadto kryterium dochodowe, określające granicę, od której możemy mówić o gospodarstwach wysokodochodowych, jest zwykle arbitralne, a próg dochodowy, uznany przez badacza jako dochód świadczący o bardzo dobrej czy elitarnej sytuacji materialnej, wyznaczany jest arbitralnie.

Także oficjalne statystyki nie są satysfakcjonujące. Grupy o wysokich dochodach są w zasadzie „wylawiane” z prób, które losuje się do innych badań, i na podstawie pytań dołączanych dodatkowo dokonuje się charakterystyki zachowań konsumpcyjnych takich grup.

Omawiając badania nad konsumpcją, trzeba wyraźnie zaznaczyć, że rzetelność badawcza wymaga „reżimu” definicyjnego, związanego nie tylko z definicją pojęcia konsumpcja, ale także takich pojęć, jak: wykluczenia, ubóstwo, bieda, poziom życia, elita itp.

O dużej dowolności interpretacyjnej można mówić w odniesieniu do pojęcia nierówności społecznych. W 2004 roku zanotowano 960 definicji ubóstwa, 963 definicji pojęcia nierówność i 108 definicji wykluczenia społecznego<sup>10</sup>.

Badanie rozmiarów konsumpcji, poprzez np. analizę wydatków ogółem oraz na poszczególne cele, opiera się na danych z badań budżetów GUS lub z badań własnych, autorskich rozpoznaw empirycznych. O ile starania metodyków GUS zbliżają dość liczną próbę ponad 30 000 gospodarstw domowych do próby quasi-reprezentatywnej, o tyle prawie zawsze nieliczne próby w różnego typu badaniach własnych nie są reprezentatywne. W takich przypadkach uogólnianie wyników na populację jest nieuprawnione przy zastosowaniu znanych powszechnie metod wnioskowania statystycznego. Ograniczenia metodologiczne w stosowaniu złożonych procedur statystycznych narzucają konieczność poszukiwania nowych rozwiązań do oceny złożonych zjawisk gospodarczo-społecznych<sup>11</sup>. Prace diagnostyczne i prognostyczne w Polsce będą szły w dwóch kierunkach: oceny dystansu do stanu konsumpcji w krajach europejskich i przewidywania zachowań konsumentów (w obu przypadkach szczególnie w odniesieniu do zintegrowanej, ale jednak i zróżnicowanej pod tym względem Europy). Powstaniu globalnego rynku, do którego Polska może powoli dołączyć, musi towarzyszyć coraz lepsza edukacja i ochrona polskiego konsumenta.

Polska „tworząc” cywilizację konsumpcyjną, ale rozumianą jako osiągnięcie nowej tendencji dekonsumpcji, może wykorzystać doświadczenia innych krajów, unikając przynajmniej kilku bolesnych faz. Może to wynikać zarówno ze złej kondycji materialnej gospodarstw domowych, ale także ograniczenia ilości na rzecz jakości, większego udziału wydatków na usługi oraz szukania wartości duchowych. Wymaga to jednak krytycznej analizy własnych potrzeb, zmiany charakteru i struktury potrzeb, nawyków i przyzwyczajeń, szukania (lub powrotu do) własnej tożsamości. Obecnie coraz więcej osób szuka spokoju, miejsc, rzeczy, ludzi i wartości, z których można czerpać siłę do życia.

W procesie budowania cywilizacji konsumpcyjnej w Polsce dużą rolę mogą odegrać tradycje duchowe, wyznawane wartości społeczne czy wdrażana polityka samopodtrzymującego się rozwoju.

### 3. Podsumowanie

Reasumując, cywilizacja konsumpcyjna i współcześni konsumenci mają także do odegrania pozytywne role:

<sup>10</sup> P. Abrahamson, *New Forms of Inequality in Contemporary Society*, University of Copenhagen, Copenhagen, August 2005, s. 3.

<sup>11</sup> Por. T. Słaby, *Konsumpcja. Eseje statystyczne*, Wydawnictwo Difin, Warszawa 2006.

- człowiek poprzez konsumpcję rozwija swoje zainteresowania,
- konsumpcja nierozzerwalnie związana z pracą staje się bodźcem do zdobywania coraz wyższego wykształcenia,
- rozwój potrzeb sprawia, że zmienia się struktura gospodarcza, rozwija się rynek, tworzą się nowe formy handlu,
- rozwija się nauka i technika,
- ponieważ bogactwo i konsumpcja nie zawsze zapewniają ludziom satysfakcjonujące życie, powinno to być najlepszym argumentem na rzecz budowania nowych wzorców konsumpcji.
- konsumpcja w odpowiednich „dawkach” nie stanowi zagrożenia, a cywilizacja konsumpcyjna powinna kojarzyć się z coraz bardziej rozważnym jej obliczem.

Można więc oczekiwać dalszej ewolucji w zachowaniach konsumentów w stronę rozwoju nie tylko materialnego, ale również duchowego, do którego będzie dążyć przede wszystkim młode pokolenie. Przerazająca jest bowiem myśl, sformułowana przez badaczy z zachodniej Europy, że *promowana przez masową rozrywkę bezmyślność jest błogostawionym lekiem dla mas, które mają już wystarczająco dużo wolnego czasu, by samodzielnie dojść do wniosku, że prowadzą życie bezcelowe i idiotyczne*<sup>12</sup>.

#### 4. Bibliografia

1. Abrahamson P., *New of Inequality in Contemporary Society*, University of Copenhagen, Copenhagen 2005.
2. Bauman Z., *Globalizacja*, PIW, Warszawa 2000.
3. Drewnowski J., *The level*.
4. Dylus A., W poszukiwaniu „rezerw duchowych” europejskiej gospodarki, w: *Czy wartości i normy stały się barierą reform w UE*, Instytut Badań nad Gospodarką Rynkową, „Wartości i Rozwój”, Gdańsk 2004, Nr 1.
5. Golinowska S., Europejski model socjalny i otwarta koordynacja polityki społecznej, „*Polityka Społeczna*”, 11–12/2002.
6. Jawłowska A., *Globalizacja i świadomość globalna*, w: S. Amsterdamski red., *Globalizacja i co dalej*, Wyd. IFiS PAN, Warszawa 2004.
7. Senda J., Trendy zachowań konsumenckich w rozwiniętych europejskich gospodarkach rynkowych, „*Handel Wewnętrzny*”, 2/2000.
8. Senyszyn J., *Potrzeby konsumpcyjne*, Uniwersytet Gdański, Gdańsk 1995.
9. Słaby T., *Poziom i jakość życia*, w: *Statystyka społeczna*, red. A. Szulc, T. Panek, Oficyna Wydawnicza SGH, Warszawa 2004.

<sup>12</sup> J. Sosnowski, *Kultura, głupcze!*, „*Rzeczpospolita*” z 3–4 czerwca 2006, s. 10.

10. Słaby T., Konsumpcja. Eseje statystyczne, Wydawnictwo Difin, Warszawa 2006.
11. Sosnowski J., Kultura, głupcze!, „Rzeczpospolita” z 3–4 czerwca 2006.
12. Wskaźniki zrównoważonego rozwoju, Wydawnictwo Ekonomia i Środowisko, Warszawa–Białystok 2005.

## Zainteresowanie gospodarstw domowych produktami finansowymi

### 1. Wprowadzenie

Poziom życia gospodarstw domowych uwarunkowany jest różnymi czynnikami, między innymi możliwością zaspokojenia potrzeb konsumpcyjnych związanych z mieszkaniem czy wyposażeniem w dobra trwałego użytku. Źródłem zaspokojenia potrzeb konsumpcyjnych mogą być osiągnięte dochody, posiadane oszczędności bądź obce (zewnętrzne) źródła finansowania – kredyty bankowe, pożyczki od instytucji finansowych. Relatywnie duża łatwość pozyskania tych ostatnich skłania wiele gospodarstw domowych do zadłużania się. Konsument nie zawsze potrafią właściwie ocenić własną sytuację finansową – obecną i przyszłą, co może prowadzić do nadmiernego zadłużenia. Konsument coraz chętniej sięgają także po nowe i nowoczesne produkty finansowe.

### 2. Sytuacja dochodowa gospodarstw domowych

Dochody, które pozyskują gospodarstwa domowe, stanowią ekonomiczną bazę ich funkcjonowania, a jednocześnie wyznaczają standard życia, poziom konsumpcji, a przede wszystkim warunkują zaspokojenie potrzeb wspólnych i indywidualnych członków gospodarstw domowych. O sytuacji materialnej gospodarstwa domowego decydują bieżące dochody pieniężne, a także zgromadzone oszczędności. Te dwie wielkości stanowią podstawę decyzji, co do zakupu dóbr i usług o charakterze podstawowym i wyższego rzędu. Coraz częściej jednak Polacy sięgają do zewnętrznych źródeł – kredytów, pożyczek.

W tabeli 1 przedstawiono przeciętne dochody rozporządzalne<sup>1</sup> na jedną osobę w gospodarstwach domowych w latach 1999–2004 (dochód gospodarstw domowych pracowników = 100%).

---

<sup>1</sup> Dochód rozporządzalny jest to suma bieżących dochodów gospodarstwa domowego z różnych źródeł, pomniejszona o zaliczki na podatek dochodowy od osób fizycznych, płacone przez płatnika w imieniu podatnika (od dochodów z pracy najemnej oraz od niektórych świadczeń z ubezpieczenia społecznego), a także o podatki od dochodów i własności, płacone przez osoby pracujące na własny rachunek, w tym przedstawiciele wolnych zawodów i rolników indywidualnych. Budżety gospodarstw domowych w 2003 roku, GUS, Warszawa 2004, s. XI–XIII.



**Tabela 1. Stan i dynamika zmian przeciętnych dochodów rozporządzalnych na 1 osobę w gospodarstwie domowym w latach 1999–2004 (dochód gospodarstw domowych pracowników = 100%)\***

Lata	Gospodarstwa domowe									
	pracowników		pracowników użytkujących gospodarstwo rolne		rolników		pracujących na własny rachunek		emerytów i rencistów	
	w zł	%	w zł	%	w zł	%	w zł	%	w zł	%
1999	592,33	100,0	438,37	74,0	411,37	69,4	716,01	120,9	596,49	100,7
2000	657,27	100,0	483,58	73,6	455,99	69,4	794,67	120,9	617,27	93,9
2001	683,07	100,0	509,73	74,6	497,54	72,8	808,22	118,3	673,89	98,7
2002	698,09	100,0	511,12	73,2	571,83	81,9	843,24	120,8	699,02	100,1
2003	729,87	100,0	521,28	71,4	474,31	65,0	860,20	117,9	720,00	98,6
2004	782,26	100,0	542,27	69,3	541,00	69,2	935,12	119,5	779,22	99,6
<b>Dynamika zmian 2004/1999</b>	<b>132,1</b>	<b>x</b>	<b>123,7</b>	<b>x</b>	<b>131,5</b>	<b>x</b>	<b>130,6</b>	<b>x</b>	<b>130,6</b>	<b>x</b>

\* W tabeli nie uwzględniono gospodarstw utrzymujących się z niezarobkowych źródeł. GUS uwzględnił je w budżetach gospodarstw domowych w latach 1993–1999.

Źródło: opracowanie własne na podstawie budżetów gospodarstw domowych GUS za wybrane lata oraz obliczenia własne.

Dane przedstawione w tabeli 1 wskazują na istotne różnice w poziomie dochodów rozporządzalnych między poszczególnymi grupami społeczno-ekonomicznymi gospodarstw domowych, co przekłada się na możliwość zaspokajania potrzeb i zaciągania kredytów.

Odnosząc się do zainteresowania produktami finansowymi, warto zwrócić uwagę na zasięg ubóstwa i niedostatku, wskazuje on bowiem na rozmiary wykluczenia grup społeczno-ekonomicznych z możliwości bycia ich konsumentem.

Na zmiany zasięgu ubóstwa i niedostatku wpływają dwa zasadnicze czynniki: zmiany w poziomie rozporządzalnych dochodów ekwiwalentnych oraz zmiany nierówności rozkładu tych dochodów. Poniżej granicy ubóstwa w 2003 roku, przy przyjęciu jako granicy ubóstwa minimum egzystencji, żyło 7,86% gospodarstw domowych. W niedostatku żyło 47,44% gospodarstw domowych. Z powyższego wynika, że prawie połowa ogółu gospodarstw domowych nie byłaby „wiarygodna” w uzyskaniu kredytu lub brałaby kredyt bez gwarancji możliwości spłaty.

**Tabela 2. Zasięg ubóstwa i niedostatku według grup społeczno-ekonomicznych w ogólnej liczbie gospodarstw domowych\***

Grupa społeczno-ekonomiczna	Zasięg ubóstwa i niedostatku (w %)					
	ubóstwo			niedostatek i ubóstwo podejście obiektywne		
	1997	2002	2003	1997	2002	2003
<b>Ogółem</b>	<b>5,08</b>	<b>7,38</b>	<b>7,86</b>	<b>42,15</b>	<b>47,13</b>	<b>47,44</b>
Pracownicy	2,18	4,54	4,91	38,23	43,0	42,95
Pracownicy użytkujący gospodarstwo rolne	6,64	11,13	10,73	53,60	63,74	65,05
Rolnicy	26,61	27,71	30,70	60,36	66,12	73,99
Pracujący na własny rachunek	2,79	4,40	6,78	27,99	33,79	34,90
Emeryci i renciści	2,43	4,36	4,26	39,08	42,97	42,62
Utrzymujący się z niezarobkowych źródeł	30,17	28,20	29,73	85,35	77,82	77,45

\* Granica ubóstwa równa minimum egzystencji, granica niedostatku według podejścia obiektywnego równa minimum socjalnemu.

Źródło: T. Panek, Zmiany w sferze ubóstwa, „Wiadomości Statystyczne”, 2005, Nr 8.

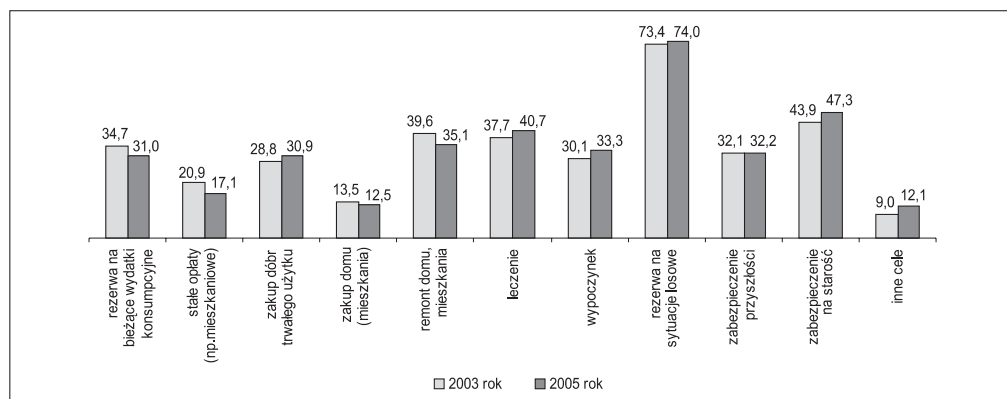
Dochody w coraz większym stopniu wpływają na subiektywne oceny zadowolenia z życia. Potwierdzają to wyniki badania CBOS prowadzone w latach 1999–2004 (zob. tabela 3).

**Tabela 3. Poziom zadowolenia z wybranymi elementami życia w latach 1999–2004 (współczynnik korelacji  $r$  Pearsona)**

Zadowolenie z różnych aspektów życia	Poziom ogólnego zadowolenia z życia					
	1999	2000	2001	2002	2003	2004
Z dochodów i sytuacji finansowej	0,29	0,31	0,33	0,33	0,37	0,37
Z materialnych warunków życia	0,33	0,35	0,33	0,31	0,36	0,38

Źródło: Poziom satysfakcji życiowej Polaków w latach 1994–2004. Komunikat z badań CBOS, Warszawa, styczeń 2005.

Gospodarstwa domowe, w miarę możliwości, starają się gromadzić oszczędności, które pozwalają zaspokajać potrzeby wymagające większych środków finansowych, bądź z myślą o zabezpieczeniu przyszłości (zob. rysunek 1).

**Rysunek 1. Cele gromadzenia oszczędności**

Źródło: Diagnoza społeczna 2005. Warunki i jakość życia Polaków, red. J. Czapiński, T. Panek, Wyższa Szkoła Finansów i Zarządzania w Warszawie, Warszawa 2005, s. 59.

Gospodarstwa domowe gromadzą oszczędności głównie traktując je jako rezerwę na sytuacje losowe (ponad 70% wskazań), a następnie jako zabezpieczenie na starość (ponad 40% wskazań). Trzeba zauważyć, co ma znaczenie dla podejmowanej tu problematyki, że w latach 2003–2005 zmniejszył się odsetek gromadzących oszczędności na zakup mieszkania, domu, co może sugerować, że gospodarstwa bardziej sterują w kierunku kredytów mieszkaniowych.

### 3. Korzystanie z usług bankowych

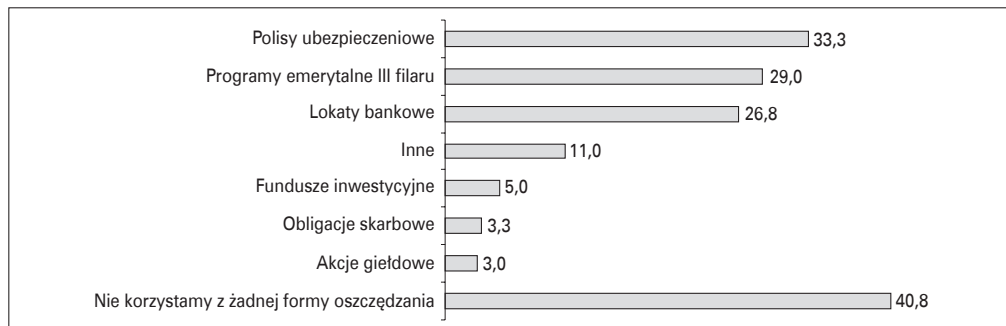
Z badania Katedry Poziomu Życia i Konsumpcji SGH, przeprowadzonego wśród wielkomiejskich gospodarstw domowych, wynika, że najczęściej wolne środki finansowe lokują one w polisach ubezpieczeniowych, postrzegając je jako pewne zabezpieczenie na przyszłość (zob. rysunek 2). Jednak ponad 40% respondentów nie korzystało z żadnej formy oszczędzania.

Z kolei, wśród usług bankowych najczęściej wymieniano rachunek ROR, najrzadziej *home banking* (zob. rysunek 3).

W Polsce dosyć szybko przybywa zwolenników bankowości elektronicznej. Według Rady Bankowości Elektronicznej przy Związku Banków Polskich, bankowość elektroniczna jest formą usług, umożliwiającą klientowi dostęp do rachunku za pomocą komputera bądź innego urządzenia elektronicznego, na przykład bankomatu, terminalu POS, telefonu i łącza telekomunikacyjnego – linii telefonicznej czy sieci Internet<sup>2</sup>.

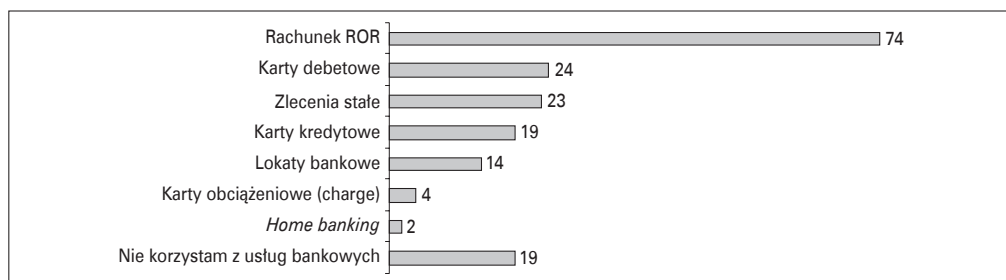
<sup>2</sup> K. Jackiewicz, Nowe kanały dystrybucji produktów bankowych a wybrane problemy zarządzania bankiem, NBP, „Bank i Kredyt”, styczeń–luty 2000, s. 74.

**Rysunek 2. Formy oszczędzania stosowane przez miejskie gospodarstwa domowe (N = 400) (w %)**



Źródło: M. Bombol, A. Dąbrowska, M. Janoś-Kresło, B. Mróz, Model konsumpcji polskich gospodarstw domowych na początku lat 2000-cznych, SGH, Warszawa 2004 (maszynopis powielony).

**Rysunek 3. Usługi bankowe, z których korzystają gospodarstwa domowe (% wskazań)**



Źródło: M. Bombol, A. Dąbrowska, M. Janoś-Kresło, B. Mróz, Model..., *op. cit.*

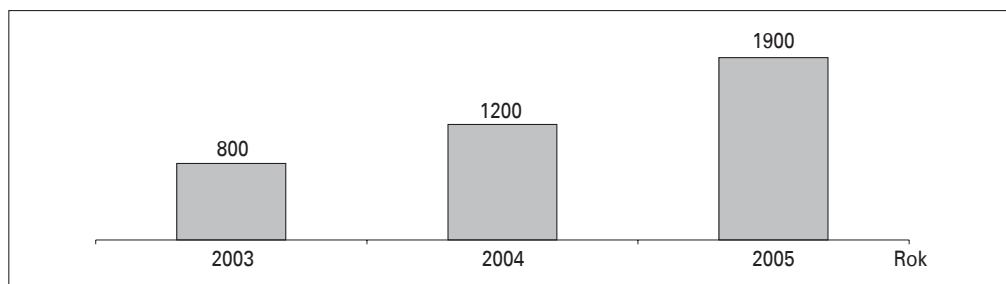
Czynniki przemawiające na korzyść e-usług bankowych to:

- swoboda decydowania o swoich oszczędnościach,
- brak obowiązkowych wpłat o ustalonej z góry wartości minimalnej i cykliczności i wpłaty początkowej przy otwarciu rachunku,
- niezależność klienta wobec godzin funkcjonowania placówek i ich lokalizacji,
- wygodny, wielokanałowy dostęp do produktów i usług,
- profesjonalizm obsługi,
- nieco wyższe oprocentowanie rachunków i lokat, niższe koszty zarządzania kontem lub ich brak,
- minimalne prowizje, lub ich brak, od transakcji w sieci, realizacji dyspozycji i zleceń stałych,
- zastosowanie nowoczesnych zabezpieczeń przekazu informacji w sieci i telefonii GSM, w niektórych grupach społecznych zarządzanie e-kon-

tem oraz produktami i usługami w ramach jego funkcjonowania poprzez laptop czy komórkę w dowolnym miejscu.

Konta *on-line* są zarządzane w sposób aktywny przez niemal 2 mln Polaków (zob. rysunek 4).

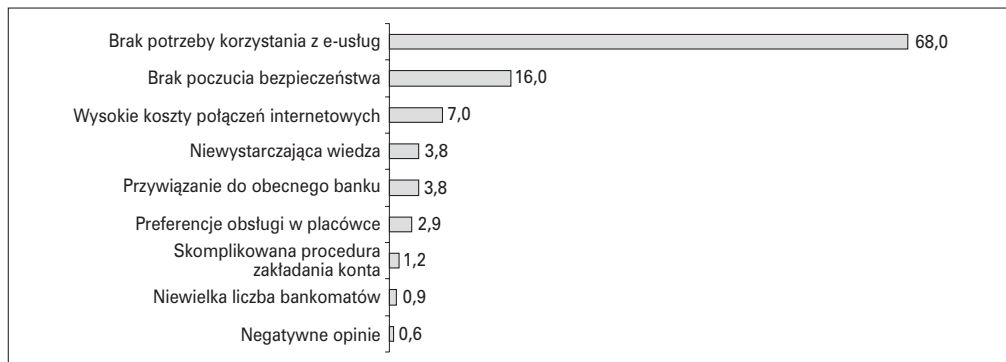
**Rysunek 4. Liczba użytkowników e-usług bankowych w kwietniu 2003–2005 (w tys.)**



Źródło: Mężczyźni lubią e-banki. Raport z badań TNS OBOP, Warszawa czerwiec 2005.

Czynniki demotywuujące do korzystania z usług bankowości internetowej w Polsce mają wprawdzie różnorodny charakter, ale zdecydowanie można mówić o braku przekonania lub umiejętności (zob. rysunek 5).

**Rysunek 5. Czynniki demotywuujące do korzystania z usług bankowości internetowej w Polsce (w %)**



Źródło: Raport Internet Banking B2C w Polsce, I-Metria, 2003.

Wśród korzyści płynących z wykorzystania Internetu przez banki wskazuje się na:

- **zmniejszenie kosztów** – w tradycyjnej bankowości koszty stałe i inwestycje są jedną z największych pozycji. Problem ten przy zastosowaniu Internetu nie istnieje;

- **zwiększenie satysfakcji klienta** – internetowa bankowość zapewnia obsługę klienta 7 dni w tygodniu, 24 godziny na dobę. Podstawowe usługi są wykonywane relatywnie szybko;
- **preferowany czas wykonywania operacji bankowych** – klienci preferują czas załatwiania operacji bankowych po godzinach pracy banków tradycyjnych;
- **rozszerzanie oferowanych produktów** – do typowych usług bankowych dołącza się nowe: brokerskie, pożyczki hipoteczne, ubezpieczenia, usługi funduszy inwestycyjnych, pożyczki konsumpcyjne;
- **zwiększenie intensywności przepływu klientów** – w jednostce czasu więcej klientów może skorzystać z usług tego samego banku. Usługi internetowe dają także komfort porównywalny z usługami realizowanymi przez kontakt osobisty oraz mogą być świadczone w miejscu wygodnym dla korzystającego – w domu, podróży, pracy;
- **zwiększenie zasięgu geograficznego** – dzięki bankowości internetowej nie istnieje bariera odległości;
- **indywidualizacja oferty i obsługi klienta** – dane gromadzone w Internecie o preferencjach każdego z klientów dają możliwość indywidualnego marketingu, polegającego na tworzeniu odrębnej oferty dostosowanej do profilu klienta.

#### 4. Zadłużenie gospodarstw domowych w bankach i innych instytucjach finansowych

Życie na kredyt jest w Polsce coraz bardziej popularne. Zaciąganie kredytów w bankach i innych instytucjach finansowych staje się elementem postępowania w gospodarce rynkowej i jest traktowane podobnie jak oszczędzanie czy konsumpcja.

Wartość udzielonych kredytów konsumpcyjnych sukcesywnie wzrasta i przewiduje się, że sytuacja nie zmieni się, aczkolwiek nominalne tempo wzrostu będzie zróżnicowane (por. tabela 4).

Średnia geometryczna z indeksów łańcuchowych dla kredytów konsumpcyjnych wynosi 1,17, co oznacza, że rosły one średnio z roku na rok o 17%, a dla kredytów mieszkaniowych 1,53 – wzrost o 53%. Wskazuje to na rangę i wielkość pozyskiwanych kredytów.

Tabela 4. Kredyty konsumpcyjne i mieszkaniowe w latach 1997–2004

Lata	Kredyty konsumpcyjne			Kredyty mieszkaniowe		
	mld zł	%	indeksy łańcuchowe	mld zł	%	indeksy łańcuchowe
1997	16,6	90	x	1,8	10	x
1998	20,9	87	1,26	3,0	13	1,67
1999	30,8	84	1,47	5,8	16	1,93
2000	38,6	80	1,25	9,6	20	1,66
2001	41,6	75	1,08	14,0	24	1,46
2002	43,1	68	1,04	20,0	32	1,43
2003	44,4	60	1,03	29,5	40	1,47
2004	50,6	59	1,14	35,7	41	1,21
<b>Dynamika zmian w % 2004/1997</b>	<b>304,8</b>	<b>21pp</b>	<b>x</b>	<b>1983,3</b>	<b>31pp</b>	<b>x</b>

Źródło: dane NBP oraz obliczenia własne.

Wzrost zainteresowania kredytami bankowymi ma wiele przyczyn, a mianowicie:

- łatwiejszy dostęp do kredytów konsumpcyjnych i mieszkaniowych w wyniku postępującej deregulacji rynków finansowych i obniżania progów dochodowych,
- bardziej przyjazne dla konsumenta oprocentowanie nominalne i realne kredytów,
- wzrost dochodów pieniężnych gospodarstw domowych, co przekłada się na płynność finansową,
- możliwość przyspieszenia realizacji potrzeb mieszkaniowych, zakupu dóbr trwałego użytku.

W warunkach gospodarki rynkowej mieszkanie stało się towarem, i to bardzo droгим, zaspokajającym potrzeby na różnym poziomie – od podstawowych (ochrony przed warunkami otoczenia) do potrzeb samourzeczywistnienia i samorealizacji.

Współcześnie, w warunkach polskich, mieszkanie jest dobrem o bardzo wysokiej cenie jednostkowej, co oznacza, że zgromadzenie środków na jego zakup przekracza możliwości wielu osób czy rodzin, dlatego częstotliwość zakupu jest mała, a czas użytkowania długi. Najczęściej mieszkanie bądź dom są najcenniejszą składową majątku gospodarstw domowych, często także podstawą zabezpieczenia kredytów bankowych.

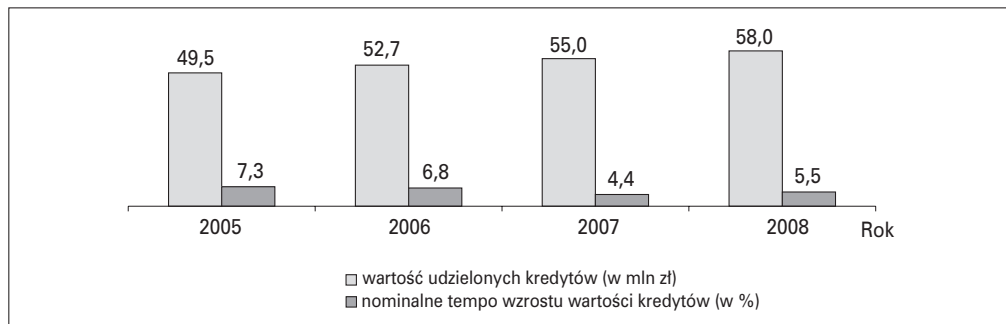
Mimo dynamicznego wzrostu w ostatnich latach wolumenu kredytów mieszkaniowych, zadłużenie polskich gospodarstw domowych w bankach jest nadal

niższe niż w krajach zachodnich. W Polsce jest to 18,1% w relacji do dochodu do dyspozycji brutto (dane za rok 2003), podczas gdy w Niemczech przekracza 100%, a w Danii i Holandii osiąga poziom 200%<sup>3</sup>.

W krajach o ustabilizowanej gospodarce rynkowej w ogólnym zadłużeniu bankowym gospodarstw domowych dominują kredyty mieszkaniowe, często hipoteczne, udzielane na długi okres (do 30 lat) i o wysokiej spłacalności. Kredyty mieszkaniowe stanowią w Holandii i Finlandii ponad 90%, w Wielkiej Brytanii i Niemczech 75%, we Francji i Austrii 60% ogólnego zadłużenia gospodarstw domowych w bankach.

Wzrost zapotrzebowania na kredyty mieszkaniowe wywołuje także migracja ludności w celach zarobkowych, głównie do aglomeracji. Przewiduje się, że w 2008 roku wartość udzielonych kredytów osiągnie 58 mld złotych (zob. rysunek 6).

**Rysunek 6. Kredyty mieszkaniowe w latach 2005-2008 (prognoza)**



Źródło: BRE Bank Hipoteczny, dane z 2005 roku.

Zwykle z zakupem mieszkania wiążą się inne grupy dóbr związanych z szeroko rozumianymi potrzebami mieszkaniowymi, a mianowicie<sup>4</sup>:

- związane z urządzeniem mieszkania (meble, artykuły wnętrzarne, ale także przedmioty o walorach estetycznych);
- związane z usprawnieniem i mechanizacją prac domowych (urządzenia elektromechaniczne);
- związane z rozrywką i wypoczynkiem w domu (sprzęt multimedialny, książki i płyty, domowe urządzenia sportowe).

Relatywnie duża łatwość w pozyskaniu kredytu konsumpcyjnego, a także mniejszy problem płynności w gospodarstwach domowych sprawiają, że dzięki

<sup>3</sup> E. Gostomski, B. Lepczyński, M. Penczar, Zadłużenie konsumentów w bankach i instytucjach finansowych, Instytut Badań nad Gospodarką Rynkową, Gdańsk, Katowice 2005, s. 4.

<sup>4</sup> Por. T. Pałaszewska-Reindl, Konsumpcja dóbr trwałego użytku w Polsce, w: Konsumpcja w gospodarce planowej, PWE, Warszawa 1966, s. 10.



kredytom wiele osób może zrealizować swoje potrzeby nie tylko w zakresie mieszkania, ale także jego wyposażenia czy zakupu samochodu.

W strukturze rodzajowej kredytów, które obejmują kredyty od osób prywatnych (bez kredytów mieszkaniowych), dominują kredyty ratalne, ale ich udział z roku na rok maleje (por. tabela 5).

**Tabela 5. Struktura rodzajowa kredytów konsumpcyjnych w Polsce w latach 1997–2004**

Rok	Kredyty konsumpcyjne				
	(w mld zł)	(w %)			
		ratalne	w rachunku bieżącym	kartowe	pozostałe
1997	16,6	40,0	7,2	0,1	52,7
1998	20,9	41,6	13,4	0,5	44,5
1999	30,8	43,2	17,5	1,0	38,3
2000	38,6	39,6	21,0	1,8	37,6
2001	41,6	36,1	21,6	2,9	39,4
2002	43,1	32,3	24,1	3,7	39,9
2003	44,4	28,8	22,7	4,7	43,8
2004	50,6	23,4	20,0	5,7	50,9
<b>Dynamika zmian w % 2004/1997</b>	<b>304,8</b>	<b>-16,6pp</b>	<b>+12,8pp</b>	<b>+5,6pp</b>	<b>-1,8pp</b>

Źródło: dane NBP oraz obliczenia własne.

Wobec wysokiego obszaru niezaspokojonego popytu na dobra trwałego użytku, szybkiego technicznego starzenia się sprzętu i ciągłego pojawiania się tzw. nowości można założyć, że popyt na kredyt konsumpcyjny nie będzie słabnąć.

Należy podkreślić, że kredytów konsumpcyjnych w Polsce udzielają także niebankowe instytucje finansowe, typu SKOK, Provident. Portfel kredytowy tego pierwszego przekroczył 2 mld zł i nadal cieszy się dużym wzięciem wśród konsumentów. Provident kieruje swoją ofertę do klientów mniej zamożnych, którym udzielane są pożyczki w domu w ciągu 48 godzin. Z usług tej firmy skorzystało ponad 940 tys. pożyczkobiorców.

Na rynku kredytów dla osób prywatnych działają także firmy pośrednictwa finansowego, których na polskim rynku jest kilka tysięcy.

Kredyt konsumpcyjny, podobnie jak w innych krajach Unii Europejskiej, nie należy do „tanich”, ale w Polsce przeciętne oprocentowanie jest dwa razy wyższe niż w krajach wysoko rozwiniętych. Wzrost konkurencji na rynku usług bankowych zapewne przyczyni się do obniżenia cen.

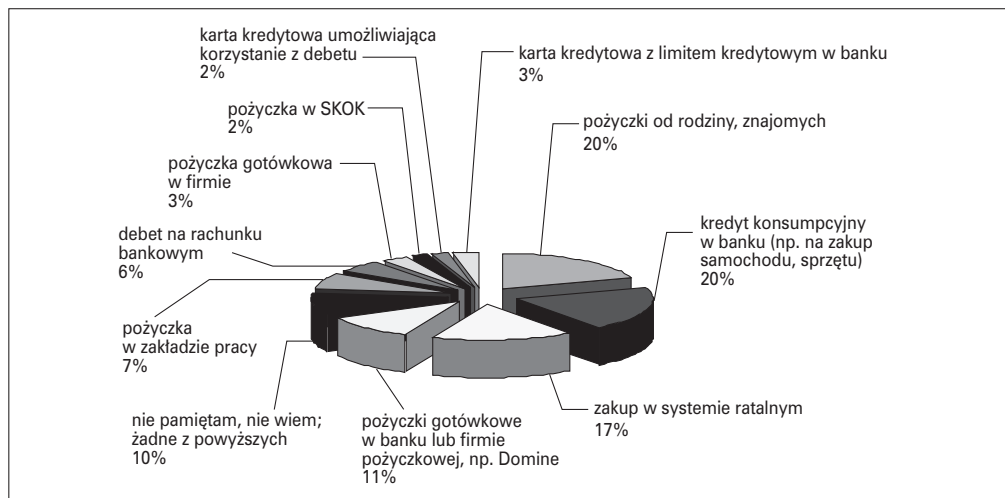
W 2005 rok wiele rodzin w Polsce weszło z nadmiernym zadłużeniem. Jak podaje Biuro Informacji Kredytowej, ponad milion rodzin w Polsce jest nadmiernie zadłużonych. Dla porównania można podać, że w Niemczech szacuje się, iż nadmiernie zadłużonych jest 2,8 mln gospodarstw domowych, co stanowi około 7% wszystkich gospodarstw domowych (70% tych gospodarstw ma dług wobec banków, a w 40% wobec firm windykacyjnych), w Wielkiej Brytanii ponad 10% wszystkich gospodarstw, w Norwegii i Holandii 5%, i istnieje niewielka szansa, że gospodarstwa te uregulują zobowiązania.

Konsumenci w krajach rozwiniętych, którzy znaleźli się w sytuacji nadmiernego zadłużania, mogą liczyć na pomoc. Podejmuje się następujące działania:

- w prawie dopuszcza się upadłość konsumentów,
- rozwija się sieć placówek doradzających prywatnym osobom, jak można chronić się przed nadmiernym zadłużeniem i pomagającym konsumentom wyjść z długów,
- prowadzi się działalność edukacyjną w formie ulotek, broszur.

Niestety, przysłowiowy Kowalski nie może liczyć na umorzenie zaległości. Propozycję rozwiązania tego problemu przedstawił m.in. Urząd Ochrony Konkurencji i Konsumentów. Urząd, wzorem krajów Europy Zachodniej, dostrzegając potrzebę stworzenia konsumentom możliwości oddłużenia się, przygotował rządowy projekt ustawy upadłości konsumenckiej, który pod koniec 2004 roku skierował do uzgodnień międzyresortowych.

### Rysunek 7. Produkty postrzegane jako źródło największego zadłużenia



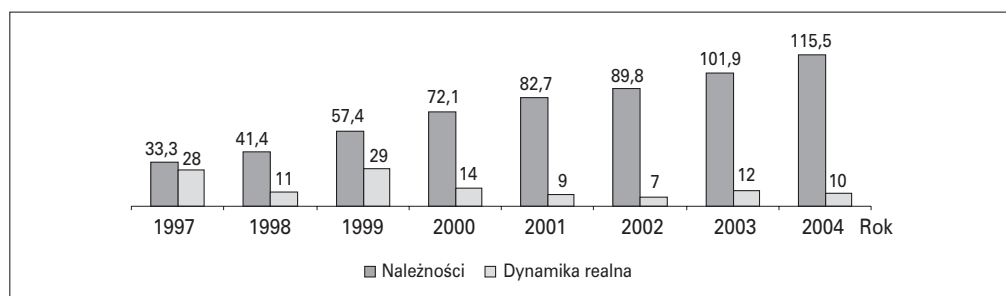
Źródło: Raport z badania na temat korzystania z produktów finansowych przez Polaków, PBS, Sopot kwiecień 2005.

Z raportu z badania PBS, na temat korzystania z produktów finansowych przez Polaków, przeprowadzonego metodą CAPI (Computer Assisted Personal Interview) w kwietniu 2005 roku, wynika, że do produktów, jako głównego źródła zadłużenia, zaliczono pożyczki od rodzin, znajomych i kredyt konsumpcyjny w banku (zob. rysunek 7).

Należy jednak nadmienić, że poziom wiedzy konsumenckiej jest bardzo niski, co niewątpliwie nie pomaga przy podejmowaniu decyzji przy zaciąganiu kredytu. Z badania CBOS, przeprowadzonego na zlecenie Związku Banków Polskich, wynika, że ponad 76% badanych zdecydowałoby zapłacić dodatkową złotówkę miesięcznie za szybsze załatwienie kredytu, a tylko co piąty ankietowany wiedział co oznacza „roczna rzeczywista stopa oprocentowania”. Można zatem przypuszczać, że wielu klientów bez zastrzeżeń przyjmuje obietnicę, gdy banki oferują kredyt bez żadnych odsetek nie wiedząc, że wówczas jest wysoka prowizja. W 2004 roku co piąty spłacany kredyt w ciągu 2003 roku przeznaczony był na zakup sprzętu AGD RTV, mebli i innych rzeczy związanych z wyposażeniem mieszkania. 17,7% kredytów zaciągnięto na remont lub modernizację mieszkania, 15,7% na zakup samochodu. 13,4% kredytów wzięto na tzw. przeżycie, bieżące najpilniejsze potrzeby – żywność, rachunki, środki czystości, a 2,6% wziętych kredytów było przeznaczonych na spłatę wcześniejszych zobowiązań. Co trzeci badany przyznał, że gdyby nie kredyt – zrezygnowałby z zakupu, na który go po prostu nie stać.

Rysunek 8 przedstawia należności banków z tytułu kredytów dla gospodarstw domowych w latach 1997–2004.

**Rysunek 8. Należności banków z tytułu kredytów dla gospodarstw domowych w latach 1997–2004 (w mld zł)**



Źródło: Dane NBP oraz obliczenia własne.

W latach 1997–2004 dynamika wzrostu należności z tytułu kredytów bankowych wyniosła 346,8%, a dynamika realna przyjęła wartość ujemną.

Spśród kredytów konsumpcyjnych najbardziej zagrożone są kredyty ratalne, udzielane np. na zakup mebli, sprzętu RTV czy AGD (w 2003 roku 16,2% kredytów

było zagrożonych), natomiast odsetek kredytów w rachunku bieżącym wynosił 13,7% a dla kredytów związanych z wykorzystaniem kart kredytowych – 10,0%. Kredytobiorcami ratałnymi są najczęściej osoby o niewysokich dochodach i narażone na utratę pracy. Warto nadmienić, że banki monitorują spłaty i zgłaszają nierzetelnych kredytobiorców do rejestru niesolidnych dłużników.

Z badań ankietowych, przeprowadzonych w największych bankach detalicznych w Polsce, wynika, że w najbliższych latach nastąpi<sup>5</sup>:

- wzrost udziału kredytów udzielanych przy współpracy z firmami zagranicznymi (np. sieciami hipermarketów),
- ułatwienie w dostępie kredytów – wzrost oferty kredytowej drogą *on-line*,
- większy udział klientów posiadających karty kredytowe,
- wprowadzanie „wakacji” w spłacie kredytów,
- kredytowanie sprzedaży w sklepach internetowych.

## 5. Podsumowanie

Polski konsument szybko przyswaja sobie styl życia obserwowany w krajach o rozwiniętej gospodarce rynkowej. Życie na kredyt staje się dość powszechne, gdyż pozwala zaspokoić wiele potrzeb, bardziej lub mniej pilnych i kosztownych. Zdobywając doświadczenie na rynku usług finansowych, polski konsument sięga do coraz bardziej nowoczesnych produktów i kanałów dystrybucji. Należy jednak podkreślić, że wzrasta odsetek gospodarstw nadmiernie zadłużonych. Świadczy to o potrzebie prowadzenia działań edukacyjnych. Coraz częściej wskazuje się także na konieczność stworzenia konsumentom możliwości oddłużenia się. Prezes Urzędu Ochrony Konkurencji i Konsumentów przygotował rządowy projekt ustawy upadłości konsumenckiej. Projekt zakłada oddłużenie osób fizycznych, które nie prowadzą działalności gospodarczej i nie są współnikami spółek. Przepisy zobowiązywałyby dłużnika, aby wykazał, że jego zadłużenie wynikało z racjonalnych działań, a brak możliwości spłacenia spowodowały niezależne od niego okoliczności, o których nie mógł wiedzieć ani ich przewidzieć, zaciągając zobowiązanie. Musiałby też wykazać, że zadłużając się, miał stałe dochody, które wystarczały nie tylko na utrzymanie jego i najbliższych, ale także na spłatę zobowiązań. Projekt nakazuje dłużnikowi złożyć oświadczenie o dotychczasowych spłatach i przedstawić aktualny wykaz majątku. W projekcie zaproponowano utworzenie komisji wojewódzkich do prowadzenia spraw o oddłużenie konsumentów, które byłyby powoływane przez wojewodów. Przewodniczącym byłby rzecznik konsumentów bądź upoważniony

<sup>5</sup> E. Gostomski, B. Lepczyński, M. Penczar, Zadłużenie konsumentów..., *op. cit.*, s. 42.

pracownik tego biura. Od decyzji komisji oraz od układu zawartego przed nią strony mogłyby odwołać się do sądu.

## **6. Bibliografia**

1. Bombol M., Dąbrowska A., Janoś-Kresło M., Mróz B., Model konsumpcji polskich gospodarstw domowych na początku lat 2000-cznych, SGH, Warszawa 2004 (maszynopis powielony).
2. Budżety gospodarstw domowych w 2003 roku, GUS, Warszawa 2004.
3. Czapiński J., Panek T. (red.), Diagnoza społeczna 2005. Warunki i jakość życia Polaków, Wyższa Szkoła Finansów i Zarządzania w Warszawie, Warszawa 2005.
4. Gostomski E., Lepczyński B., Penczar M., Zadłużenie konsumentów w bankach i instytucjach finansowych, Instytut Badań nad Gospodarką Rynkową, Gdańsk, Katowice 2005.
5. Jackiewicz K., Nowe kanały dystrybucji produktów bankowych a wybrane problemy zarządzania bankiem, NBP, „Bank i Kredyt”, styczeń–luty 2000.
6. Mężczyźni lubią e-banki, raport z badań TNS OBOP, Warszawa czerwiec 2005.
7. Pałaszewska-Reindl T., Konsumpcja dóbr trwałego użytku w Polsce, w: Konsumpcja w gospodarce planowej, PWE, Warszawa 1966.
8. Panek T., Zmiany w sferze ubóstwa, „Wiadomości Statystyczne”, Nr 8, 2005.
9. Poziom satysfakcji życiowej Polaków w latach 1994–2004. Komunikat z badań CBOS, Warszawa styczeń 2005.
10. Raport z badania na temat korzystania z produktów finansowych przez Polaków, PBS, Sopot kwiecień 2005.
11. Raport Internet Banking B2C w Polsce, I-Metria, 2003.

## **Innowacyjne formy detalicznych płatności bezgotówkowych na tle doświadczeń światowych**

### **1. Wprowadzenie**

Ostatnie lata to okres dynamicznego wzrostu wartości i wolumenu płatności bezgotówkowych w transakcjach zawieranych przez osoby prywatne w krajach Unii Europejskiej, w tym także w Polsce. Rosnąca popularność instrumentów bezgotówkowych na świecie jest związana z rozwojem handlu elektronicznego (ang. *e-commerce*) oraz postępem technologicznym w przyjmowaniu płatności (np. karty mikroprocesorowe, terminale POS z łącznością bezprzewodową). W Polsce czynnikiem sprzyjającym niwelowaniu znaczenia gotówki jest stopniowa zmiana przyzwyczajeń klientów bankowych w zakresie dokonywania płatności oraz coraz bardziej rozwinięta, choć wciąż niezadawalająca, sieć akceptantów.

Powszechność posługiwania się instrumentami płatności bezgotówkowych poprawia komfort dokonywania płatności poprzez oszczędności czasu w wyniku szybkiego finalizowania transakcji, bez względu na ich wartość. Tym samym klient podczas zakupów dóbr i usług nie jest uzależniony od lokalizacji i dostępności bankomatów, a w przypadku akceptantów znika problem wydawania reszty i ponoszenia dodatkowych nakładów związanych z kalkulacją, przechowywaniem i transportem utargu. Warto podkreślić dużą uniwersalność i powszechność zastosowania płatności bezgotówkowych, gdyż umożliwiają rozliczenia bez względu na rodzaj podmiotu (osoby fizyczne i prawne o różnym statusie prawnym), przedmiot transakcji (płatności jednorazowe, stałe, okresowe, nisko- i wysoko kwotowe) i rodzaj transakcji (rozliczenia prywatne, publiczne i gospodarcze).

