

**WSPÓŁCZESNE
PROBLEMY EKONOMICZNE**

**WYBRANE ZAGADNIENIA TEORETYCZNE
A PRAKTYKA GOSPODARCZA**

„Studia Ekonomiczne”

**ZESZYTY NAUKOWE
WYDZIAŁOWE**

**UNIWERSYTETU EKONOMICZNEGO
W KATOWICACH**

**WSPÓŁCZESNE
PROBLEMY EKONOMICZNE**

**WYBRANE ZAGADNIENIA TEORETYCZNE
A PRAKTYKA GOSPODARCZA**

**Redaktorzy naukowi
Urszula Zagóra-Jonszta
Katarzyna Nagel**



Katowice 2013

**Publikacja powstała we współpracy z Katedrą Ekonomii
na Wydziale Zarządzania i Ekonomiki Usług
Uniwersytetu Szczecińskiego**

Komitet Redakcyjny

Krystyna Lisiecka (przewodnicząca), Anna Lebda-Wyborna (sekretarz),
Florian Kuźnik, Maria Michałowska, Antoni Nederliński, Irena Pyka,
Stanisław Swadźba, Tadeusz Trzaskalik, Janusz Wywiół, Teresa Żabińska

Komitet Redakcyjny Wydziału Ekonomii

Stanisław Swadźba (redaktor naczelny), Magdalena Tusińska (sekretarz),
Teresa Kraśnicka, Maria Michałowska, Celina Olszak

Rada Programowa

Lorenzo Fattorini, Mario Glowik, Gwo-Hsiu Tzeng,
Zdeněk Mikoláš, Marian Noga, Bronisław Micherda, Miloš Král

Recenzenci

Ryszard Barczyk
Grażyna Wolska

Redaktor

Elżbieta Spadzińska-Żak

© Copyright by Wydawnictwo Uniwersytetu Ekonomicznego w Katowicach 2013

ISBN 978-83-7875-076-5

ISSN 2083-8611

Wszelkie prawa zastrzeżone. Każda reprodukcja lub adaptacja całości bądź części
niniejszej publikacji, niezależnie od zastosowanej techniki reprodukcji,
wymaga pisemnej zgody Wydawcy

Wydawnictwo Uniwersytetu Ekonomicznego w Katowicach

ul. 1 Maja 50, 40-287 Katowice, tel. 32 257-76-30, fax 32 257-76-43
www.ue.katowice.pl, e-mail: wydawnictwo@ue.katowice.pl

SPIS TREŚCI

WSTĘP	9
 Bartosz Scheuer	
ROZWÓJ TEORII EKONOMII PO KRYZYSIE. REWOLUCJA CZY EWOLUCJA?	11
Summary	18
 Piotr Ptak	
DŁUG PUBLICZNY W POGLĄDACH JAMESA BUCHANANA A KRYZYS ZADŁUŻENIA NA ŚWIECIE	19
Summary	27
 Nina Stępnicka	
KONCEPCJA TWÓRCZEJ DESTRUKCJI J.A. SCHUMPETERA A WYZWANIA WSPÓŁCZESNEJ GOSPODARKI	28
Summary	34
 Karina Jędrzejowska	
REDEFINICJA ROLI PAŃSTWA W EKONOMII ROZWOJU	35
Summary	42
 Jolanta Szapiel	
REGULACJA GLOBALNYCH RYNKÓW Z PERSPEKTYWY NOWEJ EKONOMII POLITYCZNEJ	43
Summary	50
 Lucyna Drenda	
MOTYW ZYSKU JAKO WARTOŚĆ W GLOBALNYM SPOŁECZEŃSTWIE KAPITALISTYCZNYM	51
Summary	58

Marcin Brol

PRZYCZYNY TRUDNOŚCI WE WSPÓŁPRACY SEKTORA PUBLICZNEGO I PRYWATNEGO	59
Summary	67

Katarzyna Nagel

TEORETYCZNE I DEFINICYJNE UJĘCIE EKONOMII SPOŁECZNEJ ...	68
Summary	79

Józef Łobocki

KAPITAŁ SPOŁECZNY JAKO KATEGORIA EKONOMICZNA	80
Summary	88

Agnieszka Biernat-Jarka

FINANSOWANIE CELÓW UNII EUROPEJSKIEJ W KONTEKŚCIE NOWEJ PERSPEKTYWY FINANSOWEJ NA LATA 2014-2020.....	89
Summary	96

Bogumiła Mucha-Leszko, Magdalena Kąkol

PERSPEKTYWY EURO JAKO WALUTY MIĘDZYNARODOWEJ	97
Summary	106

Artur Balicki

DYLEMAT TRIFFINA WE WSPÓŁCZESNYM MIĘDZYNARODOWYM SYSTEMIE WALUTOWYM	107
Summary	116

Wawrzyniec Michalczyk

DETERMINANTY POZIOMU REALNEGO KURSU ZŁOTEGO W DOBIE GLOBALIZACJI I JEGO KONSEKWENCJE DLA HANDLU ZAGRANICZNEGO.....	117
Summary	128

Patrycja Chodnicka

ANALIZA KOSZTÓW PRZECIWDZIAŁANIA PRANIU PIENIĘDZY W SYSTEMIE BANKOWYM	127
Summary	134

Bogusława Dobrowolska, Wiesław Jan Rogalski

REDYSTRYBUCYJNE KONSEKWENCJE OPODATKOWANIA KONSUMPCJI POLSKICH GOSPODARSTW DOMOWYCH PODATKIEM VAT WEDŁUG GRUP SPOŁECZNO-EKONOMICZNYCH W LATACH 1995-2009	135
Summary	144

Marcin Łuszczuk

ANALIZA FUNKCJONOWANIA FUNDUSZY UBEZPIECZEŃ SPOŁECZNYCH W POLSCE	145
Summary	152

Paweł Kulpaka

FUNKCJONOWANIE SYSTEMU EMERYTALNEGO W POLSCE TRZYNAŚCIE LAT PO REFORMIE. KONSEKWENCJE DLA GOSPODARKI	153
Summary	163

Łukasz Goczek

BEZPOŚREDNIE INWESTYCJE ZAGRANICZNE I NIEWYSTARCZAJĄCO WYKSZTAŁCONA SIŁA ROBOCZA – BADANIE EMPIRYCZNE PRZEDSIĘBIORSTW	164
Summary	173

Anna Cudowska-Sojko

GLOBALIZACJA A ZADŁUŻENIE POLSKI	174
Summary	184

Andrzej Anszperger

POLSKA W GLOBALNYM SYSTEMIE TURYSTYCZNYM	185
Summary	194

Beata Skubiak

EDUKACJA JAKO CZYNNIK WSPIERAJĄCY ROZWÓJ GOSPODARCZY. IMPLIKACJE DLA POLSKI	195
Summary	203

Ewa Gruszewska

INSTYTUCJE NIEFORMALNE W POLSCE. KRAJOBRAZ PO TRANSFORMACJI	204
Summary	214

Barbara Kryk

PRZEDSIĘBIORSTWA EKONOMII SPOŁECZNEJ – KOMPLEMENTARNY PODMIOT GOSPODARKI RYNKOWEJ	215
Summary	227

Grażyna Wolska

ZWIĄZKI ETYKI I EKONOMII WE WSPÓŁCZESNEJ GOSPODARCE	229
Summary	237

Marcin Janowski

ZNACZENIE KODEKSÓW ETYCZNYCH W PROCESIE GOSPODAROWANIA	238
Summary	248

Magdalena Kozera

ETYKA W PRAKTYCE ŻYCIA GOSPODARCZEGO	249
Summary	256

Renata Nowak-Lewandowska

ETYCZNE ASPEKTY RYNKU PRACY W POLSCE	257
Summary	264

WSTĘP

Współczesna gospodarka jest zdeterminowana wieloma czynnikami, spośród których do najważniejszych należą uwarunkowania ekonomiczne, demograficzne, technologiczne i kulturowe. Charakterystyczną cechą zachodzących przeobrażeń są nowe wyzwania, którym należy sprostać, aby nadażyć za zmieniającą się szybko rzeczywistością. Jednocześnie dokonujące się zmiany niosą z sobą sporo zagrożeń. Takie procesy jak globalizacja, integracja gospodarcza, rozwój cywilizacji informacyjnej z jednej strony poprawiają jakość życia, zbliżają społeczeństwa, z drugiej jednak przyczyniają się do nadmiernego rozwarstwienia społecznego, na skutek czego część mieszkańców naszego globu nie może na przykład korzystać z dobrodziejstw nowej technologii. W skali globalnej nadmierna polaryzacja prowadzi do powstawania enklaw biedy. „Odpady globalizacji”, jak nazywa je profesor Zygmunt Bauman, stanowią nie tylko wyrzut sumienia bogatych, ale też zarzewie buntów i niepokojów społecznych. Najlepszym przykładem jest kontynent afrykański, na którym nieprzerwanie toczą się lokalne wojny i konflikty.

Problemy gospodarki światowej mają charakter wieloaspektowy oraz interdyscyplinarny. Z uwagi na ograniczoną objętość publikacji nie poruszono wszystkich istotnych zagadnień. Skoncentrowano się na kilku obszarach badawczych:

- dokonaniach współczesnej myśli ekonomicznej, próbującej tłumaczyć zmieniającą się rzeczywistość,
- finansowych aspektach funkcjonowania gospodarki,
- problemach wynikających z procesu globalizacji,
- strukturalnych i instytucjonalnych zmianach dotyczących polskiej gospodarki,
- etycznych aspektach procesu gospodarowania.

Różnorodność poglądów ekonomicznych odwołujących się do konkretnych teorii tworzy bogatą mozaikę postaw i interpretacji rzeczywistości. Współczesne teorie ekonomiczne wychodzą naprzeciw wyzwaniom, starając się zrozumieć i zinterpretować zachodzące przeobrażenia oraz poznać ich istotę. Merytoryczna dyskusja dotycząca zmieniającej się rzeczywistości prowadzi teoretyków ekonomii do rozważań nad zmianą paradygmatu. Jest to chyba najważniejsze wyzwanie, z jakim trzeba będzie się zmierzyć na gruncie teorii ekonomii.

Bodaj najważniejszym we współczesnej gospodarce jest sektor finansowy. Od jego kondycji zależy realna sfera gospodarki. Kryzys finansowy lat 2008-2009 wzmógł zainteresowanie problemami sfery finansowej, dlatego i w niniejszym opracowaniu znalazło się kilka prac poświęconych tym kwestiom. W warunkach nasilającej się globalizacji kryzys finansowy, który narodził się w Stanach Zjednoczonych, szybko ogarnął cały świat. Wobec tak szybkiej eska-

lacji zjawisk kryzysowych w pracach podjęto kwestie zagrożeń, jakie niesie globalizacja i kryzys dla rozwoju polskiej gospodarki. Zwrócono również uwagę na rolę bezpośrednich inwestycji zagranicznych, kwestię zadłużenia Polski, znaczenie edukacji we współczesnej gospodarce itp.

Ostatnim poruszonym w opracowaniu problemem jest rola etyki w ekonomii. Związki etyki z ekonomią są oczywiste. Rodzi się jednak pytanie: o jakie elementy etyczne należy wzbogacić ekonomię, by skuteczniej potrafiła stawiać czoła nowym wyzwaniom? W jakim zakresie ekonomia, podejmując próby rozwiązania wielu problemów społeczno-ekonomicznych, powinna odwoływać się do takich wartości etycznych jak wolność jednostki, odpowiedzialność za siebie i społeczeństwo czy sprawiedliwość społeczna? Odpowiedzi na te pytania warto poszukać w poszczególnych opracowaniach.

Niniejsza publikacja stanowi istotny wkład w toczącą się dyskusję wokół problemów współczesnej gospodarki. Prace prezentują wyniki badań prowadzonych przez pracowników wielu ośrodków naukowych w kraju. Różnorodność tematów należy potraktować jako zaletę opracowania, tworzy bowiem szeroką platformę do dalszej dyskusji. Dlatego lekturę tę polecamy zarówno teoretykom, jak i praktykom życia gospodarczego.

*Katarzyna Nagel
Urszula Zagóra-Jonszta*

ROZWÓJ TEORII EKONOMII PO KRYZYSIE. REWOLUCJA CZY EWOLUCJA?

Wprowadzenie

Obecna sytuacja gospodarcza skłania do refleksji nad stanem ekonomii jako nauki. Jeśli bowiem przyjąć – a tak się zazwyczaj czyni – że wartość każdej teorii ocenia się przez pryzmat jej potencjału eksplanacyjnego i predykcyjnego, to zasadne wydaje się podejrzenie, iż ekonomia, rozumiana jako korpus wiedzy teoretycznej traktującej o procesach gospodarczych, całkowicie zawiodła, a przynajmniej, że predykcje formułowane w obszarze makroteorii okazały się rażąco błędne. W dyskursie publicznym przeważają w związku z tym opinie, że skoro ekonomiści nie potrafili w oparciu o posiadane teorie przewidzieć nie tylko skali i charakteru, ale w ogóle pojawienia się obecnego kryzysu, to teorie te uznać należy za – w sensie potocznym – fałszywe. Konsekwencją tego miałyby być zaprzestanie doskonalenia koncepcji zaliczanych do ekonomicznej ortodoksji i rozpoczęcie poszukiwania czegoś, co zazwyczaj określa się mianem „nowego paradygmatu”; w skrócie więc: oczekuje się, iż w ekonomii teoretycznej nastąpi naukowa rewolucja.

W niniejszym opracowaniu podejmę próbę zrekonstruowania stanowisk, jakie względem obecnej sytuacji zajmują ekonomiści, a następnie wskażę, że zasadniczo niewiele różnią się one od „podejścia przedkryzysowego”. Tym samym twierdzić będę, że rewolucja, oznaczająca wyznaczenie ram nowego paradygmatu, nie może się pojawić, a powodem tego jest wspólny dla przeważającej większości ekonomistów pogląd na rolę i charakter teorii ekonomicznej. Główna teza mogłaby w tej perspektywie brzmieć następująco: podstawowym problemem nie są konkretne rozwiązania teoretyczne, ale sposób, w jaki ekonomiści postrzegają teorię ekonomiczną jako teorię naukową.

1. Przewidzieć można wszystko, czyli wszyscy mamy rację

Z debaty, która wskutek kryzysu przetoczyła się przez środowisko ekonomistów teoretycznych, można wysnuć wniosek, że pogląd, jakoby ekonomiści

nie przewidzieli kryzysu, jest całkowicie błędny. Nawet bowiem skupiając uwagę na – słynnym już – artykule P. Krugmana *How Did Economists Get It So Wrong?* oraz wywołanych przezeń reakcjach, z odpowiedzią przedstawiciela szkoły chicagowskiej J.H. Cochrane’a na czele wynika, że problem polega raczej na tym, iż ekonomiści nie zgadzają się co do tego, czym ów kryzys jest i co go spowodowało; innymi słowy – różnią się co do definicji zaistniałej sytuacji, ale jednocześnie każdy z nich z osobna deklaruje, iż zarówno przyczyny, jak i samo wystąpienie kryzysu były dlań wiadome, a o brak prawidłowych przewidywań oraz kryzysu tegoż wywołanie oskarża wyłącznie swoich oponentów. Przykładowo Krugman, który debatę tę zainicjował, stwierdza, że głównym problemem była „ślepotą profesji w kwestii samej możliwości wystąpienia katastrofalnych błędów w gospodarce rynkowej” i dodaje, że „podczas złotej ery ekonomiści finansowi doszli po prostu do przekonania, iż rynki są inherentnie stabilne – to znaczy, że akcje i inne aktywa są zawsze wycenione prawidłowo”; makroekonomiści zaś, choć podzieleni, wspierali jednak to przekonanie, dopuszczając jedynie dwa możliwe poglądy na funkcjonowanie gospodarki jako całości: jeden – całkowicie zgodny z wizją finansistów – wedle którego „wolny rynek nigdy nie może zawieść” i drugi, że co prawda „gospodarka może czasami ‘pobłądzić’, ale wszystkie większe odchylenia od ścieżki trwałego wzrostu zawsze będą i powinny być korygowane przez wszechmocny Fed”¹. Mówiąc bardziej precyzyjnie i konkretnie wskazując koncepcje teoretyczne, które zdaniem Krugmana winne są wywołania kryzysu (i które zarazem uniemożliwiły jego przewidzenie), należy wymienić przede wszystkim dokonania szkoły chicagowskiej; począwszy bowiem od friedmanowskiej wersji monetaryzmu i poglądu, że polityka stabilizacyjna państwa powinna polegać wyłącznie na kontrolowaniu podaży pieniądza, poprzez koncepcję Lucasa, wedle której „wszelkie działania zmierzające do zwalczania konsekwencji cykli będą zawsze przeciwnie skuteczne, gdyż każda aktywna polityka (...) jedynie pogłębia zamieszanie”, a na hipotezie rynku efektywnego E. Famy kończąc, ekonomiści skutecznie wypracowywali podejście, które pozwoliło im zapomnieć o lekcji wielkiego kryzysu². Ostatecznie noblista z 2008 roku stwierdza, że zwyczajnie „ekonomiści jako grupa pomylili piękno, przyobleczone w imponującą matematykę, z prawdą”³ i przyjęli, że nawet jeśli ich modele są wysoce abstrakcyjne, to pozwalają na formułowanie niezmiernie precyzyjnych predykcji i więcej niż zadowalających eksplanacji. Tymczasem, jego zdaniem, podejście to okazało się intelektualną pułapką, gdyż konsekwentne jego uznawanie prowadzi do absurdu: „jeśli bowiem, zaczniesz się od założeń o doskonałej racjonalności podmiotów i doskonałej efektywności

¹ P. Krugman: *How Did Economists Get It So Wrong?*, www.nytimes.com/2009/09/06/magazine/06Economic-t.html?pagewanted=all, dostęp: 20.05.2012, s. 1.

² Por. *ibid.*, s. 4.

³ *Ibid.*, s. 1.

rynków, to musi się ostatecznie uznać, że bezrobocie jest dobrowolne, a recesję pożądane⁴.

W tym zatem sensie winne kryzysu są, zdaniem Krugmana, na gruncie teoretycznym: monetaryzm, nowa ekonomia klasyczna oraz hipoteza rynków efektywnych Famy, a na gruncie metodologicznym: nadmierna formalizacja, przedkładanie elegancji matematycznej nad adekwatność empiryczną i wreszcie przyznanie prymatu modelom, w których zakłada się pełną racjonalność podmiotów i doskonałą efektywność rynków⁵. Jednocześnie uważa on, że kryzysu można było uniknąć, gdyż przewidywania o jego pojawieniu się były formułowane, a koncepcje teoretyczne mogące mu zapobiec dostępne; o narastaniu bańki spekulacyjnej na rynku nieruchomości informował bowiem choćby znany ekonomista behawioralny z Yale R.J. Shiller; już w roku 2004 stwierdził on, że „oczekiwanie dużych wzrostów cen może mieć silny wpływ na popyt, zwłaszcza gdy ludzie sądzą, że jest mało prawdopodobne, (...) że ceny te mogłyby spaść długookresowo, co jest równoznaczne z postrzeganiem rynku nieruchomości jako związanego z bardzo nikłym ryzykiem”⁶, a zdaniem nie tylko Shillera to przekonanie – wspierane dodatkowo przez politykę niskich stóp procentowych i zapewnienia ekonomistów o trwałości fundamentów wzrostu – nie miało żadnych podstaw. W tym więc sensie, jeśli ekonomistów „uwiodła wizja doskonałego, pozbawionego tarć systemu rynkowego”⁷, w którym ryzyko jest bliskie zeru, to antidotum na to stanowić musi koncepcja, w której owa doskonałość została *explicite* zanegowana. Dlatego też Krugman jest przekonany, że kryzysu uniknęłyby się wówczas, gdyby konsekwentnie zastosowany został ortodoksyjny keynesizm z jego uznaniem „zwierzęcych instynktów”, rynkowych nieefektywności, a przede wszystkim zaleceniem stosowania bodźców fiskalnych, *ergo* rozwiązanie było stale dostępne i powszechnie znane, tylko nie było woli, aby z niego skorzystać.

Cały wywód Krugmana wydaje się spójny i przekonujący, problem w tym jednak, że równie spójny i przekonujący zdaje się także wywód jego głównego oponenta Cochrane’a. Stwierdza on bowiem, iż jeśli pominie się personalne ataki i próby ośmieszenia przeciwników, to okazuje się, że autor *How Did Economists...* nie tylko nie ma żadnych sensownych propozycji rozwiązania obecnych problemów ekonomicznych, ale w swoich rozważaniach wykazuje się rażącą ignorancją⁸. Przede wszystkim wskazuje, że Krugman myli pojęcia, gdyż „nie ma nic w ‘efektywności’, co gwarantowałoby ‘stabilność’. ‘Stabilny’ wzrost

⁴ Ibid., s.7.

⁵ Ibid., s. 8.

⁶ R.J. Shiller, K.E. Case: *Is There a Bubble in the Housing Market?* Cowles Foundation Paper No. 1089, Yale University 2004, s. 299.

⁷ P. Krugman: *How did Economists...*, op. cit., s. 7.

⁸ J.H. Cochrane: *How Did Paul Krugman Get It So Wrong?*, <http://modeledbehavior.com/2009/09/11/john-cochrane-responds-to-paul-krugman-full-text/>, dostęp: 20.05.2012, tekst jednolity, brak numeracji stron.

bowiem jest największym pogwałceniem efektywności”⁹. Jeśli zatem zarzuca Famię, że jego hipoteza pozwala uwierzyć, iż rynki są zawsze stabilne i w tym sensie redukują ryzyko, to popełnia ewidentny błąd, ponieważ „wielką (...) zagadką jest to, że jeśli rynki są efektywne, to nie wydają się wystarczająco ryzykowne, aby odstraszyć ludzi od inwestowania”¹⁰. W tym zatem sensie przyjęcie hipotezy rynków efektywnych pozwala właśnie stwierdzić, że irracjonalne fale pesymizmu i optymizmu, które prowadzić mogą do powstania tego, co nazywane jest bańkami, mogą wynikać bezpośrednio z owej efektywności. To natomiast, co zdaniem Cochrane’a jest najbardziej istotne, a czego Krugman nie chce dostrzec, to fakt, iż z hipotezy tej wynika jedna, za to centralna dla całego rozumowania „predykcja empiryczna, mianowicie że nikt nie jest w stanie powiedzieć, w jakim kierunku rynki zmierzają – ani pełni dobrych intencji rządowi biurokraci, ani chytry menadżerowie funduszy hedgingowych, ani (...) ekonomiści akademicy”¹¹.

Innymi słowy, kryzys mógł się pojawić i ekonomiści chicagowscy są w stanie wyjaśnić, dlaczego do niego doszło; to natomiast, co przede wszystkim wynika z przyjmowanych przez nich koncepcji teoretycznych to przekonanie, iż rozwiązaniem sytuacji nie jest tu regulacja rynków, a już tym bardziej regulacja taka, jaką postuluje Krugman; „w kwestii wolnego rynku nigdy bowiem nie chodziło o to, że rynek ten jest doskonały, (a jedynie o to, że) rządowa kontrola nad rynkiem, szczególnie rynkiem aktywów, jest zawsze rozwiązaniem gorszym”¹². Jeśli zatem autor *How Did Economists...* sądzi, że „rynki finansowe są ‘nieefektywne’, głównie z uwagi na ‘irracjonalność’ inwestorów i że wynikająca z tego nadmierna tychże rynków zmienność uzasadnia rządową kontrolę”, to po pierwsze myli podstawowe pojęcia, a po drugie podaje zalecenia, które są bezzasadne: nie ma bowiem niczego, co pozwalałoby wierzyć, że rządowi biurokraci wykażą się mniejszym poziomem „irracjonalności” niż inwestorzy. Ponadto, co nie jest tu bez znaczenia, już samo operowanie pojęciem „bańki”, jest być może retorycznie sugestywne, ale – zdaniem Cochrane’a – empirycznie puste i pozostanie takim, dopóki nie zostanie wypracowana teoria, która dostarczy „operacyjnej procedury umożliwiającej identyfikację ‘baniek’ oraz odróżnienie ich od racjonalnych premii za ryzyko”¹³. Kluczowe jednak w tej sytuacji jest sformułowanie odpowiedzi na pytanie: co kryzys spowodowało? Otóż, według chicagowskiego ekonomisty, przyczyny sprowadzają się dokładnie do stosowania tych narzędzi i rozwiązań, które Krugman uznaje za właściwe dla tegoż kryzysu zwalczania; inaczej rzecz ujmując, to właśnie nadmiar regulacji oraz fakt, że ortodoksyjny keynesizm w rzeczywistości nigdy nie przestał być stosowany

⁹ Ibid.

¹⁰ Ibid.

¹¹ Ibid.

¹² Ibid.

¹³ Ibid.

przez podmioty decyzyjne spowodował, że sytuacje takie, jak na amerykańskim rynku nieruchomości w roku 2008, mogły w ogóle się pojawić. Jak stwierdza Cochrane: „formułując przewidywania wszyscy po prostu dodawali popyty: konsumpcyjny, inwestycyjny i rządowy i używali prostej krzywej Phillipsa, gdy mówili o inflacji (więc) jeśli jakieś idee zawiodły i doprowadziły do złych rozwiązań w polityce gospodarczej, to były to idee keynesowskie”¹⁴. W największym zatem skrócie: przyczyną kryzysu było permanentne stosowanie rozwiązań opartych na przekonaniu, że rynki da się kontrolować, głównie dlatego, iż rządowi biurokraci „wiedząc więcej”, mają zdolność przewidywania, „w jaką stronę” rynki te każdorazowo zmierzają i w związku z tym mogą skutecznie stosować określone bodźce stymulacyjne.

Co ciekawe, jedną z podstawowych przyczyn, dla których keynesizm musi prowadzić do błędnych rozwiązań jest fakt, że zawiera on ewidentne błędy logiczne; to zaś wynika bezpośrednio z matematycznych słabości ekonomii keynesowskiej. Innymi słowy, jeśli Krugman uważa, że ekonomistów chicagowskich „uwiodło” piękno matematycznego modelowania, to zdaniem Cochrane’a problem polega nie na nadmiarze, ale właśnie na niedoborze matematyki w ekonomii. Matematyka bowiem pozwala „ściśle trzymać się logiki i gwarantuje, że związki przyczynowo-skutkowe są prawidłowo identyfikowane, co bardzo często nie ma miejsca, gdy zależności opisane są niematematycznie”¹⁵; w tym więc sensie keynesizm jest być może „urokliwy retorycznie”, ale wynika to tylko z braku ścisłości i porządku w wywodzie teoretycznym, który jest w jego ramach prowadzony.

2. Jeśli nie wiadomo o co chodzi, to chodzi o metodologię

W roku 1934 J.M. Keynes stwierdził, że ekonomistów, mimo całej różnorodności proponowanych przez nich koncepcji teoretycznych, można zasadniczo podzielić na dwie frakcje; „po jednej stronie są ci, którzy wierzą, że istniejący system gospodarczy jest w długim okresie systemem samodostosowującym się (...). Po drugiej stronie przepaści są (zaś) ci, którzy odrzucają myśl, jakoby istniejący system był w jakimś znaczącym sensie samodostosowawczy”¹⁶. Opinię tę w roku 1988 uznał za nadal obowiązującą Stanley Fischer i można jedynie dodać, że przedstawione powyżej, reprezentatywne dla aktualnie prowadzonej debaty stanowiska, zdają się tę aktualność podtrzymywać. Zasadne wydaje się jednak w tym kontekście inne pytanie, mianowicie: jak możliwe jest równoczesne funkcjonowanie tak skrajnie odmiennych podejść, skoro w obu przypadkach

¹⁴ Ibid.

¹⁵ Ibid.

¹⁶ J.M. Keynes: *The General Theory and After: Part I, Preparation*. Macmillan, London 1973, t. XIII, s. 485-492, cyt. za: B. Snowdon, H. Vane, P. Wynarczyk: *Współczesne nurty teorii makroekonomii*. Wydawnictwo Naukowe PWN, Warszawa 1998, s. 14.

mamy do czynienia z poglądem, iż ostateczną instancją rozstrzygającą o prawomocności konkretnych hipotez jest doświadczenie? Innymi słowy, skoro zarówno Krugman i Shiller, ale też Cochrane, Lucas, Fama i wszyscy pozostali zgadzają się, że sprawdzianem dla ich koncepcji są dane empiryczne i skoro są głęboko przekonani, iż akurat w tej sytuacji przemawiają one na ich korzyść, to co powoduje, że to wyraźne rozdwojenie może z powodzeniem trwać nadal? Jeszcze inaczej rzecz tę ujmując, jeśli rację miałby M. Blaug, który stwierdził, że „istnieje ‘rzeczywista gospodarka’, która dostarcza możliwości sprawdzenia naszych przekonań”¹⁷, to sytuacja taka, jak opisana wyżej, nie powinna mieć miejsca, a przynajmniej powinna istnieć możliwość rozstrzygnięcia tego sporu w jakiejś sensownej perspektywie czasowej. Tymczasem, jeśli przypomni się takie epizody z historii ekonomii teoretycznej, jak choćby mającą mocną bazę empiryczną słynną książkę M. Friedmana i A.J. Schwartz *Monetary History of the United States, 1867-1960* z 1965 roku, z jej centralną tezą, iż wielki kryzys był w głównej mierze spowodowany przez błędy popełnione przez Fed w polityce pieniężnej (skrajnie sprzeczną zatem z powszechnie przyjmowanym poglądem Keynesa o niedostatecznym popycie globalnym), to można przypuszczać, że także w przypadku obecnie prowadzonej debaty na jakieś rozstrzygnięcie raczej nie ma co liczyć. Oczywiście najprostsza odpowiedź na pytanie: „dlaczego możliwa jest taka sytuacja?”, mogłaby sprowadzać się do konstatacji, że zwyczajnie któraś ze stron się myli i źle interpretuje albo wręcz przytacza błędne dane. Taka odpowiedź ujawnia jednak właśnie przyczyny, dla których wyjaśnienie rozbieżności na gruncie prezentowanych stanowisk nie jest możliwe. Obie strony, mimo skrajnie sprzecznych przeświadczeń teoretycznych i odmienności poglądu na zasadność stosowania narzędzi matematycznych, łączy bowiem wspólna filozofia i wynikające z niej zapatrywania na rolę i charakter teorii ekonomicznych jako teorii naukowych.

Ta dość powszechna, można wręcz rzec oficjalnie deklarowana w ramach profesji orientacja metodologiczna sprowadza się do stwierdzenia „po pierwsze, że z teorii ekonomicznych wynikają falsyfikowalne wnioski, które można sprawdzać poprzez konfrontację ze świadectwem faktów empirycznych (i) po drugie, że współcześni ekonomiści wierzą, iż wnioski te należy w ten sposób sprawdzać, nawet jeśli nie zawsze praktykują to, w co wierzą”¹⁸. Pomijając już nawet w tym miejscu kwestię, że oczywiście nie wszyscy z tym poglądem się zgadzają, należy wskazać przede wszystkim na sposób, w jaki – zgodnie z tym podejściem – ekonomiści postrzegają relację pomiędzy teorią i faktami empirycznymi; otóż jawią się one w tym ujęciu jako od tejsze teorii niezależne i w tym sensie mogą być traktowane jako ostateczna instancja rozstrzygająca spory teo-

¹⁷ M. Blaug: *Metodologia ekonomii*. Wydawnictwo Naukowe PWN, Warszawa 1995, s. 11.

¹⁸ Ibid.

retyczne. Tymczasem już nawet pobieżna analiza przyczyn, dla których racjonalizm krytyczny został w ramach filozofii nauki skutecznie „rozmontowany” pozwala zrozumieć, dlaczego ekonomiści nie tyle nie chcą, co zwyczajnie nie mogą postępować zgodnie z tym podejściem; tym bowiem, co w falsyfikacjonizmie popperowskim stanowi sprawdzian dla teorii są nie „surowe”, biernie recypowane, dane w doświadczeniu i przez to „nieuteoretyzowane” fakty, ale tzw. zdania bazowe, a te „przyjmowane są w wyniku decyzji lub umowy i w tej mierze są konwencjami”¹⁹. Konsekwencją tego stwierdzenia, z którą już autor *Logiki odkrycia naukowego* do końca zgodzić się nie chciał, jest to, że zdania te, stanowiąc jedynie uzgodnione stanowisko co do tego, co uznajemy za fakty, nie czekają na odkrycie poza dyskursem teoretycznym, ale w jego ramach i wraz z teoriami są tworzone, *ergo* nie mogą stanowić owej niezależnej instancji rozstrzygającej spory teoretyczne. Nieco jedynie radykalizując ten pogląd, ale zarazem czyniąc go bardziej spójnym, można stwierdzić, że podstawowym problemem jest tu błędne, epistemologiczne przeświadczenie, iż to, o czym mamy wiedzieć jest tam już zanim ta wiedza będzie nam dana”²⁰. Jest to więc problem postrzegania całego tego procesu jako procesu odkrycia, w którym „doświadczenie i procesy kognitywne nie mają żadnego znaczącego wpływu na to, co jest poznawane. Jednak w chwili, gdy zrozumie się, iż percepcje i obserwacje nie opadają jak płatki śniegu na biernego odbiorcę, ale są rezultatem działań podejmowanych przez aktywny podmiot poznawczy, powstaje poważny problem, czym te działania są oraz jak przebiegają”²¹.

Podsumowanie

Innymi słowy, posługując się tu znaną z filozofii nauki metaforą można stwierdzić, że problem polega na tym, iż ekonomiści są po prostu przekonani, że ich teorie pozostają względem rzeczywistości w relacji odbicia; odbicie to jest mniej lub bardziej dokładne, niemniej nie ma żadnego wpływu na to, co elementy owej rzeczywistości stanowi. W takim ujęciu faktycznie powinno być możliwe rozstrzygnięcie sporów teoretycznych poprzez odwołanie się do faktów empirycznych. To jednak, że tak się nie dzieje wskazuje nie tyle na to, iż ktoś się zwyczajnie w tej sytuacji myli, ale raczej na to, że „konwencjonalny charakter poznania naukowego sprawia, że rywalizujące ze sobą [stanowiska teoretyczne – przyp. B.S.] odnoszą się do niewspółmiernych światów, z których każdy da się scharakteryzować w sposób spójny logicznie, a zarazem wykluczający się wzajemnie”²². Inaczej jeszcze rzecz tę ujmując, ekonomiści nie tylko dysponują

¹⁹ K.R. Popper: *Logika odkrycia naukowego*. Wydawnictwo Naukowe PWN, Warszawa, 2002, s. 90.

²⁰ Glasersfeld von E.: *Farewell to Objectivity*. „Systems Research” 1996, Vol. 13, No. 3, s. 280.

²¹ Ibid.

²² B. Płonka-Syroka: *Wstęp*. W: *Wzorce postrzegania rzeczywistości w nauce i społeczeństwie*. Red. B. Płonka-Syroka. Wydawnictwo DiG, Warszawa 2008, s. 7.

odmiennymi teoriami, ale też – tworzonymi wraz z nimi – różnymi faktami empirycznymi; widzą oni bowiem nie to, co istnieje niezależnie od ich aktów poznawczych i, będących ich konsekwencją, rozstrzygnięć teoretycznych, ale to, co jawi im się przez pryzmat przyjętych teorii jako „twardy grunt” rzeczywistości. Jeśli więc zrozumie się, że fakty naukowe nie są niezależnymi od procesów poznawczych elementami – również zewnętrznej względem poznania – rzeczywistości, ale są konstruowanymi w ramach danej koncepcji relacjami pojęć i że ostatecznie ewoluują one wraz z tą koncepcją²³, to będzie można również zrozumieć, dlaczego spory takie, jak toczone obecnie, nie będą miały nigdy ostatecznego rozstrzygnięcia, a przynajmniej, że rozstrzygnięcia tego nie należy oczekiwać w oparciu o świadectwo faktów empirycznych.

DEVELOPEMENT OF ECONOMIC THEORY AFTER CRISIS. REVOLUTION OR EVOLUTION?

Summary

The current economic crisis leads to reflection on the state of economic theory. There is a very popular view, that some kind of radical change of the current paradigm is desirable. In this article, this thesis is negated. Analysis of two main theoretical approaches shows that the crisis has not undermined the stability of any of them. Both, supporters of Keynesian-rooted theories and followers of Chicago school's ideas, recognize events of recent years for empirical evidence supporting their theories. The main reason for this is that what is considered as economic facts, it is created along with theories and is usually coherent with them.

²³ Por. L. Fleck: *Teoriopoznawcze rozważania nad historią odczynu Wassermanna*. W: L. Fleck: *Psychosocjologia poznania naukowego*. UMCS, Lublin 2006, s. 107.

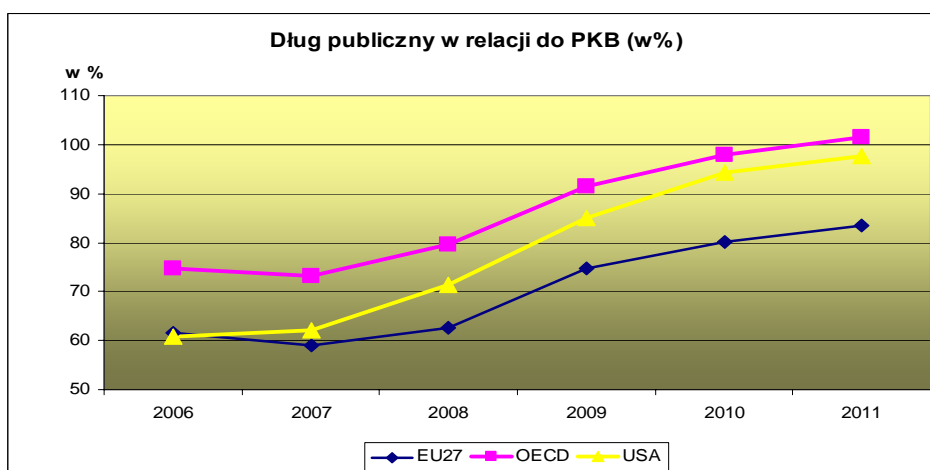
Piotr Ptak

Wyższa Szkoła Handlu i Finansów Międzynarodowych
im. Fryderyka Skarbka w Warszawie

DŁUG PUBLICZNY W POGLĄDACH JAMESA BUCHANANA A KRYZYS ZADŁUŻENIA NA ŚWIECIE

Wprowadzenie

Globalny kryzys finansowy i gospodarczy ukazał zagrożenia związane z nadmiernym zadłużaniem się państw, którego przyczyną było utrzymywanie się strukturalnych deficytów budżetowych przez długie lata. Konieczność stymulowania gospodarek w okresie największego załamania gospodarczego na świecie od czasu wielkiego kryzysu lat 30. ubiegłego wieku była na tyle silna, że wiele państw, również tych najzamożniejszych, zdecydowało się wprowadzić pakiety fiskalne na dużą skalę, płacąc za to znacznym pogorszeniem pozycji fiskalnej. W efekcie na całym świecie doszło do gwałtownego pogłębiania się deficytowości i skokowego wzrostu długów publicznych. W latach 2007-2011 – według Eurostatu – w całej Unii Europejskiej relacja długu publicznego do PKB wzrosła przeciętnie z 59% do 83,5%, zaś w krajach OECD z 73,3% do 101,6% (patrz rys. 1).



Rys. 1. Dług publiczny w relacji do PKB (w %) w krajach UE i OECD w latach 2006-2011

Źródło: Eurostat, OECD.

Jedną z konsekwencji eksplozji długu publicznego jest wzrost podatności gospodarki na kryzys zaufania ze strony rynków finansowych. Narastający dług publiczny podważa wiarygodność kredytową kraju, co prowadzi do obniżenia ratingu i w efekcie do wzrostu kosztów obsługi długu, grożąc wpadnięciem w pułapkę zadłużenia. Dostatecznie głębokie i przemyślane reformy finansów publicznych mogą jednak przywrócić zaufanie rynków. Skuteczność i trwałość tych reform w dużym stopniu zależą będzie od efektywności ograniczeń fiskalnych nakładanych na rządy poszczególnych państw.

Jednym z orędowników stosowania trwałych ograniczeń nakładanych na rządy jest James Buchanan – jeden z najwybitniejszych przedstawicieli teorii wyboru publicznego, który w 1986 roku otrzymał Nagrodę Nobla „za analizę konstytucyjnego i instytucjonalnego podłoża teorii ekonomii i decyzji politycznych”. Problematyka długu publicznego i powodów zadłużania się państw zajmuje w teorii Jamesa Buchanana ważne miejsce¹. Istotnie, jednym z ważniejszych motywów zajęcia się przez ekonomistów teorią wyboru publicznego był rozwój dziedziny finansów publicznych. James Buchanan podkreślał wielokrotnie, że do podjęcia prac nad teorią wyboru publicznego zainspirowała go lektura opublikowanych w końcu XIX wieku dzieł szwedzkiego ekonomisty Knuta Wicksella o finansach publicznych².

Według Buchanana, proces wyborczy preferuje polityków, którzy lansują model ekspansywnej polityki fiskalnej, opierającej się na wzroście wydatków lub redukcji skali obciążeń podatkowych. Asymetria informacji powoduje, że wyborcy nie są dostatecznie świadomi istnienia i roli długookresowych ograniczeń budżetowych. Podlegają oni tzw. iluzji fiskalnej, czyli budują fałszywe wyobrażenie na temat możliwych wariantów wyboru. Stwarzając „iluzję fiskalną”, rządy mogą próbować zamazać relację pomiędzy całkowitą sumą środków rzeczywiście wykorzystanych do nabycia dóbr i usług publicznych, a indywidualnym udziałem jednostek w całkowitym koszcie finansowania wydatków rządowych. Dodatkowo na poziomie pojedynczych obywateli daje się zauważyć brak współodpowiedzialności za stan budżetu państwa. Tym samym „(...) przewidywalnym rezultatem procesu demokratycznego wyboru jest powstanie deficytu budżetowego zawsze wtedy, gdy pożyczka jest dostępnym środkiem zastępującym akcję opodatkowania, o ile kreowanie deficytu nie jest jakoś ograniczone konstytucyjnie”³. Rządy demokratyczne wykazują więc skłonność do nadmiernych deficytów (tzw. *deficit bias*), które prowadzą do narastania długu publicznego do granic niebezpiecznych dla długookresowej stabilności finansów

¹ Swoje główne poglądy w tym zakresie Buchanan przedstawił w dziełach: *Public Principles of Public Debt* (1958) oraz *Democracy in Deficit* napisanym wspólnie z R. Wagnerem (1977).

² *Teoria wyboru publicznego. Wstęp do ekonomicznej analizy polityki funkcjonowania sfery publicznej*. Red. J. Wilkin. Wydawnictwo Naukowe Scholar, Warszawa 2005, s. 20.

³ J.M. Buchanan: *Finanse publiczne w warunkach demokracji*. Wydawnictwo Naukowe PWN, Warszawa 1997, s. 133.

publicznych. Uzasadnia to stosowanie ograniczeń (reguł) fiskalnych, czyli takich rozwiązań instytucjonalnych, które ograniczają negatywny wpływ wyborów politycznych na finanse publiczne.

Głównym celem opracowania jest przedstawienie poglądów Jamesa Buchanana – wraz z ich ewolucją – na problematykę długu publicznego oraz powodów zadłużania się państw, a także prezentacja jego postulatów natury normatywnej dotyczących tego zjawiska.

1. Zasada zrównoważonego budżetu

Fiskalne ograniczenia istniały dużo wcześniej, nim zostały sformułowane koncepcje polityki fiskalnej opartej na regułach. Aż do lat 30. XX wieku powszechnie uważano, że równowaga między wydatkami a dochodami państwa to stan normalny, a brak takiej równowagi, czyli deficyt budżetu – to stan anormalny (dokładnie takiego określenia użyto do oceny deficytu w jednym z podręczników do finansów publicznych w XIX wieku)⁴. Zrównoważenie budżetu było niewątpliwie dobrą regułą polityki fiskalnej, prostą i kompleksowo ujmującą problem. Nie oznaczało to, że rządy się nie zadłużały. Wprost przeciwnie – dług publiczny często osiągał pokaźne rozmiary. Przykładowo w Wielkiej Brytanii w 1820 roku sięgał on 132% PKB. Jednak państwa zazwyczaj nie zaciągały długu w „dobrych” czasach. Dług publiczny pojawiał się w czasie wojen, kiedy wydatki publiczne znacznie wzrastały, albo w okresach innych katastrof (np. powodzi, zarazy, suszy itp.), gdy gwałtownie spadały wpływy państwa z tytułu podatków⁵. Deficyty powodowane były również trudnościami związanymi z tworzeniem odpowiedniej bazy dochodowej dla rosnących w warunkach szybkiego postępu cywilizacyjnego potrzeb wydatkowych⁶. Mimo powszechnego uznania reguła wyrażona w zrównoważonym budżecie została złamana w latach 30. XX wieku, a deficyt budżetu ekonomiści zaczęli postrzegać jako instrument mogący pobudzać gospodarkę w okresach recesji. Duży udział w rozpowszechnieniu się takiego postrzegania deficytu miał angielski ekonomista John Maynard Keynes – jeden z najwybitniejszych ekonomistów XX wieku, a następnie jego zwolennicy i apologety. W odniesieniu do polityki zrównoważonych finansów publicznych zalecaniej przez ekonomistów przed wielkim kryzysem, w wydanej w 1936 roku – a więc wkrótce po największym kryzysie w światowej gospodarce – *Ogólnej teorii zatrudnienia, procentu i pieniądza*⁷ napisał: „Zrobiliśmy się tak ostrożni, dobrze się zastanawiając, zanim obarczyśmy potomnych ciężarami finansowymi (...), że niełatwo nam już uniknąć plagi

⁴ L. Cossa: *Początki nauki finansów*. E. Wende i Spółka, Warszawa 1884.

⁵ A. Rzońca: *Paraliżujący deficyt*. Zeszyt nr 1, FOR, Warszawa 2008, s. 17.

⁶ A. Wernik: *Finanse publiczne. Cele, struktury, uwarunkowania*. Polskie Wydawnictwo Ekonomiczne, Warszawa 2011, s. 178.

⁷ J.M. Keynes: *Ogólna teoria zatrudnienia, procentu i pieniądza*. PWN, Warszawa 1956, s. 56.

bezrobocia”. Recepty na zapobieżenie podobnym kryzysom w przyszłości upatrywał Keynes w wydatkach publicznych finansowanych pożyczkami, a więc w deficycie, którego rezultatem musi być dług publiczny.

2. Dług publiczny w teorii Jamesa Buchanana

Zdaniem Jamesa Buchanana, teoria Johna Maynarda Keynesa stanowi główną przyczynę złamania niepisanej zasady zrównoważonego budżetu, która obowiązywała przed latami 30. XX wieku. Dla Buchanana pojawienie się długu publicznego jest niepożądane nie tylko z powodów podawanych przez ekonomistów głównego nurtu, a więc niższej stopy inwestycji, wyższych stóp procentowych, wyższych podatków niezbędnych do pokrycia wyższych kosztów obsługi długu czy w najgorszym przypadku – możliwości ześlizgnięcia się w pułpkę zadłużenia. Pojawienie się długu publicznego jest niepożądane z powodów moralnych, a także tych akcentowanych przez teorię wyboru publicznego. Dlatego aspekty *public choice* i wynikająca z nich potrzeba implementacji konstytucyjnego ograniczenia nakładanego na rząd (np. zrównoważonego budżetu) jest niezbędna z powodu nieuniknionego ponoszenia ciężaru długu publicznego przez przyszłe pokolenia.

Sam Buchanan przeszedł jednak pewną ewolucję w swoich poglądach na zjawisko długu publicznego i jego implikacji polityczno-gospodarczych, zanim doszedł do wniosków ostatecznych. Poniżej przedstawiono siedem głównych twierdzeń Buchanana wyłaniających się z jego dzieł z zakresu długu publicznego⁸. Są to: obciążenie długiem publicznym, negatywny wpływ długu publicznego na formowanie się kapitału, równoważność ricardiańska, makroekonomia keynesowska, trwałość długu publicznego, niemoralność zadłużania oraz poprawka do konstytucji w postaci zrównoważonego budżetu.

Według Buchanana, podobnie jak i według ekonomistów klasycznych, ciężar długu publicznego spada na przyszłych podatników: „Istotą długu publicznego jako instytucji finansującej jest to, że pozwala przesunąć w czasie koszt obecnie finansowanych projektów. Dla podatnika dług publiczny oznacza opóźnienie konieczności wniesienia do Skarbu Państwa zapłaty za wykorzystane zasoby”⁹. Osoby, które pożyczają rządowi, a więc osoby, które zakupią papiery skarbowe, nie ponoszą kosztów długu. Wykup długu przez państwo gwarantuje posiadaczom papierów skarbowych dochody w postaci odsetek z wpływów z przyszłych podatków. Wynika stąd, że ciężar długu musi spaść na przyszłych podatników.