Zaletą instrumentów bezgotówkowych jest także fakt, że obecne standardy kryptograficzne i rozwiązania organizacyjne zapewniają bezpieczne dokonywanie i rozliczenie płatności, niwelując znaczenie tradycyjnych przestępstw związanych z obrotem gotówkowym, jak m.in. rabunek czy fałszerstwo banknotów. Ponadto, posługiwanie się instrumentami bezgotówkowymi oznacza dodatkowe oszczędności związane z oprocentowaniem wolnych środków na rachunku i efektywnym zarządzaniem finansami domowymi poprzez dokładne planowanie strumieni płatności. Natomiast wierzyciele uzyskują pewność w otrzymaniu płatności (m.in. karty kredytowe, polecenia pobrania). Nie bez znaczenia jest także fakt, że eliminacja

gotówki ma duże znaczenia w ujęciu makroekonomicznym. Konieczność dokonywania pomiędzy podmiotami gospodarczymi płatności o kwocie przekraczającej 15 000 euro w formie bezgotówkowej służy ograniczeniu transakcji nie rejestrowanych w tzw. szarej strefie, a także ułatwia identyfikację procederu „prania brudnych pieniędzy”.

Jednakże gotówka i bilon wciąż odgrywają zasadniczą rolę w codziennych płatnościach osób fizycznych w Polsce. Według szacunków NBP ponad 90% operacji statystycznego gospodarstwa domowego wciąż ma formę gotówkową. Tym samym popularność instrumentów płatności bezgotówkowych w Polsce jest wciąż kilkakrotnie niższa niż w Unii Europejskiej. W 2004 roku liczba transakcji bezgotówkowych w Polsce na jednego mieszkańca wynosiła 25, tymczasem w Danii, Austrii, Wlk. Brytanii, Holandii, Francji i Finlandii takich operacji *per capita* zanotowano ponad 200<sup>1</sup>. W Polsce, jak i w innych krajach UE, substytucji drobnych płatności poprzez karty płatnicze wciąż nie sprzyjają zbyt wysokie koszty autoryzacji oraz rozliczeń transakcji (tzw. *intercharge fee*), które ponoszą akceptanci w wysokości 1–4% od wartości każdej transakcji. Tymczasem płatności za pomocą kart należą do najbardziej popularnych wśród osób fizycznych, przez co ograniczone zastosowania kart utrwala przyzwyczajenie do tradycyjnych form płatności gotówkowych.

Na tle powyższych rozważań celem niniejszego opracowania jest przeanalizowanie popularności instrumentów płatności bezgotówkowych i przedstawienie innowacji w tym zakresie na przykładzie systemów pieniądza elektronicznego w wybranych krajach.

## 2. Instrumenty płatności bezgotówkowych – analiza rozwoju rynku w Polsce na tle Unii Europejskiej

Pośród instrumentów płatności bezgotówkowych należy wyróżnić cztery zasadnicze rodzaje, których popularność w polskim społeczeństwie, podobnie jak w krajach Unii Europejskiej, jest bardzo zróżnicowana, tj.

- przelewy bankowe,
- polecenie zapłaty,
- elektroniczne instrumenty płatnicze,
- czeki.

Przelewy bankowe należą obecnie do najczęściej wykorzystywanych płatności bezgotówkowych. W Polsce statystycznie przelewy są wykonywane czterokrotnie częściej niż operacje za pomocą kart płatniczych. Jednakże, o ile w 2005 roku

<sup>1</sup> Dane statystyczne Departamentu Systemu Płatniczego NBP.

statystyczny mieszkaniec państw „starej” Unii Europejskiej złożył 45 zlecenia przelewu własnych środków na inny rachunek bankowy, o tyle w Polsce takich operacji *per capita* było tylko 21<sup>2</sup>. Wciąż niższa popularność przelewów bankowych w Polsce na tle Unii Europejskiej wynika nie tylko z braku powszechnej świadomości i przyzwyczajenia społeczeństwa polskiego do regulowania własnych zobowiązań za pośrednictwem bankowego systemu płatniczego niż poprzez wpłatę gotówki, ale także z wciąż niskiego stopnia ubankowienia polskiego społeczeństwa. W 2006 roku nieco powyżej 60% dorosłych Polaków dysponuje rachunkiem w banku, natomiast w krajach Europy Zachodniej ten wskaźnik przekracza 90%.

Również operacje bezgotówkowe realizowane za pomocą polecenia zapłaty cieszą się w Polsce daleko mniejszą popularnością niż w Unii Europejskiej. Ich znaczenie jest nadal marginalne, gdyż stanowią mniej niż 1% płatności bezgotówkowych ogółem, podczas gdy średnio w krajach UE ich udział kształtuje się na poziomie 25% wszystkich płatności bezgotówkowych (liderami pod względem popularności polecenia zapłaty jest Hiszpania – 53%, Niemcy – 38% oraz Austria – 30%)<sup>3</sup>. Przyczyn małej akceptacji polecenia zapłaty w Polsce należy upatrywać nie tylko w bardzo niskim poziomie wiedzy społeczeństwa na temat funkcjonowania tej formy płatności, gdyż wielu klientów banków wciąż bardzo nieufnie odnosi się do złożenia upoważnienia wierzycielowi do samodzielnego pobierania środków z ich rachunku. Niektórzy wierzyciele, jako beneficjenci operacji, wskazują na brak pewności w otrzymaniu środków, ponieważ dłużnicy zarówno indywidualni jak i korporacyjni mają możliwość odwołania transakcji w określonym okresie od momentu realizacji.

Na mocy art. 2 ust 5 Ustawy o elektronicznych instrumentach płatniczych, elektroniczny instrument płatniczy to każdy instrument płatniczy z dostępem do środków pieniężnych na odległość, umożliwiający posiadaczowi dokonanie operacji przy użyciu elektronicznych nośników informacji lub elektroniczną identyfikację posiadacza, niezbędną do dokonania operacji<sup>4</sup>. Ustawa wyróżnia dwa rodzaje elektronicznych instrumentów płatniczych: kartę płatniczą i instrumenty pieniądza elektronicznego.

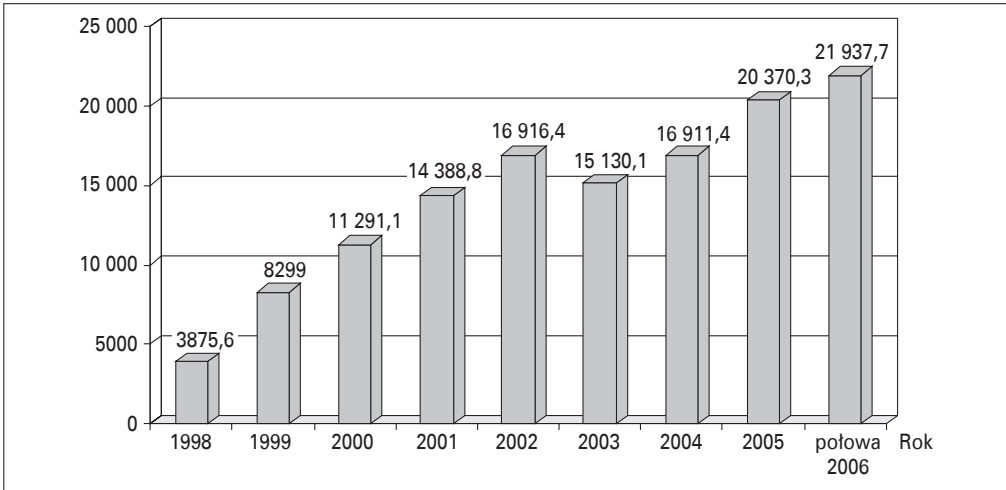
Na koniec czerwca 2006 roku liczba wydanych kart płatniczych zbliżyła się do 22 mln sztuk, co jest ponad pięciokrotnym wzrostem w stosunku do 1998 roku, kiedy to w obrocie znajdowało się niespełna 3,9 mln kart.

<sup>2</sup> Dane statystyczne Departamentu Systemu Płatniczego NBP.

<sup>3</sup> *Ibidem*.

<sup>4</sup> Ustawa z dnia 12 września 2002 r. o elektronicznych instrumentach płatniczych, Dz. Ustaw Nr 169 poz. 1385.



**Rysunek 1. Liczba kart płatniczych w Polsce (stan na koniec okresu w tys. sztuk)**

Źródło: opracowanie własne na podstawie danych NBP.

W analogicznym okresie wartość i liczba transakcji realizowanych za pomocą kart wzrosła odpowiednio cztero- i trzykrotnie, do poziomu 54 105,5 mln zł i 229 251,3 tys. operacji na koniec III kwartału 2005 roku. W ostatnich kilku latach w Polsce podobnie spada średnia wartość transakcji realizowanych za pomocą kart płatniczych. We wrześniu 2005 roku wynosiła ona średnio 236 zł, dwa lata wcześniej (2003 rok) przekraczała 250 zł. Oznacza to, że karty są wykorzystywane do dokonywania zakupów o coraz niższej wartości, a więc ich powszechność zastosowania stale rośnie.

Jednakże według szacunków VISA Europe w Polsce, płatności bezgotówkowe realizowane za pomocą karty są czterokrotnie rzadsze w krajach Europy Zachodniej<sup>5</sup>. Wynika to niejednokrotnie z braku podstawowej wiedzy klientów w Polsce o sposobach wykorzystania karty. Klienci często nie wiedzą, że kartą debetową mogą płacić w sklepach, a nie tylko podejmować gotówkę z bankomatu. Tymczasem ani przelewy w systemie bankowym, ani karty płatnicze nie wyeliminują operacji gotówkowych w życiu codziennym społeczeństw Unii Europejskiej. Funkcjonowanie systemu niezbędnego do tych rozliczeń jest zbyt kosztowne, aby regulować płatności rzędu kilku złotych czy kilku euro. Dlatego też funkcje uniwersalnego środka płatności może z powodzeniem spełnić jeden z najbardziej perspektywicznych instrumentów obrotu bezgotówkowego, tj. pieniądz elektroniczny.

<sup>5</sup> Badania sondażowe Visa Europe <http://www.visa.pl/howvisaworks/factlist.html>.

Niestety, pomimo istniejących w Polsce od 2002 roku odpowiednich regulowań prawnych<sup>6</sup>, dynamiczny rozwój rynku kart płatniczych nie służy popularyzacji koncepcji pieniądza elektronicznego w polskim społeczeństwie. Do połowy 2006 roku wciąż nie został wdrożony w Polsce (poza programami pilotażowymi) żaden system pieniądza elektronicznego. Tymczasem takie systemy funkcjonują już w kilkudziesięciu krajach na całym świecie, często charakteryzujących się niższym poziomem rozwoju gospodarczego niż Polska.

### 3. Koncepcja pieniądza elektronicznego

Koncepcja pieniądza elektronicznego została prawnie określona w Unii Europejskiej w regulacjach zawartych w artykule 1 Dyrektywy Parlamentu Europejskiego i Rady Unii Europejskiej Nr 2000/46/WE w sprawie podejmowania i prowadzenia działalności przez instytucje pieniądza elektronicznego oraz nadzoru ostrożnościowego nad ich działalnością<sup>7</sup>. Według zapisów tej Dyrektywy pieniądz elektroniczny oznacza wartość pieniężną stanowiącą prawo do roszczenia wobec emitenta, która jest:

- przechowywana w urządzeniu elektronicznym,
- wyemitowana w zamian za przyjęte środki pieniężne o wartości nie mniejszej niż wartość wyemitowana,
- środkiem płatniczym, akceptowanym przez podmioty inne niż instytucja emitująca.

Powyższa definicja pieniądza elektronicznego, przyjęta w krajach Unii Europejskiej, została w dużym stopniu zaadoptowana w polskich regulacjach prawnych. W wyniku nowelizacji ustawy z 29 sierpnia 1997 r. Prawo Bankowe pieniądz elektroniczny został określony w Polsce jako wartość pieniężna stanowiąca elektroniczny odpowiednik znaków pieniężnych, która spełnia łącznie następujące warunki<sup>8</sup>:

- jest przechowywana na elektronicznych nośnikach informacji,
- jest dawana do dyspozycji na podstawie umowy w zamian za środki pieniężne o nominalnej wartości nie mniejszej niż ta wartość,
- jest przyjmowana jako środek płatniczy przez przedsiębiorców innych niż wydający ją do dyspozycji,
- na żądanie jest wymieniana przez wydawcę na środki pieniężne.

---

<sup>6</sup> Ustawa z dnia 12 września 2002 r. o elektronicznych instrumentach płatniczych (Dz.U. Nr 169 poz. 1385).

<sup>7</sup> Directive 2000/46/EC of European Parliament and Council of 18 September 2000 on the taking up, pursuit and prudential supervision of the business of electronic money institutions (Official Journal of the European Communities L 275 of 27 October 2000, s. 39–43).

<sup>8</sup> Art. 4, pkt. 5 ustawy z dnia 29 sierpnia 1997 r. Prawo bankowe (Dz.U. z 2002 r. Nr 72 poz. 665).

Warto podkreślić, że zarówno w regulacjach Unii Europejskiej, jak i w Polsce, funkcjonowanie systemu pieniądza elektronicznego oparto na modelu instrumentów przepłaconych (tzw. *pay before*). Oznacza to, że w odróżnieniu od kart kredytowych systemy pieniądza elektronicznego nie mogą służyć płatnościom dokonywanych w oparciu o środki pieniężne inne niż przez posiadacza urządzenia elektronicznego. Wynika to m.in. z faktu, że realizowanie operacji kredytowych jest prawnie zastrzeżoną czynnością bankową.

Jednakże, dążąc do upowszechnienia stosowania pieniądza elektronicznego, ustawodawca unijny i polski dopuścił możliwość tworzenia systemu pieniądza elektronicznego przez specjalnie w tym celu powołany podmiot niebankowy, tj. Instytucję Pieniądza Elektronicznego. Wyłącznym obszarem działalności tego podmiotu jest tworzenie systemu rozliczeń pieniądza elektronicznego po spełnieniu szeregu warunków licencyjnych i przestrzeganiu określonych w ustawie regulacji ostrożnościowych<sup>9</sup>. Warto podkreślić, że działalność Instytucji Pieniądza Elektronicznego w Polsce podlega nadzorowi ostrożnościowemu ze strony Komisji Nadzoru Bankowego pod względem wywiązywania się z zobowiązań podjętych w wyniku wydawania pieniądza elektronicznego oraz przestrzegania przepisów ustawy o elektronicznych instrumentach płatniczych<sup>10</sup>.

Przedpłacony charakter pieniądza elektronicznego umożliwia też zachowanie anonimowości jego obrotu. Tymczasem finalizowanie transakcji poprzez przepływ pieniądzem elektronicznym z instrumentu użytkownika do terminalu sprzedawcy, a nie inicjowanie przepływu pieniądza pomiędzy rachunkami bankowymi (jak w przypadku kart płatniczych), jest jedną z podstawowych cech charakterystycznych tej innowacyjnej metody płatności bezgotówkowych. Takie rozwiązanie oznacza brak konieczności tworzenia kosztownego i czasochłonnego systemu autoryzacji, niezbędnego do finalizacji pojedynczych transakcji. W ten sposób wyeliminowane są koszty prowizyjne związane z autoryzacją, którymi każdorazowo są obciążani akceptanci kart płatniczych w wysokości średnio od 1 do 4% wartości transakcji. Brak kosztów autoryzacji sprzyja zwiększaniu dostępności miejsc akceptacji pieniądza elektronicznego, a dla klienta oznacza dokonywanie płatności bez rejestracji w systemach transakcyjnych miejsca, kwoty i czasu transakcji. Natomiast anonimowość zapłaty za pomocą pieniądza elektronicznego upodabnia go do płatności gotówkowych i umożliwia dokonywanie bardzo niewielkich płatności dnia codziennego, tzw. mikropłatności.

Jednakże, z drugiej strony, zagwarantowanie anonimowości zapłaty oznacza brak zdolności wydawcy instrumentu pieniądza elektronicznego do jego zastrzeże-

<sup>9</sup> Por. rozdz. 5 Ustawy z dnia 12 września 2002 r. o elektronicznych instrumentach płatniczych (Dz.U. Nr 169 poz. 1385).

<sup>10</sup> Ustawa z dnia 12 września 2002 r. o elektronicznych..., *op. cit.*, art. 42.

nia w przypadku utraty karty mikroprocesowej przez posiadacza. Utrata nośnika pieniądza elektronicznego jest równoznaczna ze stratą wszystkich przechowywanych w nim wartości pieniężnych. Dla ochrony klientów, zarówno w unijnych, jak i w polskich zapisach prawnych, wprowadzono zapis, że instrument pieniądza elektronicznego udostępniony posiadaczowi powinien zawierać mechanizm uniemożliwiający przechowywanie pieniądza elektronicznego o wartości większej niż równowartość w złotych 150 euro, kalkulowanego według kursu NBP<sup>11</sup>.

Definicja prawna pieniądza elektronicznego w Unii Europejskiej i w Polsce nakazuje włączenie do jego obrotu akceptantów. Oznacza to, że systemy pieniądza elektronicznego muszą być tworzone poprzez zagwarantowanie uczestnictwa co najmniej trzech podmiotów: wydawcy, posiadaczy i akceptantów. Nie mogą to być systemy dwustronne, w których posiadacz pieniądza elektronicznego reguluje swoje zobowiązania lub nabywa określone korzyści przy wykorzystaniu pieniądza elektronicznego tylko i wyłącznie wobec instytucji, która ten pieniądz udostępniła.

Cechą charakterystyczną i znamioną dla polskich rozwiązań prawnych jest także warunek, że pieniądz elektroniczny na żądanie posiadacza musi być zamieniony przez wydawcę do początkowej postaci, tj. zapisu księgowego, a następnie gotówki. Jednakże minimalna wartość takiej transakcji nie może być niższa niż równowartość w złotych 5 euro<sup>12</sup>.

Oprócz powszechnie akceptowanych definicji pieniądza elektronicznego w normach prawnych, duże znaczenie mają też określenia przyjęte przez Europejski Bank Centralny i Bank Rozrachunków Międzynarodowych w Bazylei.

Europejski Bank Centralny określa pieniądz elektroniczny jako elektroniczny zasób wartości pieniężnej występujący w urządzeniu technicznym, który może być szeroko stosowany do dokonywania płatności na rzecz podmiotów innych niż emitent, bez konieczności angażowania w transakcji rachunków bankowych. Instrument pieniądza elektronicznego ma charakter przedpłacony i funkcjonuje na okaziciela. Przytoczona definicja jest niezwykle szeroka i, w konsekwencji, obejmuje wszystkie technologie obrotu pieniądzem elektronicznym, a jednocześnie pozwala wyróżnić istotę tego pojęcia na tle innych instrumentów płatniczych. Europejski Bank Centralny wskazuje też na główne różnice między pieniądzem elektronicznym a innymi formami płatności, tj.<sup>13</sup>:

- 1) wykorzystanie kryptografii do uwierzytelnienia transakcji oraz ochrony poufności i integralności danych,
- 2) możliwość bezpiecznego realizowania transakcji zdalnych (internetowych),

<sup>11</sup> *Ibidem*, art. 58.

<sup>12</sup> Ustawa z dnia 12 września 2002 r. o elektronicznych..., *op. cit.*, art. 60.

<sup>13</sup> Report on Electronic Money, European Central Bank, August 1998, s. 7.

3) jednokierunkowość przepływu pieniądza, czyli brak możliwości wydawania reszty.

Natomiast Bank Rozrachunków Międzynarodowych w Bazylei definiuje pieniądz elektroniczny jako zapis środków pieniężnych, umożliwiający posiadaczowi szerokie zastosowanie w procesie dokonywania płatności poprzez przechowywanie określonej wartości w urządzeniu elektronicznym, będącym w posiadaniu użytkownika<sup>14</sup>. W definicji Banku Rozrachunków Międzynarodowych wskazuje się na dwie podstawowe formy przechowywania pieniądza elektronicznego, a więc w ramach:

- wstępnie opłaconej karty mikroprocesorowej (tzw. elektroniczna portmonetka), w której nośnikiem wartości pieniądza jest pamięć nielotna mikroprocesora zainstalowanego na plastikowej karcie – pieniądz hardware'owy,
- specjalnie opracowanego programu komputerowego, zainstalowanego na komputerze osobistym użytkownika (tzw. pieniądz sieciowy), w którym fizycznym nośnikiem pieniądza elektronicznego w formie zbioru unikanego ciągu bitów jest dysk twardy komputera – pieniądz software'owy.

Powyższe rodzaje pieniądza elektronicznego określają także dwa podstawowe systemy jego funkcjonowania na świecie. Niewątpliwie dominujące znaczenie mają systemy pieniądza elektronicznego oparte na karcie mikroprocesorowej, gdyż wykorzystanie pieniądza sieciowego w zasadzie nie przekroczyło ram programów pilotażowych. Jednakże, pomimo zaawansowanego rozwoju pieniądza hardware'owego jego popularność jest wciąż stosunkowo mała i najczęściej funkcjonuje tylko w ramach krajowych systemów płatniczych w poszczególnych państwach.

## 4. Analiza wybranych systemów pieniądza elektronicznego na świecie

### 4.1. System Proton w Belgii

System Proton jest jednym z najbardziej znanych systemów elektronicznych portmonetek na świecie. Projekt pilotażowy tego systemu został wprowadzony w 1995 roku przez spółkę Banksys, założoną przez VISA, Amexco, australijskie ERG i holenderski Interpay w dwóch belgijskich miastach – Louvain i Wavre. W pilotażu wzięło udział 1200 punktów handlowo-usługowych, ponadto elektroniczną portmonetką można było płacić w 150 maszynach samoinkasujących i 100 telefonach publicznych. Po roku od rozpoczęcia pilotażu w użyciu było już 32 tys. elektronicznych portmonetek<sup>15</sup>.

Sukces, jaki odniósł system Proton w projekcie pilotażowym, spowodował, że w kwietniu 1996 roku Banksys podjęło decyzję o rozszerzeniu systemu na

<sup>14</sup> Survey of Developments in Electronic Money and Internet and Mobile Payments, Committee on Payment and Settlement System, Bank for International Settlements, March 2004, s. 2.

<sup>15</sup> <http://cfec.vub.ac.be/cfec/WCE-text.pdf> z 19 września 2006 r.

terytorium całego kraju. Do końca 1997 roku elektroniczne portmonetki zaadopowały się w 24 największych miastach Belgii<sup>16</sup>. Dostawcy nowego rozwiązania, chcąc zapewnić powodzenie całemu przedsięwzięciu, podjęli starania dla zwiększenia powszechności płatności elektroniczną portmonetką. W 2001 roku liczba wydanych kart (w tym także karty nie aktywowane) wyniosła 8,5 mln sztuk, a wartość środków załadowanych szacowano na 51,3 mln euro, przy czym możliwość załadowania karty znajduje się w przedziale od 5 do 125 euro. Średnia wartość transakcji wyniosła 3,74 euro. Opłata za użytkowanie karty uzależniona jest od każdej instytucji i wynosi w granicach 0–5 euro rocznie<sup>17</sup>.

System Proton zyskał bardzo dużą popularność, czego dowodem jest duża liczba wydanych kart oraz dynamiczny wzrost liczby transakcji dokonywanych kartą. Zestawienie danych na 2004 rok wskazywało, że w obrocie było 2,5 mln aktywnych kart, a wartość środków załadowanych na karty wyniosła 129 mln USD. Ponadto, dziennie dokonywano 300 tys. transakcji o wartości 1 800 tys. USD w ponad 113 tys. terminalach akceptujących płatność elektroniczną portmonetką<sup>18</sup>.

Karty systemu Proton wydawane są obecnie przez 25 instytucji kredytowych w Belgii<sup>19</sup>. Karta Proton wykorzystywana jest jako substytut pieniądza gotówkowego w transakcjach niskokwotowych. Używana jest w małych sklepach, kioskach, aptekach, parkometrach, kawiarenkach, barach, automatach do sprzedaży niektórych produktów spożywczych, wyrobów tytoniowych, w płatnościach za telewizję kablową, w pralniach, kwiaciarniach, transporcie publicznym i telekomunikacji. Karta umożliwia również dokonywanie płatności w Internecie. Jej mankamentem jest brak możliwości transferu środków pieniężnych między posiadaczami kart oraz dokonywanie płatności w innej walucie niż euro. Kartę można załadować w wyposażonych w tę funkcję bankomatach, specjalnych terminalach ładujących, za pośrednictwem telefonów publicznych, telefonów domowych wyposażonych w czytnik kart, telefonów komórkowych oraz przez Internet. Oprócz aplikacji elektronicznej portmonetki na karcie znajdować się może aplikacja karty debetowej<sup>20</sup>.

Obecnie system Proton uważany jest za największy światowy system elektronicznych portmonetek, gdyż został wdrożony w 14 krajach na całym świecie. Największą popularnością, poza Belgią, cieszy się on w Holandii, Szwajcarii, Szwecji, Australii, Malesji czy Meksyku. Obecnie liczba wydanych kart opartych na technologii Proton wynosi 25 mln sztuk<sup>21</sup>.

<sup>16</sup> *Ibidem*.

<sup>17</sup> [www.bis.org](http://www.bis.org) z 18 października 2006 r.

<sup>18</sup> *Ibidem*.

<sup>19</sup> [http://www.banksys.be/bkscomwt/FR/Payer\\_par\\_carte/](http://www.banksys.be/bkscomwt/FR/Payer_par_carte/) z 18 października 2006 r.

<sup>20</sup> *Ibidem*.

<sup>21</sup> [www.oberthurusa.com](http://www.oberthurusa.com) z 25 sierpnia 2006 r.

Nowym rozwiązaniem systemu Proton jest wieloaplikacyjna karta Proton Prisma, posiadająca funkcję elektronicznej portmonetki, karty płatniczej, wkomponowane w kartę rozwiązanie umożliwiające aktywację bądź dezaktywację nowych aplikacji<sup>22</sup>.

## 4.2. System elektronicznej portmonetki we Francji

Francja, jako pierwszy kraj na świecie, rozpowszechniła użytkowanie kart opartych na technologii mikroprocesorowej. Systemy pieniądza elektronicznego wprowadzono tam już w połowie lat 90. XX wieku, wykorzystując infrastrukturę kart mikroprocesorowych. Jednakże z trzech funkcjonujących we Francji systemów elektronicznych portmonetek, tj. Modeus, Moneo i Mondex, aktualnie funkcjonuje tylko system Moneo.

Twórcą systemu elektronicznych portmonetek Mondex był Bank Credit Mutuel. W początkowym okresie wydano 100 tys. kart, które były przyjmowane u 1500 akceptantów i obsługiwane w 100 bankomatach. Wyróżnikiem tego systemu jest możliwość przechowywania załadowanej puli środków w pięciu różnych walutach, a załadowane środki są zabezpieczone dodatkowym czterocyfrowym kodem PIN<sup>23</sup>. Aktualnie system Mondex nie jest rozwijany i został przejęty przez Master Card International.

Karty Modeus były wydane przy współdziałaniu instytucji finansowych, firm transportowych oraz France Telecom. Poza opcją elektronicznej portmonetki na karcie dostępny były również, wykorzystujący technologię bezstykową, bilet paryskiej komunikacji miejskiej, systemy lojalnościowe oraz karty telefoniczne<sup>24</sup>. W lipcu 2000 roku wydawcy elektronicznych portmonetek Modeus połączyli się z konkurencyjnym Moneo, tworząc spółkę BMS (Billetique Monetique Services)<sup>25</sup>.

System Moneo został wprowadzony w 1999 roku przez firmę Societe Europeenne de Monnaie Electronique (SEME). Oparty jest na technologii karty GeldKarte. Obok elektronicznej portmonetki na karcie mikroprocesorowej może znajdować się aplikacja karty debetowej, przy czym płatności poniżej 15 euro dokonywane są za pomocą elektronicznej portmonetki. Moneo umożliwia dokonywanie płatności w punktach handlowo-usługowych, autobusach, parkometrach czy automatach samoinkasujących. Począwszy od 2003 roku elektroniczna portmonetka została również dodana, jako aplikacja, do 25 mln kart kredytowych, przy czym bardzo mało efektywna akcja informacyjna o wyposażeniu kart kredytowych

<sup>22</sup> *Ibidem*.

<sup>23</sup> R. Janowicz, Pieniądz elektroniczny w wybranych krajach – charakterystyka, główne funkcje i zastosowanie, „Bank i Kredyt”, styczeń 2005 r., s. 93.

<sup>24</sup> [www.nbp.pl](http://www.nbp.pl) z 20 sierpnia 2006 r.

<sup>25</sup> [www.silicon.com](http://www.silicon.com) z 21 sierpnia 2006 r.

w dodatkową opcję nie spowodowała znacznego wzrostu obrotów pieniądzem elektronicznym<sup>26</sup>. Elektroniczne portmonetki w systemie Moneo wydawane są obecnie przez 11 instytucji kredytowych we Francji<sup>27</sup>.

Według danych rynkowych systemu Moneo na koniec czerwca 2003 roku w obrocie znajdowało się 1,1 mln kart, z całkowitą wartością „załadowanych” środków 21 mln euro. Średnia wartość płatności wynosiła 3,7 euro, przy czym występowało 100 tys. terminali akceptujących płatności elektroniczną portmonetką. Roczna opłata za użytkowanie karty waha się od 8 do 15 euro, natomiast prowizja za dokonanie transakcji elektroniczną portmonetką została ustalona na poziomie 0,4–0,9% od każdej transakcji płatnej kartą<sup>28</sup>.

### 4.3. System GeldKarte w Niemczech

Niemiecki system elektronicznej portmonetki powstał w 1996 roku przy współudziale banków komercyjnych i operatora systemu Zentraler Kreditausschuss. W ciągu pierwszych 7 lat obecności GeldKarte na niemieckim rynku nakłady na rozwój systemu osiągnęły wartość 400 mln euro. Mimo bardzo dużej liczby wydanych kart – 62 mln, szacuje się, że jedynie 0,65% z nich jest użytkowanych<sup>29</sup>. Przyczynę tak nikłego zainteresowania nowym produktem upatruje się we wciąż ograniczonej funkcjonalności i nikłej kampanii marketingowej propagującej wykorzystanie elektronicznej portmonetki w codziennych transakcjach.

Karty wydawane są głównie w połączeniu z kartami debetowymi, jako dodatkowa opcja płatności. Mniejszą popularnością cieszą się tzw. karty białe, wyposażone wyłącznie w opcję elektronicznej portmonetki i nie powiązane z rachunkiem bankowym. Karty spełniają również funkcję elektronicznego biletu. Obecnie w Niemczech istnieje 3,5 tys. instytucji wydających elektroniczne portmonetki<sup>30</sup>.

Maksymalna wartość doładowania karty wynosi 200 euro. Czynności tej można dokonać w bankomacie lub w zamian za gotówkę, w przypadku klientów nieposiadających rachunku bankowego. Opłata za wydanie karty wynosi 15,3 euro i pobierana jest raz na 3 lata. Załadowanie karty kosztuje od 0,07 do 0,3 euro. Natomiast punkt handlowo-usługowy za przelanie środków na swój rachunek musi zapłacić około 0,3% obrotu<sup>31</sup>.

Do każdej nowo wydanej karty dołączony zostaje specjalny czytnik, który umożliwia sprawdzenie aktualnego poziomu środków na karcie, daje możliwość

<sup>26</sup> www.cnn.com z 20 sierpnia 2006 r.

<sup>27</sup> *Ibidem*.

<sup>28</sup> www.bis.org z 20 września 2006 r.

<sup>29</sup> www.kartyonline.pl z 28 sierpnia 2006 r..

<sup>30</sup> www.bis.or z 20 stycznia 2006 r.

<sup>31</sup> *Ibidem*.



prześledzenia ostatnich 15 płatności oraz 3 zasileń karty<sup>32</sup>. Do końca 2005 roku wydano 65 mln kart GeldKarte, zrealizowano 40 milionów transakcji, a łączna kwota załadowanych środków na kartach przekroczyła 100 mln euro. Kartą można dokonywać także płatności w Internecie, transporcie publicznym, automatach parkingowych, usługach pocztowych, automatach samoobsługowych, aparatach telefonicznych i w pralniach publicznych. Łączna liczba miejsc, w których akceptowane są karty GeldKarte, przekracza 600 tysięcy<sup>33</sup>. Warto podkreślić, że rozwiązania GeldKarte wykorzystano przy wdrażaniu systemu elektronicznej portmonetki w Luksemburgu, Francji.

#### 4.4. System PMB w Portugalii

System pieniądza elektronicznego w Portugalii, Porta Moedas Multibanco (PMB), został opracowany w 1994 roku przez międzybankową firmę usługową Sociedade Interbancaria de Servicos. Obecnie karta PMB wydawana jest przez 26 instytucji kredytowych<sup>34</sup>.

Cechą odróżniającą portugalski system od pozostałych jest zachowanie anonimowości posiadaczy kart i transakcji również podczas ładowania karty. Karta może być załadowana wyłącznie określoną kwotą środków pieniężnych. Pustą kartę można otrzymać w dowolnym banku na terenie kraju, gdzie można ją również doładować lub skorzystać z bankomatu. Klient po włożeniu karty płatniczej do bankomatu wybiera opcję załadowania karty PMB, po czym wyjmuje z bankomatu kartę płatniczą i na jej miejsce wkłada pustą kartę PMB. W mniejszym stopniu elektroniczna portmonetka to jeszcze jedna opcja dodana do kart debetowych lub kredytowych.

Użytkownicy kart PMB w bankomatach oraz terminalach PMB mogą sprawdzić, oprócz wartości załadowanego na kartę pieniądza, wykaz ostatnich 30 transakcji dokonywanych za pomocą karty. Elektroniczne portmonetki poza punktami handlowo-usługowymi mogą być również używane w automatach do sprzedaży niektórych produktów spożywczych, na stacjach benzynowych, w parkometrach, restauracjach.

Do końca 2003 roku wydano 3,7 mln sztuk kart, przy czym aktywnych zaledwie 22 tys. sztuk. Wartość transakcji zrealizowanych kartami przekroczyła 155 tys. euro, a średnia wartość transakcji przypadających na jedną kartę wyniosła 2,02 euro. Ponadto funkcjonowało 130 tys. terminali do obsługi kart<sup>35</sup>.

<sup>32</sup> [www.kartyonline.pl](http://www.kartyonline.pl) z 28 września 2006 r.

<sup>33</sup> [www.geldkarte.de](http://www.geldkarte.de) z 28 września 2006 r.

<sup>34</sup> [www.bis.org](http://www.bis.org) z 8 lipca 2006 r.

<sup>35</sup> *Ibidem*.

#### 4.5. Systemy elektronicznej portmonetki w Singapurze

W Singapurze funkcjonują dwa rodzaje elektronicznych portmonetek: jednofunkcyjna i wielofunkcyjna. Jednofunkcyjna elektroniczna portmonetka występuje w przypadku, gdy jej wydawca jest zarazem dostarczycielem usług, za które można dokonywać płatności wydaną przez niego kartą, np. karty telefoniczne. Za pomocą wielofunkcyjnych elektronicznych portmonetek można dokonywać płatności w różnych punktach handlowo-usługowych. Obecnie działają dwa systemy wielofunkcyjnych elektronicznych portmonetek: CashCard i Ez-Link card.

Wydawanie karty CashCard rozpoczęło w listopadzie 1996 roku konsorcjum trzech banków. Karty CashCard umożliwiają dokonywanie płatności w punktach handlowo-usługowych, parkingach, telefonach publicznych, bibliotekach, Internecie – dzięki systemowi NETSCash. Karta może być doładowana w bankomatach, specjalnie przystosowanych terminalach, kioskach, przez Internet, telefon<sup>36</sup>. Technologia CashCard entuzjastycznie przyjęta została również na Filipinach i w Południowej Korei. Na koniec 2003 roku funkcjonowało 6 mln kart, którymi dokonywano 116 mln płatności dziennie, o wartości 138 mln dolarów, co oznacza, że dzienna wartość transakcji wynosiła 1,19 dolara<sup>37</sup>.

Ez-Link card jest wielofunkcyjną, bezstykową kartą mikroprocesorową, wprowadzoną w kwietniu 2002 roku głównie do stosowania w transporcie miejskim. Wydawcą karty jest Citibank NA, natomiast sprzedaż, dystrybucja i zarządzanie kartami leży w gestii Ez-Link Pte Ltd. Kartą można płacić w środkach komunikacji miejskiej, restauracjach, punktach handlowo-usługowych, barach szybkiej obsługi, kioskach, bibliotekach. Wydawcy kart Ez-Link prowadzą dynamiczną akcję promocyjną, przygotowując dla obecnych i potencjalnych użytkowników kart wiele niespodzianek. Jedną z nich jest np. możliwość otrzymania darmowego sandwich'a w sieci singapurskich restauracji po doładowaniu elektronicznej portmonetki<sup>38</sup>. Kartę doładować można w przystosowanych do tego maszynach znajdujących się na stacjach. Na początek 2004 roku w obiegu było 4 mln kart, którymi dokonywano 2,5 mln transakcji dziennie, o całkowitej wartości 1,2 mln dolarów<sup>39</sup>.

#### 4.6. System Octopus w Hongkongu

Elektroniczna, bezstykowa karta Octopus została zaprojektowana i wydana przez Octopus Card Limited, a obecnie obsługiwana przy współpracy 6 operatorów transportowych. Jest wykorzystywana głównie w transporcie miejskim, przy dokonywaniu płatności w punktach handlowo-usługowych, automatach telefonicznych,

<sup>36</sup> www.cardsnowasia.com z 8 września 2006 r.

<sup>37</sup> www.bis.org z 8 lipca 2006 r.

<sup>38</sup> www.ezlink.com.sg z 8 sierpnia 2006 r.

<sup>39</sup> *Ibidem*.

kinach, centrach rozrywki, szkołach (50% kwoty załadowanej na kartę może zostać wydane na usługi transportowe, pozostała część na dowolne zakupy).

Karta może być doładowana w przystosowanych do tego terminalach. Oryginalnym rozwiązaniem w systemie Octopus jest możliwość automatycznego doładowania karty z konta bankowego posiadacza karty lub jego karty kredytowej po aktywacji tej usługi. W momencie wyczerpania środków na karcie, procesor zainstalowany w karcie automatycznie doładowuje kartę do kwoty 250 dolarów hongkongskich, po czym o taką kwotę zmniejszeniu ulega saldo rachunku bankowego. Maksymalna wartość załadowania karty Octopus to 1 tys. dolarów.

Karta Octopus umożliwia również zadłużenie się na kwotę 35 dolarów, po czym karta staje się nieaktywna i wymaga doładowania. Kwota ta została wybrana nieprzypadkowo, gdyż ma ona umożliwić posiadaczowi dokonanie ostatniego przejazdu (maksymalna kwota przejazdu w obrębie sieci kolejowych akceptujących Octopus wynosi 34,8 dolara<sup>40</sup>). Płatność kartą za przejazd jest niższa niż kupno pojedynczego biletu, np. przejazd z Chai Wan do Tung Chung kosztuje 23,1 dolara z użyciem Octopus i 26 dolarów w przypadku kupna biletu<sup>41</sup>. Dodatkowo posiadacze elektronicznych portmonetek i zarazem użytkownicy metra dostają zniżkę na przejazd pod warunkiem, że skorzystają z linii metra przed godziną szczytu<sup>42</sup>.

Możliwości karty pozwalają ją wykorzystać także w szkołach, jako narzędzie służące do sprawdzania obecności. Indywidualizacja użytkownika elektronicznej portmonetki do profilu posiadacza jest możliwa poprzez wybór jednej z kilka rodzajów kart. Posiadaczem karty może być dziecko, student, osoba dojrzała bądź emeryt. Każda osoba płaci za kartę inną cenę i otrzymuje inną wartość początkową do wykorzystania. Właściciel karty Octopus jest anonimowy, jednakże na specjalną prośbę posiadacza można na karcie wytłoczyć jego imię i nazwisko oraz umieścić fotografię<sup>43</sup>.

Karta spotkała się z dużym zainteresowaniem klientów indywidualnych. W 2004 roku znajdowało się w obiegu 9 mln kart (na 6,8 mln mieszkańców Hongkongu). Dzienna liczba transakcji przekroczyła 7 mln, o całkowitej wartości 6 mln dolarów<sup>44</sup>.

Operator systemu, widząc duże zainteresowanie nowym produktem, zaczął również wydawać karty pamiątkowe – limitowane edycje, które zazwyczaj upamiętniają ważne narodowe wydarzenia, święta, czy też bardziej prozaiczne fakty, jak wejście na ekrany kin jakiegoś filmu. Nowością też są zegarki Octopus, które mają wtopiony w obudowę chip, umożliwiający dokonywanie płatności.

<sup>40</sup> [www.octopuscards.com](http://www.octopuscards.com) z 20 września 2006 r.

<sup>41</sup> <http://en.wikipedia.org> z 20 czerwca 2006 r.

<sup>42</sup> [www.jrtr.net](http://www.jrtr.net) z 6 sierpnia 2006 r.

<sup>43</sup> [www.octopuscards.com](http://www.octopuscards.com) z 20 sierpnia 2006 r.

<sup>44</sup> *Ibidem*.

Karty Octopus cieszą się również dużą popularnością wśród turystów<sup>45</sup>. Takie uzasadnienie tłumaczy fakt tak wysokiej liczby kart w obrocie, która przekracza ponad dwukrotnie liczbę mieszkańców Hongkongu.

## 5. Podsumowanie – uwarunkowania systemów pieniądza elektronicznego w Polsce

W Polsce nie funkcjonuje jeszcze żaden system pieniądza elektronicznego. Nasze opóźnienie w rozwoju innowacyjnych technologii elektronicznych instrumentów płatniczych należy wykorzystać do analizy doświadczeń w zakresie sukcesów i niepowodzeń systemów pieniądza elektronicznego w innych krajach. Dotychczasowy rozwój pieniądza elektronicznego na świecie wskazuje, że największe szanse na wdrożenie innowacyjnych instrumentów płatności w Polsce ma system elektronicznej portmonetki. Na podstawie tych wniosków do najważniejszych rekomendacji rozwoju pieniądza elektronicznego w Polsce należy zaliczyć:

- podejmowanie działań na rzecz dalszego rozwoju detalicznych płatności bezgotówkowych – wspieranie migracji płatności za pomocą elektronicznych instrumentów płatniczych poprzez zachęty cenowe produktów bankowych;
- uświadomienie klientom indywidualnym i punktom sprzedaży detalicznej wysokich kosztów i niskiego bezpieczeństwa związanego z obrotem gotówkowym;
- wspieranie migracji z kart magnetycznych na karty mikroprocesorowe, których jest w obrocie zaledwie 15 800 sztuk, tj. 0,1% ogółem<sup>46</sup>;
- stworzenie różnorodnych możliwości wykorzystania mikroprocesorowych kart płatniczych poprzez wzbogacanie ich o programy lojalnościowe, systemy karty miejskiej, przechowywanie danych osobowych, identyfikację klienta w systemie opieki zdrowotnej, z elektronicznie zapisaną historią chorób i lekarstw, legitymacje studenckie, karty wstępu do bibliotek, programy rabatowe w sklepach;
- promowanie wstępnie opłaconych instrumentów płatności bezgotówkowych w formie kart upominkowych, zasilanych gotówką kart płatniczych, z możliwością wielokrotnego doładowywania;
- wykorzystanie rozwiązań charakteryzujących się maksymalnie wysoką prostotą korzystania z instrumentu pieniądza elektronicznego, przy adekwatnym poziomie bezpieczeństwa,

<sup>45</sup> www.cooldictionary.com z 8 sierpnia 2006 r.

<sup>46</sup> Departament Systemu Płatniczego NBP www.nbp.pl z 20 sierpnia 2006 r.

- wprowadzanie instrumentów hybrydowych, tj. łączących zalety elektronicznej portmonetki i obecnego zakresu funkcjonalności tradycyjnych kart płatniczych (debetowych, kredytowych);
- realizowanie długookresowych inwestycji na rzecz stworzenia powszechnie dostępnej infrastruktury pieniądza elektronicznego, tj. bankomatów służących do zasilania kart i punktów akceptacji pieniądza elektronicznego;
- partycypowanie wszystkich beneficjentów w kosztach rozwoju instrumentów płatności elektronicznych i ich popularyzacji w społeczeństwie (tj. banki, Instytucje Pieniądza Elektronicznego i akceptanci);
- wskazanie klientom indywidualnym podstawowych korzyści związanych z pieniądzem elektronicznym i przekonanie ich poprzez masową kampanię promocyjną do korzystania z tej formy płatności w życiu codziennym.

Powyższa lista rekomendowanych działań nie jest oczywiście zamknięta. Jednakże, analizując aktualne szanse realizacji tych podstawowych warunków do stworzenia masowego systemu pieniądza elektronicznego w Polsce, należy dosyć sceptycznie spojrzeć na perspektywy jego szybkiego wdrożenia i rozwoju w ciągu najbliższych lat.

## 6. Bibliografia

### Akty prawne:

1. Ustawa z dnia 12 września 2002 r. o elektronicznych instrumentach płatniczych (Dz.U. Nr 169 poz. 1385).
2. Ustawa z dnia 29 sierpnia 1997 r. Prawo bankowe (Dz.U. z 2002 r. Nr 72 poz. 665).
3. Directive 2000/46/EC of European Parliament and Council of 18 September 2000 on the taking up, pursuit and prudential supervision of the business of electronic money institutions (Official Journal of the European Communities L 275 of 27 October 2000, s. 39–43).

### Pozycje książkowe, artykuły i wydawnictwa okolicznościowe:

1. Janowicz R., Klepacz R., Pieniądz elektroniczny na świecie: istota i zastosowanie elektronicznej portmonetki, Zarządzanie i Finanse, Warszawa 2002.
2. Janowicz R., Pieniądz elektroniczny w wybranych krajach – charakterystyka, główne funkcje i zastosowanie, „Bank i Kredyt”, Nr 1/2005.
3. Report on Electronic Money, European Central Bank, August 1998.
4. Survey of Developments in Electronic Money and Internet and Mobile Payments, Committee on Payment and Settlement System, Bank for International Settlements, March 2004.
5. Woźnicka K., Pieniądz elektroniczny, Wydział Matematyki Stosowanej, Akademia Górniczo-Hutnicza im. Stanisława Staszica w Krakowie (materiał powielony).

**Strony internetowe:**

1. Departament Systemu Płatniczego NBP [www.nbp.pl](http://www.nbp.pl)
2. [http://www.geldkarte.de/ww/de/pub/gk\\_home.php](http://www.geldkarte.de/ww/de/pub/gk_home.php)
3. <http://www.epci.be/proton.htm>
4. [www.ezlink.com.sg](http://www.ezlink.com.sg)
5. [www.cooldictionary.com](http://www.cooldictionary.com)
6. [www.cardsnowasia.com](http://www.cardsnowasia.com)
7. <http://en.wikipedia.org>
8. [www.kartyonline.pl](http://www.kartyonline.pl)
9. [www.geldkarte.de](http://www.geldkarte.de)
10. <http://www.visa.pl/howvisaworks/factlist.html>

**CZĘŚĆ DRUGA**

**FINANSE PUBLICZNE I SAMORZĄDOWE**





## Budżet państwa to nie wszystko

### 1. Wprowadzenie

Uwaga parlamentu, społeczeństwa i mediów skoncentrowana jest na budżecie państwa jako podstawowym planie finansowym, obejmującym dochody i wydatki oraz przychody i rozchody państwa, uchwalanym przez Sejm na rok kalendarzowy w formie ustawy budżetowej<sup>1</sup>. Zgodnie z ustawą z dnia 30 czerwca 2005 roku o finansach publicznych<sup>2</sup> treści budżetu państwa i ustawy budżetowej nie są tożsame. Przepisy ustawy o finansach publicznych sytuują budżet państwa jako jeden z załączników do ustawy budżetowej, zawierający zestawienia tabelaryczne, w których:

- 1) określa się prognozę dochodów budżetu państwa oraz limit wydatków budżetu państwa,
- 2) ustala się:
  - deficyt budżetu państwa oraz źródła jego pokrycia,
  - limity zatrudnienia osób objętych mnożnikowymi systemami wynagrodzeń w państwowych jednostkach budżetowych,
  - przychody i rozchody budżetu państwa,
  - rozchody obejmujące prefinansowanie zadań przewidzianych do finansowania ze środków Unii Europejskiej,
  - dotacje celowe dla jednostek samorządu terytorialnego na realizację zadań z zakresu administracji rządowej, zadań inspekcji i straży oraz innych zadań zleconych odrębnymi ustawami,
  - zakres i kwoty dotacji przedmiotowych.

Pełny dokument stanowiący podstawę gospodarki budżetowej państwa w roku budżetowym, czyli ustawa budżetowa, zawiera ponadto:

- 1) zestawienie przychodów i wydatków zakładów budżetowych i gospodarstw pomocniczych jednostek budżetowych;
- 2) plany finansowe państwowych funduszy celowych;
- 3) plany finansowe jednostek podsektora rządowego, o których mowa w art. 120 ust. 2;

<sup>1</sup> Por. m.in. E. Chojna-Duch, *Finanse publiczne i polskie prawo finansowe – zarys wykładu*, Instytut Studiów Samorządowych, Warszawa 2000, s. 59.

<sup>2</sup> Dz.U. Nr 249 poz. 2104 ze zm.

- 4) wykaz programów wieloletnich;
- 5) wykaz inwestycji wieloletnich;
- 6) wykaz wydatków budżetu państwa na współfinansowanie programów i projektów, realizowanych z udziałem środków, o których mowa w art. 5 ust. 3 pkt 2–4;
- 7) wykaz jednostek otrzymujących dotacje podmiotowe i celowe oraz kwoty dotacji;
- 8) wykaz wieloletnich limitów zobowiązań w kolejnych latach realizacji Narodowego Planu Rozwoju oraz wykaz wieloletnich limitów wydatków w kolejnych latach realizacji Narodowego Planu Rozwoju;
- 9) zestawienie programów i projektów realizowanych ze środków, o których mowa w art. 5 ust. 1 pkt 3 i ust. 3 pkt 1 i 4, w podziale na poszczególne okresy realizacji;
- 10) zestawienie programów i projektów realizowanych ze środków, o których mowa w art. 5 ust. 3 pkt 2, w podziale na poszczególne okresy realizacji i źródła pochodzenia środków na ich realizację; w odniesieniu do programów zestawienie sporządza się według kategorii interwencji funduszy strukturalnych.

Często spotykane zamienne stosowanie pojęć budżetu państwa i ustawy budżetowej odwraca uwagę od całościowego ujęcia finansów państwa i oceny procesów gromadzenia i wydatkowania wszelkich środków publicznych na całość zadań realizowanych przez państwo.

Celem niniejszego artykułu jest ukazanie roli i znaczenia całościowego ujmowania środków na funkcjonowanie państwa, szczególnie w procesie oceny wyniku gospodarki finansowej państwa. Ma to tym większe znaczenie, że po przystąpieniu Polski do Unii Europejskiej podstawą oceny stanu finansów państwa i wypełniania przez Polskę kryteriów konwergencji<sup>3</sup> jest wynik całego sektora instytucji rządowych i samorządowych<sup>4</sup>.

Materiały na jakich oparto opracowanie to, poza literaturą przedmiotu, dokumenty rządowe (m.in. projekty ustaw budżetowych, sprawozdania z wykonywania budżetu państwa, ustawy budżetowe, materiały pokontrolne NIK).

<sup>3</sup> Przede wszystkim kryteriów fiskalnych: wartość deficytu sektora instytucji rządowych i samorządowych poniżej 3% PKB, wartość długu publicznego poniżej 60% PKB.

<sup>4</sup> Odpowiednik sektora finansów publicznych (w metodologii UE), różniący się od zakresu sektora finansów publicznych zdefiniowanego w ustawie o finansach publicznych, np. nieliczeniu do tego sektora jednostek badawczo-rozwojowych, wliczeniem Krajowego Funduszu Drogowego, utworzonego w 2004 roku w BGK. Od 2004 roku do marca 2007 roku przejściowo do sektora instytucji rządowych i samorządowych włączono również Otwarte Fundusze Emerytalne (OFE) – Komunikatem Eurostatu z września 2004 roku.

## 2. Budżet państwa w 2005 roku

Na przykładzie budżetu uchwalonego przez Sejm (z uwzględnieniem zmian wprowadzonych w ciągu roku budżetowego) i wykonania budżetu w 2005 roku można prześledzić podstawowe źródła napięć i skutki przyjętych decyzji budżetowych.

Realizacja budżetu w istotnym stopniu zależy od warunków makroekonomicznych, w jakich przebiega. W 2005 roku tempo wzrostu PKB wynosiło 3,4% i było niższe od zakładanego o 1,6 pkt procentowego. Na wzrost gospodarczy duży wpływ miał eksport, a nie – jak zakładano – inwestycje. Nie osiągnięto zakładanego wzrostu nakładów brutto na środki trwałe. Mniejsza od zakładanej była inflacja, która wyniosła 2,1% (przy założeniu 2,8%). Stopa bezrobocia zmniejszyła się z różnych przyczyn (np. migracja zarobkowa do Krajów UE, przy równoczesnym wzroście zatrudnienia większym niż w 2004 roku o 1,7%) z 19,8% do 17,6% w 2005 roku. Pomimo niższego od planowanego wzrostu gospodarczego i niższej inflacji, w 2005 roku udało się osiągnąć wysoką dynamikę wzrostu dochodów budżetu państwa, która w odniesieniu do 2004 roku wyniosła 115,0%, wobec 113,0% założonych na etapie tworzenia ustawy budżetowej.

Przekroczenie planu dochodów to przede wszystkim lepsze (wyższe niż planowano o 26,6%) wykonanie dochodów niepodatkowych, w tym wyższe o 228,7% wpływy z dywidend wpłat z zysku dokonywane przez przedsiębiorstwa, w których Skarb Państwa posiada udziały, oraz wyższe o 40,7% dochody jednostek budżetowych. Na dobrą realizację dochodów wpłynęła też, lepsza od zakładanej, ścisła galdność bieżących należności podatkowych, a także wyniki finansowe podmiotów gospodarczych, szczególnie opodatkowanych stałą stawką (19%) podatkiem od dochodów osób prawnych (zob. tabela 1).

**Tabela 1. Dochody, wydatki i wynik budżetu państwa\***

Wyszczególnienie	Plan	Wykonanie	Wykonanie/Plan
	w mln zł		w %
Dochody	174 703,7	179 772,2	102,9
Wydatki	209 703,7	208 132,9	99,3
Wyniki	35 000,0	28 360,7	81,0

\* Dochody budżetu państwa przekroczyły zaplanowaną kwotę o 2,9%. Wydatki były niższe od planowanych o 0,7%.

Źródło: opracowanie na podstawie danych Ministerstwa Finansów.

W efekcie uzyskano wyższe od planowanych dochody z podatku dochodowego od osób prawnych (o 7,3%), z podatku od osób fizycznych (o 3,4%), z podatku od towarów i usług (o 2,4%). Nie wykonano planu dochodów z akcyzy i podatku od gier. Niższe niż zakładano były także z wpłaty budżetu Unii Europejskiej, przeznaczone na poprawę płynności budżetowej. Spowodowane to było niższym, niż zakładano w planie, bieżącym kursem euro stosowanym do przeliczenia kolejnych rat wpłaty.

Zwiększone dochody budżetu państwa umożliwiły sfinansowanie w 2005 roku 86,4% wydatków, podczas gdy w 2004 roku analogiczny wskaźnik wyniósł 79,1%. Deficyt budżetowy, ustalony według zasad przyjętych w ustawie budżetowej na 2005 rok, był mniejszy niż planowano o 6,5 mld zł (tj. o 29,0%).

Zaprezentowane wielkości, charakteryzujące wykonanie budżetu państwa, dają optymistyczny obraz gospodarki finansowej w 2005 roku. Jednakże obraz ten jest w pewnym zakresie wynikiem różnorodnych „zabiegów” i przyjętych konwencji prezentowania danych o budżecie. Przykładem może być zaliczenie do dochodów osiągniętych w 2005 roku pozostałości środków, które nie wygasły w 2004 roku, a nie zostały w określonych terminach wykorzystane (ok. 745,5 mln zł). Na zwiększenie dochodów w 2005 roku miała też wpływ (kwestionowana przez NIK<sup>5</sup>) decyzja o zaliczeniu zwrotów wynikających z rozliczeń podatkowych i niepodatkowych należności budżetu państwa, dokonanych od 1 do 25 stycznia 2005 roku w ciężar 2004 roku – w ogólnej kwocie 2 014,7 mln zł (z tego VAT 1 953,9 mld zł). Po stronie wydatków, podobnie jak w 2004 roku, nie zostały wykazane środki przekazane do FUS i innych funduszy celowych w kwocie 13,6 mld zł (m.in. z tytułu spłat zobowiązań wobec OFE), potraktowane jako rozchody budżetu państwa. Gdyby te środki potraktowano jako wydatki, deficyt budżetu wyniósłby 42 mld zł, tj. 4,3% PKB.

Zaliczenie transferów z budżetu państwa do rozchodów, czyli z pominięciem zaliczenia do deficytu budżetu, prowadzi m.in. do sytuacji wzrostu państwowego długu publicznego w skali o wiele większej, niżby to wynikało z niezrównoważenia budżetu państwa. Redukcja deficytu nie spowodowała zatem zahamowania wzrostu długu publicznego, który wzrósł z 432,3 mld zł w 2004 roku do 467,8 mld zł na koniec 2005 roku, osiągając 47,7% PKB, a po uwzględnieniu przewidywanych wypłat z tytułu poręczeń i gwarancji osiągnął 48,8% PKB (w 2004 roku wskaźnik ten wynosił 48,1%) (zob. tabela 2).

<sup>5</sup> Analiza wykonania budżetu państwa i założeń polityki pieniężnej w 2005 r., NIK, Warszawa czerwiec 2006, s. 47.

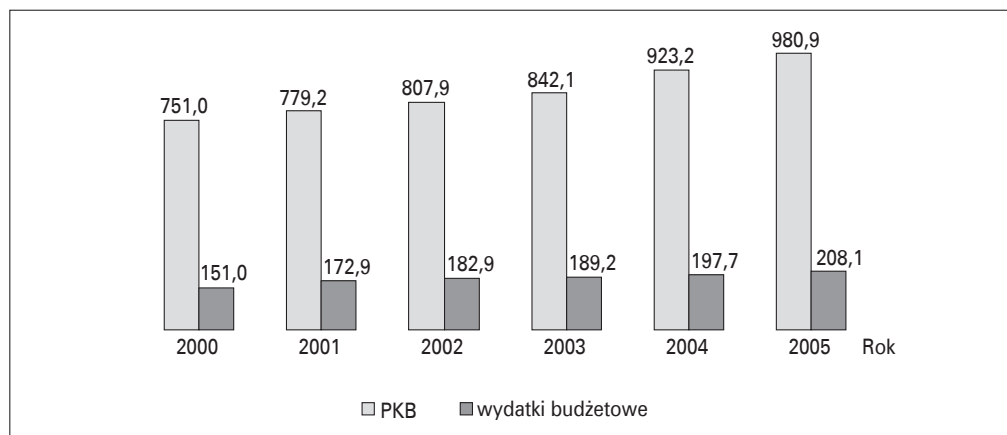
**Tabela 2. Państwowy dług publiczny i dług Skarbu Państwa**

Wyszczególnienie	31 XII 2004 r.		31 XII 2005 r.	
	kwota w mln zł	% PKB	kwota w mln zł	% PKB
Dług Skarbu Państwa	402 860,3	43,7	440 167,4	44,9
Dług Skarbu Państwa powiększony o przewidywane wypłaty z tytułu poręczeń i gwarancji udzielonych przez Skarb Państwa	414 629,6	45,0	450 167,4	44,9
Państwowy dług publiczny	432 284,5	46,9	467 768,8	47,7
Państwowy dług publiczny powiększony o przewidywane wypłaty z tytułu poręczeń i gwarancji	444 248,0	48,1		48,8
PKB	923 248,0		980 883,7	

Źródło: opracowanie na podstawie danych Ministerstwa Finansów.

### 3. Systemowe problemy realizacji budżetu państwa

Stosunek między wydatkami budżetu państwa a szacowanym PKB w latach 2000–2005 kształtował się powyżej 20% (20,3% w 2000 roku, 23,4% w 2002 roku, 21,4% w 2004 roku i 21,2% w 2005 roku (zob. rysunek 1).

**Rysunek 1. Wydatki budżetu państwa w relacji PKB (w mld zł)**

Źródło: opracowanie na podstawie danych Ministerstwa Finansów.

Jednym z podstawowych problemów strukturalnych jest wysoki udział wydatków, które muszą być sfinansowane, ponieważ wynikają z przepisów ustawowych lub wcześniej podjętych zobowiązań ujętych w ramy prawne. Proporcje między wydatkami zdeterminowanymi (sztywnymi) a pozostałym w latach 2001–2005 przedstawia tabela 3.

**Tabela 3. Wydatki sztywne w wydatkach budżetowych**

Wydatki	2001 r.	2002 r.	2003 r.	2004 r.	Wykonanie 2005 r.
Ogółem	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0
Wydatki zdeterminowane	66,8	73,5	74,9	71,3	72,5
Pozostałe wydatki	33,2	26,5	25,1	28,7	27,5

Źródło: opracowanie na podstawie danych Ministerstwa Finansów.

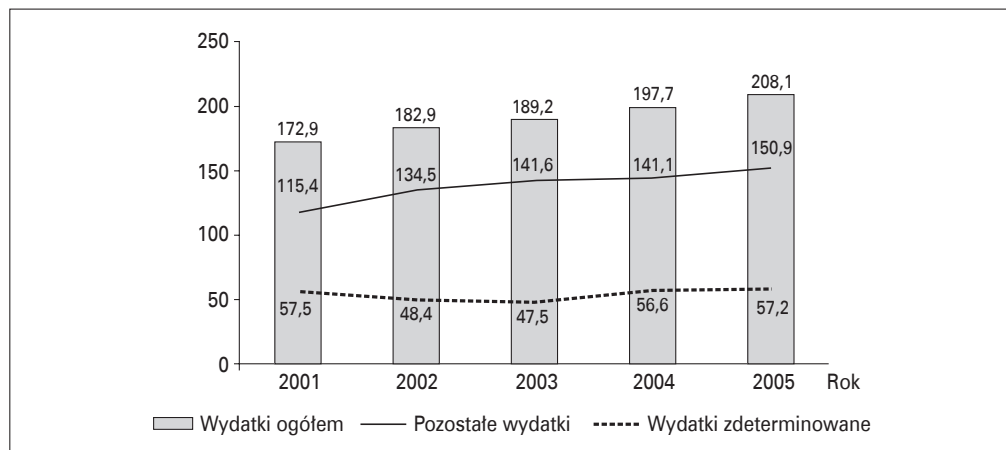
Udział wydatków prawnie zdeterminowanych w 2005 roku był o 1,2% wyższy niż w 2004 roku, natomiast o 2,4 pkt procentowych niższy w porównaniu do 2003 roku. W latach 2001–2003 wyraźnie wzrasta stopień usztywnienia budżetu, co jest wynikiem przede wszystkim znacznych kosztów, jakie budżet państwa ponosi po wprowadzeniu w życie reformy ubezpieczeń społecznych i reformy w ochronie zdrowia oraz rozwiązań systemowych dotyczących finansowania niektórych wydatków<sup>6</sup>.

W 2004 roku udział wydatków prawnie zdeterminowanych zmniejszył się na skutek zmiany sposobu refundacji FUS ubytku dochodów z tytułu wprowadzenia reformy ubezpieczeń społecznych (składki do OFE przekazywane nie jako wydatki, ale jako rozchody budżetu państwa), a także sposobu finansowania niektórych zadań z budżetu państwa (zob. rysunek 2).

Wzrost wydatków prawnie zdeterminowanych w 2005 roku jest spowodowany przede wszystkim:

- wzrostem składki do budżetu Unii Europejskiej,
- zwiększeniem wydatków na zasiłki i świadczenia przedemerytalne,
- wzrostem wydatków na obsługę długu publicznego, spowodowanym wyższymi kosztami obsługi skarbowych papierów wartościowych wyemitowanych na rynku krajowym,
- zwiększeniem subwencji dla jednostek samorządu terytorialnego,
- wzrostem wydatków na obronę narodową, będącym pochodną wzrostu PKB.

<sup>6</sup> Sprawozdanie z wykonania budżetu państwa za okres od 1 stycznia do 31 grudnia 2005 r., Rada Ministrów, Warszawa 2006, s. 140.

**Rysunek 2. Udział wydatków sztywnych w wydatkach budżetowych (w mld zł)**

Źródło: opracowanie na podstawie danych Ministerstwa Finansów.

Najbardziej znaczące pozycje w wydatkach ogółem stanowiły wydatki z przeznaczeniem na:

- subwencje dla jednostek samorządu terytorialnego (15,6%),
- obsługę długu publicznego (12,0%),
- dotacje dla Funduszu Ubezpieczeń Społecznych (9,7%),
- dotacje dla KRUS (7,1%),
- obronę narodową (6,4%),
- wpłaty do budżetu Unii Europejskiej (4,7%).

Pozostałe wydatki, na które przypadało w 2005 roku 27,5%, obejmują przede wszystkim: wynagrodzenia i wydatki rzeczowe (bieżące) jednostek budżetowych, dotacje dla jednostek samorządu terytorialnego, dotacje dla jednostek zaliczanych do sektora finansów publicznych (dotacje do szkół wyższych, jednostek naukowo-badawczych itp.), dotacje do przedmiotów gospodarczych i dotacje do jednostek nie zaliczanych do sektora finansów publicznych oraz wydatki majątkowe.

Środki, którymi w miarę swobodnie może dysponować rząd i parlament, stanowią nieco ponad jedną czwartą wydatków budżetu. Warto o tym pamiętać w warunkach coraz nowych oczekiwań i roszczeń zgłaszanych pod adresem budżetu państwa przez różne środowiska. Realizacja takich oczekiwań bez zwiększenia obciążeń finansowych wymagałaby reformy i racjonalizacji dotychczasowych wydatków lub prowadziłaby do pogłębienia nierównowagi budżetu oraz dalszego wzrostu zadłużenia.

Problemem systemowym jest planowanie znacznych kwot środków na wydatki w rezerwach celowych. W 2005 roku rezerwy celowe zostały zwiększone w trakcie realizacji budżetu z 12,3 mld zł do 14,9 mld zł, czyli do 7,2% wydatków budżetu

państwa. W rezerwach celowych ujmowane są i rozdysponowane środki na wydatki znane i możliwe do przypisania odpowiednim częściom budżetowym, a także na zadania nie przygotowane do realizacji. Znaczna liczba tytułów i wysokość kwot ujętych w rezerwach celowych, liczne zmiany przeznaczenia i tworzenie w ciągu roku nowych rezerw, zaciemniają procesy finansowania zadań. Przejrzystości finansów nie sprzyja również późne uruchamianie środków z rezerw celowych i nagminne niewykorzystywanie ich w roku budżetowym. Sposobem na poprawę stopnia wykorzystania rezerw jest ujmowanie części nie wykorzystanych środków z rezerw w wydatkach, które nie wygasają z końcem roku budżetowego, i przenoszenie ich na rok następny. W 2005 roku było to 4,4 mld zł. Kwota ta zaliczona została w sprawozdawczości do wydatków wykonywanych w 2005 roku. Tego typu praktyki są swoistym, wymuszonym przez warunki realizacji zadań wydłużeniem horyzontu planowania wydatków, głównie inwestycyjnych. Jednak rezerwowanie środków i przenoszenie do wykorzystania w okresach następnych ma charakter działań doraźnych, nie sprzyjających racjonalnemu wykorzystywaniu środków.

Koncentracja uwagi wokół zwyczajnych dochodów i wydatków budżetu państwa powoduje, że w cieniu pozostają kwestie przychodów i rozchodów budżetu. Tymczasem środki pozyskiwane na pokrycie potrzeb pożyczkowych państwa i wcześniej zaciągniętych zobowiązań są porównywalne z dochodami budżetu (w 2005 roku wykonane przychody wynosiły 205 023,2 mln zł).

Przychody budżetu państwa i budżetów jednostek samorządu terytorialnego oraz innych jednostek sektora finansów publicznych pochodzą:

- ze sprzedaży papierów wartościowych oraz innych operacji finansowych,
- z prywatyzacji majątku Skarbu Państwa oraz majątku jednostek samorządu terytorialnego,
- ze spłat pożyczek udzielanych ze środków publicznych,
- z otrzymanych pożyczek i kredytów.

Rozchody publiczne służą na finansowanie:

- spłaty otrzymanych pożyczek i kredytów,
- wykupu papierów wartościowych,
- udzielonych pożyczek,
- płatności wynikających z odrębnych ustaw, których źródłem finansowania są przychody z prywatyzacji majątku Skarbu Państwa oraz majątku jednostek samorządu terytorialnego,
- pożyczek udzielonych na finansowanie przejściowe zadań realizowanych z udziałem środków pochodzących z budżetu Unii Europejskiej, zwane dalej „prefinansowaniem”,
- inne operacje finansowe związane z zarządzaniem długiem publicznym i płynnością.



Rozróżnienie w systemie finansów publicznych dochodów i przychodów publicznych jest związane z uznaniem konieczności innego gospodarowania zwrotnymi środkami finansowymi i wpływami z prywatyzacji majątku niż dochodami budżetu, czyli środkami bezzwrotnymi. Alternatywą dla takiego rozwiązania mogłoby być wyodrębnienie budżetu majątkowego, w ramach którego środki zwrotne i inne (np. z prywatyzacji) byłyby powiązane z rozwojem i przyrostem majątku.

Kształtowanie corocznych przychodów i rozchodów budżetu państwa nie jest tak rygorystyczne jak ustalenie dochodów i wydatków bezpośrednio określających wynik budżetu<sup>7</sup>. Finansowanie zadań i zobowiązań podmiotów sektora publicznego poprzez rozchody budżetu ma czasem charakter „pozabudżetowego” zwiększenia długu publicznego. Przykładem takiego „ratowania” wyniku budżetu państwa było zmuszenie Funduszu Ubezpieczeń Społecznych do zaciągnięcia kredytów bankowych (w 1995 roku na ok. 5 mld zł). Pominięcie tej operacji w prezentacji budżetu państwa w sztuczny sposób obniżyło deficyt budżetu, równocześnie zwiększając kwotę długu publicznego<sup>8</sup>. W budżecie 2005 roku wobec nieprecyzyjnego zaplanowania przychodów z prywatyzacji (planowane przychody to 5,7 mld zł, osiągnięte to 3,8 mld zł), oraz rozdysponowania znacznie większej kwoty tych przychodów niż planowano i osiągnięto poza rozrachunkiem budżetowym („spod kreski”) wydatkowano w formie rozchodów 13,6 mld zł na refundację Funduszowi Ubezpieczeń Społecznych składek przekazywanych do OFE (12,6 mld zł) oraz zasileń innych funduszy celowych. Transfery te wykazano jako dochody spoza sektora finansów publicznych, zniekształcając strukturę wpływów FUS i sztucznie poprawiając wynik budżetu i wynik sektora finansów publicznych<sup>9</sup>. Jawność i przejrzystość finansów publicznych wymaga pełnej konsekwencji w prezentowaniu zarówno dochodów i wydatków budżetu, jak i przychodów i rozchodów, zgodnie z ich charakterem i przeznaczeniem. Ma to istotne znaczenie dla kontroli narastania długu publicznego i dla rzetelnego prezentowania stanu finansów publicznych oraz wypełniania przez Polskę kryteriów zbieżności.

Ważnym problemem systemowym, dotyczącym jednak nie tylko budżetu państwa, ale całego sektora finansów publicznych, są m.in.:

- rozproszenie dyspozycji środkami publicznymi i niepowodzenie kolejnych prób konsolidacji finansów,
- różnorodność form prawno-organizacyjnych, w jakich realizuje się zadania państwa (od klasycznych budżetowych i pozabudżetowych, po osoby prawne o statusie spółek prawa handlowego), których zasady funkcjonowania nie zawsze sprzyjają racjonalizacji wydatków,

<sup>7</sup> Por. m.in. E. Chojna-Duch, *Finanse publiczne...*, *op. cit.*, s. 74.

<sup>8</sup> E. Malinowska, W. Misiąg, *Finanse publiczne w Polsce*, Przewodnik 2002, s. 408.

<sup>9</sup> Por. *Analiza wykonania...*, *op. cit.*

- zarządzanie finansami, a szczególnie planowanie finansowania zadań państwa nie sprzyjające poprawie przejrzystości i rozliczalności w sferze finansów publicznych (brak wyraźnego powiązania wydatków z zadaniami, jakie są realizowane, nie stosowanie zarządzania przez rezultaty).

#### 4. Środki zagraniczne w finansowaniu zadań publicznych

Środki pochodzące z budżetu UE i inne środki zagraniczne, nie podlegające zwrotowi, z których Polska korzystała przed przystąpieniem (fundusze przedakcesyjne), jak i po przystąpieniu do Unii, znacząco zwiększyły możliwości finansowania zadań publicznych. Środki te tylko w części ujęte są w budżecie państwa. W 2005 roku z ogólnej kwoty transferów z UE do Polski, wynoszącej 16 068,9 mln zł, dochody budżetu państwa wyniosły 2 852,2 mln zł<sup>10</sup>. Pozostałe kwoty transferów ujęte są w załącznikach do ustawy budżetowej. W budżecie państwa przewiduje się też środki na bezpośrednie współfinansowanie programów realizowanych ze środków UE. W 2005 roku zaplanowano na ten cel 4 921,0 mln zł, do zrealizowanych wydatków zaliczono 4 841,5 mln zł, w tym 2 890,0 mln zł stanowiły wydatki nie wygasające, których faktyczna realizacja przesunięta została na 2006 roku. Warto zwrócić uwagę na fakt, że możliwość korzystania ze środków unijnych wymaga stosowania się do zasady dodatkowości, obowiązującej w gospodarce budżetowej UE. Szansa przyśpieszenia procesów pokonywania luki infrastrukturalnej, czy wręcz cywilizacyjnej, wymaga jednak podporządkowania polskiej polityki budżetowej wymaganiom określonym przez UE. Dotyczy to m.in. obowiązku współfinansowania zadań i traktowania środków z budżetu UE jako zwiększających, a nie zastępujących, wydatki na cele objęte programem. Oznacza to dalsze ograniczenia dla swobodnego dysponowania środkami publicznymi obok omówionych wcześniej ograniczeń związanych z wydatkami prawnie zdeterminowanymi. W 2005 roku wykorzystano faktycznie około 40% środków zaliczonych do wydatków tego roku. Jest to wynik opóźnień w realizacji programów współfinansowanych ze środków Unii Europejskiej. Skutkiem opóźnień może być utrata środków lub konieczność zwrotu już wydatkowanych a nie rozliczonych kwot, np. z pomocy przedakcesyjnej. O skali opóźnień w realizacji programów finansowanych z funduszy strukturalnych i Funduszu Spójności świadczy fakt, że na koniec 2005 roku umowy

<sup>10</sup> Największą pozycję stanowiła wpłata na poprawę płynności finansowej przyznana Polsce na lata 2004–2006. W 2005 roku budżet uzyskał z tego tytułu 2 447,3 mln zł. Pozostałe wpływy to finansowanie granic (instrument Schengen) w kwocie 360 mln zł, 8,9 mln z tytułu zwrotu wydatków na prefinansowanie projektów realizowanych w ramach funduszy strukturalnych i inne w kwocie 7,7 mln.

o dofinansowanie objęły tylko 23,8% środków, a zrealizowane płatności z funduszy strukturalnych wyniosły 12,6% (zob. tabela 4).

**Tabela 4. Rozliczenie z budżetem Unii Europejskiej w 2005 roku**

Wyszczególnienie	Przepływy środków narastająco od 1 I do 31 XII 2005 r.		Plan według ustawy budżetowej	Wykonanie
	mln euro	mln zł	mln zł	%
I. Transfery z UE do Polski	4 017,4	16 068,9	25 228,9	63,7
Środki przedakcesyjne, z tego:	672,2	2 705,8	3 505,4	77,2
Operacje strukturalne, z tego:	1 004,6	4 043,8	13 431,7	30,1
WPR, z tego: Wspólna Polityka Rolna	1 542,1	6 141,3	5 029,4	122,1
Transition Facility (środki przejściowe)	10,3	41,6	98,1	42,4
Instrument poprawy płynności	612,0	2 447,3	2 705,2	90,5
Instrument Schengen	103,9	396,0	459,1	86,3
Pozostałe transfery	72,3	291,0		
II. Wpłaty do budżetu UE	2 423,0	9 753,4	10 220,7	95,4
III. Zwroty środków do budżetu UE	23,0	92,5		
Saldo rozliczeń RP-UE (I-II-III)	1 571,4	6 223,0	15 008,2	41,5
Saldo rozliczeń budżetu państwa	-1 702,8	-6 893,5	-7 056,4	97,7

Źródło: opracowanie na podstawie danych Ministerstwa Finansów.

W realizacji większości programów współfinansowanych z budżetu UE obowiązuje zasada prefinansowania ze środków krajowych i refundowania wydatków z budżetu UE po rozliczeniu zadania (okresowym i ostatecznym). Środki na prefinansowanie udostępniane są w ramach pożyczek finansowanych, jako rozchody w części 97 budżetu państwa. (Przychody i rozchody związane z prefinansowaniem zadań realizowanych z udziałem środków pochodzących z budżetu UE). W 2005 roku zaplanowano rozchody w kwocie 7 585,4 mln zł, zrealizowano 6 636,0 mln zł (87,5%). Jest to również rezultat opóźnień w przygotowaniu realizacji programów. Zmniejszone dzięki temu potrzeby pożyczkowe państwa i znacznie niższe od pla-

nowanego ujemne saldo prefinansowania<sup>11</sup> wiąże się jednak z niepodjęciem i niezrealizowaniem wielu ważnych zadań. Saldo rozliczeń Polski z Unią Europejską z 2005 rok było dodatnie, choć o wiele niższe od planowanego.

Środki przekazane Polsce w 2005 roku wyniosły 16 068,9 mln zł wobec planowanej kwoty 25 228,9 (63,7%). Biorąc pod uwagę wpłaty do budżetu UE z tytułu środków własnych UE (składki członkowskie) w kwocie 9 753,4 mln zł, saldo wyniosło 6 223,0 mln zł. Gdyby uwzględnić w tym rachunku wspomniane wyżej rozchody na prefinansowanie zadań, wydatkowane do czasu zwrotu niejako za budżet UE, to na koniec 2005 roku bilans byłby mniej korzystny.

Opóźnienie w przygotowaniu i realizacji zadań, na które Polska może pozyskać środki z budżetu UE, wynika z różnych przyczyn. Wydatkowanie tych środków obwarowane jest wieloma skomplikowanymi wymogami proceduralnymi, kontrolnymi, ewidencyjnymi, rozliczeniowymi. Przygotowanie administracji w Polsce do absorpcji środków nie było należyte, zbyt długo trwało opracowanie zasad pozyskiwania i wykorzystywania środków, nadmiernie skomplikowano te zasady i procedury, nie zapewniając równocześnie ich klarowności i stabilności (np. procedury zamówień publicznych). W świetle niewielkiego poziomu wykorzystania możliwości pozyskania środków UE, oszczędności budżetowe i ograniczenie planowanego deficytu budżetu nie może być uznane za sukces. Przesuwanie w czasie realizacji zadań i wydatków z nimi związanych (wydatki niewygasające) zaciemnia obraz finansów publicznych i roczny rachunek wyniku budżetu.

## 5. Znaczenie bilansu sektora finansów publicznych

O sytuacji finansów publicznych, o sposobie gromadzenia i wydatkowania przez państwo wszystkich środków publicznych informuje nas bilans sektora finansów publicznych.

Sektor finansów publicznych w Polsce obejmuje:

- 1) organy władzy publicznej, w tym organy administracji rządowej, organy kontroli państwowej i ochrony prawa, sądy i trybunały;
- 2) gminy, powiaty i samorząd województwa, zwane dalej „jednostkami samorządu terytorialnego”, oraz ich związki;
- 3) jednostki budżetowe, zakłady budżetowe i gospodarstwa pomocnicze jednostek budżetowych;
- 4) państwowe i samorządowe fundusze celowe;
- 5) państwowe szkoły wyższe;

<sup>11</sup> Planowano 2 806,7 mln, ze względu na niższe zapotrzebowanie na pożyczki i wyższe od planowanych przychody ze zwrotów wcześniej udzielonych pożyczek faktyczne saldo to wyniosło 415,0 mln zł.

- 6) jednostki badawczo-rozwojowe;
- 7) samodzielne publiczne zakłady opieki zdrowotnej;
- 8) państwowe i samorządowe instytucje kultury;
- 9) Zakład Ubezpieczeń Społecznych, Kasa Rolniczego Ubezpieczenia Społecznego i zarządzane przez nie fundusze;
- 10) Narodowy Fundusz Zdrowia;
- 11) Polska Akademia Nauk i tworzone przez nią jednostki organizacyjne;
- 12) inne państwowe lub samorządowe osoby prawne, utworzone na podstawie odrębnych ustaw w celu wykonywania zadań publicznych, z wyłączeniem przedsiębiorstw, banków i spółek prawa handlowego.

Cechą sektora jest różnorodność form prawno-organizacyjnych, w ramach których gromadzone są fundusze publiczne i realizowane zadania państwa<sup>12</sup>. Bilansowanie dochodów i wydatków wszystkich jednostek zaliczonych do sektora finansów publicznych jest obligatoryjne w świetle norm ustawy o finansach publicznych, dotyczących:

- projektu ustawy budżetowej, której częścią jest omówienie przewidywanego salda i długu sektora finansów publicznych,
- sprawozdanie z wykonania budżetu państwa, które powinno zawierać „dochody i wydatki oraz nadwyżkę lub deficyt sektora finansów publicznych”.

Dochody i wydatki sektora finansów publicznych prezentowane są po wyeliminowaniu transferów wewnątrz sektora. Za dochody sektora uważa się wpływy spoza sektora, za wydatki – środki przekazane poza sektor finansów publicznych.

Dochody i wydatki zestawione są w dziewięciu segmentach:

- 1) budżet państwa (BP),
- 2) państwowe fundusze celowe,
- 3) jednostki pozabudżetowe budżetu państwa (zakłady budżetowe, gospodarstwa pomocnicze, środki specjalne, dochody własne jednostek budżetowych oraz fundusze motywacyjne),
- 4) budżety jednostek samorządu terytorialnego (JST),
- 5) wojewódzkie, powiatowe i gminne fundusze celowe,
- 6) jednostki pozabudżetowe samorządu terytorialnego (zakłady budżetowe, gospodarstwa pomocnicze, środki specjalne, dochody własne jednostek budżetowych),
- 7) Narodowy Fundusz Zdrowia,
- 8) siedem agencji państwowych,

<sup>12</sup> Por. W. Misiąg, Organizacja sektora finansów publicznych – niezbędne zmiany. Referat na posiedzeniu Kolegium Najwyższej Izby Kontroli (w druku).

9) pozostałe jednostki sektora (Zakład Ubezpieczeń Społecznych, Polska Akademia Nauk, część jednostek badawczo-rozwojowych, jednostki kultury i instytucje filmowe, samodzielne publiczne zakłady opieki zdrowotnej, państwowe szkoły wyższe. Polska Konfederacja Sportu, Polska Organizacja Turystyczna, Transportowy Dozór Techniczny, Urząd Dozoru Technicznego, Polskie Centrum Akredytacji, jednostki doradztwa rolniczego).

**Tabela 5. Syntetyczne zestawienie dochodów i wydatków sektora finansów publicznych**

Wyszczególnienie	2004 r.	2005 r.	2004 r.	2005 r.
	mln zł		struktura w %	
I. Dochody ogółem	345 933,7	384 502,6	100,0	100,0
dochody bieżące	342 048,9	378 920,4	98,9	98,5
dochody podatkowe	171 278,7	194 228,2	49,5	50,5
dochody niepodatkowe	170 770,2	184 692,2	49,4	48,0
dochody kapitałowe	3 884,8	5 582,2	1,1	1,5
II. Wydatki ogółem	387 834,6	409 820,0	100,0	100,0
wydatki bieżące	356 042,7	376 384,3	1,8	91,8
wydatki kapitałowe	31 791,9	33 435,7	8,2	8,2
III. Wynik (I-II)	-41 900,9	-25 317,4	x	x

Źródło: opracowanie na podstawie danych Ministerstwa Finansów.

Z danych tabeli 6 wynika, że ujemny wynik sektora generowany był przez budżet państwa, budżety jednostek samorządu terytorialnego, gospodarkę pozabudżetową BP i JST.

Łącznie budżet państwa, budżety jednostek samorządu terytorialnego, gospodarka pozabudżetowa BP i JST zamknęły się deficytem w wysokości 29,4 mld zł. Państwowe i samorządowe fundusze celowe, NFZ, agencje państwowe i pozostałe jednostki sektora wykazały nadwyżkę równą 4,1 mld zł. Budżet państwa miałby nadwyżkę 71,7 mld zł, gdyby nie transfery na rzecz innych podmiotów sektora. Państwowe fundusze celowe zamknęłyby się deficytem 41,4 mld zł, gdyby nie przesunięcia środków, a budżety jednostek samorządu terytorialnego miałyby 35,9 mld zł deficytu.

**Tabela 6. Sytuacja finansów publicznych w 2005 roku (powiązania między poszczególnymi segmentami sektora i wpływ tych powiązań na ich wyniki finansowe) (w mln zł)**

Wyszczególnienie	Budżet państwa	Państwowe fundusze celowe	Jednostki pozabudżetowe BP	NFZ	Budżety JST	Fundusze celowe JST	Jednostki pozabudżetowe JST	Agencje państwowe	Pozostałe jednostki sektora	Sektor finansów publicznych ogółem
Dochody ogółem w tym:	179,8	139,9	2,9	34,0	101,7	1,7	10,3	6,2	52,5	528,8
Transfery wewnątrz sektora finansów publicznych	2,1	48,6	0,1	2,3	47,5	0,0	2,6	2,5	38,6	144,3
Dochody bez transferów	177,7	91,2	2,8	31,7	54,2	1,7	7,7	3,7	13,9	384,5
Wydatki ogółem w tym:	208,1	138,2	3,0	33,5	102,6	1,3	10,4	6,0	51,1	554,1
Transfery wewnątrz sektora finansów publicznych	102,2	5,6	0,3	18,6	12,5	0,0	0,7	0,8	3,6	144,3
Wydatki bez transferów	106,0	132,6	2,7	14,9	90,0	1,3	9,7	5,2	47,5	409,8
Wyniki (1-3)	-28,4	1,7	-0,1	0,5	-0,9	0,3	-0,1	0,2	1,4	-25,3
Wyniki „netto” (2-4)	71,7	-41,4	0,1	16,8	-35,9	0,4	-1,9	-1,5	-33,6	-25,3

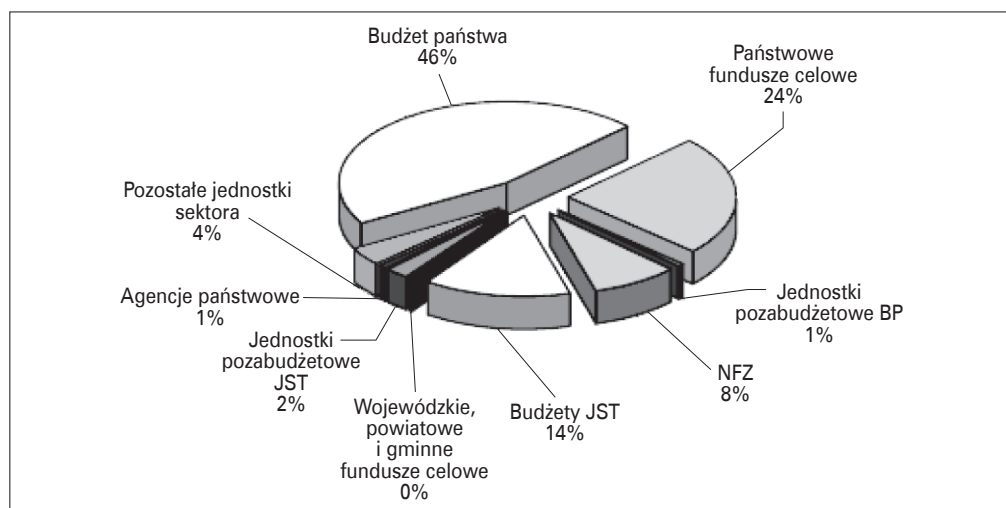
Źródło: opracowanie na podstawie danych Ministerstwa Finansów.

Tabela 7. Dochody sektora finansów publicznych

Wyszczególnienie	2004 r.	2005 r.	2004 r.	2005 r.
	(w mln)		relacja do PKB (w %)	
Ogółem	345 933,7	384 502,6	37,5	39,2
Budżet państwa	153 325,0	177 701,4	16,6	18,1
Państwowe fundusze celowe	83 516,0	91 208,4	9,0	9,3
Jednostki pozabudżetowe budżetu państwa	5 178,6	2 780,2	0,6	0,3
NFZ	28 975,8	31 687,2	3,1	3,2
Budżety jednostek samorządu terytorialnego	47 373,7	54 154,9	5,1	5,5
Wojewódzkie, powiatowe i gminne fundusze celowe	1 966,3	1 656,9	0,2	0,2
Jednostki pozabudżetowe samorządu terytorialnego	9 462,4	7 748,0	0,1	0,8
Agencje państwowe	4 076,8	3 700,4	0,4	0,4
Pozostałe jednostki sektora	12 059,1	13 864,6	1,3	1,4

Źródło: opracowanie na podstawie danych Ministerstwa Finansów.

Rysunek 3. Struktura skonsolidowanych dochodów sektora finansów publicznych w 2005 roku



Źródło: opracowanie na podstawie danych Ministerstwa Finansów.

W 2005 roku relacja dochodów sektora finansów publicznych, po wyeliminowaniu wzajemnych transferów, do produktu krajowego brutto wyniosła 39,2%



i zwiększyła się w porównaniu z 2004 roku o 1,7 pkt procentowego. Wzrost ten był głównie wypadkową wzrostu dochodów (po wyeliminowaniu transferów wewnątrz sektora) budżetu państwa, państwowych funduszy celowych, budżetów jednostek samorządu terytorialnego Narodowego Funduszu Zdrowia oraz spadku dochodów (po wyeliminowaniu transferów wewnątrz sektora) gospodarki pozabudżetowej budżetu państwa i gospodarki pozabudżetowej jednostek samorządu terytorialnego. Największy spadek dochodów własnych w stosunku do PKB odnotowała gospodarka pozabudżetowa budżetu państwa. Był on spowodowany głównie zmianami systemowymi, związanymi m.in. z reorganizacją środków specjalnych, polegającą na likwidacji lub przekształceniu ich w fundusze celowe.

## 6. Wydatki sektora finansów publicznych

Wydatki sektora finansów publicznych łącznie z wydatkami sfinansowanymi środkami z bezzwrotnej pomocy UE wyniosły w 2005 roku 409 820,0 mln zł i w porównaniu z 2004 rokiem wzrosły nominalnie o 5,7%, a w ujęciu realnym o 3,5%.

Głównym kierunkiem wydatków sektora pozostawały nadal wydatki socjalne, przeznaczone na finansowanie emerytur, rent, zasiłków rodzinnych, zasiłków dla bezrobotnych, innych zasiłków i świadczeń oraz na stypendia. Na wydatki te w 2005 roku przypadało 41,9% łącznej kwoty wydatków sektora finansów publicznych, wobec 42,6% w 2004 roku.

Wydatki bieżące sfery budżetowej, przeznaczone głównie na wypłatę wynagrodzeń i wydatki rzeczowe, wzrosły nominalnie o 5,3%, i stanowiły 24,2% (wobec 24,3% w 2004 roku) łącznej kwoty wydatków.

Udział wydatków na obsługę długu krajowego w 2005 roku w ogólnej kwocie wydatków sektora wyniósł 5,6% (wobec 5,1% w roku poprzednim). Wydatki na obsługę długu zagranicznego stanowiły w 2005 roku 0,9%, wobec 1,1% w 2004 roku łącznej kwoty wydatków sektora finansów publicznych.

Zestawienie wydatków sektora finansów publicznych (po wyeliminowaniu wzajemnych transferów), w podziale na jego segmenty, przedstawia tabela 8.

Jednostki samorządu terytorialnego, których dochody własne stanowią 14,1% skonsolidowanych dochodów sektora finansów publicznych, realizują 22,0% jego skonsolidowanych wydatków. Podobnie, państwowe fundusze celowe zrealizowały w 2005 roku 32,4% wydatków sektora finansów publicznych, podczas gdy ich dochody własne stanowią 23,7% skonsolidowanych dochodów całego sektora.

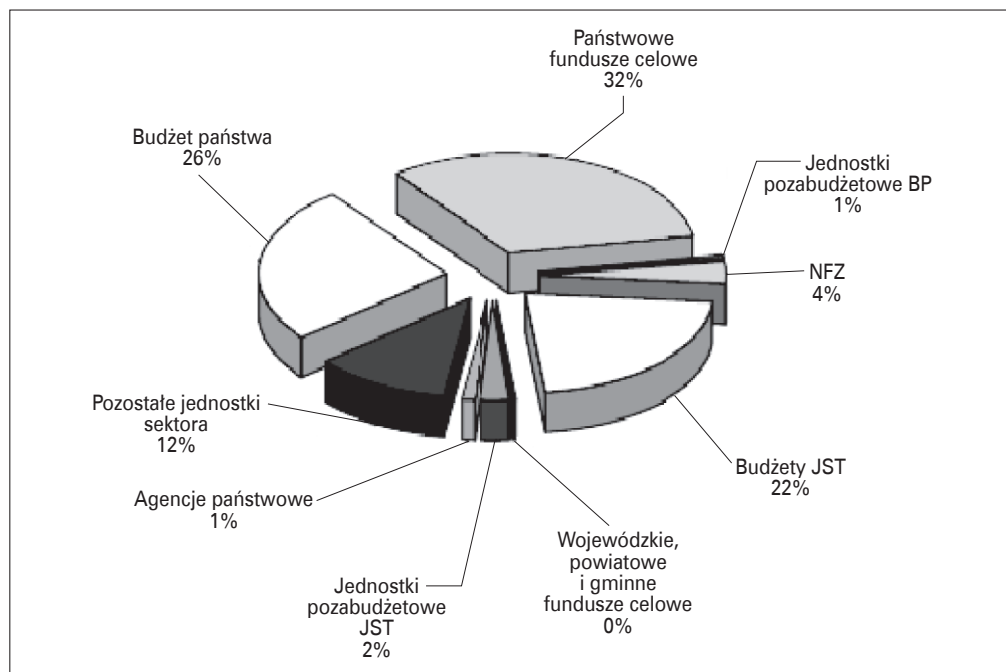
W 2005 roku relacja wydatków sektora finansów publicznych, po wyeliminowaniu wzajemnych transferów, do produktu krajowego brutto wyniosła 41,8% i zmniejszyła się w porównaniu z rokiem poprzednim o 0,2 pkt procentowego.

Tabela 8. Wydatki sektora finansów publicznych

Wyszczególnienie	2004 r.	2005 r.	2004 r.	2005 r.
	mln zł		relacja do PKB w %	
Ogółem	387 834,6	409 820,0	42,0	41,8
Budżet państwa	95 298,2	105 955,8	10,3	10,8
Państwowe fundusze celowe	132 266,5	132 627,7	14,3	13,5
Jednostki pozabudżetowe budżetu państwa	5 346,6	2 697,1	0,6	0,3
NFZ	14 272,5	14 853,5	1,5	1,5
Budżety jednostek samorządu terytorialnego	79 748,1	90 044,1	8,6	9,2
Wojewódzkie, powiatowe i gminne fundusze celowe	1 550,3	1 306,1	0,2	0,1
Jednostki pozabudżetowe samorządu terytorialnego	11 181,5	9 659,4	1,2	1,0
Agencje państwowe	5 751,3	5 204,3	0,6	0,5
Pozostałe jednostki sektora	42 419,6	47 472,1	4,6	4,8

Źródło: opracowanie na podstawie danych Ministerstwa Finansów.

Rysunek 4. Struktura skonsolidowanych wydatków sektora finansów publicznych w 2005 roku



Źródło: opracowanie na podstawie danych Ministerstwa Finansów.

Struktura dochodów i wydatków sektora finansów publicznych pokazuje jaką rolę odgrywają poszczególne fundusze publiczne w finansowaniu zadań. O ile w gromadzeniu dochodów publicznych dominuje budżet państwa, to w ich wydatkowaniu największy jest udział funduszy celowych i samorządu terytorialnego. Zamierzenia odnośnie do ograniczenia rozproszenia dyspozycji środkami publicznymi, głównie ograniczenie tzw. gospodarki pozabudżetowej, nie przyniosły rezultatów. Likwidacja środków specjalnych zaowocowała podwojeniem liczby państwowych funduszy celowych i utworzeniem minifunduszy w formie dochodów własnych i funduszy motywacyjnych. Nie zrezygnowano z zakładów budżetowych i gospodarstw pomocniczych, mimo że wiele z nich nie jest zdolnych do samofinansowania, a komercyjne instytucje finansowane ze środków publicznych często oznaczają nieuzasadniony transfer środków publicznych do sfery prywatnej. Obecny kształt sektora finansów publicznych i zasady gospodarowania środkami publicznymi w ramach poszczególnych segmentów nie tworzą warunków do całościowej, skonsolidowanej i przejrzystej polityki finansowej. Jednym ze sposobów na poprawę tego stanu jest konsolidacja w ramach ustawy budżetowej wszystkich planów finansowych tak, aby możliwa była ogólna ocena możliwości finansowych i identyfikacja rezerw. Postulowane<sup>13</sup> wzmocnienie roli ustawy budżetowej wraz ze zniesieniem „dualizmu planistycznego” może stworzyć możliwości pełniejszej kontroli nad gromadzeniem i wydatkowaniem środków publicznych. Konsolidacja powinna stworzyć warunki do określenia sposobu ustalania deficytu budżetu państwa i sektora finansów publicznych tak, aby były to wielkości jednoznaczne, ustalone w sposób odpowiadający metodologii Unii Europejskiej, bez możliwości statystycznego „poprawiania” wyniku.