⁸ Zob. J.H. Tempelman: *James M. Buchanan on Public-Debt Finance*. „The Independent Review”, Winter 2007, Vol. XI, No. 3 oraz J.E. Alvey, James M. Buchanan: *Ethics of Public Debt and Default*. „Journal of Markets & Morality” Spring 2011, Vol. 14, No. 1.

⁹ J.M. Buchanan: *The Collected Works of James M. Buchanan*. Liberty Fund, Indianapolis 1999, s. 358.

Obok konieczności spłaty długu przez przyszłe pokolenia, Buchanan zwraca również uwagę na koszt pożyczania. Tak jak pożyczkodawca otrzymuje odsetki w zamian za przesunięcie konsumpcji z terażniejszości w przyszłość, tak pożyczkobiorca musi zapłacić odsetki za możliwość zwiększenia konsumpcji w terażniejszości, bez konieczności jednak zapłaty do pewnego momentu w przyszłości. Jednakże płatności odsetkowe mają negatywny wpływ netto na tworzenie bogactwa, ponieważ finansowanie konsumpcji z długu trwale ogranicza poziom życia pożyczkobiorcy w przyszłości: „Finansowanie bieżących wydatków publicznych z długu to jak rąbanie jabłonek na opał – skutkuje trwałym zmniejszeniem plonów sadu”¹⁰. Buchanan odnosi swój wywód wyłącznie do finansowania długiem wydatków państwowych, bowiem w skali mikro zaciągnięcie długu może być uzasadnione i pożądane (np. zakup nieruchomości na kredyt). Początkowo Buchanan dopuszczał zaciągnięcie długu publicznego przez państwo na finansowanie dóbr inwestycyjnych w przeciwieństwie do dóbr konsumpcyjnych, jednak później odszedł od tego postulatu, kiedy okazało się po przeprowadzeniu licznych badań, że deficyty budżetowe finansowały w głównej mierze wydatki konsumpcyjne i transfery socjalne.

W przypadku tzw. równoważności ricardiańskiej¹¹ Buchanan, podobnie jak sam autor tej koncepcji – David Ricardo, również ją odrzucił, ale z innych powodów niż inni współcześni ekonomiści¹² – iluzji fiskalnej – a więc niepowodzeń jednostek w rozpoznawaniu, że papiery skarbowe emitowane w celu sfinansowania długu oznaczają w przyszłości nic innego, jak tylko zobowiązania podatkowe. Jednostki systematycznie nie doszacowują przyszłych podatków koniecznych do spłaty długu zaciąganego obecnie.

Według Jamesa Buchanana to teoria Johna Maynarda Keynesa stanowi główną przyczynę złamania niepisanej zasady zrównoważonego budżetu, która obowiązywała do lat 30. XX wieku. Buchanan nie był osamotniony w krytyce postulatów wynikających z teorii Keynesa. Stawiał dwa główne zarzuty tej teorii. Pierwszy, podobnie jak inni klasyczni ekonomiści: Jeśli ekonomia keynesowska byłaby poprawna, wzrost wydatków publicznych w okresie kryzysu zasobów mógłby być finansowany po prostu przez dodruk papierowej waluty zamiast emisji oprocentowanych obligacji¹³. I drugi, ważniejszy, związany z zaniedbaniem przez tę teorię implikacji płynących z *public choice*. Wybrani w powszechnych wyborach politycy wykazują naturalną skłonność w kierunku wydawania środków publicznych na projekty, które przynoszą wymierne korzyści ich wy-

¹⁰ Ibid., s. 447.

¹¹ Twierdzenie, wedle którego przy danym poziomie wydatków publicznych zmiana podatków w bieżącym okresie albo zmiana deficytu o takiej samej skali rodzą dokładnie takie same skutki.

¹² Np. R. Barro: *Are Governments Bonds Net Wealth?* „Journal of Political Economy” 82, No. 6 (November-December), s. 1095-1117.

¹³ J.M. Buchanan, R.E. Wagner: *The Collected Works of James M. Buchanan*. Liberty Fund, Indianapolis 1999, s. 34-35.

borcom bez obarczania ich dodatkowymi podatkami w celu ich sfinansowania. Gdy politycy stają się świadomi, że generowanie długu publicznego nie jest szkodliwe, ale nawet opłacalne, nie czują się dłużej ograniczeni w kreowaniu długu i zwiększaniu wydatków. Do czasu obowiązywania reguły zrównoważonego budżetu zwiększanie wydatków było wyznaczone przez stronę dochodową budżetu, a więc poziom podatków. Gdy poglądy Keynesa stały się dominujące, ta niepisana norma została złamana, a kreowanie deficytów budżetowych było czymś naturalnym. Ponadto implikacją wynikającą z teorii keynesowskiej było to, że deficyt miał służyć jako instrument stymulujący koniunkturę w czasie recesji, gdy agregatowy popyt spada i bezrobocie rośnie, z drugiej jednak strony, budżet miał notować nadwyżkę budżetową, gdy agregatowy popyt był nadmierne w stosunku do stanu pełnego zatrudnienia, prowadząc do inflacji. W rzeczywistości jednak politycy szybko zrezygnowali z nadwyżek budżetowych „(...) i stali się przynajmniej w połowie keynesistami, a polityka budżetowa prowadzona była tylko w połowie zgodnie z paradygmatem keynesowskim”¹⁴. Doktryna Keynesa, przejawiająca się m.in. w finansowaniu wydatków z deficytu, dała wymówkę politykom, aby zwiększać wydatki bez podnoszenia podatków i tym samym zrezygnować z narzuconej sobie dyscypliny w postaci zrównoważonych budżetów, która występowała przed teorią Keynesa. „Spuścizna i dziedzictwo po Lordzie Keynesie to domniemana zasadność dotycząca naturalnego i łatwego do przewidzenia odchylenia w kierunku finansowania wydatków deficytem, inflacji i rozrostu rozmiarów rządu”¹⁵.

Według Jamesa Buchanana bez ustanowienia moralnych albo konstytucyjnych ograniczeń zjawisko długu publicznego będzie zjawiskiem trwałym. Potwierdzają to również dane statystyczne po okresie wielkiego kryzysu dla gospodarki amerykańskiej. 63 z 75 lat w okresie od roku 1931 do 2005 charakteryzowały się występowaniem deficytu budżetowego¹⁶. Dane powyższe tylko potwierdzają obserwowany od dekad trend, który po wybuchu ostatniego kryzysu finansowego uległ jeszcze wzmocnieniu, a niewiele wskazuje na jego odwrócenie w przyszłości – choćby ze względu na zjawisko związane ze starzeniem się społeczeństw. Według Buchanana potrzeba ustanowienia konstytucyjnych ograniczeń tylko zyska na znaczeniu.

James Buchanan analizuje zjawisko nadmiernego zadłużania się w kategoriach moralnych. Obowiązująca niepisana zasada zrównoważonych deficytów budżetowych przed pojawieniem się teorii Keynesa była raczej moralnie intuicyjna niż oparta na racjonalnych ekonomicznie rozważaniach. Jego poglądy jednak ewoluowały. Z powodów właśnie moralnych Buchanan odrzucał również argument, jakoby zaciąganie długu, a więc korzystanie z dochodu do dyspozycji

¹⁴ Ibid., s. 33.

¹⁵ Ibid., s. 26.

¹⁶ *Budget for the United States Government. Fiscal Year 2005. Historical Table 1.1.*

przyszłych pokoleń, miało być uprawnione ze względu na fakt, że przyszłe pokolenia będą zamożniejsze i będą posiadać większą zdolność do spłaty długów.

Natomiast początkowo sympatyzował z poglądem finansowania z długu publicznego na przykład infrastruktury publicznej czy innych dóbr, z których przyszłe pokolenia będą korzystać. Jednak od momentu, kiedy zaczął forsować konieczność wpisania w konstytucję zrównoważonego budżetu, pogląd taki odrzucił ponownie z powodów moralnych – przyszłe pokolenia staną w obliczu spłaty ciężaru długu, który jest rezultatem decyzji o wydatkach i pożyczkach, w podejmowaniu których nie brały udziału. „Obecne finansowanie konsumpcji publicznej długiem jest niesprawiedliwe, ponieważ przesuwając dochód od tych, którzy nie są i nie mogą być beneficjentami wydatków i którzy nie uczestniczą i nie mogą uczestniczyć w kompleksowym politycznym procesie, który generuje te obserwowane rezultaty. ‘Opodatkowanie bez uczestnictwa’ (*taxation without representation*) jest dosłownym opisem trudnego położenia tych, którzy doświadczą ciężaru długu zrzuconego na ich barki w przyszłości”¹⁷.

Buchanan podkreśla, że różnica pomiędzy długiem prywatnym, który finansuje prywatną konsumpcję a długiem publicznym jest taka, że konsekwencje w postaci niższego standardu życia w przyszłości są ponoszone przez prywatnych pożyczkobiorców lub ich majątki. Natomiast w przypadku długu publicznego ciężar długu oraz narzucone straty w użyteczności spadają na pokolenia przyszłych podatników. Podobne wnioski dotyczą ukrytych zobowiązań związanych z międzypokoleniowymi programami transferowymi charakterystycznymi dla nowoczesnego państwa opiekuńczego.

Wszystkie twierdzenia Buchanana zaprezentowane powyżej prowadzą do jego postulatu natury normatywnej – wprowadzenia konstytucjonalnego ograniczenia w postaci zrównoważonego budżetu, za którym opowiada się od połowy lat 70. ubiegłego wieku. Buchanan podkreśla przy tym, że reguła ta ma być prosta, jednoznaczna i zrozumiała dla społeczeństwa. Ma zawierać jasne kryteria jej przestrzegania i obejścia, a także odzwierciedlać wartości wyznawane przez społeczeństwo. Z technicznego punktu widzenia Buchanan rozważał dwa zastrzeżenia zgłaszane pod jej adresem przez ekonomistów. Po pierwsze, roczne równoważenie budżetu powoduje utratę przez polityków gospodarczych niezbędnej elastyczności w prowadzeniu polityki fiskalnej¹⁸. Według Buchanana właśnie o to miało chodzić, bowiem doświadczenia pokazują, że politycy gospodarczy nie potrafią odpowiedzialnie tej elastyczności wykorzystać. Buchanan kwestionował również wykorzystanie deficytu budżetu jako makroekonomicznego instrumentu stabilizującego gospodarkę, który nie jest tak oczywisty, jak utrzymują keynesiści. Zdaniem Buchanana reguła zrównoważonego budżetu

¹⁷ J.M. Buchanan, R.E. Wagner: *The Collected...*, op. cit., s. 467.

¹⁸ Chodzi o reagowanie na różnego rodzaju szoki zewnętrzne oraz uwzględnienie cyklicznego rozwoju gospodarki.

sama w sobie stanowić będzie „ważny element stabilizujący, który dostarczy oczekiwaną kotwicę przeciwko fiskalnemu awanturnictwu uprawianemu przez tymczasowe koalicje polityczne”¹⁹.

Podsumowanie

Podsumowując, można w następujących punktach streścić poglądy Jamesa Buchanana na zjawisko długu publicznego i jego implikacje ekonomiczne²⁰:

1. Ciężar długu publicznego spada na przyszłe pokolenia.
2. Dług publiczny negatywnie wpływa na formowanie się kapitału.
3. Równoważność ricardiańska nie zachodzi ze względu na iluzję fiskalną.
4. Teoria keynesowska stanowi główną przyczynę złamania niepisanej zasady zrównoważonego budżetu, która obowiązywała do lat 30. XX wieku.
5. Bez konstytucyjnych ograniczeń deficyt budżetowy pozostanie stałym zjawiskiem.
6. Dług publiczny jest niemoralny, ponieważ przyszłe pokolenia ponoszą jego ciężar, mimo że nie brały udziału w podejmowaniu decyzji dotyczących wydatków i pożyczek.
7. Konstytucyjne ograniczenie w postaci zrównoważonego budżetu jest konieczne, aby zmienić tendencję obecną w demokracjach wyborczych a polegającą na tym, że rządy wolą zapożyczać się i wydawać zamiast nakładać podatki i wydawać, a także wolą wydawać więcej zamiast mniej.

Sam Buchanan ocenia swoje prace z zakresu długu publicznego jako „mniej skuteczne w przekonywaniu kolegów z profesji w porównaniu do innych dzieł z zakresu *public choice* i finansów publicznych”. Można powiedzieć jednak, że relatywny brak wpływu nie wynika z faktu, iż wkład Buchanana w ekonomię długu publicznego nie jest dostatecznie merytoryczny, ale po prostu z faktu, że jego koncepcje i postulaty są traktowane dzisiaj jako oczywiste. Nawet politycy z lewej strony sceny politycznej zgadzają się z wieloma postulatami Buchanana, jak na przykład, że dług publiczny stanowi ciężar dla przyszłych pokoleń, stymulacja fiskalna w stylu keynesowskim finansowana długiem publicznym jest pełna wad i że zdolność rządu do generowania długu prowadzi do rozrostu sektora państwowego w gospodarce, który nie występowałby, gdyby rząd takiej możliwości nie miał.

Logiczną konkluzją wynikającą z argumentów Jamesa Buchanana byłoby poparcie dla wprowadzenia do konstytucji państwa ograniczenia w postaci zrównoważonego budżetu. Jednak do tej pory świat nie doszedł z Buchananiem do pełnego porozumienia w tym zakresie, choć znacznie się przybliżył. Eksplozja

¹⁹ J.M. Buchanan, R.E. Wagner: *The Collected...*, op. cit., s. 507.

²⁰ J.H. Tempelman: *James M. Buchanan on Public-Debt Finance*, op. cit., 446.

długów publicznych na całym świecie po kryzysie finansowym i gospodarczym, prowadząc do wzrostu kosztów obsługi zadłużenia oraz zagrażając niektórym państwom niewypłacalnością, doprowadziła do mocnego wzrostu popularności różnych reguł fiskalnych na całym świecie. O ile w 1990 roku posiadało je raptem siedem krajów, to na początku roku 2009 różnego rodzaju reguły fiskalne obowiązywały już w 80 krajach, a kolejne są w trakcie uchwalania²¹. Ekonomia pozytywna i postulaty natury normatywnej Jamesa Buchanana miały w tym swój istotny udział.

JAMES BUCHANAN'S VIEW ON PUBLIC DEBT AND INDEBTEDNESS CRISIS IN THE WORLD

Summary

The global financial and economic crisis revealed threats connected with excessive indebtedness of countries, whose cause came from maintaining of structural deficits. As a consequence, there was a sudden deepening of deficits and jumping growth of indebtedness in the world. Sufficiently deep reforms may, however, restore the confidence of markets. Effectiveness and permanence of those reforms will depend in a large scale on fiscal constraints imposed on governments. One of the advocates of permanent constraints imposed on governments is James Buchanan – one of the most outstanding representative of public choice theory, who was awarded a Nobel Prize in 1986.

The aim of this article is to present the views of James Buchanan along with its evolution on public debt issues and the reasons for generating indebtedness as well as a presentation of his proposals of normative nature towards this phenomena.

²¹ International Monetary Fund: *Fiscal Rules – Anchoring Expectations for Sustainable Public Finances*. Fiscal Affairs Department, December 2009.

Nina Stępnicka

**Uniwersytet Jana Kochanowskiego w Kielcach
Filia w Piotrkowie Trybunalskim**

KONCEPCJA TWÓRCZEJ DESTRUKCJI J.A. SCHUMPETERA A WYZWANIA WSPÓŁCZESNEJ GOSPODARKI

Wprowadzenie

Współczesna gospodarka to układ powiązań różnych podmiotów, to jest przedsiębiorstw, firm, organizacji, jednostek budżetowych itp., wzajemnie na siebie oddziałujących zarówno w sposób kreatywny, jak również destrukcyjny. Na ten ostatni aspekt stosunków, jakie zachodzą w każdej gospodarce, wskazywał między innymi Joseph Alois Schumpeter (1883-1950), austriacki ekonomista XX wieku, twórca zyskującej współcześnie coraz większą popularność koncepcji „twórczej destrukcji”¹.

Celem pracy jest próba wykazania, że w każdej współczesnej gospodarce dochodzi do twórczej destrukcji, czyli nieustannej gry między procesami tworzenia a procesami niszczenia. Aktualnie stanowią one nieuchronny element życia gospodarczego i społecznego. Uzasadnieniem tego stwierdzenia mogą być przeobrażenia w zakresie struktury, liczby i profilu przedsiębiorstw funkcjonujących w gospodarce, jak również wzrastające tempo rozwoju technologicznego i innowacji. Stanowią one punkt priorytetowy twórczej destrukcji. Metodą wykorzystaną w pracy będzie między innymi analiza rzeczywistości gospodarczej.

1. Twórcza destrukcja J.A. Schumpetera a zmiany i przeobrażenia gospodarki

W 1942 roku J.A. Schumpeter pisał, że proces mutacji przemysłowej nieustannie rewolucjonizuje strukturę gospodarczą od wewnątrz, niszcząc starą strukturę i tworząc nową². Procesem tym miała być kreatywna destrukcja (zwana także wichrem kreatywnej destrukcji)³, stanowiąca zasadniczy fakt gospodar-

¹ Innym określeniem dla twórczej destrukcji jest pojęcie kreatywnej destrukcji. Wyrażenia te będą w pracy stosowane zamiennie.

² Por.: J.A. Schumpeter: *Kapitalizm, socjalizm, demokracja*. Wydawnictwo Naukowe PWN, Warszawa 2009.

³ Koncepcją twórczej destrukcji J.A. Schumpetera i jej wpływem na korporacje zajęli się także m.in. R. Foster, S. Kaplan: *Amerykianie pracujący w firmie McKinsey & Company*. Por.: R. Foster, S. Kaplan: *Twórcza destrukcja*. Wydawnictwo Galaktyka, Łódź 2003.

ki kapitalistycznej⁴. Jak pisze E. Skrzypek, kreatywna destrukcja to proces transformacji przemysłowej wywołanej wprowadzeniem radykalnych zmian i jest ona istotną składową przedsiębiorczości. Nietrwałość przewagi strategicznej i niepewność sukcesu w gospodarce rynkowej wymusza na przedsiębiorstwach decyzje odnoszące się do zmian o charakterze strategicznym, zaś ich naturalną konsekwencją staje się właśnie twórcza destrukcja. Zdaniem autorki kreatywna destrukcja stanowi podstawę polityki gospodarczej, będącą ważną cechą nowej ekonomii i zmierza w kierunku produkcyjnego wykorzystania zasobów kapitału intelektualnego w gospodarce narodowej⁵. J. Mohr, S. Sengupta i S. Slater wyjaśniają, że kreatywna destrukcja to pogląd, w świetle którego firma, w celu utrzymania rentowności, musi być gotowa do zniszczenia podstaw obecnego sukcesu. Zdaniem autorów brak innowacji i chęci ponownego odkrywania się przez nią samą może prowadzić do jej zniszczenia przez konkurentów, którzy zdolni są podjąć ten wysiłek, by zaistnieć na rynku⁶.

Wyjaśniając termin „twórczej destrukcji”, J.A. Schumpeter argumentuje, że to właśnie innowacje i wzrost prowadzą do zastąpienia przestarzałych produktów, procesów i firm przez bardziej unowocześnionych i uaktualnionych oraz bardziej doskonałych następców⁷.

Schumpeterowska koncepcja kreatywnej destrukcji podkreśla znaczenie zniszczenia i destrukcji w celu zbudowania „czegoś” nowego i lepszego. Poprzez proces kreatywnej destrukcji gospodarka zawsze wywiera coraz większą presję na państwo, jak również strukturę społeczną ludzkiego życia razem, na której opiera się gospodarka. Oznacza to, że struktura społeczna coraz bardziej podlega wpływowi maksymalizacji zysku, a tym samym coraz mniej jest w stanie poradzić sobie z konsekwencjami kreatywnej destrukcji i rozwoju gospodarczego. Stąd proces kreatywnej destrukcji może przebiegać w dwóch kierunkach: albo może stanowić twórczą destrukcję, albo rozrzutne i marnotrawne zniszczenie⁸.

Kreatywną destrukcję można rozpatrywać z punktu widzenia mikro- (tj. przedsiębiorstw oraz firm), mezo- (tj. branż, gałęzi, regionów) oraz makroekonomicznego (gospodarki jako całości). A. Zorska pisze, że twórcza destrukcja na poziomie makroekonomicznym oznacza, że rozwój gospodarki kapitalistycznej jest niestabilny, bowiem podlega oddziaływaniu zmian naruszających ciągłość procesu i stan równowagi. Zmiany te prowadzą do przeobrażeń istniejących

⁴ Por.: E.M. Lerner: *Creative Destruction*. Wildside Press, United States 2006, s. 12.

⁵ E. Skrzypek: *Integracja rynku finansowego w warunkach Nowej Ekonomii*. W: *Aktualne wyzwania ekonomii*. Red. Z. Kwaśnik, W. Żukow. Radomska Szkoła Wyższa, Radom 2009, s. 82.

⁶ J. Mohr, S. Sengupta, S. Slater: *Marketing of High-Technology Products and Innovations*. Pearson Education, Inc., New Jersey 2010, s. 36.

⁷ Por.: L.W. McKnight, P.M. Vaaler, R.L. Katz: *Creative Destruction. Business Survival Strategies in the Global Internet Economy*. Massachusetts Institute of Technology, United States 2001, s. 6.

⁸ T. Kalvet, R. Kattel: *Creative Destruction Management: Meeting the Challenges of the Techno-Economic Paradigm Shift*. PRAXIS Center for Policy Studies, Tallinn 2006, s. 19-20.

struktur gospodarczych na skutek działania czynników w ramach danego systemu ekonomicznego. Główne czynniki tych zmian to nowe kombinacje zasobów i pomysłów, które – jeśli utworzą odpowiednio duże „wiązki” – pobudzają ekspansję inwestycyjną (w oparciu o kredyty bankowe) i uruchamiają fazę wzrostu cyklu koniunkturalnego. Dlatego twórcza destrukcja ma ważne implikacje makroekonomiczne, dotyczące aktywności sektora finansowego i stanu koniunktury, a w wieloletniej perspektywie – tzw. cyklu długich fal⁹.

Kreatywna destrukcja wiąże się z wieloma zjawiskami i trendami, jakie obserwowane są obecnie w świecie i które w istotny sposób zmieniają sposób funkcjonowania firm, przedsiębiorstw, branż, gałęzi, regionów czy państw. Do najważniejszych należą niewątpliwie globalizacja, informatyzacja czy usieciowienie, które sprawiły, że dezaktualizacji uległo wiele ze stosowanych do niedawna modeli i sposobów pozyskiwania i wykorzystywania informacji, kontaktu z otoczeniem i partnerami biznesowymi czy sposobu gospodarowania.

Proces twórczej destrukcji leży także u podstaw zmian i przeobrażeń gospodarczych oraz wszelkiego postępu w gospodarce. O bezprecedensowej dynamice postępu technologicznego i innowacji technicznych, ekonomicznych, w tym finansowych i społecznych oraz politycznych, na które wpływa twórcza destrukcja, pisze między innymi E. Mączyńska¹⁰, wedle której gospodarka światowa staje się coraz mniej stabilna, coraz bardziej „przemieszczalna”, a kolejne fale innowacji prowadzą nie tylko do pożądanej „kreatywnej rekonstrukcji” czy destrukcji twórczej, lecz także do destrukcji przynoszącej nieodwracalne, bądź trudno odwracalne, dalekosiężne skutki społeczne, gospodarcze, ekologiczne i przestrzenne, radykalnie zmieniające sytuację i warunki bytowania ludzi, przedsiębiorstw, instytucji i krajów.

2. Innowacje jako czynnik rozwoju gospodarki i twórczej destrukcji

J.A. Schumpeter sformułował sześć przypadków pojawienia się nowości w postaci różnych kombinacji, które później nazwał innowacjami. On też jako pierwszy wprowadził to pojęcie do nauk ekonomicznych i historii ekonomii¹¹. Ta czynnościowa definicja innowacji J.A. Schumpetera¹² koncentruje się na określonym momencie w czasie, gdy można stwierdzić, że zmiana fundamental-

⁹ A. Zorska: *Koncepcja twórczej destrukcji J.A. Schumpetera i jej odniesienie do przemian gospodarczych w dobie obecnej rewolucji naukowo-technicznej*. W: *Chaos czy twórcza destrukcja? Ku nowym modelom w gospodarce i polityce*. Red. A. Zorska. Oficyna Wydawnicza SGH, Warszawa 2011, s. 23-24.

¹⁰ E. Mączyńska: *Cywilizacyjne uwarunkowania rozwoju Polski*. Biuletyn Polskiego Towarzystwa Ekonomicznego 2011, nr 5/55, s. 18-19.

¹¹ Proces innowacji J.A. Schumpeter przedstawia w postaci tzw. triady, na którą składają się: inwencja (wynalazek, model, prototyp), innowacja (zastosowanie inwencji w praktyce) i imitacja (upowszechnienie rozwiązania na rynku).

¹² Por. J.A. Schumpeter: *Teoria rozwoju gospodarczego*. PWN, Warszawa 1960.

na lub radykalna miała miejsce. Owa zmiana obejmuje transformację nowej idei lub technologicznego wynalazku w rynkowy produkt lub proces¹³.

Zdaniem J.A. Schumpetera innowacje to czynnik stymulujący rozwój gospodarczy. Ujęcie to, traktowane już jako klasyczne, odnosi się do pięciu przypadków:

- wprowadzenia nowego produktu, z jakim konsumenci nie mieli jeszcze do czynienia, nadania mu nowych cech lub istotnego udoskonalenia jakości istniejącego produktu;
- wprowadzenia nowej metody produkcji jeszcze praktycznie niewypróbowanej w danej dziedzinie lub jej istotnego zmodernizowania;
- otwarcia nowego rynku, czyli takiego, na którym dany rodzaj krajowego przemysłu uprzednio nie działał i to bez względu na to, czy rynek istniał wcześniej, czy nie, bądź stworzenia nowego segmentu rynku lub wejścia na geograficznie nowy rynek;
- zdobycia nowego źródła zaopatrzenia w surowce, półprodukty lub półfabrykaty niezależnie od tego, czy źródło to już istniało, czy też musiało być dopiero stworzone;
- wprowadzenia nowej struktury organizacji lub nowego typu organizacji przedsiębiorstwa, np. stworzenia monopolu bądź jego złamania¹⁴.

Właściwa infrastruktura informacyjna i proces zarządzania wiedzą pochodząca z różnych źródeł są niezbędnymi elementami prowadzącymi do tworzenia nowych, innowacyjnych produktów, procesów i usług. Wytwarzanie ich sprzyja rozwojowi gospodarstwu i wzrostowi konkurencyjności państw. J.A. Schumpeter źródła powstawania innowacji poszukiwał w nierównowadze ekonomicznej. Zauważył, że dzięki trwającej ciągle konkurencji między przedsiębiorcami i wprowadzaniu nowych rozwiązań w zakresie środków produkcji następuje tzw. twórcza destrukcja systemu gospodarczego. Zjawisko to sprzyja poszukiwaniu nowych, innowacyjnych rozwiązań i pobudzaniu przedsiębiorczości, co w efekcie przyczynia się do wzrostu gospodarczego¹⁵.

Koncepcje J.A. Schumpetera dotyczące rozwoju gospodarczego dokonującego się pod wpływem zmian, postępu technicznego oraz innowacji zainspirowały późniejszych badaczy do analizowania podstawowych kategorii, ogólnych prawidłowości i długofalowych tendencji w tym zakresie. Dla rozważań dotyczących innowacji bardzo istotne jest ustalenie ich trzech rodzajów, które mają różną siłę uruchamiania zmian i efektów w przedsiębiorstwach oraz zna-

¹³ A. Stachowicz-Stanusch, A. Sworowska: *Analiza sieci społecznych jako narzędzie diagnozy przepływów wiedzy w procesach innowacyjnych*. W: *Komputerowo Zintegrowane Zarządzanie. Tom III*. Red. R. Knosala. Oficyna Wydawnicza Polskiego Towarzystwa Zarządzania Produkcją, Opole, 2011, s. 350.

¹⁴ A. Czarnota: *Wpływ innowacji na konkurencyjność przedsiębiorstwa*. Zeszyty Naukowe Instytutu Ekonomii i Zarządzania Politechniki Koszalińskiej 2009, nr 13, s. 82; J.A. Schumpeter: *Teoria rozwoju gospodarczego...*, op. cit., s. 104.

¹⁵ M. Męczyński: *Przestrzenne zróżnicowanie wykorzystania technologii informacyjno-komunikacyjnych w przedsiębiorstwach przemysłowych w Polsce*. Prace Komisji Geografii Przemysłu 2006, nr 9, s. 117.

czenie dla gałęzi i sektorów czy gospodarek krajów lub świata. Z punktu widzenia tych ostatnich obszarów badawczych najważniejsze znaczenie mają innowacje przełomowe zwane transformacyjnymi, które stanowią nowe wynalazki i innowacje o bardzo dużym znaczeniu, mające zdolność generowania wielkich zmian technicznych i ekonomicznych w skali światowej. Dana innowacja ma możliwość transformowania metod w całej gospodarce i może upłynąć nawet kilkadziesiąt lat, zanim widoczny stanie się przełom technologiczny, a w gospodarce światowej nastanie rewolucja¹⁶.

J.A. Schumpeter pisze, że zasadniczy impuls, który tworzy i utrzymuje gospodarkę kapitalistyczną w ruchu, pochodzi od nowych dóbr konsumpcyjnych, nowych metod produkcji lub transportu, nowych rynków, nowych form organizacji przemysłowych, które kreują i tworzą kapitalistyczne przedsięwzięcia. Przedsiębiorcy odkrywają i wdrażają innowacje, które nieustannie rewolucjonizują strukturę ekonomiczną od wewnątrz, ciągle niszcząc starą i permanentnie tworząc nową. Sam proces innowacji w ramach twórczej destrukcji jest kreatywny w tym sensie, że tworzy wartość, zwiększając dobrobyt konsumenta, oraz ma charakter destrukcyjny dlatego, że redukuje albo eliminuje powrót do kapitału i siły roboczej, których udziałem są przestarzałe produkty¹⁷.

Według J.A. Schumpetera przedsiębiorcy popierają innowacje techniczne i finansowe dla kreowania nowej wartości przy jednoczesnym niszczeniu wartości przestarzałych produktów i usług. Jego wizja i pogląd na innowacje, jak również kreatywną destrukcję, mają swoje uwarunkowanie historycznie. Aktualnie – nowoczesne spojrzenie na innowacje wyznacza także różnorakie podejście do kreatywnej destrukcji¹⁸. W przypadku innowacji innowatorem jest z reguły nowa organizacja, która może zastąpić tradycyjnych dostawców. Dlatego ważną implikacją procesu twórczej destrukcji jest określenie, jaki jest udział zysków, które stały się wynikiem innowacji¹⁹.

Schumpeterowska wizja kapitalizmu kreuje innowacyjność przedsiębiorstw jako główną odpowiedzialną za długookresowy wzrost ekonomiczny²⁰. Niemniej ten sam czynnik odpowiedzialny jest za bankructwo firm i przedsiębiorstw, które w myśl założeń twórczej destrukcji nie zdołały dostosować się do nowych warunków rynkowych i przegrały tę walkę, jaką nieustannie toczą podmioty gospodarki rynkowej.

¹⁶ A. Zorska: *Koncepcja twórczej destrukcji...*, op. cit., s. 29-30.

¹⁷ Por.: M. Mazzucato, G. Dosi: *Knowledge Accumulation and Industry Evolution: The Case of Pharma-Biotech*. Cambridge University Press, New York 2006, s. 21.

¹⁸ B. van Stamm, A. Trifilova, *The Future of Innovation*. Cower Publishing Limited, United States 2009, s. 60.

¹⁹ P. Stoneman: *Soft Innovation: Economics, Product Aesthetics, and the Creative Industries*. Oxford University Press, New York 2010, s. 142.

²⁰ E. Skrzypek: *Integracja rynku finansowego...*, op. cit., s. 82.

3. Twórcza destrukcja i jej odniesienie do wybranych przykładów

Charakter innowacji specyficznych dla określonej rewolucji naukowo-technicznej w niemałym stopniu determinuje przebieg twórczej destrukcji. Na czas życia i badań J.A. Schumpetera przypadł rozwój czwartej rewolucji naukowo-technicznej opartej na innowacyjnym wykorzystaniu ropy naftowej, silników spalinowych i odrzutowych w masowej produkcji wielu wyrobów, m.in. samochodów, samolotów AGD itp.²¹ Twórcza destrukcja była wówczas procesem zmian stopniowych, wyraźnie ukierunkowanych i dość przewidywalnych, przy czym kryzys i II wojna światowa miały duży wpływ na jej przebieg²².

Z.J. Acs, B. Carlsson i Ch. Karlsson piszą, że kreatywna destrukcja prowadzi do wzrostu ekonomicznego, spowodowanego różnymi czynnikami, zaś elementem zasadniczym kreatywnej destrukcji są narodziny nowych firm. Nie ma wprawdzie jednego najlepszego miernika tego procesu, wyznaczają go turbulencje lub zmiany w systemie gospodarczym²³.

W ekonomii XX i XXI wieku można wyróżnić kilkadziesiąt przykładów przedsiębiorstw, firm i koncernów, których działalność wpisała się w założenia koncepcji twórczej destrukcji. Należą do nich m.in.:

- Xerox w dziedzinie kopiarek, wyparty przez firmy japońskie, wprowadzające tańsze i bardziej dostępne modele kopiarek,
- firmy Polaroid i Kodak w dziedzinie fotografii błyskawicznej, którą zastąpiła fotografia cyfrowa,
- firma IBM w branży komputerowej i oprogramowania, której 32-bitową przestrzeń adresową procesu zastąpiły procesory 64-bitowe, będące w stanie adresować znacznie większe obszary pamięci. W konsekwencji IBM całkowicie wyparty został z rynku konsumenckiego i uległ konkurencji firm Compaq i Dell.

Przedsiębiorstwa te w swoim czasie rewolucjonizowały nowe gałęzie przemysłu i dominowały w nich, zaś w okresie późniejszym doświadczyły spad-

²¹ Pierwsza fala została pobudzona w r. 1785 postępowaniem w przemyśle tekstylnym, produkcji i przetwarzaniu żelaza oraz wynalezieniem maszyny parowej i trwała 60 lat. Druga fala, która trwała 55 lat, została zainicjowana w roku 1845 szerokim zastosowaniem wynalazku Jamesa Watta – silnika parowego oraz pojawianiem się kolei żelaznej i stali. Trzeci cykl, trwający 50 lat, zawdzięcza swoje powstanie elektryczności, przemysłowi chemicznemu oraz odkryciu silnika spalinowego. W okresie czwartej fali, trwającej 40 lat, dominujące znaczenie przypisuje się przemysłom: petrochemicznemu, elektronicznemu oraz lotniczemu. W okresie 1990-1999 można zaobserwować w gospodarce światowej powstanie kolejnej, piątej już fali. Fala ta została zapoczątkowana szybkim rozwojem nowych technologii, tj. sieci cyfrowych i Internetu. Charakteryzuje się dominacją przemysłów intensywnych intelektualnie, bazujących na strategicznym zasobie, jakim jest wiedza. Pojawienie się nowych technologii wywołało gwałtowne zmiany we wszystkich dziedzinach życia. Ten etap ewolucji systemu gospodarczego określa się w literaturze przedmiotu mianem gospodarki opartej na wiedzy lub mianem nowej gospodarki. Za: A. Stos-Roman: *Innowacje jako podstawa rozwoju przedsiębiorstwa opartego na wiedzy*. Zeszyty Naukowe Uniwersytetu Szczecińskiego 2011, nr 653, s. 66-67.

²² A. Zorska: *Koncepcja twórczej destrukcji...*, op. cit., s. 44.

²³ Z.J. Acs, B. Carlsson, Ch. Karlsson: *Entrepreneurship, Small & Medium – Sized Enterprises, and the Macroeconomy*. Cambridge University Press, United Kingdom 1999, s. 103-104.

ku dochodów i ograniczenia swojej dominacji, gdy konkurenci przedstawiali lepsze produkty lub ograniczali koszty produkcji. Ten proces utraty silnej, dominującej pozycji przez wspomniane wcześniej firmy, które tracą swoją pozycję na rzecz innych, nowych podmiotów i które tworzą lepsze produkty, stanowi nieuchronny element każdej gospodarki rynkowej.

Kreatywna destrukcja jest zatem procesem, który obecnie rozgrywa się w skali globalnej. Jak pisze J.S. Metcalfe²⁴, wzorce międzynarodowej konkurencji ulegają ciągłym przemianom i kraje rozwinięte zawsze powinny być świadome nowych możliwości, jeśli ich poziom życia ma być utrzymany. Kluczowe znaczenie w tej kwestii powinny zatem mieć wskaźniki innowacji oraz nowych technologii opartych na badaniach eksperymentalnych. Są one bowiem dwoma z głównych motorów procesu twórczej destrukcji.

Podsumowanie

Kreatywna destrukcja to proces, który nieustannie odbywa się w otoczeniu gospodarczym. Proces ten zawsze wywiera presję na gospodarkę państwa, a wraz z nią na struktury społeczne ludzi w nim mieszkających. Schumpeterowska koncepcja twórczej destrukcji podkreśla znaczenie zniszczenia w celu zbudowania czegoś nowego i lepszego. Istotną rolę w tym procesie odgrywają innowacje i innowacyjność, kreatywność oraz przedsiębiorczość. Doniosłe znaczenie przypisuje się innowacjom, albowiem one stanowią motor twórczej destrukcji, wpływają na możliwości rozwojowe gospodarek oraz zmiany w nich zachodzące.

Współczesna gospodarka potrzebuje twórczej destrukcji wraz z jej ekonomicznymi, społecznymi i strukturalnymi skutkami. Polityka innowacyjna, stanowiąca podstawę twórczej destrukcji i współczesnej gospodarki, kładzie istotny nacisk na promocję kreatywności, innowacje i technologie.

JOSEPH A. SCHUMPETERS' CONCEPT OF CREATIVE DESTRUCTION AND CHALLENGES OF MODERN ECONOMY

Summary

Creative destruction is one of the most popular concepts created by the Austrian economist (Joseph A. Schumpeter) that determines permanent economic changes (in all countries) which are influenced by various factors, among other things, the development of technology. Even though creative destruction destroys old economic structures and changes methods of production, it leads to economic development and growth. J.A. Schumpeter gives special importance to innovation and divides it into five categories: product, method of production, market, supply sources and industrial organization.

²⁴ J.S. Metcalfe: *Evolutionary Economics and Creative Destruction*. Routledge, New York 2004, s. 123.

REDEFINICJA ROLI PAŃSTWA W EKONOMII ROZWOJU

Wprowadzenie

Nie istnieje państwo, które nie ingerowałoby w procesy gospodarcze. Interwencja państwa ma na celu promocję stabilnego wzrostu gospodarczego i stymulację procesów szeroko rozumianego rozwoju poprzez zapewnienie efektywnej alokacji zasobów, redystrybucji dóbr i stabilizacji gospodarki. Tym samym interwencjonizm stanowi swoistą alternatywę dla regulacji gospodarki poprzez mechanizmy rynkowe.

Relacja między państwem a rynkiem w procesie rozwoju była od zawsze obecna w debacie o czynnikach wzrostu. Kwestia ta była kluczowa zarówno dla głównego nurtu ekonomii teoretycznej, ekonomii politycznej, jak i dla wyodrębnionej po II wojnie światowej ekonomii rozwoju – subdyscypliny ekonomii koncentrującej się na problemach państw rozwijających się. Jednak ostatnie trzy dekady to okres, gdy debata ta koncentrowała się na pytaniu „państwo czy rynek”, a znaczna część teoretyków i praktyków w sposób jednoznaczny opowiadała się po stronie rynku. Jednak kryzys finansowy 2008 roku, którego źródła można upatrywać w niedoskonałościach rynku, oraz wzrost znaczenia gospodarek wschodzących sprawiły, że rola państwa w rozwoju gospodarczym ulega redefinicji.

Celem tego opracowania jest uzasadnienie następujących tez: po pierwsze, instytucje państwowe odgrywają kluczową rolę we wspieraniu rozwoju społeczno-gospodarczego; po drugie, w praktyce i teorii ekonomii rozwoju widoczne są okresy zwiększonego i osłabionego interwencjonizmu państwowego – podejście do roli państwa w procesie rozwoju wykazuje zmiany o charakterze cyklicznym. W celu uzasadnienia powyższych tez podjęto następujące kroki: w pierwszej części tekstu przedstawiono istotę interwencji państwa, w części drugiej ukazano zmiany w pojmowaniu roli państwa w ekonomii rozwoju od lat 50. ubiegłego wieku. Następnie dokonano analizy roli państwa we współczesnej ekonomii rozwoju. Część czwarta stanowi próbę przybliżenia koncepcji *developmental state*. Końcowa część opracowania zawiera wnioski z dokonanej analizy.

1. Istota interwencji państwa w procesy rozwoju gospodarczego

Ekonomia rozwoju poszukuje odpowiedzi m.in. na następujące pytania: jakie są przyczyny nierównomiernego rozwoju państw; jakie są źródła wzrostu gospodarczego; jakie działania są właściwe dla wspierania rozwoju i redukcji ubóstwa. Zadawane przez tę dyscyplinę pytania i udzielane przez nią odpowiedzi i rekomendacje nie mogą pominąć roli państwa w procesie rozwoju¹.

W kwestii zależności między państwem a rynkiem w debacie tradycyjnie dominowały dwa przeciwstawne nurty. Z jednej strony barykady znajdowali się zwolennicy tzw. kapitalizmu rynkowego (*market capitalism*), opowiadający się za maksymalnie ograniczonym oddziaływaniem państwa na gospodarkę. Alternatywny był model oparty na planowaniu gospodarczym i państwowej własności, w którym rola rynku była ograniczona. Na uboczu głównej debaty pojawiały się państwa realizujące model sterowanego przez państwo kapitalizmu (*managed capitalism*), określanego również jako *developmental state*².

Fakt, że państwo może odgrywać istotną rolę w gospodarce i życiu społecznym, nie budzi większych sprzeciwów. Problematyczny jest zakres tej interwencji³. Niezależnie od poziomu rozwoju gospodarki, minimalne zadania państwa są takie, jak określił je jeszcze Adam Smith. Państwo ma gwarantować bezpieczeństwo wewnętrzne i zewnętrzne, tworzyć podstawy prawa i zapewniać jego przestrzeganie, w tym gwarantować poszanowanie praw własności i swobody działalności gospodarczej. Przez ostatnie dwa stulecia zakres oczekiwań wobec władz państwowych w odniesieniu do regulacji gospodarki uległ jednak znacznemu rozszerzeniu⁴.

Interwencja państwa w procesy gospodarcze może przyjąć wiele form. Zasadniczo można wyróżnić cztery typy tego rodzaju działania: 1) regulację na poziomie makroekonomicznym, 2) regulację na poziomie mikroekonomicznym, 3) interwencję skierowaną do poszczególnych podmiotów oraz 4) nacjonalizację i zarządzanie przedsiębiorstwami państwowymi. Intensywność tych działań zmienia się w zależności od bieżącej sytuacji społeczno-gospodarczej oraz poglądów rządu w tym zakresie⁵. Najczęstsze uzasadnienie dla interwencji stanowi odwołanie do niedoskonałości rynku i konieczności ich korekty. Podejście to

¹ F. Nixon: *Policy Arena. Rethinking the Political Economy of Development: Back to Basics and Beyond*. „Journal of International Development” 2006, Vol. 18, s. 968.

² A. Karnik: *Theories of State Intervention*. University of Bombay. Department of Economics Working Paper 1996, No. 96/11, s. 1.

³ M. Guzek: *Makroekonomia i polityka po neoliberalizmie. Eseje i polemiki*. Oficyna Wydawnicza Uczelni Łazarskiego, Warszawa 2011, s. 87.

⁴ G. Bertucci, A. Alberti: *Globalization and the Role of the State: Challenges and Perspectives*, www.unpan1.un.org/intradoc/groups/public/documents/un/unpan006225.pdf s. 10, dostęp: 10.06.2012.

⁵ L.C. Bresser-Pereira: *Economic Reforms and Cycles of State Intervention*. „World Development” Vol. 21 (8), August 1993, s. 1340.

przez ostatnie siedem dekad doprowadziło do znacznej rozbudowy sektora publicznego⁶.

Niezależnie od ogólnej tendencji wzrostowej, zakres interwencjonizmu państwowego cyklicznie rozszerza się i kurczy, a w każdym kolejnym cyklu sposób i istota tej interwencji ulegają zmianie⁷. W fazie wzrostu interwencjonizmu państwo w większym stopniu oddziałuje na alokację zasobów, poziom oszczędności i inwestycji oraz na redystrybucję wytworzonego dochodu. Jeśli państwo odnosi sukcesy w tych działaniach, prowadzi to do dalszego przejmowania przez państwo regulacyjnych funkcji rynku. Jednak wraz ze wzrostem roli państwa w gospodarce, wyrażonym chociażby poprzez udział wydatków rządowych w PKB, ujawnia się dysfunkcyjność tych działań. Nadmierny poziom regulacji bardziej hamuje niż pobudza wzrost gospodarczy, a deficyt sektora finansów publicznych wypiera inwestycje prywatne. W takim momencie następuje odwrócenie cyklu. Następuje fala liberalizacji, deregulacji i prywatyzacji⁸.

Ten cykliczny charakter interwencjonizmu widoczny jest również w postępowaniu państw rozwijających się. Sposób dokonywania interwencji zmienia się wraz z poziomem rozwoju gospodarczego. Interwencja państwa była kluczowa dla tzw. późnej industrializacji (*late industrialisation*). Państwo zapewniało transfer oszczędności od społeczeństwa z przeznaczeniem na inwestycje we wskazane sektory. Jednak na pewnym etapie rozwoju problemem stawała się efektywna alokacja zasobów oraz produktywność pracy i kapitału. Ujawniały się ograniczenia, jakie dla procesu rozwoju i międzynarodowej konkurencyjności przedsiębiorstw stwarzała własność państwowa i planowanie, co prowadziło do stopniowego zmniejszania zakresu interwencji. Tego rodzaju sekwencję widać na przykładzie m.in. Argentyny czy Korei Południowej⁹.

2. Państwo w ekonomii rozwoju – rys historyczny

Ekonomia rozwoju rozwinęła się po II wojnie światowej, a jej dynamiczny rozwój przypadł na lata 50. i 60. XX wieku. Wyodrębnienie się ekonomii rozwoju można wiązać z szerokim uświadomieniem różnic między państwami w poziomie rozwoju związanym z procesami dekolonizacji. Dodatkowy impuls do badań nad rozwojem stanowiły doświadczenia związane z powojenną odbu-

⁶ V. Tanzi: *Gospodarcza rola państwa w XXI wieku*. Materiały i Studia, z. nr 204, Warszawa 2006, s. 5.

⁷ Na temat cykliczności i historii interwencjonizmu państwowego: M. Wolf: *Why Globalization Works*. Yale Nota Bene, New Haven & London 2005; D. Rodrik: *The Globalization Paradox. Why Markets, States and Democracy Can't Coexist*. Oxford University Press, Oxford & New York 2011, s. 3-23; K. Sanyal: *Rethinking Capitalist Development. Primitive Accumulation, Governmentality & Post-Colonial Capitalism*. Routledge, New Delhi & Abingdon 2007; H. Elsenhans: *The Rise and Demise of the Capitalist World System*. Leipziger Universitätsverlag, Leipzig 2011.

⁸ L.C. Bresser-Pereira: Op. cit., s. 1338-1339.

⁹ Ibid., s. 1346.

dową Europy, a narastanie konfliktu między Wschodem a Zachodem zapewniało motywację polityczną dla wsparcia gospodarek państw mniej rozwiniętych¹⁰.

W latach 50. i 60. ubiegłego wieku praktycy i teoretycy rozwoju gospodarczego uznawali państwo za podstawowy mechanizm zapewniający efektywną koordynację procesów gospodarczych¹¹. Ekonomia rozwoju koncentrowała się na analizie niedoskonałości rynku, szczególnie widocznych w państwach Trzeciego Świata. W wielu regionach zaufanie do państwa jako motoru procesów rozwojowych przejawiało się w planowaniu gospodarczym czy w ograniczonym otwarciu gospodarek¹².

Etatystyczny model rozwoju początkowo zdawał się przynosić pozytywne rezultaty. Wskazują na to m.in. wyniki gospodarcze niektórych państw Ameryki Łacińskiej czy przyspieszenie gospodarcze państw Azji Wschodniej. Fascynacja planowaniem w okresie po II wojnie światowej była uzasadniona. W niektórych latach powojennych gospodarkami charakteryzującymi się najlepszymi wskaźnikami wzrostu były m.in. Rumunia i Korea Północna. Ponadto odbudowa Europy Zachodniej zawdzięczała sukces odpowiednio poprowadzonym procesom planowania, a nie zdaniu się władz tych państw na rynkową alokację zasobów¹³.