Analiza dochodów, wydatków i wyniku całego sektora finansów publicznych jest niezbędna nie tylko ze względu na przepisy ustawy o finansach publicznych. Bilans sektora jest podstawą oceny sytuacji finansowej naszego kraju w związku z wstąpieniem do Unii Europejskiej. Ocena dokonana przez Europejski Bank Centralny i Komisję Europejską w 2004 roku wskazała na wystąpienie w naszym kraju nadmiernego deficytu. Rada Ecofin zarekomendowała obniżenie deficytu sektora finansów publicznych poniżej 3% PKB w 2007 roku. W 2005 roku, przy kasowym wyniku sektora finansów publicznych na poziomie – 4,5% PKB, wskaźnik deficytu sektora obliczany według metodologii UE, przy zaliczeniu OFE do sektora (zgodnie z decyzją Komisji Europejskiej) wyniósł 3,4% PKB. W przypadku sklasyfikowania OFE poza sektorem finansów publicznych byłoby to 5,4% PKB. Ta „kalkulacyjna” wielkość pokazuje problemy, jakie mogą wystąpić w pokrywaniu nadmiernego deficytu w 2006 roku i latach następnych, począwszy bowiem

<sup>13</sup> W. Misiąg, Organizacja sektora finansów..., *op. cit.*

od II kwartału 2006 roku OFE nie mogą być klasyfikowane w sektorze finansów publicznych. Zmniejszenie nadmiernego deficytu wymaga znacznego wysiłku w celu ograniczenia i racjonalizacji wydatków.

Bilans sektora finansów publicznych nie obejmuje danych o zobowiązaniach państwa. Państwowy dług publiczny pozostaje pod ścisłą kontrolą, na podstawie przepisów Konstytucji RP i ustawy o finansach publicznych. Jako najważniejsze, obok deficytu, fiskalne kryterium konwergencji jest również podstawą oceny kondycji finansowej Polski przez instytucje Unii Europejskiej. Państwowy dług publiczny (powiększony o kwotę przewidywanych wpłat z tytułu poręczeń i gwarancji) również liczony jest w różny sposób według metodologii krajowej (służącej m.in. procedurom ostrożnościowym) i według metodologii UE (dla potrzeb wdrożenia procedury nadmiernego deficytu).

## 7. Podsumowanie

Potrzeba głębokiej, bardziej kompleksowej zmiany systemu finansów publicznych wynika z utrzymywania się wysokiego deficytu sektora finansów publicznych i wysokiego poziomu zadłużenia, powodującego m.in. wysokie wydatki na obsługę zobowiązań, z nieprawidłowości i ograniczeń systemowych w gospodarowaniu środkami publicznymi. Naprawa finansów publicznych jest trudnym procesem, ponieważ redukcję deficytu i spowolnienie przyrostu zobowiązań można osiągnąć albo zwiększając dochody (co nie musi oznaczać zwiększenia obciążeń fiskalnych), albo zmniejszając i racjonalizując wydatki.

Kolejne projekty zmian ustawy z 30 czerwca 2005 roku o finansach publicznych podkreślają podstawowe cele, jakimi są: efektywność, przejrzystość, jawność, konsolidacja i uproszczenie struktur oraz procedur zarządzania finansami<sup>14</sup>.

Do najważniejszych zmian należą:

- 1) zamieszczenie planów budżetów agencji i pozostałych państwowych osób prawnych w formie załącznika do ustawy budżetowej, co spowoduje, że będą one uchwalane łącznie z projektem ustawy budżetowej i tym samym zwiększy się przejrzystość procesu ich ustalania;
- 2) włączanie środków unijnych do budżetu państwa ze względu na:
  - skalę środków przyznawanych Polsce w Nowej Perspektywie Finansowej na lata 2007–2013,
  - potrzebę konsolidacji i przejrzystości finansów publicznych,

<sup>14</sup> Uzasadnienie do projektu ustawy o zmianie ustawy o finansach publicznych oraz o zmianie niektórych innych ustaw o finansach publicznych.

- potrzebę połączenia źródeł finansowania projektów unijnych (prefinansowanie, współfinansowanie budżetowe, dofinansowanie unijne) w jeden strumień finansowy, i tym samym
- likwidacja instrumentu prefinansowania z powodu negatywnego wpływu tego instrumentu na przejrzystość zarządzania środkami publicznymi.

Projektowane zmiany potwierdzają w pełni rozumienie znaczenia hasła niniejszego artykułu „Budżet państwa to nie wszystko”. Kompleksowe ujmowanie, planowanie, jednostkowa kontrola wykorzystania wszystkich środków publicznych może stworzyć możliwość wykorzystania wielu rezerw dla przyspieszenia rozwoju kraju.

## 8. Bibliografia

1. Analiza wykonania budżetu państwa i założeń polityki pieniężnej w 2005 r., NIK, Warszawa czerwiec 2006.
2. Chojna-Duch E., Finanse publiczne i polskie prawo finansowe – zarys wykładu, Instytut Studiów Samorządowych, Warszawa 2000.
3. Dziennik Ustaw Nr 249 poz. 2104 ze zm.
4. Malinowska E., Misiąg W., Finanse publiczne w Polsce, Przewodnik 2002.
5. Misiąg W., Organizacja sektora finansów publicznych – niezbędne zmiany. Referat na posiedzeniu Kolegium Najwyższej Izby Kontroli (w druku).
6. Sprawozdanie z wykonania budżetu państwa za okres od 1 stycznia do 31 grudnia 2005 r., Rada Ministrów, Warszawa 2006.

# **Sytuacja finansowa gmin a możliwości pozyskiwania funduszy Unii Europejskiej na finansowanie rozwoju lokalnego**

## **1. Wprowadzenie**

Do najważniejszych i najbardziej pilnych zadań, stojących przed władzami samorządowymi, należy finansowanie inwestycji. Są to w większości projekty infrastrukturalne, które cechuje wysoka kapitałochłonność, ograniczona podzielność, długi okres realizacji oraz znaczne koszty, przekraczające zazwyczaj możliwości finansowe gmin. Przystąpienie Polski do Unii Europejskiej nałożyło na nasz kraj liczne zobowiązania, wynikające z negocjacji akcesyjnych, które muszą zostać wykonane w terminach zapisanych w Traktacie Akcesyjnym. Realizacja powyższych zobowiązań ma na celu między innymi zniwelowanie luki infrastrukturalnej między państwami przystępującymi do UE a jej długoletnimi krajami członkowskimi.

Finansowanie rozwoju gmin jest procesem złożonym, każdorazowo wynikającym z uwarunkowań gospodarczych i społecznych danej jednostki samorządowej oraz realizowanej polityki finansowej i gospodarki budżetowej władz lokalnych. Dlatego też zróżnicowane są źródła finansowania inwestycji. Warunkiem koniecznym do ich realizacji jest zapewnienie własnych środków budżetowych, które mogą być uzupełnione środkami z zewnątrz, jak: fundusze Unii Europejskiej, kredyty, pożyczki i obligacje komunalne, kapitał pozyskiwany w formie partnerstwa publiczno-prywatnego, różne dotacje, czy też partycypacja finansowa mieszkańców. Wybór źródła finansowania inwestycji jest kluczowym zagadnieniem dla funkcjonowania danej jednostki samorządu terytorialnego, częstokroć zależy nie tylko od obiektywnych przesłanek natury ekonomicznej, ale także od szerszych uwarunkowań społeczno-gospodarczych.

Inwestycje poprawiające poziom zagospodarowania infrastrukturalnego gminy są niezbędne do wzrostu jej bazy ekonomicznej, a także są czynnikiem przyciągającym nowych inwestorów. Warunkiem ich szybkiej realizacji jest wykorzystanie zewnętrznych źródeł finansowania, w tym funduszy z Unii Europejskiej. Dlatego ważne jest wykazanie możliwości finansowych oraz ocena sytuacji gmin w Polsce, jako potencjalnych beneficjentów środków unijnych.

## 2. Podstawy prawne gospodarki finansowej gmin w 2005 roku

Podstawę prawną gospodarki finansowej jednostek samorządu terytorialnego w 2005 roku stanowiły:

- ustawa z dnia 26 listopada 1998 roku o finansach publicznych<sup>1</sup>,
- ustawa z dnia 13 listopada 2003 roku o dochodach jednostek samorządu terytorialnego<sup>2</sup>,
- ustawa o samorządzie gminnym<sup>3</sup>.

Ustawa o dochodach jednostek samorządu terytorialnego określa:

- źródła dochodów jednostek samorządu terytorialnego oraz zasady ustalania i gromadzenia tych dochodów,
- zasady ustalania i przekazywania subwencji ogólnej oraz dotacji celowych z budżetu państwa.

Zgodnie z przepisami ustawy źródłami dochodów gmin są: dochody własne, subwencja ogólna, dotacje celowe z budżetu państwa. Ponadto, zgodnie z art. 3 ustawy, dochodami jednostek samorządu terytorialnego mogą być także środki pochodzące ze źródeł zagranicznych nie podlegające zwrotowi, środki z budżetu Unii Europejskiej oraz inne, określone w odrębnych przepisach.

Dokonana w 2004 roku regulacja prawa w zakresie dochodów gmin spowodowała zmianę znaczenia ich poszczególnych źródeł. Zasadniczym środkiem finansowania realizowanych zadań stały się dochody własne i subwencja ogólna, zaś uzupełniającym – dotacje celowe. Zwiększenie dochodów własnych nastąpiło głównie poprzez procentowy wzrost udziałów we wpływach z podatku dochodowego od osób fizycznych (PIT)<sup>4</sup> oraz z podatku dochodowego od osób prawnych (CIT)<sup>5</sup>.

W 2005 roku wprowadzono także nowe regulacje wynikające ze zmiany ustawy o finansach publicznych<sup>6</sup>. Powyższe zmiany wiązały się przede wszystkim z możliwością tworzenia rachunku dochodów własnych jednostek budżetowych, likwidacją środków specjalnych oraz wyłączeń w zakresie ograniczeń deficytu budżetu jednostki samorządu terytorialnego, wynikających z procedur ostrożnościowych. W znowelizowanej ustawie określono dochody, które na wydzielonym rachunku dochodów własnych mogą gromadzić samorządowe jednostki budżetowe. Ponadto, w ustawie o finansach publicznych wprowadzono zapis, zgodnie z którym organ stanowiący jednostki samorządu terytorialnego może określić w uchwale dochody, jakie samorządowa jednostka budżetowa ma prawo gromadzić

<sup>1</sup> Dz.U. z 2003 r. Nr 15 poz. 148 z późn. zm.

<sup>2</sup> Dz.U. Nr 203 poz. 1966 z późn. zm.

<sup>3</sup> Dz.U. z 1990 r. Nr 16 poz. 95.

<sup>4</sup> Przyrost z 27,6% w 2003 r. do 36,61% w 2005 r.

<sup>5</sup> Przyrost z 5,0% w 2003 r. do 6,71% w 2005 r.

<sup>6</sup> Dz.U. Nr 273 poz. 2703.

na rachunku dochodów własnych. Ustawa zmieniająca określiła także szczegółowe zasady i terminy likwidowania środków specjalnych.

Bardzo ważna zmiana dotyczy art. 45 ust. 2 ustawy o finansach publicznych. Zgodnie z jej postanowieniami nastąpiło wyłączenie stosowania ograniczeń deficytu budżetu jednostki samorządu terytorialnego, wynikających z procedur ostrożnościowych także do kwot deficytu sfinansowanych emisją papierów wartościowych, zaciągniętymi kredytami i pożyczkami – w związku ze środkami określonymi w umowie zawartej z podmiotem dysponującym funduszami strukturalnymi lub Funduszem Spójności.

Na kształtowanie się dochodów i wydatków gmin miały wpływ regulacje zawarte w ustawie z 28 listopada 2003 roku o świadczeniach rodzinnych<sup>7</sup>, obowiązującej od 1 lipca 2004 roku. W efekcie wejścia w życie przepisów tej ustawy, świadczenia rodzinne i koszty ich obsługi, składki na ubezpieczenia emerytalne i rentowe z ubezpieczenia społecznego oraz składki na ubezpieczenie zdrowotne są finansowane w formie dotacji celowych z budżetu państwa na zadanie z zakresu administracji rządowej, które otrzymują gminy.

### 3. Potencjał dochodowy gmin i miast na prawach powiatu w 2005 roku

W 2005 roku dochody budżetów gmin zostały zrealizowane w kwocie 45 813,2 tys. zł, co stanowiło 99,0% wielkości planowanej, a miasta na prawach powiatu w wysokości 36 269,8 tys. zł, tj. w 100,5% wartości planowanej. W 2005 roku dochody ogółem gmin wiejskich, w porównaniu do 2004 roku, wzrosły o 13,9%, a pozostałych gmin o 13,5%. W miastach na prawach powiatu był to wzrost o 14,2%. Poziom dochodów budżetowych był wyraźnie powiązany z typem i wielkością jednostki terytorialnej, i realizowanymi przez nią zadaniami. Wielkość dochodów budżetów gmin oraz miast na prawach powiatu w 2005 roku przedstawia tabela 1.

Analizując wykonanie budżetów jednostek samorządu terytorialnego w dwóch ostatnich latach, należy stwierdzić wzrost potencjału dochodowego gmin i miast na prawach powiatu. Dysponując coraz większymi zasobami finansowymi, jednostki samorządu terytorialnego stają się podmiotem w coraz wyższym stopniu i z dużą odpowiedzialnością decydującym o przebiegu realizacji bieżących usług komunalnych i społecznych oraz tempie i kierunkach rozwoju lokalnego. Na bazie stabilnych dochodów wykonują takie zadania, jak: prowadzenie szkół i przedszkoli, świadczenie usług pomocy społecznej, funkcjonowanie kultury, sportu i rekreacji, a także wiele zadań sfery technicznej, jak dostarczanie wody, odprowadzanie i oczyszczanie ścieków czy gospodarka odpadami. Rosnące dochody dają

<sup>7</sup> Dz.U. Nr 228 poz. 2255 z późn. zm.



możliwość poszerzenia zakresu realizowanych usług i poprawy jakości ich świadczenia. W warunkach racjonalnie prowadzonej gospodarki budżetowej to także wzrost własnego potencjału inwestycyjnego. Wolne środki budżetowe, które mogą zostać przeznaczone na finansowanie inwestycji, to kluczowy element montażu finansowego. Własny potencjał finansowy jest podstawą pozyskiwania funduszy zewnętrznych w postaci dochodów zwrotnych (kredyty, obligacje komunalne), jak i bezzwrotnych, w tym dotacji Unii Europejskiej.

**Tabela 1. Dochody budżetów gmin i miast na prawach powiatu w 2005 roku**

Dochody	Wykonanie 2004 r.	Plan (po zmianach) 2005 r.	Wykonanie 2005 r.	Wskaźnik (4:3)	Dynamika wykonania (4:2)
	tys. zł			w %	
Gminy łącznie	40 308 530	46 257 356	45 813 191	99,00	113,70
Gminy wiejskie	17 525 039	20 254 583	19 953 666	98,51	113,86
Pozostałe gminy	22 783 491	26 002 773	25 859 525	99,45	113,50
Miasta na prawach powiatu	31 753 774	36 075 883	36 269 800	100,50	114,20
Ogółem	72 062 304	82 333 239	82 082 991	99,70	113,91

Źródło: zestawienie na podstawie sprawozdań Ministerstwa Finansów.

Z punktu widzenia zarządzania rozwojem lokalnym i regionalnym ważne jest zachowanie notowanej od 2004 roku tendencji wzrostu dochodów. Wzrastający zasób środków budżetowych daje możliwość lepszego wypełniania funkcji samorządu terytorialnego jako gospodarza terenu i podmiotu kształtującego procesy rozwoju.

Miernikiem obrazującym potencjał finansowy poszczególnych gmin i regionów jest wskaźnik dochodów budżetowych na mieszkańca. Pozwala on wykazać i interpretować występujące w skali kraju różnicowania (zob. tabela 2).

**Tabela 2. Dochody budżetów gmin i miast na prawach powiatu w 2005 roku w przeliczeniu na mieszkańca (w zł)**

Wyszczególnienie	Gminy			Miasta na prawach powiatu
	ogółem	wiejskie	pozostałe	
Dochody ogółem	1807,8	1855,1	1772,9	2 826,6
Dochody własne	880,0	751,4	974,8	1 869,1
Subwencja ogólna	634,5	799,3	513,0	648,8
Dotacje celowe	293,3	304,4	285,1	308,7

Źródło: zestawienie na podstawie sprawozdań Ministerstwa Finansów.

Dochody ogółem na mieszkańca w gminach wiejskich wyniosły 1855,1 zł, w pozostałych gminach 1772,9 zł, a w miastach na prawach powiatu 2826,6 zł. Poziom wskaźnika wykazuje bardzo duże zróżnicowanie pomiędzy jednostkami o najwyższych i najniższych dochodach, a także różnice regionalne. Jeśli chodzi o gminy to najwyższą wartość osiągnął wskaźnik w gminie Kleszczów (36 119,8 zł), a w miastach na prawach powiatu – w Warszawie (4333,3 zł), a najniższą odpowiednio: w gminie Koźmin Wlkp. (1264,1 zł) i mieście Świętochłowice (1781,6 zł). Różnice między wykazanymi jednostkami sięgały więc trzydziestokrotności.

Dochody własne na mieszkańca były najwyższe w miastach na prawach powiatu (1869,1 zł), następnie w grupie pozostałych gmin (974, 8 zł) i w gminach wiejskich (751,4 zł). Z kolei największe subwencje kierowano do gmin wiejskich (799,3 zł), miast na prawach powiatu (648,8 zł<sup>8</sup>) i pozostałych gmin (513 zł). Wysokość dotacji, przy podobnym zakresie realizowanych przez wszystkie jednostki zadań zleconych i niewielkim stopniu dofinansowania zadań własnych, kształtowała się we wszystkich typach gmin i miast na zbliżonym poziomie. Zestawienie dochodów ogółem oraz w przeliczeniu na mieszkańca przedstawiono w tabeli 3.

W układzie terytorialnym, przy średniej dla kraju 1808 zł, najwyższe wartości wskaźnika dochodów na mieszkańca gmin notowano w województwach: zachodniopomorskim (2043 zł), lubuskim (1970 zł), pomorskim (1938 zł), warmińsko-mazurskim (1883 zł), dolnośląskim (1881 zł) oraz kujawsko-pomorskim (1845 zł). Najniższy poziom wystąpił w województwach: lubelskim (1665 zł), świętokrzyskim (1703 zł), łódzkim (1723 zł), podkarpackim (1727 zł), podlaskim (1733 zł) i opolskim (1734 zł).

W miastach na prawach powiatu relacje terytorialne były podobne. Przy średniej krajowej wynoszącej 2827 zł, najwyższe dochody na mieszkańca notowano w województwach: mazowieckim (4002 zł), dolnośląskim (3177 zł), opolskim (2916 zł), wielkopolskim (2853 zł) i pomorskim (2826 zł), a najniższe w województwach: lubelskim (2268 zł), łódzkim (2377 zł), podlaskim (2389 zł), zachodniopomorskim (2400 zł) i świętokrzyskim (2423 zł).

Analiza danych zawartych w tabeli 3 wykazuje silną zależność między poziomem zurbanizowania i rozwoju gospodarczego jednostki terytorialnej a wysokością uzyskiwanych dochodów budżetowych. Świadczą o tym choćby zróżnicowania wskaźnika między gminami i miastami na prawach powiatu. Specyficznymi przypadkami są województwa mazowieckie i zachodniopomorskie, w których wysoki poziom dochodów wynika przede wszystkim z dobrej sytuacji miast na prawach powiatu. Te same wskaźniki, liczone wyłącznie dla gmin, dają znacznie niższe wartości. W wielu zestawieniach obrazujących sytuację finansową gmin województwo mazowieckie plasuje się na pierwszym miejscu w kraju. Wynika to głównie

<sup>8</sup> Głównie w związku z realizacją zadań powiatowych.

z pozycji Warszawy i gmin do niej przylegających. Po wyeliminowaniu subregionu warszawskiego wskaźniki dla pozostałych jednostek należą do najniższych w kraju. Podejście regionalne ma tu istotne znaczenie z punktu widzenia członkostwa Polski w Unii Europejskiej. Mazowsze będzie pierwszym regionem, który przekroczy barierę pozyskiwania tej pomocy (prawdopodobnie nastąpi to w latach 2008–2009, gdy wskaźnik PKB na mieszkańca przekroczy 75% średniej unijnej).

**Tabela 3. Dochody gmin i miast na prawach powiatu w 2005 roku (w zł)**

Województwo	Dochody			
	ogółem	na mieszkańca	ogółem	na mieszkańca
	gminy		miasta na prawach powiatu	
Dolnośląskie	3 881 049 728	1881,26	2 637 488 716	3177,49
Kujawsko-pomorskie	2 346 564 923	1845,44	1 915 560 815	2404,34
Lubelskie	2 722 947 582	1664,64	1 245 813 221	2267,58
Lubuskie	1 507 415 732	1970,29	620 057 305	2540,24
Łódzkie	2 903 673 809	1723,37	2 145 724 499	2376,69
Małopolskie	4 010 751 187	1743,77	2 567 571 810	2674,11
Mazowieckie	5 394 154 515	1818,33	8 722 355 091	4002,08
Opolskie	1 599 608 438	1733,68	375 712 556	2915,57
Podkarpackie	3 062 213 028	1727,12	864 112 586	2659,11
Podlaskie	1 347 341 674	1733,40	1 015 782 654	2389,27
Pomorskie	2 601 046 395	1937,69	2 406 710 208	2825,77
Śląskie	3 526 593 831	1800,23	6 756 722 847	2464,34
Świętokrzyskie	1 837 558 768	1702,64	507 603 183	2423,45
Warmińsko-mazurskie	2 122 542 694	1883,01	789 721 652	2619,27
Wielkopolskie	4 633 145 084	1823,60	2 352 923 556	2853,33
Zachodniopomorskie	2 316 583 363	2042,67	1 345 939 740	2400,16
Ogółem	45 813 190 751	1807,77	36 269 800 439	2826,62

Źródło: zestawienie na podstawie sprawozdań Ministerstwa Finansów.

Z przedstawionych zestawień wynika, że wielkość dochodów gmin była zróżnicowana regionalnie i uzależniona od lokalizacji gminy, jej sytuacji demograficznej i bazy ekonomicznej. Widoczna jest koncentracja dochodów w rejonach przemysłowych i aglomeracjach miejskich. Znacznie niższe dochody osiągały jednostki zlokalizowane w regionach wiejskich, położonych głównie we wschodniej i centralnej Polsce. Występuje więc silna współzależność pomiędzy wysokością dochodów budżetowych a lokalną bazą ekonomiczną. Ich poziom zmienia się proporcjonalnie do wzrostu poziomu rozwoju gospodarczego i stopnia urbanizacji.

Poziom dochodów budżetowych gmin jest ściśle powiązany z wielkością jednostki terytorialnej i realizowanymi przez nią zadaniami. Wzrasta on wyraźnie w miastach powyżej 100 tys. mieszkańców, maksymalną wartość osiągając w jednostkach liczących powyżej 500 000 mieszkańców. Znacznie niższe dochody uzyskują małe gminy wiejskie. Podane wielkości wynikają z różnic stanu zagospodarowania infrastrukturalnego gmin i związanych z tym wyższych kosztów obsługi bieżącej, zróżnicowania rozmiarów wykonywanych zadań, a także realizowanej polityki władz samorządowych.

Zmiany terytorialnego rozkładu dochodów jednostek samorządu terytorialnego będą możliwe w długim okresie, jeśli zostaną sfinalizowane przedsięwzięcia zwiększające bazę ekonomiczną regionów o niższym poziomie rozwoju gospodarczego. Jednym z podstawowych zamierzeń służących temu procesowi jest rozwój infrastruktury technicznej. Lokalny i regionalny rozwój gospodarczy jest uwarunkowany budową nowych dróg oraz sieci i urządzeń infrastruktury technicznej. To zadania ustawodawca przypisał jednostkom samorządu terytorialnego szczebla podstawowego. Inwestycje infrastrukturalne cechuje wysoka kapitałochłonność i długi okres realizacji. Ich budowa wymaga dużych nakładów inwestycyjnych, przewyższających zazwyczaj możliwości budżetowe gmin. Szansą realizacji tych inwestycji jest wykorzystanie zewnętrznych źródeł finansowania, zwłaszcza instrumentów dłużnych oraz finansowych instrumentów polityki regionalnej Unii Europejskiej. Celem polityki regionalnej (strukturalnej) Unii Europejskiej jest zmniejszenie nierówności gospodarczych i społecznych pomiędzy najbiedniejszymi a najbogatszymi jej regionami, a przez to zwiększenie społecznej i gospodarczej spójności całej Unii. Następuje dążenie do koncentracji maksymalnej części środków w regionach znajdujących się w najtrudniejszej sytuacji (tzw. obszarach problemowych). Polityka regionalna opiera się na zasadach partnerstwa i współfinansowania pomiędzy Unią a władzami centralnymi i regionalnymi danego państwa. Dokonując wyboru projektów, zwraca się uwagę na konieczność skupienia się na trwałym rozwiązaniu problemów danego regionu. Finansując infrastrukturalne projekty inwestycyjne, polskie jednostki samorządu terytorialnego muszą respektować reguły wynikające z zasady dodatkowości. Polega ona na uzupełnianiu funduszu Unii środkami poszczególnych państw. Żaden program nigdy nie jest w całości finansowany przez Unię Europejską. Kwoty przekazywane z funduszy strukturalnych mają być tylko uzupełnieniem środków zgromadzonych na dany program przez kraj członkowski (w budżecie krajowym, regionalnym, lokalnym oraz poprzez finansowanie przez sektor prywatny). Przyjęty program jest jednocześnie kilkuletnim finansowym zobowiązaniem stron biorących udział w jego realizacji. W przypadku funduszy strukturalnych Polska musi zabezpieczyć co najmniej 25% środków niezbędnych do realizacji programu. Przy przedsię-

wzięciach realizowanych z Funduszu Spójności musimy zaangażować 15% środków<sup>9</sup>. Dodatkowo finansowanie przez Unię konkretnych przedsięwzięć nie może doprowadzić do ograniczenia wydatków publicznych w danym regionie. Oznacza to, że realizując projekt współfinansowany funduszami Unii Europejskiej, należy utrzymać co najmniej taką samą ilość i jakość świadczonych usług komunalnych i społecznych jak w poprzednim okresie programowania.

W praktyce zasada dodatkowości oznacza, że do realizacji zadań z udziałem funduszy Unii Europejskiej konieczne jest zapewnienie odpowiednio wysokiego udziału środków budżetowych jednostek samorządu terytorialnego. Im wyższy jest własny potencjał dochodowy i inwestycyjny, tym większa możliwość absorpcji funduszy Unii Europejskiej.

### 3.1. Struktura dochodów budżetowych

W procesie planowania budżetowego bardzo ważne znaczenie ma struktura uzyskiwanych dochodów. Odpowiednio wysoki udział poszczególnych źródeł decyduje o trafności prognozowania budżetowego i wyznaczania własnego potencjału dochodowego. Ma też zasadnicze znaczenie przy określaniu udziału własnego w procesie współfinansowania projektów funduszami Unii Europejskiej. Zgodnie z ustawą o dochodach jednostek samorządu terytorialnego na dochody ogółem składają się dochody własne i uzupełniające. Dochody własne to głównie wpływy z podatków i opłat lokalnych, a uzupełniające to transfery z budżetu państwa w postaci dotacji i subwencji.

Strukturę dochodów gmin i miast na prawach powiatu w 2005 roku przedstawia tabela 4.

**Tabela 4. Struktura dochodów gmin i miast na prawach powiatu w 2005 roku**

Wyszczególnienie	Gminy						Miasta na prawach powiatu	
	ogółem		wiejskie		pozostałe		2004 r.	2005 r.
	2004 r.	2005 r.	2004 r.	2005 r.	2004 r.	2005 r.		
Dochody własne	48,2	48,68	39,6	40,50	54,9	54,98	64,3	66,13
Subwencja ogólna	39,3	35,10	48,3	43,09	32,3	28,94	24,7	22,95
Dotacje celowe	12,5	16,22	12,2	16,41	12,8	16,08	11,0	10,92
Dochody ogółem	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0

Źródło: obliczenia na podstawie sprawozdań Ministerstwa Finansów.

W 2005 roku w strukturze dochodów ogółem gmin dochody własne stanowiły – 48,7%, subwencja ogólna – 35,1%, zaś dotacje celowe – 16,2%. W stosunku do 2004 roku udział dochodów własnych w strukturze dochodów ogółem gmin zwiększył się

<sup>9</sup> Liczone w stosunku do kosztów kwalifikowanych projektu.

o 0,5 pkt, zwiększył się również udział dotacji celowych o 3,7 pkt, zmniejszył się natomiast o 4,2 pkt udział subwencji ogólnej. W kategorii gmin wiejskich wzrósł udział dochodów własnych – o 0,9 pkt oraz udział dotacji celowych – o 4,2 pkt, a obniżył się udział subwencji ogólnej – o 5,2 pkt. W strukturze dochodów ogółem miast na prawach powiatu dochody własne stanowiły 66,1%, dotacje celowe – 10,9%, a subwencja ogólna – 23,0%. W 2005 roku udział dochodów własnych w dochodach ogółem wzrósł o 1,8 pkt procentowego w stosunku do 2004 roku.

W grupie dochodów własnych gmin w 2005 roku najwyższy udział w strukturze zrealizowanych wpływów miały (w % dochodów własnych): podatek od nieruchomości (31,4%), udziały we wpływach z podatku dochodowego od osób fizycznych (28,1%), dochody z majątku gminy (7,3%) i podatek rolny (4,3%). W miastach na prawach powiatu w grupie dochodów własnych największe znaczenie miały następujące dochody: udziały we wpływach z podatku dochodowego od osób fizycznych (37,9% – łącznie część gminna i powiatowa), podatek od nieruchomości (19,5%), dochody z majątku (10,2%), udziały we wpływach z podatku dochodowego od osób prawnych (4,8% – łącznie część gminna i powiatowa) oraz podatek od czynności cywilnoprawnych (3,2%).

Subwencja ogólna dla gmin składa się z części: oświatowej, równoważącej i wyrównawczej oraz, od 2004 roku, części rekompensującej dla gmin. W 2005 roku wpływy z subwencji ogólnej wyniosły 16,1 mld zł, z czego 75,4% stanowiła część oświatowa, 22,5% część wyrównawcza, a część równoważąca i rekompensująca 2,1%. Natomiast na rachunki miast na prawach powiatu przekazane zostały środki w wysokości 8,1 mld zł, w tym część oświatowa stanowiła aż 96,3% powyższej kwoty.

Dochody z tytułu dotacji celowych dla gmin zrealizowano w 2005 roku w kwocie 7,4 mld zł, a dla miast na prawach powiatu 3,96 mld zł. Główną część (ok. 90%) stanowiły dotacje na zadania zlecone z zakresu administracji rządowej. W strukturze działowej tych dotacji dominowały: pomoc społeczna (93,8% kwoty dotacji), administracja publiczna (3,6%) oraz urzędy naczelnych organów władzy państwowej, kontrola i ochrona prawa oraz sądownictwo (2,3%). Dotacje przeznaczone dla tych działów stanowiły 99,8% całej kwoty dotacji przekazanych gminom na omawiane zadania.

Oceniając zmiany udziału poszczególnych źródeł dochodów w budżetach gmin oraz miast na prawach powiatu, jakie nastąpiły w okresie 1998–2005, należy podkreślić, iż nie występują tu jednoznaczne stałe tendencje.

W gminach zanotowano:

- mimo ogólnej tendencji wzrostowej, występujące w wielu jednostkach negatywne zjawisko spadku dochodów własnych,
- spadek wielkości przekazywanych dotacji na zadania własne, przy wzrastającym zakresie zadań,

- spadek udziału subwencji, przy równocześnie wzrastających kosztach funkcjonowania placówek oświatowych.

W miastach na prawach powiatu należy wskazać na:

- dominujący w budżetach udział dochodów własnych,
- spadek udziału subwencji i dotacji,
- stabilność poszczególnych źródeł w kolejnych latach.

Na tym tle zaobserwowana w latach 2004–2005 tendencja wzrostu dochodów własnych w dochodach ogółem ma, z punktu widzenia racjonalności podejmowania długookresowych decyzji finansowych, pozytywny charakter. Zapewnia bowiem budżetom lokalnym stabilność wpływów uzyskiwanych na bazie stałych źródeł dochodów. Pozytywnym zjawiskiem jest bardzo dynamiczny przyrost wartości udziałów gmin i miast na prawach powiatu w podatkach wspólnych z budżetem państwa. Świadczy to o wzroście lokalnego potencjału społeczno-gospodarczego.

Podsumowując, można stwierdzić, że zarówno wzrost potencjału dochodowego, jak i wykazane w 2005 roku zmiany w strukturze dochodów, sprzyjają tworzeniu wariantowych form montażu finansowego projektów inwestycyjnych realizowanych z wykorzystaniem funduszy Unii Europejskiej.

#### 4. Kierunki wydatków budżetowych

Zarówno gminy, jak i miasta na prawach powiatu realizują dwie zasadnicze grupy zadań – własne i zlecone. Zadania własne wykonywane są samodzielnie, we własnym imieniu i na własną odpowiedzialność, w zakresie określonym w ustawach. Źródłem ich finansowania są środki własne, a nadzór nad wykonawstwem dotyczy wyłącznie zgodności z prawem. Inny charakter mają zadania zlecone, przekazywane jednostkom samorządu terytorialnego w ramach decentralizacji władzy państwowej. Wykonywane są one w imieniu administracji rządowej, przy zapewnieniu przez nią niezbędnych na realizację środków finansowych. Nadzór, poza zgodnością z prawem, dotyczy także celowości, rzetelności i gospodarności.

Pod względem przeznaczenia wydatki można podzielić na:

- wydatki bieżące – zapewniające prawidłowe funkcjonowanie obiektów i urzędzeń oraz zaspokajanie bieżących potrzeb wynikających z realizacji zadań gmin,
- wydatki inwestycyjne – związane z podwyższaniem standardów i zakresu usług oraz szeroko pojętym rozwojem gminy.

Z punktu widzenia racjonalności gospodarki budżetowej i możliwości kształtowania rozwoju lokalnego istotne jest ustalenie właściwych proporcji pomiędzy wydatkami bieżącymi i majątkowymi, szczególnie inwestycyjnymi. Wskaźnikami

obrazującymi te relacje jest udział wydatków majątkowych/inwestycyjnych w wydatkach ogółem oraz wielkość wydatków inwestycyjnych na jednego mieszkańca. Analizując poszczególne grupy wydatków, należy mieć na uwadze, że samorządy w pierwszej kolejności realizują zadania obligatoryjne, które najczęściej wiążą się z ponoszeniem wydatków bieżących. Wydatki majątkowe realizowane są w miarę posiadanych możliwości finansowych oraz zdolności do zaciągania i spłacania długu.

Dane o zrealizowanych w 2005 roku wydatkach gmin i miast na prawach powiatu przedstawia tabela 5.

**Tabela 5. Wielkość i struktura wydatków gmin i miast na prawach powiatu w 2005 roku**

Wyszczególnienie	Gminy			Miasta na prawach powiatu		
	2004 r.	2005 r.		2004 r.	2005 r.	
	w zł		w %	w zł		w %
Wydatki ogółem	40 941 777	45 837 492	100,00	32 136 737	36 491 231	100,00
Wydatki bieżące	33 470 031	37 488 094	81,78	27 427 106	30 600 755	83,86
Wydatki inwestycyjne	7 391 542	8 349 398	18,21	4 495 897	5 537 576	15,69
Pozostałe majątkowe	80 204	130 637	0,01	213 734	352 901	0,45

Źródło: zestawienie na podstawie sprawozdań Ministerstwa Finansów.

W 2005 roku wydatki gmin zostały zrealizowane w wysokości 45 837 492 tys. zł i były o 12,0% wyższe niż uzyskane w 2004 roku. W strukturze wydatków ogółem gmin dominowały wydatki bieżące, których udział w 2005 roku wyniósł w gminach 81,8%. Wydatki majątkowe, w stosunku do roku 2004, były wyższe o 11,7%, a na potrzeby bieżące gminy przeznaczyły o 12,0% środków więcej niż w roku poprzednim.

Wydatki miast na prawach powiatu wykonano w wysokości 36 491 231 tys. zł. Kwota ta była o 13,5% wyższa od wydatków zrealizowanych w 2004 roku. Cele bieżące stanowiły 83,9% ogólnej kwoty wydatków. Wydatki inwestycyjne stanowiły 15,2% wydatków ogółem i zwiększyły się o 23,2% w stosunku do zrealizowanych w 2004 roku. Pewnemu zmniejszeniu uległ udział wydatków na wynagrodzenia, dotacje oraz obsługę długu. Terytorialne zróżnicowanie wielkości wydatków gmin i miast na prawach powiatu obrazuje tabela 6.



**Tabela 6. Wydatki ogółem gmin i miast na prawach powiatu w 2005 roku (w zł)**

Województwo	Wydatki					
	ogółem	bieżące	ogółem na mieszkańca	ogółem	bieżące	ogółem na mieszkańca
	gminy			miasta na prawach powiatu		
Dolnośląskie	3 921 926 323	3 249 340 087	1901,08	2 412 925 327	2 032 890 034	2906,95
Kujawsko-pomorskie	2 327 514 298	1 984 318 110	1830,46	1 972 817 325	1 657 622 766	2476,21
Lubelskie	2 676 370 223	2 257 230 476	1636,17	1 265 934 489	1 131 463 390	2304,20
Lubuskie	1 517 697 594	1 207 422 014	1983,73	619 948 319	502 969 289	2539,79
Łódzkie	2 923 978 986	2 350 119 379	1735,42	2 216 359 003	1 898 483 891	2454,92
Małopolskie	4 049 216 072	3 292 645 440	1760,50	2 675 946 835	2 253 224 875	2786,98
Mazowieckie	5 515 297 221	4 297 046 814	1859,17	8 871 384 199	7 639 437 641	4070,46
Opolskie	1 567 902 938	1 302 615 658	1699,32	377 495 823	320 572 077	2929,41
Podkarpackie	3 042 523 058	2 551 955 203	1716,02	920 802 372	766 979 081	2833,56
Podlaskie	1 334 696 892	1 069 945 791	1717,13	1 052 882 186	875 666 217	2476,54
Pomorskie	2 629 136 664	2 173 457 109	1958,62	2 346 127 832	2 026 903 178	2754,64
Śląskie	3 499 928 750	2 819 214 478	1786,61	6 743 281 256	5 646 797 873	2459,44
Świętokrzyskie	1 825 025 506	1 507 399 091	1691,03	548 106 995	432 772 877	2616,82
Warmińsko- -mazurskie	2 120 603 379	1 798 647 079	1881,29	791 244 117	662 051 823	2624,32
Wielkopolskie	4 591 585 634	3 722 179 094	1807,24	2 353 391 883	1 973 185 784	2853,90
Zachodniopomorskie	2 294 088 226	1 904 558 286	2022,84	1 322 583 529	1 132 634 309	2358,51
Ogółem	45 837 491 764	37 488 094 109	1808,73	36 491 231 490	30 953 655 105	2843,87

Źródło: zestawienie na podstawie sprawozdań Ministerstwa Finansów.

W 2005 roku wielkość wydatków budżetów gmin w przeliczeniu na mieszkańca (zob. tabela 6) wyniosła 1808,7 zł, najwyższe wartości osiągając w miastach na prawach powiatu i w gminach miejskich, a następnie w wiejskich i miejsko-wiejskich. Wysokie dochody na mieszkańca cechowały głównie gminy w województwach o wyższym poziomie rozwoju gospodarczego. Najwyższą wartość zanotowano w województwach: zachodniopomorskim (2022,8 zł), lubuskim (1983,7), pomorskim (1958,6 zł), dolnośląskim (1901,1 zł) i warmińsko-mazurskim (1881,3 zł), a najniższą w województwach: lubelskim (1636,2 zł), świętokrzyskim (1691,0 zł), opolskim (1699,3 zł), podkarpackim (1716,0 zł) i podlaskim (1717,1 zł).

W miastach na prawach powiatu, przy średniej krajowej 2843,9 zł, najwyższy poziom wydatków na mieszkańca zanotowano w województwach: mazowieckim (4070,5 zł), opolskim (2929,4 zł), dolnośląskim (2906,9 zł), wielkopolskim (2853,9 zł). Najniższe wartości cechowały województwa: lubelskie (2304,2 zł),

zachodniopomorskie (2358,9 zł), łódzkie (2454,5 zł), śląskie (2459,4 zł) i kujawsko-pomorskie (2476,2 zł). Według grup wielkości najwyższe wydatki zanotowano w miastach powyżej 250 tys. mieszkańców, niższe w jednostkach od 100 tys. do 250 tys. mieszkańców, najniższe w miastach liczących od 20 tys. do 50 tys. mieszkańców. W gminach liczących od 10 tys. do 50 tys. mieszkańców wielkość wydatków na mieszkańca była zbliżona, niezależnie od typu gminy.

Koszty funkcjonowania dużych miast podwyższa konieczność pokonywania kolejnych progów rozwojowych, zwiększających zarówno potrzeby obsługi bieżącej, jak i szeroko rozumianego rozwoju. To z kolei wyznacza dużo wyższy poziom kosztów niezbędnych do zapewnienia sprawnego funkcjonowania organizmu miejskiego. Wzrastające koszty realizacji zadań bieżących stanowią zagrożenie dla realizacji wieloletnich projektów inwestycyjnych.

Podobnie jak w przypadku dochodów wystąpiła duża koncentracja wydatków w regionach o najwyższej bazie ekonomicznej i wysokim potencjale demograficznym (mazowieckie, śląskie, małopolskie, wielkopolskie, dolnośląskie). Badanie zróżnicowania terytorialnego średnich wielkości budżetów gmin w poszczególnych regionach wykazuje ściśle powiązania ich wielkości z poziomem rozwoju gospodarczego i stopniem zurbanizowania terenu. Różnice wielkości wydatków pomiędzy województwami o najwyższych i najniższych dochodach są duże. Wydatki gmin położonych na terenach Polski wschodniej, południowo-wschodniej i centralnej (oprócz subregionów warszawskiego i łódzkiego) były znacznie niższe niż miast i gmin województw uprzemysłowionych i zurbanizowanych. Przykładem są bogate obszary byłych województw mazowieckiego i śląskiego, których gminy inwestowały znacznie więcej niż gminy województw rolniczych, jak część gmin województwa lubelskiego czy podlaskiego. Analiza zróżnicowania wielkości wydatków wskazuje wyraźnie, że subwencje wyrównawcze i dotacje na zadania własne, kierowane do gmin o niższych dochodach, są zbyt niskie, by wyrównać istniejące dysproporcje wynikające z różnic poziomu rozwoju gospodarczego. Wysokość budżetu gminy jest zależna głównie od wielkości dochodów własnych i wpływów z podatków wspólnych z budżetem państwa.

W strukturze działowej wydatków gmin w 2005 roku przeważały środki kierowane na sferę społeczną i administrację: oświatę i wychowanie (39,6%), pomoc społeczną (16,9%), administrację publiczną (10,9%), a następnie na gospodarkę komunalną i ochronę środowiska (8,3%) oraz transport i łączność (7,2%). W gminach wiejskich wyższy był udział wydatków na oświatę (42,4%) i administrację publiczną (11,9%) oraz transport i łączność (7,7%), a niższy na pomoc społeczną (15,4%) i gospodarkę komunalną (6,3%). Wydatki miast na prawach powiatu kierowane były głównie na: oświatę i wychowanie (31,6%), transport i łączność (17,2%), pomoc społeczną (13,1%) i administrację publiczną (7,3%).

Wydatki na cele pomocy społecznej wzrosły w stosunku do 2004 roku aż o 19,2%, a na oświatę o 5,2%, i w większości były przeznaczone na wynagrodzenia pracowników. Znacznie, bo o 15,5%, zwiększyły się również wielkości wydatkowane na utrzymanie i rozwój dróg.

Z punktu widzenia kształtowania długookresowej polityki rozwoju lokalnego i regionalnego oraz pozyskiwania funduszy unijnych na realizację projektów rozwojowych ważne jest monitorowanie wzajemnych relacji wydatków bieżących i majątkowych, a zwłaszcza inwestycyjnych. W kilku ostatnich latach wystąpiły dość duże wahania ich wzajemnych proporcji. Do 2004 roku przyrost wydatków bieżących był wyższy niż inwestycyjnych. Miało to wpływ na obniżenie potencjału inwestycyjnego gmin. Znaczny wzrost udziału wydatków inwestycyjnych wystąpił w okresie 2005–2006, przewidziany jest także w latach następnych. Warunkiem realizacji takiego scenariusza będzie jednak pozyskanie bezzwrotnych źródeł finansowania, w tym środków z budżetu Unii Europejskiej, a także stały proces racjonalizacji gospodarki budżetowej.

Wielkości i zróżnicowanie regionalne wydatków inwestycyjnych gmin i miast na prawach powiatu w 2005 roku przedstawiono w tabeli 7.

Wydatki inwestycyjne gmin w przeliczeniu na mieszkańca kraju w 2005 roku wyniosły 324,3 zł. Ich najwyższą wartość zanotowano w województwach: mazowieckim (408,4 zł), lubuskim (402,6 zł), śląskim (342,4 zł), podlaskim (340,4 zł), zachodniopomorskim (339,9 zł), a najniższą w województwach: lubelskim (254,9 zł), kujawsko-pomorskim (266,7 zł), opolskim (269,3 zł), podkarpackim (275,2 zł) i warmińsko-mazurskim (280,2 zł).

W miastach na prawach powiatu średnia wartość inwestycji na mieszkańca wyniosła 431,6 zł, najwyższy poziom osiągając w województwach: mazowieckim (565,3 zł), świętokrzyskim (550,6 zł), lubuskim (479,2 zł), podkarpackim (473,4 zł) i wielkopolskim (461,1 zł), a najniższy w województwach: lubelskim (244,8 zł), zachodniopomorskim (338,7 zł), łódzkim (352,1 zł), pomorskim (374,8 zł) i kujawsko-pomorskim (395,6 zł).

Wydatki inwestycyjne na mieszkańca w wartościach kwotowych w przeliczeniu na mieszkańca najwyższe były w miastach na prawach powiatu, a następnie gminach wiejskich, miejskich i miejsko-wiejskich. Analizując poziom wskaźnika według grup wielkości jednostek terytorialnych, jego najwyższy poziom cechował miasta liczące powyżej 250 tys. mieszkańców, a następnie małe gminy do 10 tys. mieszkańców i miasta o liczbie 100–250 tys. mieszkańców. Zbliżone wartości zanotowano przede wszystkim w średnich miastach oraz dużych gminach wiejskich i miejsko-wiejskich. Trudno więc mówić o wyraźnej zależności pomiędzy wielkością gminy a poziomem wydatków inwestycyjnych.

**Tabela 7. Wydatki inwestycyjne gmin i miast na prawach powiatu w 2005 roku**

Województwo	Wydatki na inwestycje (w zł)	Wydatki inwestycyjne na mieszkańca (w zł)	Udział wydatków inwestycyjnych w wydatkach ogółem (w %)	Wydatki na inwestycje (w zł)	Wydatki inwestycyjne na mieszkańca (w zł)	Udział wydatków inwestycyjnych w wydatkach ogółem (w %)
	gminy			miasta na prawach powiatu		
Dolnośląskie	643 975 738	312,2	16,4	380 035 293	457,8	15,7
Kujawsko-pomorskie	339 130 694	266,7	14,6	315 194 559	395,6	16,0
Lubelskie	417 005 019	254,9	15,6	134 471 099	244,8	10,6
Lubuskie	307 987 180	402,6	20,3	116 979 030	479,2	18,9
Łódzkie	565 701 192	335,8	19,3	317 875 112	352,1	14,3
Małopolskie	747 090 128	324,8	18,5	422 721 960	440,3	15,8
Mazowieckie	1 211 611 645	408,4	22,0	1 231 946 558	565,3	13,9
Opolskie	248 515 616	269,3	15,9	56 923 746	441,7	15,1
Podkarpackie	487 960 621	275,2	16,0	153 823 291	473,4	16,7
Podlaskie	264 564 303	340,4	19,8	177 215 969	416,8	16,8
Pomorskie	447 848 205	333,6	17,0	319 224 654	374,8	13,6
Śląskie	670 772 722	342,4	19,2	1 096 483 383	399,9	16,3
Świętokrzyskie	317 010 655	293,7	17,4	115 334 118	550,6	21,0
Warmińsko-mazurskie	315 865 604	280,2	14,9	129 192 294	428,5	16,3
Wielkopolskie	848 257 634	333,9	18,5	380 206 099	461,1	16,2
Zachodniopomorskie	385 463 848	339,9	16,8	189 949 220	338,7	14,4
<b>Ogółem</b>	<b>8 218 760 804</b>	<b>324,3</b>	<b>17,9</b>	<b>5 537 576 385</b>	<b>431,6</b>	<b>15,2</b>

Źródło: zestawienie na podstawie sprawozdań Ministerstwa Finansów.

Przedstawione w tabeli 7 dane pozwalają stwierdzić, że wielkość wydatków inwestycyjnych na mieszkańca była zróżnicowana regionalnie. W ostatnich kilku latach zmniejszyły się dysproporcje poziomu wydatków inwestycyjnych między poszczególnymi regionami. Były one również znacznie niższe niż w przypadku wydatków ogółem. Wynika to w znacznym stopniu z realizacji mechanizmu funkcji redystrybucyjnej finansów publicznych, uwidaczniającego się w postaci kierowanych do jednostek o niższych dochodach własnych subwencji ogólnych oraz dotacji celowych na zadania własne. Istotną rolę odgrywały także kredyty i pożyczki preferencyjne, udzielane tym jednostkom głównie na realizację projektów służących ochronie środowiska przyrodniczego. Część gmin i miast na prawach powiatu pozyskała także środki z funduszy Unii Europejskiej. Były to fundusze przedakcesyjne, jak Phare, Sapard i ISPA, a od 2004 roku także fundusze strukturalne.

Poziom wydatków inwestycyjnych zależy w dużej mierze od wysokości dochodów gminy. Silna baza ekonomiczna pozwala uzyskiwać wyższe dochody budżetowe, głównie z udziału w podatkach budżetu państwa oraz z dochodów własnych (podatki i opłaty lokalne). Wpływy te dają potencjalne i wykorzystywane źródło finansowania wydatków inwestycyjnych. Niemniej jednak poziom budżetu nie jest jedynym czynnikiem decydującym o wielkości wydatków inwestycyjnych gmin. Można bowiem wskazać przykłady jednostek zasobnych finansowo, które cechował niski poziom inwestowania, i odwrotnie – dużo inwestujące gminy biedniejsze. Ważna jest więc umiejętność wykorzystania własnego potencjału dochodowego. Na tej podstawie można stwierdzić występującą zależność pomiędzy wielkością lokalnych inwestycji a realizowanym modelem zarządzania. Wyraża się to w umiejętności przygotowania i wykorzystania instrumentów zarządzania strategicznego, jak: strategia rozwoju, wieloletnie plany finansowe i inwestycyjne. Długookresowe planowanie finansowe stanowi narzędzie racjonalnego gospodarowania środkami publicznymi, poprzez powiązanie środków finansowych z celami rozwoju zawartymi w strategii, badanie efektywności wydatkowania środków finansowych oraz harmonizowanie strumieni dochodów i wydatków budżetu. Jest to podstawa efektywnego zarządzania finansami danej jednostki samorządu terytorialnego, a także ważne spoiwo między perspektywicznymi ustaleniami (cele rozwoju i zadania realizacyjne) zawartymi w strategii rozwoju a corocznymi budżetami. Wzajemne powiązania wieloletnich planów inwestycyjnych i finansowych z corocznymi budżetami danej jednostki samorządu terytorialnego są istotnym czynnikiem poprawy efektywności gospodarowania środkami finansowymi przez jej władze, a tym samym lepszego zaspokajania potrzeb ludności.

W ramach wydatków inwestycyjnych przeważająca część środków budżetowych w gminach dotyczyła: gospodarki komunalnej i ochrony środowiska (26,1%), transportu i łączności (24,4%), oświaty i wychowania (16,4%), oraz rolnictwa i łowiectwa (13,0%). Wydatki na gospodarkę komunalną i ochronę środowiska stanowiły w gminach wiejskich – 17,6% wszystkich wydatków majątkowych gmin wiejskich. Na oświatę i wychowanie stanowiły 19,6%, na transport i łączność 26,1%, a na rolnictwo i łowiectwo 22,7%. Przeważająca część wydatków majątkowych miast na prawach powiatu dotyczyła: transportu i łączności (42,3%), gospodarki komunalnej i ochrony środowiska (16,0%), gospodarki mieszkaniowej (10,9%) oraz oświaty i wychowania (7,4%). Łącznie, wydatki na inwestycje w tych działach stanowiły 76,6% wszystkich wydatków inwestycyjnych tych jednostek.

Notowany do 2004 roku wzrost wydatków bieżących doprowadził w wielu jednostkach samorządu terytorialnego do obniżenia tempa inwestowania, a nawet spowodował spadek ich wielkości. Obecnie wiele gmin wymaga zdecydowanych posunięć racjonalizujących gospodarkę budżetową, trudno będzie przeciwdziałać

narastaniu niekorzystnych tendencji. W istniejącej sytuacji dla wielu gmin warunkiem powrotu na ścieżkę wzrostu będzie ustalenie długookresowych strategicznych założeń polityki finansowej. Jeśli w najbliższych latach nastąpi dalszy przyrost wydatków bieżących, wyprzedzający tempo wzrostu dochodów budżetowych, mogą pojawić się problemy z finansowaniem przyjętych wieloletnich planów inwestycyjnych, a w niektórych wypadkach nawet z utrzymaniem płynności finansowej. W takich przypadkach władze lokalne powinny dążyć do racjonalizacji wydatków bieżących oraz stosowania montażu finansowego inwestycji, opartego na umiejętnym wykorzystaniu zewnętrznych źródeł finansowania, na bazie których to przedsięwzięcie będzie można realizować przyspieszone scenariusze rozwoju. Przedsięwzięcia te mają bardzo ważne znaczenie w procesie pozyskiwania funduszy Unii Europejskiej. Im bardziej będzie racjonalny podział i sposób wydatkowania środków publicznych, tym większe będą możliwości absorpcji środków unijnych.

## **5. Polityka spójności i perspektywy wsparcia unijnego w latach 2007–2013**

Podstawowym celem polityki regionalnej Unii Europejskiej jest kształtowanie zrównoważonego wzrostu społeczno-gospodarczego wszystkich jej obszarów, szczególnie poprawa sytuacji regionów opóźnionych w rozwoju, regionów gdzie występują schyłkowe gałęzie produkcji oraz regionów o dominującej strukturze agrarnej<sup>10</sup>. Ważnym czynnikiem pozwalającym wprowadzać w życie i realizować przedsięwzięcia rozwojowe są finanse. Instrumenty finansowe spełniają tu funkcję alokacyjną, stabilizacyjną, a także redystrybucyjną. Istotą polityki regionalnej UE jest przemieszczanie środków finansowych z silniejszych gospodarczo państw członkowskich do państw słabszych. Przyczynianie się do zrównoważonego wzrostu wszystkich obszarów jednoczącej się Europy i dbanie o spójność tych obszarów jest obowiązkiem wynikającym z przyjętych przez państwa członkowskie traktatów ustanawiających zasady integracji europejskiej. Najistotniejszym instrumentem redystrybucji jest subwencjonowanie działań i przedsięwzięć o charakterze inwestycyjnym, realizowanych w wybranych regionach, jako forma bezwrotnego wsparcia finansowego.

Polityka regionalna Unii Europejskiej obejmuje dwie kategorie instrumentów, które decydują o jej funkcjonowaniu i oddziaływaniu:

- instrumenty prawne,
- instrumenty finansowe.

Instrumenty prawne to określone działania prawne i instytucjonalne służące tworzeniu aktów prawnych, regulujących zasady oddziaływania polityki regional-

<sup>10</sup> Por. M. Moussis, *Manuel de l' Union Europeene*, EDIT-EUR, Rixensart 1994, s. 101.

nej, a instrumenty finansowe to określone finansowe fundusze zasobowe środków budżetowych UE oraz środków pozabudżetowych, umożliwiające dokonywanie unijnej interwencji finansowej. Większość instrumentów polityki regionalnej ma charakter złożony – są to instrumenty prawno-finansowe.

Do głównych instrumentów finansowych polityki regionalnej należą: fundusze strukturalne, Fundusz Spójności oraz Europejski Bank Inwestycyjny. Najważniejszym z nich są Fundusze Strukturalne. Ich zadaniem jest wspieranie restrukturyzacji i modernizacji gospodarek krajów UE w celu niwelacji różnic w poziomie rozwoju społeczno-gospodarczego oraz doprowadzenia do zwiększenia spójności ekonomicznej i społecznej Unii.

Z czterech istniejących Funduszy Strukturalnych, jakim są: Europejski Fundusz Orientacji i Gwarancji Rolnej, Europejski Fundusz Rozwoju Regionalnego (EFRR), Europejski Fundusz Społeczny (EFS) oraz Finansowy Instrument Orientacji Rybołówstwa, zasadnicze znaczenie dla finansowania projektów inwestycyjnych jednostek samorządu terytorialnego mają EFRR i EFS, a także działający na odrębnych zasadach Fundusz Spójności<sup>11</sup>.

Polityka regionalna Unii Europejskiej (w ramach środków zgromadzonych w funduszach) realizuje trzy cele:

- 1) pomoc, o bardzo szerokim zasięgu, skierowana do regionów zapóźnionych w rozwoju. Podstawowym kryterium jest dochód PKB na mieszkańca poniżej 75%; dodatkowo tym celem zostały objęte tereny słabo zaludnione (poniżej 8 mieszkańców na 1 km<sup>2</sup>) oraz obszary ultraperyferyjne (najbardziej oddalone). Niemal 70% wszystkich środków funduszy strukturalnych jest przeznaczane na działania w ramach tego celu;
- 2) działania prowadzące do odbudowy terenów silnie uzależnionych od upadających gałęzi gospodarki (w tym także upadających regionów rolniczych). Na realizację tego celu przeznaczonych jest 11% wszystkich środków funduszy strukturalnych;
- 3) pomoc służącą modernizacji rynku pracy poprzez szkolenia zawodowe, lokalne inicjatywy w zakresie zatrudnienia oraz poprawę dostępu do miejsc pracy.

Rozmiary współfinansowania UE są jasno określone i wynoszą najczęściej:

- do 75% dla regionów zapóźnionych w rozwoju (w tym nie mniej niż 50% pomocy publicznej),
- do 50% i co najmniej 25% środków publicznych wydatków – patrz cel (2) i (3).

<sup>11</sup> Fundusz ten nie należy do grupy Funduszy Strukturalnych ze względu na określony czas, w którym działa.

W wypadku inwestycji generującej przychody:

- infrastruktura – do 40% (cel (1)) i do 25% (cel (2)),
- przedsiębiorstwo – do 35% kosztów (cel (1)) lub do 15% (cel (2)), z możliwością podniesienia o 10% w wypadku finansowania małych lub średnich przedsiębiorstw.

Po przystąpieniu Polski do Unii Europejskiej cały obszar kraju został objęty działaniami w ramach celu (1). Z punktu widzenia możliwości finansowania inwestycji jednostek samorządu terytorialnego najważniejsze znaczenie ma Europejski Fundusz Rozwoju Regionalnego. W ramach EFRR pomoc dla jednostek samorządu terytorialnego obejmuje projekty w następujących dziedzinach:

- 1) rozwój infrastruktury (np. budowa dróg, sieci telefonicznych), która:
  - wspomaga rozwój ekonomiczny regionu,
  - prowadzi do tworzenia nowych miejsc pracy,
  - przyczynia się do rozwoju transeuropejskiej sieci transportowej,
  - osłabia skutki peryferyjnego położenia regionu,
  - służy dywersyfikacji działalności gospodarczej;
- 2) inwestycje w edukację i opiekę zdrowotną w regionach objętych celem (1);
- 3) inwestycje związane z ochroną środowiska.

Drugim ważnym instrumentem polityki regionalnej UE jest Fundusz Spójności. Został utworzony na mocy Traktatu o Unii Europejskiej z Maastricht. Zakres działania tego Funduszu obejmuje pomoc o zasięgu krajowym, a nie regionalnym jak w przypadku Funduszy Strukturalnych. Środki z Funduszu Kohezji są kierowane do państw, w których poziom Produktu Krajowego Brutto (PKB) na mieszkańca jest niższy niż 90% średniej w UE. Pomoc w ramach Funduszu obejmuje finansowanie projektów dotyczących inwestycji w zakresie ochrony środowiska i infrastruktury transportowej.

Finansowanie działań służących rozwojowi regionalnemu może następować także poprzez Europejski Bank Inwestycyjny. Bank ten, poprzez udzielanie finansowego wsparcia działaniom i przedsięwzięciom inwestycyjnym realizowanym w różnych państwach członkowskich, w istotny sposób przyczynia się do rozwoju regionalnego wewnątrz Wspólnoty Europejskiej. Jego działania są skoordynowane z wykorzystaniem środków finansowych wykorzystywanych w ramach funduszy strukturalnych, a przede wszystkim w ramach Europejskiego Funduszu Rozwoju Regionalnego. Służą więc realizacji głównego celu Wspólnoty, jakim jest zrównoważony wzrost gospodarczo-społeczny wszystkich jej obszarów. Środki finansowe Europejskiego Banku Inwestycyjnego są istotną częścią struktury finansowania rozwoju regionalnego, stając się przez to ważnym czynnikiem wpływającym na procesy gospodarczo-społeczne związane z rozwojem regionalnym. Struktura wydatków EBI oparta jest na generalnych założeniach finansowania w pierwszej



kolejności przedsięwzięć realizowanych w państwach członkowskich i na rzecz państw członkowskich.

## 6. Założenia polityki spójności na lata 2007–2013

W czerwcu 2006 roku Rada Ministrów przyjęła projekt Strategii Rozwoju Kraju na lata 2007–2015. Jest to najważniejszy dokument dotyczący rozwoju społeczno-gospodarczego Polski. Strategia jest nadrzędnym dokumentem stanowiącym bazę odniesienia dla innych strategii oraz programów rządowych i samorządowych. Jest podstawą dla Narodowej Strategii Spójności. W Strategii Rozwoju Kraju wyznaczono priorytetowe cele oraz zidentyfikowano najważniejsze obszary, w których koncentrowane będą działania państwa w latach 2007–2015. Dokument został opracowany przy uwzględnieniu zasady zrównoważonego rozwoju, a więc przy zachowaniu równowagi pomiędzy celami gospodarczymi, społecznymi i środowiskowymi. Podstawę przygotowania SRK stanowiły odpowiednie dokumenty UE oraz strategię i programy krajowe.

W latach 2007–2013 będą funkcjonowały następujące Programy Operacyjne<sup>12</sup>:

- Infrastruktura i Środowisko,
- Innowacyjna Gospodarka,
- Kapitał Ludzki,
- Rozwój Polski Wschodniej,
- Pomoc Techniczna,
- Europejska Współpraca Terytorialna,
- Regionalne Programy Operacyjne.

Wśród nich najważniejsze znaczenie dla jednostek samorządu terytorialnego ma program Infrastruktura i Środowisko. Poprzez ten program realizowane są cele polityki regionalnej Unii Europejskiej. Głównym jego celem jest podniesienie atrakcyjności inwestycyjnej Polski i jej regionów poprzez rozwój infrastruktury technicznej, przy jednoczesnej ochronie i poprawie stanu środowiska, zdrowia społeczeństwa, zachowaniu tożsamości kulturowej i rozwijaniu spójności terytorialnej.

Na realizację tego Programu na lata 2007–2013 zostanie przeznaczonych 26 054,7 mln euro. Ze środków Unii Europejskiej będzie pochodziło 21 275,2 mln euro (w tym ze środków Funduszu Spójności – 18 927,6 mln euro oraz Europejskiego Funduszu Rozwoju Regionalnego – 2 347,6 mln euro), z publicznych środków krajowych – 3 754,5 mln euro, a ze środków prywatnych 1 025 mln euro.

<sup>12</sup> Na podstawie informacji Ministerstwa Rozwoju Regionalnego.

Ponadto Program zakłada realizację pięciu celów szczegółowych:

- 1) budowę infrastruktury zapewniającej, że rozwój gospodarczy Polski będzie dokonywał się przy jednoczesnym zachowaniu i poprawie stanu środowiska naturalnego;
- 2) zwiększenie dostępności głównych ośrodków gospodarczych w Polsce poprzez powiązanie ich siecią autostrad i dróg ekspresowych oraz alternatywnych wobec transportu drogowego środków transportu;
- 3) zapewnienie długookresowego bezpieczeństwa energetycznego Polski;
- 4) wykorzystanie potencjału kultury i dziedzictwa narodowego;
- 5) wspieranie utrzymania dobrego stanu zdrowia siły roboczej.

W ramach Programu Operacyjnego Infrastruktura i Środowisko będzie realizowanych 15 priorytetów:

- 1) gospodarka wodno-ściekowa,
- 2) gospodarka odpadami i ochrona powierzchni ziemi,
- 3) bezpieczeństwo ekologiczne,
- 4) przedsięwzięcia dostosowujące przedsiębiorstwa do wymogów ochrony środowiska,
- 5) ochrona przyrody i kształtowanie postaw ekologicznych,
- 6) transeuropejskie sieci transportowe TEN-T,
- 7) transport przyjazny środowisku,
- 8) bezpieczeństwo transportu i krajowe sieci transportowe,
- 9) infrastruktura drogowa w Polsce wschodniej,
- 10) infrastruktura energetyczna przyjazna środowisku,
- 11) bezpieczeństwo energetyczne,
- 12) kultura i dziedzictwo kulturowe,
- 13) bezpieczeństwo zdrowotne i poprawa efektywności systemu ochrony zdrowia,
- 14) pomoc techniczna dla wsparcia procesu zarządzania Programem oraz upowszechnienia wiedzy na temat wsparcia ze środków Unii Europejskiej,
- 15) pomoc techniczna dla wsparcia zdolności instytucjonalnych w instytucjach uczestniczących we wdrażaniu priorytetów współfinansowanych z Funduszu Spójności.

Instytucją Zarządzającą Programem Operacyjnym Infrastruktura i Środowisko jest minister ds. rozwoju regionalnego, który wykonuje swoje funkcje z pomocą Departamentu Koordynacji Programów Infrastrukturalnych w Ministerstwie Rozwoju Regionalnego.

Innym programem operacyjnym, z którego może korzystać część samorządów terytorialnych, jest Program Operacyjny Rozwój Polski Wschodniej. Jego głównym celem jest przyspieszenie tempa rozwoju społeczno-gospodarczego Polski

Wschodniej (tj. województw: lubelskiego, podkarpackiego, podlaskiego, świętokrzyskiego i warmińsko-mazurskiego). Program jest zgodny z celem Narodowej Strategii Rozwoju 2007–2013, którym jest *przyspieszenie rozwoju społeczno-gospodarczego Polski, wzrost zatrudnienia oraz zwiększenie spójności społecznej, gospodarczej i terytorialnej z krajami Unii Europejskiej*. Wśród priorytetów i obszarów wsparcia, w ramach których mogą być finansowane projekty inwestycyjne samorządu terytorialnego, można wymienić:

- „Infrastrukturę drogową i przejścia graniczne” – celem jest tu poprawa dostępności i jakości powiązań komunikacyjnych województw Polski Wschodniej. Dofinansowane mogą być projekty z zakresu budowy i modernizacji dróg wojewódzkich, obwodnic w ciągach dróg krajowych oraz przebudowy i modernizacji dróg powiatowych prowadzących do przejść granicznych;
- „Wojewódzkie ośrodki wzrostu” – celem jest rozwój wybranych funkcji metropolitalnych miast wojewódzkich.

Projekty realizowane w ramach Programu będą współfinansowane z Europejskiego Funduszu Rozwoju Regionalnego. Pula środków przeznaczonych na ten cel to około 2,2 mld euro, co w podziale na poszczególne województwa przedstawia się następująco: lubelskie – około 235 mln euro, podkarpackie – około 225 mln euro, podlaskie – około 129 mln euro, świętokrzyskie – około 138 mln euro i warmińsko-mazurskie – około 153 mln euro. Pozostała kwota, tj. około 1,3 mld euro z EFRR, stanowi dodatkowe środki wyasygnowane przez Rząd RP z puli funduszy strukturalnych przyznanych Polsce, które zostaną podzielone według odrębnego algorytmu. Współfinansowanie ze środków krajowych (z budżetu państwa i z budżetów jednostek samorządu terytorialnego) będzie się odbywało na ogólnych zasadach dotyczących Europejskiego Funduszu Rozwoju Regionalnego.

## 7. Podsumowanie

Z przeprowadzanych analiz gospodarki budżetowej jednostek samorządu terytorialnego wynika, że zasobność własnych środków finansowych może stanowić barierę ograniczającą możliwości wykorzystania funduszy Unii Europejskiej. Dotyczy to wielu jednostek, a szczególnie zlokalizowanych na obszarach o niższym poziomie rozwoju gospodarczego.

Realizacja szerokiego zakresu zadań inwestycyjnych stawia przed władzami samorządowymi nie tylko wymóg zwiększenia poziomu nakładów inwestycyjnych, ale także zmiany źródeł ich finansowania. Utrzymanie istniejącej struktury finansowania inwestycji i zasad prowadzenia gospodarki budżetowej oznaczałoby konieczność kilkunasto-, a nawet kilkudziesięcioletniego okresu dostosowywania

do standardów zagospodarowania w krajach Unii Europejskiej. Jego skrócenie wymaga radykalnej zmiany polityki finansowej, zwłaszcza poprzez wzrost udziału środków pożyczkowych oraz wykorzystanie środków z funduszy Unii Europejskiej. Osiągnięcie takiego stanu będzie możliwe pod warunkiem zaadaptowania do polskich warunków nowoczesnych narzędzi finansowej i ekonomicznej analizy projektów inwestycyjnych.

Z punktu widzenia zarządzania warunkiem koniecznym do realizacji przyspieszonego rozwoju lokalnego i regionalnego jest sięganie po nowoczesne techniki zarządzania, opierające się na modelu zarządzania strategicznego, wykorzystującego zintegrowane instrumenty zarządzania, jak: strategia rozwoju, wieloletnie plany finansowe oraz inwestycyjne. W stosunku do władz samorządowych stawia to wyzwania jakościowe warunkujące finansowanie rozszerzonych programów inwestycyjnych.

## 8. Bibliografia

1. Moussis M., Manuel de l' Union Europeene, EDIT-EUR, Rixensart 1994.
2. Dz.U. z 1990 r. Nr 16 poz. 95.
3. Dz.U. z 2003 r. Nr 15 poz 148 z późn. zm.
4. Dz.U. Nr 203 poz. 1966 z późn. zm.
5. Dz.U. Nr 228 poz. 2255 z późn. zm.
6. Dz.U. Nr 273 poz. 2703.

## **Partnerstwo publiczno-prywatne – szansa na zwiększenie konkurencyjności polskiej gospodarki**

### **1. Wprowadzenie**

Zaniedbanie inwestycji publicznych ma negatywny wpływ na poziom rozwoju infrastruktury i jakość usług publicznych. Niedorozwój infrastruktury oraz niska jakość usług publicznych hamują wzrost gospodarczy kraju, pogarszają warunki życia jego mieszkańców oraz obniżają poziom konkurencyjności gospodarki.

Podnoszenie konkurencyjności gospodarki kraju powinno być jednym z podstawowych celów każdego rządu. Wyższa konkurencyjność gospodarki zwiększa szanse na realizację na terenie danego kraju bezpośrednich inwestycji zagranicznych, co z kolei umożliwi szybszy wzrost gospodarczy. Jednym z podstawowych czynników konkurencyjności gospodarki państwa jest stan infrastruktury.

Zależność rozwoju infrastruktury i, pośrednio, konkurencyjności gospodarki od inwestycji publicznych jest oczywista. W sytuacji, kiedy administracja państwa może przeznaczyć na realizację zadań publicznych ograniczone środki finansowe, niewspółmierne do potrzeb, a osiągnięcie i utrzymanie odpowiedniego stanu infrastruktury jest nie lada wyzwaniem, warta rozważenia staje się możliwość sfinansowania niektórych projektów w formie partnerstwa publiczno-prywatnego, z zaangażowaniem kapitału prywatnego.

Celem niniejszego artykułu jest próba dowiedzenia, że w Polsce, wzorem innych państw, można stworzyć warunki do rozwoju partnerstwa publiczno-prywatnego, co pomoże załagodzić istniejącą lukę infrastrukturalną i, tym samym, zwiększy konkurencyjność polskiej gospodarki.

### **2. Konkurencyjność gospodarki a poziom realizowanych bezpośrednich inwestycji zagranicznych**

Powszechnie stosowaną miarą konkurencyjności gospodarki danego kraju jest zaangażowanie inwestorów zagranicznych na jego terytorium. Ważna jest zarówno liczba, jak i wartość realizowanych projektów.

Nietrudno jest znaleźć przykłady sytuacji, gdzie Polska, brana pod uwagę przez inwestora zagranicznego jako ewentualne miejsce lokalizacji planowanej

inwestycji, ostatecznie przegrywa konkurencję z którymś z sąsiednich państw regionu.

Z drugiej strony, nie są rzadkie przypadki, kiedy Polska tę konkurencję wygrywa, a dla inwestora decydującego się na zlokalizowanie inwestycji w naszym kraju jest to wybór jak najbardziej naturalny. Warto podkreślić, że wiele z tych inwestycji to kolejne już w danej branży projekty zlokalizowane na terenie naszego kraju, co zdaje się dowodzić niemałej atrakcyjności polskiej gospodarki.

Dla kondycji gospodarki kraju ważna jest nie tylko liczba projektów zagranicznych zrealizowanych w poszczególnych latach, ale również ich wartość. Choć w ostatnim okresie wartość ta zwiększa się systematycznie z roku na rok, na tle innych państw regionu nie wyglądamy najlepiej, zwłaszcza, jeśli porównać wartość inwestycji przypadającą na jednego mieszkańca.

Optymistyczna prognoza na 2006 rok zakładała, że wartość bezpośrednich inwestycji zagranicznych zrealizowanych w Polsce sięgnie 10 mld dolarów. Nie jest to kwota, która przyprawia o zawrót głowy, ale w porównaniu z wartością inwestycji realizowanych w kilku kolejnych latach, po rekordowym 2000 roku, jest zdecydowanie wyższa.

W ostatnim okresie (np. 2004 i 2005 r.) głównym elementem realizowanych inwestycji są reinwestowane zyski, wypracowane przez kapitał zagraniczny, obecny już wcześniej w naszym kraju. Obserwowany zatem wzrost wartości inwestycji jest, w znacznym stopniu, nie tyle wynikiem pozyskania inwestorów, ile skutkiem poprawiającej się koniunktury<sup>1</sup>.

### **3. Czynniki kształtujące decyzje lokalizacyjne inwestorów zagranicznych**

We wczesnym okresie transformacji polskiej gospodarki impulsem zachęcającym inwestorów zagranicznych do podejmowania działalności w Polsce była atrakcyjna i o relatywnie dużej wartości oferta prywatyzacyjna. Na obecnym etapie zaawansowania prywatyzacji nie można już liczyć, niezależnie od polityki prywatyzacyjnej prowadzonej przez władze, że będzie ona istotnym czynnikiem, który sprowadzi do nas znaczące kwoty kapitału zagranicznego.

Podstawowe atuty Polski, jako potencjalnego miejsca lokalizacji bezpośrednich inwestycji zagranicznych, to:

- lokalizacja geograficzna (bliskość rynku unijnego),
- potencjał ludzki,
- tereny atrakcyjne dla inwestorów zagranicznych.

---

<sup>1</sup> M. Kwieciński, O sukcesy trzeba zabiegać, „Rzeczpospolita” z 14–15 czerwca 2006 r.

Choć jesteśmy w stanie zaoferować inwestorom zagranicznym niemało, to w sytuacji, gdy te same – lub przynajmniej niektóre z nich – atrybuty posiadają sąsiednie państwa w regionie, czynnikiem decydującym o wyborze lokalizacji może okazać się polityka prowadzona przez władze kraju w zakresie pozyskiwania inwestorów zagranicznych.

Inwestorzy ci chętnie wybierają kraje, które – niezależnie od innych czynników, determinujących poziom konkurencyjności gospodarki danego państwa – zapewniają wysoki poziom obsługi inwestorów, zarówno na szczeblu krajowym, jak i lokalnym. Nawet pobieżna analiza decyzji lokalizacyjnych, podjętych przez inwestorów zagranicznych w minionych latach w regionie Europy Środkowo-Wschodniej, wydaje się świadczyć o, niestety, większej skuteczności w pozyskiwaniu kapitału zagranicznego choćby Czech czy Słowacji niż Polski.

Najczęściej wymieniane przyczyny niepodejmowania przez inwestorów zagranicznych działalności w Polsce to przede wszystkim:

- niestabilne i zagmatwane środowisko prawne,
- zawiłe i czasochłonne procedury administracyjne związane z uruchomieniem działalności i jej prowadzeniem,
- niedorozwój infrastruktury.

Podejmowane od pewnego czasu starania, mające uczynić obowiązujące przepisy prawne bardziej przyjaznymi inwestorom oraz skrócić i uprościć procedury niezbędne do uruchomienia i prowadzenia działalności, przynoszą zauważalne efekty. Jednak jeszcze wiele jest do zrobienia. Obszarem, gdzie Polska, na tle innych państw, ma wyjątkowo duże zaległości do odrobienia jest poziom infrastruktury.

Dbłość o stan zaawansowania rozwoju infrastruktury jest historycznie domeną sektora publicznego. Obowiązujące przepisy jednoznacznie nakładają odpowiedzialność za realizację, w tym finansowanie, zadań publicznych na ten sektor. Lista zadań jest długa, a środki na ich finansowanie mocno ograniczone. Nierzadko realizacja określonej inwestycji jest możliwa jedynie w przypadku odstąpienia od realizacji innej. Są również projekty, których wykonanie jest ciągle odkładane „na przyszłość” – część z nich zapewne nigdy nie doczeka się realizacji.

Wartość środków publicznych niewspółmierna do potrzeb nie jest jedynie polską „specjalnością”. Jest typowa dla gospodarek wielu państw. W Europie dostępność, z założenia ograniczonych możliwości finansowania zadań publicznych, zmniejszyła się jeszcze bardziej w związku z koniecznością spełniania kryteriów zbieżności, m.in. wskutek ograniczonych możliwości zaciągania długu publicznego. W Polsce dodatkową barierą w zwiększaniu liczby realizowanych zadań publicznych jest zła sytuacja finansów publicznych, a występujące niedobory są na tyle dotkliwe, że stan infrastruktury w naszym kraju pozostaje daleko za innymi państwami, w tym naszymi najbliższymi sąsiadami (Słowacją, Czechami, Niemcami,

Węgrami). Nawet wprowadzona w ramach transformacji systemu gospodarczego państwa decentralizacja finansów publicznych, skutkująca przeniesieniem odpowiedzialności za realizację projektów lokalnych ze szczebla centralnego na samorządy lokalne, nie okazała się w naszych warunkach czynnikiem sprzyjającym rozwojowi infrastruktury.

#### **4. Partnerstwo publiczno-prywatne jako narzędzie realizacji zadań publicznych**

Przykład różnych krajów (Wielka Brytania, Francja, Portugalia) pokazuje, że w warunkach niedoboru środków publicznych na realizację zadań publicznych, dobrym sposobem na ich wykonanie i, w efekcie, zwiększenie konkurencyjności gospodarki państwa – jest zastosowanie partnerstwa publiczno-prywatnego.

Partnerstwo publiczno-prywatne to – najkrócej – wykorzystanie kapitału prywatnego do finansowania projektów służących rozwojowi i podnoszeniu jakości infrastruktury oraz usług publicznych. Partnerstwo to umożliwia angażowanie kapitału prywatnego w realizację zadań publicznych, kapitału w innych warunkach dla tego typu projektów niedostępnego. Dzięki temu możliwe jest wykonanie określonych projektów, które – gdyby nie formuła partnerstwa publiczno-prywatnego, musiałyby czekać na wygospodarowanie wolnych środków publicznych. Z doświadczenia Polski, jak i innych państw wynika, że do realizacji niektórych takich „czekających” projektów nigdy nie dochodzi właśnie z powodu braku środków. Realizacja inwestycji w ramach partnerstwa publiczno-prywatnego umożliwia ponadto, dzięki zaangażowaniu partnerów prywatnych, dostęp do, chętnie przez nich stosowanych, rozwiązań innowacyjnych, niezbędny w zasadzie czynnik zwiększania konkurencyjności<sup>2</sup>.

Partnerstwo publiczno-prywatne, stanowiące formę długoterminowej współpracy sektora publicznego i prywatnego w realizowaniu projektów, będących obowiązkiem sektora publicznego, nie doczekało się jednej, wspólnej definicji. Wiele spośród stosowanych w różnych systemach prawnych różnych definicji partnerstwa publiczno-prywatnego, w niektórych przypadkach ewoluujących w czasie, zawiera jednak następujące wspólne elementy:

- realizacja zadania w formule partnerstwa publiczno-prywatnego ma zagwarantować korzyści dla interesu publicznego, przewyższające korzyści wynikające z innych sposobów realizacji danego przedsięwzięcia,

<sup>2</sup> Znaczenie i rola innowacji stanowi treść opublikowanego niedawno raportu o konkurencyjności polskiej gospodarki: Polska, Raport o konkurencyjności 2006, Rola innowacji w kształtowaniu przewag konkurencyjnych, red. M. A. Weresa, Oficyna Wydawnicza SGH, Warszawa 2006.



- ryzyko jest dzielone między partnerów tak, aby każda strona odpowiadała za ten rodzaj ryzyka, którym jest w stanie najlepiej zarządzać (minimalizacja kosztów),
- partner prywatny jest wybierany w pełni transparentnej procedurze przetargowej.

W Zielonej Księdze, opublikowanej przez Komisję Europejską w kwietniu 2004 roku, pojęcie partnerstwa publiczno-prywatnego, z zastrzeżeniem, że nie istnieje definicja na poziomie unijnym, w ogólnym rozumieniu zostało odniesione do form współpracy pomiędzy władzą publiczną i światem biznesu, mających na celu zapewnienie finansowania, budowy, odbudowy, zarządzania lub utrzymania infrastruktury lub świadczenie usług<sup>3</sup>. W opracowaniu Banku Odbudowy i Rozwoju partnerstwo publiczno-prywatne zostało określone jako długoterminowa umowa pomiędzy sektorem publicznym i prywatnym, gdzie wykonawcy prywatni przejmują (całkowitą) odpowiedzialność za projektowanie, budowanie, zarządzanie, utrzymanie i ewentualnie finansowanie dóbr i świadczenie usługi publicznej. W różnych umowach o ppp odpowiedzialność i właściwe ryzyka mogą być podzielone różnie<sup>4</sup>. Z kolei w Polsce, w obowiązującej od 7 października 2005 roku ustawie o partnerstwie publiczno-prywatnym<sup>5</sup>, zostało ono zdefiniowane jako współpraca podmiotu publicznego i partnera prywatnego, służąca realizacji zadania publicznego, jeżeli odbywa się na zasadach określonych w ustawie. To tylko niektóre z definicji partnerstwa publiczno-prywatnego.

Partnerstwa publiczno-prywatnego, choć jest ono jednym z możliwych sposobów inwestowania, w żadnym wypadku nie należy postrzegać jako „złotego środka”, którego zastosowanie zlikwiduje wszelkie zaległości w realizacji zadań publicznych i rozwiąże raz na zawsze problem niedoboru środków potrzebnych do wykonania wszystkich koniecznych projektów, z jednoczesnym zaniechaniem realizacji zadań publicznych metodą tradycyjną. Partnerstwo może być stosowane tylko w określonych warunkach i w odniesieniu do niektórych inwestycji. Należy

<sup>3</sup> *The term public-private partnership („PPP”) is not defined at Community level. In general, the term refers to forms of cooperation between public authorities and the world of business which aim to ensure the funding, construction, renovation, management or maintenance of an infrastructure or the provision of a service.* Por. Green Paper on public-private partnership and Community law on public contracts and concessions, Commission of the European Communities, Brussels, 30 IV 2004, COM(2004) 327 final, s. 3.

<sup>4</sup> *Public-Private Partnership is a long-term arrangement between public and private parties whereby private actors take (integral) responsibility for Designing, Building, Operating, Maintaining, and possibly Finance assets and delivering the public service. In different PPP arrangements these responsibilities – and associated risks- may be allocated differently,* por. Public Finance Guidelines, PPP Toolkit, PPP Task Force Support, European Bank for Reconstruction and Development, s. 2.

<sup>5</sup> Ustawa z 28 lipca 2005 r. o partnerstwie publiczno-prywatnym, Dz.U. z dnia 6 września 2005 r. Nr 169 poz. 420, art. 1.2.

podkreślić, że nawet tzw. powszechne stosowanie partnerstwa publiczno-prywatnego umożliwi wykonanie jedynie niewielkiej części ogółu zadań publicznych realizowanych w danym kraju<sup>6</sup>. Mimo tego, jak pokazuje przykład niektórych państw, właściwe wykorzystanie partnerstwa istotnie przyspiesza rozwój infrastruktury oraz znacząco podnosi poziom świadczonych usług publicznych, odciążając jednocześnie budżet finansów publicznych.

Stan rozwoju partnerstwa publiczno-prywatnego jest różny w różnych państwach. W Polsce, choć obecne od początku okresu transformacji, nie jest stosowane na szeroką skalę.

## **5. Partnerstwo publiczno-prywatne w Polsce – bariery**

### **5.1. Zaangażowanie rządu polskiego w promowanie partnerstwa publiczno-prywatnego**

Dotychczasowa postawa rządu polskiego wydaje się świadczyć o niezrozumieniu roli, jaką partnerstwo publiczno-prywatne może odegrać w poprawie liczby i jakości realizowanych zadań publicznych, a tym samym – zwiększaniu konkurencyjności gospodarki kraju.

Znikomej liczby inwestycji publicznych, realizowanych w Polsce na zasadach partnerstwa publiczno-prywatnego, nie należy tłumaczyć jakimiś wyjątkowo niesprzyjającymi warunkami do rozwoju tej formy realizacji zadań publicznych. W porównaniu z innymi państwami, warunki do powszechnego stosowania partnerstwa publiczno-prywatnego w Polsce wydają się typowe. Dla wykorzystania partnerstwa jako instrumentu zwiększającego konkurencyjność gospodarki niezbędne jest natomiast odpowiednie przygotowanie oraz determinacja władz państwa we wdrażaniu stosownego programu. Bez tego rozwój partnerstwa publiczno-prywatnego w danym kraju, niezależnie od innych czynników, nie wydaje się możliwy. Polski rząd dotychczas nie wykazał potrzebnej inicjatywy. Jego zaangażowanie w promowanie rozwoju partnerstwa publiczno-prywatnego jest konieczne do przezwyciężenia istniejących barier.

### **5.2. Środowisko prawne partnerstwa publiczno-prywatnego w Polsce**

W Polsce, w różnego rodzaju rozważaniach czy wypowiedziach dotyczących perspektyw upowszechnienia partnerstwa publiczno-prywatnego, relatywnie najczęściej wskazywany czynnik hamujący, czy wręcz uniemożliwiający stosowanie

---

<sup>6</sup> Na przykład w Wielkiej Brytanii, w której liczba projektów realizowanych w formule partnerstwa publiczno-prywatnego jest największa, ich wartość stanowi nieco powyżej 10% wszystkich realizowanych inwestycji publicznych.

partnerstwa, to niewłaściwe środowisko prawne. Zwolennicy takiego ujęcia przerfowali – mimo oporu jego przeciwników – stworzenie nowego środowiska, poprzez wprowadzenie w życie ustawy o partnerstwie publiczno-prywatnym<sup>7</sup>, która – ich zdaniem – miała poprawić warunki do wykorzystania partnerstwa publiczno-prywatnego do realizowania zadań publicznych na szeroką skalę. Ich cierpliwość nieoczekiwanie została wystawiona na poważną próbę – przepisy obowiązujące od października 2005 roku ustawy pozostały w praktyce martwe, z powodu braku przepisów wykonawczych. Dopiero 28 lipca 2006 roku, rok po podpisaniu ustawy przez prezydenta RP, przepisy wykonawcze do ustawy weszły w życie<sup>8</sup>. Czas pokaże, czy obowiązujące od kilku dni regulacje przyspieszą wdrażanie partnerstwa publiczno-prywatnego.

Jest do pewnego stopnia oczywiste, że warunkiem *sine qua non* aktywności rządu w określonych obszarach działalności jest istnienie odpowiednich przepisów prawa. Z doświadczenia różnych krajów wynika, że w przypadku partnerstwa publiczno-prywatnego przepisy „odpowiednie” dla tej sfery działalności to niekoniecznie odrębna ustawa. Przykład niektórych państw (np. Wielka Brytania, Francja) pokazuje, że wprowadzenie specjalnej ustawy nie jest warunkiem niezbędnym dla pomyślnego rozwoju partnerstwa publiczno-prywatnego. Okazuje się, że w praktyce przezwyciężenie występujących barier prawnych dla realizacji partnerstwa publiczno-prywatnego można osiągnąć poprzez ewentualne dostosowanie istniejących rozwiązań, tematycznie odnoszących się do partnerstwa, jak np. przepisy regulujące sferę zamówień publicznych lub funkcjonowanie finansów publicznych. Wystarczająca może okazać się nawet jedynie odpowiednia interpretacja istniejących zasad<sup>9</sup>. Tworzenie nowych zasad jest bowiem związane z ryzykiem naruszenia spójności i przejrzystości dotychczasowego systemu prawnego.

Zakończone niepowodzeniem, podejmowane swego czasu próby niedopuszczenia do stworzenia przepisów regulujących funkcjonowanie partnerstwa publiczno-prywatnego w Polsce „od nowa”, i poprzestania jedynie na odpowiednim dostosowaniu przepisów już istniejących, wydają się zatem zrozumiałe.

<sup>7</sup> Ustawa z dnia 28 lipca 2005 r. o partnerstwie..., *op. cit.*

<sup>8</sup> Rozporządzenie Ministra Finansów z dnia 30 czerwca 2006 r. w sprawie niezbędnych elementów analizy przedsięwzięcia w ramach partnerstwa publiczno-prywatnego, Dz.U. Nr 125 z 13 lipca 2006 r., poz. 866; Rozporządzenie Ministra Gospodarki z dnia 9 czerwca 2006 r. w sprawie szczegółowego zakresu, form i zasad sporządzania informacji dotyczących umów o partnerstwie publiczno-prywatnym, Dz.U. Nr 125 z 13 lipca 2006 r., poz. 867; Rozporządzenie Ministra Gospodarki z dnia 21 czerwca 2006 r. w sprawie ryzyk związanych z realizacją przedsięwzięć w ramach partnerstwa publiczno-prywatnego, Dz.U. Nr 125 z 13 lipca 2006 r., poz. 868.

<sup>9</sup> Rozwój partnerstwa publiczno-prywatnego w nowej Europie, PricewaterhouseCoopers, Warszawa 2004, s. 37.

### 5.3. Stan wiedzy o partnerstwie publiczno-prywatnym

Partnerstwo publiczno-prywatne jest relatywnie nową formą realizowania inwestycji publicznych. Rosnące od pewnego czasu zainteresowanie możliwościami, jakie niesie ze sobą jego wykorzystanie w finansowaniu zadań publicznych, spowodowało rozwój partnerstwa, zwłaszcza w niektórych krajach, na wcześniej niespotykaną skalę.

Jedną z podstawowych przeszkód ograniczających rozwój partnerstwa publiczno-prywatnego tak w Polsce, jak i w Europie oraz innych częściach świata, wydaje się być niski stan wiedzy o partnerstwie jako metodzie realizacji zadań publicznych. Choć w ostatnich kilkunastu latach obserwuje się wyraźny postęp we wdrażaniu partnerstwa publiczno-prywatnego, doświadczenia związane z jego stosowaniem nie są wciąż zbyt bogate<sup>10</sup>.

Aby partnerstwo publiczno-prywatne mogło przynieść oczekiwane korzyści, konieczne jest posiadanie przez osoby zaangażowane w jego wdrażanie odpowiednich kwalifikacji. Zdobywanie niezbędnej wiedzy i umiejętności jest dużo łatwiejsze, gdy państwa stosujące partnerstwo publiczno-prywatne na relatywnie dużą skalę – takie, jak Wielka Brytania, Niemcy czy Francja – dzielą się zdobytym doświadczeniem z państwami, które tego doświadczenia jeszcze nie mają, jak np. Polska. Dobrym rozwiązaniem propagującym wiedzę o partnerstwie publiczno-prywatnym jest również zaangażowanie władz danego kraju w przygotowanie i realizację inwestycji pilotażowych<sup>11</sup>. Do tego – jak już wspomniano – niezbędne jest jednak odpowiednie podejście władz do kwestii wspierania rozwoju partnerstwa publiczno-prywatnego. Bez aktywnego wsparcia administracji kraju tak na szczeblu centralnym, jak i lokalnym, upowszechnienie wiedzy o możliwościach, jakie wiążą się ze stosowaniem partnerstwa publiczno-prywatnego, jest bardzo trudne. Rząd polski ma wiele do zrobienia w tym zakresie.

### 5.4. Bariery psychologiczne

Opory psychologiczne to kolejna bariera wdrażania partnerstwa, niezwykle trudna do przezwyciężenia.

**Po pierwsze**, dość powszechne jest – mimo ogólnie niskiego stanu wiedzy – kojarzenie partnerstwa publiczno-prywatnego z korupcyjnym charakterem związków sektora publicznego z sektorem prywatnym<sup>12</sup>. Z tego względu konieczna jest całkowita przejrzystość procedur stosowanych w ramach partnerstwa.

<sup>10</sup> Na przykład w roku 2003 w Europie metodą ppp sfinansowano 90 projektów na kwotę 21,65 mld dolarów; por. *Rozwój partnerstwa...*, *op. cit.*, s. 12.

<sup>11</sup> Nie jest to praktyka stosowana przez polską administrację.

<sup>12</sup> E. Balcerowicz (red.), *Deregulacja rynku produktów, usług i nieruchomości*, Trzeci etap reform, CASE – Centrum Analiz Społeczno-Ekonomicznych, Warszawa 2004, s. 105.

**Po drugie**, nie jest łatwo przełamać pewien stereotyp – dobro czy usługa, które „od zawsze” pochodziły od sfery publicznej, stają się domeną inwestora prywatnego. Taka zmiana jest często trudna do zaakceptowania, zwłaszcza, że – **po trzecie**, korzystanie z dóbr czy usług oferowanych w ramach partnerstwa publiczno-prywatnego często wiąże się dla użytkowników z koniecznością ponoszenia opłat, dotychczas nie pobieranych lub znacznie niższych. W takiej sytuacji szansa na przełamanie niezadowolenia użytkowników wiąże się z wyższą jakością usługi oferowanej przez inwestora prywatnego w ramach partnerstwa, w porównaniu do standardu usługi wcześniej świadczonej tradycyjnie przez sektor publiczny lub jej całkowitym brakiem<sup>13</sup>. Argument ten nie jest możliwy do przyjęcia przez wszystkich w jednakowym stopniu i czasie.

Wspomniana konieczność upowszechniania wiedzy o partnerstwie publiczno-prywatnym nabiera szczególnego znaczenia wobec potrzeby jak najszybszego przełamania, lub przynajmniej złagodzenia, występujących w społeczeństwie barier psychologicznych.

## 6. Partnerstwo publiczno-prywatne w Polsce – szanse

W Polsce, oprócz przeszkód ograniczających rozwój partnerstwa publiczno-prywatnego, których złagodzenie jest obiektywną koniecznością, występują okoliczności, których umiejętne wykorzystanie ułatwi stosowanie partnerstwa publiczno-prywatnego na szerszą skalę. Czynniki sprzyjające upowszechnieniu partnerstwa publiczno-prywatnego w Polsce to m.in.:

- bardzo zły stan infrastruktury,
- brak środków publicznych na realizację zadań publicznych,
- potrzeba „uruchomienia” środków finansowych z funduszy strukturalnych,
- dobre doświadczenia innych państw,
- środowisko prawne.

### 6.1. Stan infrastruktury

Fatalny stan infrastruktury, głównie dróg, skutecznie zniechęca wielu potencjalnych inwestorów zagranicznych do zlokalizowania działalności w naszym kraju. Nie utworzone miejsca pracy, nie uzyskane dochody, nie zapłacone podatki – to cena, jaką płaci polskie społeczeństwo za zaniedbania infrastrukturalne.