Jednak niska efektywność przedsiębiorstw państwowych i narastające zadłużenie państw Trzeciego Światowego doprowadziły w latach 70. XX wieku do rozczarowania dotychczasowymi koncepcjami. Do obnażenia słabości etatystycznego modelu rozwoju przyczyniły się w znacznym stopniu kryzys naftowy oraz będący pośrednio jego wynikiem kryzys zadłużeniowy lat 80. XX wieku. Często były opinie, że kryzys gospodarczy, jaki dotknął państwa Ameryki Łacińskiej oraz Europy Wschodniej, był tak naprawdę kryzysem państwa. Tym samym nastąpił zwrot w stronę koncepcji neoliberalnych. Państwo zaczęło postrzegać jako barierę rozwoju, czego konsekwencją była redukcja jego roli w gospodarce¹⁴.

Paradygmat neoliberalny stał się wiodącym nie tylko w polityce poszczególnych państw, lecz i w działaniach międzynarodowych instytucji finansowych, które od połowy lat 80. XX wieku w coraz większym stopniu opierały się na założeniach określanych jako konsensus waszyngtoński. „Dziesięć przykazań” konsensusu obejmowało m.in. dyscyplinę fiskalną, reformy podatkowe, liberalizację handlu i otwartość na zagraniczne inwestycje bezpośrednie, prywatyzację

¹⁰ B. Fine: *Introduction: The Economics of Development and the Development of Economics*. W: *The New Development Economics. After the Washington Consensus*. Red. K.S. Jomo, B. Fine. Zed Books, London 2006, s. xv.

¹¹ D. Rodrik: *One Economics. Many Recipes. Globalization, Institutions and Economic Growth*. Princeton University Press, Princeton & Oxford 2007, s. 100.

¹² I. Goldin, K. Reinert: *Globalization for Development. Meeting New Challenges*. New Edition. Oxford University Press, Oxford & New York 2012, s. 237-238; Economic Commission for Africa (UNECA): *Economic Report on Africa 2011. Governing development in Africa – the role of the state in economic transformation*. Addis Ababa 2011, s. 75.

¹³ H. Elsenhans: Op. cit., s. 102.

¹⁴ L.C. Bresser-Pereira: Op. cit., s. 1337.

przedsiębiorstw państwowych czy szeroko rozumianą deregulację. Pewien paradoks stanowi fakt, że w pierwotnym wydaniu reformy promowane w ramach konsensusu nie były pojmowane jako skrajnie neoliberalne, lecz jako racjonalna korekta niedoskonałości gospodarek zadłużonych państw.

Jednak wobec negatywnych skutków liberalizacji gospodarek państw najbiedniejszych paradygmat neoliberalny stał się pod koniec ubiegłego wieku obiektem krytyki. Wskazywano na rosnące nierówności społeczne, degradację środowiska naturalnego oraz wszelkiego rodzaju koszty społeczne. Podkreślano, że wzrost gospodarczy odnotowywany po 1980 roku był zdecydowanie niższy niż w czasie realizowania interwencjonistycznej polityki gospodarczej. Osiągnięcie makrostabilizacji i otwarcie gospodarki okazały się warunkami istotnymi, lecz niewystarczającymi dla wzrostu i redukcji ubóstwa. Do osiągnięcia stabilnego rozwoju zabrakło przede wszystkim odpowiednio rozwiniętych instytucji¹⁵.

3. Państwo w ekonomii rozwoju XXI wieku

Jeszcze w końcu XX wieku nastąpił swoisty powrót państwa jako głównego inicjatora procesów rozwoju. Stało się jasne, że stabilne struktury państwowe są warunkiem koniecznym prawidłowego funkcjonowania gospodarki i rozwoju społecznego oraz rozwoju kapitalizmu. W przypadku inwestycji zagranicznych negocjacje z inwestorami oraz stworzenie odpowiedniego klimatu inwestycyjnego są domeną państwa, które musi zapewnić również odpowiednią stabilność finansową¹⁶. Bez interwencji państwa trudno mówić o transformacji sektora rolnego. Również koncepcje polityki przemysłowej w XXI wieku odwołują się do roli państwa. Różnica w stosunku do wcześniejszego okresu polega na włączaniu wysiłków sektora prywatnego w szersze ramy przygotowane przez państwo ułatwiające restrukturyzację i postęp techniczny¹⁷.

W tym kontekście należy wspomnieć, że oparcie się na rynku nie tylko nie przyniosło spodziewanych rezultatów w postaci przyspieszonego rozwoju państw Południa, lecz również w pewnym sensie doprowadziło do zapaści państw bogatej Północy. Walcząc z kryzysem 2008 roku, wiele państw odeszło od neoliberalnych zasad. Przejmowanie zadłużonych przedsiębiorstw, wykup toksycznych aktywów instytucji finansowych czy próby stymulacji popytu poprzez zwiększenie wydatków rządowych stoją w sprzeczności z tezami propagowanymi przez ostatnie dekady¹⁸.

¹⁵ I. Goldin, K. Reinert: Op. cit., s. 238.

¹⁶ D. Nayyar: *Globalization and Development*. W: *Rethinking Development Economics*. Red. Ha-Joon Chang. Anthem Press, London 2003, s. 77.

¹⁷ D. Rodrik: *One Economics...*, op. cit., s. 100.

¹⁸ S. Breslin: *The 'China model' and the global crisis: from Friedrich List to a Chinese mode of governance?* „International Affairs” 2011, Vol. 87:6, s. 1327.

Odejście od jednoznacznego poparcia dla neoliberalizmu widoczne jest również na forum międzynarodowych instytucji finansowych. Mimo uznania dla roli sektora prywatnego w procesie rozwoju, równie istotne w tym zakresie są stabilne instytucje państwowe¹⁹. Odnosząc się do tej kwestii Dani Rodrik pisze, że zakładana przez wielu badaczy dychotomia między rynkiem a państwem jest sprzeczna w swoich założeniach, a obecnie coraz częściej podkreśla się komplementarność między rynkiem a państwem²⁰.

Współczesne podejście do rozwoju nie zrywa całkowicie z paradygmatem neoliberalnym. Wręcz przeciwnie, rozbudowuje go i uzupełnia. Coraz częściej pojawia się przeświadczenie, że o ile docelowo polityka gospodarcza oparta na założeniach neoliberalnych jest najwłaściwszym – choć dalekim od idealnego – rozwiązaniem, niekoniecznie musi być taką w procesie rozwoju. Początkowe etapy uprzemysłowienia gospodarki, modernizacja i dywersyfikacja rolnictwa czy budowa nowoczesnego sektora usług, a także harmonizacja poszczególnych sektorów gospodarki i pomnażanie kluczowego dla rozwoju kapitału ludzkiego nie dają się zrealizować bez zaangażowania państwa²¹.

4. *Developmental state* – optymalny wybór dla państw rozwijających się?

W ostatnich latach debata w ramach badań nad rozwojem przesunęła się z pytania, czy państwo jest ważnym elementem w procesie rozwoju w stronę pytania, jaki typ państwa najlepiej wspiera rozwój gospodarczy. Odpowiedź na to pytanie zdaniem wielu badaczy stanowi państwo oparte na założeniach *developmental state*.

W połowie lat 70. ubiegłego wieku Korea Południowa, Hongkong, Singapur oraz Tajwan odnotowywały dwucyfrowe wskaźniki wzrostu. Rządy tych państw kierowały rynkiem, świadomie zaburzając rynkowy mechanizm regulacji gospodarki. Interwencja państwa nie ograniczała się do poziomu makro, lecz również obejmowała działania skierowane do poszczególnych przedsiębiorstw prywatnych. Sukcesy tych państw, które w krótkim czasie przeobraziły się z prymitywnych gospodarek w najbardziej innowacyjne i zamożne obszary świata, skierowały zainteresowanie badaczy w stronę realizowanej przez nie koncepcji rozwoju²². Analizując rozwój azjatyckich tygrysów, zwracano uwagę na rolę państwa i planowania. Podkreślano, że największe sukcesy odniosły

¹⁹ I. Goldin, K. Reinert: Op. cit., s. 238.

²⁰ D. Rodrik: *The Globalization Paradox*, op. cit., s. 9.

²¹ B. Fine: *Introduction...*, op. cit., s. xix; G. Bertucci, A. Alberti: Op. cit., s. 15-17.

²² A. Hoogvelt: *Globalization and the Postcolonial World. The New Political Economy of Development*. Second Edition, Substantially Revised and Updated. Palgrave Macmillan, Basingstoke & New York 2001, s. 218-219.

państwa, które szukały własnej drogi rozwoju, nie stosując się do zaleceń międzynarodowych instytucji finansowych²³.

Developmental state można zdefiniować jako państwo określające rozwój gospodarczy jako cel nadrzędny i zapewniające realizację tego celu poprzez użycie odpowiednich narzędzi. Jest to państwo prowadzące aktywną politykę gospodarczą mającą na celu przyspieszenie rozwoju gospodarczego. Istotne jest tu połączenie planowania gospodarczego z własnością prywatną²⁴. *Developmental state* dąży do stabilizacji makroekonomicznej i stwarza efektywne struktury administracji publicznej i sądownictwa, zapewniające poszanowanie prawa własności i sprawne rozwiązywanie konfliktów. Równocześnie państwo takie realizuje inwestycje infrastrukturalne oraz wspiera rozwój kapitału ludzkiego. Wdrożenie tej koncepcji zdaje się w największym stopniu wspierać akumulację bogactwa, przyspieszać tempo wzrostu gospodarczego oraz transformację struktur społecznych państw rozwijających się. *Developmental state* to nie tyle określony system gospodarczy, ile narzędzie umożliwiające osiągnięcie celu, jakim jest „dogonienie” gospodarek rozwiniętych (*catching up*)²⁵.

Obecnie koncepcja *developmental state* pojawia się najczęściej w dwóch ujęciach. Po pierwsze, jako propozycja dla państw afrykańskich – regionu najbardziej opóźnionego pod względem rozwoju – umożliwiająca wyjście z pułapki ubóstwa. Po drugie, elementy tej koncepcji widoczne są w obecnej strategii rozwoju Chin, uznawanej za najważniejszą alternatywę wobec neoliberalnego paradygmatu rozwoju²⁶.

Podsumowanie

W ekonomii rozwoju początkowo powszechne było przekonanie, że państwa rozwijające się charakteryzują się występowaniem znacznej ilości niedoskonałości rynku, które wymagają korekty dokonywanej przez państwo. W kolejnym okresie za największe zagrożenie uznane zostały słabości państwa, a najczęściej rekomendowanym rozwiązaniem dla państw rozwijających się było ograniczenie roli państwa w gospodarce. Jednak rzeczywistość zdewaluowała oba podejścia. Planowanie gospodarcze, substytucja importu oraz oparcie gospodarki na własności publicznej w nielicznych przypadkach przyniosły sukces.

²³ Więcej na ten temat: A. Kholi: *State-Led Development. Political Power and Industrialization in the Global Periphery*. Cambridge University Press, Cambridge 2004.

²⁴ Stąd częste określenie tego modelu systemu gospodarczego jako *state capitalism* lub *developmental capitalism*. Por.: P. Dicken: *Global Shift. Mapping the Changing Contours of the World Economy*. 5th Edition. Sage Publications, London 2007, s. 177-179.

²⁵ Economic Commission for Africa (UNECA): Op. cit., s. 96; T. Mkandawire: *From maladjusted states to democratic development in Africa. W: Constructing a democratic developmental state in South Africa. Potentials and challenges*. Red. O. Edigheji. HSRC Press, Cape Town 2010, s. 59.

²⁶ Na temat strategii rozwoju Chin: S. Breslin: Op. cit.; M. Beeson: *Developmental States in East Asia: A Comparison of the Japanese and Chinese Experiences*. „Asian Perspective” 2009, Vol. 33 (2), s. 5-39.

Z kolei liberalizacja i otwarcie gospodarki wprawdzie prowadziły do rozwoju eksportu, lecz równocześnie zwiększały podatność gospodarek na kryzysy. Swoistą alternatywę dla dwóch skrajnych podejść zdaje się zapewniać koncepcja *developmental state*, która zdaje się obecnie optymalnym rozwiązaniem dla państw rozwijających się.

Joseph Stiglitz wielokrotnie powtarzał, że transformacja gospodarki w stronę gospodarki rynkowej nie oznacza odrzucenia państwa, lecz redefinicję jego roli²⁷. Tego rodzaju redefinicja roli państwa ma miejsce obecnie w ekonomii rozwoju. W efekcie kryzysów gospodarczych i finansowych ostatniej dekady nastąpił zwrot w stronę korekty procesów gospodarczych dokonywanych przez państwo. Zwrot ten dokonuje się w warunkach postępujących procesów globalizacji i wzrastającej współzależności między uczestnikami gospodarki światowej. Następuje częściowy zanik dychotomii państwo – rynek. Właściwym rozwiązaniem jest to, które jest skuteczne. W praktyce coraz częściej oznacza to nie tylko poszukiwanie ścieżek rozwoju odzwierciedlających specyfikę danego państwa, lecz również włączanie sektora prywatnego w realizację projektów państwa.

REDEFINITION OF THE ROLE OF THE STATE IN DEVELOPMENT ECONOMICS

Summary

The debate on relation between states and market has always been pivotal to development economics. The role of the state changes with a country's stage of economic development as well as changes in the external environment. The proposed solutions have varied between the socialist state planning model and the liberal model based on the Washington consensus. In between these two extremes there is a concept of developmental state linking active state intervention with a well developed private sector. The role of the state in development has undergone an extensive revaluation after to the recent economic crises and failure of a liberal approach. As a result, contemporary development economics abandons the dichotomy between states and markets.

²⁷ *Redefining the Role of the State. Joseph Stiglitz on building a 'post-Washington consensus'*. An interview with introduction by Brian Snowdon. „World Economics” 2001, Vol. 2, No. 3, s. 49.

REGULACJA GLOBALNYCH RYNKÓW Z PERSPEKTYWY NOWEJ EKONOMII POLITYCZNEJ

Wprowadzenie

W ostatnich kilku dekadach zaobserwowano dynamiczny proces integracji gospodarek narodowych i ich fragmentów, jakimi są rynki. Integracja gospodarek i rynków narodowych wymusza pytania dotyczące roli państwa w systemie gospodarczym, jakim jest gospodarka światowa. W szczególności chodzi tu o aktywność państwa w zakresie regulacji procesów gospodarczych dokonywanych w obrębie integrujących się rynków towarów, usług i kapitału. Ekonomiczna rola państwa, w tym także w zakresie regulacji, jest przedmiotem sporów w ekonomii już od wielu lat. Teoria ekonomii do regulacji państwa stosowała różne podejścia: normatywne, pozytywne. Zdaniem autorki do wyjaśniania kwestii dotyczących regulacji globalnych rynków powinna być wykorzystywana teoria państwowej regulacji, opracowana przez nową ekonomię instytucjonalną, a w szczególności nową ekonomię polityczną. W opracowaniu zostanie omówiona perspektywa analityczna „kaperowniczej” teorii regulacji jako najbardziej odpowiednia do analizowania aktywności państwa w obrębie globalnych rynków. Modele regulacji zaproponowane na gruncie ekonomii wcześniej, w szczególności chodzi tu o normatywną teorię regulacji oraz tradycyjne ekonomiczne modele regulacji, albo nie wyjaśniały w sposób zadowalający rzeczywistości dotyczącej regulacji państwa, albo wręcz przeczyły tej rzeczywistości. To ostatnie odnosi się w szczególności do teorii regulacji w interesie publicznym. Autorka opracowania zdecydowała się na przedstawienie perspektywy nowej ekonomii politycznej na regulację publiczną także ze względu na podjętą przez nią próbę analizy regulacji publicznej na poziomie ponadnarodowym oraz związane z tym kwestie dotyczące działań politycznych, których istotą jest współpraca i koordynacja w dziedzinie regulacji globalnych rynków.

1. Regulacyjna funkcja państwa w świetle nowej ekonomii politycznej

Na gruncie teorii ekonomii można wyróżnić dwa zasadnicze podejścia do regulacyjnej funkcji państwa. Pierwsze podejście jest związane z normatywną teorią regulacji, drugie z pozytywną teorią regulacji, reprezentowaną przez przedstawicieli ekonomicznej teorii regulacji (G.J. Stiglera, S. Peltzman, G.S. Beckera) oraz teorią regulacji grup interesu, tzw. „kaperowniczą teorią regulacji”, którą wiąże się z czołowymi przedstawicielami nowej ekonomii instytucjonalnej, a szczególnie nowej ekonomii politycznej, takimi jak m.in.: G. Tullock, J.M. Buchanan, A.O. Krueger i M. Olson.

Wskazane składowe pozytywnej teorii regulacji jako ujęcia teoretyczne alternatywne w stosunku do normatywnej teorii regulacji zwracają uwagę na fakt, że rozwiązania regulacyjne nie powstają wcale, a w każdym razie nie głównie dlatego, że potrzebne są działania państwa przyczyniające się do wzrostu dobrobytu społecznego. W gospodarce rynkowej regulacja staje się towarem, którego podaż i popyt kreują określone grupy interesów czy grupy nacisku w celu realizacji swoich funkcji użyteczności.

Podejście do regulacji publicznej reprezentowane przez przedstawicieli nowej ekonomii politycznej należy traktować jako ważne rozwinięcie i wzbogacenie ekonomicznej teorii regulacji z kilku, jak się wydaje, względów.

Po pierwsze, regulacja państwowa jest traktowana zarówno jako regulacja legislacyjna, czyli aktywność państwa polegająca na tworzeniu podstaw decyzji podmiotów gospodarczych, ale także regulacja wykonawcza (operacyjna), w ramach której rząd (agencja regulacyjna) oddziałuje na podmioty gospodarcze w formie rejestracji wejścia i wyjścia, regulacji ceny, jakości produktu itd. Przy czym szczególną wagę przedstawiciele nowej ekonomii politycznej przywiązują do tworzenia przez państwo ładu rynkowego poprzez regulację legislacyjną.

Po drugie, państwo w roli regulatora przestaje być „czarną skrzynką”. Regulacja publiczna jest prowadzona przez wyraźnie określonych aktorów politycznych; wprowadza się rozróżnienie pomiędzy ustawodawcami (parlamentarzystami), członkami rządu i urzędnikami agencji regulacyjnej.

Nowa ekonomia polityczna podkreśla też wyraźnie, że podmiotami zainteresowanymi regulacją są zarówno podmioty polityczne, jak i podmioty ekonomiczne. Aktorzy polityczni, tacy jak parlamentarzyści, wykorzystują regulację do przechwycenia renty w postaci głównie głosów wyborców i środków na finansowanie kampanii wyborczych, a dla biurokratów (urzędników ministerstw i agencji regulacyjnych) regulacja jest narzędziem realizacji funkcji użyteczności poprzez takie głównie zmienne jak: większy budżet na finansowanie działalności, prestiż zawodowy i społeczny itd. Z kolei powodem, dla którego pod-

mioty ekonomiczne zabiegają o regulację, jest dążenie do przechwycenia renty w postaci korzystnych rozwiązań regulacyjnych.

W celu realizacji funkcji użyteczności poprzez regulację aktorzy ekonomiczni i polityczni, z pobudek egoistycznych, przy uwzględnieniu kalkulacji korzyści i kosztów, podejmują działania kolektywne (zbiorowe), tworzą koalicje przetargowe pozwalające zawłaszczyć regulację dla własnych interesów. Regulacja publiczna jest przeprowadzana w ramach rozbudowanych relacji agencyjnych; mogą w związku z tym pojawić się problemy z kontrolą agenta przez pryncypała, w szczególności, gdy rolę pryncypała pełnią obywatele, którzy są obciążeni defektem ignorancji wyborczej.

Regulacja publiczna zależy od właściwości i struktury instytucji, które są z różną siłą działającymi ograniczeniami i bodźcami do działań redystrybucyjnych i produktywnych. Od nich zależy poziom aktywności aktorów politycznych i ekonomicznych o charakterze *rent seeking* i w konsekwencji poziom zaawodności państwa jako regulatora rynków.

2. Regulacja publiczna z udziałem państwa w ponadnarodowej strukturze politycznej

Podstawową formą regulacji rynków jest dla przedstawicieli nowej ekonomii politycznej regulacja publiczna¹. Jednak – co równie ważne – przedstawiciele tego nurtu uznają, że funkcja regulacyjna państwa musi uwzględniać fakt, iż gospodarki narodowe coraz bardziej integrują się, tworząc system gospodarczy, jakim jest gospodarka globalna. Zdaniem D. Rodricka gospodarka globalna wymusza rezygnację z państwa narodowego na rzecz globalnego federalizmu. W modelu globalnego federalizmu choć państwa narodowe niekoniecznie muszą zniknąć, to ich uprawnienia do narzucania ramowych reguł i ich egzekucji zostają ograniczone przez ponadnarodową władzę ustawodawczą, wykonawczą i sądowniczą – coś na wzór globalnego państwa i rządu. Państwo globalne spełniałoby funkcje państwa narodowego, tylko że w globalnym wymiarze gospodarki i jej fragmentów, jakimi są rynki².

Z drugiej jednak strony D. Rodrick jest świadomy tego, że model państwa globalnego jako sposób zarządzania gospodarką światową może nie zostać tak szybko zaakceptowany. Państwa narodowe musiałyby bowiem pogodzić się z istotnym ograniczeniem suwerenności w zakresie wypełnianej funkcji regulacyjnej (i nie tylko) na rzecz scentralizowanego państwa i rządu światowego. Dlatego uznaje, że alternatywą dla globalnego federalizmu politycznego jest

¹ P. Arestis, M. Sawyer: *The Economic Analysis Underlying the Third Way*. „New Political Economy” 2001, No. 2.

² D. Rodrick: *Development Strategies in the Next Century*. W: *Developing Economies in the Twenty-First Century. The Challenges of Globalization*. Red. I. Yamazawa. JETRO, Chiba 2000.

ponadnarodowa struktura regulacyjna, w ramach której wypracowywane byłyby rozwiązania regulacyjne (międzynarodowe standardy i zalecenia regulacyjne), które następnie byłyby przenoszone i harmonizowane na poziomie poszczególnych krajów. Niestety, taka ponadnarodowa struktura stanowienia norm i nadzoru nad globalnym rynkiem ma istotny mankament, głównie odnoszący się do trudności w zabezpieczeniu egzekucji sformułowanych norm na poziomie państw narodowych. Tylko na poziomie państw narodowych, a nie żadnego innego elementu tej struktury ponadnarodowej, są nadal zagwarantowane pełne formalne prawa do egzekucji formułowanych norm i standardów. Oczywiście jest możliwe, aby państwa narodowe zgodziły się na większy formalizm działającej ponadnarodowej struktury politycznej i ponoszenie odpowiedzialności politycznej na forum międzynarodowym. Wskazywana jest ponadnarodowa struktura Światowej Organizacji Handlu (WHO) jako modelowe rozwiązanie ponadnarodowej działalności państw gwarantujące obronę interesów narodowych, ale także wiążące się z ponoszeniem przez państwa odpowiedzialności politycznej³. Bez jasnego systemu egzekucji formułowanie norm jest działaniem życzeniowym⁴. Trudno nie zgodzić się z takim stanowiskiem. Zwracał na to zresztą uwagę już twórca tzw. umowy społecznej Thomas Hobbes twierdząc, że umowy bez miecza nie zapewnią ludziom bezpieczeństwa⁵.

Na ważną w tej mierze kwestię zwrócił uwagę także J.H. Dunning⁶. Jego zdaniem rysuje się nowy układ polityczny o charakterze policentrycznym, w którym pojedyncze państwo narodowe będzie jednym z elementów złożonego systemu powiązanych ze sobą i konkurujących podmiotów uprawnionych do zarządzania gospodarką. Rodzą się więc dwa ogromnie ważne problemy, a mianowicie: suwerenności państwa narodowego oraz ponadnarodowej współpracy i koordynacji w zakresie regulacji gospodarką. Autor ten, co zasługuje na podkreślenie, wyraża uzasadnione obawy, że państwa, w szczególności te słabsze, mogą zatracić suwerenność w zakresie kształtowania ładu instytucjonalnego i wpływu na rodzimą gospodarkę. Jak zauważa N. Woods, większość krajów to słabe państwa, a więc realnie są cieniami silnych państw (niejednokrotnie zwiększających swoją siłę wpływu poprzez nieformalne wsparcie międzynarodowych organizacji gospodarczych i finansowych), ale także globalizacji ekonomicznej⁷.

³ D. Rodrick D.: *One Economics, Many Recipes. Globalization, Institutions and Economic Growth*. Princeton University Press 2008.

⁴ A. Maddison: *The World Economy: A Millennial Perspective*. OECD, Maddison, Paris 2001.

⁵ T. Hobbes: *Lewiatan*. PWN, Warszawa 1954.

⁶ J.H. Dunning: *Introduction, Governments and Macro-Organization of Economic Activity: A Historical and Spatial Perspective*. W: *Governments, Globalization and International Business*. Red. J.H. Dunning. New York 1997.

⁷ N. Woods: *Globalization, Inequality and World Politics*. Oxford University Press, Oxford 1999, s. 47.

3. Współpraca i koordynacja w działaniach politycznych w sferze regulacyjnej na poziomie ponadnarodowym

Nowa ekonomia instytucjonalna, a w szczególności nurt nowej ekonomii politycznej, przywiązuje dużą wagę do problemu publicznych działań kolektywnych. Istotą działania kolektywnego według założeń tego nurtu ekonomii jest współpraca i koordynacja. Współpracę i koordynację pomiędzy aktorami politycznymi, starającymi się zadowolić grupy interesu, utrudniają konflikty pojawiające się w związku z problemem równowagi zagnieżdżonym w dylemacie więźnia. Uczestnicy gry politycznej „skażeni” dylematem więźnia przedkładają interes własny nad dobro wspólne (dobro wypracowane w wyniku kooperacji), osiągają w konsekwencji w równowadze Nasha łączne korzyści niższe, niż gdyby współpracowali, mając na uwadze dobro wspólne⁸. Działania polityczne, ze względu na racjonalność indywidualną, mogą więc nie zostać podjęte lub zostaną podjęte, ale będą one wyraźnie suboptymalne.

Ponadto, na co zwracają uwagę P. Genschel i T. Plumper⁹, współpraca aktorów politycznych w dziedzinie regulacyjnej jest pochodną ich liczby oraz stopnia zróżnicowania interesów. Problem współpracy aktorów politycznych (reprezentantów państw) w niewielkiej grupie o takich samych interesach praktycznie nie istnieje. Współdziałanie jest stosunkowo łatwe, jeżeli liczba reprezentantów państw współpracujących jest mała, a ich interesy nie różnią się istotnie. Wtedy stworzenie koalicji (reprezentantów) państw dla osiągnięcia korzyści z współpracy bez wsparcia z zewnątrz (aktorzy polityczni poza koalicją) jest stosunkowo łatwe. Gorzej jest, jeżeli liczba reprezentantów państw jest duża, a stopień zróżnicowania ich interesów jest wysoki. W tym przypadku reprezentanci państw współpracujących muszą zabiegać o wsparcie reprezentantów państw o innych preferencjach politycznych. Wielkość najmniejszej trwałej koalicji jest w tym przypadku większa. Jej zapewnienie jest jednak tylko warunkiem koniecznym, ale niewystarczającym do zagwarantowania kooperacji aktorów politycznych, albowiem, jeżeli dezercja wśród reprezentantów państw rośnie szybciej niż użyteczność z współpracy (wzrasta liczba współpracujących aktorów politycznych), to istnieje zagrożenie, że współpraca nie będzie rozprzestrzeniać się na wszystkich aktorów politycznych (państwa).

W ramach politycznych działań kolektywnych w sferze regulacyjnej może uzewnętrznić się problem „jazdy na gapę” (*free riding*). Szczególnie mocno problem ten w ramach politycznych działań kolektywnych podkreślają M. Olson

⁸ B.R. Weingast: *The economic role of political institutions: Market-Preserving federalism and economic development*. „Journal of Law, Economics, and Organization” 1995, No. 11 (1), s. 1-31; *Governance in a Global Economy: Political Authority in Transition*. Red. M. Kahler & D.A. Lake. Princeton University Press 2003.

⁹ P. Genschel: *Globalization and the welfare state: a retrospective*. „Journal of European Public Policy”, August 2004, s. 613-636; P. Genschel, T. Plumper: *Regulatory competition and international co-operation*. „Journal of European Public Policy”, December 1997, s. 626-642.

i M. Aoki. Każde państwo ma interes w ukrywaniu korzyści płynących z działań wspólnych, tak aby zmniejszyć swój wkład w koszty dochodzenia do pożądanych rezultatów regulacyjnych. W małych środowiskach politycznych, w których wszyscy się nawzajem znają i współpracują ze sobą ściśle, istnieje szansa, że koordynacja będzie przebiegać łatwiej, a pożądane wyniki zostaną osiągnięte przy niższych kosztach. W nielicznych grupach aktorów politycznych problem gapowicza może zostać więc rozwiązany. Jednak problem ten może także nie odgrywać decydującej roli w kooperacji w przypadku dużej liczby aktorów politycznych, gdy występują znaczne dysproporcje w korzyściach pomiędzy nimi. Jeżeli przeważająca część dobra wspólnego (korzyści z kooperacji) zostanie skonsumowana przez głównych aktorów gry politycznej, ponoszących jednocześnie największe koszty koordynacji, to zachowanie pozostałych beneficjentów ma ograniczone znaczenie dla opłacalności kooperacji – tworzenia dobra wspólnego. W tej sytuacji główni aktorzy polityczni, mimo wysokich kosztów koordynacji, wykazują większą skłonność do współpracy niż w licznej zbiorowości aktorów politycznych, ale o bardziej równomiernym rozkładzie korzyści¹⁰. Podsumowując, nowa ekonomia polityczna utrzymuje, że wraz ze wzrostem heterogeniczności interesów aktorów politycznych ciężar związany z ponadnarodową regulacją rynków będą przejmować na siebie najważniejsi gracze polityczni (najsilniejsze państwa) lub najbardziej zainteresowane nią podmioty uczestniczące w grze politycznej.

Współpraca pomiędzy racjonalnymi egoistami-rządzącymi może być dokonywana tylko w odpowiednich warunkach (klimacie). Ten klimat zdaniem przedstawicieli nowej ekonomii instytucjonalnej tworzą instytucje będące szeroko rozbudowaną strukturą ograniczeń i zachęt do kooperacji. Znaczenie instytucji dla współpracy i koordynacji oddaje najlepiej D.C. North¹¹, jeden z najwybitniejszych przedstawicieli tego nurtu ekonomii, gdy podkreśla, że „niewidzialna ręka” nie sprawi, że problem koordynacji zniknie. Mogłoby to nastąpić jedynie wtedy, gdy koszty koordynacji równałyby się zeru, proces negocjacji byłby całkowicie transparentny, a strony porozumienia by sobie ufały. Stąd warunkiem *sine qua non* udanej współpracy i koordynacji działań politycznych są instytucje, i to przede wszystkim instytucje konstruowane na potrzeby tej współpracy¹².

¹⁰ M. Aoki: *Toward a Comparative Institutional Analysis*. The MIT Press, Cambridge, Mass., 2001; M. Olson: *The Rise and Decline of Nations*. Yale University Press, New Haven 1982; M. Olson: *Why Poor Economic Policies Must Promote Corruption: Lessons from the East for All Countries*. W: *Institutions and Economic Organization in the Advanced Economies*. Red. M. Baldassarri, L. Paganetto, E.S. Phelps. MacMillan Press, Houndmills 1998; M. Olson, R. Zeckhauser: *An economic theory of alliances*. „Review of Economic and Statistics” 1966, No. 48.

¹¹ D.C. North jest przedstawicielem nowej ekonomii instytucjonalnej, choć częściej niż do nurtu nowej ekonomii politycznej jest zaliczany do nowej historii gospodarczej. Tym niemniej to właśnie on rozwija instytucjonalny kontekst aktywności państwa jako regulatora rynków – jest uznawany za twórcę instytucjonalnego modelu państwa i jego roli w gospodarce.

¹² D.C. North: *Institutions, Institutional Change and Economic Performance*. University Press, Cambridge 1990.

Instytucje nieformalne¹³ w politycznych działaniach kolektywnych należy rozważać jako bodźce do współpracy pomiędzy podmiotami politycznymi, gdy liczba partnerów politycznych jest bardzo mała (wręcz relacje bilateralne) oraz skład współpracujących partnerów politycznych jest relatywnie stały. M. Aoki mówi wręcz o wyższości projektowanych rozwiązań instytucjonalnych nad normami nieformalnymi (społecznymi) oraz sieciami społecznego i politycznego zaangażowania, głównie ze względu na różnice w zakorzenieniu instytucjonalnym poszczególnych państw i ich reprezentantów. Autor ten zwraca też uwagę, że koordynacja, jako uporządkowane działania aktorów politycznych na arenie międzynarodowej, musi mieć swoją logikę, którą tworzą takie czynniki jak: środowisko polityczne, w którym współpraca jest dokonywana, zakładane cele współpracy, etapy procesu współpracy, zidentyfikowane funkcje i zasoby aktorów politycznych oraz wyznaczone mechanizmy koordynacji¹⁴.

Wśród rozwiązań instytucjonalnych konstruowanych na potrzeby wyeliminowania defektu koordynacyjnego w ramach ponadnarodowej struktury regulacyjnej przedstawiciele nowej ekonomii politycznej postulują uwzględnić przede wszystkim¹⁵:

- przyjęcie zasad głosowania,
- przyjęcie zasad reprezentacji państw,
- przyjęcie zasad dotyczących przejrzystości informacyjnej, gwarantujących jednakowy dostęp państw do informacji i przyjętych rozstrzygnięć,
- przyjęcie reguł rozwiązywania konfliktów interesów – mają one nie tylko zwiększyć zaufanie i legitymizację zarządzania globalnego, ale także sprawić, iż będzie możliwe dochodzenie do rozwiązań w większym stopniu uwzględniających interes ogółu państw,
- usprawnienie procedur dochodzenia do satysfakcjonujących rozwiązań oraz procedur rozliczania z funkcji przedstawicielstwa państwowego,
- wyznaczenie koordynatora w ramach ponadnarodowej struktury politycznej w celu zapewnienia lepszej egzekucji globalnej praworządności.

Podsumowanie

Podejście do regulacji publicznej zaproponowane przez nową ekonomię polityczną jest płodną strukturą teoretyczną. Perspektywa analityczna tego nurtu ekonomii pozwala najlepiej wyjaśnić skomplikowaną materię regulacji publicznej, zwłaszcza gdy dokonywana jest ona na poziomie ponadnarodowym. Choć konstrukcja teoretyczna dotycząca struktury regulacyjnej rynków globalnych nie

¹³ Instytucje to formalne i nieformalne reguły gry oraz mechanizmy ich egzekwowania. Definicja za: D.C. North: *Institutions and economic performance*. W: *Rationality Institutions and Economic Methodology*. Red. U. Maki, B. Gustafsson and Ch. Knudsen. Routledge, London-New York 1993.

¹⁴ M. Aoki: Op. cit.

¹⁵ Za: J. Stiglitz: *Wizja sprawiedliwej globalizacji*. Wydawnictwo Naukowe PWN, Warszawa 2007.

jest doskonała, to jednak, co trzeba wyraźnie podkreślić, uzmysławia potrzebę uwzględnienia w analizie aktywności państw w sferze regulacyjnej takich zagadnień jak współpraca i koordynacja. Nowa ekonomia polityczna dużo miejsca poświęca politycznym działaniom kolektywnym na poziomie ponadnarodowym. Formułuje ona konkretne tezy dotyczące współpracy i koordynacji w procesach politycznych dotyczących regulacji globalnych rynków. Jest to nurt ekonomii, który nie tylko formułuje hipotezy dotyczące ponadnarodowej regulacji rynków globalnych, ale także je testuje przy wykorzystywaniu metody badań jakościowych, jaką są studia przypadków. Ograniczenia w objętości opracowania nie pozwoliły omówić wyników badań analitycznych. Prowadzone badania analityczne w odniesieniu do regulacji globalnych rynków finansowych pozytywnie weryfikują hipotezy formułowane w tym względzie przez nową ekonomię polityczną jako czołowy nurt nowej ekonomii instytucjonalnej.

REGULATION OF GLOBAL MARKETS FROM THE PERSPECTIVE OF A NEW POLITICAL ECONOMY

Summary

Recently, the scientific discussion conducted in the social sciences, and in particular in economic theory, is clearly exposed thread state activity in the context of economic and financial globalization. In this paper the author discusses the matter for public regulation of global markets in the light of the new political economy. Particularly prominent is the issue of cooperation and coordination within the framework of transnational political action.

MOTYW ZYSKU JAKO WARTOŚĆ W GLOBALNYM SPOŁECZEŃSTWIE KAPITALISTYCZNYM

Wprowadzenie

Maksymalizacja zysków lub minimalizacja kosztów – to odwieczny dylemat, przed którym stoją jednostki gospodarujące w rozumieniu ekonomii głównego nurtu. Metoda badawcza ekonomii neoklasycznej jako najczęściej stosowana we współczesnych gospodarkach rynkowych doprowadziła do tego, iż kryteria użyteczności i rentowności są czymś więcej niż tylko konsekwencją stosowania analizy marginalnej. Jednocześnie narodziny kapitalizmu, które stały się momentem zwrotnym w relacjach między społeczeństwem a rynkiem, doprowadziły do powstania potrzeby ukształtowania się specyficznej jednostki gospodarującej, kierującej się wyselekcjonowanymi motywami.

Celem poniższego opracowania jest analiza czynników, które spowodowały, iż motyw zysku stał się wiodącym motywem dla jednostek gospodarujących w systemie kapitalistycznym. Tezą jest natomiast twierdzenie, że motyw zysku jest instytucją, która została elementem systemu społeczno-gospodarczego poprzez zastosowanie socjalizacji wtórnej w celu utrwalenia kapitalistycznego modelu akumulacji.

1. Procesy społeczne a rola jednostki

Jednostka jest jednocześnie tworem społecznym i sama w pewnym stopniu kreuje rzeczywistość, w której funkcjonuje. Zjawisko to można wytłumaczyć faktem, iż społeczeństwo jako rzeczywistość obiektywna i subiektywna jest zarazem zinstytucjonalizowanym procesem zachodzących w tym samym momencie internalizacji, eksternalizacji oraz obiektywizacji¹. Wszystkie te zjawiska dokonują się permanentnie, powodując, iż społeczne życie jednostki jest czymś na kształt ciągłego uczestnictwa w procesie dialektycznym. Na bazie procesu

¹ Triada w socjologii fenomenologicznej Bergera i Luckmanna.

internalizacji poszczególne indywidua są poddawane procesom uspołeczniania i socjalizacji, tak by mogły w sposób jednoznaczny i prawidłowy odbierać i wysyłać sygnały, dzięki którym porozumiewają się z innymi członkami społeczności. Jednostka staje się członkiem społeczeństwa dopiero po poprawnie zakończonym procesie socjalizacji². Proces socjalizacji dzieli się na dwa etapy: socjalizacji pierwotnej i wtórnej. Pierwszemu z nich jednostki poddawane są w dzieciństwie i jest to najbardziej wszechstronny proces wprowadzania jednostki w obiektywny system społecznych pojęć. Wszystkie kolejne etapy poznawania świata społecznego zaliczają się do socjalizacji wtórnej³. W ramach socjalizacji wtórnej internalizacji poddawane są elementy życia społecznego, głównie w postaci instytucji organizujących rzeczywistość społeczno-ekonomiczną. Eksternalizacja polega na uzewnętrznianiu zinternalizowanych przez jednostkę przekonań i opinii oraz przedstawianiu ich jako wytwory własnej osobowości. Natomiast w procesie obiektywizacji dokonuje się konfrontacja i weryfikacja prawdziwie własnych przekonań podmiotu z niezależnymi faktami oraz otoczeniem.

Pojawienie się w przestrzeni społecznej instytucji jest efektem typizacji jednostek oraz działań. Typizacja jest to długotrwały proces, mający charakter kontrolny oraz kanalizujący względem ludzkiego postępowania. Funkcja kontrolna nierozzerwalnie łączy się natomiast z pojęciem przymusu. W sensie *largo* można uznać przymus za formę regulatora stosunków społecznych, który działa w dwojaki sposób. Z jednej strony zapewnia ład i bezpieczeństwo, a z drugiej ogranicza wolność jednostek. W odniesieniu do społeczeństwa przymus może posiadać różnorodne źródła, jednak jego finalny efekt będzie zawsze jednakowo mocno skupiony na spójności struktury organizacyjnej. Bazowy przykład stanowi przymus ekonomiczny, dotyczący poczucia bezpieczeństwa jednostek uzależnionego od dostępu do materialnych środków, warunkujących zaspokajanie potrzeb biologicznych oraz określających status społeczny. Ściśle powiązana z przymusem ekonomicznym jest presja opinii publicznej, która przejawia się w oddziaływaniu na podjęcie lub powstrzymanie się od konkretnych zachowań. W szerszym kontekście społeczeństwo i jednostki są poddane przymusowi organizacyjnemu, który wynika z faktu współuczestnictwa podmiotów w wielu sformalizowanych strukturach oraz niezliczonej ilości ról pełnionych przez jednostki żyjące w grupach. Poza przymusami *stricte* zewnętrznymi istnieje jeszcze forma przymusu o charakterze wtórnie wewnętrznym. Jest to efekt procesu internacjonalizacji, w wyniku którego osiągnane jest bezrefleksyjne podporządkowanie się i uznanie spójności interesów indywidualnych z działaniami i oczekiwaniami ośrodka władzy. Jednocześnie wraz z rosnącym poziomem skomplikowania

² P.L. Berger, T. Luckmann: *Społeczne tworzenie rzeczywistości*. PWN, Warszawa 2010, s. 189.

³ *Ibid.*, s. 191.

struktury społecznej oraz wzrostem liczebności społeczeństw niezbędne stało się regulowanie życia społecznego przymusem prawnym, który stosowany jest w imię interesu publicznego⁴.

Stabilność systemów społecznych zależy od stopnia przystosowania się jednostek do warunków, w jakich przyszło im funkcjonować, efektywności systemu, jego zdolności adaptacyjnych oraz wewnętrznej stabilności. Ostatni czynnik jest efektem wpasowania się indywidualów w wybrane przez nie role oraz odsetka niedopasowań i zachowań dewiacyjnych⁵.

2. Narodziny kapitalizmu a kształtowanie społeczeństwa

Początki kształtowania się społeczeństwa w formie, jaką przybrało ono współcześnie, wiążą się z wydarzeniami na przełomie XVIII i XIX wieku, mniej więcej w tym samym czasie, kiedy zaczynał kształtować się system kapitalistyczny. Od samego początku istniało realne zagrożenie, iż fundamenty obydwu konstrukcji będą podobne oraz tak samo obce porządkowi moralnemu, który wcześniej w niewielkim stopniu partycypował w budowie relacji międzyludzkich. Struktura społeczeństwa na początku XIX wieku była bardzo niejednolita, natomiast budowa spójnego organizmu, który mógłby podejmować działania w kierunku wspólnego, cementującego wszystkie jednostki celu, wymagała istnienia szerokiej gamy motywów podejmowania działalności. Za podstawowe motywy działań kapitalizm obrał ubóstwo i głód jako czynniki, które najskuteczniej popychały jednostki do pracy w nowych realiach. Głód okazał się alternatywą wobec stosowania innych środków przymusu do pracy, stając się permanentnym oraz pozbawionym gwałtowności środkiem nacisku, który pozornie nie miał nic wspólnego z nową organizacją życia społecznego. Ekonomiści w XIX wieku, odwołując się do pojęć funduszu płac lub spiżowego prawa pracy, sankcjonowali wykorzystywanie niehumanitarnych metod organizowania porządku gospodarczego. Ekonomia klasyczna jako pierwsza zaczęła patrzeć na społeczeństwo przez pryzmat jego użyteczności rynkowej. Wolny rynek i leseferyzm stanowiły najlepsze rozwiązanie oraz metodę uporania się z obciążeniem, jakim były tłumy biednych. Praca stała się towarem, którym można było swobodnie obracać. Prawa handlowe stały się powszechnie obowiązującymi prawami, organizującymi porządek społeczny, przy minimalnych kosztach i nakładach ze strony administracji państwowej⁶. Utworzenie rynku pracy zmusiło ludzi do zaakceptowania, iż jedynym sposobem na utrzymanie się przy życiu jest sprzedaż własnej pracy. Poprawne funkcjonowanie instytucji rynku pracy wymagało,

⁴ R.B. Woźniak: *U podstaw socjoglobalistyki. Koncepcje i zagrożenia*. Drukarnia Kadruk, Szczecin 2009, s. 159-161.

⁵ *Ibid.*, s. 226.

⁶ K. Polanyi: *Wielka transformacja*. Wydawnictwo Naukowe PWN, Warszawa 2010, s. 139.

aby ludzie zrozumieli, że taka organizacja jest najwłaściwszą opcją w zaistniałych okolicznościach oraz żeby wyzbyli się przywiązania do tradycyjnych kryteriów oceny rzeczywistości. Wolność zawierania umów była kolejnym krokiem, który miał na stałe związać społeczeństwo z rynkiem. Wszelkie formy współdziałania, które nie opierały się na umowach, były traktowane jako ograniczenia wolności jednostek. Wymagały posłuszeństwa, które nie gwarantowało odwzajemnienia działań. Paradoksalnie rozwój społeczeństw, które w przyszłości miały przeistoczyć się w demokracje, za sprawą kapitalizmu rozpoczął się od gwałtownej dehumanizacji życia zbiorowego. Okazało się, iż wcześniejsze systemy gospodarcze, mimo iż nie uznawały zwiększenia dobrobytu za jeden ze swoich kluczowych celów, to jednocześnie nie wykorzystując widma śmierci głodowej jako głównego motywatora działań, były bardziej „ludzkie” od gospodarki rynkowej. Powstanie rynku pracy możliwe było dopiero po znacznym osłabieniu, a w konsekwencji zniszczeniu tradycyjnej tkanki społecznej. Odwoływanie się do sankcji głodu jako swoistego regulatora stosunków społecznych było też traktowane jako zwolnienie aparatu państwowego z odpowiedzialności za część społeczeństwa. Dodatkowo w niektórych kręgach pokutowało przekonanie, iż rolą państwa jest utrzymywanie części grup społecznych w nędzy i niedostatku, aby permanentnie krążące nad społeczeństwem widmo głodu skutecznie mobilizowało ludzi do poszukiwania pracy.

Zwolennicy kapitalizmu twierdzą, że dzięki niemu jednostkom udało się rozwinąć umiejętność racjonalnego myślenia oraz kalkulacji. Ponadto kapitalizm umożliwił rozkwit nauki, dzięki wytworzeniu postawy, w naturze której leżało zadawanie pytań oraz podawanie w wątpliwość zastanej rzeczywistości⁷. Jednak powyższe korzyści okupione były koniecznością poniesienia konkretnych kosztów, których nieproporcjonalność polegała na tym, iż te pierwsze miały być osiągnięte w nieskonkretyzowanych przyszłych okresach, natomiast drugie miały być poniesione natychmiast. W momencie, gdy produkcja zaczęła być regulowana za pomocą mechanizmu rynkowego, dwa podstawowe elementy interakcji w niej zachodzących – człowiek i przyroda – z konieczności musiały zacząć funkcjonować jako przedmioty podlegające prawom popytu i podaży. Kapitał był inwestowany w przedsięwzięcia, które były kombinacją pracy i ziemi, tworząc tym samym sieć przepływów między poszczególnymi gałęziami w gospodarce i angażując kolejne grupy oraz miejsca w lokalną, narodową, regionalną i w końcu globalną przestrzeń rynkową. Paradoksalnie rozwój wolnego rynku oraz podporządkowanie jego zasadom wszystkich czynników wytwórczych bynajmniej nie uwolniły rządów od działań na rzecz sprawnego funkcjonowania systemu. Administracja państwowa musiała sprostać zadaniom kontroli, regulacji oraz interwencji, które miały na celu usuwanie wszelkich przeszkód mogą-

⁷ J.A. Schumpeter: *Kapitalizm, socjalizm, demokracja*. Wydawnictwo Naukowe PWN, Warszawa 2009, s. 153.

cych stanąć na drodze rozwoju wolności rynkowej. Tym samym próby wprowadzenia leseferyzmu okazały się procesem polegającym na nadawaniu państwu nowych uprawnień, organów oraz narzędzi, które docelowo miały je uwolnić od odpowiedzialności i wciągnięcia się w działalność zarządczą⁸.

3. Motyw zysku

Karl Popper dowodził, iż większość instytucji społecznych to pośrednie, czasami niepożądane oraz niezamierzone efekty uboczne działań, nierzadko podejmowanych dla osiągnięcia zupełnie odmiennych celów. Tylko niewielki procent „konstrukcji społecznych” można określić mianem zaplanowanych odpowiedzi na zgłaszane potrzeby oraz motywy. Sprzężenie zwrotne między instytucjami a członkami społeczeństwa polega natomiast na tym, iż instytucje w pewnym stopniu modelują naturę ludzką, tworząc obawy i ambicje oraz kreując nowe potrzeby. Wszystkie pojęcia, które funkcjonują w historii w sposób ciągły, podlegają przekształceniom wraz ze zmianami sposobu rozumienia natury ludzkiej, a co za tym idzie – zmianami w psychologii oraz etyce⁹.

Przykładem sytuacyjnie zgeneralizowanego celu, który został jednostkom wpojony w ramach socjalizacji wtórnej, jest motyw zysku. W przypadku rozwiniętych gospodarek, w których funkcja pieniądza jako środka wymiany została przyćmiona przez tendencje do oszczędzania i akumulacji, motyw zysku jest określany mianem racjonalnej praktyczności, polegającej na zajmowaniu lepszej pozycji z punktu widzenia realizacji instrumentalnych celów. Dodatkowo bogactwo stanowi nagrodę za podejmowanie właściwych decyzji w ramach rachunku ekonomicznego, będąc jednocześnie symbolem prestiżu. W społeczeństwach, w których konsumpcjonizm oraz indywidualizm stały się ważnymi modelami zachowań, warunkującymi część relacji wewnątrz systemu społecznego, bogactwo oraz „konsumpcja na pokaz” (Veblen) zajęły pozycję powszechnie uznawanych ostatecznych celów działania. Ze względu na różnice w strukturze instrumentalnego podziału pracy możliwe są następujące modele internalizacji motywu zysku:

1. W przypadku, gdy podmiot jest elementem układu stosunków rynkowych, jako niezależna jednostka gospodarująca niejako zmuszony jest do bycia stroną transakcji, w których posiadanie środków finansowych jest konieczne do niezakłóconej produkcji dóbr lub świadczenia usług; w układzie rynkowym jednostka może też pełnić rolę „handlowca”, która jest konstytuowana przez funkcję zarabiania pieniędzy;

⁸ K. Polanyi: Op. cit., s. 167.

⁹ K. Mannheim: *Człowiek i społeczeństwo w dobie przebudowy*. PWN, Warszawa 1974, s. 15.

2. W ramach zbiorowości (np. korporacje) większość ról nie jest „pierwszorzędnie” ukierunkowana na zdobywanie zysków, ale bardziej na kooperację; istnieje wówczas podział na role członkowskie i przedstawicielskie, które działają na rzecz interesów zbiorowości; w tym przypadku jest to jednak wynik spełniania roli i kierowania się motywem zysku na rzecz zbiorowości, a nie orientacja wynikająca z osobistego motywu¹⁰.

W gospodarce rynkowej istnieje wiele możliwości definiowania orientacji na zysk. Jednak cechą wspólną wszystkich znaczeń jest fakt, iż motywacja do działań ukierunkowanych na powyższy cel jest w większym stopniu efektem strukturyzacji sytuacji niż realizacją naturalnej potrzeby. Orientacja na zysk ułatwia osiągnięcie korzyści wynikających z niemal wszystkich (ekonomicznych) rodzajów motywacji. Do najważniejszych elementów różnych ról społecznych, w realizacji których nastawienie na zysk warunkuje osiągnięcie sukcesu, należą m.in.: interesy nabywcze konsumentów, interesy producentów wtórnie zorientowane na zarabianie pieniędzy, interesy pracowników, pobudki podmiotów działających na własny rachunek, pośrednictwo na rzecz instytucji *pro bono* oraz pełnienie roli w ramach instytucji zorientowanej przede wszystkim na zysk. W ramach każdej z powyższych ról obecny jest pewien stopień elastyczności, pozwalający na wdrożenie zindywidualizowanej orientacji. Mimo iż motyw zysku w gospodarce rynkowej pozwala zaspokoić niemal wszystkie potrzeby, łącznie z najbardziej podstawowymi, nie przynależy on do pierwotnej struktury stosunków społecznych (m.in. potrzeba bezpieczeństwa, akceptacji, przywiązania), stąd też wniosek, iż nie jest on wynikiem skłonności natury ludzkiej, a jedynie wtórnym gwarantem jednolitości.

4. Rynek a współczesne społeczeństwo kapitalistyczne

Podejście ekonomiczne do analizy zachowań ludzkich zasada się na założeniu o konieczności maksymalizowania ich efektów oraz określania funkcji użyteczności wszelkich działań, łącznie z działaniami podejmowanymi z pobudek altruistycznych. Ponadto podejście ekonomiczne traktuje rynki jako niezbędny element koordynujący działania wszystkich podmiotów w celu uzyskania powszechnej spójności oraz skuteczności nawiązywanych relacji. Ekonomiści są zdania, iż rynek zastępuje w społeczeństwie tzw. społeczną strukturę, której z kolei socjologowie przypisują kluczową rolę w tworzeniu charakteru danej grupy jednostek. Alokacja zasobów, odbywająca się za pomocą cen i konkurencji, precyzyjnie określa granice rozwoju danej zbiorowości, jej aspiracje oraz działania¹¹. Za stałe ekonomia przyjmuje preferencje dotyczące fundamentalnych

¹⁰ T. Parsons: *System społeczny*. Zakład Wydawniczy NOMOS, Kraków 2009, s. 189.

¹¹ G.S. Becker: *Ekonomiczna teoria zachowań ludzkich*. PWN, Warszawa 1990, s. 22.

aspektów życia, jak zdrowie, prestiż lub zadowolenie. Założenia o maksymalizującym charakterze zachowań, równowadze rynkowej oraz stałości preferencji w przypadku wartości pozarynkowych stanowią fundamenty ekonomicznego podejścia do analizy zjawisk zachodzących wewnątrz społeczeństwa.

Zanim rynek powiązał ze sobą pojedyncze jednostki, by działały na rzecz wspólnego rozwoju, wcześniejsze społeczeństwa musiały radzić sobie, wykorzystując inne narzędzie. Karl Polanyi wskazywał na dwa wzorce zachowań – zasadę wzajemności oraz redystrybucji. Z ekonomicznego punktu widzenia obie zasady stanowią filary podziału pracy oraz działania gospodarki. W połączeniu z bogatą nieekonomiczną motywacją działań stanowią one swoistą bazę, na której buduje się życie społeczne¹². W społeczeństwach przedkapitalistycznych podział pracy, podejmowanie wysiłku oraz realizacja ekonomicznych zobowiązań odbywały się w sposób automatyczny i ciągły, aczkolwiek akceptowalny poziom zaangażowania wyznaczało zaspokojenie podstawowych potrzeb. Przełomem w relacjach między rynkiem a społeczeństwem okazał się upadek systemu feudalnego oraz narodziny kapitalizmu. Wcześniejsze systemy gospodarcze opierały się na wyżej wymienionych zasadach, które były instytucjonalizowane z pomocą modeli symetrii oraz centryczności.

Dodatkowo we współczesnych państwach narodowych cywilizacji zachodniej istotną rolę w kształtowaniu więzi społecznych pełnią wartości, normy i szeroko pojęta kultura, które pozostają w polu zainteresowań państwa. Kapitał społeczny i jego wpływ na szybkość rozwoju gospodarki jest nie do przecenienia z punktu widzenia rozwijającej się państwowości. Czynniki kulturowe bardzo silnie oddziałują na formalny kształt instytucji oraz na relacje między rządem a ostatecznymi beneficjentami porządku państwowego. W zbiorowości, składającej się ze zatomizowanych jednostek, które potrafią zorganizować się w spójne grupy (zawodowe, kulturowe itd.) i sprawować kontrolę nad standardami w życiu publicznym, możliwe jest sprawiedliwe i bardziej wydolne rozliczanie wszystkich podmiotów z właściwych dla nich działań na rzecz społeczeństwa obywatelskiego¹³. Społeczeństwo obywatelskie będzie w tym przypadku produktem niejako ubocznym ekonomicznego projektu instytucji, których celem ma być wypracowanie naturalnych odruchów i potrzeby współpracy w sferze gospodarczej. Praca jest tu podstawowym elementem scalającym ze względu na jej wkład w rozwój gospodarczy oraz właściwości pozaekonomiczne, oddziałujące na sfery bardziej nieformalne, jak socjalizacja grup i jednostek¹⁴.

¹² K. Polanyi: Op. cit., s. 60.

¹³ F. Fukuyama: *Budowanie państwa. Władza i ład międzynarodowy w XXI wieku*. Dom Wydawniczy Rebis, Poznań 2005, s. 46.

¹⁴ J.K. Galbraith: *Godne społeczeństwo program troski o ludzkość*. Dom Wydawniczy Bellona, Warszawa 1999, s. 30.

Podsumowanie

Motyw zysku oraz powszechność wykonywania pracy w zamian za wynagrodzenie są zjawiskami, które pojawiły się wraz z narodzinami kapitalizmu. Mechanizmami, które skłaniały jednostkę do postępowania zgodnego z panującymi obyczajami, były przede wszystkim tradycja i religia. Pierwszym systemem, który zwrócił uwagę na instytucje rynku, był merkantylizm. Jednak przekonanie o podrzędnej i „służebnej” roli mechanizmu rynkowego wobec społeczeństwa powodowało, że równowaga między obydwoma elementami gospodarki pozostała niezachwiana. Wraz z rozwojem kapitalizmu kierunek relacji kontrolującej między społeczeństwem a rynkiem coraz bardziej odwracał się, do momentu, aż okazało się, iż XX-wieczne społeczeństwo jest jedynie dodatkiem do rynku. System gospodarczy, który funkcjonuje dzięki konkretnym instytucjom powiązanym z zespołem ściśle dobranych motywacji, musi funkcjonować w społeczeństwie, które umożliwi mu działanie zgodne z jego wewnętrznymi prawami. Ta zależność wskazuje na fakt istnienia nierozzerwalnej więzi między wolnorynkową gospodarką oraz jej wytworem w postaci społeczeństwa kapitalistycznego.

THE VALUE OF PROFIT MOTIVE IN A GLOBAL CAPITALISTIC SOCIETY

Summary

As an individual acts within the reality which is determined by the social elements, it is crucial for it to comply with traditions and norms. The capitalistic system has created specific mechanisms, performing the role of strengthener of the whole system and enabling the cooperation of all individuals. As a result, in modern economics, the profit motive has been elevated from being merely a key plank in optimising societal benefit, to becoming the sole purpose of economies.

Marcin Brol

**Uniwersytet Ekonomiczny
we Wrocławiu**

PRZYCZYNY TRUDNOŚCI WE WSPÓŁPRACY SEKTORA PUBLICZNEGO I PRYWATNEGO

Wprowadzenie

Funkcjonowanie sfery gospodarki publicznej i sfery podmiotów prywatnych wiąże się z wieloma problemami i uciążliwościami dla obu stron. Przenikanie się sektorów często prowadzi do nieefektywności lub wręcz patologii. Jednakże istnienie sektora publicznego jest ściśle powiązane z sektorem prywatnym i uzależnione od niego. I odwrotnie – możliwość rozwoju przedsiębiorczości i wolnego rynku ściśle zależy od sektora publicznego. Nie chodzi tu jednak o sferę fiskalną i przymus podatkowy, ani też o regulacje natury prawnej określające odpowiedzialność i obowiązki obu stron wobec społeczeństwa. Przedmiotem rozważań jest współpraca w zakresie realizowania podstawowych celów publicznych i prywatnych – z jednej strony jak najlepszego gospodarowania kolektywną własnością i przysparzania społecznych korzyści, z drugiej maksymalizacji zysku. Teoretycznie podmioty reprezentujące oba te światy powinny być zainteresowane współpracą i w jej konsekwencji osiągnięciem obopólnych korzyści.

Ze względu na ową współzależność i wspomniane wcześniej uprzedzenia interakcje pomiędzy państwem lub samorządem terytorialnym a przedsiębiorcą są ściśle regulowane. Przejawem tego są m.in. przepisy dotyczące prawa zamówień publicznych, partnerstwa publiczno-prywatnego czy też przekształceń własnościowych. W debatach dotyczących współpracy obu sektorów podkreśla się konieczność umożliwienia swobodnego rozwoju przedsiębiorczości, ograniczenia roli państwa i biurokracji, ale także likwidacji nadużyć, ograniczenia korupcji i uszczuplania majątku publicznego. Należy zatem odpowiedzieć na następujące pytanie: jakie są przyczyny trudności we współpracy sektora publicznego i prywatnego? A także: jak można im przeciwdziałać? W opracowaniu postawiono tezę, że rozwój współpracy pomiędzy podmiotami publicznymi i prywatnymi wymaga jasno i precyzyjnie określonych procedur regulujących wszystkie możliwe interakcje. Implikacją tak postawionej tezy jest konieczność rozrostu regulacji prawnych i biurokracji. Konsekwencja ta przeczy powszechnemu przekonaniu

o konieczności ograniczania biurokracji i ograniczania roli państwa w gospodarce. W pracy przedstawiono także autorską koncepcję systematyzacji stosunków między państwem i sektorem prywatnym.

1. Specyfika sektora publicznego

Jedną z charakterystycznych cech sektora publicznego jest niedochodowy charakter działalności podmiotów go tworzących. Choć występują pewne specyficzne formy działalności publicznej, związane z odpłatnym świadczeniem usług lub produkcją dóbr, to nie należy traktować ich jako reprezentatywnych dla całego sektora. Odpłatność zazwyczaj ma w tym przypadku skłaniać do ograniczenia nadmiernej konsumpcji lub prowadzić do uzyskania wpływów zmniejszających wysokie koszty stałe. Możliwe jest także łączenie obu tych funkcji. Dotyczy to głównie usług komunalnych, takich jak wodociągi, zaopatrzenie w wodę, miejskie kąpieliska itp. Kolejną cechą omawianego sektora jest możliwość dysponowania przymusem, która wynika z faktu, że sektor publiczny tworzy podmioty, których działalność na rzecz urzeczywistniania celów i wartości społecznych jest zinstytucjonalizowana¹. Pojęcie instytucji odnosi się do bardzo trwałych elementów ładu społecznego, uregulowanych i usankcjonowanych form działalności, uznanych sposobów rozwiązywania problemów współpracy i współżycia oraz niektórych organizacji formalnych pełniących w społeczeństwie określone funkcje. Instytucjonalizacja organizacji państwowych jest inna niż ich odpowiedników w społeczeństwie obywatelskim. Państwowy sektor publiczny jest bardziej skrępowany przez prawo, czyli zbiurokratyzowany i upolityczniony. Mówiąc inaczej, urzędnik musi być wierny przepisom, a nie „sercu”.

Najpełniej sektor publiczny można ująć jako zbiór wszystkich podmiotów państwowych i samorządowych organizacyjne podległych organom władzy publicznej. W takim ujęciu cechą sektora publicznego jest demokratyczna procedura wyborcza oraz możliwość dysponowania środkami przymusu². Nadrzędnym celem funkcjonowania sektora publicznego jest zatem zaspokajanie potrzeb zbiorowych, zidentyfikowanych w procesie wyboru publicznego. Efektywność ekonomiczna nie jest w tym przypadku priorytetem jednostek publicznych. Wysłuchanie „głosu ludu” może bowiem prowadzić do alokacji mniej efektywnej niż w przypadku wyboru polegającego na analizach ekonomicznych. Reguły powszechnie stosowane w tym procesie bazują na zasadzie optimum Pareta i Kaldora-Hicksa. Zatem nie zakładają najlepszego wykorzystania zasobów, lecz jedynie taką ich alokację, która nie pogarsza niczyjej egzystencji lub też pogarsza ją, ale tylko wtedy, gdy możliwa jest rekompensata za utracone korzyści.

¹ A. Matysiak: *Zakres przedmiotowy sektora publicznego w gospodarce rynkowej*. W: *Zarys ekonomii sektora publicznego*. Red. M. Brol. Wydawnictwo UE we Wrocławiu, Wrocław 2010, s. 12.

² *Ibid.*, s. 11.

Inną ważną cechą różnicującą sektor publiczny i prywatny jest odmienny mechanizm alokacji zasobów. Głównym regulatorem działalności w sektorze prywatnym jest mechanizm rynkowy, ponieważ determinuje on decyzje o przeznaczeniu zasobów na konkurencyjne cele i od niego zależy podział korzyści z tytułu wymiany rynkowej. W sektorze publicznym mechanizm ten nie działa, co przejawia się w atrofii wymiany rynkowej. Wbrew pozorom teza mówiąca o nierynkowym charakterze sektora publicznego nie jest oczywista, gdyż w niektórych dziedzinach należących do sfery publicznej występują kategorie rynku, jak choćby ceny. Dobrym przykładem takiej dziedziny jest komunikacja miejska.

Podsumowując dotychczasowy wywód można stwierdzić, że domeną sektora publicznego jest zinstytucjonalizowana działalność na rzecz społeczeństwa, polegająca na nierynkowej alokacji posiadanych zasobów. Tymczasem, jak powszechnie wiadomo, działalność sektora prywatnego charakteryzuje się działaniem na korzyść indywidualnych jednostek, bazującym na rynkowej alokacji czynników wytwórczych i wytworzonych dóbr.

2. Rodzaje interakcji pomiędzy sektorem publicznym i prywatnym

Na podstawie charakteru kontaktów pomiędzy oboma sektorami wyróżnić można następujące rodzaje interakcji:

- sektor publiczny reguluje działalność sektora prywatnego;
- sektor publiczny wytwarza dobra publiczne na rzecz sektora prywatnego;
- sektor publiczny dostarcza odpłatnie dobra sektorowi prywatnemu;
- sektor prywatny dostarcza odpłatnie dobra prywatne sektorowi publicznemu (lub inaczej – sektor publiczny kupuje dobra prywatne wytworzone w sektorze prywatnym);
- sektor publiczny i prywatny wspólnie wytwarzają dobra;
- sektor prywatny dostarcza dobra publiczne;
- sektor prywatny wpływa na regulacje publiczne.

Pierwsze trzy z wymienionych zależności dotyczą wpływu sektora publicznego na sektor prywatny, przy czym wpływ ten może zależeć od zakresu ingerencji sektora publicznego w wymianę rynkową poprzez regulacje oraz od rodzaju dóbr w nim wytwarzanych. Samo pojęcie regulacji jest wieloznaczne. Nie można go utożsamiać z samoregulacją rynkową, czyli podstawową metodą koordynacji działań podmiotów rynkowych w sektorze prywatnym. Celem regulacji nie jest koordynacja działań, gdyż tę funkcję pełni rynek. Inaczej rzecz ujmując, regulacja nie zastępuje rynku, tylko koryguje jego rezultaty lub działania jego uczestników. Podmiotem regulacji jest podmiot usytuowany poza rynkiem, czyli państwo, które działania swoje wspiera przymusem. Uczestnicy rynkowej gry nie mają uprawnień władczych i dlatego ich działania są zdeterminowane

przez władzę ekonomiczną. Natomiast dobra publiczne charakteryzują się fizyczną niepodzielnością. Innymi słowy, nie mogą być dzielone na dowolnie małe części stosownie do preferencji nabywców. Jednocześnie należy dodać, że z powodu wysokich kosztów transakcyjnych nie istnieje możliwość wykluczenia z ich konsumpcji. Produkcją tych dóbr nie jest też samoistnie zainteresowany sektor prywatny, ponieważ kieruje się w swoim działaniu kryterium zysku³.

Kolejne dwie zależności nazwać można partnerskimi. Podmioty publiczne zmuszone są do nabywania dóbr, które zapewniają ciągłość ich funkcjonowania, a także są niezbędne do realizacji zadań publicznych. W praktyce kontakty między sektorami są ściśle regulowane, a procedura zakupu dóbr określona za pomocą przepisów prawnych dotyczących zamówień publicznych. Można powiedzieć, że państwo i przedsiębiorcy są w tym ujęciu partnerami wymiany handlowej. Nieco innym rodzajem współpracy jest partnerstwo publiczno-prywatne. Ta specyficzna forma umowy stanowi pogodzenie interesów państwa i przedsiębiorstwa, ponieważ jej zawarcie umożliwia realizację z jednej strony podstawowych celów funkcjonowania sektora publicznego, a z drugiej zaspokojenie chęci zysku podmiotów prywatnych. Wszelkie dyskusje dotyczą zazwyczaj przenikania się sfery publicznej i prywatnej i koncentrują się w głównej mierze na wspomnianych aspektach. Skupienie się na tych dwóch ważnych, lecz nie jedy-nych przejawach współpracy międzysektorowej, a tym samym pominięcie wszystkich pozostałych nie może prowadzić do konstruktywnych wniosków. A te dotychczasowe należy uznać za niepełne i wypaczone.

Ostatnie dwie zależności cechuje większa aktywność sektora prywatnego. Przedsiębiorcy mogą z własnej inicjatywy wytwarzać i dystrybuować dobra publiczne, choć nie są to działania powszechne. Działania przedsiębiorstw mogą mieć bowiem charakter prospołeczny. Kwestią zasadniczą jest tutaj motywacja, którą się kierują. Sektor publiczny wytwarza te dobra, aby zapewnić funkcjonowanie społeczeństwa i zaspokajać pojawiające się potrzeby kolektywne. Przedsiębiorstwo może dostarczać dobra publiczne, licząc na społeczne poparcie lub wdzięczność, które w dalszej perspektywie przynieść mogą wymierne korzyści w postaci wzrostu dochodów i udziału w rynku, a niejednokrotnie przychylności administracji publicznej. Podmioty szeroko pojętego sektora prywatnego nie mają kompetencji do stanowienia regulacji, jednak mogą wpływać na ich kształt. Przedsiębiorstwa są bowiem uczestnikiem procesu wyboru publicznego i mogą pośrednio lub bezpośrednio wpływać na kształt rozwiązań prawnych.

³ Por. *Zarys ekonomii sektora publicznego*. Op. cit.

3. Źródła problemów w kontaktach pomiędzy sferą publiczną i prywatną

Zasadniczą przyczyną wszelkich tarć pomiędzy podmiotami publicznymi i prywatnymi są odmienne cele realizowane przez jednostki wchodzące w skład obu sektorów. Ich osiągnięcie w przypadku przedsiębiorstw prywatnych wsparte jest przez system rynkowej alokacji dóbr i zasobów. Rynek wspiera indywidualny egoizm i czyni z niego podstawowy czynnik rozwoju gospodarczego. Można zatem stwierdzić, że w przypadku sektora prywatnego koegzystuje naturalny dla człowieka pęd do bogacenia się z potrzebą wymiany rzadkich dóbr i zasobów. Zależności te, wsparte przez ustanowione prawa własności, stanowią mieszanekę, której wynikiem jest funkcjonowanie samonapędzającego się mechanizmu akumulacji bogactwa.

W przypadku sektora publicznego wyznaczone cele są jedynie w części powiązane z naturalnymi dążeniami ludzkimi. Co prawda wytworzenie dóbr publicznych przynosi korzyści wszystkim członkom społeczności, jednak ich produkcja wymaga poniesienia kosztów, które w wymiarze indywidualnym są łatwe do uniknięcia. Ilustracją tego zjawiska jest powszechnie znany problem gapowicza. Jak pisał Adam Smith, „jakkolwiek egoistyczny może wydawać się człowiek, w jego naturze ewidentnie leżą pewne zasady, które każą mu interesować się szczęściem innych i sprawiają, że szczęście jest dla niego konieczne, choć nie czerpie z niego żadnych zysków, poza przyjemnością oglądania go”⁴. Ludzie są więc skory do współpracy, mają potrzeby, które zaspokoić może tylko sektor publiczny, jednakże nie działa żaden mechanizm, który nazwać by można samonapędzającym. Pozarynkowy charakter działań publicznych musi zatem zostać wsparty przymusem państwa. Konsekwencją tego jest tworzenie regulacji publicznych, zmuszających do określonych działań.

W pierwszej kolejności należy zwrócić uwagę na regulacje publiczne, wpływające na warunki prowadzenia działalności gospodarczej. Regulacja jest kategorią niejednorodną, ponieważ przedmiot jej oddziaływania jest zróżnicowany. Najczęściej wyróżnia się regulację społeczną i ekonomiczną⁵. Ta pierwsza obejmuje działania odnoszące się bezpośrednio do zagadnień ochrony zdrowia, bezpieczeństwa pracy i ochrony środowiska. Natomiast regulacja ekonomiczna dotyczy rynku, czyli procesów cenotwórczych i praktyk monopolistycznych. Należy jednak zauważyć, że podział ten jest nieprecyzyjny, ponieważ każda regulacja ma charakter społeczny. Dlatego trafniejsza jest inna klasyfikacja, według której wyróżnić można regulacje sfery realnej gospodarki oraz regulacje

⁴ A. Smith: *Teoria uczuć moralnych*. PWN, Warszawa 1989.

⁵ A. Surdej: *Determinanty regulacji administracyjno-prawnych w oddziaływaniu państwa na gospodarkę*. Wydawnictwo AE w Krakowie, Kraków 2006, s. 35.

procesów ekonomicznych, czyli procesu wymiany rynkowej⁶. Najogólniejszym celem regulacji sfery realnej jest realizacja ważnych wartości społecznych, takich jak bezpieczeństwo i zrównoważony rozwój społeczno-gospodarczy. Ma ona charakter bezpośredni, ponieważ precyzyjnie formułuje obowiązujące parametry produktów, technologii za pomocą norm technicznych, standardów, procedur i zakazów. Regulacja ekonomiczna ma charakter pośredni, gdyż jej przedmiotem są procesy dualne wobec sfery realnej. W przeciwieństwie do poprzedniej regulacji te nie określają celów ostatecznych gospodarki narodowej. Przedmiotem regulacji są czynniki, które determinują procesy rynkowe. Dlatego regulacja ekonomiczna obejmuje też proces kreacji pieniądza i kredytu, dostęp do informacji oraz podejmowanie decyzji, które mają wpływ na strukturę rynku.

Z punktu widzenia państwa regulacje stanowią uporządkowanie działań indywidualnych i kolektywnych w przestrzeni publicznej, wprowadzających do życia społecznego reguły postępowania na tej samej zasadzie, jak rynek porządkuje zachowania przedsiębiorstw. Natomiast z punktu widzenia przedsiębiorstw regulacje mogą prowadzić do zwiększenia kosztów prowadzenia działalności gospodarczej, zmniejszać możliwość ekspansji i zmuszać do udostępniania niektórych danych ekonomicznych. Choć należy też zauważyć, że znaczna część regulacji publicznych stymuluje rozwój przedsiębiorczości, szczególnie poprzez regulacje struktur monopolistycznych i oligopolistycznych. Naturalnym odruchem podmiotów prywatnych jest zatem wywieranie, czasem w sposób zgodny z prawem, a czasem nielegalnie, wpływu na publiczne podmioty decyzyjne. Działania legalne określa się najczęściej zbiorczo mianem lobbingu, natomiast nielegalne wiążą się z korupcją. Pojęcia te są często wzajemnie mylone lub traktowane równoważnie. W społecznym odczuciu lobbying jest równoznaczny korupcji najprawdopodobniej dlatego, że przyjęto uważać, iż zarówno w jednym, jak i w drugim przypadku ktoś płaci za to, żeby osiągnąć zamierzony i co najważniejsze – korzystny dla siebie skutek. Istnieje wiele definicji lobbingu. Zazwyczaj przez lobbying rozumie się każde działanie prowadzone metodami prawnie dozwolonymi zmierzające do wywarcia wpływu na organy władzy w procesie stanowienia prawa⁷. Działalność taka prowadzona jest na rzecz osób trzecich, utożsamianych z grupami interesu. Można je zdefiniować jako grupę jednostek połączoną więzami wspólnych interesów i korzyści, której członkowie mają świadomość istnienia tych więzów. Jednocześnie grupy te wyrażają zainteresowanie określonym abstrakcyjnym czy też materialnym celem oraz dążą do jego osiągnięcia poprzez świadomy wpływ na politykę publiczną⁸. Porównując definicje lobbingu i korupcji, należy wskazać na dwie podstawowe różnice. Po

⁶ A. Matysiak: Op. cit., s. 9.

⁷ L. Graniszewski, C. Piątkowski: *Grupy interesu w Unii Europejskiej*. Wydawnictwo Sejmowe, Warszawa 2004, s. 9.

⁸ Ibid., s. 9-10.

pierwsze, lobbying, w przeciwieństwie do korupcji, jest jawny i w związku z tym lobbyści poddawani są społecznej kontroli. Po drugie, zarówno osoba biorąca, jak i wręczająca łapówkę działa tylko i wyłącznie w swoim interesie, natomiast lobbyści reprezentują interes grupy, w imieniu której występują. Dzięki społecznej kontroli i wymuszonej (przepisami prawa) przejrzystości lobbying stanowi może ważny kanał informacyjny pomiędzy prawodawcą a poszczególnymi grupami społecznymi. Powiązanie tego narzędzia z korupcją jest wynikiem niejasnego i nieprecyzyjnego prawa, braku społecznego zainteresowania procesem stanowienia prawa oraz niedostatecznej (choć wciąż rosnącej) transparentności państwa.

Kolejna zależność związana jest ze szczególnymi umowami regulującymi stosunki pomiędzy sferą publiczną i prywatną, czyli partnerstwem publiczno-prywatnym (PPP) oraz z zamówieniami publicznymi. Te dwie formy kontaktów określić można godzeniem rynku i państwa. Przy czym partnerstwo jest mariażem skoncentrowanym na wspólnym wytwarzaniu dóbr, natomiast zamówienie jest umową mającą na celu nabycie konkretnych dóbr. niesprawności sektora publicznego występujące przy tego typu kontaktach dotyczą zazwyczaj sposobu gospodarowania majątkiem i informacją publiczną. A efektem nieprawidłowości może być korupcja i niska efektywność alokacji środków pieniężnych. Urzędnik publiczny wykorzystać może posiadane zasoby i informacje w celu maksymalizacji indywidualnych korzyści. Może też sprywatyzować posiadaną informację publiczną, ograniczając do niej dostęp. Jej przekazanie może być uwarunkowane wręczeniem wynagrodzenia w postaci łapówki. Jako przykład można tu przytoczyć ustawianie przetargów, czyli właściwie sprzedaż informacji dotyczącej procedury przetargowej. Podobnie stać się może w przypadku majątku publicznego, który potraktowany może być przez urzędnika jako prywatny i przekazany innej osobie lub podmiotowi w zamian za łapówkę. Połączenie sektora publicznego i prywatnego w formie partnerstwa publiczno-prywatnego miało wyeliminować te nieprawidłowości. W wielu opracowaniach podkreśla się wręcz, że połączenie publicznego z prywatnym doprowadzić może do przewyciężenia wad rynku i państwa. Jak pisze M. Gasz, „z punktu widzenia interesu publicznego zaletą partnerstwa publiczno-prywatnego jest podział ryzyka między partnerów i przeniesienie znacznej jego części na podmiot prywatny, jak również oszczędność w wydatkach podmiotu publicznego i podniesienie standardu świadczonych usług”⁹. Z kolei D. Hajdys wśród wielu korzyści płynących z PPP wymienia m.in.: przyspieszenie terminów uruchomienia inwestycji, wprowadzenie rywalizacji kapitału prywatnego w sferę dostarczania usług publicznych, podniesienie efektywności i jakości świadczonych usług publicznych, transfer

⁹ M. Gasz: *PPP jako instrument realizacji zadań publicznych*. W: *Sektor publiczny we współczesnej gospodarce*. Red. R. Przygodzka. Wydawnictwo Uniwersytetu w Białymstoku, Białystok 2008, s. 253.

technologii, złamanie monopolu samorządu terytorialnego na świadczenie usług publicznych¹⁰. W podobnym tonie wypowiada się na ten temat wielu innych autorów. Niestety, nie wszystkie wady funkcjonowania sektora publicznego da się w ten sposób wyeliminować, a optymistyczne założenia autorów publikacji związanych z funkcjonowaniem PPP nie muszą się ziścić. Podstawowym problemem, który nie zostanie z całą pewnością rozwiązany poprzez mechanizmy PPP, jest kwestia efektywności gospodarowania majątkiem publicznym. Instytucje publiczne w dalszym ciągu pozostają bowiem podmiotami dysponującym nie swoim majątkiem. Zaangażowanie podmiotów prywatnych w procesie inwestycyjnym nie gwarantuje poprawy rezultatów. Firma zaangażowana w projekt dbać będzie o własne interesy i nie będzie zainteresowana altruistycznymi motywami. Swoją postawą nie będzie więc wpływać na zachowania urzędników. Również współpraca pomiędzy partnerami nie musi odbywać się w sposób bezproblemowy. Asymetria w przekazywaniu informacji może skomplikować ich wzajemne relacje. Dzieje się tak, ponieważ cele partnerów są diametralnie odmiennie. Podmiot prywatny dąży do osiągnięcia jak największego zysku, może więc wymuszać swoimi działaniami zmiany warunków zapisanych w umowie, zawyżając koszty inwestycji lub domagając się dodatkowych środków pieniężnych w celu pokrycia ewentualnych strat, które mogą powstać na przykład w wyniku przeszacowania skali popytu. Ilustracją takich działań mogą być spory prowadzone pomiędzy Ministerstwem Transportu oraz koncesjonariuszami obsługującymi płatne odcinki autostrad.

Podsumowanie

Problemy w kontaktach pomiędzy sektorem publicznym i prywatnym są skutkiem fundamentalnych różnic wynikających z odmiennych celów i mechanizmów kształtujących sposób ich funkcjonowania. Prawa rynku stanowią naturalny katalizator działań przedsiębiorstw, których ostatecznym celem jest zysk. Z powodu atrofii wymiany rynkowej konieczne stało się ściśle regulowanie sfery publicznej. Jakość tych regulacji zależy od ich precyzji, przejrzystości i społecznej akceptacji. Naturalną konsekwencją takiego stanu rzeczy jest konieczność stworzenia silnych instytucji państwa, zapewniających sprawne funkcjonowanie wymiaru sprawiedliwości, który to z kolei jest fundamentem zaufania społecznego. Działania takie skutkować muszą rozrostem kompetencji i uprawnień aparatu urzędniczego, a zatem biurokracji. Paradoksalnie droga do wyeliminowania nieprawidłowości w kontaktach między sektorami prowadzi jednocześnie do

¹⁰ D. Hajdys: *Perspektywy wykorzystania PPP przez jednostki samorządu terytorialnego w Polsce*. W: *Sektor publiczny...*, op. cit., s. 276.

zwiększenia biurokracji i rozrostu aparatu państwa, które w powszechnym mniemaniu stanowią barierę rozwoju gospodarczego.

CAUSES OF DIFFICULTIES IN PUBLIC-PRIVATE PARTNERSHIP

Summary

The aim of this paper is to answer the questions: What are the reasons of difficulties in public-private partnership? And also: How to avoid this difficulties? The author presents a thesis, that further development of this partnership require more transparency and trust between both sectors and also exact procedures and regulations. So raised problem implicates need for more bureaucracy and regulations.

TEORETYCZNE I DEFINICYJNE UJĘCIE EKONOMII SPOŁECZNEJ

Wprowadzenie

W ostatnich latach ekonomia społeczna stała się przedmiotem zainteresowania zarówno naukowców podejmujących badania z zakresu ekonomii, polityki społecznej i gospodarczej, jak i praktyków zajmujących się pomocą i opieką społeczną, edukacją, przeciwdziałaniem bezrobociu, ubóstwu czy wykluczeniu społecznemu. Debaty międzynarodowe wskazują, iż pod wieloma względami dociekania naukowe z tego zakresu znajdują się dopiero w początkowym etapie rozwoju. Paul Hirsch i Daniel Levin¹, opisując ewolucję koncepcji naukowych od początkowej fazy ekscytacji, poprzez weryfikację ich prawdziwości, okres dominacji typologii, aż do fazy, w której koncepcje upadają lub stają się częścią kanonu, wskazują, iż badania dotyczące ekonomii społecznej znajdują się w fazie „wyłaniającej się ekscytacji”², określając je mianem „koncepcji parasolowych” (*umbrella construct*). Ekonomię społeczną należy zatem zaliczyć do tych obszarów, które nie posiadają precyzyjnie wytyczonych granic badań i metod badawczych, które jednocześnie mogą się przesuwac w zależności od sposobu zdefiniowania, jak i okoliczności historycznych,

Z jednej strony ekonomia społeczna nie jest wystarczająco rozpoznana dziedziną badawczą, z drugiej zaś obejmuje szeroki zakres praktyk, które jednoznacznie wskazują na jej istnienie i odrębność. Jednym z najtrudniejszych zadań jest wyjaśnienie teoretycznych podstaw konceptualizacji ekonomii społecznej i stworzenie pewnej całościowej wizji, wyróżniającej ją spośród innych obszarów badawczych. Celem opracowania jest wskazanie źródeł rozwoju oraz definicyjnych ujęć ekonomii społecznej na gruncie nauk społecznych.

Wstępne rozpoznanie tego obszaru badawczego pozwoliło określić, iż już w ramach ekonomii klasycznej i neoklasycznej formułują się koncepcje wskazu-

¹ P.M. Hirsch, P.Z. Levin: *Umbrella Constructs Versus Validity Police: A Life Cycle Model*. „Organization Science” 1999, No. 10(3), s. 199-212.

² J. Mair, J. Robinson, K. Hockerts: *Social Entrepreneurship*. Palgrave Macmillan 2006, s. 3; J. Mair: *Social to Entrepreneurship: Taking Stock and Looking Ahead*. Working Paper WP-888, IESE Business School – University of Navarra 2010, s. 2.

jące, iż ekonomia społeczna może zostać ukonstytuowana jako nowa dziedzina badawcza. Również współczesne nurty badawcze nie tylko w ramach ekonomii, ale także nauk o zarządzaniu i socjologii, wykorzystane w danej konfiguracji mogą pomóc w określeniu przedmiotu badań ekonomii społecznej. Rozpoznanie tego obszaru z pewnością przyczyni się do wskazania źródeł ekonomii społecznej zarówno w tradycyjnych, jak i współczesnych nurtach badawczych.

1. Teoretyczne inspiracje ekonomii społecznej

Początkowy etap zainteresowania ekonomią społeczną przypadał na okres formowania się nowego systemu społeczno-gospodarczego, to jest kapitalizmu. W XIX wieku ekonomia społeczna jako przedmiot zainteresowań pojawiła się w poglądach liberalistów Ch. Dunoyera³, S. Sismondiego czy J.S. Milla i A. Gueslina jako uzupełnienie terminu ekonomia polityczna i forma rozszerzenia badań w ramach niej podejmowanych. Klasyczny wymiar ekonomii opierał się na zachowaniu jednostek podporządkowanych racjonalnym przesłankom i pomijał społeczny i psychologiczny aspekt wyborów. Ekonomia społeczna próbuje wypełnić tę lukę, uzupełniając analizę o uwarunkowania społeczne, które towarzyszą i stanowią podstawę do tworzenia i dystrybucji bogactwa. F. La Playa⁴ stwierdził, iż ekonomia społeczna obejmuje badania dotyczące sytuacji klasy robotniczej oraz jej relacji z innymi grupami społecznymi⁵. A celem ekonomistów nie powinno być dążenie do osiągnięcia bogactwa czy dobrobytu, lecz pokoju społecznego. Podążając za tą myślą, zarówno J.S. Mill⁶, jak i w późniejszym okresie L. Walras⁷ zauważyli, że może ona pełnić ważną rolę w rozwiązywaniu konfliktów społecznych. Tworzenie organizacji i wspólnot pracowniczych opartych na demokratycznych zasadach zarządzania, później systemów zabezpieczenia socjalnego robotników czy w końcu „instytucji postępu socjalnego” wprowadza do systemu gospodarczego nowe wartości pozaekonomiczne. Do tej kwestii nawiązują A. Ott, F. Buchez czy Proudhon w ramach krytycznej analizy systemu kapitalistycznego. Zauważają, iż zrzeszenia pracowników mogą stać się sposobem wyzwolenia klasy robotniczej, gwarantować prawo własności środków produkcji czy przywileje socjalne, prowadząc do ograniczenia negatywnych skutków społecznych – biedy, wyzysku i braku pracy wśród robotników. Według A. Otta ekonomia jest nauką, która powinna zróżnicować przedmiot i cele ba-

³ Ch. Dunoyer w 1830 r. prawdopodobnie użył po raz pierwszy terminu ekonomia społeczna w swojej pracy *Traktat o ekonomii społecznej (Treatise on social economy)*.

⁴ Francuski socjolog (1806-1882).

⁵ F. Moulart, O. Ailenei: *Social Economy, Third Sector and Solidarity Relations: A Conceptual Synthesis from History to Present*. „Urban Studies” Vol. 42, No. 11, s. 2040.

⁶ J.S. Mill: *Zasady ekonomii politycznej i niektóre jej zastosowania do filozofii społecznej*. T. 2. PWN, Warszawa 1966, s. 515-547.

⁷ L. Walras: *Etudes d'économie politique appliquée: (theorie de la production de la richesse sociale)*. Eds. Rouge-Pichon, Lausanne-Paris 1898.

dawcze, ale również powinna być podporządkowana bardziej ogólnej zasadzie, jaką jest sprawiedliwość, a organizacja pracy powinna być zgodna z prawem moralnym i chronić społeczeństwo i jednostkę, wolność, równość i braterstwo. W tym zakresie tworzy się pole działania dla ekonomii społecznej⁸.

Inspiracji dla rozwoju ekonomii społecznej można poszukiwać w myśli chrześcijańskiej, bowiem problemy pozostające w sferze ich zainteresowań, a mianowicie budowa życia społecznego oparta na zasadzie pomocniczości oraz odrzucenie walki klas jako zasady stosunków społecznych pozostają zbieżne⁹. W ramach społecznej nauki Kościoła rozważania w tym zakresie zostały zapoczątkowane przez papieża Leona XIII w encyklice *Rerum Novarum* (1891) oraz Piusa XI w encyklice *Quadragesimo Anna* (1931), wydanej w czterdziestą rocznicę wcześniej wspomnianej encykliki¹⁰.

W ramach nurtu neoklasycznego do ekonomii społecznej nawiązują m.in. Friedrich von Wieser – przedstawiciel szkoły austriackiej, Leon Walras (szkoła lozańska) czy przedstawiciele szkoły szwedzkiej Knut Wicksell i Gustav Cassel¹¹. Najwięcej odniesień można znaleźć w pracach Walrasa, który ekonomię społeczną konstytuuje jako wyodrębnioną część badań w stosunku do czystej ekonomii politycznej i ekonomii stosowanej. Ekonomia społeczna jest nauką o podziale bogactwa, praw socjalnych i relacjach pomiędzy ludźmi¹². Obejmuje ona filantropijną działalność (pomoc) sektora prywatnego i sferę usług publicznych oraz znajdujące się pomiędzy nimi działania o charakterze solidarnościowym.

Na przełomie XIX i XX wieku koncepcja ekonomii społecznej wyraźnie się konstytuuje. Instytucje takie jak spółdzielnie, stowarzyszenia czy organizacje wzajemnościowe zdołały wykrystalizować swoiste cechy (cele działalności, strukturę organizacyjną i zasady tworzenia) wyróżniające je w gospodarce rynkowej.

Jako przedmiot debaty ekonomia społeczna ponownie powraca w okresie wielkiego kryzysu gospodarczego w latach 20. i 30. XX wieku. Okazało się, że spółdzielnie poprzez dostęp do rynków publicznych uzyskały lepsze warunki działania w okresie znacznego pogorszenia koniunktury gospodarczej i stały się remedium na poważne trudności ekonomiczne i społeczne, które w tym czasie się ujawniły. W dużym stopniu to spółdzielnie konsumentów wspierały robotni-

⁸ T. Kaźmierczak: *Zrozumieć ekonomię społeczną*. W: T. Kaźmierczak, M. Rymśza: *Kapitał społeczny. Ekonomia społeczna*. Wydawnictwo Instytutu Spraw Publicznych, Warszawa 2007, s. 94.

⁹ Cz. Strzeszewski: *Ewolucja katolickiej nauki społecznej*. Ośrodek Dokumentacji i Studiów Społecznych, Warszawa 1978, s. 50-51.

¹⁰ Współcześnie problemy społeczne zostały podjęte m.in. przez Jana XXIII (w encyklice *Mater et Magistra 1961*), Pawła VI (w encyklice *Populorum progressio* – 1967, Liście apostolskim *Octogesima adveniensi* – 1971), Jana Pawła II (w trzech encyklikach społecznych: *Laborem exercens* – 1981, *Sollicitudo rei socialis* – 1987 i *Centesimus annus* – 1991).

¹¹ T.O. Nitsch: *Full-fledged and Forthright Social Economists Under-acclaimed*. „International Journal of Social Economics” 2000, Vol. 27, No. 7/8/9/10, s. 742.

¹² H. Landreth, D.C. Colander: *Historia myśli ekonomicznej*. Wydawnictwo Naukowe PWN, Warszawa 2005, s. 303.

ków, bezrobotnych i ich rodziny, zapewniając im dostęp do dóbr i usług po przystępnych cenach. Być może rozwój społeczno-gospodarczy potoczyłby się innym torem, wskazanym właśnie przez kooperatystów, gdyby nie J.M. Keynes i jego prace, tworzące podstawy ekonomicznej interwencji państw w procesy gospodarcze. A realizacja koncepcji państwa dobrobytu czy społecznej gospodarki rynkowej określiła szeroki zakres oddziaływania również na sferę społeczną. W tej sytuacji ekonomia społeczna odsunęła się na wiele dziesięcioleci w cień.

W czasach współczesnych ekonomia społeczna jako przedmiot badań i debat publicznych pojawiła się w połowie lat 70. XX wieku, głównie jako reakcja na kryzys koncepcji państwa dobrobytu. Rozważania teoretyczne koncentrują się na wyjaśnieniu istotnej roli ekonomii społecznej w stosunku do sfery publicznej i prywatnej. Praktyczne rozwiązania z tego zakresu wydają się remedium na ograniczenie przynajmniej w części błędów rynku i państwa. A zasada osiągania korzyści społecznych staje się równie ważna, a może nawet istotniejsza niż maksymalizacja korzyści ekonomicznych.

W konceptualizacji ekonomii społecznej można wykorzystać model gospodarki przedstawiony przez Karla Polanyi'ego¹³, ujmujący gospodarkę poprzez relacje społeczne (zakorzenienie społeczne), które zanikają wraz z ewolucją przedsiębiorstw. Firmy coraz częściej narzucają swoje cele i zasady działania otoczeniu społecznemu, w ograniczonym stopniu reagując na jego potrzeby. Według niego ekonomię społeczną wyróżnia wzajemnościowy sposób organizacji życia gospodarczego, odmienny w stosunku do podmiotów prywatnych i państwa¹⁴. Rozwinięcie tej koncepcji pozwala na usytuowanie ekonomii społecznej jako formy alternatywnej dla rynku, pozwalającej na ograniczenie jego niedoskonałości i zachowań podporządkowanych koncepcji *homo oeconomicus*.

Ekonomia społeczna jest postrzegana jako komplementarny komponent dla działań państwa, umożliwiając ograniczenie pewnych przejawów jego nieefektywności. Teoria dóbr publicznych (*public goods theory*)¹⁵, podkreślając rolę sektora publicznego w zakresie dostarczania dóbr publicznych, zauważa możliwy problem nieefektywności państwa (korupcja, ograniczona ilość dóbr publicznych). Tym samym wskazuje miejsce dla podmiotów ekonomii społecznej, które, wykorzystując oddolne inicjatywy i aktywność obywateli, tworzą warunki

¹³ K. Polanyi: *The Great Transformation: the Political and Economic Origins of our Time*. Boston 2001 [1944]. Beacon Press, s. 49.

¹⁴ E. Leś: *Gospodarka społeczna i przedsiębiorstwo społeczne. Przegląd koncepcji i dobrych praktyk*. W: *Gospodarka i przedsiębiorstwo społeczne. Wprowadzenie do tematyki*. Red. E. Leś. Wydawnictwo Uniwersytetu Warszawskiego, Warszawa 2008, s. 37.

¹⁵ Teoria dóbr publicznych jest jednym z elementów szerszej teorii wyboru publicznego, w skład której wchodzi m.in. ekonomiczna teoria demokracji, teoria grup interesu, teoria dóbr wspólnych czy analiza mechanizmów pogoni za rentą. Teorie te funkcjonują w nurcie nowej ekonomii instytucjonalnej. Szerzej: *Teoria wyboru publicznego*. Red. J. Wilkin. Wydawnictwo Naukowe Scholar, Warszawa 2005.

do zaspokojenia swoich potrzeb, przejmując częściowo ich produkcję. Rola państwa zostaje ograniczona do stworzenia korzystnych warunków ich funkcjonowania poprzez system ulg, dotacji czy subwencji. Uzasadnieniem takiego rozwiązania jest teoria wiarygodności (porażki kontraktu). Stoi ona na stanowisku, iż ograniczenie ułomności kontraktowej jest możliwe poprzez przekazanie funkcji wytwarzania pewnych dóbr czy usług podmiotom budzącym zaufanie społeczne (podmioty ekonomii społecznej). Podejmują one działalność cechującą się prymatem korzyści odnoszonych przez społeczności i grupy nad korzyściami jednostek oraz gwarantują wysoką ich jakość.