Dbalność o stan infrastruktury jest niezbędnym warunkiem wzrostu konkurencyjności gospodarki i – pośrednio – wzrostu gospodarczego państwa.

<sup>13</sup> K. Niklewicz, Partnerstwo Publiczno-Prywatne – sposób na unijne fundusze?, „Gazeta Wyborcza” z 13 maja 2003 r.

Przeznaczenie środków pozyskanych w drodze partnerstwa publiczno-prywatnego na sfinansowanie luki infrastrukturalnej pozwoliłoby zmniejszyć dystans dzielący nas od innych państw w zakresie jakości świadczonych usług publicznych. Warto podjąć próbę wykorzystania szansy, jaką niesie ze sobą w tym zakresie partnerstwo, zwłaszcza, że doświadczenia niektórych krajów wydają się godne naśladowania.

## 6.2. Finansowanie zadań publicznych ze środków sektora prywatnego

Limitowana, niewystarczająca kwota środków, jakimi dysponuje sektor publiczny na finansowanie swoich potrzeb, nie jest niczym nowym. Jest to stan typowy dla budżetów większości krajów. W państwach europejskich od jakiegoś czasu sytuacja uległa jednak pewnemu „zaostreniu” w związku z realizacją postanowień traktatu z Maastricht. Nic zatem dziwnego, że w ciągu minionej dekady niektóre państwa zdecydowały się sięgnąć po korzyści, jakie wiążą się z zastosowaniem partnerstwa publiczno-prywatnego w realizacji zadań publicznych.

Według szacunków prowadzonych na podstawie doświadczenia wybranych krajów (np. Wielkiej Brytanii), kwota, jaka mogłaby być inwestowana rocznie w Polsce przez inwestorów prywatnych w sektor publiczny, w przypadku powszechnego wykorzystania partnerstwa publiczno-prywatnego, to około 1,5 mld dolarów<sup>14</sup>. Już sama perspektywa pozyskania przez sektor publiczny od sektora prywatnego na realizację zadań publicznych takiej kwoty – pomijając inne korzyści – powinna być dla przedstawicieli władz wystarczającą motywacją do wspierania rozwoju partnerstwa publiczno-prywatnego w naszym kraju.

Zasadność zaangażowania rządu w pobudzenie rynku partnerstwa publiczno-prywatnego wydaje się jeszcze bardziej oczywista, jeśli wziąć pod uwagę potrzebę „uruchomienia” przyznanych Polsce środków unijnych. Środki pozyskane od inwestorów prywatnych mogłyby stanowić, niezbędny do wykorzystania przyznanych funduszy unijnych, kapitał własny sektora publicznego, którego wygospodarowanie ze środków publicznych wydaje się bardzo trudne lub – przynajmniej w części – niemożliwe. Co prawda, dotychczasowe doświadczenia w zakresie wykorzystania środków unijnych na finansowanie inwestycji realizowanych w ramach partnerstwa publiczno-prywatnego (tzw. finansowanie hybrydowe) – mimo kilku zakończonych sukcesem projektów<sup>15</sup> – nie są ani zbyt liczne, ani obiecujące. Właściwe przygotowanie projektu w formule partnerstwa publiczno-prywatnego jest i czasochłonne i skomplikowane – a zatem również i kosztowne – samo w sobie. Rozszerzenie tych złożonych procedur o równie niełatwe i czasochłonne postępowanie, związane z wykorzystaniem funduszy unijnych, czyni całe przedsięwzięcie – chociażby z orga-

<sup>14</sup> Na przykład R. Kerger, *Publiczni z prywatnymi mogą teraz legalnie*, „Puls Biznesu” z 26 lipca 2006 r.

<sup>15</sup> Na przykład lotnisko w Atenach.

nizacyjnego punktu widzenia – niezwykle trudnym i czasochłonnym, wymagającym bardzo wysokich kwalifikacji osób zaangażowanych we wdrażanie projektu, jak również żelaznej dyscypliny w realizacji kolejnych etapów. Realizacja hybrydowego modelu partnerstwa publiczno-prywatnego jest jednak tym łatwiejsza, im większe jest doświadczenie danego państwa w realizowaniu inwestycji w ramach „zwykłego” partnerstwa. Chociaż doświadczenie Polski we wdrażaniu partnerstwa publiczno-prywatnego jest bardzo skromne, warto pokusić się o nadrobienie zaległości – stawka, o którą toczy się gra, jest w tym wypadku bardzo wysoka<sup>16</sup>. Jest to ogromna szansa na znaczące, o nieznanej wcześniej skali, zwiększenie efektywności polskiego sektora finansów publicznych w realizowaniu zadań publicznych. Trzeba zrobić wszystko, żeby Polska znalazła się wśród krajów, które umiały tę szansę wykorzystać.

### **6.3. Doświadczenia innych państw w wykorzystaniu partnerstwa publiczno-prywatnego**

Wzrost zainteresowania rozwojem partnerstwa publiczno-prywatnego, obserwowany w latach 90. m.in. w krajach europejskich, dał się zauważyć również w Polsce.

Pierwsze próby realizacji inwestycji na zasadach partnerstwa publiczno-prywatnego podjęto w naszym kraju już w pierwszych latach transformacji i nie wszystkie – wbrew dość powszechnej „obiegowej” opinii – zakończyły się niepowodzeniem. Jednak partnerstwo publiczno-prywatne w Polsce – inaczej niż w niektórych państwach europejskich – nie stało się chętnie i na szeroką skalę stosowaną metodą realizacji zadań publicznych.

Dzisiaj Polska może i powinna skorzystać z doświadczenia tych państw, które kilkanaście minionych lat wykorzystały do upowszechnienia partnerstwa. Z pewnością nie każde rozwiązanie, zastosowane w Wielkiej Brytanii, Francji, Niemczech, Czechach czy Rumunii, przeniesione na grunt polski, musi okazać się równie skuteczne, tak w odniesieniu do rozwiązań instytucjonalnych, jak i szczegółowych procedur, związanych z identyfikacją, przygotowaniem i wdrażaniem poszczególnych projektów. Jednak skorzystanie z tych doświadczeń, i dobrych i złych, mogłoby okazać się pomocne w zdobyciu umiejętności niezbędnych do upowszechnienia i właściwego wykorzystania partnerstwa publiczno-prywatnego w Polsce.

Warto wspomnieć, że Komisja Europejska, w celu ułatwienia państwom o relatywnie niższym poziomie rozwoju rynku partnerstwa publiczno-prywatnego dostępu do bogatszych doświadczeń innych krajów, w czerwcu 2004 roku opublikowała – jako załącznik do opracowanych, również przez Komisję w 2003 roku,

<sup>16</sup> Ograniczona zdolność absorpcji środków unijnych spowoduje brak możliwości wykorzystania części przyznanej kwoty.

Wytucznych dla udanego partnerstwa publiczno-prywatnego<sup>17</sup>, księgę zawierającą opis przykładowych inwestycji, zrealizowanych w rzeczywistości na zasadach partnerstwa publiczno-prywatnego w wybranych krajach<sup>18</sup>. Pozostaje nam życzyć sobie, aby z upływem czasu okazało się, że wykorzystanie w Polsce doświadczeń innych państw z zakresu wdrażania partnerstwa publiczno-prywatnego ułatwiło i przyspieszyło likwidację istniejącej luki infrastrukturalnej i – tym samym – przyspieszyło rozwój polskiej gospodarki.

#### 6.4. Przepisy regulujące funkcjonowanie partnerstwa publiczno-prywatnego

Pogląd o wadliwości przepisów, mających zastosowanie do umów realizowanych na zasadach partnerstwa publiczno-prywatnego w Polsce w okresie transformacji, miał wielu zwolenników. W różnych toczonych dysputach nieodpowiednie środowisko prawne było chyba najczęściej wskazywaną przyczyną nikłego rozwoju partnerstwa publiczno-prywatnego w Polsce. Przedstawicielom takiego podejścia, mimo oporu jego licznych przeciwników, udało się doprowadzić do powstania odrębnych, spójnych przepisów regulujących funkcjonowanie partnerstwa.

Od 28 lipca 2006 roku w Polsce obowiązują przepisy, które – zgodnie z intencją ich autorów – mają zdynamizować rozwój partnerstwa publiczno-prywatnego w naszym kraju<sup>19</sup>. Tym samym, główna przeszkoda została – przynajmniej teoretycznie – wyeliminowana. W zamian mamy regulację, które – w opinii ich twórców – powinny zachęcić sektor publiczny i inwestorów prywatnych do podejmowania współpracy w realizowaniu zadań publicznych oraz spowodować, że Polska dołączy do państw stosujących partnerstwo publiczno-prywatne na dużą skalę. Czy tak się stanie? Czy nowe przepisy stanowią rzeczywistą szansę, a jeśli tak, to czy będziemy umieli ją wykorzystać? – czas pokaże.

### 7. Podsumowanie

Przykład niemałej liczby krajów, którym udało się stworzyć warunki do rozwoju partnerstwa publiczno-prywatnego i wykorzystać możliwości związane z jego zastosowaniem w realizacji zadań publicznych, wart jest naśladowania. Nawet z dość powierzchownej oceny możliwości wdrożenia partnerstwa publiczno-prywat-

<sup>17</sup> Guidelines for successful public-private partnership, European Commission, styczeń 2003 r.

<sup>18</sup> Resource book on PPP case studies European Commission, czerwiec 2004 r.

<sup>19</sup> Ustawa z dnia 28 lipca 2005 r. o partnerstwie..., *op. cit.*; Rozporządzenie Ministra Finansów z 30 czerwca 2006 r. w sprawie niezbędnych elementów analizy..., *op. cit.*; Rozporządzenie Ministra Gospodarki z dnia 9 czerwca 2006 r. w sprawie szczegółowego zakresu..., *op. cit.*; Rozporządzenie Ministra Gospodarki z dnia 21 czerwca 2006 r. w sprawie ryzyk..., *op. cit.*



nego, jako powszechnie stosowanej metody realizacji zadań publicznych wynika, że warunki do rozwoju partnerstwa w Polsce są dość typowe, nie gorsze, zbliżone do sytuacji w innych krajach.

Przezwyciężenie występujących barier, jak również wykorzystanie czynników sprzyjających, wymaga jednak pewnego wysiłku i determinacji ze strony administracji państwa. Stosowne starania warto podjąć, gdyż – jak uczy doświadczenie wielu krajów – partnerstwo publiczno-prywatne wiąże się z możliwością pozyskania środków finansowych, potrzebnych na rozwój i utrzymanie infrastruktury oraz zapewnienie odpowiedniej jakości usług publicznych, w przypadku wyboru tradycyjnych metod realizacji inwestycji zdecydowanie mniej dostępnych. Polska gospodarka bardzo potrzebuje tych środków. Ponadto realizacja zadań na zasadach partnerstwa publiczno-prywatnego niesie ze sobą możliwość skorzystania z innowacyjności, stanowiącej cechę sektora prywatnego, obcej sektorowi publicznemu. Innowacyjność w realizowaniu zadań publicznych to niemal gwarancja odpowiedniej jakości infrastruktury i usług publicznych, której wpływ na konkurencyjność gospodarki kraju jest oczywisty.

## **8. Bibliografia**

1. Balcerowicz E., red., *Deregulacja rynku produktów, usług i nieruchomości, Trzeci etap reform*, CASE – Centrum Analiz Społeczno-Ekonomicznych, Warszawa 2004.
2. *Guidelines for successful public-private partnership*, European Commission, styczeń 2003.
3. Kerger R., *Publiczni z prywatnymi mogą teraz legalnie*, „Puls Biznesu”, 26 lipca 2006 r.
4. Kwieciński M., *O sukcesy trzeba zabiegać*, „Rzeczpospolita” z 14–15 czerwca 2006 r.
5. Niklewicz K., *Partnerstwo Publiczno-Prywatne – sposób na unijne fundusze?*, „Gazeta Wyborcza” z 13 maja 2003 r.
6. *Polska, Raport o konkurencyjności 2006, Rola innowacji w kształtowaniu przewag konkurencyjnych*, pod red. M. A. Weresa, Oficyna Wydawnicza SGH, Warszawa 2006.
7. *Resource book on PPP case studies* European Commission, czerwiec 2004.
8. *Rozwój partnerstwa publiczno-prywatnego w nowej Europie*, PricewaterhouseCoopers, Warszawa 2004.
9. *Ustawa z dnia 28 lipca 2005 r. o partnerstwie publiczno-prywatnym*, Dz.U. z dnia 6 września 2005 r. Nr 169 poz. 1420.
10. *Rozporządzenie Ministra Finansów z 30 czerwca 2006 r. w sprawie niezbędnych elementów analizy przedsięwzięcia w ramach partnerstwa publiczno-prywatnego*, Dz.U. z dnia 13 lipca 2006 r. Nr 125 poz. 866.

11. Rozporządzenie Ministra Gospodarki z dnia 9 czerwca 2006 r. w sprawie szczegółowego zakresu, form i zasad sporządzania informacji dotyczących umów o partnerstwie publiczno-prywatnym, Dz.U. z 13 lipca 2006 r. Nr 125 poz. 867.
12. Rozporządzenie Ministra Gospodarki z dnia 21 czerwca 2006 r. w sprawie ryzyk związanych z realizacją przedsięwzięć w ramach partnerstwa publiczno-prywatnego, Dz.U. z dnia 13 lipca 2006 r. Nr 125 poz. 868.

**CZĘŚĆ TRZECIA**

**ZARZĄDZANIE**



## **Małe i średnie przedsiębiorstwa – fundament polskiej gospodarki**

### **1. Wprowadzenie**

Sektor małych i średnich przedsiębiorstw (MSP) z pewnością można uznać za tę grupę podmiotów, która ma największy wpływ na rozwój gospodarki rynkowej. Przedsiębiorstwa te są swoistym stymulatorem rozwoju wszelkich procesów gospodarczych, a ich imponująca liczba oraz potencjał ekonomiczny jest jedną z miar oceny wzrostu gospodarczego<sup>1</sup>. Konkurencyjność, przedsiębiorczość, innowacyjność MSP w dużej mierze przekłada się na poziom tych czynników w całej gospodarce narodowej. Wynika to niejako z faktu, że MSP są najliczniejszą grupą przedsiębiorstw, w ogólnej liczbie podmiotów stanowią 99,86% i ich wpływ bazuje m.in. na tej przewadze liczebnej. Ale, z drugiej strony, wypracowana pozycja sektora MSP wpływa z ich jakościowych przewag. Wynikają one z fizycznej wielkości podmiotów, które dużo elastyczniej i swobodniej potrafią obserwować rynek i dopasować się do niego. Nie aspirując do bycia liderem na rynku globalnym, do wypracowania sobie marki międzynarodowej renomy, celują w rynki lokalne, regionalne. Wykorzystując kontakty środowiskowe oraz swoją znajomość lokalnych odbiorców, umieją wykorzystywać luki rynkowe i zaspokajać bieżące potrzeby klientów. Dlatego też, choć w ujęciu ogólnokrajowym wykazują się mniejszymi przychodami od firm dużych, korporacji i sieci, to biorąc pod uwagę ich potencjał i możliwości, ich przydatność i znaczenie jako fundamentu rozwojowego polskiej gospodarki rośnie. W artykule tym skoncentrowano uwagę na jakościowych i ekonomicznych wyróżnikach funkcjonowania małych i średnich przedsiębiorstw w Polsce.

### **2. Jakościowe wyróżniki funkcjonowania małych i średnich przedsiębiorstw**

Sektor małych i średnich przedsiębiorstw charakteryzuje się dynamicznym podejściem do otoczenia. Uważa się, że firmy te potrafią najszybciej reagować na powsta-

---

<sup>1</sup> A. Skowronek-Mielczarek, *Małe i średnie przedsiębiorstwa. Źródła finansowania*, wyd. II, C.H. Beck, Warszawa 2005, s. 8.

jące potrzeby oraz preferencje potencjalnych klientów. Dlatego też są one mobilne w angażowaniu środków finansowych w różne branże, w opłacalne przedsięwzięcia inwestycyjne w konkretnych warunkach rynkowych. Małe i średnie przedsiębiorstwa są w stanie kreować nową wartość dla potencjalnych nabywców, poświęcając konieczny do tego czas i wysiłek, akceptując przy tym określony poziom ryzyka finansowego oraz operacyjnego. Przedsiębiorcy MSP często bazują na produkcji opartej na ciągłym poszukiwaniu okazji rynkowych. Fakt ten sprawia, że szybko dostosowują się do istniejących w danej chwili nisz rynkowych, a tym samym podnoszą sprawność funkcjonowania całej gospodarki. Firmy małego sektora mają na ogół trafne rozeznanie w sytuacji rynkowej, stanie równowagi i konkurencji.

Warto także zauważyć, że sektor MSP aktywizuje rozwój regionalny oraz pobudza nowe inicjatywy sprzyjające łagodzeniu bezrobocia w poszczególnych regionach, a przez to również w całej gospodarce. Sektor MSP jest bowiem jednym z głównych czynników konkurencyjności regionów i ich tempa wzrostu gospodarczego. Wprowadzona w Polsce decentralizacja państwa stworzyła podstawy do prowadzenia aktywnej polityki nastawionej na rozwój poszczególnych województw. Stymulowanie wzrostu konkurencyjności regionu następuje przez odpowiednie działania, mające na celu poprawę jakości życia na danym terenie, a szczególnie działania w takich dziedzinach, jak ochrona środowiska, edukacja, bezpieczeństwo i zdrowie publiczne, a także poprzez działania pobudzające aktywność gospodarczą – rozwój małych i średnich przedsiębiorstw oraz tworzenie odpowiedniego klimatu inwestycyjnego. Upodmiotowienie regionu, zwiększenie jego uprawnień decyzyjnych pozwala, z jednej strony, na wydobycie i zrealizowanie korzyści komparatywnych w wyniku uaktywnienia zasobów rozwojowych regionu. Z drugiej strony ułatwia kooperację regionalną, która niesie ze sobą możliwości szybkich i częstych kontaktów, niższe koszty transportu i wykorzystanie różnic w cenach czynników wytwórczych, a przez to wzmacnia ekonomiczną siłę regionów. Sektor MSP kreuje rozwój gospodarczy regionu, generując nowe miejsca pracy, unowocześnianie produktów i usług, tworzenie lokalnego dochodu poprzez sprzedaż towarów i usług poza region oraz eksport. Małe i średnie przedsiębiorstwa mają znaczny udział w lokalnej strukturze gospodarczej i w zamianach tej struktury przez komplementarność z innymi firmami w regionie na zasadzie wykonawstwa, a nawet tworzenia „zaczynu” dużych firm.

Przedsiębiorstwa mikro, małe oraz średnie posiadają zatem wiele cech, dzięki którym mogą funkcjonować znacznie efektywniej niż pozostałe podmioty gospodarcze. Firmy te przede wszystkim szybciej reagują na zmieniające się otoczenie i dużo łatwiej wchodzą w układy kooperacyjne przez szybkie organizowanie nowych miejsc pracy. I właśnie dzięki temu nie tylko uzupełniają struktury podmiotowe rynków lokalnych, ale niejednokrotnie tworzą ich fundament. Firmy z tego sek-

tora są otwarte na wykorzystanie innowacji, które mogą być łatwiej weryfikowane przez lokalne potrzeby rynkowe, a tym samym sprzyjają wykorzystywaniu różnego typu szans oraz okazji rynkowych, opartych głównie na zaspokajaniu konkretnych potrzeb, zgłaszanych przez lokalny rynek. Ich struktury organizacyjne są elastyczne, szybkie i zwinne. Łatwo się adaptują do otoczenia, uwzględniając w swych decyzjach konieczność poszukiwania nisz rynkowych i podążania za migrującą wartością między różnymi sektorami gospodarki.

W procesach transformacji polskiej gospodarki małe i średnie przedsiębiorstwa odegrały znaczącą rolę. Przede wszystkim ich rozwój ilościowy sprzyjał łagodzeniu napięć społecznych oraz redukowaniu wysokich kosztów procesu transformacji. Powstające firmy sektora MSP zapewniały kreowanie nowych miejsc pracy, redukując przez to stopę bezrobocia. Przyczyniały się również aktywnie do zmian w strukturze gospodarczej kraju, poprzez inicjowanie powstawania i rozwoju nowych dziedzin produkcji oraz nowych rodzajów usług.

Reasumując, do głównych cech jakościowych opisujących sektor MSP można zaliczyć następujące parametry tej oceny:

- duży udział w tworzeniu PKB,
- źródło miejsc pracy,
- funkcja popytowa,
- stymulowanie rozwoju regionów,
- przejaw przedsiębiorczości społeczeństwa,
- dynamizm w działaniu,
- szybkość i elastyczność działania,
- zdolności adaptacyjne do zmiennych warunków rynkowych,
- innowacyjność działań,
- funkcja komplementarna wobec dużych przedsiębiorstw,
- stosowanie strategii niszowych,
- wysoka użyteczność rynkowa.

Oprócz tych cech jakościowych małych i średnich przedsiębiorstw, istotne jest również ukazanie ich potencjału ekonomiczno-finansowego, bowiem to on niejako również stanowi o tym, czy można traktować analizowany sektor przedsiębiorstw jako fundament polskiej gospodarki. Powstaje też pytanie, na ile ten fundament jest silny i stabilny.

### **3. Potencjał ekonomiczny małych i średnich przedsiębiorstw w Polsce**

Małe i średnie przedsiębiorstwa w Polsce, podobnie jak w całej Europie, to najliczniejsza grupa firm. Według danych Ministerstwa Gospodarki i Pracy na koniec 2005 roku w Polsce było zarejestrowanych ponad 3,5 mln podmiotów gospodar-

czych. A liczba zarejestrowanych w systemie REGON małych i średnich przedsiębiorstw stanowiła 99,8% wszystkich podmiotów. Udział aktywnych MSP w ogólnej liczbie zarejestrowanych małych i średnich firm wynosił niecałe 48% (aktywnych, czyli prowadzących działalność gospodarczą). Jest to bardzo niepokojące zjawisko, bowiem w krajach wyżej rozwiniętych, o ugruntowanej gospodarce rynkowej jest to 80–90% podmiotów zarejestrowanych. Ten aspekt oceny potencjału sektora MSP wymaga zatem badań i ustalenia przyczyn, jakie wywołują taką sytuację w polskich warunkach (nie tylko formalnych – np. brak zgłoszenia zamknięcia czy zawieszenia działalności, czy brak rozpoczęcia działalności, mimo jej rejestracji).

Małe i średnie przedsiębiorstwa wytwarzają już prawie 50% PKB i jest to od kilku lat stabilny poziom. To również pokazuje, że przydałby się w tym obszarze określony impuls pobudzający przedsiębiorczość w Polsce tak, by udział MSP w PKB miał tendencję rosnącą i osiągał poziom wykazywany w innych krajach Unii Europejskiej. Małe i średnie przedsiębiorstwa zatrudniają 71,2% ogółu zatrudnionych w sektorze przedsiębiorstw, ponoszą 50% całości nakładów inwestycyjnych sektora przedsiębiorstw<sup>2</sup>. Są też tą częścią sektora przedsiębiorstw, w której powstawać może najwięcej miejsc pracy.

Mikroprzedsiębiorstwa stanowią 95% firm sektora przedsiębiorstw. Sposób, w jaki działają oraz fakt, że duża liczba to firmy rodzinne sprawia, że zostały wyodrębnione z grupy przedsiębiorstw małych<sup>3</sup>. Tabela 1 odzwierciedla podstawowe dane dotyczące właśnie tych podmiotów mikro. Poddając ocenie dane zawarte w tej tabeli można przedstawić kilka interesujących wniosków.

Wyraźnie widać, że ze względu na to, iż mikroprzedsiębiorstwa tworzą najliczniejszą grupę firm w polskiej gospodarce, są siłą napędową lokalnej przedsiębiorczości. Jednak ich liczba w analizowanym okresie spadła z 1 718 tys. jednostek do 1 651 tys. w 2004 roku. Badania GUS potwierdzają, że właśnie wśród mikropodmiotów występuje bardzo wysoki odsetek upadłości i duża zmienność liczby podmiotów.

Pierwszy rok potrafi przetrwać niemal dwie trzecie firm mikro, natomiast po dwóch latach od założenia działalność kontynuuje tylko co drugi podmiot z tej grupy wielkościowej<sup>4</sup>. Badania GUS dotyczące mikroprzedsiębiorców wykazały również, że tylko niecałe 40% firm zarejestrowanych w 2001 roku przetrwało do 2004 roku. Dla wielu z nich pierwszy rok działalności gospodarczej okazuje się jednocześnie ostatnim rokiem. Co znamienne jednak, pomyślne przeżycie tego

<sup>2</sup> Działalność przedsiębiorstw niefinansowych w 2004 r., GUS, Warszawa luty 2006.

<sup>3</sup> M. Starczewska-Krzysztozek, Konkurencyjność małych średnich przedsiębiorstw 2006, Raport z badań „Monitoring kondycji sektora 2006”, PKPP Lewiatan, maj 2006, s. 3.

<sup>4</sup> Warunki powstania i działania oraz perspektywy rozwojowe polskich przedsiębiorstw powstałych w latach 2001–2004, GUS, Warszawa lipiec 2005.



okresu próby gwarantuje większe szanse funkcjonowania firmy w przyszłości. Wskaźnik przeżywalności w kolejnych latach wyraźnie się zwiększa (od 64,5% po pierwszym roku działalności do 79,7% po roku trzecim).

**Tabela 1. Działalność gospodarcza przedsiębiorstw zatrudniających do 9 osób**

Wybrane parametry oceny		2000 r.	2001 r.	2002 r.	2003 r.	2004 r.
Liczba przedsiębiorstw	w tys.	1 718,8	1 604,4	1 692,0	1 661,3	1 651,2
Liczba pracujących	w mln	3,43	3,20	3,40	3,36	3,39
Liczba pracujących/1 zakład		2,00	2,00	2,01	2,03	2,05
Nakłady inwestycyjne ogółem	w mld zł	12,2	10,3	10,0	10,1	10,6
Przychody ogółem	w mld zł	466,7	452,6	477,3	479,6	534,0
Przychody na 1 zakład	w tys. zł	271,6	282,1	282,1	288,7	323,4
Przychody na 1 pracującego	w tys. zł	136,0	141,2	140,2	142,4	157,5
Przeciętne wynagrodzenie miesięczne brutto	w zł	1 107	1 255	1 218	1 348	1 391
Koszty ogółem	w mld zł	420,8	407,3	436,9	435,6	478,0
Koszty na 1 zakład	w tys. zł	244,8	253,8	258,2	262,2	289,7
Koszty na 1 pracującego	w tys. zł	122,6	127,1	128,3	129,4	141,1
Zysk brutto	w mln zł	45 938	45 308	40 348	44 003	55 657
Udział kosztów w przychodach	w %	90,2	90,0	91,6	90,8	89,5
Rentowność brutto	w %	9,8	10,0	8,4	9,2	10,5

Źródło: Działalność gospodarcza podmiotów gospodarczych o liczbie pracujących do 9 osób za lata 2001–2004, GUS, Warszawa.

Jako miejsca pracy mikropodmioty w zasadzie utrzymują stabilny poziom zatrudnienia, oscylujący wokół 3,5 mln pracujących, przy czym nie zmienia się liczba pracujących przypadająca na jeden zakład, cały czas jest to około 2 osób. To bardzo niski wskaźnik, który może świadczyć o tym, że firmy mikro rozwijają się powoli i nie zwiększają swego potencjału poprzez wzrost poziomu zatrudnienia. Czyli znów niejako występuje sygnał, świadczący o tym, że potrzebny jest określony impuls zewnętrzny, który pobudziłby te podmioty do bardziej dynamicznego rozwoju.

Poziom wynagrodzeń w najmniejszych firmach znacznie odbiega od płac oferowanych przez pozostałych przedsiębiorców. Zauważyć jednak należy dwie bardzo pozytywne tendencje. O ile bowiem płace w mikroprzedsiębiorstwach stanowiły na początku omawianego okresu 55,9% płac ogółem, to w 2004 roku było

to 57,6% – nieznacznie, ale jednak więcej. Po wtóre tempo wzrostu wynagrodzeń jest większe wśród firm mikro niż dla ogółu przedsiębiorstw<sup>5</sup>.

Nakłady inwestycyjne przypadające na jeden zakład są bardzo niskie i wynoszą około 6 tys. zł, wykazując przy tym tendencje spadkową w badanym okresie. Niemniej jednak inwestycje te stanowią znaczącą pozycję w strukturze nakładów inwestycyjnych ogółem, które według klas wielkości w 2003 roku kształtowały się następująco: mikroprzedsiębiorstwa – 13,0%, małe (10–49 osób) – 13,8%, średnie – 21,0%, duże – 52,2%<sup>6</sup>.

**Tabela 2. Liczba podmiotów i liczba pracujących (1998–2004)**

Liczba pracujących	1998 r.	1999 r.	2000 r.	2001 r.	2002 r.	2003 r.	2004 r.
Liczba badanych podmiotów gospodarczych							
Do 9	48 706	46 312	46 322	48 398	44 064	42 344	48 214
10–49	31 499	28 980	29 286	32 250	28 398	26 537	27 496
50–249	13 703	14 128	13 963	13 318	12 921	13 190	13 038
Powyżej 249	3 504	3 204	3 083	2 830	2 745	2 617	2 689
Liczba pracujących							
Do 9	5 273 212	4 932 401	4 728 839	4 465 527	4 325 484	4 192 806	4 276 422
10–49	749 308	691 660	666 171	675 499	638 414	620 971	652 567
50–249	1 455 224	1 485 543	1 470 834	1 406 499	1 369 011	1 308 661	1 326 328
Powyżej 249	3 068 680	2 755 198	2 591 834	2 383 529	2 318 059	2 263 174	2 297 527
Liczba pracujących na 1 przedsiębiorstwo							
Do 9	108,3	106,5	102,1	92,3	98,2	99,0	99,0
10–49	23,8	23,9	22,7	20,9	22,5	23,4	23,7
50–249	106,2	105,1	105,3	105,6	106	99,2	101,4
Powyżej 249	875,8	859,9	840,7	842,2	844,5	864,8	857,3

Źródło: PONTINFO na bazie F-02 (1998–2002) oraz CISG na bazie GUS F-01 (2003–2004).

Rentowność brutto mikroprzedsiębiorstw (średnio 9,6% dla całego okresu) jest kilkakrotnie wyższa w porównaniu z pozostałymi grupami jednostek (średnio 2,3–5,6%). Widoczna jest jednak tendencja do spadku tej rentowności do 2002 roku dla jednostek mikro. Przyczyną są tu szybciej rosnące koszty w relacji do przychodów. W przypadku pozostałych grup przedsiębiorstw obserwowana jest tendencja wzrostowa rentowności. Bardzo niski był jednostkowy przyrost przychodów,

<sup>5</sup> Przedsiębiorczość w Polsce 2005, raport Ministerstwa Gospodarki i Pracy, Warszawa 2005, [www.mg.gov.pl](http://www.mg.gov.pl)

<sup>6</sup> Działalność przedsiębiorstw niefinansowych w 2003 r., GUS, Informacje i Opracowania Statystyczne, Warszawa 2005, s. 68.

k który wynosił tylko 6,3% do 2003 roku, podczas gdy w 2004 roku tempo zmian przychodów wyniosło 11,3%. Jest to tym bardziej niepokojące, że inflacja w okresie 2000–2003 wyniosła 119,3%<sup>7</sup>. Realna wartość przychodów wyraźnie spadała, ale rok 2004 odwrócił tę tendencję, kolejne okresy potwierdzają to zjawisko.

W tabeli 2 zaprezentowano dane dotyczące liczebności podmiotów gospodarczych należących do małych, średnich i dużych (te podmioty GUS zalicza do sektora przedsiębiorstw i dla nich prowadzone są różne analizy i zestawienia danych) oraz liczby pracujących w nich osób. Z danych tych wynika, że w analizowanym okresie zmieniała się liczba podmiotów, nie jest to zatem struktura stabilna. Natomiast zmiany wielkości liczby pracujących miały tendencję spadkową, co również widać w odniesieniu do przeciętnej liczby pracujących przypadających na jedno przedsiębiorstwo.

Przechodząc do kolejnych parametrów ekonomicznych, tym razem finansowych, opisujących stan sektora MSP, poddano ocenie poziom przychodów i kosztów z całości działalności tych podmiotów, osiągnane wyniki finansowe brutto i netto oraz wybrane mierniki charakteryzujące rentowność (zob. tabela 3).

Podane w tabeli 3 wyniki finansowe przedsiębiorstw lepiej i wyraźniej uwiadcniają, z jakim skutkiem radzą sobie przedsiębiorstwa na rynku. Generalnie można powiedzieć, że więcej z nich odnosi zysk niż notuje stratę. Od 2003 roku wszystkie kategorie przedsiębiorstw odnoszą sukces finansowy, czyli „wychodzą na plus”. Lata 2001–2002 wydają się mniej korzystne z racji gorszych notowań firm dużych, co przekłada się na rezultat przedsiębiorstw ogółem. Dzieje się tak dlatego, że to duże firmy generują największe przychody. W okresie 2000–2004 zwiększyły swoje przychody o ponad 200 mld zł. Dla porównania, przyrost przychodów dla firm małych i średnich kształtował się około 60 mld zł. Z drugiej strony wielkość kosztów też jest największa po stronie tych największych podmiotów. Z ponad 600 mld zł w 2000 roku wzrosły do ponad 770 mld zł w 2004 roku. Trzeba zwrócić uwagę, że choć faktycznie wielkość kosztów jest w tej grupie największa, to jednak stosunkowo i porównawczo bardzo duże przyrosty kosztów wykazały przedsiębiorstwa średnie. Różnica w tym zakresie w latach 2000–2004 przekroczyła 100 mld zł, co jest wielkością prawie dwa razy mniejszą, ale gdy zestawimy ten wynik z poziomem przychodów – bardziej dotkliwą. Wydaje się, że sytuacja małych firm jest najbardziej stabilna pod tym względem. Co roku notowały zbliżone przyrosty i przychodów i kosztów. Pewnym wyjątkiem jest udany rok 2004, który przyniósł większe niż zazwyczaj przychody.

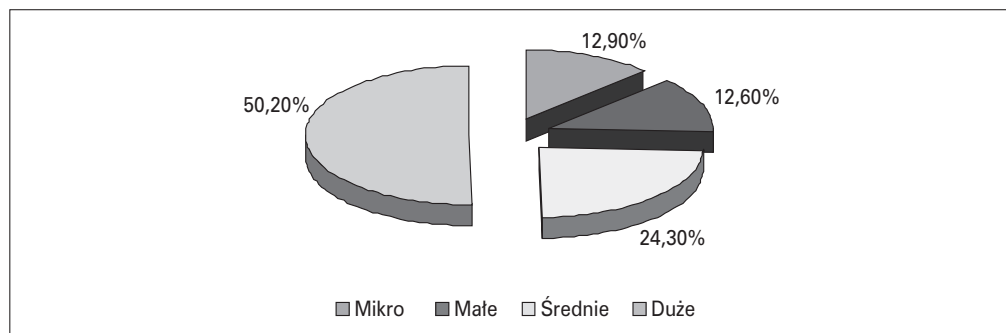
<sup>7</sup> Na podstawie: [http://www.stat.gov.pl/dane\\_spol-gosp/ceny\\_handel\\_uslugi/wskazniki\\_inflacja/wsk\\_c\\_50-00.htm](http://www.stat.gov.pl/dane_spol-gosp/ceny_handel_uslugi/wskazniki_inflacja/wsk_c_50-00.htm)

Tabela 3. Wybrane pozycje finansowe sektora przedsiębiorstw (w mld zł)

Wyszczególnienie	Rok	Ogółem	10–49 osób	50–249 osób	Powyżej 249 osób
Przychody ogółem	2000	1 204,2	224,8	360,6	618,8
	2001	1 213,4	228,9	254,9	629,6
	2002	1 225,5	224,8	351,8	648,9
	2003	1 399,2	273,0	404,3	722,0
	2004	1 586,8	284,0	474,8	828,0
Koszty ogółem	2000	1 183,6	222,1	349,2	612,3
	2001	1 206,1	227,2	349,8	629,1
	2002	1 219,5	225,4	347,3	646,8
	2003	1 357,1	261,7	394,3	701,2
	2004	1 500,7	271,3	453,4	776,0
Wynik finansowy brutto	2000	20,7	2,7	11,4	6,6
	2001	7,4	1,7	5,1	0,5
	2002	6,5	-0,4	4,7	2,3
	2003	40,9	9,7	10,1	21,1
	2004	89,4	12,8	21,7	54,9
Wynik finansowy netto	2000	6,6	0,9	6,0	-0,4
	2001	-3,3	0,0	1,8	-5,1
	2002	-3,6	-1,8	1,8	-3,5
	2003	26,8	8,2	6,3	12,3
	2004	72,4	10,8	17,8	43,9
Rentowność obrotu brutto (w %)	2000	1,7	1,2	3,2	1,1
	2001	0,6	0,8	1,5	0,1
	2002	0,5	-0,2	1,3	0,3
	2003	2,9	3,6	2,5	2,9
	2004	5,6	4,5	4,6	6,6
Rentowność obrotu netto (w %)	2000	0,5	0,4	1,7	-0,1
	2001	-0,3	0,0	0,5	-0,8
	2002	-0,3	-0,8	0,5	-0,5
	2003	1,9	3,0	1,5	1,7
	2004	4,6	3,8	3,8	5,3

Źródło: opracowanie własne na podstawie publikacji GUS: Bilansowe wyniki finansowe podmiotów gospodarczych dla poszczególnych lat.

Kolejny obszar analizy potencjału sektora MSP to ich działalność inwestycyjna, określona poprzez wielkość poniesionych nakładów inwestycyjnych. Na przykład w 2004 roku nakłady inwestycyjne w sektorze przedsiębiorstw wyniosły 90,4 mld zł (zob. rysunek 1).

**Rysunek 1. Udział przedsiębiorstw, według klas wielkości, w nakładach inwestycyjnych przedsiębiorstw ogółem w 2004 roku (w %)**

Źródło: Działalność przedsiębiorstw niefinansowych w 2004 r., GUS, Warszawa luty 2006.

Prawie 50% nakładów poniosły przedsiębiorstwa sektora MSP. Przeciętna wartość nakładów inwestycyjnych przypadających na przedsiębiorstwo wynosiła w 2004 roku 52,7 tys. zł. Skala rozpiętości wartości nakładów inwestycyjnych przypadających na 1 przedsiębiorstwo w poszczególnych klasach wielkości przedsiębiorstw była bardzo duża – mikroprzedsiębiorstwa przeznaczały na inwestycje przeciętnie 6,87 tys. zł, przedsiębiorstwa małe – 263,45 tys. zł, średnie – 1,57 mln zł, a duże – 16,5 mln zł. Jednocześnie to mikroprzedsiębiorstwa przeznaczają najmniejszy w sektorze MSP odsetek nakładów inwestycyjnych na zakup używanych środków trwałych (7,1% całości swoich zakładów inwestycyjnych). W przedsiębiorstwach małych nakłady inwestycyjne na zakup używanych środków trwałych stanowią 23,2%, a w przedsiębiorstwach średnich – 16,6% ogółu nakładów inwestycyjnych w tych firmach<sup>8</sup>.

Przeprowadzona analiza potencjału ekonomicznego wykazała, że przedsiębiorstwa sektora MSP działały w badanym okresie efektywniej w porównaniu z dużymi przedsiębiorstwami. Decydowały o tym przede wszystkim wyższe poziomy osiągniętej rentowności. Szczególne miejsce przypada tu mikroprzedsiębiorstwom, których rentowność jest zdecydowanie wyższa. W późniejszych latach ta tendencja może ulec zmianie, czego przejawem jest rok 2004, gdy duże przedsiębiorstwa osiągały zdecydowanie wyższy poziom rentowności, w porównaniu z sektorem MSP. Z tego może wynikać, że proste rezerwy rozwojowe sektora MSP stopniowo wyczerpują się. Konieczne są zatem określone działania stymulujące ich rozwój, jak i zwiększające poziom ich konkurencyjności i innowacyjności. A wstąpienie Polski do Unii Europejskiej z pewnością takie impulsy rozwojowe już powoduje, i będzie je wywoływało również w kolejnych latach.

<sup>8</sup> Działalność przedsiębiorstw niefinansowych w 2004 r., GUS, Warszawa luty 2006, s. 8–9.

#### 4. Perspektywy rozwoju małych i średnich przedsiębiorstw na jednolitym rynku europejskim

Przystąpienie Polski do Unii Europejskiej zmieniło zasadniczo warunki funkcjonowania przedsiębiorstw. Konieczne stały się dostosowania prawne oraz rozpoznanie norm i zwyczajów rynku europejskiego. Polskę zaczęła obowiązywać Strategia Lizbońska przełożona na Narodowy Plan Rozwoju. Strategia ta wyznaczyła Unii nowe cele w zakresie podniesienia konkurencyjności, innowacyjności, stworzenia społeczeństwa opartego na wiedzy. Wskazane kierunki zmian i reform oraz realizacja zaplanowanych lub proponowanych działań, wdrożenie określonych projektów i programów miały doprowadzić do osiągnięcia nadrzędnego celu strategicznego, jakim stało się przekształcenie UE w najbardziej dynamiczną i konkurencyjną gospodarkę świata do 2010 roku. W głównej mierze chodziło – i nadal chodzi, bo Strategia jest nadal aktualnym dokumentem – o zniwelowanie dystansu wobec USA, choć argumenty na rzecz UE, jako struktury społeczno-gospodarczej samej w sobie, też są priorytetowe. Strategia ta jest kompleksowym planem działania, posiadającym dwa narzędzia realizacji – metodę wspólnotową, która polega na odgórnym stanowieniu prawa obowiązującego wszystkie państwa członkowskie, oraz tzw. otwartą metodę koordynacji, opartą na dobrowolnym współdziałaniu państw członkowskich. Taka formuła osłabiła trochę impet Strategii i pozbawiła ją faktycznych możliwości egzekwowania terminowego wykonania poszczególnych działań od konkretnych państw. Dla Polski stała się podstawą sformułowania Narodowego Planu Rozwoju (w skrócie NPR). Obecnie aktualny NPR jest rozpisany na lata 2002–2006, ale jest już przygotowany nowy plan z perspektywą czasową 2007–2013. Nowy Plan również stawia sobie ambitne cele:

- zatrzymanie spadku zatrudnienia i jego stopniowy wzrost,
- zwiększenie stopy inwestycji krajowych i podniesienie poziomu komplementarności inwestycji zagranicznych,
- promowanie i wzmacnianie przedsiębiorczości oraz zwiększanie potencjału innowacyjnego polskich firm,
- podnoszenie jakości kapitału ludzkiego,
- budowę społeczeństwa informacyjnego<sup>9</sup>.

Powyższe priorytety, będące również wyzwaniem dla polskiej gospodarki, a co za tym idzie przedsiębiorstw, będą kształtowały środowisko funkcjonowania MSP i, tym samym, będą wpływały na stan tego sektora. Zmieniające się otoczenie z założenia generuje zatem szanse, ale i zagrożenia dla rozwoju przedsiębiorstw, również dla małych i średnich (por. tabela 4).

<sup>9</sup> Polityka gospodarcza Polski w integrującej się Europie 2004–2005. Raport roczny, IKCHZ, Warszawa 2005, s. 102.

**Tabela 4. Szanse i zagrożenia dla rozwoju przedsiębiorstw**

<b>Szanse rozwoju małych i średnich przedsiębiorstw</b>	<b>Bariery rozwoju małych i średnich przedsiębiorstw</b>
Funkcjonująca gospodarka rynkowa	Niedostosowanie systemu podatkowego do zasad i warunków działania małych przedsiębiorstw
Członkostwo w Unii Europejskiej	Częste zmiany prawa gospodarczego
Niski poziom inflacji	Biurokracja i niewłaściwe postawy urzędników, korupcja
Otwartość gospodarki	Sztuczne rozwiązania dotyczące rynku pracy
Rozwój instytucji wspierającej działalność przedsiębiorstw	Niespójne przepisy prawne regulujące zasady prowadzenia działalności gospodarczej
Duża podaż wykwalifikowanej siły roboczej	Silna konkurencja na rynku
Obserwowana tendencja do podnoszenia kwalifikacji zawodowych	Niski popyt na towary i usługi w kraju
Rosnąca przedsiębiorczość społeczeństwa	Niski poziom PKB na mieszkańca
Korzystna struktura demograficzna	Wysokie koszty prowadzenia działalności gospodarczej
Dostęp do światowych osiągnięć w zakresie innowacji	Niski poziom bezpieczeństwa w obrocie gospodarczym
Koncentracja pomocy z funduszy strukturalnych na inwestycjach i tworzeniu miejsc pracy	Brak informacji o rynkach zagranicznych oraz brak pomocy i wiedzy, gdzie jej szukać
Przyspieszenie modernizacji i poprawa efektywności w gospodarce	Pomoc publiczna skoncentrowana na sektorach podlegających restrukturyzacji
Korzystny trend zmian struktury sektorowej gospodarki	Niekorzystna struktura nakładów na naukę, badania i rozwój
Dokończenie procesów prywatyzacji	
Zwiększone zainteresowanie Polską wśród inwestorów zagranicznych	
Wzrost atrakcyjności i wiarygodności Polski	
Zwiększający się dostęp do źródeł finansowania	
Usprawnianie otoczenia regulacyjnego przedsiębiorstw	

Źródło: opracowanie własne.

Z kolei dla oceny potencjału strategicznego małych i średnich przedsiębiorstw warto określić ich mocne i słabe strony funkcjonowania (zob. tabela 5).

**Tabela 5. Mocne i słabe strony funkcjonowania przedsiębiorstw**

<b>Mocne strony małych i średnich przedsiębiorstw</b>	<b>Słabe strony małych i średnich przedsiębiorstw</b>
Duża dynamika rozwoju	Niski poziom jakości produktów
Szybkie zmiany rodzajów działalności, elastyczność i szybkość działania	Brak własnych środków finansowych na rozwój i ograniczony dostęp do źródeł zewnętrznych
Wysokie zdolności adaptacyjne do zmiennych warunków otoczenia	Niski poziom etyki i szara strefa
Zdolność do naśladownictwa produktów i technologii	Niski poziom wiedzy menedżerów z zakresu zarządzania
Szybkie uczenie się	Brak myślenia strategicznego
Niskie koszty pracy	Niski poziom nowoczesności
Wysoki poziom motywacji do pracy	Duża liczba bardzo małych przedsiębiorstw – rozproszona struktura
Wzrastająca wydajność pracy	Niska skłonność do współpracy między przedsiębiorstwami
Dynamiczny wzrost sprzedaży	Mały udział w eksporcie
Poprawa poziomu konkurencyjności	Niska skłonność do innowacyjności
Wzrastająca rentowność, poprawa sytuacji finansowej	Niski poziom nakładów inwestycyjnych
Kreowanie nowych miejsc pracy	
Inicjowanie nowych rodzajów działalności	
Bardzo dobra znajomość lokalnego rynku, potrzeb klientów	

Źródło: opracowanie własne.

Reasumując, z analizy szans i zagrożeń rozwojowych, mocnych i słabych stron przedsiębiorstw może wynikać, że sektor MSP, mimo wielu słabych stron, charakteryzują również atuty, na których może on opierać swe strategie rozwoju. Analiza czynników otoczenia też skłania do wniosku, że pojawia się wiele szans, które mogą przyczyniać się do rozwoju oraz podniesienia poziomu konkurencyjności tego sektora.

## 5. Podsumowanie

Zaprezentowane w tym artykule kwestie dotyczyły próby oceny stanu małych i średnich przedsiębiorstw w Polsce w wybranych obszarach. Pokazano, że sektor ten można traktować jako trwały, już w obecnych warunkach, fundament funkcjonowania polskiej gospodarki. Wskazano, między innymi, na liczebność tych



przedsiębiorstw, zdolność do tworzenia miejsc pracy, poprawę sytuacji finansowej. Na tym tle, analizując ogólne warunki w jakich znalazła się Polska stając się pełnoprawnym członkiem Unii Europejskiej, przedstawiono w sposób bardzo syntetyczny perspektywy rozwoju sektora MSP w najbliższych latach, prezentując również te obszary, gdzie konieczne by było wdrożenie określonych rozwiązań ogólnosystemowych, które by zdynamizowały ten rozwój.