Teoretycznej podbudowy dla ekonomii społecznej można również poszukiwać na styku ekonomii i nauk o zarządzaniu i odnieść do zmian dokonujących się w sferze funkcjonowania gospodarki i przedsiębiorstw. Za punkt wyjścia można przyjąć prace Josepha Schumpetera¹⁶, które podkreślają, iż ciągła ewolucja gospodarki kapitalistycznej za sprawą czynników społecznych, przyrodniczych czy politycznych oraz zmieniających się parametrów ekonomicznego działania powoduje jej rozwój. Przedsiębiorstwa społeczne i gospodarka społeczna są dobrym przykładem wymienionych przez Schumpetera zmian określonych jako proces „kreatywnej destrukcji”, które prowadzą do powstania nowych jakościowo organizacji. Potwierdzają to prowadzone w latach 80. i 90. XX wieku badania¹⁷. Podmioty ekonomii społecznej angażują w prowadzenie działalności nowy jakościowo czynnik produkcji – wolontariuszy, powstają nowe formy organizacyjno-prawne przedsiębiorstw (np. „spółdzielnie socjalne” we Włoszech czy Polsce, „przedsiębiorstwa o celach społecznych” w Portugalii, „spółdzielnie socjalne z ograniczoną odpowiedzialnością” w Grecji¹⁸) czy też nowe produkty lub nowe jakości produktów w zakresie integracji zawodowej osób zagrożonych lub wykluczonych z rynku pracy (np. długotrwale bezrobotnych, opuszczających zakłady karne, niepełnosprawnych), czy nowatorskie programy edukacyjne dla trudnej młodzieży. Odpowiedzią na zmiany w systemie gospodarczym są nowe instytucje (podmioty ekonomii społecznej), które działają niezależnie od państwa i prywatnych przedsiębiorstw, chociaż często z nimi współpracują.

Teorie wywodzące się z nurtu socjologicznego zwracają uwagę, że wartości, których może dostarczyć sektor ekonomii społecznej, nie muszą mieć wymiernego charakteru, a jedynie pośredni, na przykład wyzwalają społeczną

¹⁶ J.A. Schumpeter: *Capitalism, socialism and democracy*. Harper and Brothers Publishers, New York 1950, s. 82-85; J.A. Schumpeter: *Teoria rozwoju gospodarczego*. PWN, Warszawa 1960, s. 90-105.

¹⁷ Badania prowadzone m.in. przez Badelta, szerzej: Ch. Badelt: *Entrepreneurship Theories of the Non-Profit Sector*. „Voluntas” 1997, Vol. 8, No. 2, s. 162-178.

¹⁸ *Antologia kluczowych tekstów. Przedsiębiorstwo społeczne*. Wybór tekstów. J.J. Wygnański. Wydawnictwo FIŚE, s. 75-78, http://www.ekonomiaspoleczna.pl/files/ekonomiaspoleczna.pl/public/biblioteka_eS_pliki/e-ksiazki/antologia_tekstow_przedsiębiorstwo_społeczne.pdf

aktywność¹⁹. Uzasadnia to teoria kapitału społecznego²⁰ J.S. Colemana, R. Putnama, która akcentuje obywatelskie zaangażowanie w kolektywne działania podejmowane dla wspólnego pożytku²¹. Podmioty powstające w ramach ekonomii społecznej generują kapitał społeczny, który wewnątrznie scala grupę ludzi podejmujących wspólne działania („buduje więzi”), jak i kreuje relacje z innymi grupami („buduje mosty”)²². Przykładowo utworzenie spółdzielni socjalnej daje możliwość zbudowania więzi pomiędzy osobami, które na rynku pracy znajdują się w trudnej sytuacji i muszą rozwiązać podobne problemy (kapitał wiążący – *bonding social capital*). Równocześnie poprzez wsparcie lokalnych instytucji, władz lokalnych, innych organizacji tworzy się kapitał łączący (*linking social capital*). Charakteryzuje on relacje, które nawiązują się pomiędzy jednostkami czy grupami o odmiennej pozycji społecznej i różnych zasobach.

W teorii stowarzyszeniowej (asocjacyjnej) demokracji (*theory of associative democracy*) idea oddolnego organizowania się obywateli w dobrowolne, demokratyczne stowarzyszenia stanowi podstawę do stworzenia nowych typów organizacji w celu przejęcia jak największej liczby spraw społecznych, decentralizacji władzy politycznej i kooperacji publiczno-prawnej. Tym, co wyróżnia tę koncepcję, nie jest poszukiwanie dodatkowej wartości, jaką może tworzyć sektor ekonomii społecznej, lecz przyjęcie, iż oddolne organizowanie się obywateli stanowi podstawowy element systemu demokratycznego oraz pełni ważną rolę w jej doskonaleniu się²³. Odniesienia teoretyczne istnienia organizacji ekonomii społecznej można również znaleźć w teorii demokracji deliberatywnej²⁴ głoszącej, iż kwestie dotyczące określonej zbiorowości powinny być identyfikowane i rozwiązywane w ramach dyskursu publicznego, w którym biorą udział członkowie owej zbiorowości posiadający równe prawa.

Istnienie kapitału społecznego jest niezbędnym warunkiem tworzenia podmiotów ekonomii społecznej. Z drugiej strony, ekonomia społeczna generuje nowy kapitał społeczny, który umożliwia dalszy rozwój. Relacje pomiędzy ekonomią społeczną a kapitałem społecznym wydają się mieć charakter sprzężeń zwrotnych.

¹⁹ M. Kisilowski: *Prawo sektora pozarządowego. Analiza funkcjonalna*. Wyższa Szkoła Techniczno-Ekonomiczna w Warszawie, Wydawnictwo Lexis Nexis, Warszawa 2009, s. 111.

²⁰ Konceptualizacja kapitału społecznego dokonała się dzięki takim badaczom jak P. Bourdieu, J. Coleman oraz R. Putnam. Szerzej ten problem ukazują: T. Kaźmierczak: *Kapitał społeczny a rozwój społeczno-ekonomiczny*; A. Rymśza: *Klasyczne koncepcje kapitału społecznego*. W: T. Kaźmierczak, M. Rymśza: *Kapitał społeczny*, op. cit., s. 23-64.

²¹ T. Kaźmierczak: *Kapitał społeczny...*, op.cit., s. 47.

²² M. Kisilowski: Op. cit., s. 119.

²³ P. Sekuła: *Kultura polityczna a konsolidacja demokracji*. Krakowskie Towarzystwo Edukacyjne, Kraków 2009, s. 31.

²⁴ Szerzej na ten temat Ch. Mouffe: *Deliberative Democracy or Agonistic Pluralis*. Reihe Politikwissenschaft, Political Science Series No. 72, Editor Christine Neuhold, Associate Vienna 2000, M. Grabowska, T. Szawiel: *Budowanie demokracji*. Wydawnictwo Naukowe PWN, Warszawa 2001.

Nowe formy zachowań społecznych, zmiana uwarunkowań ekonomicznych i modeli polityki społeczno-gospodarczej są czynnikami decydującymi o ewolucji gospodarki rynkowej. Obok czynników ekonomicznych coraz częściej zwraca się uwagę na czynniki instytucjonalne, społeczne czy kulturowe warunkujące szeroko rozumiany rozwój. Pojawia się zatem zapotrzebowanie na nową koncepcję, która połączyłaby wyjaśnienia istniejące na gruncie różnych nauk społecznych w jedną spójną teorię, umożliwiającą wyjaśnienie fenomenu ekonomii społecznej jako czynnika rozwoju współczesnych gospodarek.

2. Rozwój badań z zakresu ekonomii społecznej w Polsce

Protagonistami problematyki ekonomii społecznej w Polsce w XIX wieku byli Fryderyk Skarbek czy Józef Supiński, który kierując się zasadami solidaryzmu, wprowadził określenie „nauka gospodarstwa społecznego”. Wykazywali oni nie tylko wrażliwość na sprawy społeczne, lecz także w działaniach reprezentowali postawy wielkich społeczników²⁵. Egzemplifikacją ekonomii społecznej w praktyce był rozwój organizacji solidarnościowych, które w ujęciu teoretycznym składają się na teorię i ideologię kooperatywności, zapoczątkowaną przez Edwarda Abramowskiego czy Edwarda Milewskiego²⁶.

Na przełomie XIX i XX wieku w wielu ośrodkach naukowych ekonomiści przejawiają zainteresowanie problematyką ekonomii społecznej. Na Uniwersytecie Jana Kazimierza we Lwowie prace badawcze z tego zakresu prowadzili m.in. profesor Leon Biliński²⁷, Stanisław Głębiński, Władysław Pilat czy profesor Stanisław Grabski oraz docent Wincenty Styś. Ośrodek krakowski w pierwszej połowie XX wieku reprezentowała profesor Zofia Daszyńska-Golińska, autorka wielu prac z zakresu ekonomii i polityki społecznej, zwolenniczka i propagatorka ruchu kooperacyjnego. Spółdzielnie uważała za organizacje umożliwiające robotnikom uzyskanie znaczenia i samodzielności²⁸. W ramach „szkoły krakowskiej”, tworzonej przez teoretyków i praktyków skupionych w Towarzystwie Ekonomicznym działającym w Krakowie oraz naukowców Uniwersytetu Jagiellońskiego, określenie ekonomia społeczna nie zyskało tak znacznego uznania badaczy. Ośrodek poznański w okresie międzywojennym reprezentował m.in. profesor Tadeusz Brzeski czy Edward Taylor, który jako pierwszy w Polsce ze spółdzielczości stworzył dyscyplinę naukową. Było to efektem współpracy podjętej z Franciszkiem Stefczykiem – pionierem i wybit-

²⁵ S. Wójcik: *Zapomniana polska ekonomia społeczna XX w.* Towarzystwo Naukowe Katolickiego Uniwersytetu Lubelskiego, Lublin 2002, s. 8.

²⁶ U. Zagóra-Jonszta: *Polska neoliberalna myśl społeczno-ekonomiczna do 1918 r.* Wydawnictwo Akademii Ekonomicznej w Katowicach, Katowice 2010, s. 29-31.

²⁷ Według prof. Bilińskiego ekonomia społeczna jest „nauką o zjawiskach i prawach w gospodarce społecznej”. L. Biliński: *System ekonomii społecznej*. T. 1, t. 2. Wyd. 2. Wydawnictwo Gubrynowicz i Schmidt, Lwów 1880.

²⁸ Z. Daszyńska-Golińska: *Ekonomia społeczna*. Cz. 2. Warszawa 1906, s. 115.

nym organizatorem spółdzielczości w Galicji w latach 1909-1917²⁹. Ukoronowaniem doświadczeń zdobytych przez Taylora w pracy zawodowej w Patronacie Spółek Oszczędnościowo-Pożyczkowych we Lwowie i Krakowie było dzieło *Pojęcie spółdzielczości*. W późniejszym okresie pokusił się o szerokie ujęcie tej formy gospodarowania, wskazując na istnienie w rozwoju społecznym dwóch przeciwstawnych tendencji – egoistycznego współzawodnictwa i altruistycznego współdziałania. Jego zdaniem polska gospodarka mogła wykorzystać wiele doświadczeń ruchu spółdzielczego. Nie można też zapomnieć o ośrodku warszawskim, którego wybitnym przedstawicielem był Stanisław Wojciechowski, prezydent RP w latach 1922-1925, współtwórca Towarzystwa Kooperatystów, członek jego zarządu. W 1920 roku ukazała się jego praca *Kooperacja w rozwoju historycznym*, kolejne powstały dopiero w latach 30. XX wieku, kiedy to po zakończeniu działalności politycznej ponownie mógł zająć się pracą naukową, a jego ulubionym obszarem badawczym pozostała spółdzielczość.

W przypadków większości publikacji i badań w pierwszej połowie XX wieku nazwa ekonomia społeczna odnosiła się *stricte* do tradycyjnej ekonomii politycznej, w ramach której próbowano zdefiniować podstawowe problemy badawcze i możliwe do wykorzystania instrumentarium. Równocześnie wykorzystanie określenia ekonomia społeczna było wyrazem większego zainteresowania kwestiami społecznymi ze strony niektórych ekonomistów. Rozwiązanie tych problemów w dużej mierze wiązało z aktywnością państwa lub części samopomocowych organizacji społecznościowych funkcjonujących w skali lokalnej. Ekonomia społeczna podkreślała rolę wartości społecznych w życiu gospodarczym. Nie ulega wątpliwości, że załączki badań z dziedziny ekonomii społecznej pojawiły się wraz z publikacjami dotyczącymi kooperatyw i ich znaczenia w gospodarce. Wyrazem tego są zarówno publikacje Abramowskiego, Milewskiego, Daszyńskiej-Golińskiej w całości poświęcone tej problematyce, jak i rozdziały znajdujące się w pracach na przykład Bilińskiego czy Głabińskiego dotyczące ekonomii lub polityki gospodarczej. Niektórzy ekonomiści tego okresu odnoszą się w publikacjach tylko do wybranych aspektów spółdzielczości, jak czyni to na przykład Stanisław Grabski, pisząc o spółdzielniach w rolnictwie. O znaczeniu tej sfery badań ekonomicznych może świadczyć fakt, iż już w roku 1907 pojawiła się *Bibliografia polskiej literatury spółdzielczej i Bibliografia polskiej nauki kooperacji*³⁰.

Po zakończeniu II wojny światowej ekonomia społeczna w Polsce została dostosowana do warunków gospodarki centralnie planowanej. Przedsiębiorstwa spółdzielcze poddane zostały procesowi upaństwowienia, co zadecydowało o utracie wielu cech charakterystycznych dla tego sektora, a przede wszystkim auto-

²⁹ E. Borkowska-Bagieńska: *Edward Taylor: Czy wartości niedoceniane?* Wydawnictwo Poznańskie, Poznań 2004, s. 9-11.

³⁰ E. Taylor: *O istocie spółdzielczości*. Księgarnia Polska Bernarda Połonieckiego, Lwów 1916, s. 48.

nomii w stosunku do instytucji publicznych. W ten sposób quasi-spółdzielnie uzyskały w pewnych sektorach gospodarki pozycję dominującą (rolnictwo, budownictwo mieszkaniowe). O odrodzeniu ekonomii społecznej można mówić na początku lat 90. XX wieku, lecz jej nowa formuła zaczęła się konstituować na początku nowego wieku. Odnosząc się do współczesnych (w szczególności początek XXI wieku) badań dotyczących ekonomii społecznej w Polsce, należy zauważyć, że niewątpliwym wkładem twórców i praktyków zajmujących się tą problematyką jest utworzenie zbioru literatury, prezentującego doświadczenia światowe, jak i krajowe w tym zakresie. Większość publikacji dotyczących ekonomii społecznej w ostatnim okresie odnosi się do jej empirycznych aspektów, przedstawiając wiele mniej lub bardziej udanych inicjatyw podejmowanych pod szyldem ekonomii społecznej. Niewątpliwie należy zaznaczyć, że powstało kilka cennych, z punktu widzenia tworzenia teoretycznych podstaw, koncepcji ekonomii społecznej i jej roli w specyficznych polskich uwarunkowaniach.

3. Definicyjne ujęcie przedmiotu badań ekonomii społecznej

Przy definiowaniu ekonomii społecznej można wykorzystać aspekt historyczny, prezentujący różny punkt widzenia badaczy, ściśle ukonstytuowany w uwarunkowaniach społeczno-ekonomicznych. W tym ujęciu korzenie ekonomii społecznej sięgają liberalnej myśli ekonomicznej kształtowanej w ramach ekonomii klasycznej i neoklasycznej. Jej inspiracji należy doszukiwać się również w koncepcjach utopijnych socjalistów czy w późniejszym okresie w krytycznym podejściu do ekonomii politycznej w ramach nurtu socjalistycznego. Wsparciem dla jej rozwoju jej również społeczna nauka Kościoła. W perspektywie historycznej ekonomia społeczna jest postrzegana przez pryzmat przedsiębiorstw i stowarzyszeń, które kierują się w działalności względami etycznymi i moralnymi, a nie tylko możliwymi do osiągnięcia korzyściami materialnymi. W ramach współczesnych teorii na pograniczu ekonomii i nauk o zarządzaniu podmioty ekonomii społecznej postrzegane są jako elementy zmian dokonujących się w sferze funkcjonowania gospodarki i przedsiębiorstw. Z kolei teorie wywodzące się z nurtu socjologicznego zwracają uwagę, że gospodarka jest zakorzeniona w wartościach społecznych, których nie da się pominąć. Takie właśnie ujęcie zostało zaprezentowane w pierwszej części opracowania.

Henri Desroche i Claude Vienney, za sprawą których możemy mówić o odrodzeniu koncepcji ekonomii społecznej w latach 70. XX wieku, utożsamili ekonomię społeczną ze ściśle określonymi formami organizacyjno-prawnymi przedsiębiorstw, do których zaliczyli spółdzielnie, towarzystwa wzajemnościowe oraz stowarzyszenia. Jednakże charakterystyczne relacje występujące pomiędzy podmiotami (menedżerami, właścicielami, pracownikami i użytkownikami) w tych podmiotach pojawiają się również w innych, które do tej pory nie

były z tym sektorem gospodarki utożsamiane. Dlatego Henri Desroche wprowadza określenie *uncertain characteristics* (niepewne cechy), których odzwierciedlenie można znaleźć w takich organizacjach jak związki zawodowe, przedsiębiorstwa komunalne i publiczne nadzorowane przez demokratyczny organ³¹. Taką formułę definiowania ekonomii społecznej można określić jako instytucjonalną, reprezentuje ją również w ramach UE Stała Europejska Konferencja Spółdzielni, Towarzystw Wzajemnościowych i Fundacji (CEP-CMAF), która w 2008 roku przyjęła nazwę Europejskiej Ekonomii Społecznej (Social Economy Europe)³². Organizacje ekonomii społecznej podlegają przekształceniom wraz ze zmieniającymi się uwarunkowaniami społeczno-ekonomicznymi. Pojawiają się nowe rozwiązania instytucjonalne na przykład w postaci spółdzielni socjalnych czy przedsiębiorstw społecznych, a działania obejmują nowe obszary aktywności, przystosowując się formułą i charakterem na przykład do wymogów państwa opiekuńczego. Na przykład w krajach skandynawskich (Danii czy Szwecji) podmioty nowej ekonomii społecznej koncentrować się mogą na rozwiązywaniu lokalnych problemów społecznych poprzez tworzenie ośrodków opieki nad dziećmi funkcjonujących w postaci stowarzyszeń czy spółdzielni. Działania zastrzeżone w ramach funkcji opiekuńczej do tej pory dla państwa zostały przejęte przez podmioty ekonomii społecznej. Współcześnie należy uwzględnić również instytucje niekomercyjne obsługujące podmioty ekonomii społecznej (np. w Polsce Ośrodki Wsparcia Ekonomii Społecznej czy Ośrodki Przedsiębiorczości).

Druga definicja, zaproponowana przez Claude'a Vienneya, wychodząc z systemowego ujęcia, charakteryzuje ekonomię społeczną, określa pewne zasady i związki będące jej wyznacznikami, na które składają się relacje między:

- 1) członkami, opierające się na demokratycznym systemie zarządzania,
- 2) członkami i przedsiębiorstwem, określane poprzez aktywność samych członków,
- 3) przedsiębiorstwem a członkami, określone poprzez zasady dystrybucji nadwyżek,
- 4) przedsiębiorstwem a sferą realną, charakteryzujące go jako trwały podmiot.

Normatywne ujęcie ekonomii społecznej postrzega ją poprzez specyficzne cechy wyróżniające podmioty związane z tym sektorem. Pośród nich należy wymienić: specyficzny cel działania (dominacja celu społecznego, przynoszącego korzyści członkom i społeczeństwu, a nie ekonomicznego), niezależność podmiotów w stosunku do państwa (autonomia w podejmowaniu decyzji), pry-

³¹ H. Desroche: *Pour un traite d'economie sociale*. CIEM, Paris 1983, s. 205; D. Rausseliere: *Social economy as Social Science and Practise: Historical Perspectives on France*. W: B.J. Clary, W. Dolfsma, D.M. Figart: *Ethics And the Market: Insights from Social Economics*. Taylor & Francis e-Library, New York 2006, s. 126.

³² J.L. Mozon, R. Chaves: *The European Social Economy. Concept and Dimensions of the Third Sector*. Annals of Public Cooperative Economics, Vol. 79, Iss. 3-4, September/December 2008, s. 557.

mat kapitału ludzkiego i pracy nad kapitałem rzeczowym i finansowym w prowadzonej działalności gospodarczej.

Na tej podstawie można zbudować bardzo szeroką definicję ekonomii społecznej, która staje się zbiorem wydzielonych i formalnie zorganizowanych przedsiębiorstw, charakteryzujących się autonomią decyzyjną i dobrowolnością uczestnictwa i podejmujących działalność w celu zaspokojenia potrzeb ich członków. Zarządzanie w przedsiębiorstwach opiera się na zasadach demokratycznych, co oznacza prawo ich członków do głosu, a podział dochodów pomiędzy nich nie łączy się bezpośrednio z wniesionym wcześniej kapitałem. Mogą one dostarczać dobra lub świadczyć usługi, które mają zarówno charakter rynkowy, jak i nierynkowy (np. usługi dla gospodarstw domowych).

Podsumowanie

Ekonomia społeczna ma heterogeniczny charakter, który wyraża się w tym, iż jej praktyczne przedsięwzięcia mają swoje intelektualne korzenie w różnych nurtach ekonomicznych, jak również w pokrewnych dyscyplinach badawczych. Teoretyczne dyskusje wokół ekonomii społecznej na przestrzeni wieków mają tendencje do ponownego odradzania się. Jeśli chodzi o zaprezentowane w pracy teorie, w ramach liberalnego podejścia w XIX wieku ekonomiści zwrócili uwagę na to, iż dobrobyt społeczny tworzony jest dzięki produkcji niematerialnej. Kwestia ta powraca w XX wieku, wskazując na znaczenie działalności charytatywnej i nierynkowej produkcji w powiększaniu dobrobytu.

Podsumowując, przyczyn rozwoju ekonomii społecznej upatruje się w tym, iż sektor publiczny czy rynkowy nie jest w stanie zaspokoić potrzeb społecznych na poziomie postrzeganym przez grupy i zbiorowości. Z drugiej strony tradycyjne podmioty gospodarki rynkowej nie są w stanie rozpoznać ich w pełni. Instytucje zakorzenione w społecznościach lokalnych wykazują się znacznie większą ich znajomością i społeczną efektywnością zaspokojenia. Organizacje działające w ramach ekonomii społecznej mogą bardzo elastycznie reagować na zmiany dokonujące się na rynku, a brak podporządkowania ich działań kapitałowi i zyskowi pozwala zaspokoić potrzeby szerszej grupy zainteresowanych. Ekonomia społeczna może być również postrzegana jako forma odpowiedzi na nasilające się w pewnych okresach zjawiska kryzysowe (kryzys lat 20. i 30. XX wieku, kryzys koncepcji państwa dobrobytu przełomu lat 70. i 80. XX wieku). Problemy, których nie jest w stanie rozwiązać ani rynek, ani państwo, podejmują podmioty ekonomii społecznej.

Badaniom nad rozwojem ekonomii społecznej towarzyszą poważne trudności. Najważniejsze z nich dotyczą kwestii definicyjnych, co często wynika z nieprecyzyjnego tłumaczenia kategorii *social economics* czy posługiwania się w znaczeniu synonimów określeniami trzeci sektor (system), instytucje *non-profit*,

sektor pozarządowy. Ścisła i precyzyjna definicja tego, co rozumiemy pod określeniem ekonomia społeczna, jest w ciągu ostatnich 40 lat przedmiotem licznych dyskusji i wydaje się, że nie prowadzą one do zbliżenia stanowisk różnych ekonomistów.

THEORETICAL AND DEFINITIONAL ASPECTS OF SOCIAL ECONOMY

Summary

This paper attempts to provide a perspective on defining the social economy on social science. It addresses the question of the relevance of a unifying concept with its need to embrace the existing diversity of approaches and concepts. To this end, it surveys both historical and contemporary academic literature, as well as practice-rooted conceptualisations of the social economy. The social economy is presented as a hybrids solution between market and state activity. But this traditional social science 'classificatory' approach does not lead to an operational definition of the social economy.

Józef Łobocki

**Uniwersytet Marii Curie-Skłodowskiej
w Lublinie**

KAPITAŁ SPOŁECZNY JAKO KATEGORIA EKONOMICZNA

Wprowadzenie

W gospodarce rynkowej funkcjonuje duża różnorodność zarówno komercyjnych, jak i niekomercyjnych podmiotów, w ramach których działają miliony ludzi. Pomiedzy nimi zachodzi niepoliczalna ilość interakcji. Ludzie świadczą pracę, kooperują, zarządzają, kupują i sprzedają, angażują się w działalność *pro publico bono*. Celem tych interakcji jest wytwarzanie dóbr i usług, zaspokajanie popytu i różnorodnych potrzeb, realizowane są cele zarobkowe i niezarobkowe. Niezależnie jednak od celu głównego zachowań, w społecznościach powstają pozytywne efekty zewnętrzne: zasady wywiązywania się ze zobowiązań, normy współpracy i współdziałania.

„Odkrycie” kapitału społecznego przez socjologów zaważyło na jego zdefiniowaniu i przypisaniu go jako przedmiotu badań przedstawicielom tej dyscypliny. Badacze ci, co jest w pewnym sensie zrozumiałe, eksponują znaczenie kapitału społecznego w funkcjonowaniu społeczeństwa, jednak znacznie mniej uwagi poświęcają jego wpływowi na gospodarkę. Można również odnieść wrażenie, że ta działalność społeczna szczególnie wpływa na kapitał społeczny, ekonomiczna natomiast jest niedostatecznie zauważana.

Zainteresowanie kapitałem społecznym pod koniec XX wieku można przypisać m.in. ujawniającym się niekorzystnym społecznym skutkom globalizacji. Wzrost kosztów transakcyjnych jest również jednym z powodów intensyfikacji badań poszukujących ich redukcji. Większość autorów piszących o kapitale społecznym podnosi problem jego korzystnego wpływu na koszty transakcyjne.

Celem pracy jest ukazanie ekonomicznej strony kapitału społecznego poprzez analizę poniżej wyszczególnionych zagadnień. Realizacja tak postawionego zadania wymagała analizy licznej literatury z tego zakresu w kontekście teorii ekonomii.

1. Przybliżenie pojęcia kapitał społeczny

W Polsce pojęcie kapitału społecznego spopularyzowali swoimi książkami dwaj amerykańscy autorzy, R. Putnam – *Demokracja w działaniu* i F. Fukuyama – *Zaufanie: Kapitał społeczny a droga do dobrobytu*.

R. Putnam, definiując kapitał społeczny mówi, że „(...) odnosi się do takich cech organizacji społeczeństwa, jak zaufanie, normy i powiązania, które mogą zwiększyć sprawność społeczeństwa, ułatwiając skoordynowane działania”¹.

Natomiast F. Fukuyama stwierdza: „Kapitał społeczny jest zdolnością wynikającą z rozpowszechnienia zaufania w obrębie społeczeństwa lub jego części. Kapitał ten może być cechą najmniejszej i najbardziej podstawowej grupy społecznej, jaką jest rodzina, można go także rozpatrywać w skali całego narodu lub w obrębie wszystkich grup pośrednich. Kapitał społeczny różni się od innych form kapitału ludzkiego tym, że jest tworzony i przekazywany za pośrednictwem mechanizmów kulturowych: religii, tradycji, historycznego nawyku”². W dalszej części F. Fukuyama dodaje, że „(...) najbardziej efektywne organizacje tworzone są w obrębie społeczności wyznających te same normy etyczne. W takich społecznościach nie zachodzi konieczność rozwijania złożonych systemów umów i regulacji prawnych, ponieważ moralny consensus daje członkom społeczności podstawę do wzajemnego zaufania”³.

Autorem, który jako pierwszy wprowadził do obiegu naukowego pojęcie kapitału społecznego, był James Coleman. Według definicji Colemana „Kapitał społeczny jest ważnym dla jednostek zasobem, ma znaczący wpływ na ich zdolność działania i na postrzeganą jakość życia. Jednakże bardzo wiele spośród korzyści, które powstają dzięki kapitałowi społecznemu, przypada wcale nie tym, którzy zainicjowali działania prowadzące do zwiększenia kapitału społecznego, lecz innym osobom, dlatego też nie ma mowy o tym, aby zwiększenie puli kapitału społecznego mogło być interesem jednostkowym. Oznacza to, że w przypadku większości form kapitału społecznego, ich wytwarzanie (bądź niszczenie) jest produktem ubocznym innych działań. Bardzo wiele zasobów kapitału społecznego pojawia się lub zanika niezależnie od dobrej czy złej woli jakiegokolwiek działającej jednostki. Dlatego też ta postać kapitału jest tak słabo rozpoznana i tak trudno uchwytna w badaniach społecznych”⁴.

¹ R. Putnam: *Demokracja w działaniu*. Społeczny Instytut Wydawniczy Znak, Kraków 1995, s. 258.

² F. Fukuyama: *Zaufanie: Kapitał społeczny a droga do dobrobytu*. Wydawnictwo Naukowe PWN, Warszawa 1997, s. 39.

³ Ibid., s. 39.

⁴ J.S. Coleman: *Foundations of Social Theory*. Harvard University Press, Cambridge 1990, s. 317-318, za: C. Trutkowski, S. Mandes: *Kapitał społeczny w małych miastach*. Wydawnictwo Naukowe Scholar, Warszawa 2005, s. 57.

Znakomita większość badaczy kapitału społecznego ujmuje to pojęcie wąsko, odnosząc je do relacji społecznych i ekonomicznych pomiędzy osobami. Jednak spotyka się w literaturze również bardzo szerokie rozumienie kapitału społecznego. Znani instytucjonalisci D. North i M. Olson proponują włączenie do kapitału społecznego również kategorii państwo i prawo⁵. Tak szerokie rozumienie trudno definiowalnej kategorii społecznej sprawia, że staje się jeszcze mniej zrozumiała i z naukowego punktu widzenia trudna do zaakceptowania.

Zarówno na postawie przytoczonych definicji, jak też z innych pozycji literatury socjologicznej można wywnioskować, że kapitał społeczny:

- 1) tworzą takie pojęcia jak zaufanie, normy i powiązania, które mogą zwiększyć sprawność społeczeństwa, ułatwiając skoordynowane działania,
- 2) różni się od innych form kapitału ludzkiego tym, że jest tworzony i przekazywany za pośrednictwem mechanizmów kulturowych: religii, tradycji, historycznego nawyku,
- 3) nie jest z góry zaplanowany, a zwiększenie jego puli nie może być interesem jednostkowym,
- 4) jest określany jako zasób, aktyw, majątek i jest produktywny.

Naszym zdaniem najbardziej konstruktywną koncepcją w badaniu kapitału społecznego jest perspektywa ekonomiczna Jamesa Colemana. Wychodząc z ekonomicznej teorii racjonalnego wyboru, Coleman rozwinął koncepcję kapitału społecznego jako elementu systemu społecznego.

Mając na uwadze dorobek z zakresu teorii kapitału społecznego i podstawową wiedzę z zakresu ekonomii, można skonstatować dodatkowo, że kapitał społeczny:

- 1) będąc produktywnym ma wartość i może być wykorzystywany razem z innymi zasobami,
- 2) nie ma ceny, ponieważ nie jest przedmiotem wymiany i nie podlega wycenieniu rynkowej,
- 3) nie powstaje w wyniku bezpośrednich inwestycji w niego,
- 4) różni się od innych rodzajów kapitału tym, że jego powstanie nie wiąże się ze zużyciem zasobów,
- 5) jeśli jest produktywny i jest określany jako: zasób, aktyw, majątek, to nie może mieć negatywnego wpływu lub ujemnego znaczenia.

⁵ D. North: *Institutions, Institutional Change and Economic Performance*. Cambridge University Press, Cambridge, New York 1990; M. Olson: *The Rise and Decline of Nations: Economic Growth, Stagflation, and Social Rigidities*. Yale University Press 1982, za: B. Pogonowska: *Kapitał społeczny – próba rekonstrukcji kategorii pojęciowej*. W: *Kapitał społeczny – aspekty teoretyczne i praktyczne*. Red. H. Januszek. Wydawnictwo Akademii Ekonomicznej w Poznaniu, Poznań 2004, s. 17.

2. Egoizm Smitha i kapitał społeczny

Podstawowy problem, jaki mają socjologowie z kapitałem społecznym, polega na niezrozumieniu jego rynkowego kontekstu. Zakłada się niesłusznie, że A. Smith ze swoją „niewidzialną ręką” całkowicie wykluczał czynnik społeczny. C. Trutkowski i S. Mandes⁶ na poparcie tej tezy powołują się na B. Fine⁷ i przywołują obszerny cytat z J. Colemana, zgodnie z którym indywidualistycznie zorientowana teoria wymiany A. Smitha wymaga koniecznego rozszerzenia. „Fikcją są model społeczeństwa zawarty w ekonomicznej teorii doskonałej konkurencji rynkowej oraz wyrażająca ten model metafora »niewidzialnej ręki rynku« Adama Smitha, (...) albowiem jednostki nie działają niezależnie od siebie, nie osiągają celów samodzielnie, a ich interesy nie zawsze są egoistyczne”.

„Egoizmu Smitha” nie należy rozumieć jako zaprzeczenia kapitału społecznego. Jeśli mówi on w *Badaniach nad naturą i przyczynami bogactwa narodów* „Nie od przychylności rzeźnika, piwowara czy piekarza oczekujemy naszego obiadu, lecz od ich dbałości o własny interes”⁸, to ma na uwadze pozytywną reakcję producentów na cenę. Jest to jak najbardziej racjonalne postępowanie, gdyż wszyscy wytwórcy muszą pokryć koszty swojej działalności przychodami, a przy okazji dostarczają konsumentom to, czego ci potrzebują. Przyjmuje się w literaturze, że przeciwieństwem kapitału społecznego jest egoizm. I to jest podstawowy błąd, gdyż przeciwieństwem kapitału społecznego jest oportunizm. Przedsiębiorca, jeśli ma funkcjonować jako ktoś, kto ponosi odpowiedzialność za firmę, musi konkurować, współzawodniczyć, osiągać zysk. Podobnie jak sportowiec, od którego oczekuje się zwycięstwa, a nikt sportowcom nie zarzuca egoizmu. Pojęcie oportunisty „(...) opisuje postawę polegającą na postępowaniu adekwatnym do zaistniałej sytuacji, warunków, mającym na celu uzyskanie pewnych korzyści. Wiąże się to jednoznacznie z brakiem pewnych niezmiennych zasad, według których postępowałoby się w życiu”⁹.

O prospołecznych poglądach A. Smitha niech świadczą poniższe dwa cytaty: „Smith dowodził, że jednostki kierujące się własnym interesem są w swoim postępowaniu prowadzone przez »niewidzialną rękę« ku takim działaniom, które służą celom społeczeństwa jako całości”¹⁰ oraz „Miał rację Adam Smith twierdząc, że życie gospodarcze jest głęboko zakorzenione w życiu społecznym i że nie można go rozpatrywać z pominięciem takich spraw, jak obyczaj, wartości

⁶ C. Trutkowski, S. Mandes: Op. cit., s. 55.

⁷ B. Fine: *Social Capital versus Social Theory: Political Economy and Social Science at the Turn of the Millennium*. Routledge, New York 2001.

⁸ A. Smith: *Badania nad naturą i przyczynami bogactwa narodów*. Wydawnictwo Naukowe PWN, Warszawa 2011, s. 8.

⁹ <http://pl.wikipedia.org/Wiki>

¹⁰ D. Begg, S. Fischer, R. Dornbusch: *Ekonomia*. PWE, Warszawa 1995, s. 42.

moralne i nawyki danego społeczeństwa”¹¹. Należy pamiętać, że A. Smith obok wspomnianego klasycznego dzieła ekonomii *Bogactwo narodów* jest autorem *Teorii uczuć moralnych*¹².

J. Buchanan, odnosząc się do poglądów A. Smitha, dla którego ma wielkie uznanie za szczególnie artykułowanie praw i instytucji, mówi: „(...) należy rozróżnić między pogonią za własnym interesem z poszanowaniem moralnego prawa wzajemnego szacunku do innych ludzi, z którymi prowadzi się transakcje handlowe, a rynkiem funkcjonującym bez żadnych hamulców i ograniczeń”¹³.

3. Zaufanie

O odmienności spojrzenia ekonomisty na kapitał społeczny może świadczyć poniższy cytat z pracy K. Arrowa: „Obecnie zaufanie ma bardzo wymierną wartość pragmatyczną. Zaufanie to środek zmniejszający tarcie wewnątrz systemu społecznego. Jest to niezwykle wydajny instrument; możliwość polegania na słowie partnera w interesach pozwala oszczędzić wielu problemów. Niestety, nie jest to towar, który można łatwo kupić. Zaufanie oraz pokrewne wartości, takie jak lojalność i prawdomówność stanowią przykład czegoś, co ekonomiści nazywają »wartościami ubocznymi« (*externalities*). Każda z tych wartości jest towarem; każda ma realną, praktyczną, ekonomiczną wartość; każda zwiększa wydajność systemu, pozwala produkować więcej dóbr. Jednak nie są to towary, których wymiana na wolnym rynku jest technicznie możliwa czy nawet uzasadniona”¹⁴. Opinia K. Arrowa, laureata Nagrody Nobla w dziedzinie ekonomii, wyraźnie akcentuje produktywny charakter kapitału społecznego. Wynika z niej również, że wyżej wspomniane wartości mają charakter niezamierzony a powstają, gromadzą się jako efekty zewnętrzne korzystne dla gospodarki i społeczeństwa. Niemożność wymiany, o której mówi autor, wynika z braku ceny jako kategorii ekonomicznej. Zaufanie oraz pokrewne wartości mają wartość, a pomimo to nie mogą być przedmiotem wymiany, gdyż jej warunkiem jest cena. Brak ceny wskazuje na sposób powstawania kapitału społecznego, a mianowicie na to, że nie jest on wynikiem świadomej działalności inwestycyjnej, w wyniku której kapitał społeczny jako produkt miałby cenę, a powstaje jako efekt zewnętrzny.

¹¹ J.Z. Muller: *Adam Smith In His Time and Ours*. Free Press, New York 1992, za: F. Fukuyama: *Zaufanie...*, op. cit., s. 24.

¹² A. Smith: *Teoria uczuć moralnych*. PWN, Warszawa 1989.

¹³ J. Buchanan, R. Musgrave: *Finanse publiczne a wybór publiczny*. Wydawnictwo Sejmowe, Warszawa 2005, s. 18.

¹⁴ K. Arrow: *The Limits of Organization*. Norton, New York 1974, s. 23, za: F. Fukuyama: Op. cit., s. 179.

4. Negatywny kapitał społeczny

Badacze tego pojęcia, głównie socjologowie, akceptując jego korzystny wpływ na społeczeństwo i gospodarkę podnoszą, że w pewnych sytuacjach zasób kapitału społecznego (niektórzy mówią nawet o nadmiarze) może mieć negatywny wpływ. Używa się określeń: kapitał niekorzystny, negatywny, a nawet ujemny¹⁵.

Dostępne dane dotyczące wybranych aspektów kapitału społecznego i poziomu indeksu korupcji pokazują wysoką współzależność. Kraje znajdujące się w czołówce pod względem eliminacji korupcji to jednocześnie kraje o najwyższym poziomie PKB i o najwyższym standardzie życia.

Spotykane w literaturze stwierdzenia, że nadwyżka kapitału społecznego może powodować ujemne bądź negatywne skutki, nie jest poparta dowodami, a jedynie przypuszczeniem. Negatywne zachowania społeczne w postaci nepotyzmu, korupcji, mafii czy klientyzmu są cechą społeczeństw o niskim poziomie tegoż kapitału i małej produktywności. Tak więc brak kapitału społecznego, a nie jego namiar jest przyczyną patologii. Próby dzielenia kapitału społecznego na pozytywny i negatywny sprawiają, że pojęcie to staje się jeszcze bardziej niedookreślone. Jednocześnie określa się kapitał społeczny majątkiem, zasobem, aktywem, które ze swej istoty przyczyniają się do zwiększenia korzyści ekonomicznych i społecznych. Aktyw, zasób, majątek nie mogą być przecież ujemne. Natomiast niekorzystne zjawiska społeczne, takie jak korupcja, mafia, klientyzm, należy uznać za zaprzeczenie kapitału społecznego. Jeśli takie występują, oznacza to brak kapitału społecznego. W celu rozstrzygnięcia dylematu co do sensowności podziału na kapitał pozytywny i negatywny, można odwołać się do nauk ścisłych, a konkretnie do fizyki. W fizyce światło czy ciepło nie mają swoich przeciwieństw. Natomiast w języku potocznym ciemność i zimno oznaczają odpowiednio brak światła i ciepła. Podobnie jest z kapitałem społecznym – albo on jest w społeczeństwie i jest źródłem korzyści, albo go nie ma i tworzy się przestrzeń dla patologii społecznych.

5. Kapitał społeczny jako efekt zewnętrzny

Definiując kapitał społeczny jako efekt zewnętrzny interakcji społecznych i ekonomicznych, znajdujemy liczne potwierdzenia u najważniejszych badaczy zjawiska. W literaturze natomiast brak jest dowodów ukazujących proces inwestowania w kapitał społeczny. Autorzy licznych publikacji, mówiąc o inwestowaniu w kapitał społeczny, nie wskazują jednak kosztów czy nakładów, jakie wiązałyby

¹⁵ *Kapitał społeczny. Ekonomia społeczna*. Red. T. Kaźmierczak, M. Rymsza. Instytut Spraw Publicznych, Warszawa 2007, s. 54.

się z procesem inwestowania. Należy jednak zaznaczyć, że definicja kapitału społecznego nie wyklucza pojedynczych celowych działań, których celem jest budowanie kapitału. Naszym celem jest jedynie pokazanie, że w swojej podstawowej masie kapitał ten jest pozytywnym efektem zewnętrznych interakcji, które w założeniu mają inne cele. Celem pracownika jest zarabiać, studenta uczyć się, sprzedawcy sprzedawać, sportowca zwyciężać, aktora grać, wolontariusza angażować się nieodpłatnie. Realizując swój cel, każdy z nich ma możliwość zdobywać większe zaufanie, przestrzegać zasad, jakie obowiązują przy realizacji tych celów, angażować się w sieci współpracy. Każda z tych osób powtarza swoje zachowanie wielokrotnie lub wykonuje jakieś czynności ciągle. Są to za każdym razem interakcje, gdyż są skierowane do określonych osób. Przy okazji realizacji celu głównego powstają korzystne efekty zewnętrzne w postaci zaufania, znajomości, wiarygodności, lojalności.

Jeśli natomiast kontrahenci, szczególnie przy transakcjach powtarzających się, uwzględniają interesy drugiej strony w postaci norm i zasad obowiązujących na rynku, przyczyniają się do powstania dodatkowych korzyści określanych efektami zewnętrznymi. Kenneth Arrow mówi: „każda komercyjna transakcja zawiera w sobie element zaufania, a z pewnością każda, która jest prowadzona przez jakiś okres”¹⁶.

Również J. Coleman, definiując kapitał społeczny, wyklucza inwestowanie jednostki w powiększenie jego zasobów: „(...) nie ma mowy o tym, aby zwiększenie puli kapitału społecznego mogło być interesem jednostkowym”¹⁷. Podejmowanie działalności inwestycyjnej ma miejsce wtedy, gdy określonym nakładom towarzyszy przewidywana stopa zwrotu.

B. Pogonowska w swoim artykule na temat kapitału społecznego¹⁸, powołując się na P. Colliera mówi, że są trzy typy efektów zewnętrznych¹⁹:

- 1) podjęcie interakcji społecznych wywołuje zawsze efekty zewnętrzne;
- 2) społeczna interakcja daje niezapośredniczony przez rynek efekt ekonomiczny;
- 3) ów efekt ekonomiczny zwykle nie jest pierwotnym/najważniejszym celem społecznej interakcji – jest przygodny/uboczny bądź nawet niezamierzony.

Badacze, zwolennicy inwestycyjnej proveniencji kapitału społecznego, jeśli nawet sugerują jakiś koszt (np. koszty spotkania), to najczęściej jest to koszt transakcyjny związany z celem, w wyniku realizacji którego powstaje efekt zewnętrzny w postaci kapitału społecznego. Tak wytworzony kapitał społeczny, zinternalizowany, może wpłynąć na zmniejszenie kosztów transakcyjnych przy innych/nowych interakcjach.

¹⁶ K. Arrow: *Gifts and Exchanges*. „Philosophy and Public Affairs” 1972, nr 1, s. 357.

¹⁷ J.S. Coleman: *Foundations of Social Theory*. The Belknap Press, Cambridge 1990, s. 317.

¹⁸ B. Pogonowska: Op. cit., s. 21.

¹⁹ P. Collier: *Social capital and poverty: a microeconomic perspective*. W: *The Role of Social Capital*, za: B. Pogonowska: Op. cit., s. 21.

6. Korzyści

W literaturze przedmiotu można spotkać obrazowe porównania kapitału społecznego do kleju bądź smaru. Obie te substancje również nie mają swoich przeciwieństw. Kapitał społeczny częściowo pojawił się jako antidotum na rosnące koszty transakcyjne. Koszty te są często przedstawiane jako skutek „tarcia” mechanizmu rynkowego. Według przedstawicieli nowej ekonomii instytucjonalnej we współczesnych gospodarkach rynkowych obserwowany jest szybki wzrost kosztów transakcyjnych²⁰. Niewątpliwie mogło to mieć wpływ na poszukiwanie środka zmniejszającego „tarcie” mechanizmu rynkowego – przyczynę kosztów transakcyjnych. Stąd określenie „smar” na rolę kapitału społecznego w gospodarce rynkowej.

R. Putnam stwierdza, że konsekwencje braku kapitału społecznego w industrialnym lub postindustrialnym świecie są znacznie większe niż w prostym rolniczym społeczeństwie²¹. Na dowód swojej tezy powołuje się na D. Northa, który mówi: „zyski z oportunistycznego, oszukiwania i wymigiwania się wzrastają w złożonych społeczeństwach”²².

Podsumowanie

W oparciu o zaprezentowane rozważania dokonano próby zdefiniowania tak różnie rozumianego i różnie definiowanego terminu: Kapitał społeczny są to nagromadzone w długim okresie korzystne efekty zewnętrzne interakcji społecznych i ekonomicznych. Tak rozumiane korzyści, zinternalizowane przez społeczność, stają się ich aktywem, a użyte z innymi zasobami powodują powstanie efektu synergii.

Definicja akcentuje zarówno sposób powstawania kapitału społecznego, jak i jego produktywny charakter. Tak rozumiany kapitał społeczny nie jest wytworem celowej działalności inwestycyjnej (aczkolwiek nie wyklucza takich pojedynczych działań). Jest on głównie pozytywnym efektem powtarzających się działań społecznych i ekonomicznych. Podkreślenie, że tworzy się on zarówno podczas kontaktów społecznych, jak i ekonomicznych, przypomina niedostrzegane zazwyczaj przez socjologów te drugie. A nietrudno zauważyć, że w codziennym funkcjonowaniu społeczeństwa liczebność kontaktów związanych z wymianą ekwiwalentną zdecydowanie przewyższa społeczne. Interakcje ekonomiczne mają charakter wielokrotnie powtarzających się. Towarzyszą im efekty zewnętrzne w postaci zaufania, norm współpracy i budowy sieci ułatwia-

²⁰ O. Williamson: *Ekonomiczne instytucje kapitalizmu. Firmy, rynki, relacje kontraktowe*. Wydawnictwo Naukowe PWN, Warszawa 1998.

²¹ R. Putnam: Op. cit., s. 264.

²² D. North: Op. cit., s. 35, za: R. Putnam: Op. cit., s. 278.

jących współdziałanie. Instytucje prawne normujące interakcje między ludźmi i państwo ze swoimi sankcjami stanowią warunki do szybszego gromadzenia się kapitału społecznego. Nie pełnią jednak funkcji sprawczej, a jedynie stymulującą.

Dysponenci kapitału społecznego dzięki jego zasobom podejmują działania polegające na komplementarnym jego użyciu wraz z innymi zasobami, co korzystnie wpływa na efektywność działań. Kapitał społeczny w tym przypadku przyczynia się do zwiększenia efektywności pozostałych zasobów. Można więc powiedzieć, że dysponenci inwestują w określone projekty, oprócz innych zasobów, również w kapitał społeczny.

SOCIAL CAPITAL AS AN ECONOMIC CATEGORY

Summary

As a starting point we claim that the sociological approach towards social capital is not complete and one should also consider the economical aspects of this notion. Social capital influences not only the way a society functions, it also influences the economy. The notion of social capital in the literature is not very precise. One ascribes different features to it, including gainsaying its essence, like for instance a negative one. This is the reason why we propose a definition which describes the notion as well as the way it arises. Social capital are the advantageous effects of the outside social and economical interactions which are cumulated in a long period of time. Such avails which are internalized by a society become their asset and used with other resources they cause an effect of synergy.

Agnieszka Biernat-Jarka

**Szkoła Główna Gospodarstwa Wiejskiego
w Warszawie**

FINANSOWANIE CELÓW UNII EUROPEJSKIEJ W KONTEKŚCIE NOWEJ PERSPEKTYWY FINANSOWEJ NA LATA 2014-2020

Wprowadzenie

Problematyka znaczenia państwa w gospodarce jest złożona, a nawet kontrowersyjna w kontekście interwencjonizmu państwowego. Powody, dla których państwo wkracza w sferę stosunków gospodarczych, mają charakter polityczny, ekonomiczny i społeczny. Działania państwa mogą mieć charakter kreatywny, a także organizatorski, reglamentacyjny, nadzorczy czy kontrolny. Spór dotyczący funkcjonowania instytucji państwowych i podejmowania działań interwencji państwa w mechanizm rynkowy należy do jednych z częściej analizowanych kwestii w historii myśli ekonomicznej. Nie ma bowiem jednej określonej teorii, która w sposób kompleksowy i akceptowany przez wszystkich rozstrzygałaby problem ingerencji państwa w życie gospodarcze i społeczne. Nie ma także określonych rozwiązań praktycznych, które byłyby najbardziej efektywne w określonej grupie państw, na przykład wysoko czy nisko rozwiniętych. Pytanie, jaka powinna być rola państwa w gospodarce, odnosi się przede wszystkim do sfery gospodarczej i społecznej. Czy ma to być polityka liberalna, czy interwencyjna? Jeżeli interwencyjna, to także w jakim zakresie należy ją stosować i na ile możemy sobie pozwolić w sensie ekonomicznym? Polityka Unii Europejskiej jest przykładem polityki interwencyjnej, zwłaszcza w zakresie instrumentów ochrony i wsparcia własnego rynku. Działania interwencyjne, ich zakres i formy stosowane w ramach polityki UE podlegają ciągłej ewolucji, wynikającej nie tylko ze zmian w samej Wspólnocie Europejskiej, ale także ze zmian dokonujących się na świecie, w tym decyzji organizacji i instytucji zajmujących się problemami ogólnościowymi. Mimo że interwencjonizm stosowany w UE, zwłaszcza ze względów ekonomicznych jest krytykowany (ograniczenia budżetu UE, coraz trudniejsze negocjacje w tym zakresie), to nic nie wskazuje na to, że nastąpi generalne odejście od tej formy polityki. Zdaniem wielu ekonomistów aktywna polityka państwa jest potrzebna, gdyż nie istnieje niezawodny mechanizm regulacyjny. Żadna gospodarka nie osiągnęła zrównoważonego i trwałego wzrostu,

a także nie ma samoczynnie działającego mechanizmu kryzysowego, regulującego zaburzenia i utrzymującego gospodarkę na drodze rozwoju¹.

W związku z tym należałoby zadać pytanie, w jaki sposób i na jakim poziomie UE może realizować politykę interwencyjną. Aspekt ten z jednej strony odnosi się do aktualnych celów UE, które stawia sobie Wspólnota jako najważniejsze do osiągnięcia w przyszłości, z drugiej zaś do możliwości ekonomicznych w tym zakresie i zmiany sposobu finansowania budżetu w kolejnej perspektywie finansowej. Celem artykułu jest uzasadnienie potrzeby finansowania działań w ramach budżetu UE, zaprezentowanie najważniejszych celów Wspólnoty, określonych na lata 2014-2020, a także powiązanie możliwości ich osiągnięcia z proponowanymi zmianami budżetu Wspólnoty.

1. Uzasadnienie finansowania działań na poziomie budżetu UE

To, jak powinien wyglądać budżet Unii Europejskiej, jakie wydatki powinno podejmować się na poziomie Wspólnoty, nie jest tylko założeniem ekonomicznym, ale także pojawia się pytanie, jaka jest wartość dodana wydatków na szczeblu ponadnarodowym. Komisja stwierdziła, że istnieją cele i zobowiązania uzasadniające wydatki na szczeblu UE. Są to²:

- Skuteczność, określana jako zdolność szczebla unijnego do określania luk w poszczególnych politykach krajów członkowskich. Krajowe wydatki publiczne kieruje się w taki sposób, aby podnosiły poziom rozwoju gospodarczego i przynosiły korzyści obywatelom. Są jednak według Komisji pewne ograniczenia skuteczności działań prowadzonych na szczeblu krajowym. Pozostają pewne „luki” w poszczególnych politykach, podejmowane dopiero na poziomie unijnym. Przykładem takich działań są na przykład instrumenty dotyczące rozwoju kapitału ludzkiego, między innymi odnoszące się do mobilności studentów w ramach zdobywania wiedzy i kwalifikacji. Kolejnym przykładem są działania transgraniczne polegające na budowie wydajnych sieci transportowych. Gospodarka europejska staje się coraz bardziej zintegrowana, a brak dobrej infrastruktury podnosi koszty i ogranicza jej konkurencyjność.
- Wydajność rozumiana jako optymalizacja w zakresie wykorzystania środków finansowych. Wydając jedno euro na szczeblu unijnym, można osiągnąć więcej, niż wydając 1 euro na szczeblu krajowym. Komisja wskazała na badania naukowe, w przypadku których można lepiej wykorzystać środki pieniężne, stymulując inicjatywy w zakresie technologii informacji i komunikacji czy

¹ U. Zagóra-Jonszta: *Rola państwa w procesie współczesnych przeobrażeń ekonomiczno-społecznych. Regulacyjna rola państwa we współczesnej gospodarce*. Red. D. Kopycińska. Printgroup, Szczecin 2006.

² Komunikat Komisji dla Rady i Parlamentu Europejskiego, Perspektywy finansowe na lata 2007-2013. Bruksela, 14.07.2004, KOM(2004) 487 wersja ostateczna, s. 7-11.

biotechnologii. Kolejnym przykładem jest działanie w sytuacjach kryzysowych, gdzie konieczne jest szybkie reagowanie i pomoc ofiarom, aby opanować bezpośrednie skutki kryzysu. Koordynacja sił na poziomie Wspólnoty daje możliwość skorzystania z większych możliwości i pomocy w krótszym czasie. Także działania na poziomie Wspólnoty w zakresie polityki imigracyjnej i azylowej wymagają dobrej współpracy operacyjnej, dotyczącej połączenia dostępnych zasobów w zakresie szkolenia czy wyposażenia.

- Współdziałanie czyli synergia, polegająca na tym, iż UE poprzez uzupełnianie i stymulowanie wysiłków krajów członkowskich we wspieraniu rozwoju gospodarczego może poprawić skuteczność ich działań. Jako przykład można przytoczyć politykę spójności czy politykę rozwoju obszarów wiejskich. Polityka spójności w swojej istocie oparta jest na uzupełnianiu działań krajowych i dążeniu do zwiększenia efektywności wydatków w tym zakresie.

Według Oatesa³ płatności z unijnego budżetu są uzasadnione przede wszystkim z powodu:

- Internalizacji „efektów wyrównania” oraz czynników zewnętrznych w celu zapewnienia właściwego wyboru szczebli decyzyjnych dla wydatków publicznych.
- Zrównania fiskalnego mającego na celu pomoc dla danego państwa członkowskiego lub regionu, które ze względu na poziom rozwoju gospodarczego nie jest w stanie zgromadzić wystarczających środków finansowych.

Oates⁴ uważa, że polityki rozwojowe UE, będące odpowiedzią na potrzeby regionalne i lokalne w zakresie na przykład rozwoju infrastruktury czy kapitału ludzkiego, mogą w większym stopniu przyczyniać się do wzrostu gospodarczego niż polityki określone na poziomie centralnym. Ograniczone możliwości działania instytucji samorządowych są charakterystyczne dla obszarów słabo rozwiniętych, także o niewystarczających możliwościach finansowych.

2. Cele Wspólnoty Europejskiej na lata 2014-2020

Unia Europejska nie jest zwykłą organizacją międzynarodową, jak MFW czy ONZ, w przypadku których coroczne składki stanowią odpowiednią formę finansowania działalności⁵. Cele, które Unia Europejska stawia sobie do osiągnięcia, są bardzo ambitne i daleko wykraczają poza te stawiane przez inne organizacje międzynarodowe⁶. Aktualne cele Unii Europejskiej zostały okreś-

³ W.E. Oates: *An Essay on Fiscal Federalism*. „Journal of Economic Literature” No. 37, s. 1120-1149.

⁴ Ibid.

⁵ I. Begg: *Finansowanie Unii Europejskiej*. „Nowa Europa” 2006, 1(3), s. 16.

⁶ L. Oreziak: *Finanse Unii Europejskiej*. Wydawnictwo Naukowe PWN, Warszawa 2009, s. 109.

lone w dokumencie „Europa 2020”⁷, w którym stwierdzono, iż w 2020 roku Wspólnota powinna osiągnąć:

- wskaźnik zatrudnienia osób w wieku 20-64 lata – 75%,
- 3% PKB przeznaczone na badania i rozwój,
- cele 20/20/20 w zakresie klimatu i energii (zmniejszenie emisji dwutlenku węgla o 20%, zwiększenie udziału odnawialnych źródeł energii w całkowitym zużyciu energii do 20% i zwiększenie efektywności wykorzystania energii o 20%),
- wskaźnik co najmniej 40% osób z młodego pokolenia z wyższym wykształceniem,
- zmniejszenie o 20 mln osób zagrożonych ubóstwem.

Powyższe cele Wspólnota chce osiągnąć poprzez własne działania, jak i instrumenty wdrażane na poziomie poszczególnych państw członkowskich. Jedną z możliwości osiągnięcia postawionych w Strategii celów będzie odpowiednie przygotowanie i wdrożenie instrumentów finansowych. Dostosowanie perspektywy finansowej Unii Europejskiej do Strategii jest widoczne już w samych działach wyodrębnionych w budżecie, które odnoszą się bezpośrednio do trzech podstawowych priorytetów strategii, czyli do rozwoju inteligentnego, a więc gospodarki opartej na wiedzy i informacji, rozwoju zrównoważonego – wspierania gospodarki efektywniej korzystającej z zasobów i przyjaznej środowisku, a także rozwoju sprzyjającemu włączeniu społecznemu, czyli zwiększania zatrudnienia i zapewnienia spójności gospodarczej, społecznej i terytorialnej.

Przedstawione cele Strategii są istotne dla wszystkich państw członkowskich, ale zróżnicowanie krajów ze względu na poziom rozwoju społeczno-gospodarczego powoduje, że stopień ich osiągania będzie zróżnicowany. Dlatego też poza inicjatywami włączonymi do finansowania na poziomie UE należy pamiętać o działaniach koniecznych do podjęcia na poziomie poszczególnych państw członkowskich, a więc należy włączyć cele Strategii do programów krajowych.

3. Propozycje zmian w perspektywie finansowej Wspólnoty na lata 2014-2020

W dniu 29 czerwca 2011 roku Komisja Europejska zaproponowała wprowadzenie nowego systemu finansowania budżetu UE. Zmiany zaproponowane przez Komisję odnoszą się do trzech zasadniczych kwestii: uproszczenia składek państw członkowskich, wprowadzenia nowych kategorii zasobów własnych, a także stopniowego wycofywania mechanizmów korekt dotyczących składek

⁷ Komunikat Komisji *Europa 2020*. Strategia na rzecz inteligentnego i zrównoważonego rozwoju sprzyjającemu włączeniu społecznemu. Bruksela, 3.03.2010, KOM(2010) 2020 wersja ostateczna, s. 5.

krajów członkowskich. Zdaniem Komisji, najlepszym sposobem finansowania działań UE jest oparcie się na niezależnych zasobach własnych, a nie – jak dotychczas – na składkach członkowskich. Wszystkie państwa członkowskie podpisały się pod artykułem 311 Traktatu o Funkcjonowaniu UE⁸ mówiącym o tym, iż budżet Unii powinien być finansowany w całości z zasobów własnych. Państwa członkowskie wpłaty do budżetu UE uważają za wydatki krajowe, które gromadzone są zgodnie z krajowymi przepisami. W porównaniu z zasobami własnymi opartymi na DNB obecne zasoby własne oparte na VAT mają jednak niewielką wartość dodaną. Są obliczane w wyniku skomplikowanych działań matematycznych, przyczyniając się tym samym do braku przejrzystości składek płaconych przez państwa członkowskie. Nie ma bezpośredniego związku także między rzeczywistą podstawą VAT w państwie członkowskim a wysokością jego składki do budżetu UE. Podatek VAT w nowej perspektywie finansowej ma być nałożony zgodnie z Dyrektywą Rady⁹ w takiej części, w jakiej jego udział nie przekracza 2% określonej zgodnie z przepisami UE wartości netto dostarczanych towarów i świadczonych usług, towarów nabywanych wewnątrz Wspólnoty i przywozu towarów objętych stawką podstawową VAT w każdym państwie członkowskim. Propozycja Komisji dotyczy także wprowadzenia nowej kategorii zasobów własnych opartych na podatku od transakcji finansowych. Podatek ten dotyczy wszystkich transakcji finansowych¹⁰, to jest kupna i sprzedaży instrumentu finansowego, na przykład akcji spółki, obligacji, instrumentów rynku walutowego, jednostek w przedsiębiorstwach zbiorowego inwestowania, produktów pochodnych i strukturyzowanych oraz zawarcia lub zmiany umów pochodnych. Podatek ten płacony jest w sytuacji, kiedy co najmniej jedna strona biorąca udział w transakcji ma siedzibę w jednym z państw członkowskich, a jedna z instytucji finansowych mająca siedzibę w państwie członkowskim jest stroną działającą na własny rachunek lub na rachunek innej osoby, lub działającą w imieniu strony transakcji. Za pobranie podatku będą odpowiedzialne organy administracyjne państw członkowskich.

Zgodnie z Dyrektywą Rady¹¹ w sprawie wspólnego systemu podatku od transakcji finansowych stwierdzono, iż stawki podatku nie mogą być niższe niż te określone w dyrektywie. Natomiast zastosowanie wyższych stawek podatku daje możliwość wsparcia budżetu kraju członkowskiego. Składki minimalne zostały określone na poziomie:

⁸ Wersja skonsolidowana Traktatu o Funkcjonowaniu Unii Europejskiej. Dz. Urz. UE, C.83/47, 30.03.2010, art. 311.

⁹ Decyzja Rady w sprawie systemu zasobów własnych Unii Europejskiej. Bruksela, 9.11.2011 KOM (2011) 739 wersja ostateczna, Komisja Europejska, s. 3-5.

¹⁰ Wniosek dyrektywa Rady z dnia 28 września 2011 r. w sprawie wspólnego systemu podatku od transakcji finansowych i zmieniająca dyrektywę 2008/7/WE [COM(2011) 594 wersja ostateczna – nieopublikowana w Dzienniku Urzędowym], s. 16.

¹¹ Ibid., s. 21.

- 0,1% w przypadku transakcji finansowych innych niż związane z umowami dotyczącymi instrumentów pochodnych,
- 0,01% w przypadku transakcji finansowych związanych z umowami dotyczącymi instrumentów pochodnych.

W 1984 roku Rada Europejska na posiedzeniu w Fontainebleau stwierdziła, iż wówczas, gdy państwo członkowskie ponosi nadmierne obciążenie finansowe w stosunku do jego względnej zamożności, może w określonym czasie skorzystać z korekty finansowej w ramach składki płaconej do budżetu UE. Jednak korekty powinny być przejrzyste i łatwe do zrozumienia i trwać tak długo, jak długo spełniają swoje przeznaczenie. Korekty finansowe można zastąpić, zdaniem Komisji, systemem ryczałtowych obniżek płatności w ramach zasobów własnych opartych na DNB, które planuje się wprowadzić od 1 stycznia 2014 roku (por. tabela 1). Pojawia się jednak pytanie, czy kraje dotychczas korzystające z ulg powinny w dalszym ciągu mieć taką możliwość? Nie należą przecież do państw najbardziej potrzebujących, a ich sytuacja ekonomiczna od czasu przyznania ulg bardzo się zmieniła.

Tabela 1

Propozycje obniżki płatności w ramach składek członkowskich opartych na DNB na lata 2014-2020

Wyszczególnienie	Mln euro
Niemcy	2500
Holandia	1050
Szwecja	3500
Zjednoczone Królestwo	3600

Źródło: Decyzja Rady w sprawie systemu zasobów własnych Unii Europejskiej. Bruksela, 9.11.2011, KOM (2011) 739 wersja ostateczna.

Dotychczas państwa członkowskie zatrzymują na poczet kosztów poboru tradycyjnych zasobów własnych, czyli głównie ceł importowych, 25% zebranych kwot. Zgodnie z propozycją Komisji, koszty poboru powinny zostać ograniczone do 10%¹².

Ogólna kwota na zobowiązania, którą Komisja proponuje na lata 2014-2020, wyniosła 1025 mld euro. Stanowi ona 1,05% zakładanego DNB UE w stosunku do 1,12% DNB aktualnego okresu programowania. Poza wydatkami określonymi w ramach Wieloletniej Perspektywy Finansowej znajdują się tzw. instrumenty elastyczności, które nie wchodzi w skład perspektywy, czyli rezerwa na pomoc nadzwyczajną, Europejski Fundusz Dostosowania do Globalizacji, Fundusz Solidarności, instrument elastyczności. Wszystkie wydatki poniesione poza WPF mogą wynieść maksymalnie 0,06% DNB UE.

¹² Decyzja Rady w sprawie systemu zasobów własnych Unii Europejskiej. Bruksela, 9.11.2011 KOM (2011) 739 wersja ostateczna, s. 8.

Wieloletnia Perspektywa Finansowa na lata 2014-2020 odnosi się bezpośrednio do celów zawartych w strategii „Europa 2020”. Obecne nazwy działów budżetu odzwierciedlają priorytety określone w strategii. Jednak bardzo ambitne cele Unii Europejskiej będzie trudno osiągnąć przy założeniach budżetu na poziomie 1025 mld euro, czyli realnym poziomie aktualnej perspektywy finansowej. Według oceny Komitetu Regionów¹³, poważnym problemem budżetu jest brak jego elastyczności, a więc ograniczone możliwości przesuwania środków pomiędzy działami budżetowymi, a także w ich obrębie. Dodatkowym ograniczeniem jest brak możliwości przeniesienia środków z danego roku budżetowego na następny. Według Komitetu Regionów dużym zaskoczeniem jest przeznaczenie w nowej perspektywie finansowej na fundusze strukturalne (EFRR i EFS) kwoty o około 3% mniejszej niż aktualnie. Wydatki w nowej perspektywie finansowej powinny odzwierciedlać co najmniej kwoty określone na lata 2007-2013, zważywszy na nowe cele i zamierzenia Wspólnoty. Europejski Fundusz Społeczny będzie finansował działania na rzecz spójności gospodarczej, społecznej i terytorialnej w ramach czterech głównych obszarów inwestycji: zatrudnienia, edukacji, włączenia społecznego i usprawnienia administracji publicznej. W przypadku Funduszu Spójności planuje się utrzymać poziom dotacji w odniesieniu do jednej trzeciej całkowitego finansowania. Dotyczy to krajów, w których DNB nie przekracza 90% średniej unijnej. Zmiany dotyczą wprowadzenia także nowego programu pod nazwą „Łącząc Europę”, z którego będą finansowane nowe przedsięwzięcia infrastrukturalne w dziedzinie energii, transportu i technologii informacyjno-komunikacyjnych. Propozycja dotyczy także stworzenia nowych narzędzi finansowania inwestycji w krajach członkowskich w postaci obligacji. Jednak zdaniem Komitetu obligacje nie powinny zastępować dotacji z funduszy strukturalnych. Taka sytuacja byłaby bardzo niebezpieczna i mogłaby doprowadzić do znacznego ograniczenia poziomu inwestycji w poszczególnych krajach członkowskich.

Ważnym aspektem budżetu Wspólnoty jest także zwiększenie wydatków na badania i innowacje z 53 do 80 mld euro. Fakt ten podkreśla dążenie UE do realizacji jednego z celów, zakładającego przeznaczenie 3% unijnego PKB na badania i rozwój.

Zmiany dotyczą także Wspólnej Polityki Rolnej. W odniesieniu do wydatków na WPR można zauważyć ich redukcję. Zresztą w tym zakresie zostało zaproponowanych wiele nowych rozwiązań. Reforma zaprezentowana przez Komisję wprowadza tak zwaną ekologizację, czyli zobowiązania producentów do spełniania dodatkowych wymogów w zakresie ochrony środowiska naturalnego. W ramach całkowitych płatności bezpośrednich przewidziano, iż 30%

¹³ Przegląd budżetu UE, Opinia Komitetu Regionów. 89. sesja plenarna, 31.03-1.04.2011, www.toadco.europa.eu, s. 1-18.

płatności będzie uzależnione od wykonywania przez rolników działań mających korzystny wpływ na środowisko i klimat. W tym zakresie Komisja zaproponowała także, by w sytuacji, kiedy płatności bezpośrednie w danym państwie członkowskim wynoszą mniej niż 90% średniej unijnej, zmniejszyć tę różnicę o jedną trzecią. W nowej perspektywie finansowej proponuje się także zmniejszenie płatności dla dużych gospodarstw rolnych, począwszy od tych, które obecnie otrzymują powyżej 150 tys. euro rocznie. Po raz kolejny o wiele więcej środków finansowych przeznaczonych będzie na płatności bezpośrednie niż na rozwój obszarów wiejskich.

Podsumowanie

Wieloletnia Perspektywa Finansowa na lata 2014-2020 odzwierciedla cele zawarte w Strategii „Europa 2020”. Są one bardzo ambitne i będą zapewne trudne do osiągnięcia przy założonym poziomie finansowania określonym na 1025 mld euro, czyli realnym poziomie aktualnej perspektywy finansowej. Dlatego też ważne są nie tylko wyzwania podejmowane na poziomie Unii Europejskiej, ale także kraje członkowskie powinny dążyć do osiągnięcia postawionych celów. W nowej perspektywie finansowej Komisja zaproponowała wprowadzenie zmian w zakresie wysokości i sposobu naliczania podatku VAT zasilającego budżet Wspólnoty. Wprowadzenie nowych rozwiązań podatkowych ma przyczynić się z jednej strony do większej przejrzystości w zakresie ich poboru, z drugiej zaś wprowadzenie nowego podatku od transakcji finansowych ma zwiększyć dochody budżetu. Porównując aktualną i kolejną perspektywę finansową należy stwierdzić, iż dużym zaskoczeniem jest przeznaczenie w nowej perspektywie finansowej mniejszej kwoty na fundusze strukturalne niż obecnie. Ważnym zaś aspektem budżetu Wspólnoty jest z kolei zwiększenie wydatków na badania i innowacje, dzięki czemu cel dotyczący przeznaczenia 3% unijnego PKB na badania i rozwój zostanie osiągnięty.

FINANCING THE OBJECTIVES OF THE EUROPEAN UNION IN THE CONTEXT OF THE NEW FINANCIAL FRAMEWORK 2014-2020

Summary

In the paper, there were presented reasons for the EU policy in the context of operations financing by the EU budget. There were displayed principles in the field of introduction of a new source of EU income in a form of a tax on financial transactions as well as a simplification in the VAT calculation. The author presented also an assessment of budget changes concerning possibilities of realization of the objectives for the period 2014-2020.

**Bogumiła Mucha-Leszko,
Magdalena Kąkol**

**Uniwersytet Marii Curie-Skłodowskiej
w Lublinie**

PERSPEKTYWY EURO JAKO WALUTY MIĘDZYNARODOWEJ

Wprowadzenie

Wzrost zakresu i wartości transgranicznych transakcji gospodarczych zwiększa międzynarodową pozycję tych walut, które są najczęściej stosowane w fakturowaniu i w rozliczeniach operacji handlowych, w przeprowadzaniu transakcji na rynku walutowym, w denominacji papierów wartościowych służących do pozyskiwania środków finansowych i inwestowania zasobów finansowych. Umieędzynarodowienie waluty następuje więc dzięki temu, że różni uczestnicy międzynarodowych stosunków gospodarczych wybierają ją w celu przeprowadzenia transakcji handlowych i finansowych. Pojawia się zatem pytanie o czynniki, które wpływają na wybór walut. Do najważniejszych można zaliczyć: wielkość, potencjał rozwojowy, efektywność i stabilność gospodarki krajowej, wielkość i otwartość rynku finansowego, poziom rozwoju i znaczenie sektora bankowego w gospodarce, jakość polityki pieniężnej, wiarygodność waluty oraz osiągniętą już pozycję poza obszarem jej emisji.

Każda waluta, która uzyskała znaczący stopień umieędzynarodowienia w sferze prywatnej, znajduje zastosowanie w sferze oficjalnej i może pełnić trzy podstawowe funkcje: 1) waluty zaczepu lub odniesienia w polityce kursowej krajów trzecich, 2) waluty interwencji na rynku walutowym, 3) waluty gromadzenia rezerw. Jeśli waluta krajowa umacnia swoją pozycję w sferze prywatnej i oficjalnej, staje się wówczas kluczową walutą międzynarodowego systemu walutowego.

Utworzenie strefy euro spowodowało zasadniczą zmianę w układzie głównych walut światowych. Euro zastąpiło wycofane z obiegu waluty narodowe, w tym markę RFN będącą drugą walutą po dolarze USA. Do wybuchu kryzysu następował stopniowy wzrost znaczenia euro w funkcjach pieniądza międzynarodowego, ale był on zróżnicowany w zależności od sfery gospodarki. Poza Europą dolar utrzymał przewagę nad euro w fakturowaniu eksportu. W transakcjach na globalnym rynku walutowym do 1999 roku dominowały dolar, marka

i jen. Wprowadzenie euro nie tylko nie zmniejszyło roli dolara, przeciwnie, umocnił on swoją pozycję jako najważniejsza waluta na tym rynku. Podobna sytuacja charakteryzuje międzynarodowy rynek pieniężny, euro ma niewielkie znaczenie w denominacji pożyczek i depozytów transgranicznych udzielanych i lokowanych całkowicie poza strefą euro, dominuje tam dolar. Ważnym segmentem międzynarodowego rynku finansowego jest rynek instrumentów dłużnych. Internacjonalizacja euro za pośrednictwem krótko- i długoterminowych instrumentów dłużnych nie przynosi rezultatów. Udział euro w denominacji krótkoterminowych instrumentów dłużnych zmniejszył się nieznacznie w roku 2007 w stosunku do lat 2004, 2005 i 2006, natomiast istotnie w denominacji instrumentów długoterminowych – z 35,7% w roku 2004 do 28,4% w roku 2007¹. W sferze oficjalnej euro również nie osiągnęło pozycji waluty globalnej, dominuje w Europie, a w obu Amerykach i Azji najważniejszą walutą jest dolar.

Mimo zmiennych tendencji i kryzysu (2008-2009) do końca 2010 roku euro utrzymało zdobytą w okresie ostatniej dekady pozycję drugiej waluty międzynarodowej. Sprzyjającym czynnikiem było ożywienie gospodarcze w roku 2010 po głębokiej recesji w roku 2009 (spadek PKB w strefie euro o ponad 4% w stosunku do 2008 roku). Okazało się jednak nietrwałe, spowolnienie wzrostu PKB w drugiej połowie 2011 roku było większe od przewidywanego, a prognozy na rok 2012 są jeszcze gorsze, gdyż zapowiadają powrót recesji. W strefie euro spadek realnego PKB ma wynieść -0,3% i wzrośnie zróżnicowanie koniunktury pomiędzy krajami, ujemna stopa wzrostu PKB jest prognozowana w Grecji, Hiszpanii, we Włoszech, na Cyprze, w Holandii, Portugalii i Słowenii, a duże osłabienie wzrostu PKB w Niemczech i we Francji². Pogarsza się sytuacja zadłużeniowa Grecji, która nie jest w stanie spłacać swoich zobowiązań i realizować reform stabilizujących gospodarkę, mimo otrzymanej pomocy finansowej. Dodatkowym problemem jest brak wewnętrznej stabilności politycznej. Drugim krajem, w którym recesja pogłębia się, jest Hiszpania z 25-procentową stopą bezrobocia i pogarszającą się kondycją finansową sektora bankowego. Koniunktura gospodarcza i sytuacja makroekonomiczna w strefie euro i UE różnicuje się. Największe zagrożenie dla istnienia UGiW stanowią: 1) poziom i zróżnicowanie zadłużenia publicznego w stosunku do PKB, 2) różnice w wydajności pracy, 3) rozpiętość pod względem tempa wzrostu PKB, stóp bezrobocia, inflacji, a zwłaszcza narastanie nierównowagi zewnętrznej mierzonej zróżnicowaniem sald na rachunkach obrotów bieżących i zewnętrznej pozycji inwestycyjnej (netto).

¹ European Central Bank: *The International Role of the Euro*. July 2008, s. 1 oraz B. Mucha-Leszko, M. Kąkol: *Euro – waluta regionalna czy globalna? W: Wyzwania gospodarki globalnej*. „Prace i Materiały Instytutu Handlu Zagranicznego Uniwersytetu Gdańskiego” nr 28/1. Fundacja Rozwoju Uniwersytetu Gdańskiego, Sopot 2010, s. 465.

² European Commission. *European Economic Forecast Spring 2012*. „European Economy” 2012, No. 1, s. 10.

W celu zmniejszenia ryzyka akumulacji nierównowag makroekonomicznych została wprowadzona procedura nadzoru³ jako mechanizm prewencyjny wskazujący na potrzebę podejmowania działań korygujących w przypadku wzrostu rozpiętości wskaźników makroekonomicznych i identyfikacji krajów gospodarczo zagrożonych. Pierwszy raport (*Alert Mechanism Report*) został opublikowany przez Komisję Europejską 14 lutego 2012 roku⁴. Przyjęto w nim 10 kluczowych wskaźników wraz z progami, które mają stanowić swego rodzaju instrumenty ostrzegawcze na wczesnym etapie narastania nierównowag i spadku przewagi konkurencyjnej. Wybór wskaźników został dokonany na zasadzie zapewnienia przejrzystości oceny sytuacji makroekonomicznej krajów członkowskich UE i wyróżnienia nierównowagi wewnętrznej i zewnętrznej.

Celem opracowania jest ocena możliwości umacniania się euro w funkcjach waluty międzynarodowej na podstawie jego zastosowania w transgranicznych transakcjach handlowych, finansowych i w sferze oficjalnej oraz przewidywanych zmian w międzynarodowym systemie walutowym wskutek zmieniającego się układu sił gospodarczych i wzrostu znaczenia innych walut.

1. Zastosowanie euro w handlu międzynarodowym

Największy wpływ na umiędzynarodowienie waluty ma jej zastosowanie w handlu międzynarodowym i w operacjach na rynkach finansowych. Euro jest walutą fakturowania i rozliczeń przede wszystkim w transakcjach krajów UGiW, pozostałych krajów UE oraz krajów UGiW i UE z krajami trzecimi. Niemniej wykorzystanie euro w eksporcie i imporcie towarów i usług jest zróżnicowane, co ilustrują dane liczbowe zawarte w tabeli 1.

Tabela 1

Udział euro jako waluty rozliczeń/fakturowania w całkowitym eksporcie i imporcie zewnętrznym towarów i usług w wybranych krajach strefy euro w latach 2002, 2007, 2009 i 2010

Kraje	Udział w eksporcie towarów				Udział w eksporcie usług			
	2002	2007	2009	2010	2002	2007	2009	2010
Belgia	53,6	52,8	57,4	-	64,1	74,1	75,9	-
Francja	50,5	51,5	52,5	53,7	40,3	49,0	36,5	41,4
Włochy	54,1	64,3	69,2	67,6	43,1	59,3	67,0	65,5
Grecja	39,3	39,2	36,3	38,9	13,3	14,9	19,1	19,9

³ Podstawę prawną *Macroeconomic Imbalance Procedure* stanowią dwa rozporządzenia Parlamentu Europejskiego i Rady (UE): nr 1176/2011 oraz nr 1174/2011. Pierwsze określiło szczegółowe zasady nowej procedury nadzoru, która obejmuje wszystkie państwa członkowskie. Drugie ustanowiło mechanizm nacisku i potencjalne sankcje wobec krajów strefy euro, które nie podejmą działań wspierających procesy dostosowawcze prowadzące do złagodzenia dysproporcji gospodarczych.

⁴ European Commission: *Alert Mechanism Report, prepared in accordance with Articles 3 and 4 of the Regulation on the prevention and correction of macro-economic imbalances*. Brussels, 14.2.2012, COM(2012) 68 final.

cd. tabeli 1

Hiszpania	57,5	65,2	61,7	59,4	59,5	71,8	70,6	71,8
Portugalia	44,3	61,4	64,2	63,4	47,7	59,9	68,1	62,0
Słowenia	-	79,0	84,7	82,7	-	80,8	82,7	80,0
Słowacja	-	-	94,8	94,4	-	-	-	-
	Udział w imporcie towarów				Udział w imporcie usług			
	2002	2007	2009	2010	2002	2007	2009	2010
Belgia	53,7	56,1	57,7	-	60,1	71,7	70,3	-
Francja	40,8	44,8	44,3	46,7	44,0	54,8	49,1	54,0
Włochy	44,2	44,3	49,7	47,6	53,2	59,1	62,2	65,6
Grecja	35,8	34,9	37,9	36,1	16,8	29,5	34,5	31,2
Hiszpania	55,9	56,7	60,6	58,6	48,8	60,7	61,7	60,8
Portugalia	54,9	51,8	56,6	52,1	64,9	72,6	72,7	71,3
Słowenia	-	73,1	69,9	62,0	-	57,2	64,8	67,1
Słowacja	-	-	77,8	76,5	-	-	-	-

Źródło: European Central Bank: *The International Role of the Euro*. July 2011, Statistical Annex, s. 14.

Z analizy danych zamieszczonych w tabeli 1 wynika, że: 1) udział euro w rozliczeniach i fakturowaniu eksportu zewnętrznego towarów i usług wybranych krajów strefy euro w roku 2009 był zdecydowanie większy w porównaniu z rokiem 2002, z wyjątkiem Grecji w przypadku towarów i Francji w eksporcie usług; 2) można natomiast zauważyć, że w 2010 roku nastąpił wyraźny spadek udziału euro w eksporcie towarów (z wyjątkiem Francji) i w trzech z sześciu badanych krajów w eksporcie usług; 3) podobne tendencje charakteryzowały zastosowanie euro jako waluty transakcji importowych, wzrost udziału w roku 2009 w stosunku do roku 2002 i spadek w roku 2010 w relacji do roku 2009.

2. Pozycja euro na globalnym rynku walutowym

Wprowadzenie euro miało istotny wpływ na obroty na międzynarodowym rynku walutowym. W pierwszych latach nastąpił nawet spadek wartości dziennych transakcji walutowych, ponieważ wyeliminowane zostały transakcje z udziałem wycofanych z obiegu 11 walut narodowych, w tym marki RFN i franka francuskiego. Poziom obrotów w latach 1999-2001 był niższy niż w roku 1998, ale w kolejnych latach wartość transakcji rosła, zwłaszcza od 2004 roku. Najwyższa dynamika dziennych obrotów na rynku walutowym wystąpiła w okresie 2004-2007, gdy z poziomu 1,934 bln USD wzrosły do 3,324 bln USD⁵. Ponowny spadek obrotów został spowodowany kryzysem finansowym i brakiem wzajemnego zaufania uczestników rynku międzybankowego realizujących bieżące transakcje walutowe. Po przejściowym spadku wartości transakcji na globalnym rynku walutowym, głównie z powodu rosnącego ryzyka, obroty

⁵ European Central Bank: *The International Role of the Euro*. July 2011, s. 26.

w 2010 roku osiągnęły poziom 3,981 bln USD⁶. Oceniając udział i znaczenie euro w tym segmencie rynku finansowego, warto zwrócić uwagę, że w zasadzie stopień umiędzynarodowienia wspólnej waluty w 2010 roku pozostaje na poziomie 2001 roku, ponieważ jej udział w transakcjach wzrósł tylko o 0,5 punktu procentowego (z okresowym spadkiem udziału, por. tabela 2).

Tabela 2

Udział dolara, euro i innych walut w transakcjach na globalnym rynku walutowym w wybranych latach w okresie 2001-2010

Waluta	2001	2004	2007	2010
Dolar	44,9	44,0	42,8	42,4
Euro	19,0	18,7	18,5	19,5
Jen	11,8	0,4	8,6	9,5
Waluty pozostałych rozwiniętych gospodarek	16,8	19,1	20,1	18,9
Waluty gospodarek wschodzących i rozwijających się	4,3	4,5	6,2	7,3
Inne	3,3	3,3	3,8	2,4

Źródło: Ibid., s. 26.

Interesującym zjawiskiem w handlu walutami jest wzrost udziału walut krajów z grupy gospodarek wschodzących, w tym lira tureckiego o 0,3 punktu procentowego, renminbi o 0,2 punktu, koreańskiego wona o 0,2 punktu i brazylijskiego reala również o 0,2 punktu procentowego⁷. Swoją pozycję na rynku walutowym umocniły również dolar australijski i dolar kanadyjski (wzrost udziału po 0,5 punktu procentowego). Natomiast mimo niewielkiego obniżenia udziału dolara USA w globalnym handlu walutami, co jest skutkiem wzrostu znaczenia innych walut, utrzymuje on swoją pozycję głównej waluty pośredniczącej w wymianie innych walut (*vehicle currency*). Jest środkiem wymiany walut, które nie są wymienne bezpośrednio. Geograficzna koncentracja obrotów walutami jest wciąż wysoka, z dominacją Wielkiej Brytanii, której udział w globalnych obrotach wynosił w 2010 roku 36,7% i wzrósł w stosunku do roku 2007 o 2,6 punktu procentowego. Zwiększył się także udział Stanów Zjednoczonych z 16,6% do 17,9%⁸. Mimo większej koncentracji kupna i sprzedaży walut w krajach będących głównymi centrami finansowymi świata, rośnie udział operacji walutowych przeprowadzanych w krajach wschodzących i rozwijających się, który osiągnął w 2010 roku 5,7%. Natomiast znacząco obniżył się udział w globalnych transakcjach walutowych strefy euro o 5,7 punktu procentowego i Japonii o 3,6 punktu procentowego (2007-2010)⁹. Z analizy danych wynika, że rynek walutowy rozwija się, codzienne obroty w 2010 roku zbliżyły się

⁶ Ibid.

⁷ Ibid.

⁸ Ibid., s. 27.

⁹ Ibid.

do 4 bln USD, a udział euro jako waluty transakcji zwiększył się w całym okresie tylko o 0,5 punktu procentowego, natomiast wzrósł w roku 2010 o 1 punkt procentowy w stosunku do roku 2009.

3. Euro jako waluta denominacji na globalnym rynku finansowym

Duże możliwości umiędzynarodowienia walut stwarza globalny rynek finansowy, na którym można pozyskiwać środki finansowe i dokonywać inwestycji portfelowych. Obejmuje on dwa podstawowe segmenty: rynek pieniężny (depozytowo-kredytowy) i kapitałowy. Rola euro na międzynarodowych rynkach depozytów i pożyczek jest zróżnicowana. Euro jest stosowane w denominacji depozytów i pożyczek, przede wszystkim wówczas, gdy jedną ze stron operacji są podmioty z obszaru UGiW. Jeśli zaś depozyty są lokowane, a pożyczki udzielane poza obszarem euro, wówczas walutą operacji jest głównie dolar. Udział euro jako waluty denominacji w całkowitych transgranicznych depozytach (bez depozytów międzybankowych) w latach 1999-2005 utrzymywał się w granicach od 25,8% do 24,2%, a dolara od 56,5% do 52%¹⁰. Od 2006 roku do końca 2010 roku znaczenie euro w denominacji depozytów transgranicznych spadło o 3 punkty procentowe i kształtowało się na poziomie około 21%-22%. W tym samym czasie zyskiwał na znaczeniu dolar i inne waluty (wzrost udziału do około 60% i 17%), a udział jena zmniejszył się z 5,4% do 1,4%. W przypadku depozytów transgranicznych lokowanych w bankach funkcjonujących poza obszarem wspólnej waluty przez depozytariuszy z innych regionów (spoza UGiW) udział euro w ich denominacji wzrósł z 17,3% do ponad 20%, ale wykazywał dużą zmienność, natomiast udział dolara spadł o ponad 10 punktów procentowych do około 51% w 2010 roku. Stopień umiędzynarodowienia euro jako waluty denominacji pożyczek transgranicznych jest niższy, zwłaszcza pożyczek udzielanych przez banki pochodzące spoza obszaru UGiW i dla pożyczkobiorców z innych obszarów geograficznych. W 1999 roku udział euro w denominacji tych pożyczek wynosił 10,1% (dolar 56,8%), w 2004 roku wzrósł do 22,8% (dolar spadł do 44,0%), następnie rola euro zmniejszała się, dolar rola i w rezultacie w ostatnim kwartale 2010 roku udział euro wynosił 14,4%, a dolar 52,9%¹¹.

Ważnym segmentem rynku kapitałowego umożliwiającym promocję waluty jest międzynarodowy rynek instrumentów dłużnych. Reprezentuje on około 10% globalnego rynku obligacji, ponieważ obejmuje tylko papiery dłużne wyemitowane przez nierezydentów danego obszaru walutowego¹². Największymi

¹⁰ Według stałych kursów walutowych. Ibid., Statistical Annex, s. 13.

¹¹ Według stałych kursów walutowych. Ibid., s. 12.

¹² Ch. Thimann: *Global roles of currencies*. „ECB Working Paper Series” 2009, No. 1031, s. 6.

emitentami na tym rynku są globalne instytucje finansowe i korporacje międzynarodowe, które stosują kluczowe waluty (dolar, euro i jena) w operacjach służących finansowaniu ich zagranicznej aktywności. W warunkach wysokiego zadłużenia publicznego zwiększa się podaż na międzynarodowym rynku kapitałowym obligacji skarbowych denominowanych w różnych walutach. Międzynarodowy rynek instrumentów dłużnych nie obejmuje papierów skarbowych i obligacji korporacji emitowanych w kraju, niezależnie od tego, że coraz większy udział w ich nabywaniu mają podmioty zagraniczne. W literaturze międzynarodowa rola walut na rynku kapitałowym jest oceniana według dwóch koncepcji. Podstawowym założeniem w pierwszej z nich jest precyzyjne określenie samego pojęcia „międzynarodowego wykorzystania waluty”, czyli zastosowania jej w funkcji pieniądza poza granicami obszaru jej emisji¹³ lub w międzynarodowych transakcjach¹⁴. Inni autorzy uważają, że międzynarodowe zastosowanie waluty polega na jej udziale w operacjach poza krajem, w którym jest legalnym środkiem płatniczym, przez nierezydentów z rezydentami kraju macierzystego lub rezydentami krajów trzecich¹⁵. W drugiej koncepcji punktem wyjścia jest definicja międzynarodowego rynku długu jako rynku emisji instrumentów przez nierezydentów danego obszaru walutowego. Według tej definicji międzynarodowa aktywność na rynku kapitałowym została oddzielona od aktywności krajowej i zgodnie z nią rynek akcji, obligacji skarbowych i obligacji korporacji emitowanych w kraju jest uznawany za krajowy.

W odróżnieniu od koncepcji waluty międzynarodowej Ch. Thimann¹⁶ przedstawił propozycję waluty globalnej, która obejmuje zastosowanie waluty na rynku transnarodowym i krajowym, uznając ją za bardziej adekwatną miarę roli walut w warunkach współczesnego rynku finansowego, który charakteryzuje wysoka otwartość i dostęp inwestorów zagranicznych do rynków lokalnych. Koncepcja waluty globalnej znajduje uzasadnienie w odniesieniu do międzynarodowego rynku instrumentów dłużnych ze względu na wysoki stopień internacjonalizacji krajowych rynków finansowych. Dane w tabeli 3 pozwalają porównać znaczenie wspólnej waluty w zależności od zastosowanej miary.

¹³ M. Chinn, J. Frankel: *Will the Euro Eventually Surpass the Dollar as Leading International Reserve Currency? W: G7 Current Account Imbalances: Sustainability and Adjustment*. Red. R. Clarida. NBER Report, University of Chicago Press 2007, s. 287 i 288 oraz ECB: *Review of the International Role of the Euro*, June 2007, s. 13 i 14.

¹⁴ P. Kannan: *On the Welfare Benefits of an International Currency*. „IMF Working Paper” No. 07/49, March 2007, s. 5 i nast.

¹⁵ Ch. Thimann: *Global...*, op. cit., s. 9.

¹⁶ *Ibid.*, s. 3-33.

Tabela 3

Udziały dolara, euro i jena w denominacji dłużnych papierów wartościowych według wąskiej i globalnej definicji waluty międzynarodowej w IV kwartale 2010 roku (według bieżących kursów walutowych)

Miara międzynarodowego zastosowania waluty	Wartość wyemitowanych (niespłaconych) dłużnych papierów wartościowych w mld dolarów					Udziały walut w %	
	Całkowita wartość	Euro	Dolar	Jen	Euro	Dolar	Jen
Wąska miara	10 567	2900	5145	666	27,4	48,7	6,3
Globalna miara	94 815	25 289	36 185	14 518	26,7	38,2	15,3

Uwaga: Wąska miara obejmuje jedynie transakcje transgraniczne – globalna transakcje transgraniczne i na rynku krajowym.

Źródło: Ibid., s. 19.

Wąska miara przedstawia tylko emisje w walucie innej niż waluta kraju, w którym pożyczkobiorca rezyduje. W końcu 2010 roku całkowita wartość instrumentów dłużnych według miary wąskiej wynosiła 11 bln USD, z tej kwoty instrumenty dłużne denominowane w euro stanowiły 2,9 bln USD, co dawało 27,4% udziału euro w całkowitej wartości tych instrumentów dłużnych, a udział dolara w denominacji wynosił 48,7%. Wąska miara nie obejmuje wartości tych instrumentów dłużnych, które kupują zagraniczni inwestorzy i są one denominowane w walucie kraju, w której emitent rezyduje. Udział euro w denominacji instrumentów dłużnych w ujęciu globalnym wzrósł z 25% w roku 1999 do około 27% w roku 2010 (według stałych kursów walutowych). Natomiast w ujęciu wąskim udział euro jako waluty emisji międzynarodowych instrumentów dłużnych wzrósł z około 20% w roku 1999 do ponad 33% w roku 2005, a następnie spadł poniżej 28% w roku 2010¹⁷. Z analizy danych wynika, że internacjonalizacja euro na rynku finansowym nie postępuje zgodnie z oczekiwaniami, jakie pojawiły się wraz z dobrymi notowaniami międzynarodowej pozycji euro w pierwszych latach po jego wprowadzeniu. Międzynarodowy rynek finansowy jest zdominowany przez dolara, a pożyczkobiorcy wybierają taką walutę emisji obligacji, w której koszty pozyskania środków są niższe i pod tym względem nie tylko dolar ma przewagę nad euro, ale i inne waluty.

4. Zastosowanie euro w sferze oficjalnej

Istotny wpływ na wzrost międzynarodowej pozycji waluty ma jej zastosowanie w sferze oficjalnej jako: 1) waluty zaczepu i odniesienia w polityce kursowej krajów trzecich oraz waluty równoległej do denominacji depozytów

¹⁷ European Central Bank: *The International Role of the Euro*. July 2011, s. 20.

i gotówki w celu przeprowadzania transakcji bieżących; 2) waluty interwencji na rynku walutowym; 3) waluty gromadzenia rezerw dewizowych. W pierwszych dwóch funkcjach euro nie wyszło poza rolę waluty regionalnej, ponieważ jego zastosowanie ogranicza się w zasadzie do Europy, francuskich terytoriów zamorskich, kilku krajów afrykańskich oraz Iranu, Kuwejt, Syrii, Singapuru (z udziałem w koszykach walutowych). Większe znaczenie uzyskało euro jako waluta rezerwowa, niemniej jego udział w rezerwach banków centralnych rósł do 2002 roku, w latach 2004-2005 zmniejszył się, a w trzech kolejnych latach ponownie wzrósł, nawet do prawie 28% w trzecim kwartale 2009 roku, a w czwartym kwartale 2010 roku obniżył się do 26,3%¹⁸. Udział dolara w globalnych rezerwach walutowych zmniejszył się od 2005 roku o kilka punktów procentowych, ale nadal przekracza 60%. Spadł także udział jena, a wzrósł innych walut, czyli następuje dywersyfikacja rezerw walutowych.