## **6. Bibliografia**

1. Bilansowe wyniki finansowe podmiotów gospodarczych, dla poszczególnych lat, GUS, Warszawa 2002–2005.
2. Działalność gospodarcza podmiotów gospodarczych o liczbie pracujących do 9 osób, za lata 2001–2004, GUS, Warszawa 2002–2005.
3. Działalność przedsiębiorstw niefinansowych w 2004 r., GUS, Warszawa luty 2006.
4. Przedsiębiorczość w Polsce 2005, raport Ministerstwa Gospodarki i Pracy, Warszawa 2005, [www.mg.gov.pl](http://www.mg.gov.pl)
5. Skowronek-Mielczarek A., Małe i średnie przedsiębiorstwa. Źródła finansowania, wyd. II, C.H. Beck, Warszawa 2005.
6. Starczewska-Krzysztozek M., Konkurencyjność małych i średnich przedsiębiorstw 2006, Raport z badań „Monitoring kondycji sektora 2006”, PKPP Lewiatan, Warszawa maj 2006.
7. Warunki powstania i działania oraz perspektywy rozwojowe polskich przedsiębiorstw powstałych w latach 2001–2004, GUS, Warszawa lipiec 2005.

## Standaryzacja funkcji organizacji w systemowym podejściu do zarządzania jakością

### 1. Wprowadzenie

Pod koniec XX stulecia systemowe podejście do zarządzania organizacją rozwinięto o ważny aspekt – warunkujący zarówno jej relacje zewnętrzne, jak i wewnętrzne – zarządzanie jakością. Szeroko rozumianą jakością<sup>1</sup>: produktów, procesów, wiedzy i umiejętności pracowników... – w zarządzaniu organizacją potraktowano jako cel, któremu podporządkowano niektóre elementy systemu zarządzania i sprzężenia między nimi wiążące się z osiąganiem tak pojmowanej jakości. W konsekwencji wyodrębniono pewne funkcje organizacji ukierunkowane na jakość i podporządkowano je spełnianiu sprecyzowanych wymagań (kryteriów). Dla sposobów wykonywania wyodrębnionych funkcji opracowano i opublikowano<sup>2</sup> wzorcowe rozwiązania, umożliwiając organizacjom standaryzację tych funkcji<sup>3</sup>. Tym samym stworzono warunki do organizowania w przedsiębiorstwach zunifikowanego podsystemu zarządzania jakością. Jednocześnie wprowadzono zasadę weryfikacji zgodności stanu wdrożonego podsystemu zarządzania jakością z opublikowanymi, wzorcowymi rozwiązaniami, powołując akredytowane instytucje uprawnione do audytowania i certyfikowania tego stanu.

W początkowej fazie rozwoju systemowego podejścia do zarządzania jakością jego zakres ograniczał się do zapewniania jakości<sup>4</sup>, a szczególnie do zewnętrznego zapewniania jakości, i przede wszystkim dotyczył relacji między dostawcą a odbiorcą na rynku dóbr przemysłowych (zob. rysunek 1). Zapewnianie jakości oznacza tu dla odbiorcy osiągnięcie przez dostawcę oczekiwanego poziomu wiary-

<sup>1</sup> Zgodnie z definicją opublikowaną w normie PN-EN ISO 9000:2001 jakość to... „stopień, w jakim inherentne właściwości (dowolnego obiektu – przyp. autora) spełniają wymagania”.

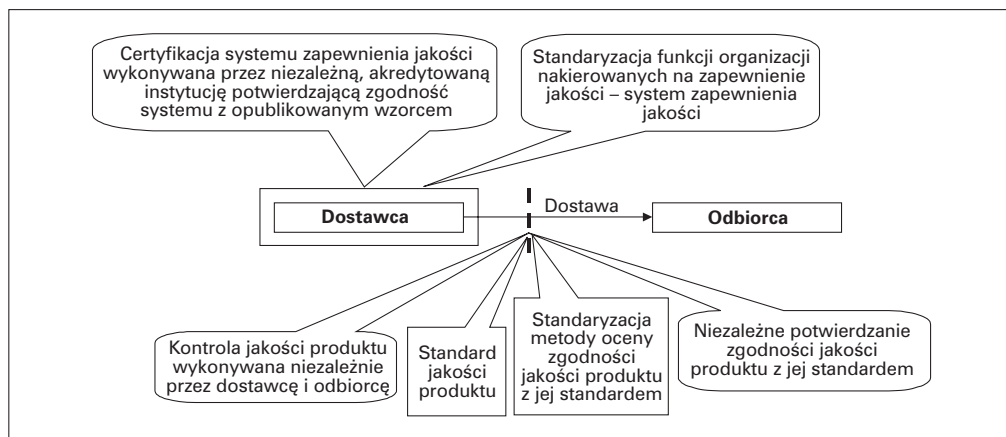
<sup>2</sup> Zarządzanie jakością. Wybrane zagadnienia, red. W. Nierzwicki, ODDK, Gdańsk 1999, s. 15.

<sup>3</sup> W przedstawianej pracy standaryzację funkcji organizacji traktuje się jako dostosowanie praktycznych realizacji tych funkcji do ustalonych, wzorcowych (znormalizowanych) stanów odniesienia. Ustalone stany odniesienia umożliwiają organizacji adaptację jej funkcji do stosownych standardów oraz stanowią podstawę dla oceny zgodności wyników tej adaptacji z tymi standardami (certyfikację wyników adaptacji).

<sup>4</sup> PN-EN ISO 9000:2001 Systemy zarządzania jakością. Podstawy i terminologia, PKN 2001, s. 28. Quality assurance (zapewnienie jakości) – part of quality management focused on providing confidence that quality requirements will be fulfilled”.

godności, że dostarczana dostawa produktu będzie spełniać wymagania postawione przez tego odbiorcę. Oczekiwany poziom wiarygodności dostawcy osiągnano poprzez: kontrole jakości dostarczanej dostawy, dokonywane zarówno przez odbiorcę, jak i dostawcę, certyfikację jakości dostarczanego produktu, wykonywaną przez niezależne, uprawnione, akredytowane laboratorium badawcze, oraz przede wszystkim na podstawie certyfikacji systemu zapewnienia jakości, wdrożonego w organizacji dostawcy, potwierdzającej zgodność wystandaryzowanych funkcji tej organizacji, podporządkowanych spełnianiu wymagań odbiorcy, z ich ustalonymi, opublikowanymi wzorcami. W koncepcji systemowego zapewnienia jakości zakładano zatem, że o jakości dostawy dostarczanej odbiorcy, oprócz wyników badań i atestów jakości produktu, pośrednio będzie stanowić uwiarygodniona przez certyfikat systemu zapewnienia jakości standaryzacja tych funkcji organizacji dostawcy, które są związane ze spełnianiem wymagań odbiorcy, określonych w kontrakcie wiążącym dwie zainteresowane nim strony.

**Rysunek 1. Schemat zapewnienia jakości w relacji dostawca–odbiorca**



Źródło: opracowanie własne.

W dalszych etapach ewolucji systemowego podejścia do zarządzania jakością w przedsiębiorstwie jego zakres zwiększał się, obejmując funkcje wykraczające poza obszar zapewnienia jakości. Przede wszystkim jednak zmodyfikowano tu cel systemu zarządzania jakością. O ile celem systemu zapewnienia jakości było osiągnięcie przez dostawcę odpowiedniego poziomu wiarygodności, że dostawa będzie spełniać wymagania odbiorcy, o tyle podstawowym celem systemu zarządzania jakością stało się osiągnięcie zadowolenia odbiorcy z relacji z dostawcą, co praktycznie oznacza starania dostawcy, aby wytwarzać produkty o jakości przewyższającej wymagania określone przez odbiorcę, a w konsekwencji więcej aktywności dostawcy

w działaniach związanych z jakością, w tym głównie w działaniach o charakterze planowania jakości.

Jeżeli przyjąć, że podstawową intencją systemowego podejścia do zarządzania jakością jest standaryzacja funkcji przedsiębiorstwa, które wiążą się z osiągnięciem stosownego poziomu szeroko pojmowanej jakości, rodzi się pytanie, czy ewolucja tego podejścia oznacza zwiększanie zakresu standaryzacji – usztywnianie systemu, czy też system zarządzania jakością w miarę rozwoju tej koncepcji stanie się bardziej elastyczny.

Niniejszy artykuł jest poświęcony rozważaniom nad zakresem standaryzacji funkcji w systemowych podejściach do zarządzania organizacją, nad czynnikami warunkującymi standaryzowanie różnych form działalności przedsiębiorstwa, w tym przede wszystkim związanych z osiągnięciem jakości.

## 2. Czynniki warunkujące zakres standaryzacji w systemowym podejściu do różnych aspektów zarządzania organizacją

Obiektem rozważań są znormalizowane<sup>5</sup> modele systemów zarządzania: jakością, środowiskowego oraz bezpieczeństwem i higieną pracy, stosowane w praktyce, stanowiące podstawę zarówno dla wdrażania tych systemów w organizacjach, jak i dla ich certyfikowania. A także zakres standaryzacji funkcji przedsiębiorstw określony w wymienionych modelach oraz czynniki wpływające na zasięg standaryzacji w systemowym podejściu do zarządzania organizacją, ujmowanym przez te modele.

Ogólnie system zarządzania przedsiębiorstwem, niezależnie jakemu celowi jest podporządkowany, stanowi hybrydę elementów wystandaryzowanych, zamkniętych oraz elastycznych, otwartych, podlegających zmianom w czasie, pozwalających organizacji na szybkie działania adaptacyjne do zmiennych warunków brzegowych jej funkcjonowania. Proporcja standaryzowanych i quasi-swobodnych elementów systemu zarządzania jest właściwością charakteryzującą jego architekturę, wynikającą przede wszystkim z jego przeznaczenia. Wartość tej proporcji zależy od rodzaju (celu) systemu zarządzania oraz czynników warunkujących ewolucję jego modelowych rozwiązań.

Rozważając znormalizowane, systemowe podejście do zarządzania przedsiębiorstwem, niezależnie od celu jakemu jest podporządkowane, **zakres standaryzacji funkcji organizacji poszerza się wraz z czasem „życia” tego podejścia** w praktyce gospodarczej. Wyłączając z rozważań sektory: przemysłu

<sup>5</sup> PN-EN ISO 9001, Systemy zarządzania jakością. Wymagania, PKN, Warszawa 2001; PN-EN ISO 14001, Systemy zarządzania środowiskowego. Wymagania i wytyczne stosowania, PKN, Warszawa 2004; PN-N-18001, Systemy zarządzania bezpieczeństwem i higieną pracy. Wymagania, PKN, Warszawa 2004.

obronnego i energetyki jądrowej<sup>6</sup>, znormalizowane podejście systemowe do zarządzania przedsiębiorstwem początkowo – 1979 roku w Wielkiej Brytanii, 1987 roku w skali międzynarodowej – zastosowano do jego funkcji zorientowanych na jakość. Korzyści z wdrożenia modeli systemu zarządzania jakością, doświadczane zarówno przez organizację wdrażającą, jak i jej klientów, sprawiły, że w latach 90. XX wieku założenia koncepcji znormalizowanego, systemowego podejścia do zarządzania organizacją rozszerzono na jej relacje ze środowiskiem naturalnym – 1992 roku w Wielkiej Brytanii, 1996 roku w skali międzynarodowej<sup>7</sup>. W tym samym okresie rozwinięto również znormalizowane, systemowe podejście do zarządzania bezpieczeństwem i higieną pracy w przedsiębiorstwie, przy czym w tym wypadku opracowane modele systemów do tej pory mają wyłącznie zasięg lokalny, obejmujący organizacje gospodarcze danego kraju<sup>8</sup>. W 1998 roku opracowano znormalizowane, systemowe podejście do etyki w biznesie, do społecznej odpowiedzialności organizacji prowadzącej działalność gospodarczą<sup>9</sup>.

Ponadto dla niektórych sektorów opracowano i opracowuje się branżowe modele systemów zarządzania, dostosowane do specyfiki stosowanych metod produkcji, pozwalające standaryzować niektóre funkcje przedsiębiorstwa związane wytwarzaniem produktu<sup>10</sup>. Ogólnie można zatem zauważyć, że w przedsiębiorstwach od końca lat 80. XX wieku, wraz z upływem czasu historycznego, coraz więcej aspektów zarządzania podlega standaryzacji.

**Przeciwną tendencję** można zaobserwować, jeżeli rozważania ograniczy się do znormalizowanego, systemowego podejścia do zarządzania jakością. Dotychczas opublikowano trzy zbiory norm z tego zakresu:

- serię ISO 9000:1987,
- serię ISO 9000:1994 oraz
- serię ISO 9000:2000.

Normy dwóch pierwszych edycji, a wśród nich modele systemu zapewnienia jakości, obligowały organizację ubiegającą się o stosowny certyfikat do opracowania systemowych procedur ujmujących wszystkie funkcje przedsiębiorstwa związane z osiągnięciem jakości dostawy. Zakres standaryzacji i, tym samym, usztywnienia systemu jakości był tu na tyle daleko posunięty (ubiegając się o certyfikat organizacja musiała opracować i wdrożyć przynajmniej kilkanaście procedur systemowych), że krępował zarządzanie przedsiębiorstwem, szczególnie jeżeli należało jakość

<sup>6</sup> J. Chabiera, S. Doroszewicz, A. Zbierzchowska, Zarządzanie jakością. Poradnik menedżera, Centrum Informacji Menedżera, Warszawa 2000, s. 42–44.

<sup>7</sup> M. Urbaniak, Zarządzanie jakością. Teoria i praktyka, Difin, Warszawa 2004, s. 226–264.

<sup>8</sup> *Ibidem*, s. 264–288.

<sup>9</sup> *Ibidem*, s. 294–298.

<sup>10</sup> *Ibidem*, s. 322–383.

dostaw zsynchronizować ze zmiennością kryteriów i warunków relacji przedsiębiorstwa z otoczeniem rynkowym.

Normy ISO serii 9000:2000, a wśród nich model systemu zarządzania jakością, obligują zainteresowaną organizację do opracowania i wdrożenia jedynie sześciu procedur systemowych. Takiej formie standaryzacji podlegają następujące funkcje przedsiębiorstwa:

- struktura dokumentacji systemowej i zasady nadzoru nad tą dokumentacją,
- dokumentowanie wyników badań i analiz dokonań systemu jakości,
- auditowanie systemu jakości,
- wykonywanie działań korygujących jakość,
- wykonywanie działań prewencyjnych, zapobiegających wytwarzaniu niewystarczającej jakości,
- monitorowanie przemieszczeń produktów o niewystarczającej jakości.

W okresie „niemowlęcym” koncepcji znormalizowanego, systemowego podejścia do zarządzania jakością, którą początkowo stosowano w sektorze przemysłu obronnego, w relacjach między wojskiem a jego dostawcami, której podstawową intencją była standaryzacja funkcji dostawców dostosowana do „sztywnej” logistyki wojskowej, nie uwzględniono różnic między uwarunkowaniami działalności przedsiębiorstw sektora militarnego i sektorów „cywilnych”. Znormalizowane systemy zapewnienia jakości, opracowane na podstawie koncepcji rozwiniętej w sektorze przemysłu obronnego, były standaryzowane nadmiernie. Rynek wymusił tu weryfikację proporcji standaryzowanych i quasi-swobodnych elementów systemu na rzecz ograniczenia tych pierwszych, co uwidacznia seria norm ISO 9000:2000. Można zatem przyjąć, że **w miarę „dojrzewania” koncepcji znormalizowanego, systemowego podejścia do zarządzania jakością, stosowanej do podmiotów rynkowych, zakres standaryzacji funkcji przedsiębiorstwa maleje.**

Czynnikiem, który wpływa również na zakres standaryzacji funkcji podporządkowanych osiągnięciu jakości w organizacjach, jest wielkość organizacji, a w zasadzie jej wizerunek. Przedsiębiorstwa małe i średnie, a przede wszystkim o słabo ukształtowanym wizerunku, których zachowania w roli dostawcy trudno ocenić z perspektywy potencjalnego klienta, są obecnie skazane na wdrożenie znormalizowanego systemu zarządzania jakością (wg normy ISO 9000:2000), przez co stają się w pewnej mierze dla tego klienta wiarygodne w osiągnięciu jakości dostawy. Standaryzacja niektórych funkcji przedsiębiorstwa, a w konsekwencji certyfikat systemu zarządzania jakością, jest tu zatem czynnikiem poprawiającym wizerunek małych i średnich organizacji, podwyższającym ich wiarygodność kontraktową. Przyjmując zatem, że standaryzacja zarządzania przedsiębiorstwem w aspekcie jakości jest dla małych i średnich organizacji nieformalnym wymuszeniem, **można stwierdzić, że ze względu na poprawę wizerunku w roli**

**dostawcy te przedsiębiorstwa powinny charakteryzować się większym stopniem standaryzacji funkcji przeprowadzonej na podstawie znormalizowanych modeli zarządzania jakością.**

Zakres standaryzacji funkcji przedsiębiorstwa podporządkowanych osiągnięciu jakości zależy również od tego, w jakim sektorze gospodarki to przedsiębiorstwo działa. Dwie domeny o różnym stopniu standaryzacji zarządzania w aspekcie jakości tworzą tu sektor przemysłu obronnego i sektory „cywilne”. W wypadku dostawców dla wojska, szczególnie producentów sprzętu obronnego, obowiązują systemy zarządzania jakością według norm AQAP serii 2000<sup>11</sup>, a ponadto w ramach sojuszu NATO międzynarodowe kontrakty na dostawę uzbrojenia są obejmowane Programem Rządowego Zapewnienia Jakości (GQA)<sup>12</sup>, którego założenia określają stosowne standardy, opublikowane wśród państw członkowskich tego sojuszu. Można zatem stwierdzić, że **podejście systemowe do zarządzania jakością w sektorze przemysłu obronnego jest bardziej nasycone standaryzowanymi funkcjami aniżeli jego wersja stosowana w sektorach „cywilnych”.**

Czynnikami, które warunkują zakres standaryzacji funkcji przedsiębiorstwa, są uwarunkowania prawne jego działalności. Jako przykład można tu przytoczyć znormalizowane podejścia systemowe do zarządzania jakością (norma PN-EN ISO 9000:2001), bezpieczeństwem i higieną pracy (norma PN-N 18001:2004) oraz do zarządzania środowiskowego (norma PN-EN ISO 14001:2004). Jak wyżej wspomniano, organizacja ubiegająca się o certyfikat systemu zarządzania jakością według wymienionej normy, którego to systemu nie regulują przepisy prawne, jest zobligowana do wdrożenia sześciu procedur systemowych. Systemy zarządzania środowiskowego oraz bezpieczeństwem i higieną pracy funkcjonują w ramach regulacji prawnych, i w związku z tym zakres standaryzacji jest tu odpowiednio większy. W wypadku systemu według normy PN-N 18001:2004 organizacja jest zobligowana do wdrożenia 10 procedur systemowych, natomiast w wypadku systemu zarządzania środowiskowego – 13. Obydwa wymienione systemy w zbiorze obligatoryjnych procedur zawierają również odpowiedzi właściwe dla systemu zarządzania jakością. Można zatem stwierdzić, że **zakres regulacji prawnych związanych z danym aspektem zarządzania organizacją jest dodatnio sko-**

<sup>11</sup> G. Sawicki, System zarządzania jakością w świetle publikacji standaryzacyjnych NATO w praktyce wdrożeniowej, w: Ocena jakości i kodyfikacja wyrobów w ramach dostaw na rynki NATO i UE w świetle regulacji prawnych, red. S. Doroszewicz, J. Rybiński, G. Sawicki, Materiały VI Krajowej Konferencji „Problematyka zapewnienia jakości i kodyfikacji w aspekcie integracji z NATO i Unią Europejską”, Warszawa – Lubiczów APT, Vizja Press&IT sp.z o.o., Warszawa 2006, s. 59–67.

<sup>12</sup> S. Doroszewicz, M. Kozłowski, Zarządzanie ryzykiem dostaw, Materiały Konferencyjne I Krajowej Konferencji „Problematyka zapewnienia jakości i kodyfikacji w aspekcie integracji z NATO i Unią Europejską”, Instytut Logistyki Wojskowej Akademii Technicznej, Warszawa 2001, s. 129–141.

**relowany ze stopniem standaryzacji jej funkcji**, jednakże pod warunkiem wdrożenia znormalizowanego, systemowego podejścia.

Zakres standaryzacji funkcji przedsiębiorstwa związanych z osiąganiem jakości jest również różny, w zależności od tego, jaka postać jakości jest celem zarządzania. Rozważając dwie postaci jakości – **jakość wykonania**<sup>13</sup> i **jakość projektową**<sup>14</sup>, **osiągnięcie pierwszej z wymienionych ściśle wiąże się ze standaryzacją funkcji przedsiębiorstwa, natomiast jakość projektowa, ważny element działalności innowacyjnej, ze swej natury nawiązującej do twórczości człowieka, powinna być celem elastycznego zarządzania.**

Specyficzną formę standaryzacji funkcji organizacji podporządkowanych osiąganiu jakości można zaobserwować w wypadku, gdy przedsiębiorstwo wdraża koncepcję Six-Sigma zarządzania jakością. W ogólnym zarysie koncepcja ta oznacza systemowe podejście do zarządzania zmiennością (jakością) procesów, a jej podstawowym celem jest zmniejszanie ich wadliwości (lub zwiększanie wydajności) przez ograniczanie rozproszenia wyników procesu i sterowanie pozycją ich rozkładu w stosunku do granic tolerancji specyfikacyjnych<sup>15</sup>. Podstawowym działaniem wykonywanym w ramach tej koncepcji jest statystyczna analiza przebiegu wybranego procesu, połączona z wielowymiarowym eksperymentem na procesie, zmierzającym do ustalenia takich wartości kluczowych zmiennych warunkujących jego przebieg, które zdeterminują możliwie największą wydajność. Docelowym stanem wadliwości procesów zarządzanych zgodnie z podejściem Six-Sigma jest jej wartość na poziomie 0,0003% (odpowiada wydajności procesu rzędu 99,9997%). Dążenie do takiej jakości procesów, zgodnie z założeniami koncepcji, wiąże się ze standaryzacją trzech aspektów zarządzania jakością:

- struktury organizacyjnej systemu, określającej hierarchię kompetencji i odpowiedzialności w zakresie zarządzania realizacją programów Six-Sigma (formułowaniem celów, ich wdrażaniem i monitorowaniem),
- pięcioetapowej procedury realizacji programów ograniczania zmienności procesów, zawierającej etap planowania i wykonywania eksperymentu na danym procesie oraz
- wykształcenia osób związanych z systemem w zakresie zaawansowanej analizy statystycznej.

Specyficznym przejawem standaryzacji w omawianym podejściu systemowym do zarządzania jakością jest standaryzacja wykształcenia w dziedzinie analizy

<sup>13</sup> Jakość wykonania – stopień, w jakim właściwości wykonanego produktu spełniają specyfikację.

<sup>14</sup> Jakość projektowa – stopień, w jakim specyfikacje projektowe są zgodne (przewyższają) właściwości produktu konkurencyjnego.

<sup>15</sup> M. Harry, R. Schroeder, Six Sigma. Wykorzystanie programu jakości do poprawy wyników finansowych, Dom Wydawniczy ABC, Kraków 2001, s. 135–150.



statystycznej. Struktura systemu w zasadzie jest podporządkowana wiedzy i umiejętnościom w tej dziedzinie. Im wyższy szczebel w strukturze tym osoba powinna wykazywać większe zaawansowanie metodach statystycznej analizy procesów potwierdzone stosownymi certyfikatami (*green belts, black belts, champions...*)<sup>16</sup>.

Jeżeli przyjąć, że obecnie koncepcję Six-Sigma powszechnie uznaje się za najbardziej efektywną metodę zarządzania zmianami, umożliwiającą osiągnięcie przyrostu zysku rzędu 20% wartości sprzedawanego produktu, że coraz więcej przedsiębiorstw wdraża tę koncepcję, osiągając w ten sposób znaczącą przewagę konkurencyjną, wówczas można uznać, iż standaryzacja związana z tą koncepcją jest źródłem korzyści finansowych i przez to staje się dla przedsiębiorstw atrakcyjna. W przeciwieństwie do uprzednio rozważanych przypadków standaryzacji na ogół wymuszanej na przedsiębiorstwach przez otoczenie, w wypadku koncepcji Six-Sigma można obserwować samorzutną standaryzację.

### 3. Podsumowanie

Podsumowując i uogólniając wyżej przedstawione rozważania nad zakresem standaryzacji funkcji przedsiębiorstwa w systemowym podejściu do różnych aspektów zarządzania organizacją, można tu wskazać na wyraźnie zarysowujące się następujące tendencje rozwojowe, charakteryzujące współczesną gospodarkę.

- 1) Rozszerza się zakres standaryzacji zarządzania, ponieważ coraz więcej jego aspektów jest obejmowanych znormalizowanym, systemowym podejściem.
- 2) Wzrasta zainteresowanie przedsiębiorstw szeroko rozumianą standaryzacją. Do niedawna otoczenie wymuszało na przedsiębiorstwie wdrożenie znormalizowanego systemowego podejścia do różnych aspektów zarządzania, począwszy od jakości. Doświadczenia i efekty ekonomiczne globalnych takich organizacji, jak Motorola, General Electric, osiągnięte po wdrożeniu koncepcji Six-Sigma, sprawiły, że standaryzację w zakresie zarządzania zmiennością procesów zaczęto postrzegać jako źródło poważnych korzyści finansowych. Można zatem sądzić, że w najbliższej perspektywie czasowej omawiany aspekt standaryzacji stanie się powszechnie obszarem samorzutnych działań przedsiębiorstw. Do tej pory wdrażanie systemowego podejścia do zarządzania zmiennością procesów następuje przede wszystkim w dużych organizacjach, ponieważ wiąże się z nakładami finansowymi i poważnymi zmianami kultury organizacji. Wydaje się, że bezsprzeczne efekty biznesowe tego podejścia sprawią, iż w niedalekiej przyszłości taki sposób zarządzania organizacją stanie się powszechny.

<sup>16</sup> *Ibidem*, s. 158–176.

- 3) Zakres standaryzacji funkcji przedsiębiorstwa w danym aspekcie zarządzania, np. jakością, w miarę dojrzewania koncepcji znormalizowanego, systemowego podejścia będzie ograniczany do stanu, w którym temu procesowi będą poddawane tylko typowe funkcje, najważniejsze dla oceny poprawności wyników działalności organizacji (np. wiarygodności dostawcy ze względu na możliwość spełniania wymagań kontraktowych).
- 4) Standaryzacji podlegają tylko niektóre funkcje organizacji związane z osiągnięciem ustalonych celów, np. jakości wykonania. W wypadku działalności innowacyjnej, np. w projektowaniu jakości, proporcja standaryzowanych i quasi-swobodnych elementów systemu zarządzania jest, i powinna być, przesunięta w stronę zdecydowanej przewagi tych drugich.

#### 4. Bibliografia

1. Chabiera J., Doroszewicz S., Zbierzchowska A., Zarządzanie jakością. Poradnik menedżera, Centrum Informacji Menedżera, Warszawa 2000.
2. Doroszewicz S., Kozłowski M., Zarządzanie ryzykiem dostaw, Materiały Konferencyjne I Krajowej Konferencji „Problematyka zapewnienia jakości i kodyfikacji w aspekcie integracji z NATO i Unią Europejską”, Instytut Logistyki Wojskowej Akademii Technicznej, Warszawa 2001.
3. Harry M., Schroeder R., Six Sigma. Wykorzystanie programu jakości do poprawy wyników finansowych, Dom Wydawniczy ABC, Kraków 2001.
4. Sawicki G., System zarządzania jakością w świetle publikacji standaryzacyjnych NATO w praktyce wdrożeniowej, w: Ocena jakości i kodyfikacja wyrobów w ramach dostaw na rynki NATO i UE w świetle regulacji prawnych, pod red. S. Doroszewicza, J. Rybińskiego, G. Sawickiego, Materiały VI Krajowej Konferencji „Problematyka zapewnienia jakości i kodyfikacji w aspekcie integracji z NATO i Unią Europejską”, Warszawa–Lubiczów APT, Vizja Press&IT sp. z o.o., Warszawa 2006.
5. Urbaniak M., Zarządzanie jakością. Teoria i praktyka, Difin, Warszawa 2004.
6. Zarządzanie jakością. Wybrane zagadnienia, red. W. Nierzwicki, ODDK, Gdańsk 1999.
7. PN-EN ISO 9000:2001, Systemy zarządzania jakością. Podstawy i terminologia, PKN 2001.
8. PN-EN ISO 9001, Systemy zarządzania jakością. Wymagania, PKN, Warszawa 2001.
9. PN-EN ISO 14001, Systemy zarządzania środowiskowego. Wymagania i wytyczne stosowania, PKN, Warszawa 2004.
10. PN-N-18001, Systemy zarządzania bezpieczeństwem i higieną pracy. Wymagania, PKN, Warszawa 2004.

Agnieszka Sopińska  
Szkoła Główna Handlowa

## **Kapitał intelektualny w zarządzaniu od teorii do praktyki – wizja przyszłości**

### **1. Wprowadzenie**

Narastająca niepewność i ryzyko wynikające z gwałtownych i radykalnych zmian w otoczeniu przedsiębiorstwa oraz chęć właściwego przystosowania się do nich, wymuszają na przedsiębiorstwie konieczność wypracowywania coraz to nowych strategii postępowania. To pociąga za sobą konieczność zmian profilu zasobów przedsiębiorstwa. Nie istnieje bowiem jeden, uniwersalny, trwały profil zasobów, gwarantujący konkurencyjność rynkową przedsiębiorstwa. Przeciwnie, kluczem do sukcesu jest jego zmienność w czasie i unikalność.

Przedsiębiorstwo poszukuje zatem takich zasobów, które są maksymalnie elastyczne, a także trudne do imitacji i substytucji. Powyższe warunki w pełni spełniają zasoby niematerialne, określane mianem kapitału intelektualnego. Umiejętne zarządzanie profilem zasobów wymaga pomiaru ich składowych, co w przypadku kapitału intelektualnego nie jest rzeczą łatwą.

### **2. Rynkowa i zasobowa orientacja w procesie tworzenia strategii przedsiębiorstwa**

Tworzenie strategii przedsiębiorstwa może opierać się na dwóch różnych perspektywach myślenia strategicznego. Pierwszą z nich jest myślenie „od zewnątrz do wewnątrz” (ang. *outside-in*), polegające na skupieniu się przedsiębiorstwa na otoczeniu w procesie wypracowywania strategii – tzw. orientacja przedsiębiorstwa na rynek. Drugą – myślenie „od wewnątrz do zewnątrz” (ang. *inside-out*), czyli tzw. orientacja przedsiębiorstwa na zasoby.

Przyjęcie orientacji rynkowej oznacza, że punktem wyjścia do tworzenia strategii przedsiębiorstwa jest wizja otoczenia rynkowego lub rynku. To rynek określa cele strategiczne, modele biznesowe, procesy i struktury zarządzania. Dopiero po dokonaniu dogłębnej analizy otoczenia konkurencyjnego i sformułowaniu na tej podstawie odpowiedniej strategii konkurencji następuje proces gromadzenia zasobów niezbędnych do jej wdrożenia. Zasoby przedsiębiorstwa

odgrywają zatem rolę wtórną w stosunku do wcześniej opracowanej strategii, ta z kolei jest rezultatem diagnozy otoczenia rynkowego przedsiębiorstwa.

W ramach orientacji strategicznej, ukierunkowanej rynkowo, można mówić o czterech wizjach rynku:

- 1) produkcyjnej (stosowanej głównie na rynku producenta, gdzie popyt przewyższa podaż);
- 2) produktowej (koncentracji na cechach oraz jakości produktu, a nie jego dostępności);
- 3) sprzedażowej (stosowanej głównie na rynku konsumenta, gdzie podaż przewyższa popyt, a konsument nie uświadamia sobie konieczności zaspokajania danej potrzeby bez ciągłego przypominania o niej);
- 4) marketingowej (podporządkowanej priorytetom i oczekiwaniom klienta).

W zależności od przyjętej wizji rynku, inne priorytety są przyjmowane przy ustalaniu strategii. Przy produkcyjnej wizji rynku kluczową kwestią jest dostępność produktu, a nie jego parametry. Przedsiębiorstwo skupia się na rozbudowie możliwości wytwórczych i kanałów dystrybucji, natomiast rozwój produktu nie ma dla firmy priorytetowego znaczenia. Elementy tej strategii można współcześnie odnaleźć na rynkach o silnych efektach skali, głównie dotyczy to towarów masowych, standardowych. Przyjęcie produktowej wizji rynku oznacza dla przedsiębiorstwa dążenie do ciągłego udoskonalania produktu w celu wyróżnienia go na tle konkurencji. Proces systematycznego udoskonalania produktu, rozszerzanie oferty oraz podnoszenie poziomu innowacyjności staje się priorytetem firmy, celem samym w sobie, bez ingerencji klienta ostatecznego. Weryfikacja cech użytkowych produktu oraz jego jakości następuje dopiero na etapie sprzedaży. Orientacja na sprzedaż zakłada natomiast konieczność nakłaniania klientów do nabycia produktu. Główna funkcja przedsiębiorstwa skupia się w tym przypadku na rozwoju działań aktywizujących sprzedaż: akwizycji, reklamie, promocji i działaniach z pogranicza *Public Relations*. W przypadku marketingowej koncepcji rynku punktem wyjścia do tworzenia strategii jest wybór rynku docelowego, następny etap to zbadanie potrzeb i oczekiwań klientów, kolejnym jest zaspokojenie tych potrzeb efektywniej niż robią to konkurenci. Wszystkie funkcje wewnętrzne przedsiębiorstwa realizowane są z punktu widzenia klienta i jego priorytetów. Wymaga to budowania wśród pracowników świadomości, w jaki sposób ich praca wpływa na satysfakcję klienta.

Tworzenie strategii przedsiębiorstwa opartej na orientacji rynkowej, czyli tzw. podejście „od zewnątrz do wewnątrz”, popularyzowane było szczególnie w połowie XX wieku, przez tzw. klasyczne szkoły myślenia strategicznego, tj.

szkołę planistyczną i szkołę pozycyjną<sup>1</sup>. Nie oznacza to jednak, że dziś już nie są stosowane. Przeciwnie, każda z powyższych koncepcji może znaleźć zastosowanie w strategiach współczesnych przedsiębiorstw, jednak najbardziej popularną w ramach orientacji rynkowej jest koncepcja marketingowa.

Odmienny sposób formułowania strategii przedsiębiorstwa zakłada orientacja zasobowa, spopularyzowana przez zasobową szkołę myślenia strategicznego na początku lat 90. XX wieku<sup>2</sup>. Zgodnie z teorią zasobową strategię przedsiębiorstwa należy rozumieć jako sposób pozyskiwania i mobilizacji zasobów, natomiast wdrożenie strategii – jako proces takiej ich konfiguracji, która zapewni firmie przewagę konkurencyjną. Potencjał do osiągnięcia sukcesu rynkowego leży przede wszystkim we wnętrzu przedsiębiorstwa. Stanowią go zasoby, jakimi dysponuje firma oraz jakimi może dysponować w przyszłości. Szanse tkwiące w otoczeniu biznesowym mają znaczenie wtórne, choć są uwzględniane w procesie zarządzania strategicznego. Jest to sposób myślenia „od wewnątrz do zewnątrz”. O sukcesie decyduje konfiguracja posiadanych zasobów. Posiadane zasoby tworzą bowiem konkurencyjność potencjalną danego przedsiębiorstwa, a ta podlega przekształceniu w konkurencyjność wynikową, dzięki odpowiedniemu zarządzaniu posiadanym profilem zasobów. Można stwierdzić zatem, że warunkiem osiągnięcia sukcesu przez przedsiębiorstwo jest: **po pierwsze** posiadanie odpowiednich zasobów; **po drugie** umiejętne zarządzanie ich profilem, co wymaga ich wcześniejszego pomiaru.

### 3. Struktura zasobów przedsiębiorstwa

Klasyczne podejście do zasobów przedsiębiorstwa wyróżniało dwie podstawowe ich kategorie: kapitał i pracę. Pod pojęciem kapitału rozumiano wszelkie elementy majątku przedsiębiorstwa mające fizyczną postać. Zasób pracy to pracownicy wraz ze swoimi kwalifikacjami i umiejętnościami. Powyższy podział zasobów nie stracił na aktualności, jednak dziś zbiory zasobów nie są traktowane już w sposób homogeniczny, pozbawiony wewnętrznej struktury. Przeciwnie, współczesne postrzeganie zasobów przedsiębiorstwa podkreśla ich wewnętrzne zróżnicowanie. Zasobem przedsiębiorstwa jest bowiem wszystko to, o czym można pomyśleć w kategoriach silnych jego stron lub słabości<sup>3</sup>. Rezultatem takiego myślenia jest mnogość klasyfikacji zasobów i ich definiowania.

<sup>1</sup> Najszerszy i najpełniejszy w polskiej literaturze opis szkół myślenia strategicznego prezentuje K. Oblój, *Strategia organizacji. W poszukiwaniu trwałej przewagi konkurencyjnej*, PWE, Warszawa 1998, s. 33–98.

<sup>2</sup> B. Godziszewski, *Zasobowe uwarunkowania strategii przedsiębiorstwa*, Wyd. Uniwersytetu M. Kopernika, Toruń 2001.

<sup>3</sup> B. Wernerfelt, *A resource-based view of the firm*, „Strategic Management Journal”, 1984, Vol. 5, s. 171–180.

Najbardziej rozpowszechnioną ich klasyfikacją jest podział ogółu zasobów na cztery kategorie: kapitał finansowy, kapitał fizyczny, kapitał ludzki i kapitał organizacyjny<sup>4</sup>:

- 1) kapitał finansowy obejmuje: aktualnie posiadane przez przedsiębiorstwo środki pieniężne oraz wszelkie możliwości ich obecnego i przyszłego pozyskania;
- 2) kapitał fizyczny to materialne elementy majątku przedsiębiorstwa wraz z ich wykorzystaniem i zastosowaniem. Do kapitału fizycznego włącza się także lokalizację przedsiębiorstwa;
- 3) kapitał ludzki to: umiejętności, doświadczenie, potencjał intelektualny oraz cechy osobowości pracowników przedsiębiorstwa;
- 4) kapitał organizacyjny obejmuje następujące cechy i atrybuty przedsiębiorstwa: strukturę organizacyjną, wewnętrzne systemy regulacyjne, wizerunek, stosunki wewnętrzne, kulturę organizacyjną, styl zarządzania, a także relacje przedsiębiorstwa z otoczeniem.

Oprócz powyższej najczęściej spotykanej propozycji podziału zasobów przedsiębiorstwa istnieją inne podejścia wyróżniające kolejne ich kategorie i grupy, np.: zasoby technologiczne i wizerunek (reputację) firmy<sup>5</sup>; zasoby informacyjne, zasoby prawne, dotyczące wartości intelektualnych, czy tzw. zasoby relacyjne, czyli relacje z dostawcami i odbiorcami<sup>6</sup>.

Inna propozycja to podział zasobów na takie, które są w posiadaniu przedsiębiorstwa (w stosunku do których można definiować prawo własności) oraz takie, które w myśl przepisów regulujących prawo własności nie są w posiadaniu przedsiębiorstwa, np. umiejętności, kompetencje. Te ostatnie określane są mianem zasobów czynnościowych<sup>7</sup>.

Ciekawą propozycją podziału zasobów jest także ich rozróżnienie na kategorie zasobów widzialnych (materialnych) i niewidzialnych (niematerialnych). Do pierwszej z nich zaliczane są zasoby, które mają formę rzeczową lub znajdują swój wyraz w zapisie dokumentacyjnym firmy. Są to: wszystkie zasoby fizyczne i finansowe, będące aktualnie w posiadaniu przedsiębiorstwa; pracownicy postrzegani jako zbiór osób; oraz niektóre elementy kapitału organizacyjnego, jak np. formalna struktura organizacyjna. Drugą kategorię zasobów, nazywanych zasobami niewi-

<sup>4</sup> J. B. Barney, Firm resources and sustained competitive advantage, „Journal of Management”, 1991, Vol. 12, s. 99–120 oraz *idem*, Gaining and sustaining competitive advantage, Addison-Wesley, New York 1997, s. 143.

<sup>5</sup> Ch. W. Hofer, D. Schendel, Strategy formulation: Analytical concepts, St. Paul, West 1978, s. 145–148.

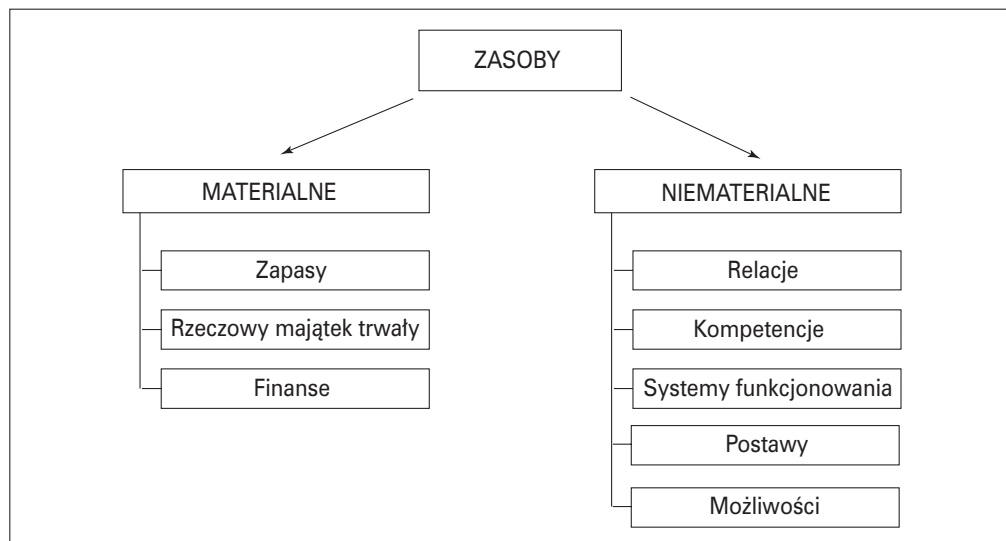
<sup>6</sup> S. D. Hunt, R. M. Morgan, The comparative advantage theory of competition, „Journal of Marketing”, April 1995, Vol. 59, s. 6.

<sup>7</sup> Por. R. Hall, The strategic analysis of intangible resources, „Strategic Management Journal”, 1992, Vol. 13, s. 135–144.

działnymi, tworzą pozostałe elementy zasobów, które nie mają jasno określonej formy i nie znajdują odzwierciedlenia w ewidencji przedsiębiorstwa. Zaliczamy do nich: zasoby niewidzialne, będące jasno określoną własnością przedsiębiorstwa (patenty, licencje, kontrakty, bazy danych), oraz takie, w stosunku do których przedsiębiorstwo nie posiada takich praw (umiejętności i kompetencje pracowników i przedsiębiorstwa, a także szeroko rozumianą kulturę wewnętrzną)<sup>8</sup>.

Zaprezentowane powyżej klasyfikacje i podziały zasobów przedsiębiorstwa wcale nie wyczerpują możliwości ich typologii. Natura i charakterystyka poszczególnych zasobów jest na tyle różnorodna, że trudno sobie wyobrazić sytuację, w której każda z ich kategorii mogłaby jednoznacznie być zdefiniowana i przyporządkowana. Pewną próbę systematyzacji zasobów przedsiębiorstwa może stanowić ich podział zaprezentowany na rysunku 1.

**Rysunek 1. Systematyzacja zasobów przedsiębiorstwa**



Źródło: M. J. Stankiewicz, *Konkurencyjność przedsiębiorstwa. Budowanie konkurencyjności przedsiębiorstwa w warunkach globalizacji*, Dom Organizatora, Toruń 2002, s. 105.

Zgodnie z powyższą systematyzacją, za pierwotny uznaje się podział zasobów na dwie grupy: zasoby materialne i niematerialne<sup>9</sup>. W ramach zasobów materialnych wyróżniono trzy podgrupy:

- rzeczowy majątek trwały (grunty; budynki i budowle; maszyny i urządzenia; środki transportu; lokalizację; wyposażenie i oprzyrządowanie *e-commerce*);

<sup>8</sup> Por. np. H. Itami, *Mobilizing intangible assets*, Harvard University Press, Cambridge 1987.

<sup>9</sup> M. J. Stankiewicz, *Konkurencyjność przedsiębiorstwa. Budowanie konkurencyjności przedsiębiorstwa w warunkach globalizacji*, Dom Organizatora, Toruń 2002, s. 105.

- finanse (udziały i akcje; wyemitowane obligacje; papiery wartościowe; uzyskane pożyczki i kredyty; środki pieniężne; weksle itp.);
- zapasy (materiały i surowce; półprodukty i produkcja w toku; komponenty do montażu).

W ramach grupy zasobów niematerialnych wyróżniono pięć podgrup:

- 1) relacje, będące odzwierciedleniem stosunków wewnątrzorganizacyjnych przedsiębiorstwa (np. relacje interpersonalne pracowników; relacje pomiędzy pionami i funkcjami itp.) oraz jego powiązań z otoczeniem (dostawcami, klientami, władzami, instytucjami, związkami zawodowymi itp.; a także reputacja);
- 2) kompetencje (wiedzę; doświadczenie; zdolności i umiejętności postępowania);
- 3) systemy funkcjonalne (systemy zarządzania całym przedsiębiorstwem; systemy zarządzania poszczególnymi jego funkcjami; systemy zarządzania wiedzą; systemy zapewnienia jakości itp.);
- 4) postawy wynikające z istniejącej w przedsiębiorstwie kultury organizacyjnej;
- 5) możliwości, rozumiane jako graniczne uwarunkowania wykorzystania i alokacji innych zasobów (dostępność do zasobów; układ władz w przedsiębiorstwie; możliwości zastosowań posiadanych zasobów).

Wszystkie zasoby można także analizować z uwagi na ich znaczenie dla budowania strategii przedsiębiorstwa, w tym także jego konkurencyjności rynkowej. Ze względu na kryterium istotności dla procesu przekształcania konkurencyjności potencjalnej przedsiębiorstwa w konkurencyjność wynikową, zasoby można podzielić na: zasoby strategicznie wartościowe i pozostałe zasoby. Pierwsze z nich to takie, dzięki którym przedsiębiorstwo może budować swoją konkurencyjność rynkową, wykorzystując szanse płynące z otoczenia i jednocześnie przeciwdziałając zagrożeniom. Drugie, jako kategoria nie mająca znaczenia w procesie tworzenia konkurencyjności wynikowej, są eliminowane z profilu zasobów firmy.

Powyższe typologie wskazują na wielką różnorodność zasobów. Można do nich zaliczyć w zasadzie wszystko, co jest w posiadaniu przedsiębiorstwa lub jest przez nie kontrolowane, a co daje przedsiębiorstwu możliwość skutecznej i efektywnej działalności.

Wartość strategiczna zasobów jest zmienna w czasie oraz zależna od kontekstu działania danego przedsiębiorstwa. Aby być konkurencyjnym w danym momencie czasowym i w danym miejscu, potrzebna jest konkretna konfiguracja zasobów. Tylko ona bowiem umożliwia przekształcenie konkurencyjności potencjalnej w wynikową, czyniąc przez to przedsiębiorstwo bardziej konkurencyjnym rynkowo. Ta sama konfiguracja zasobów w innych okolicznościach może okazać się całkowicie bezwartościowa.



O wartości strategicznej zasobów decyduje rynek: decydują klienci doceniający konkretne cechy oferty przedsiębiorstwa oraz konkurenci, niezdolni do działań likwidujących przewagi rywali. W tej sytuacji trudno jest przesądzić *ex ante*, które z zasobów będą mniej lub bardziej wartościowe. Nie istnieje zatem jeden uniwersalny, trwały profil zasobów, gwarantujący konkurencyjność rynkową przedsiębiorstwa. Przeciwnie, kluczem do sukcesu jest jego zmienność w czasie i unikatowość. Można zaryzykować twierdzenie, że profil zasobów przedsiębiorstwa, gwarantujący jego konkurencyjność to taki, który spełnia dwa warunki: po pierwsze jest elastyczny, po drugie jest niepowtarzalny oraz trudny do imitacji i substytucji przez inne podmioty.

Elastyczność profilu zasobów oznacza możliwość szybkiego dostosowywania się do zmian strategii działania przedsiębiorstwa. Elastyczność profilu zasobów można uzyskać poprzez odpowiedni dobór jego składników. Powinny być one maksymalnie elastyczne, tj. przydatne do tworzenia lub doskonalenia różnych elementów oferty przedsiębiorstwa. Im bardziej elastyczne zasoby, tym sprawniej przebiega proces przekształcania się konkurencyjności potencjalnej przedsiębiorstwa w wynikową, gdyż można wykorzystać te same zasoby do realizacji różnych strategii działania przedsiębiorstwa. Zdecydowanie wyższym poziomem elastyczności charakteryzują się zasoby niematerialne, niż zasoby materialne, a szczególnie zasoby wiedzy. Dodatkowym czynnikiem zwiększającym poziom elastyczności profilu zasobów, obok indywidualnych cech jego składowych, jest zmienność proporcji przy ich doborze. Udział poszczególnych kategorii zasobów w profilu przedsiębiorstwa powinien ulegać ciągłej modyfikacji tak, by tworzył każdorazowo nową konfigurację możliwości konkurencyjnych.