Duża przewaga dolara nad euro w rezerwach banków centralnych jest spowodowana oddziaływaniem wielu czynników, spośród których do najważniejszych można zaliczyć¹⁹: 1) większe znaczenie rynku finansowego USA w wymiarze globalnym, 2) dominację dolara jako waluty interwencyjnej, 3) wzrost rezerw walutowych w krajach azjatyckich, który ma bezpośredni związek ze wzrostem deficytu na rachunku obrotów bieżących USA i rezerwy te składają się głównie z dolarów i instrumentów dłużnych denominowanych w dolarach, 4) przewagę instrumentów denominowanych w dolarach w inwestowaniu rezerw, udział instrumentów denominowanych w euro można szacować w granicach 15%-30%, 5) wpływ na strukturę rezerw walutowych polityki i udziału głównych walut w Systemie Rezerwy Federalnej USA i w innych bankach centralnych krajów o dużym potencjale gospodarczym, 6) utrzymującą się przewagę dolara jako waluty operacji transgranicznych, 7) większą wiarygodność dolara w warunkach pogłębiającego się kryzysu w strefie euro i rosnących wątpliwości dotyczących trwałości unii walutowej, w tym i perspektyw Unii Europejskiej.

Podsumowanie

Oceniając perspektywy euro jako waluty międzynarodowej musimy w pierwszej kolejności odpowiedzieć na pytanie, jakie są szanse rozwiązania kryzysu w strefie euro, ponieważ jest to zasadniczy warunek przetrwania unii walutowej. Obecnie przedmiotem uwagi jest niewypłacalność Grecji i to, czy opuści ona strefę euro i na jakich zasadach. Jednak to nie Grecja jest najwięk-

¹⁸ Ibid., Statistical Annex, s. 2.

¹⁹ Por. B. Mucha-Leszko: *Strefa euro. Wprowadzanie, funkcjonowanie, międzynarodowa rola euro*. Wydawnictwo UMCS, Lublin 2007, s. 338-339 oraz European Central Bank: *The International Role of the euro*. July 2008, s. 57 i nast.

szym problemem, ale pogarszająca się sytuacja gospodarcza i zadłużeniowa Hiszpanii, Portugalii i Włoch oraz ogólny spadek potencjału rozwojowego całej strefy euro, a także jej słabości strukturalne, co powoduje spadek zaufania do wspólnej waluty. Przyszłość strefy euro zależy od zmian w jej funkcjonowaniu. Odpowiedzialność kolektywna i model międzyrządowy nie sprzyjają szybkiemu reagowaniu na bieżące zjawiska nie tylko na obszarze UGiW, ale zwłaszcza na rynkach zewnętrznych. Cechą funkcjonowania strefy euro jest gra interesów pomiędzy krajami i instytucjami UE. Unia walutowa nie może dobrze funkcjonować, jeśli brak jest odpowiedzialności za stabilność finansów publicznych na poziomie tej unii. Sytuacja w Grecji to typowy przykład odkładania problemów, które w ramach modelu międzyrządowego są trudne do rozwiązania, ponieważ wymagają transferów finansowych.

Euro ma szansę zachowania pozycji drugiej waluty międzynarodowej, jeśli gospodarka całego ugrupowania uzyska większą zdolność konkurencyjną, przywódcy UE zdecydują się na ściślejszą integrację gospodarek krajów członkowskich i dalsze rozszerzanie obszaru wspólnej waluty. Odzyskanie zaufania rynków finansowych i inwestorów będzie możliwe pod warunkiem poprawy sytuacji budżetowej i równowagi zewnętrznej krajów członkowskich. Biorąc pod uwagę obecny układ sił gospodarczych i perspektywy dalszego umacniania pozycji Chin, można zauważyć, że cechą współczesnego systemu walutowego jest asymetria, ponieważ rola jena jako waluty kluczowej jest marginalna, a euro nie osiągnęło pozycji waluty globalnej w żadnej z funkcji pełnionych w sferze prywatnej i oficjalnej. Euro jest walutą regionalną, a właściwie wspólną walutą ugrupowania regionalnego. Rosnący potencjał gospodarczy i handlowy Chin oraz działania na rzecz umiędzynarodowienia renminbi stanowią realne przesłanki jego awansu do roli waluty kluczowej, konkurującej nie tylko z euro, ale także z dolarem.

PERSPECTIVES OF THE EURO AS AN INTERNATIONAL CURRENCY

Summary

The subject of this paper is an analysis of the euro use in the functions of international currency in order to appraise the scope of its internationalisation. It turns out that the euro being the second key currency has not attained the position of a global currency so far. An assessment of the euro chances in competition with the dollar is difficult on account of growing doubts concerning the survival possibilities of monetary union. However, they depend on effective elimination of structural causes of the crisis and regaining confidence of financial markets.

Artur Balicki

**Szkoła Główna Handlowa
w Warszawie**

DYLEMAT TRIFFINA WE WSPÓŁCZESNYM MIĘDZYNARODOWYM SYSTEMIE WALUTOWYM

Wprowadzenie

Od czasów II wojny światowej najważniejszą walutą na świecie był amerykański dolar. Posiadał on, i wciąż posiada, status dominującej waluty rezerwowej, czyli waluty, która w otoczeniu międzynarodowym pełni funkcję środka płatniczego, miernika wartości oraz środka wymiany. Najważniejsze towary i surowce, takie jak ropa naftowa, gaz ziemny, złoto czy srebro, wyceniane są w walutach rezerwowych, więc by je kupić, inne kraje zmuszone są do gromadzenia walut rezerwowych. Waluta narodowa tylko wtedy może uzyskać status waluty rezerwowej, gdy kraj ją emitujący cieszy się stabilnym zapleczem politycznym, silną i dobrze funkcjonującą gospodarką oraz dobrze rozwiniętym i płynnym rynkiem finansowym, który zdolny jest do absorpcji dużych ilości pieniądza i na którym nie występują żadne ograniczenia co do jego mobilności¹. Po II wojnie światowej takim krajem były Stany Zjednoczone, które znalazły się w centrum ówczesnego międzynarodowego systemu walutowego, systemu z Bretton Woods.

W 1960 roku doktor Robert Triffin, belgijski ekonomista i wykładowca na Uniwersytecie Harvarda oraz pracownik m.in. Systemu Rezerwy Federalnej Stanów Zjednoczonych (Fed), Międzynarodowego Funduszu Walutowego (MFW) oraz Organizacji Współpracy Gospodarczej i Rozwoju (OECD), zeznając przed amerykańskim Kongresem ostrzegał, że ówczesny międzynarodowy system walutowy posiada wiele poważnych wad, które doprowadzą do jego upadku². Słowa Triffina okazały się prorocze i system walutowy z Bretton Woods rzeczywiście się załamał.

¹ M. Murphy, W.J. Yuan: *Is China Ready To Challenge The Dollar? Internalization Of The Renminbi And Its Implications For The United States*. A Report of the CSIS Freeman Chair in China Studies. Center For Strategic & International Studies, October 2009, s. 3.

² Wikipedia, www.en.wikipedia.org/wiki/Robert_Triffin, dostęp: 17.05.2012.

1. Tło historyczne oraz przyczyny powstania dylematu Triffina

Nazwa powojennego, międzynarodowego ładu walutowego została zaczerpnięta od nazwy amerykańskiego uzdrowiska Bretton Woods położonego na wschodnim wybrzeżu Stanów Zjednoczonych, w którym w lipcu 1944 roku w hotelu Mount Washington odbyła się międzynarodowa konferencja z udziałem przedstawicieli 44 państw, poświęcona zagadnieniom związanym z zarządzaniem kursami walutowymi i bilansami płatniczymi w powojennym świecie³. System z Bretton Woods powstał z zamiarem opanowania powojennego chaosu i zapewnienia światu stabilizacji gospodarczej i pieniężnej umożliwiającej rozkwit handlu międzynarodowego. Kwestia przywrócenia stabilności walutowej była nader ważnym zagadnieniem dla twórców nowego systemu. Wciąż mieli oni bowiem w pamięci doświadczenia burzliwej dekady lat 30. XX wieku, charakteryzującej się powszechnym występowaniem barier w handlu międzynarodowym i tzw. konkurencyjnymi dewaluacjami, czyli sztucznym zaniżaniem kursu waluty narodowej w celu zwiększenia konkurencyjności własnego eksportu. Polityka ta okazała się wielce nieskuteczna, gdyż partnerzy handlowi w ramach retorsji również dewalutowali swoje waluty. Efektem tych działań była duża zmienność kursów i niepewność na rynku⁴.

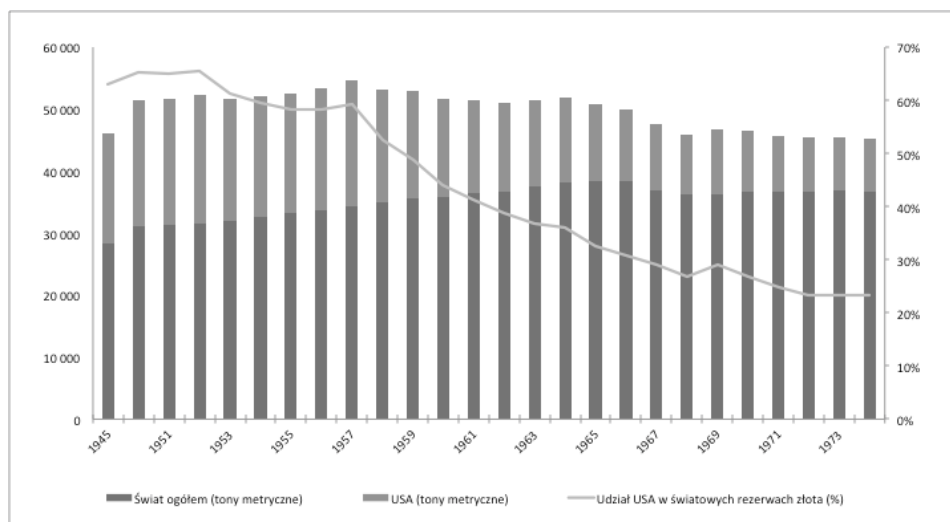
Nowy system walutowy miał przeciwdziałać tym zjawiskom dzięki usztywnieniu wszystkich kursów walut i zapewnieniu odpowiedniej płynności międzynarodowej. W systemie tym centralną pozycję zajmowały Stany Zjednoczone, a dolar stał się główną walutą rezerwową w pełni wymienną na złoto po stałym kursie 35 USD za 1 uncję złota. Pozostałe waluty powiązane były z dolarem sztywnym kursem, z dopuszczalnym przedziałem wahań od ustalonego parytetu o $\pm 1\%$. Mówiąc o płynności międzynarodowej, należy rozumieć podaż pieniądza niezbędnego do rozwoju handlu międzynarodowego, który miał wydzwignąć zniszczoną wojną Europę i Japonię z gospodarczej zapaści. W 1945 roku zmagaly się one z wysoką inflacją, nadmiernym długiem, deficytami handlowymi oraz bardzo uszczuplonymi rezerwami złota i dolarów, które były niezbędne do regulowania płatności z tytułu importu oraz obsługi długu zagranicznego. Na świecie zapanował niedobór złota i dolara (*the dollar gap*). Jedyłą nadzieją dla gospodarki światowej były Stany Zjednoczone, które okazały się głównym beneficjentem II wojny światowej. W 1947 roku posiadały łącznie niemal 70%⁵ światowych rezerw złota (zob. rys. 1) i były największym wierzycielem na świecie. Oprócz największych rezerw złota generowały również znaczne nadwyżki w bilansie płatniczym oraz nie musiały ponosić ogromnych

³ B. Eichengreen: *Globalizing Capital. A History Of The International Monetary System*. Second Edition. Princeton University Press, Princeton i Oxford, s. 6.

⁴ S.G. Hall, G. Hondroyiannis, P. Swamy, G.S. Tavlás: *Bretton-Woods Systems, Old and New, and the Rotation of Exchange-Rates Regimes*, Working Paper No. 09/15, University of Leicester, September 2009, s. 3-7.

⁵ MFW, www.imf.org/external/np/exr/center/mm/eng/mm_dr_01.htm, dostęp: 17.05.2012.

wydatków na odbudowę kraju ze zniszczeń wojennych. Miały zatem finansowy potencjał, aby dostarczyć światu odpowiednią podaż dolarów.



Rys. 1. Rezerwy złota w USA i na świecie w latach 1945-1974

Źródło: T. Green: *Central Bank Gold Reserves. An Historical Perspective Since 1845*. Research Study No. 23. World Gold Council, November 1999, s. 17-19.

W latach 1948-1952 w ramach Europejskiego Programu Odbudowy (*European Recovery Program*), powszechnie znanego również jako plan Marshalla, 16 krajów europejskich otrzymało od Stanów Zjednoczonych pomoc w wysokości 13,6 mld USD⁶. W miarę eskalacji „zimnej wojny”, zwłaszcza gdy USA zaangażowały się w wojnę koreańską w latach 1950-1953, rosły amerykańskie wydatki zbrojeniowe, które dodatkowo zapewniały dopływ dolarów do gospodarki światowej. Dzięki planowi Marshalla oraz amerykańskim wydatkom zbrojeniowym doszło w latach 50. do gospodarczego cudu. Europa odbudowała swój potencjał produkcyjny sprzed wojny już w roku 1950, a Japonia dwa lata później. Znacznie zredukowane zostały deficyty w bilansach płatniczych krajów europejskich. Problem powojennego niedoboru dolara przestał istnieć.

2. Charakterystyka dylematu Triffina

W latach 50. i 60. pojawił się jednak inny problem. Plan Marshalla i wydatki związane z „zimną wojną” spowodowały, iż po 1950 roku Stany Zjedno-

⁶ MFW, www.imf.org/external/np/exr/center/mm/eng/mm_dr_03.htm, dostęp: 17.05.2012.

czone zaczęły generować deficyty w bilansie płatniczym. Aż 7 z 8,5 mld USD⁷, które stanowiły wzrost płynności międzynarodowej w latach 50. i które pozwalały gospodarce światowej rosnać w szybkim tempie, należy przypisać deficytom w bilansie płatniczym Stanów Zjednoczonych. Początkowo, gdy amerykańskie rezerwy złota były na odpowiednio wysokim poziomie, nie stanowiło to zagrożenia dla stabilności całego systemu. Jednakże Robert Triffin, obserwując rosnące amerykańskie deficyty stwierdził, że ówczesny system wcale nie gwarantował upragnionej po wojnie stabilności. Jako pierwszy zauważył on, iż dodatkowa płynność w postaci nadpodaży dolarów pociąga za sobą deficyty na rachunku obrotów bieżących w bilansie płatniczym Stanów Zjednoczonych, a w miarę narastania deficytów zwiększa się również suma zobowiązań pieniężnych Stanów Zjednoczonych wobec reszty świata. Miarą tych zobowiązań były rosnące rezerwy dolarowe zagranicznych banków centralnych w Europie i Japonii. Powojenny niedobór dolarów przekształcił się w nadmiar dolarów (*dollar glut*). Nawarstwiający się deficyty oraz wzrost inflacji w USA, który spowodowany był wzmożonymi wydatkami z tytułu wojny w Wietnamie oraz ekspansywną polityką monetarną i fiskalną sprawiły, iż w latach 60. aktywa denominowane w dolarach straciły 40% swojej wartości nabywczej⁸. Zagraniczne banki centralne stopniowo zaczęły tracić zaufanie do dolara i w konsekwencji zaczęły wymieniać swoje rosnące rezerwy dolarowe na amerykańskie zapasy złota. Nie chcąc dopuścić do całkowitej utraty rezerw, prezydent Nixon 15 sierpnia 1971 roku zawiesił wymienialność dolara na złoto. Tym samym system z Bretton Woods przestał istnieć, zupełnie tak jak przewidywał Robert Triffin dekadę wcześniej.

Dylemat, o którym mówił Triffin, przejawiał się zatem w takim oto problemie: kiedy waluta krajowa pełni również funkcję waluty rezerwowej, pojawia się konflikt interesów między krajową i międzynarodową polityką pieniężną. Nadmierna podaż (w stosunku do potrzeb gospodarki krajowej) dolara była niezbędna do tego, by gospodarka światowa mogła się rozwijać. Brak wystarczającej płynności dolarowej wpędziłby świat w recesję. Jednak nadmierna podaż dolara wywołała w Stanach Zjednoczonych inflację, co sprawiło, iż amerykańskie dobra przeznaczone na eksport stały się mniej konkurencyjne. Nadmierna podaż dolara z jednej strony wspomagała gospodarkę światową, zaś z drugiej, szkodziła gospodarce amerykańskiej. Polityka monetarna Stanów Zjednoczonych stała się więc międzynarodową polityką monetarną. Można wysnuć zatem wniosek, iż status waluty rezerwowej oznacza zagrożenie dla suwerenności polityki monetarnej kraju, który jest jej emitentem⁹.

⁷ MFW, www.imf.org/external/np/exr/center/mm/eng/mm_dr_05.htm, dostęp: 17.05.2012.

⁸ Europejski Bank Centralny: *The International Monetary System after the Financial Crisis*. Occasional Paper Series No. 123, February 2011, s. 9.

⁹ Investopedia: *How the Triffin Dilemma Affects Countries*, www.investopedia.com/financial-edge/1011/How-The-Triffin-Dilemma-Affects-Currencies.aspx#axzz1vuKHKqOj, dostęp: 20.05.2012.

W szerszym kontekście paradoks Triffina można postrzegać jako konflikt pomiędzy zaufaniem do waluty rezerwowej a stabilnością międzynarodowego systemu walutowego. Chęć posiadania statusu waluty rezerwowej wymagała od Stanów Zjednoczonych akceptacji posiadania deficytów na rachunku bieżącym. Wynika to z faktu, iż reszta świata zgłasza wzmożony popyt na walutę rezerwową, gdyż waluta ta potrzebna jest do przeprowadzania transakcji w handlu międzynarodowym, na przykład do zakupu surowców energetycznych. Nadwyżka popytu nad podażą dolara powoduje jego aprecjację, a więc jednoczesną utratę konkurencyjności amerykańskich towarów i usług. To zaś prowadzi do spadku eksportu (wzrostu importu) i deficytu na rachunku bieżącym, który jest niczym innym, jak zobowiązaniem pieniężnym kraju-emitenta wobec reszty świata. Gdy deficyty osiągają znaczne rozmiary i inwestorzy zagraniczni uważają, że kraj-emitent nie będzie w stanie spłacić swoich zobowiązań, zaufanie do kraju-emitenta i jego waluty spada. W 1966 roku w posiadaniu zagranicznych rządów oraz banków centralnych znajdowało się ponad 14 mld USD. Rezerwy złota Stanów Zjednoczonych wynosiły w tym czasie 13,2 mld USD, z czego tylko 3,2 mld mogło być przeznaczone na spłatę zobowiązań zagranicznych, gdyż reszta potrzebna była na pokrycie krajowej podaży pieniądza¹⁰. W systemie z Bretton Woods, w którym miarą zaufania do dolara i Stanów Zjednoczonych były amerykańskie rezerwy złota, oznaczało to „run” na te rezerwy i destabilizację całego systemu.

Jak się okazało, niemożliwe było połączenie kwestii zapewnienia odpowiedniej płynności międzynarodowej, wiążącej się z deficytami na amerykańskim rachunku bieżącym i oznaczających destabilizację gospodarki amerykańskiej oraz kwestii zaufania do dolara, co wiązałoby się z koniecznością posiadania nadwyżek na rachunku bieżącym Stanów Zjednoczonych i oznaczających światową deflację. Konflikt interesów i upadek systemu z Bretton Woods był nieunikniony.

3. Dylemat Triffina współcześnie

Pomimo iż od upadku systemu z Bretton Woods minęło ponad 40 lat, międzynarodowy system walutowy w dalszym ciągu oparty jest w głównej mierze na dolarze i wciąż istnieje konflikt interesów pomiędzy polityką monetarną Stanów Zjednoczonych a długoterminową stabilnością międzynarodowego systemu walutowego. Choć na międzynarodowej scenie pojawiła się nowa waluta – euro, dolar w dalszym ciągu stanowi niemal dwie trzecie światowych rezerw walutowych (zob. tabela 1). Udział transakcji na rynku walutowym, w których

¹⁰ MFW, www.imf.org/external/np/exr/center/mm/eng/sc_sub_3.htm, dostęp: 20.05.2012.

jedną z walut jest dolar, wynosi aż 86%¹¹. Ponadto 66 krajów pośrednio lub bezpośrednio uzależnia kurs swoich walut od kursu dolara („tylko” 27 krajów w stosunku do euro)¹². Dane te pokazują współczesną „siłę rażenia” amerykańskiej waluty.

Tabela 1

Udział poszczególnych walut w światowych rezerwach walutowych
w latach 2000-2010

Rok	2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010
Dolar amerykański	71,13%	71,51%	67,08%	65,93%	65,95%	66,91%	65,48%	64,13%	64,09%	62,09%	61,73%
Funt szterling	2,75%	2,70%	2,81%	2,77%	3,37%	3,60%	4,38%	4,68%	4,01%	4,26%	3,96%
Jen japoński	6,06%	0,50%	4,35%	3,94%	3,83%	3,58%	3,08%	0,29%	3,13%	2,92%	3,74%
Frank szwajcarski	0,27%	0,28%	0,41%	0,23%	0,17%	0,15%	0,17%	0,16%	0,14%	0,11%	0,10%
Euro	18,29%	19,18%	23,80%	25,19%	24,81%	24,05%	25,09%	26,28%	26,42%	27,56%	25,96%
Inne waluty	1,49%	1,28%	1,55%	1,97%	1,88%	1,72%	0,18%	1,84%	2,21%	3,06%	4,51%

Źródło: MFW: Currency Composition of Official Foreign Exchange Reserves (COFER).

Podobnie jak w latach 50. i 60., Stany Zjednoczone generują co roku deficyty na rachunku bieżącym, które w ciągu ostatniej dekady urosły do ogromnych rozmiarów (zob. rys. 2). Pomimo iż współczesny międzynarodowy system walutowy nie jest już oparty na złocie, Stany Zjednoczone w dalszym ciągu są w stanie powiększać swoje zadłużenie zagraniczne, które, mierzone międzynarodową pozycją inwestycyjną netto na koniec 2010 roku, wyniosło niemal 2,5 bln USD¹³. Jest to możliwe dzięki pojawieniu się w globalnym krajobrazie gospodarczym krajów rozwijających się oraz krajów-eksporterów ropy naftowej i gazu, które zgłaszają wzmożony popyt na denominowane w dolarze amerykańskie aktywa.

Jednym z powodów, dla których kraje rozwijające się akumulują rezerwy dolarowe, jest ich proeksportowa strategia rozwoju polegająca na zaniżaniu kursu waluty krajowej w stosunku do dolara. Dzięki tej polityce przemysł eksportowy jest bardziej konkurencyjny, co sprawia, że dany kraj może doświadczać szybszego wzrostu gospodarczego. Produktem ubocznym są rosnące rezerwy dolarowe, które inwestowane są w Stanach Zjednoczonych. W okresie 2003-2010 oficjalne rezerwy walutowe (w przeliczeniu na dolary) krajów rozwijających się wzrosły z 1,3 do 6,5 bln USD¹⁴, z czego około dwóch trzecich zainwestowano w amerykańskie aktywa. Innym powodem, dla którego kraje rozwijające się gromadzą tak duże rezerwy dolarowe, jest obawa o nagły odpływ spekulacyj-

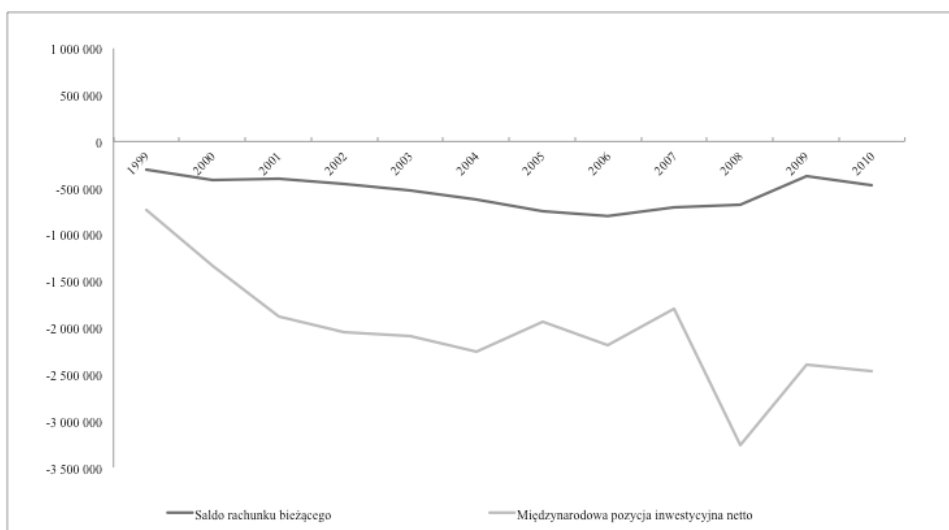
¹¹ Udział procentowy sumuje się do 200%, gdyż w każdej transakcji występują dwie waluty.

¹² R. Dobbs, D. Skilling, W. Hu, S. Lund, J. Manyika, C. Roxburgh: *An exorbitant privilege? Implications of reserve currencies for competitiveness*. Discussion Paper. McKinsey Global Institute, December 2009, s. 14.

¹³ U.S. Department of Commerce, Bureau of Economic Analysis, www.bea.gov/newsreleases/international/intinv/2011/intinv10.htm, dostęp: 21.05.2012.

¹⁴ MFW: *World Economic Outlook*, April 2011.

nego kapitału zagranicznego, który mógłby doprowadzić do wybuchu kryzysu finansowego na wzór tego, który miał miejsce w Azji Południowo-Wschodniej w latach 1997-1998. Nie dziwi więc fakt, iż duża część krajów, które gromadzą takie rezerwy, pochodzi właśnie z tego regionu. Natomiast kraje eksportujące ropę naftową i gaz transferują swoje „petrodolary” do Stanów Zjednoczonych, by zainwestować je w relatywnie bezpieczne aktywa amerykańskie. Dolar wciąż postrzegany jest bowiem jako bezpieczna przystań w czasach kryzysu, co, pomimo zawirowań finansowych w samych Stanach Zjednoczonych, dobrze obrazuje rys. 3. Można zauważyć, iż już po wybuchu kryzysu *subprime* w latach 2007-2008 dolar umacniał swoją wartość w stosunku do euro. Zbieżność tę można naturalnie przypisać kryzysowi zadłużeniowemu w strefie euro. Należy jednak pamiętać o tym, że zadłużenie publiczne Stanów Zjednoczonych w relacji do PKB jest większe niż w strefie euro (odpowiednio 100% i 87% w 2011 roku)¹⁵. Pomimo to inwestorzy zagraniczni preferują dolara jako bezpieczną przystań dla swoich inwestycji.



Rys. 2. Saldo na rachunku bieżącym USA oraz międzynarodowa pozycja inwestycyjna netto, 1999-2010 (mln USD)

Źródło: U.S. Department of Commerce, Bureau of Economic Analysis. *International Economic Accounts*.

¹⁵ MFW: *World Economic Outlook Database*, September 2011, www.imf.org/external/pubs/ft/weo/2011/02/weodata/index.aspx, dostęp: 28.05.2012; Eurostat, www.epp.eurostat.ec.europa.eu/cache/ITY_PUBLIC/2-06022012-AP/EN/2-06022012-AP-EN.PDF, dostęp: 28.05.2012.



Rys. 3. Kurs walutowy EUR/USD, 1999-2012

Źródło: Europejski Bank Centralny, <http://www.ecb.int/stats/exchange/eurofxref/html/eurofxref-graph-usd.en.html>, dostęp: 28.05.2012.

Współczesny dylemat Triffina objawia się tym, iż zwiększony popyt na bezpieczne aktywa denominowane w dolarze powiększa tzw. niebotyczny przywilej (*exorbitant privilege*) związany ze statusem dolara jako globalnej waluty rezerwowej. Chodzi o korzyść z tytułu senioratu, czyli dochodu Fed z tytułu emisji pieniądza, oraz o korzyść w postaci niższych stóp procentowych, które wynikają wprost z dużego popytu, jakim cieszą się amerykańskie aktywa i dolar jako globalna waluta rezerwowa. W ciągu ostatnich kilku lat pozwoliło to Amerykanom płacić od 50 do 60 punktów bazowych mniej za nowo powstały dług¹⁶. Przywilej, jakim cieszą się Stany Zjednoczone, przyczynia się z kolei do nadmiernego zadłużania się amerykańskiego sektora przedsiębiorstw (w okresie do wybuchu spekulacyjnej bańki *dot-com* w 2001 roku), sektora finansowego oraz sektora gospodarstw domowych (w okresie do wybuchu kryzysu *subprime* w 2007-2008 roku) oraz sektora rządowego (w okresie od wybuchu kryzysu *subprime* do dziś)¹⁷. Nadmierne zadłużenie w Stanach Zjednoczonych może ostatecznie podważyć zaufanie zagranicznych posiadaczy amerykańskich aktywów do dolara. Nie będzie to już wątpliwość, czy Stany Zjednoczone będą miały odpowiednią ilość złota, by spłacić wszystkie swoje zobowiązania, ale czy będą miały na tyle duży potencjał fiskalny, aby na bieżąco regulować płatności z tytułu rosnącego zadłużenia. Jeśli tego zaufania zabraknie, to międzynarodowy system walutowy czeka destabilizacja.

¹⁶ R. Dobbs, D. Skilling, W. Hu, S. Lund, J. Manyika, C. Roxburgh: *An exorbitant privilege...*, s. 8.

¹⁷ L. Bini Smaghi: *The Triffin dilemma revisited*, www.ecb.int/press/key/date/2011/html/sp111003.en.html, dostęp: 28.05.2012.

Podsumowanie

Współczesny międzynarodowy system walutowy jest zgoła odmienny od tego, który funkcjonował w czasach, kiedy Robert Triffin sformułował swój dylemat. Płynne kursy walut, era pieniądza papierowego (*fiat money*) niemającego jakiegokolwiek zabezpieczenia w złocie, nieskrępowana mobilność kapitału oraz międzynarodowa nadpłynność w postaci ogromnych światowych rezerw walutowych to zupełnie odmienny krajobraz od tego charakteryzującego się sztywnymi kursami walut, rezerwami złota jako zabezpieczeniem podaży waluty krajowej, ograniczoną płynnością międzynarodową i relatywnie niewielką mobilnością kapitału. Niemniej jednak istnieją pewne cechy wspólne obu systemów. Są nimi dominująca pozycja jednej waluty rezerwowej – dolara oraz immanentny brak odporności obu systemów na utratę stabilności. Tak jak przewidywał Triffin cztery dekady wcześniej nie jest możliwe, aby waluta krajowa (niekoniecznie dolar) pełniła funkcję globalnej waluty rezerwowej, gdy występuje brak koordynacji polityki monetarnej i fiskalnej pomiędzy głównymi uczestnikami systemu. Krótkowzroczna perspektywa działań nastawiona na maksymalizację interesów narodowych prędzej czy później prowadzi do utraty zaufania do waluty rezerwowej, co grozi destabilizacją i możliwym rozpadem całego międzynarodowego systemu walutowego.

Należy zatem poszukiwać rozwiązań, które w długiej perspektywie nie będą zagrażać stabilności systemu i które pozwolą na korektę wszelkich nierównowag obecnych w dzisiejszym systemie. Wśród możliwych rozwiązań pojawia się propozycja systemu wielobiegunowego (*multi-polar system*) oraz systemu opartego na jednej walucie ponadnarodowej. Nie jest jednak pewne, czy w systemie wielobiegunowym nie dojdzie do wyłonienia się kolejnej, na wzór dolara, dominującej waluty oraz czy kolejne kraje będą w stanie zaakceptować deficyty w rachunku bieżącym i utratę suwerenności monetarnej w imię posiadania statusu waluty rezerwowej. Nie jest również pewne, czy po wprowadzeniu waluty ponadnarodowej nie dojdzie do jej deprecjacji w stosunku do głównych walut narodowych, co w oczach posiadaczy aktywów denominowanych w tej walucie oznaczałoby utratę jej konkurencyjności jako waluty rezerwowej. Próba zapobieżenia deprecjacji poprzez ograniczenie podaży tej waluty oznaczałaby natomiast, iż waluta ta nie jest w stanie zaspokoić jednej z kluczowych funkcji waluty rezerwowej, czyli zapewnienia odpowiedniej płynności międzynarodowej¹⁸.

Dylemat Triffina, choć liczy już ponad 40 lat, nie stracił nic na swej aktualności. Aby go rozwiązać, niezależnie od tego, czy międzynarodowy system walutowy ewoluuje w kierunku wielobiegunowym, czy w kierunku waluty ponadnarodowej, niezbędna jest międzynarodowa współpraca i koordynacja dzia-

¹⁸ L. Bini Smaghi: Op. cit.

łań na najwyższym możliwym szczeblu, czy to w ramach MFW, czy G20. Brak działań i przedkładanie krótkowzrocznych interesów narodowych ponad długoterminowy interes całego międzynarodowego systemu walutowego może doprowadzić ostatecznie do jego rozpadu i wybuchu kolejnego światowego kryzysu finansowego o skali mogącej znacznie przekroczyć ten z lat 2007-2008, którego skutki odczuwalne są do dziś.

THE TRIFFIN DILEMMA IN THE CONTEMPORARY INTERNATIONAL MONETARY SYSTEM

Summary

Robert Triffin at the beginning of the 1960s warned that the Bretton Woods system (BWS) was unsustainable due to the inability of the reserve currency issuer to run current account deficit and surplus at the same time. Both were necessary to provide, respectively, international liquidity and trust in the status of the reserve currency. Contradictory character of the dilemma finally led to the collapse of the BWS. Even though the contemporary system is entirely different in nature, the dilemma still applies. Vast accumulation of dollar reserves undermines confidence in the US fiscal capacity to repay its debt. Therefore, it is crucial to promote international cooperation and evolution towards a multipolar system, or system based on one supranational currency.

Wawrzyniec Michalczyk

**Uniwersytet Ekonomiczny
we Wrocławiu**

DETERMINANTY POZIOMU REALNEGO KURSU ŻŁOTEGO W DOBIE GLOBALIZACJI I JEGO KONSEKWENCJE DLA HANDLU ZAGRANICZNEGO

Wprowadzenie

Wszechobecna globalizacja od wielu lat w istotnym zakresie wpływa na przemiany w stosunkach ekonomicznych na świecie. Jedną ze sfer, która jest wysoce podatna na zjawiska zachodzące w gospodarce globalnej, jest rynek dewizowy. W szczególności przejawia się to wahaniami kursu walutowego – zarówno w ujęciu nominalnym, jak i realnym. Istotne jest zatem badanie, jakie czynniki powodują korekty kursu i jakie są tych korekt konsekwencje. Celem niniejszego opracowania jest identyfikacja podstawowych determinant poziomu kursu walutowego złotego w ostatnich latach, a także przedstawienie wyników prostej analizy jego wpływu na wymianę z zagranicą.

Jako początek analizowanego okresu przyjęto rok 2000, czyli moment upłynięcia relacji wymiennej złotego względem innych walut, natomiast ostatnie dane pochodzą z końca roku 2011. Do realizacji zadania badawczego wykorzystano typowe metody, charakterystyczne dla nauk ekonomicznych – analizę literatury oraz analizę statystyczną. W pierwszej części tekstu przyjęto definicję kursu realnego, następnie przeanalizowano jego kształtowanie w odniesieniu do polskiego pieniądza, dokonano identyfikacji jego determinant i ostatecznie zasygnalizowano jego związek z rozmiarami handlu zagranicznego.

1. Pojęcie realnego kursu walutowego

Realny kurs walutowy jest koncepcją szeroko omawianą w literaturze i miernikiem często stosowanym do oceny sytuacji w wymianie z zagranicą czy nawet kondycji gospodarki jako całości. W najbardziej ogólnym ujęciu można go zdefiniować jako nominalną relację wymienną pomiędzy dwiema walutami, skorygowaną o ich stopy inflacji w danym okresie. Zasadniczo zatem, jeśli tempo przyrostu cen w obu gospodarkach jest równe, to kurs realny nie ulega zmia-

nie¹. Z uwagi na odniesienie stopy inflacji do konkretnego okresu, również realny kurs walutowy charakteryzuje przedział czasu, a nie dany moment, i jedynie jego zmiany (a nie wartość w danej chwili) posiadają walory interpretacyjne².

W postaci formalnej realny kurs walutowy w ujęciu bezpośrednim można opisać wzorem:

$$S_t^R = S_t \times \frac{1 + p_h}{1 + p_f},$$

gdzie: S_t^R – realny kurs danej waluty na koniec okresu, S_t – kurs nominalny danej waluty na koniec okresu wyrażony w jednostkach waluty obcej (notowanie bezpośrednio danej waluty), p_f – inflacja za granicą w danym okresie, p_h – inflacja w danym kraju w danym okresie, t – długość okresu. Użycie w kalkulacjach kursu w notowaniu bezpośrednim, czyli odwrotnego kursu waluty obcej, jest zgodne z ujęciem efektywnego kursu realnego stosowanym przez Międzynarodowy Fundusz Walutowy i Eurostat. Przy takim podejściu wzrost wskaźnika oznacza aprecjację, a spadek deprecjację – inaczej niż przy zastosowaniu bezpośrednich notowań walut obcych.

Koncepcja kursu realnego – a w szczególności jego zmian – jest w swojej istocie bardzo zbliżona do pojęcia cenowych *terms of trade*. Odzwierciedlają one bowiem również korekty poziomu cen, choć jedynie w obrocie międzynarodowym, a nie – jak kurs realny – w całej gospodarce. Oba te mierniki mają istotne znaczenie dla oceny konkurencyjności towarów i usług danego kraju na rynku światowym. W przypadku bowiem zmian kursu nominalnego istotne jest, żeby ewentualna deprecjacja waluty krajowej nie wywoływała proporcjonalnego podwyższenia cen, spowodowanego zwiększeniem popytu na dobra eksportowane oraz rosnącymi kosztami importu. Jeśli zjawisko takie by nastąpiło, to wyrażone w dewizach ceny towarów krajowych, pomimo nominalnego spadku kursu, pozostałyby na niezmiennym poziomie (kurs realny by się nie zmienił) i konkurencyjność nie uległaby poprawie³.

Należy podkreślić, że w większości przypadków dla gospodarki i jej konkurencyjności ma znaczenie nie tyle kurs realny własnej waluty względem innej, ale w stosunku do wszystkich walut, w których rozliczany jest handel z zagranicą, czy nawet względem środków płatniczych wszystkich krajów, z którymi prowadzona jest wymiana. Przy analizie stosuje się zatem zazwyczaj agregat w postaci indeksu efektywnego kursu realnego REER (*real effective exchange rate*), definiowanego jako ważona średnia geometryczna z kursów realnych (podanych

¹ Por. E. Najlepszy: *Zarządzanie finansami międzynarodowymi*. PWE, Warszawa 2000, s. 99-100; M. Burda, Ch. Wyplosz: *Makroekonomia. Podręcznik europejski*. PWE, Warszawa 1995, s. 256.

² Por. W. Michalczyk: *Realny efektywny kurs walutowy i jego związek z obrotami towarowymi w polskim handlu zagranicznym*. W: *Wybrane problemy gospodarki światowej pierwszej dekady nowego wieku*. Red. W. Michalczyk. Katedra MSG UE, Wrocław 2009, s. 10.

³ Por. *Międzynarodowe stosunki gospodarcze*. Red. J. Rymarczyk. PWE, Warszawa 2006, s. 177.

w postaci pośredniej) walut odgrywających najważniejszą rolę w handlu międzynarodowym danego kraju. Jako wagi przyjmuje się najczęściej udziały środków płatniczych w rozliczaniu wymiany lub znaczenie poszczególnych krajów w handlu danego państwa z zagranicą, a jako wskaźniki inflacji – tempo wzrostu cen dóbr konsumpcyjnych lub zmian jednostkowych kosztów pracy⁴.

Wzór opisujący REER może mieć na przykład postać:

$$REER_t = \frac{S_t^{REF}}{S_x^{REF}}; \quad S_t^{REF} = \prod_{i=1}^n \left(S_{t(i)} \times \frac{1 + p_h}{1 + p_{f(i)}} \right)^{w_{(i)}}; \quad \sum_{i=1}^n w_{(i)} = 1;$$

gdzie: $REER_t$ – indeks REER dla okresu t , S_t^{REF} – wskaźnik realnego efektywnego kursu waluty krajowej na koniec okresu t , S_x^{REF} – wskaźnik realnego efektywnego kursu waluty krajowej na koniec okresu przyjętego jako bazowy, $S_{t(i)}$ – kurs nominalny waluty krajowej na koniec okresu, wyrażony w jednostkach i -tej waluty obcej (notowanie bezpośrednie waluty krajowej), $p_{f(i)}$ – inflacja w i -tej gospodarce w okresie t , p_h – inflacja w kraju w okresie t , $w_{(i)}$ – udział i -tej waluty obcej w przyjętym koszyku, n – liczba walut w koszyku, i – numer waluty z koszyka, t – długość okresu.

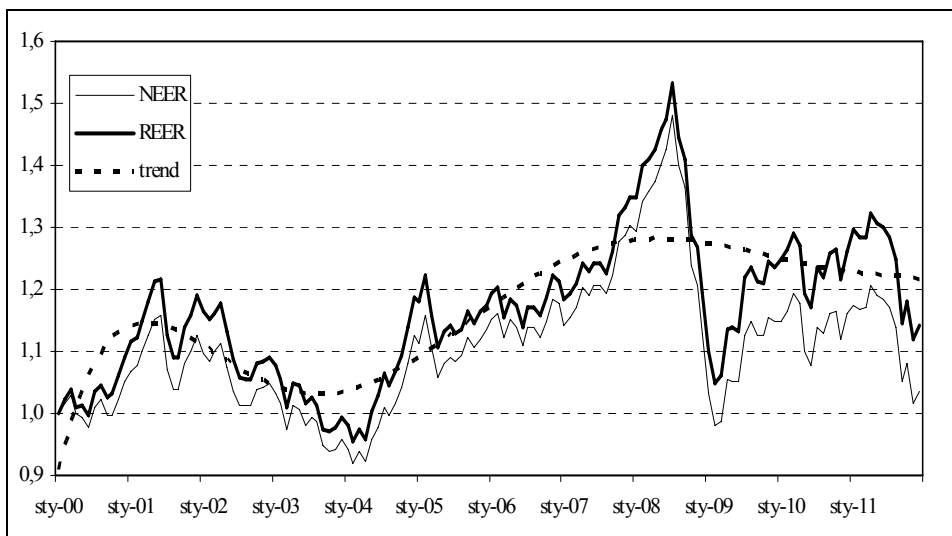
Wówczas, analogicznie jak w przypadku kursu realnego względem tylko jednej waluty obcej, wzrost wartości indeksu REER będzie oznaczał aprecjację i zmniejszenie konkurencyjności cenowej producentów z danego kraju – bądź na skutek nominalnego umocnienia pieniądza, bądź w wyniku zwiększenia relatywnego poziomu cen. Spadek wartości indeksu oznacza z kolei realną deprecjację waluty krajowej.

2. Kształtowanie realnego kursu złotego w latach 2000-2011 i jego determinanty

W okresie od upłynięcia złotego w roku 2000 kurs realny polskiej waluty podlegał istotnym wahaniom (rys. 1). Początkowa aprecjacja była głównie rezultatem kształtowania się realnej stopy procentowej na wysokim poziomie (rzędu nawet 10-12% w 2001 roku) – co przyciągało zagraniczny kapitał i skutkowało nominalnym umocnieniem kursu – a także przejściowego wzrostu wskaźnika inflacji. Późniejszy spadek wartości tych dwóch zmiennych, wynikający przede wszystkim z efektów restrykcyjnej polityki monetarnej, spowodował odwrócenie tendencji i realny kurs polskiego pieniądza ulegał istotnej deprecjacji, aż do początku 2004 roku. Deprecjacja ta była również uzasadniona pojawiającą się wówczas groźbą kryzysu finansów publicznych, co wpłynęło na zmianę oczekiwanej premii za ryzyko inwestowania w Polsce.

⁴ Por. www.epp.eurostat.ec.europa.eu, dostęp: 30.03.2012.

Pewien wpływ na początkową realną aprecjację miała także ówczesna sytuacja w bilansie płatniczym, to jest istotnie zmniejszający się do roku 2001 deficyt w obrotach bieżących (z prawie 12 mld EUR w 1999 roku do około 6,6 mld EUR w 2001 roku) oraz stabilny napływ kapitału w postaci inwestycji bezpośrednich (około 10,3 mld EUR w 2000 roku i około 6,4 mld EUR w 2001 roku)⁵. Dodatkowo, znaczne emisje skarbowych papierów wartościowych, szczególnie na przełomie 2000 i 2001 roku oraz 2001 i 2002 roku, przyciągając zagranicznych inwestorów, powodowały wzrost kursu złotego.



Wykres przedstawia indeksy wskaźników nominalnego (NEER) oraz realnego (REER) efektywnego kursu złotego (wraz z trendem) – przy przyjęciu poziomów ze stycznia 2000 r. jako wartości jednostkowych. Wzrost indeksu oznacza realną lub nominalną aprecjację, a spadek – deprecjację. Kursy notowane na koniec miesiąca. Wagi poszczególnych kursów: USD – 30%, EUR – 60%, GBP – 5%, PLN – 5%. Źródło kursów: NBP, źródła stóp inflacji: urzędy statystyczne poszczególnych krajów.

Rys. 1. Indeks wskaźnika nominalnego i realnego efektywnego kursu złotego w latach 2000-2011

Od roku 2004 tendencja wzrostowa w zakresie realnego kursu złotego pojawiła się ponownie. U jej źródeł należy upatrywać przede wszystkim efektu przedakcesyjnego i akcesyjnego, związanego głównie z takim zjawiskami jak napływ środków unijnych, przyspieszenie tempa wzrostu PKB (wzrost realnego PKB w Polsce wyniósł 5,3% w 2004 roku, a w latach kolejnych – 3,6%, 6,2%, 6,8% i 5,1%⁶) oraz znaczny przyrost eksportu do krajów Unii Europejskiej (eksport towarów do 26 pozostałych krajów UE wzrósł z 38,4 mld EUR w 2003

⁵ Dane NBP, www.nbp.pl, dostęp: 30.03.2012.

⁶ Dane Eurostatu, www.epp.eurostat.ec.europa.eu, dostęp: 30.03.2012.

roku, przez 55,1 mld EUR w 2005 roku, do 80,3 mld EUR w roku 2007⁷), a także polepszenie oceny polskiej gospodarki przez agencje ratingowe. Istotne znaczenie miała również wysoka skala bezpośrednich inwestycji zagranicznych (zwłaszcza w latach 2006-2007 – odpowiednio 15,7 i 17,2 mld EUR⁸), jak również – w pewnej mierze – wzrost stóp procentowych w Polsce w roku 2004 (WIBOR wzrósł wówczas z ok. 5% do ok. 7%⁹). Wzrost ten, wywołany w dużej mierze przejściowym zacieśnieniem polityki pieniężnej wobec zwiększającej się stopy inflacji, stanowił zachętę do inwestycji w Polsce¹⁰.

Swój udział w realnej aprecjacji złotego w początkowym okresie pierwszej dekady XXI wieku miał także tzw. efekt Balassy-Samuelsona. Dotyczy on gospodarek rozwijających się, o wysokim tempie przyrostu eksportu i skutkuje umacnianiem ich walut w ujęciu realnym na skutek występujących różnic w wydajności pracy i dokonywania się procesów integracyjnych. Badania empiryczne wskazują, że udział tego efektu w stopie inflacji w Polsce w okresie okołokonjunktury kształtował się na poziomie 1-2 punktów procentowych¹¹.

W okresie 2000-2008 polski pieniądz w ujęciu realnym umocnił się aż o około 50%, po czym nastąpiło gwałtowne załamanie – prawie do poziomu wyjściowego (rys. 1). Do głównych przyczyn tego zjawiska zaliczyć należy znaczne pogorszenie nastrojów inwestorów na świecie na skutek globalnego kryzysu finansowego, związany z tym spadek zaufania do walut wielu państw, w tym i do złotego, oraz zwiększenie awersji do ryzyka. Dodatkowo negatywnie na nominalną wartość polskiego pieniądza wpłynęło obniżenie wskaźników koniunktury oraz spadek eksportu w wyniku recesji w strefie euro¹². Jednocześnie zmniejszenie realnego kursu złotego zostało nieco zahamowane przez stosunkowo wysoką wówczas stopę inflacji (3-4%).

Po około półrocznym okresie osłabienia polska waluta powróciła na ścieżkę aprecjacji. Wynikało to głównie z poprawy oczekiwań podmiotów na rynkach finansowych względem sytuacji gospodarczej krajów wschodzących i ograniczenia ich awersji do ryzyka. Utrzymanie przez Polskę równowagi w obrotach bieżących (w 2008 roku ich deficyt wyrażony w PLN wzrósł jedynie o około 15%, a w kolejnym roku spadł o prawie 40%¹³) oraz dodatkowej stopy

⁷ *Rocznik statystyczny handlu zagranicznego 2008*. GUS, Warszawa 2009, s. 38.