Drugim warunkiem skutecznego budowania konkurencyjności rynkowej przedsiębiorstwa w oparciu o profil posiadanych zasobów jest trudność jego imitacji i substytucji przez inne podmioty. Również i tu na korzyść, w stosunku do zasobów materialnych, wypadają zasoby niematerialne. Dzieje się tak dlatego, że zasoby niematerialne w większym stopniu niż zasoby materialne budowane są wewnątrz przedsiębiorstwa, w wyniku jego długotrwałego rozwoju, a nie poprzez zewnętrzne zakupy. Trudniej je zatem zastąpić innymi zasobami. Za przykład mogą posłużyć: relacje przedsiębiorstwa z otoczeniem, reputacja firmy, świadomość marki, czy kultura organizacyjna, które to zasoby buduje się latami. Im istotniejszy udział zasobów niematerialnych w profilu, tym większe trudności przy próbie jego imitacji i substytucji przez konkurentów.

Z powyższych wywodów wynika, że bardziej elastyczne i najtrudniejsze do imitacji są zasoby niematerialne, nazywane też kapitałem intelektualnym przedsiębiorstwa. Zdaniem wielu teoretyków i praktyków to właśnie te niematerialne składniki majątku będą w przyszłości decydować o pozycji i konkurencyjności

przedsiębiorstwa. Prekursorzy już dziś twierdzą, że prawdziwa wartość firmy tkwi w jej kapitale intelektualnym.

#### 4. Kapitał intelektualny jako szczególny zasób przedsiębiorstwa

Kapitał intelektualny to „ukryte” aktywa przedsiębiorstwa, które nie są w pełni ujęte w sprawozdawczości bilansowej, a które obejmują zarówno to, co tkwi w głowach członków organizacji, jak i to, co pozostaje w przedsiębiorstwie po ich opuszczeniu. Obejmuje on połączoną wiedzę, umiejętności, innowacyjność i zdolność poszczególnych pracowników przedsiębiorstwa do sprawnego wykonywania zadań, wartości przedsiębiorstwa, kulturę organizacyjną i filozofię oraz to wszystko, co jest zdolnością przedsiębiorstwa i wspiera produktywność pracowników w postaci sprzętu komputerowego, organizowania baz danych, struktur organizacyjnych, patentów i znaków handlowych<sup>10</sup>.

Oryginalny model „Skandii” wyróżnia dwie formy kapitału intelektualnego: kapitał ludzki oraz kapitał strukturalny<sup>11</sup>. Kapitał ludzki obejmuje wiedzę, doświadczenie, umiejętności pracowników. Na kapitał strukturalny składa się natomiast kapitał w postaci klientów i kapitał organizacyjny. Kapitał w postaci klientów obejmuje relacje z klientami, ich lojalność, wrażliwość na ceny oraz czas współpracy i kondycję finansową. Kapitał organizacyjny to inwestycje przedsiębiorstwa w systemy, narzędzia oraz filozofie przyspieszające przepływ wiedzy w organizacji, jak i na zewnątrz. Jest to usystematyzowana, skompresowana i zakodowana umiejętność organizacji, jak również systemy dzielenia się tą umiejętnością. W ramach kapitału organizacyjnego wyróżnia się kapitał innowacyjny, który odnosi się do umiejętności odnowy i skutków innowacji w formie chronionych praw handlowych, własności intelektualnej i innych aktywów niematerialnych i talentów używanych, by stworzyć i szybko wprowadzić na rynek nowe produkty i usługi, oraz kapitał procesowy. Ten ostatni obejmuje te procesy pracy, techniki i programy pracownicze, które zwiększają i wzmacniają efektywność wytwarzania lub dostawy usług. Jest to rodzaj praktycznej wiedzy używanej w stałym kreowaniu wartości. Na kapitał innowacyjny składa się suma dwóch tradycyjnych aktywów niefizycznych: własność intelektualna (np. wzory i nazwy handlowe) i pozostałe aktywa nieprzeliczone (np. teoria, wg której przedsiębiorstwo jest prowadzone).

W myśl powyższego modelu relacje z klientami są jedynie częścią składową kapitału strukturalnego. Warto jednak zauważyć, że współcześnie kapitał klientów

<sup>10</sup> Należy zaznaczyć, że część badaczy organizacji niesłusznie zawęża pojęcie kapitału intelektualnego jedynie do kapitału ludzkiego, zapominając o kapitale strukturalnym. Np. wg D. Ulricha: kapitał intelektualny = kompetencje \* motywacje.

<sup>11</sup> L. Edvinsson, *Developing Intellectual Capital at Skandia*, Long Island Planning, 1997, No. 3, Vol. 30.

(nazywany też kapitałem rynkowym) traktowany jest jako odrębna kategoria kapitału intelektualnego przedsiębiorstwa, na równi z kapitałem ludzkim (pracowniczym) i strukturalnym<sup>12</sup>.

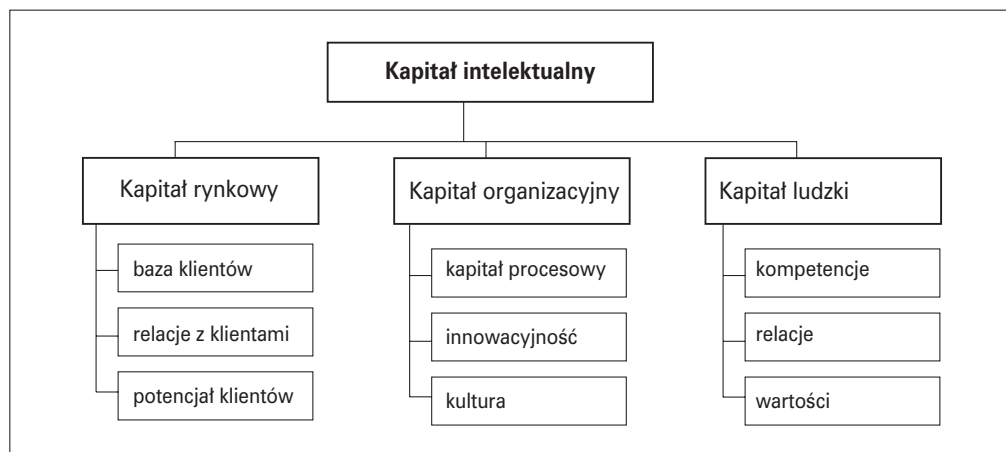
Wyodrębnienie kapitału klientów (rynkowego) na równi z kapitałem ludzkim i kapitałem strukturalnym powoduje dalsze konsekwencje. Skoro dotychczasowy kapitał strukturalny miałby się w nowym układzie ograniczać jedynie do kapitału organizacyjnego, to bezcelowe jest posługiwanie się podwójnym nazewnictwem dla tej samej kategorii kapitału. Dlatego coraz częściej rezygnuje się z określenia „kapitał strukturalny”, na rzecz nazwy „kapitał organizacyjny”. W myśl tego, kapitał intelektualny obejmuje kapitał klientów, kapitał organizacyjny oraz kapitał ludzki, gdzie:

- kapitał ludzki to: kompetencje, relacje i wartości,
- kapitał organizacyjny to: kapitał procesowy, innowacyjność oraz kultura organizacyjna,
- kapitał klientów to: bazy klientów, relacje z klientami i potencjał klientów.

Kultura organizacyjna jest definiowana jako połączenie indywidualnych opinii, wartości i norm oraz wspólnych sposobów myślenia.

Podział kapitału intelektualnego przedsiębiorstwa wraz z zawartością jego składowych prezentuje rysunek 2.

**Rysunek 2. Składowe kapitału intelektualnego**



Źródło: opracowanie własne na podstawie: B. Skuza, Zarządzanie kapitałem intelektualnym na przykładzie Grupy Skandia, Masters of Business Administration Nr 1 (54) styczeń–luty 2002, s. 24–29.

Wszystkie trzy elementy kapitału intelektualnego muszą być ściśle ze sobą zintegrowane. Odseparowanie kapitału ludzkiego, organizacyjnego, czy rynkowego

<sup>12</sup> C. Molloy, From IQ to Ecu, Human Resources Banking and Insurance, Lafferty Publications, London 1995.

wego uniemożliwia tworzenie kapitału intelektualnego przedsiębiorstwa. Jego siła wynika bowiem z integracji poszczególnych elementów. Geniusz pracujący w samotności i pozbawiony instrumentów przekazywania swojej wiedzy nikomu nie przyniesie pożytku. Kapitał ludzki (pracowniczy) potrzebuje kapitału organizacyjnego. Również kapitał rynkowy bez wsparcia pozostałych elementów nie przyczyni się do wzrostu kapitału intelektualnego. Nawet najlepsza marka produktu sama w sobie nie zapewni sukcesu firmy, jeśli pracownicy firmy przestaną rozwijać swe umiejętności, bowiem bardzo szybko produkt stanie się przestarzały technologicznie.

## 5. Możliwości i ograniczenia pomiaru kapitału intelektualnego

Pojawienie się nowego czynnika decydującego o wartości rynkowej przedsiębiorstwa, jakim jest kapitał intelektualny, wymusza konieczność jego pomiaru. Dotychczas powstało kilkadziesiąt modeli i narzędzi pomiaru kapitału intelektualnego. Taka mnogość metod pomiaru kapitału intelektualnego wynika z faktu, że część z nich to jedynie modyfikacje oparte na najbardziej rozpowszechnionych teoriach, przystosowane do warunków danej firmy. Generalnie, istniejące sposoby pomiaru kapitału intelektualnego przedsiębiorstwa można pogrupować na cztery kategorie<sup>13</sup>:

- 1) metody oparte na kapitalizacji rynkowej (*Market Capitalization Methods – MCM*) – należą do nich: wskaźnik wartości rynkowej do wartości księgowej (*Market-to-Book Value*); wskaźnik  $q$  Tobina; IAMV<sup>TM</sup> (*Investor Assigned Market Value*);
- 2) metody oparte na zwrocie na aktywach (*Return on Assets Methods – ROA*) – obejmują wskaźniki: Ekonomiczna Wartość Dodana (*Economic Value Added EVA<sup>TM</sup>*); HRCA (*Human Resources Costing and Accounting*); CIV (*Calculated Intangible Value*); KCE (*Knowledge Capital Earnings*); VAIC<sup>TM</sup> (*Value Added Intellectual Coefficient*);
- 3) metody bezpośredniego pomiaru kapitału intelektualnego (*Direct Intellectual Capital Methods – DIC*) – zawierają modele: Broker Technologii (*Technology Broker*); Wskaźnik Patentów (*Citation-Weighted Patents*); IVM (*Inclusive Valuation Methodology*); Odkrywca Wartości (*The Value Explorer<sup>TM</sup>*); IAV (*Intangible Assets Valuation*), TVC<sup>TM</sup> (*Total Value Creation*); AFTF (*Accounting for the Future*).
- 4) metody Kart Punktowych (*Scorecards Methods – SC*) – należą tu: Zrównoważona Karta Wyników (*Balanced Scorecard – BSC*), HCI (*Human Capital Intelligence*), Navigator<sup>TM</sup> Skandii (*Skandia Navigator<sup>TM</sup>*), VCS<sup>TM</sup>

<sup>13</sup> K. E. Sveiby, *Methods for Measuring Intangible Assets*, <http://www.sveiby.com/articles/IntangibleMethods.htm>

(*Value Chain Scoreboard*), IC-Index™, Monitor Aktywów Niematerialnych (*Intangible Assets Monitor – IAM*).

Należy zaznaczyć, że wymienione sposoby pomiaru kapitału intelektualnego przedsiębiorstwa nie są jednorodne. Różnią się zakresem, metodologią oraz charakterem dostarczanych wyników. Część z mierników odnosi się do całości organizacji, część do poszczególnych jego składników. Mierniki tworzone na poziomie całej organizacji uwzględniają efekt synergii aktywów intelektualnych oraz umożliwiają pomiar wartości i stopnia rozwoju w przedsiębiorstwie<sup>14</sup>. Druga grupa obejmuje wskaźniki właściwe dla każdego z elementów kapitału intelektualnego. Odmienny może być także charakter dostarczanych przez nie wyników pomiaru. Niektóre dają się wyrazić wartościowo, inne mają postać mierników niepieniężnych<sup>15</sup>. Metody pomiaru kapitału intelektualnego, wyrażone wartościowo, określane są mianem ilościowych; mierniki niepieniężne – mianem jakościowych.

Przynależność danego modelu lub wskaźnika do określonej kategorii metod determinuje możliwość praktycznego ich zastosowania. Każda z kategorii obarczona jest pewnymi wadami i ograniczeniami. Żadna z wymienionych metod nie spełnia warunku uniwersalności. Wobec każdej można sprecyzować określone zastrzeżenia (zob. tabela 1).

Istniejące zastrzeżenia wobec metod pomiaru kapitału intelektualnego przedsiębiorstwa nie oznaczają konieczności zaprzestania badań w tym zakresie. Wręcz przeciwnie, każda nowa propozycja pomiaru kapitału intelektualnego pozwala dokładniej poznać specyfikę tego niezwykłego zasobu, a przez to przybliżyć czas powstania miernika uniwersalnego. Wypracowanie uniwersalnego miernika kapitału intelektualnego, który w równym stopniu będzie użyteczny zarówno dla wewnętrznych, jak i zewnętrznych interesariuszy przedsiębiorstwa, jest możliwe pod warunkiem spełnienia określonych przesłanek i wymogów. Oto one:

- 1) nastąpi integracja środowiska specjalistów zajmujących się problematyką kapitału intelektualnego w celu wspólnego wypracowania jednoznacznej podstawy teoretycznej;
- 2) powstanie baza firm stale mierzących poziom swojego kapitału intelektualnego, stanowiąca przekrojową próbę badawczą;
- 3) w przypadku spółek giełdowych powstanie miernik, który będzie opierał się na wskaźnikach dostępnych na zewnątrz organizacji.
- 4) dla spółek nie notowanych na giełdzie zostanie stworzona witryna internetowa mierząca poziom kapitału intelektualnego. Przy zapewnieniu

<sup>14</sup> D. H. Luthy, Intellectual Capital And Its Measurement, <http://www3.bus.osaka-cu.ac.jp/apira98/archives/pdfs/25.pdf>

<sup>15</sup> K. E. Sveiby, Methods for Measuring Intangible Assets, <http://www.sveiby.com/articles/IntangibleMethods.htm>

anonimowości mogłaby powstać baza zawierająca nie tylko przykłady pozytywne, ale i negatywne.

**Tabela 1. Główne zastrzeżenia wobec metod ilościowych i wartościowych pomiaru kapitału intelektualnego przedsiębiorstwa**

Metody ilościowe (wyrażone pieniądze)	Metody jakościowe (niepieniężne)
Opierają się na niedoskonałej sprawozdawczości finansowo-księgowej firm (dotyczy to szczególnie metod bazujących na wartości księgowej firm, np. ROA, MCM)	Są dostosowane do danego podmiotu – brak możliwości porównań
Bazują na danych historycznych (brak możliwości określenia przyszłościowego potencjału kapitału intelektualnego)	Generują ogromne ilości dodatkowych danych
Bazują na danych podlegających zjawiskom spekulacyjnym (dotyczy to szczególnie metod porównujących wartość rynkową z księgową)	Mało przydatne dla zewnętrznych nabywców (firmy boją się udzielać szczegółowych informacji zewnętrznym podmiotom)
Są zbyt ogólne (metody tworzone na poziomie całej organizacji) lub dotyczą jedynie wycinka kapitału intelektualnego	Są skomplikowane w użyciu
Tracą zastosowanie w jednostkach <i>non-profit</i> , które nie gromadzą zasobów materialnych i nie wykazują zysków	Czasochłonne i kosztochłonne

Źródło: opracowanie własne.

## 6. Podsumowanie

Z powyższych wywodów mogłoby wynikać, że jedynie profil zasobów składający się ze składników niematerialnych może zapewnić przedsiębiorstwu uzyskanie sukcesu rynkowego. Tak jednak nie jest. Poziom zapotrzebowania na zasoby niematerialne w dużej mierze jest zależny od specyfiki działalności prowadzonej przez dane przedsiębiorstwo. W tzw. tradycyjnych branżach nadal dominującymi składnikami decydującymi o konkurencyjności przedsiębiorstwa są zasoby materialne. W ciągu ostatnich lat udział ich jednak maleje. Zupełnie inaczej przedstawia się sytuacja w tzw. sektorach „nowej ekonomii”, gdzie mogą istnieć i skutecznie konkurować podmioty posiadające zasoby jedynie niematerialne. Nie można zatem mówić o profilu zasobów w oderwaniu od specyfiki działalności przedsiębiorstwa. Dopiero łączne uwzględnienie wszystkich warunków przy tworzeniu profilu zasobów (także specyfiki branży) gwarantuje powstanie mechanizmu izolacji przedsiębiorstwa. Jest on niezbędny do uzyskania trwałej przewagi konkurencyjnej przedsiębiorstwa.

## 7. Bibliografia

1. Barney J. B., Firm resources and sustained competitive advantage, „Journal of Management”, 1991, Vol. 12.
2. Barney J. B., Gaining and sustaining competitive advantage, Addison–Wesley, New York 1997.
3. Borowiecki R., Czaja J., Jaki A., Kulczycki M., Metody i systemy wyceny przedsiębiorstw, Twigger, Warszawa 2002.
4. Copeland T., Koller T., Murrin J., Wycena: mierzenie i kształtowanie wartości firm, WIG-Press, Warszawa 1997.
5. Dobija D., Metodyka pomiaru kapitału intelektualnego, „Personal” 2000, Nr 17.
6. Duliniec A., Struktura i koszt kapitału w przedsiębiorstwie, Wydawnictwo Naukowe PWN, Warszawa 1998.
7. Edvinsson L., Developing Intellectual Capital at Skandia, Long Island Planning, 1997, No. 3, Vol. 30.
8. Edvinsson L., Malone M. S., Kapitał intelektualny, Wydawnictwo Naukowe PWN, Warszawa 2001.
9. Godziszewski B., Zasobowe uwarunkowania strategii przedsiębiorstwa, Wyd. Uniwersytetu M. Kopernika, Toruń 2001.
10. Gu F., Lev B., Intangible Assets, [www.pages.stern.nyu.edu/~blev/intangible-assets.doc](http://www.pages.stern.nyu.edu/~blev/intangible-assets.doc)
11. Hall R., The strategic analysis of intangible resources, „Strategic Management Journal”, 1992, Vol. 13.
12. Hofer Ch. W., Schendel D., Strategy formulation: Analytical concepts, St. Paul. West 1978.
13. Hunt S. D., Morgan R. M., The comparative advantage theory of competition, „Journal of Marketing”, April 1995, Vol. 59.
14. Itami H., Mobilizing intangible assets, Harvard University Press, Cambridge 1987.
15. Jarugowa A., Fijałkowska J., Rachunkowość i zarządzanie kapitałem intelektualnym: koncepcje i praktyka, Ośrodek Doradztwa i Doskonalenia Kadr, Gdańsk 2002.
16. Kapitał intelektualny: dylematy i wyzwania, praca zbior. pod red. A. Poczrowskiego, Wyższa Szkoła Biznesu, Nowy Sącz 2001.
17. Luthy D. H., Intellectual Capital And Its Measurement, <http://www3.bus.osaka-cu.ac.jp/apira98/archives/pdfs/25.pdf>
18. Molloy C., From IQ to Ecu, Human Resources Banking and Insurance, Lafferty Publikations, London 1995.
19. Obłój K., Strategia organizacji. W poszukiwaniu trwałej przewagi konkurencyjnej, PWE, Warszawa 1998.
20. Pomiar i rozwój kapitału ludzkiego przedsiębiorstwa. Materiały na konferencję, praca zbior. pod red. D. Dobija, Polska Fundacja Promocji Kadr – Zarząd, Warszawa 2003.

21. Przedsiębiorczość i kapitał intelektualny, praca zbior. pod red. M. Bratnickiego, Wydaw. Uczelniane Akademii Ekonomicznej im. Karola Adamieckiego, Katowice 2001.
22. Przedsiębiorstwa jako świątynie wiedzy, praca zbior. pod red. W. Cieślińskiego, Wydawnictwo Wyższej Szkoły Zarządzania i Przedsiębiorczości, Wałbrzych 2002.
23. Report on management: knowledge management, praca zbior. pod red. E. Gierszewskiej, Leon Koźmiński Academy of Entrepreneurship and Management, Warszawa 2001.
24. Sopińska A., (współautor P. Wachowiak), Jak mierzyć kapitał intelektualny w przedsiębiorstwie?, w: „e-mentor” Nr 2 (4), Fundacja Promocji i Akredytacji Kierunków Ekonomicznych, Szkoła Główna Handlowa, Warszawa 2004.
25. Sopińska A., Istota kapitału intelektualnego przedsiębiorstwa, w: Pomiar kapitału intelektualnego przedsiębiorstwa, pod red. P. Wachowiaka, Warszawa 2005.
26. Sopińska A., Konkurencyjność przedsiębiorstwa jako wypadkowa profilu zasobów, w: Zarządzanie strategiczne. Ujęcie zasobowe, pod red. R. Krupskiego, Prace Naukowe Wyższej Szkoły Zarządzania i Przedsiębiorczości, Wałbrzych 2006.
27. Sopińska A., Krytyka metod pomiaru kapitału intelektualnego przedsiębiorstwa, w: W stronę teorii i praktyki zarządzania, pod red. J. Ostaszewskiego i M. Zaleskiej, Prace Naukowe KZiF SGH, Warszawa 2006.
28. Stankiewicz M. J., Konkurencyjność przedsiębiorstwa. Budowanie konkurencyjności przedsiębiorstwa w warunkach globalizacji, Dom Organizatora TNOiK, Toruń 2002.
29. Sveiby K. E., Methods for Measuring Intangible Assets, <http://www.sveiby.com/articles/IntangibleMethods.htm>
30. Wernerfelt B., A resource-based view of the firm, „Strategic Management Journal”, 1984, Vol. 5.
31. Zarządzanie wartością przedsiębiorstwa: teoria i praktyka, praca zbior. pod red. E. Urbańczyk, Kreos, Szczecin 2002.
32. Zarządzanie wiedzą w przedsiębiorstwie, praca zbior. pod red. B. Wawrzyniak, Wyższa Szkoła Przedsiębiorczości i Zarządzania im. Leona Koźmińskiego, Warszawa 2003.
33. Zarzecki D., Metody wyceny przedsiębiorstw, Fundacja Rozwoju Rachunkowości, Warszawa 1999.



## Zestawienie artykułów, które ukazały się w Zeszytach Naukowych „Studia i Prace Kolegium Zarządzania i Finansów” w 2006 roku

Artykuły pracowników naukowych		
Autor (Autorzy)	Tytuł artykułu	Nr Zeszytu
Adamczyk Jan, Witek Lucyna (współautor)	Problemy rozwoju ekoturystyki w warunkach integracji europejskiej na przykładzie południowo-wschodniej Polski	67/2006
Aluchna Maria	Prawne aspekty <i>corporate governance</i> – część II	67/2006
Babczuk Arkadiusz	Prospektywne mierniki nierównowagi finansów publicznych – Fiscal Imbalance, Generational Imbalance	75/2006
Bachnik Katarzyna	Stan wykorzystania funduszy strukturalnych – szansa czy zagrożenie?	72/2006
Bachnik Katarzyna, Skowronek-Mielczarek Anna (współautor)	Fundusze pożyczkowe w Polsce – rola i ich wpływ na małe i średnie przedsiębiorstwa	75/2006
Bachnik Katarzyna, Skowronek-Mielczarek Anna (współautor)	Syntetyczne porównanie sektora przedsiębiorstw w Polsce i Hiszpanii	68/2006
Bartkowiak Ryszard	The Ricardo-Solow Production Function. A Combined Approach to the Limits of Economic Growth	73/2006
Bentkowski Feliks, Ślęzak Emil (współautor)	Stan i perspektywy rozwoju strategii <i>private banking</i> w polskim sektorze bankowym	67/2006
Bojewska Barbara	The Significance of Quality in Services	73/2006
Bombol Małgorzata	Qualitative Aspects of Leisure Research	73/2006
Borowski Krzysztof	Zastosowanie techniki Heikin-Ashi na rynku kapitałowym	66/2006
Borowski Krzysztof	Zastosowanie fraktalnej, adaptacyjnej średniej ruchomej w analizie technicznej (FRAMA)	69/2006
Borowski Krzysztof	Wykorzystanie analizy międzyrynkowej na rynku funduszy inwestycyjnych	72/2006
Borowski Krzysztof	Zastosowanie transformaty Fishera na rynku kapitałowym	72/2006
Borowski Krzysztof	Exchange Traded Funds (ETFs)	73/2006
Borowski Krzysztof	Wybrane systemy transakcyjne wykorzystywane przez inwestorów jednoseryjnych	74/2006
Borowski Krzysztof	Nowe trendy na rynku funduszy inwestycyjnych – fundusze funduszy	75/2006
Borowski Krzysztof, Grabowski Szymon (współautor)	Analiza zależności międzyrynkowych przy użyciu sztucznych sieci neuronowych – empiryczny przykład neuronowego systemu transakcyjnego na wartości indeksu WIG	68/2006

Borowski Krzysztof, Nowakowski Jerzy (współautor)	Giełda papierów wartościowych w Mongolii	74/2006
Borowski Krzysztof, Rot Michał (współautor)	Zarządzanie ryzykiem cen na rynkach energii elektrycznej – instrumenty pochodne na giełdach energii Nord Pool i European Energy Exchange	68/2006
Borowski Krzysztof, Skrzypczyński Paweł (współautor)	Analiza spektralna indeksów giełdowych DJIA i WIG	67/2006
Cenkier Agnieszka	Próba oceny warunków dla rozwoju partnerstwa publiczno-prywatnego w Polsce	65/2006
Cenkier Agnieszka	Partnerstwo publiczno-prywatne jako forma finansowania zadań publicznych	70/2006
Cenkier Agnieszka	Krótkie refleksje związane z wejściem w życie przepisów wykonawczych do ustawy o partnerstwie publiczno-prywatnym	74/2006
Chmelař Martin, Melichar Vlastimil, Salava Daniel (współautorzy)	Factors of Development and Modelling of Future Mobility in Passenger Transport	73/2006
Czarecki Jacek	Usługi dodatkowe – korzyść dla faktorantów czy bariera rozwoju faktoringu?	72/2006
Domunik Monika, Zaleska Małgorzata (współautor)	Charakterystyka rynku finansowego w Austrii i uwarunkowania jego funkcjonowania oraz rozwoju	66/2006
Domunik Monika, Zaleska Małgorzata (współautor)	Nadzorowanie rynku finansowego w Austrii	67/2006
Doroszewicz Stefan, Listopadзка Ewa (współautor)	Rachunek kosztów jakości – podstawowe koncepcje i badania	68/2006
Gadomski Dobiesław, Nowakowski Jerzy (współautor)	Polaryzacja rynku kredytowego mikro- oraz małych przedsiębiorstw (MMP) w świetle Nowej Umowy Kapitałowej (NUK) – na przykładzie metody standardowej.	70/2006
Gębarowski Marcin	Przeobrażenia funkcjonalne targów a rozwój Internetu	70/2006
Gospodarowicz Marcin	Pośrednia dyscyplina rynkowa w bankowości	71/2006
Grabowski Szymon, Borowski Krzysztof (współautor)	Analiza zależności międzyrynkowych przy użyciu sztucznych sieci neuronowych-empiryczny przykład neuronowego systemu transakcyjnego na wartości indeksu WIG	68/2006
Gruchelski Marek, Niemczyk Józef (współautor)	Porozumienie rolne WTO częściowo osiągnięte	72/2006

Grzymała Zbigniew	Gminne Centrum Informacji – skuteczna instytucja rynku pracy	65/2006
Jagiello Robert, Kostecki Józef (współautor)	Opcje rzeczywiste w ocenie projektów inwestycyjnych	66/2006
Jagiello Robert, Kozłowski Łukasz (współautor)	Zasady konstrukcji modelu dyskryminacyjnego identyfikującego ryzyko kredytowe	65/2006
Jagiello Robert, Kozłowski Łukasz (współautor)	Regresja logistyczna w ocenie wiarygodności kredytowej kontrahenta	67/2006
Jagiello Robert, Sochocki Piotr Łukasz (współautor)	Underpricing przy pierwszych prywatyzacyjnych ofertach publicznych w Polsce	66/2006
Janoś-Kresło Mirosława	Aktywność kulturalna Polaków	70/2006
Karmańska Anna, Karpiesiuk Karolina (współautor)	Zrównoważone mierniki dokonania przedsiębiorstwa w koncepcji Kapłana i Nortona	67/2006
Karpiesiuk Karolina, Karmańska Anna (współautor)	Zrównoważone mierniki dokonania przedsiębiorstwa w koncepcji Kapłana i Nortona	67/2006
Koleśnik Jan	Polskie konglomeraty finansowe – identyfikacja i wymogi nadzorcze	65/2006
Koralun-Bereźnicka Julia	Ocena możliwości wykorzystania wybranych funkcji dyskryminacji w analizie polskich spółek giełdowych	69/2006
Korzeniowska Anna	Ograniczanie ryzyka stosowania outsourcingu w działalności bankowej	69/2006
Kostecki Józef, Jagiello Robert (współautor)	Opcje rzeczywiste w ocenie projektów inwestycyjnych	66/2006
Kozłowski Łukasz, Jagiello Robert (współautor)	Zasady konstrukcji modelu dyskryminacyjnego identyfikującego ryzyko kredytowe	65/2006
Kozłowski Łukasz, Jagiello Robert (współautor)	Regresja logistyczna w ocenie wiarygodności kredytowej kontrahenta	67/2006
Kuc Bolesław Rafał, Nguyen Hoang Tien (współautor)	Społeczno-kulturowe aspekty zarządzania zmianami towarzyszącymi wdrożeniu IT w organizacji	75/2006
Kuc Bolesław Rafał, Nguyen Hoang Tien (współautor)	Systemowy charakter zmian procesów wdrażania rozwiązań informatycznych klasy ERP	74/2006
Liberadzki Marcin	Zerokuponowa krzywa dochodowości	71/2006

Listopadzka Ewa, Doroszewicz Stefan (współautor)	Rachunek kosztów jakości – podstawowe koncepcje i badania	68/2006
Łon Eryk	Spółki cykliczne i defensywne na polskim rynku akcji z punktu widzenia inwestora giełdowego	65/2006
Melichar Vlastimil, Chmelar Martin, Salava Daniel (współautorzy)	Factors of Development and Modelling of Future Mobility in Passenger Transport	73/2006
Mierzejewska Beata	<i>Open source</i> – nowy model biznesu?	68/2006
Miętkiewska Ewa	Zastosowanie i wycena wybranych jednoczynnikowych opcji egzotycznych	69/2006
Miętkiewska Ewa	Opcje binarne jako najprostsze opcje egzotyczne	70/2006
Miętkiewska Ewa	Stan obecny i perspektywy rozwoju rynku opcji egzotycznych w Polsce i na świecie	71/2006
Miller Piotr, Śliczniak Artur (współautor)	Wykorzystanie metody FMEA zorientowanej na koszty w doskonaleniu działań operacyjnych przedsiębiorstwa	69/2006
Mindur Maciej	The Polish Industry during Transformation	73/2006
Mindur Maciej	Korupcja a rola państwa w rozwoju gospodarczym	74/2006
Niedziółka Paweł	Karty affinity na rynku polskim – analiza wybranych programów i korzyści z nimi związanych	65/2006
Niedziółka Paweł	Walutowe depozyty strukturyzowane w Polsce	67/2006
Niedziółka Paweł	Activity of Hedge Funds in the Market of Credit Derivative Instruments	73/2006
Niemczyk Józef, Gruchelski Marek (współautor)	Porozumienie rolne WTO częściowo osiągnięte	72/2006
Nowacki Robert	Ocena kampanii reklamowych w polskich przedsiębiorstwach	70/2006
Nowakowski Jerzy, Borowski Krzysztof (współautor)	Giełda papierów wartościowych w Mongolii	74/2006
Nowakowski Jerzy, Gadomski Dobiesław (współautor)	Polaryzacja rynku kredytowego mikro oraz małych przedsiębiorstw (MMP) w świetle Nowej Umowy Kapitałowej (NUK) – na przykładzie metody standardowej	70/2006
Pietrewicz Mirosław	Programy naprawy finansów publicznych w Polsce w latach 1994–2005	72/2006
Rot Michał, Borowski Krzysztof (współautor)	Zarządzanie ryzykiem cen na rynkach energii elektrycznej – instrumenty pochodne na giełdach energii Nord Pool i European Energy Exchange	68/2006
Salava Daniel Chmelar Martin, Melichar Vlastimil (współautorzy)	Factors of Development and Modelling of Future Mobility in Passenger Transport	73/2006

Skowronek- -Mielczarek Anna, Bachnik Katarzyna (współautor)	Fundusze pożyczkowe w Polsce – rola i ich wpływ na małe i średnie przedsiębiorstwa	75/2006
Skowronek- -Mielczarek Anna, Bachnik Katarzyna (współautor)	Syntetyczne porównanie sektora przedsiębiorstw w Polsce i Hiszpanii	68/2006
Skowronek- -Mielczarek Anna	Fundusze Strukturalne źródłem wspierania konkurencyjności małych i średnich przedsiębiorstw	72/2006
Skowronek- -Mielczarek Anna	Innovation and Technology-related Conditions of Development of Small and Medium-sized Enterprises in Poland	73/2006
Skrzypczyński Paweł, Borowski Krzysztof (współautor)	Analiza spektralna indeksów giełdowych DJIA i WIG	67/2006
Sochocki Piotr Łukasz, Jagiello Robert (współautor)	Underpricing przy pierwszych prywatyzacyjnych ofertach publicznych w Polsce	66/2006
Ślązak Emil, Bentkowski Feliks (współautor)	Stan i perspektywy rozwoju strategii <i>private banking</i> w polskim sektorze bankowym	67/2006
Ślązak Emil	The Directions of Development of the Market of Credit and Debit Cards in Poland	73/2006
Śliczniak Artur, Miller Piotr (współautor)	Wykorzystanie metody FMEA zorientowanej na koszty w doskonaleniu działań operacyjnych przedsiębiorstwa	69/2006
Wiatr Maciej S.	Rating kredytowy. Praktyczne aspekty implementacji wewnętrznych modeli oceny ryzyka kredytowego – przykład Polski	65/2006
Wiatr Maciej S.	Rating kredytowy. Praktyczne aspekty implementacji wewnętrznych modeli oceny ryzyka kredytowego – przykład Niemiec i Japonii	66/2006
Wiatr Maciej S.	Determinanty ryzyka w działalności kredytowej banku.	75/2006
Winch Sławomir	Kultura organizacyjna a zarządzanie wiedzą	70/2006
Witek Lucyna, Adamczyk Jan (współautor)	Problemy rozwoju ekoturystyki w warunkach integracji europejskiej na przykładzie południowo-wschodniej Polski	67/2006
Witek Lucyna	Wykorzystanie merchandisingu w sterowaniu wyborami konsumentów	69/2006
Zaleska Małgorzata, Domunik Monika (współautor)	Charakterystyka rynku finansowego w Austrii i uwarunkowania jego funkcjonowania oraz rozwoju	66/2006

Zaleska Małgorzata, Domunik Monika (współautor)	Nadzorowanie rynku finansowego w Austrii	67/2006
Zaleska Małgorzata	Supervision of the Financial Market-evaluation of the Proposed Models of Integration of Supervision, in the Context of Global Experiences	73/2006
Zygierewicz Mariusz	Przeszkody rozwoju bankowości transgranicznej w Unii Europejskiej	66/2006
Zygierewicz Mariusz	Podatek od wartości dodanej w bankowości europejskiej	68/2006
Zygierewicz Mariusz	Jednolity nadzór bankowy w Europie	74/2006
Zygierewicz Mariusz	Wyzwania stojące przed bankami spółdzielczymi w świetle ich aktualnych wyników ekonomicznych	74/2006
<b>Artykuły uczestników Studiów Doktoranckich w Kolegium Zarządzania i Finansów</b>		
<b>Autor (Autorzy)</b>	<b>Tytuł artykułu</b>	<b>Nr Zeszytu</b>
Andrzejewska Alicja, Piechowiak Agnieszka (współautor)	Gospodarcze warunki rozwoju bankowości nowych krajów Unii Europejskiej	71/2006
Andrzejewska Alicja, Piechowiak Agnieszka (współautor)	Charakterystyka zmian dostosowawczych w polskim Prawie Bankowym do postanowień Skonsolidowanej Dyrektywy Bankowej	72/2006
Balcerzak Marek	Wycena nieproporcjonalnej umowy nadwyżki szkody ryzyk majątkowych w świetle krzywych ekspozycji	71/2006
Batory Roman	Specyfika systemów bankowych i prowadzonej polityki pieniężnej w Japonii i Stanach Zjednoczonych Ameryki Północnej	65/2006
Burżacka-Majcher Monika	Konkurencyjność polskiego eksportu w świetle wspólnej polityki handlowej Unii Europejskiej	70/2006
Burżacka-Majcher Monika	Instrumenty wspierające eksport polskich przedsiębiorstw	68/2006
Dec Małgorzata	Rola kredytów bankowych w funkcjonowaniu Funduszu Ubezpieczeń Społecznych	65/2006
Dec Małgorzata	Analiza kosztu kredytu bankowego jako jednego z elementów kosztu kapitału polskich przedsiębiorstw w latach 1999–2004	67/2006
Depa Tomasz	Wybrane modele oceny efektywności szkoleń	69/2006
Dębski Maciej	Marka obszarów turystycznych jako element rozwoju turystyki w regionie	74/2006
Dobrzyńska Joanna	Wpływ zmian demograficznych społeczeństwa Szwecji na model państwa opiekuńczego	72/2006
Drejka Maciej	Eksport usług przejawem konkurencyjności polskich przedsiębiorstw	72/2006
Duś Elwira	<i>Risk management</i> jako skuteczna metoda zarządzania małym i średnim przedsiębiorstwem w warunkach ryzyka	65/2006

Felic Barbara	Międzynarodowe sieci uczelni alternatywną formą internacjonalizacji w dobie globalizacji	70/2006
Głodek Agnieszka	Rozwój rynku bancassurance w Europie Zachodniej	75/2006
Goździewicz Piotr	Cele akcjonariuszy i interesariuszy	71/2006
Górski Grzegorz	Transakcje elektroniczne w Polsce na tle zwyczajów płatniczych i rozwoju rynku teleinformatycznego	74/2006
Gryczka Jarosław	Granice organizacji – aspekty teoretyczne	71/2006
Gryczka Jarosław	Granice organizacji – aspekty praktyczne	72/2006
Nguyen Hoang Tien, Kuc Bolesław (współautor)	Systemowy charakter zmian procesów wdrażania rozwiązań informatycznych klasy ERP	74/2006
Nguyen Hoang Tien, Kuc Bolesław (współautor)	Społeczno-kulturowe aspekty zarządzania zmianami towarzyszącymi wdrożeniu IT w organizacji	75/2006
Jakubowski Piotr Stanisław	Kredytowe kontrakty zamiany – konstrukcja, zastosowanie oraz metody wyceny	69/2006
Kaźmierczyk Krzysztof	Logistyczna analiza czasów trwania poszczególnych etapów w procesie obsługi klienta	74/2006
Kolodey Anna	Teorie uzasadniające istnienie sektora non-profit	68/2006
Kolodey Anna	Finansowanie sektora pozarządowego	70/2006
Korzeniowski Paweł	Wybrane determinanty wielkości wydatków na świadczenie zdrowotne	75/2006
Królik Anna	Wpływ szkoły wyższej na rozwój miasta na przykładzie Akademii Podlaskiej w Siedlcach	68/2006
Kuligowska Izabela	Federalizm fiskalny a koncepcja demokracji wielopoziomowej	66/2006
Kuligowska Izabela	Ocena projektów rozwoju regionalnego w Anglii	68/2006
Kulis Andrzej	Etapy ewolucji bankowości elektronicznej	66/2006
Kuśmierski Robert	Kredytowy kontrakt zamiany – charakterystyka, wycena	65/2006
Listopadzka Ewa	Koncepcje kosztów jakości i kosztów transakcyjnych w świetle nowoczesnych metod klasyfikacji kosztów	72/2006
Lodowska Agnieszka	Controlling – kompleksowy system nadzoru nad realizacją projektów inwestycyjnych	69/2006
Łagowski Paweł	Krakowskie Centrum Komunikacyjne – jako przykład złożonego finansowania kapitałochłonnych przedsięwzięć inwestycyjnych	74/2006
Maśloch Grzegorz	Badanie sukcesji funkcji miasta na przykładzie Gdyni	70/2006
Nowecka Małgorzata	Handel elektroniczny jako nowa forma sprzedaży w gospodarce XXI wieku	69/2006
Nowecka Małgorzata	Bankowość internetowa w Polsce – stan i perspektywy rozwoju	74/2006
Orzechowski Arkadiusz	Anomalia styczniowa jako przejaw nieefektywności rynku kapitałowego.	69/2006

Orzechowski Arkadiusz	Efekt tygodnia w miesiącu na Giełdzie Papierów Wartościowych w Warszawie	67/2006
Ostaszewska Justyna	Rola Europejskiego Banku Inwestycyjnego	75/2006
Pawłowska-Kląb Urszula	Wybrane aspekty wpływające na decyzję przedsiębiorstwa o zawarciu umowy ubezpieczenia kredytu kupieckiego	70/2006
Piechowiak Agnieszka, Andrzejewska Alicja (współautor)	Gospodarcze warunki rozwoju bankowości nowych krajów Unii Europejskiej	71/2006
Piechowiak Agnieszka, Andrzejewska Alicja (współautor)	Charakterystyka zmian dostosowawczych w polskim Prawie Bankowym do postanowień Skonsolidowanej Dyrektywy Bankowej	72/2006
Pelc Tomasz	Procesy konsolidacyjne w polskiej bankowości komercyjnej – konsekwencje dla struktury i funkcjonowania sektora	72/2006
Pogoda Andrzej	Kryteria kontroli wykonania zadań oraz pomiar oszczędności, wydajności i skuteczności	71/2006
Sońta-Drączkowska Ewa	Zarządzanie projektami jako kapitał intelektualny w procesie tworzenia wartości przedsiębiorstwa	72/2006
Sońta-Drączkowska Ewa	Wpływ zarządzania projektami na tworzenie wartości przedsiębiorstwa	74/2006
Studniczek Adrian	Strategie konkurencji w sektorze rozproszonym na przykładzie sektora przetwórstwa ryb w Polsce	71/2006
Szymański Piotr	Polski rynek walutowych transakcji terminowych typu <i>forward</i> – stan obecny, determinanty rozwoju	67/2006
Szymański Waldemar	Konsolidacja polskiego rynku energetycznego na tle europejskich rynków energetycznych	66/2006
Uzdowski Sebastian	Outsourcing jako strategia intensyfikacji przewagi konkurencyjnej przedsiębiorstwa w erze globalizacji	68/2006
Uzdowski Sebastian	Organizacja wirtualna jako model biznesowy przedsiębiorstw przyszłości	75/2006
Veremiyenko Yuriy	Systemy gwarantowania depozytów, jako elementy sieci bezpieczeństwa finansowego w Polsce i na Ukrainie	74/2006
Wasilewska Anna	Miejsce pomocy rozwojowej w polskiej polityce zagranicznej	70/2006
Wilczyńska Anna	System udostępniania informacji gospodarczych w Polsce na tle rozwiązań światowych	72/2006
Wojnowska Anna	Rynek pracy tymczasowej w Polsce	75/2006
Wyszomierska Bożena	Tożsamość przedsiębiorstwa – geneza pojęcia, jego ewolucja i dylematy związane z klasyfikacją	66/2006
Zarod Maciej	Teoria oczekiwań w odniesieniu na rynku obligacji	75/2006
Zbudniewek Agnieszka	Polskie umowy o unikaniu podwójnego opodatkowania	75/2006



<b>Artykuły członków kół naukowych</b>		
Grabowska Celina, Piwowska Anna, Waksmundzka Katarzyna	Bancassurance jako uzupełnienie bankowości hipotecznej	69/2006
Jacygrad Tomasz, Kulczycki Kamil, Matulka Joanna	Analiza i ocena oferty bankowej skierowanej do studentów	68/2006
<b>Moderacje z XII Sympozjum Naukowego Kolegium Zarządzania i Finansów</b>		
Bartkowiak Ryszard	Moderacja opracowań naukowych grupy tematycznej: „Gospodarka i rynek”	71/2006
Bombol Małgorzata	Moderacja opracowań naukowych grupy tematycznej: „Problemy społeczne”	71/2006
Wachowiak Piotr	Moderacja opracowań naukowych grupy tematycznej: „Przedsiębiorczość – bariery i perspektywy”	71/2006
<b>Sprawozdania z konferencji</b>		
Jagiello Robert, Koleśnik Jan, Ślęzak Emil	Sprawozdanie z konferencji naukowej „Bankowość, finanse, ubezpieczenia, rynki kapitałowe w dobie integrującej się Europy”	66/2006
Zaleska Małgorzata	Sprawozdanie z konferencji naukowej „Bankowość, finanse, ubezpieczenia, rynki kapitałowe w dobie integrującej się Europy”	66/2006



# Summary

Teresa Słaby

## **The Polish consumer civilisation**

The paper presents chief elements of transformation of consumer processes in modern economically developed societies, including Poland. According to the Author, in Poland, the economic transformation aggravates social problems, because the rising consumer aspirations cannot always be satisfied, due to limited household income.

Anna Dąbrowska

## **Households' demand for financial products**

The paper presents results of a research conducted on a sample of city households by scientists from the Institute of Lifestyle and Consumption of the Warsaw School of Economics. The results indicate, that Polish consumers gain experience in the market of financial services, and they use increasingly modern financial products and channels of distribution.

Emil Ślązak

## **Innovative forms of non-cash payments in the context of global experiences**

The objective of the publication is to analyse popularity of instruments of non-cash payments. The Author pays particular attention to the concept of e-money and conditions for its development, relating to characteristics of an e-wallet in chosen countries around the world.

Czesława Rudzka-Lorentz

## **The state budget is not enough**

The objective of the paper is to present the role and significance of the global approach to public finance, particularly to the process of assessing the state's financial balance. According to the Author, the question is all the more important, because since Poland's joining the European Union, the assessment of the condition of public finance, and of Poland's fulfilment of the criteria of convergence, is conducted on the basis of the balance of the entire public sector: the government and local authority institutions.

Jacek Sierak

## **Financial situation of communal authorities, and possibilities of gaining funds for local development from the European Union**

The paper presents an analysis of budgeting by units of communal authorities, in order to prove, that the amount of own financial resources may constitute a barrier for using EU funds. According to the Author, implementation of a broad range of

investments demands from local authorities not only that they change their sources of financing by increasing the proportion of loans, but also that they are better prepared for using resources from EU funds.

Agnieszka Cenkier

### **The public-private partnership: a chance to enhance competitiveness of the Polish economy**

The objective of the paper is to prove, that it is possible to create conditions for development of the public-private partnership in Poland, in order to limit the infrastructure gap. The Author reckons, that the example of many countries illustrates, that conducting public investments with involvement from private investors may prove an effective tool for curbing the deficit of public resources.

Anna Skowronek-Mielczarek

### **Small and medium enterprises: The core of the Polish economy**

The paper focuses on evaluation of the condition of the SME sector in Poland, in the context of the quality, as well as the economic and financial criteria. The Author analyses the general conditions of Poland's EU membership, presents synthetic perspectives for development of the SME sector in the upcoming years, and indicates the areas requiring introduction of systemic solutions in order to facilitate development of the sector.

Stefan Doroszewicz

### **Standardisation of organisational functions in systemic approach to quality management**

The paper presents an analysis of the scope of standardisation of functions of a business applying systemic approach to diverse aspects of management. The Author emphasises, that the scope of standardisation broadens, because a growing number of aspects of management are included into the process. The paper indicates, that the increasing interest in standardisation of operation of organisations which are orientated towards process change management, results from significant financial gains it offers.

Agnieszka Sopińska

### **Intellectual capital in management – from theory to practice – vision of the future**

The paper presents two perspectives on creating a business strategy, with particular focus on resource orientation. The Author emphasises, that the condition for business success is the possession of flexible resources difficult to substitute, as well as skilful management of the profile of those resources.