⁸ Dane NBP, op. cit.

⁹ www.money.pl, dostęp: 30.03.2012.

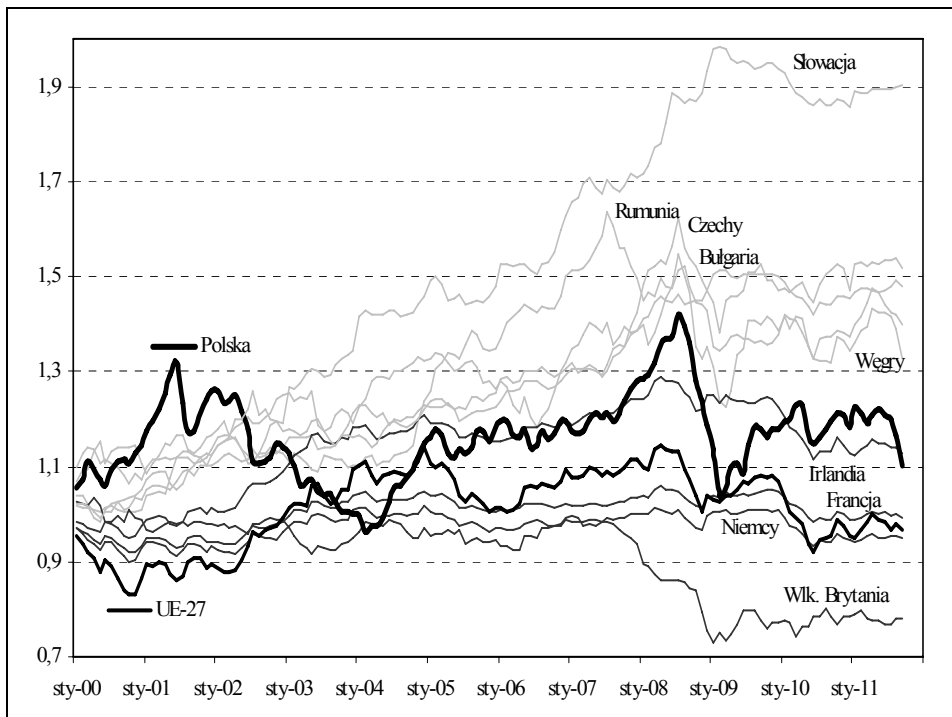
¹⁰ Por. *Raport o inflacji*, www.nbp.pl, dostęp: 30.03.2012; *Globalizacja rynków finansowych – implikacje dla Polski*. Red. W. Małecki. Vizja Press & IT, Warszawa 2007, s. 123-124; *Convergence report 2010*. Komisja Europejska, Bruksela 2010, s. 168.

¹¹ Por. np. T. Chmielewski: *Od kursu płynnego do unii monetarnej. Znaczenie efektu Balassy-Samuelsona dla polskiej polityki pieniężnej*. „Materiały i Studia” 2003, nr 163. NBP, Warszawa, s. 50; B. Égert: *The Balassa-Samuelson effect in Central and Eastern Europe: Myth or reality?* „William Davidson Working Papers” 2002, nr 483, s. 23-25; J. Borowski, M. Brzoza-Brzezina, P. Szpunar: *Exchange rate regimes and Poland's participation in ERM II*. „Bank i Kredyt” 2003, nr 1, s. 25 i in.

¹² *Polska wobec światowego kryzysu gospodarczego*. NBP, Warszawa 2009, s. 19-20; *Raport...*, op. cit.

¹³ Dane NBP, op. cit.

przyrostu realnego PKB z pewnością także wpłynęło na zwiększenie popytu na złoto, stanowiąc niejako oznakę dobrej kondycji gospodarki i przeciwstawienia się globalnym zjawiskom kryzysowym¹⁴. Dodatkowo tempo polskiego wzrostu ekonomicznego było szczególnie widoczne wobec faktu, że wszystkie pozostałe kraje UE zostały przez dłuższy lub krótszy czas dotknięte spowolnieniem. Realny przyrost PKB w Polsce wyniósł 5,1% w roku 2008, co dało jej czwarte miejsce wśród krajów Unii, i 1,6% w roku 2009 roku – i był to wówczas jedyny przypadek dodatniej wartości tego wskaźnika we Wspólnocie¹⁵. Dodatkowo realną aprecjację złoto wspierał przyrost różnicy między stopą inflacji w Polsce i w głównych krajach handlu. W przypadku strefy euro różnica ta wzrosła z niecałego 1 punktu procentowego na początku roku 2009 do prawie 4 punktów procentowych rok później¹⁶.



Wykres przedstawia indeks wskaźnika realnego efektywnego kursu walutowego przy przyjęciu poziomu z 1999 roku jako wartości jednostkowej. Wzrost indeksu oznacza realną lub nominalną aprecjację, a spadek – deprecjację.

Rys. 2. Indeks wskaźnika realnego efektywnego kursu walutowego w latach 2000-2011 w wybranych krajach Unii Europejskiej

Źródło: Opracowanie własne na podstawie danych Eurostatu, www.epp.eurostat.ec.europa.eu, dostęp: 30.03.2012.

¹⁴ Por. *Raport...*, op. cit.

¹⁵ Dane Eurostatu, op. cit.

¹⁶ Ibid.

Na przełomie roku 2010 i 2011 tempo umacniania się polskiego pieniądza wyhamowało, a później nastąpił kolejny okres deprecjacji. Wpływ na to zjawisko miała m.in. pierwsza od ponad dekady interwencja walutowa Narodowego Banku Polskiego, przeprowadzona w kwietniu 2010, która doprowadziła do kilkumiesięcznego odwrócenia trendu rynkowego, a także pogorszenie stanu polskich finansów publicznych. Deficyt budżetowy zwiększył się z poziomu 3,7% PKB w roku 2008 do aż 7,3% PKB w roku 2009 (w 2010 roku wyniósł 7,8% PKB), a dług publiczny w tym samym okresie – z 47,1% PKB do 50,9% PKB, by w roku 2010 wynieść 54,9% PKB¹⁷. Istotne znaczenie dla kształtowania kursu złotego miał pogłębiający się kryzys fiskalny w strefie euro i towarzyszące mu obniżanie ratingów poszczególnych krajów, czego skutkiem był ogólny spadek zaufania do gospodarek państw Europy¹⁸. Tendencji deprecjacyjnej nie odwróciła dokonana w drugiej połowie 2011 roku seria interwencji NBP, ukierunkowana – przynajmniej oficjalnie – raczej na stabilizację kursu i przeciwdziałanie zawirowaniom na rynku dewizowym niż na obronę konkretnego poziomu relacji wymiennej złotego. Transakcje polegające na sprzedaży dewiz dokonywane były 23.09, 30.09, 03.10, 23.11 i 29.12.2011¹⁹. Rosnąca w 2011 roku stopa inflacji (z poziomu około 2,5% na początku roku do prawie 4% w grudniu) także znacząco nie zahamowała procesu długookresowego osłabienia realnego kursu złotego, zwłaszcza że wobec podobnych tendencji w strefie euro relatywny poziom cen nie zmieniał się istotnie.

Umiejscowienie przebiegu zmienności realnego efektywnego kursu złotego na tle innych krajów regionu pozwala na dodatkowe spostrzeżenia. Waluty krajów Europy Środkowo-Wschodniej, takich jak Czechy, Węgry, Słowacja, Bułgaria czy Rumunia, odznaczają się podobnymi tendencjami jak polski pieniądź – od momentu przystąpienia do UE widać wyraźne trendy aprecjacyjne (rys. 2). Zostały one w większości przypadków przerwane przez załamanie kursu na przełomie 2008 i 2009 roku, chociaż na przykład Bułgarii czy Słowacji to załamanie nie dotyczyło z uwagi na wdrożone sztywne rozwiązania kursowe. Z kolei realne kursy walut krajów należących do strefy euro charakteryzuje większa stabilność, wynikająca głównie z faktu, że handlują one przede wszystkim ze sobą, a zatem dużej części wymiany zagranicznej nie dotyczą wahania kursu nominalnego. Natomiast na przykład w przypadku funta brytyjskiego można zaobserwować ogólny trend deprecjacyjny, uzasadniony w dużej mierze jego nominalnym przewartościowaniem w latach 2007-2009, kiedy to stracił około 30% wartości względem euro²⁰.

¹⁷ Ibid.

¹⁸ *Raport...*, op. cit.

¹⁹ www.nbp.pl, dostęp: 30.03.2012.

²⁰ Dane Eurostatu, op. cit.

3. Znaczenie poziomu realnego kursu złotego dla polskiego handlu zagranicznego

Jak wskazywano wcześniej, poziom kursu realnego jest istotnym wyznacznikiem międzynarodowej konkurencyjności gospodarki, zatem wpływa on również na kształtowanie się strumieni handlu zagranicznego. Zjawisko to dotyczy również polskiej gospodarki. Analiza korelacji pomiędzy strumieniami handlu zagranicznego i kursem realnym wskazuje przede wszystkim na występowanie istotnej zależności zwrotnej pomiędzy zmiennymi – to jest nie tylko poziom kursu wpływa na rozmiary handlu, ale również skala eksportu i importu kształtuje późniejszy poziom realnej relacji wymiennej złotego. Największe wartości współczynnik korelacji osiąga przy niewielkim opóźnieniu danych (tabela 1). Co charakterystyczne, przy podziale analizowanego okresu na dwa przedziały – to jest do momentu akcesji Polski do UE i po 1 maja 2004 roku, wyraźnie widać zmianę kierunku zależności reprezentowanego przez znaki współczynników korelacji.

Tabela 1

Współczynniki korelacji pomiędzy wskaźnikiem efektywnego kursu realnego złotego a miesięcznymi strumieniami handlu zagranicznego wyrażonymi w EUR w latach 2000-2011 przy różnych wartościach opóźnienia

Okres:	VII'00-VI'11		VII'00-IV'04		V'04-VII'11	
	eksport	import	eksport	import	eksport	import
t-6	0,6516	0,6835	-0,1198	-0,2177	0,5884	0,6257
t-5	0,6698	0,7119	-0,1350	-0,1787	0,5899	0,6618
t-4	0,6977	0,7447	-0,1996	-0,2171	0,6367	0,7149
t-3	0,7193	0,7699	-0,3074	-0,2937	0,6733	0,7567
t-2	0,7388	0,7874	-0,4483	-0,3991	0,7092	0,7861
t-1	0,7439	0,7935	-0,5454	-0,4409	0,7106	0,7893
t	0,7545	0,8002	-0,5607	-0,4016	0,7174	0,7876
t+1	0,7618	0,7979	-0,5100	-0,3285	0,7123	0,7646
t+2	0,7488	0,7746	-0,4837	-0,3065	0,6618	0,6991
t+3	0,7190	0,7352	-0,4965	-0,3074	0,5818	0,6038
t+4	0,6878	0,7013	-0,5744	-0,3647	0,4985	0,5206
t+5	0,6573	0,6673	-0,5728	-0,2938	0,4137	0,4294
t+6	0,6282	0,6336	-0,4739	-0,1500	0,3203	0,3312

Ze względu na silny związek pomiędzy wartością eksportu i importu (współczynnik korelacji wynoszący w latach 2000-2011 aż około 0,99) warto również dokonać analizy związku pomiędzy REER a handlem zagranicznym

przy użyciu prostego modelu liniowego. Biorąc pod uwagę wysoką istotność trendów przy kształtowaniu się kursu walutowego oraz zaobserwowany silny związek między zmiennymi w krótkim okresie (przy niewielkim opóźnieniu), a także konieczność skupienia się na konsekwencjach zmian kursu realnego dla wymiany z zagranicą, będzie on miał postać:

$$REER_t = a_1 + a_2 REER_{t-1} + \sum_{i=0}^3 a_{3(i)} Ex_{t+i} + \sum_{i=0}^3 a_{4(i)} Im_{t+i} + \varepsilon_t$$

gdzie: $REER_t$ – wskaźnik realnego efektywnego kursu PLN w miesiącu t , Ex_t – eksport w mld EUR w miesiącu t , Im_t – import w mld EUR w miesiącu t , $a_{1...4}$ – parametry modelu, ε_t – zmienna losowa.

Wyniki estymacji parametrów modelu przedstawia tabela 2. Zgodny z oczekiwaniami i znaczący wpływ poziomu kursu realnego na eksport i import można zaobserwować przy opóźnieniu jedno- i trzymiesięcznym. Wówczas zarówno wyniki testu istotności parametrów są pozytywne, jak i ich znaki – uzasadnione teoretycznie. Realna aprecjacja złotego doprowadza zasadniczo do spadku eksportu (ujemna wartość parametrów $a_{3(1)}$ i $a_{3(3)}$) i zwiększenia się importu ($a_{4(1)}$ i $a_{4(3)}$ większe od zera).

Tabela 2

Oszacowania parametrów modelu zależności pomiędzy wskaźnikiem efektywnego kursu realnego złotego a miesięcznymi strumieniami handlu zagranicznego wyrażonymi w EUR w latach 2000-2011

Parametr	Wartość	Błąd	Istotność
a_1 (stała)	0,1573660	0,0420192	***
a_2 ($REER_{t-1}$)	0,8261140	0,0456577	***
$a_{3(0)}$ (Ex_t)	0,0237082	0,0114884	**
$a_{3(1)}$ (Ex_{t+1})	-0,0276868	0,0116513	**
$a_{3(2)}$ (Ex_{t+2})	0,0076461	0,0116766	
$a_{3(3)}$ (Ex_{t+3})	-0,0260592	0,0108378	**
$a_{4(0)}$ (Im_t)	-0,0169769	0,0102443	
$a_{4(1)}$ (Im_{t+1})	0,0156498	0,0114038	
$a_{4(2)}$ (Im_{t+2})	-0,0050451	0,0112568	
$a_{4(3)}$ (Im_{t+3})	0,0327684	0,0106124	***
R^2		0,930675	
skoryg. R^2		0,925560	
Poziom istotności równy 1% oznaczony jest trzema gwiazdkami, 5% – dwoma, a 10% – jedną.			

Potwierdzeniem tej zależności były zjawiska zachodzące w Polsce na przełomie lat 2008 i 2009, to jest w okresie nasilenia tendencji kryzysowych na świecie. Można uznać, że jedną z głównych przyczyn utrzymania wówczas dość dobrej kondycji gospodarki polskiej, przynajmniej na tle innych państw UE,

było przyzwolenie na głęboką deprecjację złotego (także w ujęciu realnym). Osłabienie wartości polskiej waluty poskutkowało bowiem poprawieniem się konkurencyjności cenowej eksportu i zahamowało transmisję kryzysu (wyrażającego się spadkiem popytu) z gospodarki globalnej do polskiej przez kanał handlu zagranicznego. Z drugiej strony jednak pogląd ten jest również krytykowany. Na przykład A. Wojtyna stwierdza, że utrzymanie dodatniego tempa wzrostu PKB w Polsce było raczej skutkiem szczęśliwego zbiegu okoliczności i „renty zacofania”, a nie odpowiedniej polityki gospodarczej²¹.

Podsumowanie

Jak próbowano wykazać w niniejszym opracowaniu, wpływ poziomu realnego kursu złotego na rozmiary polskiej wymiany z zagranicą jest dość istotny. Z kolei do najważniejszych determinant realnej relacji wymiennej polskiego pieniądza w ostatnich latach należy przede wszystkim efekt akcesyjny oraz napływ pieniądza i kapitału z zagranicy – w postaci funduszy unijnych i inwestycji bezpośrednich, a także zjawiska związane z kryzysem globalnym i w strefie euro.

Wysoce rozwinięte i wciąż pogłębiające się powiązania gospodarki polskiej ze światową sprawiają, że nominalny kurs złotego podlega istotnym wahaniom. Stopa inflacji w ostatnich latach, zwłaszcza w porównaniu do analogicznego wskaźnika w strefie euro, również nie była nazbyt stabilna. Efektem tego są znaczne przeszacowania kursu realnego i – w konsekwencji – również korekty rozmiarów handlu z zagranicą.

THE DETERMINANTS OF ZLOTY'S REAL EXCHANGE RATE IN THE TIMES OF GLOBALIZATION AND ITS CONSEQUENCES FOR THE FOREIGN TRADE

Summary

The aim of the article is to identify the main determinants of the zloty's real exchange rate in the period of 2000-2011 and its fundamental relations with the sphere of foreign trade. The article also points out the definition of the real exchange rate and analyses its formation with respect to the zloty. During the research task accomplishment, the analysis of literature and statistical analysis were used. As it was proved, the impact of zloty's real exchange rate level on the size of Polish foreign trade is quite significant. In turn, the most important determinants of the real value of Polish currency in the studied period, include primarily the accession effect, the inflow of capital from abroad and the phenomena associated with the crisis in the global economy and in the euro area.

²¹ A. Wojtyna: *Co dalej z członkostwem Polski w strefie euro?* „Rzeczpospolita” 08.07.2011, s. B10.

ANALIZA KOSZTÓW PRZECIWDZIAŁANIA PRANIU PIENIĘDZY W SYSTEMIE BANKOWYM

Wprowadzenie

Na występowanie zjawiska, jakim jest pranie pieniędzy, najbardziej narażone są instytucje finansowe, a w szczególności banki. Na nich bowiem, jako jednostkach obowiązanych, spoczywa ciężar analizowania transakcji, które mogą budzić zastrzeżenia co do legalności środków pochodzących z działalności niezgodnej z prawem. Dotychczasowe badania wskazują, że właśnie te podmioty przekazują najwięcej informacji dotyczących realizacji operacji podejrzanych o pranie pieniędzy¹. Szacuje się, że udział banków w wolumenie raportów otrzymywanych przed nadzorcę sięga w przypadku STR (*suspicious transaction reports*) od 62% do 100%². W zaistniałej sytuacji regulacje w zakresie przeciwdziałania wspomnianemu zjawisku kierowane są do tych oto podmiotów. W modelach przedstawianych przez Chodnicką³, Masciandaro, Takats i Unger⁴ wskazuje się na kosztocłonność tego zjawiska. Banki ponoszą nakłady finansowe związane z implementacją przepisów, nie odnotowując przy tym żadnych profitów poza zmniejszeniem ryzyka operacyjnego, w szczególności reputacji, oraz w przypadku małych podmiotów również ryzyka płynności. Zaistniała sytuacja generuje różne strategie podejmowane przez banki i mające na celu minimalizację kosztów. Wpływ na takie zachowania ma implementacja Dyrektywy 2005/60/WE Parlamentu Europejskiego i Rady z dnia 26 października 2005 roku w sprawie przeciwdziałania korzystaniu z systemu finansowego w celu prania pieniędzy oraz finansowania terroryzmu do krajowych regulacji. Wdrożenie regulacji związane jest z przejściem z podejścia opartego na regułach (*rule based approach*) na podejście oparte na ryzyku (*risk based approach*), w którym

¹ P. Chodnicka: *Ekonomika prania brudnych pieniędzy*. „Oeconomia Copernicana” 2011, nr 4; D. Masciandaro, E. Takats, B. Unger: *Black Finance: The Economics of Money Laundering*. Edward Elgar 2007.

² A. Karvounaraki, M. Roudaut: *Money Laundering in Europe. Measuring money laundering at continental level: The first step towards a European ambition. Executive summary*. European Commission, DG Home Affairs Fight Against Organised Crime Unit 2011, s. 7.

³ P. Chodnicka: *Ekonomika...*, op. cit.

⁴ D. Masciandaro, E. Takats, B. Unger: *Black Finance...*, op. cit.

to każda z instytucji dokonuje samodzielnej weryfikacji klienta na podstawie własnych obserwacji i szacunków, bez wskazówek nadzorcy. Głównym celem tych zmian jest przeniesienie obowiązku weryfikacji klienta z krajowych jednostek analityki finansowej (odpowiedników polskiego Generalnego Inspektora Informacji Finansowej) na instytucje obowiązane, a tym samym zmniejszenie kosztochłonności systemu oraz wzrost skuteczności przeciwdziałania praniu pieniędzy. Przeniesienie odpowiedzialności na banki oraz wzrost kosztów analizowanego zjawiska może powodować nieefektywność systemu. W tym celu w oparciu o krajowe dane dotyczące liczby transakcji podejrzanych zbadano ten problem w grupie krajów europejskich. Wyniki przedstawiono w poniższych rozdziałach.

1. Analiza kosztów przeciwdziałania praniu pieniędzy

W związku z zastosowaniem podejścia opartego na ryzyku przeniesiono obowiązek oceny klienta pod względem ryzyka prania pieniędzy na banki jako podmioty obowiązane. Jednocześnie doprowadziło to do likwidacji wcześniejszych reguł, na podstawie których klasyfikowano klienta lub jego transakcję jako podejrzaną. W zaistniałej sytuacji banki zostały zobligowane do stworzenia własnych kryteriów analizy ryzyka prania pieniędzy. Jedynym założeniem, jakie wzięto pod uwagę, była potrzeba kategoryzacji w obrębie kryteriów: geograficznego, behawioralnego, podmiotowego i produktowego. Obniżono również koszt funkcjonowania krajowych jednostek analityki finansowej.

Zmiana podejścia na oparte na ryzyku w zakresie przeciwdziałania praniu pieniędzy, poza przerzuceniem odpowiedzialności oceny ryzyka na banki, doprowadziła do wzrostu kosztów ponoszonych przez te podmioty. Badania przeprowadzone dla Financial Services Authority⁵ wykazały, że wszystkie instytucje finansowe w związku ze zmianą przepisów (opcja A) poniosły wyższe koszty. Jednocześnie zakłada się, że nakłady te są przerzucane bezpośrednio na klienta⁶. Z przedstawionych szacunków (tabela 1) wynika ponadto, że spośród wszystkich podmiotów funkcjonujących na rynku finansowym to banki poniosły najwyższe koszty (nawet blisko trzykrotnie większe w porównaniu do innych instytucji).

Badania przeprowadzone w 2009 roku dla krajów Unii Europejskiej potwierdziły wcześniejsze wnioski (tabela 2). Przeciętny koszt ponoszony przez bank oszacowano na poziomie 4,5 mln EUR, co stanowi około 0,29% kosztów operacyjnych. Nakłady wynikające z bieżącego funkcjonowania komórek zaj-

⁵ Pricewaterhouse Coopers LLP: *Anti-money laundering current customer review cost benefit analysis*. Pricewaterhouse Coopers LLP for Financial Services Authority, London 2003.

⁶ H. Geiger, O. Wuensch: *The Fight Against Money Laundering – An Economic Analysis of Cost-Benefit Paradoxon*. „Journal of Money Laundering Control” 2006, Vol. 10, No. 1.

mujących się przeciwdziałaniem praniu pieniędzy są natomiast znacznie niższe. Szacowane są na 0,08% kosztów operacyjnych i średnio 1,2 mln EUR. Wysokie nakłady początkowe mogą sugerować, iż są one skłonne do obierania strategii „nieuczciwego banku”⁷, co skutkuje brakiem skłonności do przekazywania informacji do krajowych jednostek analityki finansowej na temat analizowanego zjawiska.

Tabela 1

Wartość kosztów ponoszonych z tytułu przeciwdziałania praniu pieniędzy przez instytucje obowiązane w Wielkiej Brytanii, wyrażona w mln £ oraz w przeliczeniu na jednego klienta

Typ działalności	Opcja A		Opcja B	
	£ mln	Koszt na klienta £	£ mln	Koszt na klienta £
Bankowość	41	2,03	16	0,78
Rynek kapitałowy	29	43,57	19	36,18
Ubezpieczenia i zarządzanie funduszami	82	1,25	51	0,81
Łącznie	152		86	
6 dużych banków ⁸	118	1,48		

Źródło: Pricewaterhouse Coopers LLP: *Anti-money laundering current customer review cost benefit analysis*. Pricewaterhouse Coopers LLP for Financial Services Authority, London 2003.

Tabela 2

Wysokość kosztów wdrożenia przepisów wynikających z implementacji III Dyrektywy AML⁹ oraz bieżących nakładów ponoszonych przez instytucje rynku finansowego w Europie dotyczących przeciwdziałania praniu pieniędzy (średnia, mediana, w tys. EUR)

Typologia kosztów	Banki i instytucje finansowe	Towarzystwa zarządzania aktywami	Banki inwestycyjne	Rynek kapitałowy
Koszty dostosowania do regulacji (średnia — % kosztów operacyjnych)	0,29%	0,21%	0,23%	0,16%
Koszty dostosowania do regulacji (mediana — % kosztów operacyjnych)	0,31%	0,24%	0,32%	0,03%
Koszty dostosowania do regulacji w tys. EUR	4588	825	2507	33
Bieżące koszty (średnia — % kosztów operacyjnych)	0,08%	0,07%	0,05%	0,13%
Bieżące koszty (mediana — % kosztów operacyjnych)	0,09%	0,07%	0,08%	0,00%
Bieżące koszty w tys. EUR	1195	278	464	27

Źródło: Opracowanie własne na podstawie Europe Economics Chancery House: *Study on the Cost of Compliance with Selected FSAP Measures*. Final Report. London 2009.

⁷ D. Masciandaro, E. Takats, B. Unger: *Black Finance...*, op. cit.

⁸ Abbey National, Barclays, HBOS, HSBC, Lloyds TSB, Royal Bank of Scotland Group.

⁹ Dyrektywa 2005/60/WE Parlamentu Europejskiego i Rady z dnia 26 października 2005 r. w sprawie przeciwdziałania korzystaniu z systemu finansowego w celu prania pieniędzy oraz finansowania terroryzmu.

Wysokość kosztów ponoszonych przez banki jest ściśle związana z wielkością wspomnianych instytucji (tabela 3). Szacuje się, że duże podmioty poniosły nakłady rzędu 10,5 mln EUR na dostosowanie się do regulacji oraz 2,6 mln EUR na bieżące wydatki związane z zapobieganiem praniu pieniędzy. Małe banki natomiast odpowiednio 0,59 mln i 0,28 mln EUR. Biorąc pod uwagę udział wymienionych kosztów w strukturze kosztów operacyjnych, należy zwrócić uwagę na relatywnie wyższe nakłady finansowe wydatkowane przez mniejsze instytucje w porównaniu do większych podmiotów. Zaistniała sytuacja może być wynikiem ekonomii skali.

Na taką prawidłowość zwracali także uwagę w swoich badaniach I. Hubli i H. Geiger¹⁰. Koszt przeciwdziałania praniu pieniędzy szacowany był przez nich na około 0,2% łącznych kosztów ponoszonych przez szwajcarskie banki. W przypadku małych instytucji finansowych był on ponad dwa razy wyższy w przeliczeniu na jednego klienta niż w przypadku dużych podmiotów.

Tabela 3

Wysokość kosztów wdrożenia przepisów wynikających z implementacji III Dyrektywy AML oraz bieżących nakładów ponoszonych przez banki w Europie w zakresie przeciwdziałania praniu pieniędzy w podziale na ich wielkość (średnia, mediana, w tys. EUR)

Typologia kosztów	Banki i instytucje finansowe	
	małe	duże
Koszty dostosowania się do regulacji (średnia — % kosztów operacyjnych)	0,49%	0,29%
Koszty dostosowania się do regulacji (mediana — % kosztów operacyjnych)	0,28%	0,31%
Koszty dostosowania się do regulacji w tys. EUR	585	10594
Bieżące koszty (średnia — % kosztów operacyjnych)	0,23%	0,07%
Bieżące koszty (mediana — % kosztów operacyjnych)	0,17%	0,08%
Bieżące koszty w tys. EUR	276	2667

Źródło: Ibid.

2. Przeciwdziałanie praniu pieniędzy w Europie

Konieczność ponoszenia wysokich kosztów przez banki w związku z przeciwdziałaniem praniu pieniędzy powoduje kształtowanie się różnych strategii podejmowanych przez te podmioty. Jedną z nich to strategia *ex post*¹¹, opierająca się na nieuzasadnionym raportowaniu znacznej liczby transakcji. Celem

¹⁰ I. Hubli, H. Geiger: *Regulatory Burden: Die Kosten der Regulierung von Vermoögensverwaltungsbanken in der Schweiz*. „ISB Working Paper” 2004, No. 37, s. 35.

¹¹ B. Unger, F. van Waarden: *How to Dodge Drowning in Data? Rule- and Risk-Based Anti Money Laundering Policies Compared*. „Review of Law & Economics” 2009, Vol. 5, Iss. 2, Article 7.

takiego zachowania jest przerzucenie odpowiedzialności w zakresie oceny transakcji na krajowe jednostki analityki finansowej i w ten sposób zabezpieczenie się przed ewentualnymi karami za nieprzesyłanie informacji do organów nadzoru w zakresie podejrzanej działalności klientów. Takie zachowanie jest szczególnie popularne w krajach, gdzie istnieje możliwość nałożenia wysokich kar finansowych. Strategia *ex post* może być również podejmowana dla ukrycia zjawiska legalizacji dochodów pochodzących z czarnego rynku. Wspomniana sytuacja wyjaśniana jest przez teorię *crying wolf* i informacyjną krzywą Laffera¹². Zgodnie z tą teorią wykrywanie i zwalczanie prania pieniędzy początkowo wzrasta wraz z wartością nakładanych sankcji finansowych, ale następnie opada do poziomu wyjściowego. Natomiast liczba raportów przekazywanych do jednostek analityki finansowej rośnie wraz z obciążeniami w wyniku niezrealizowania obowiązku przesyłania informacji.

W celu zgłębienia zjawiska prania pieniędzy w systemie bankowym postanowiono przy wykorzystaniu modelu regresji liniowej zweryfikować opisane zależności dla wybranych krajów europejskich¹³. Dane wykorzystane do modelu dotyczą roku 2009¹⁴.

Jako zmienną zależną określono liczbę raportów dotyczących transakcji podejrzanych przesyłanych przez banki do krajowych jednostek analityki finansowej (zmienna *reports*). Za zmienne niezależne przyjęto:

- wskaźnik jakości kar liczony jako iloraz sankcji finansowych, które mogą być nałożone na banki za niedostosowanie się do przepisów w zakresie przeciwdziałania praniu pieniędzy w EUR a PKB *per capita* w EUR (*finex index*),
- wskaźnik jakości transakcji ponadprogowych liczony jako iloraz wartości transakcji ponadprogowych do PKB *per capita* w EUR (*threshold index*),
- wskaźnik kosztów bieżących będący ilorazem nakładów ponoszonych przez banki w poszczególnych krajach w zakresie przeciwdziałania praniu pieniędzy do łącznych kosztów operacyjnych (*on costs index*),
- wskaźnik kosztów dostosowania się do regulacji w poszczególnych krajach w zakresie przeciwdziałania praniu pieniędzy do łącznych kosztów operacyjnych (*off costs index*),
- typ raportów, które mogą być wysyłane przez banki w poszczególnych krajach:

¹² E. Takats: *A Theory of „Crying Wolf”: The Economics of Money Laundering Enforcement*. International Monetary Fund 2007.

¹³ Andora, Austria, Belgia, Bułgaria, Cypr, Czechy, Dania, Estonia, Finlandia, Francja, Grecja, Hiszpania, Holandia, Islandia, Irlandia, Lichtenstein, Litwa, Luksemburg, Łotwa, Malta, Monako, Niemcy, Norwegia, Polska, Portugalia, Rumunia, San Marino, Słowacja, Słowenia, Szwajcaria, Szwecja, Włochy, Wielka Brytania, Węgry.

¹⁴ Moment dostosowania wszystkich krajów do Dyrektywy 2005/60/WE Parlamentu Europejskiego i Rady z dnia 26 października 2005 r. w sprawie przeciwdziałania korzystaniu z systemu finansowego w celu prania pieniędzy oraz finansowania terroryzmu.

- STR – *suspicious transaction reports*,
- SAR – *suspicious activity reports*,
- UTR – *unusual transaction reports*.

Wyniki przedstawiono w tabeli 4.

Tabela 4

Statystyki regresji

Statystyki regresji	
Wielokrotność R	0,72699
R ²	0,528515
Dopasowany R ²	0,481367
Błąd standardowy	27136,99
Obserwacje	34

Analiza wariancji

	<i>df</i>	<i>SS</i>	<i>MS</i>	<i>F</i>	<i>Istotność F</i>
Regresja	3	2,48E+10	8,25E+09	11,20958417	4,23E-05
Resztkowy	30	2,21E+10	7,36E+08		
Razem	33	4,69E+10			

	<i>Współczynniki</i>	<i>Błąd standardowy</i>	<i>t Stat</i>	<i>Wartość-p</i>	<i>Dolne 95%</i>	<i>Górne 95%</i>
a ₀	15729,36	6955,081	2,261564	0,031132602	1525,188	29933,53
off costs index	4538220	1756224	2,584078	0,014876804	951532	8124907
on costs index	-2,8E+07	8130742	-3,50495	0,001457503	-4,5E+07	-1,2E+07
SAR	78302,27	14485,7	5,405488	7,41327E-06	48718,53	107886

W rezultacie otrzymano następującą zależność:

$$reports_t = \alpha_0 + \alpha_1 fines_{index_t} + \alpha_2 off\ costs_{index_t} + \alpha_3 on\ costs_{index_t} + \beta_1 STR_t + \beta_2 SAR_t + \alpha_4 thr$$

W analizowanym przypadku nieistotne statystycznie okazały się zmienne: *fine index*, *threshold index*, STR. W efekcie model przyjął następującą postać:

$$reports_t = 15729,36 + 4538220\ off\ costs_{index_t} - 28497883,21\ on\ costs_t + 78302,27\ SAR_t + e_t$$

Otrzymane wyniki prowadzą do kilku wniosków. Okazało się, iż nieistotną zmienną jest jakość kar, które mogłyby być nałożone na banki w związku z niedotrzymaniem obowiązku raportowania transakcji. Wpływ na zaistniałą sytuację mogą mieć niskie sankcje finansowe faktycznie nakładane w tym czasie, większość krajów wprowadziła bowiem okres przejściowy. Nieistotną zmien-

ną okazał się również indeks transakcji ponadprogowych, co może wynikać z przenoszenia wartości stałej kwoty 15 000 EUR wynikającej z Dyrektywy do przepisów krajowych.

Wraz ze wzrostem udziału kosztów wdrożenia regulacji dotyczących przeciwdziałania praniu pieniędzy we wszystkich kosztach operacyjnych, rośnie udział zgłaszanych transakcji podejrzanych, co wynika z wcześniejszych założeń D. Masciandaro, B. Unger i E. Takats¹⁵. Jednocześnie można stwierdzić negatywny wpływ na liczbę transakcji udziału kosztów bieżących ponoszonych w zakresie analizowanego zjawiska. Zatem banki, które ponoszą wyższe nakłady, lepiej weryfikują klienta i nie przerzucają tego obowiązku na krajową jednostkę analityki finansowej.

Model został zweryfikowany przy założeniu 95% poziomu ufności oraz skorygowanym R^2 wynoszącym 48%.

Podsumowanie

Banki jako jednostki obowiązane zobligowane zostały do raportowania transakcji podejrzanych o pranie pieniędzy. Zmiana przepisów w zakresie legalizacji dochodów pochodzących z czarnego rynku spowodowała wdrożenie podejścia opartego na ryzyku, dając jednocześnie swobodę instytucjom finansowym w ocenie transakcji. Doprowadziło to do podejmowania różnych strategii. W obawie przed karami finansowymi oraz trudnościami w ocenie ryzyka, banki przekazują znaczną liczbę informacji na temat transakcji podejrzanych. Wpływ na wolumen zgłaszanych transakcji wywiera wysokość kosztów związanych z przeciwdziałaniem temu zjawisku. Im wyższe nakłady finansowe dotyczące implementacji przepisów w zakresie zwalczania prania pieniędzy, tym wyższy wolumen raportów. Okazuje się jednocześnie, iż im wyższe koszty banki ponoszą na bieżącą analizę transakcji, tym mniej informacji przekazują na temat transakcji krajowym jednostkom analityki finansowej. Zaistniała sytuacja wynika z przenoszenia odpowiedzialności we wspomnianym zakresie na nadzorcę.

Brak ściśle określonych metod i kryteriów oceny transakcji powoduje nadraportowanie informacji przez banki. Wpływ na taką sytuację ma również stosowany przez nadzorcę okres przejściowy dotyczący nakładania kar na instytucje obowiązane. W przyszłości można oczekiwać bardziej zaostrzonego systemu kontroli. Ponadto zwraca się uwagę na możliwość wprowadzenia dodatkowych kryteriów oceny ryzyka ułatwiających analizę transakcji w zakresie analizowanego zjawiska.

¹⁵ D. Masciandaro, E. Takats, B. Unger: *Black Finance...*, op. cit.

THE ANALYSIS OF ANTI – MONEY LAUNDERING COSTS IN BANKING SYSTEM

Summary

The goal of this article is the analysis of the money laundering phenomenon in banking system. There were tested the theory of crying wolf and informational Laffer curve assumptions by using linear regression. It was made the verification of variables influenced on the number of suspicious transactions reports. Statistically insignificant variables are indicators: the value of fines which can be imposed on banks in case of failure to comply with obligation to report suspicious transactions and threshold transactions to GDP per capita. There is a positive relationship between the shares of costs for the implementation of anti money laundering regulations to the total operating costs and negative influence current expenditures on the volume of suspicious transactions.

Bogusława Dobrowolska

Uniwersytet Łódzki

Wiesław Jan Rogalski

Uniwersytet Jana Kochanowskiego
w Kielcach, Filia w Piotrkowie Trybunalskim

**REDYSTRYBUCYJNE KONSEKWENCJE
OPODATKOWANIA KONSUMPCJI
POLSKICH GOSPODARSTW DOMOWYCH
PODATKIEM VAT
WEDŁUG GRUP SPOŁECZNO-EKONOMICZNYCH
W LATACH 1995-2009**

Wprowadzenie

Podatki pośrednie są bardzo wydajnym źródłem dochodów budżetowych i pełnią przede wszystkim funkcje fiskalne. Jednak głęboko nieracjonalna i szkodliwa byłaby ekonomiczna analiza systemu podatkowego bez należytego uwzględnienia kontekstu społecznego podatkowej działalności państwa.

Podatki konsumpcyjne w sposób niekontrolowany i zapewne niezamierzony regulują dochodowość polskich gospodarstw domowych. Przeprowadzone w Polsce badania redystrybucyjnych efektów funkcjonowania podatków pośrednich wskazują, że polski podatek VAT ma charakter regresywny, a zatem relatywnie najbardziej obciąża konsumpcję gospodarstw o najniższych przychodach. Z przeprowadzonych badań wynika również, że struktura obciążeń podatkiem VAT zależy w znacznym stopniu od zamożności gospodarstw domowych¹. W konsekwencji uznaje się powszechnie, że konieczne jest stałe monitorowanie rozkładu obciążeń podatkowych różnych typów gospodarstw domowych, które pozwala nie tylko kontrolować proces społecznych efektów funkcjonowania podatku VAT, ale może dać niezmiernie pożyteczną wiedzę o możliwościach różnicowania lub ujednolicania stawek podatkowych.

¹ Por. B. Dobrowolska: *Ekonomiczne konsekwencje opodatkowania konsumpcji indywidualnej w procesie integracji z Unią Europejską*. Rozprawa doktorska napisana w Katedrze Statystyki Ekonomicznej i Społecznej UŁ pod kierunkiem prof. zw. dr hab. Wacławy Starzyńskiej, Łódź 2008.

W niniejszym opracowaniu podjęta została próba statystycznej oceny tendencji i skali efektów opodatkowania konsumpcji podatkiem VAT polskich gospodarstw domowych według grup społeczno-ekonomicznych w latach 1995-2009.

1. Charakterystyka badań obciążeń podatkiem VAT budżetów gospodarstw domowych

Głównym źródłem informacji wykorzystanym w badaniach były niepublikowane dane GUS² pochodzące z *Badań Budżetów Gospodarstw Domowych*, dzięki którym możliwy był relatywnie wysoki stopień szczegółowości przeprowadzonych analiz³.

Badaniem objęto gospodarstwa domowe w Polsce w podziale na grupy społeczno-ekonomiczne w latach 1995-2009. Analizowano 6 typów gospodarstw domowych, to jest: ogółem, pracowników, pracowników użytkujących gospodarstwo rolne⁴, rolników, pracujących na własny rachunek oraz emerytów i rencistów. Z uwagi na brak kompletnych danych statystycznych pominięto w badaniach grupę gospodarstw domowych utrzymujących się z niezarobkowych źródeł⁵. Biorąc jednak pod uwagę fakt, że udział tej grupy gospodarstw w ogólnej liczbie badanych przez GUS w latach 1993-1999 wynosił średnio 3,6%⁶, nie powinno to zasadniczo wpłynąć na wyniki badania.

Badanie obciążeń gospodarstw domowych podatkiem VAT zostało podzielone na dwa zasadnicze etapy. Pierwszy z nich obejmował oszacowanie dla każdego typu gospodarstwa domowego kwot zapłaconego podatku VAT. W drugim etapie oszacowano wysokość obciążeń podatkiem VAT poszczególnych typów gospodarstw domowych jako relacji wysokości zapłaconego podatku VAT do przychodu netto danego typu gospodarstwa. Z uwagi na cel prowadzonych badań, jakim jest określenie rozkładu obciążeń gospodarstw domowych podatkiem VAT i wskazanie, jakie typy gospodarstw domowych są najbardziej nim obciążone, uznano, że miernik określający relację wysokości zapłaconych podatków pośrednich do przychodu netto będzie najwłaściwszy. Kategoria przychodów netto uwzględnia bowiem każdy składnik rzeczywistych wpływów będących do dyspozycji gospodarstwa domowego, w odróżnieniu od przychodu brutto, który zawiera w sobie przychody tak naprawdę niebędące bezpośrednio w dyspozycji gospodarstwa, to jest podatki dochodowe czy składki na ubezpie-

² Dane zagregowane maksymalnie na szóstym poziomie grupowania (podkategorie) Polskiej Klasyfikacji Wzrostów i Usług.

³ Dane zakupiono dzięki pomocy finansowej Komitetu Badań Naukowych w ramach projektu badawczego nr N N111 2917 33.

⁴ Badanie dla tej grupy gospodarstw domowych przeprowadzono dla lat 1995-2004 z uwagi na brak danych statystycznych dla lat 2005-2009.

⁵ GUS nie publikuje danych dla tej grupy gospodarstw domowych począwszy od 1999 roku.

⁶ Obliczenia własne na podstawie *Budżetów Gospodarstw Domowych* GUS w latach 1993-1999.

czenie społeczne, które nie zwiększają w rzeczywistości ich zdolności do konsumpcji.

W badaniu obciążeń gospodarstw domowych podatkiem VAT wyodrębniono obciążenie z tytułu podatku od towarów i usług: według stawki podstawowej (22%), stawek preferencyjnych: 0, 2, 3, 4, 7, 12 i 17%.

W danych pochodzących z badań *Budżetów Gospodarstw Domowych* nie ma bezpośrednich informacji na temat wysokości zapłaconego podatku VAT. Jednak na podstawie szczegółowego zestawienia wydatków gospodarstw domowych można oszacować ich wysokość. Szacując kwoty zapłaconych przez gospodarstwa domowe podatków pośrednich, napotyka się na bariery wynikające z niezgodności klasyfikacji wydatków w badaniu budżetowym z klasyfikacją towarów i usług ze względu na stawki tych podatków. Klasyfikacje te krzyżują się i niekiedy w tej samej kategorii wydatków gospodarstw domowych pojawiają się towary objęte różnymi stawkami podatków pośrednich. Spotykane w literaturze przedmiotu próby rozwiązania tego problemu polegały m.in. na arbitralnym przyjęciu jakiejś pośredniej stopy podatku. Przykładowo kategoria wydatków gospodarstw domowych „mleko i napoje mleczne” obejmuje zarówno surowe mleko opodatkowane 3-procentową stawką⁷ podatku VAT, jak i mleko przetworzone w napoje mleczne, na które obowiązuje 7-procentowa stawka tego podatku. W takiej sytuacji arbitralnie przyjmowano pośrednią stopę podatku, na przykład 1/3 z 7%, czyli 2,33⁸. Zważywszy na mnogość dostawców tych wyrobów w całej gospodarce, trudno o rzetelne informacje o proporcjach towarów należących do takiej „mieszanej” pod względem stawek kategorii. Inna propozycja rozwiązania tego problemu polegała na podziale wydatków gospodarstw domowych na kilka grup i przypisaniu im hipotetycznych stawek podatków. Wydaje się jednak, że konstrukcja hipotetycznych dóbr stanowi główne źródło błędów i nieodpowiedniości w takich oszacowaniach⁹.

W niniejszym opracowaniu, z uwagi na wysoki stopień szczegółowości niepublikowanych danych GUS, można było w wielu przypadkach różnych grup wydatków przyjąć stopę podatku VAT odpowiadającą danej kategorii wydatków, na przykład w ramach omówionej wcześniej grupy wydatków na „mleko i napoje mleczne” były wyszczególnione wydatki na: mleko pełnotłuste, mleko o niskiej zawartości tłuszczu, mleko zagęszczone (skondensowane), mleko w proszku, jogurty, śmietanę i śmietankę, napoje mleczne, desery mleczne mieszane.

Wysoki stopień szczegółowości danych nie rozwiązał jednak problemu przypisania właściwych stawek podatków w usługach. W koszcie usługi wykonywanej przez wykonawcę mogą być bowiem zawarte składniki (na przykład

⁷ Począwszy od 2000 roku.

⁸ Por. M. Styczeń, I. Topińska: *Podatki i wydatki socjalne jako narzędzia redystrybucji dochodów gospodarstw domowych*. Opracowania PBZ, z. nr 4, Warszawa 1999, s. 12.

⁹ T. Nagel, J. Neneman: *Effects of a Reform of Private Consumption Taxation in Poland*. W: *Economic Transformation in Poland*. Red. M. Belka, H.G. Petersen. Campus Verlag, Frankfurt 1995, s. 212.

materiały) opodatkowane inną stawką podatku i ich udział w koszcie usługi może być znaczny. Problem ten dotyczy na przykład, począwszy od 2004 roku, usług budowlano-montażowych oraz remontów związanych z budownictwem mieszkaniowym i infrastrukturą towarzyszącą, które opodatkowane są 7-procentową stawką podatku, podczas gdy materiały wykorzystywane do wykonania tych usług 22-procentową stawką podatku. W niniejszym opracowaniu, oszacowując wysokość zapłaconego przez dane gospodarstwo podatku, przyjęto stawkę podatku właściwą dla danej usługi. Można mieć nadzieję, że ewentualne błędy nie będą mieć istotnego znaczenia, ponieważ te rodzaje wydatków dotyczą wąskiej grupy niektórych usług.

Kolejna kwestia wymagająca omówienia to sposób szacowania obciążeń podatkiem VAT tych dóbr i usług, które w ostatniej fazie obrotu są zwolnione z podatku. Zwolnienie z VAT nie oznacza bowiem, że dany towar lub usługa nie jest obciążona podatkiem. Dobra i usługi zwolnione z VAT mają bowiem zawarte w cenie kwoty podatku o różnych stawkach, zapłacone przez ostatecznego konsumenta¹⁰. Jeśli zwolnienie dotyczy ostatniej fazy obrotu, konsument również płaci podatek od towarów i usług, tylko nie w pełnej wysokości wynikającej z obowiązujących stawek podatkowych. Prawidłowe oszacowanie podatku w dobrach z niego zwolnionych lub w dobrach, do produkcji których wykorzystano dobra zwolnione z podatku, nie jest możliwe. W tej sytuacji istnieją dwa rozwiązania: albo przyjmuje się, że dobra i usługi wolne od podatku nie zawierają żadnego podatku lub dobra i usługi wolne od podatku obciążone są jednolitą stawką podatkową, która, jeśliby nałożyć ją na całą konsumpcję, przyniosłaby wpływy podatkowe równe wpływom z obecnego systemu opodatkowania. Na potrzeby niniejszych badań przyjęto pierwsze z wymienionych założeń.

Dodatkowo należało przyjąć zasadę postępowania przy szacowaniu wysokości zapłaconego podatku VAT dla dóbr lub usług, dla których dana stawka obowiązywała przez określoną część danego roku. W takich sytuacjach wysokość obciążeń wyznaczano jako średnią ważoną z wagami proporcjonalnymi do upływu czasu w podokresach wyróżnionych datą zmiany stawki¹¹.

Oszacowane kwoty podatków konsumpcyjnych przypisane gospodarstwom domowym z próby przełożone na skalę całej gospodarki nie są zgodne z danymi o wysokości zebranych podatków w kraju. Wynika to z faktu, że ostatecznymi podatnikami podatku VAT są nie tylko gospodarstwa domowe, ale także wszystkie podmioty gospodarcze nieobjęte tym podatkiem. Ponadto są takie klasy wydatków, które nie są w próbie badania budżetowego wyraźnie doreprezentowane. Takimi niedoreprezentowanymi wydatkami są bez wątpienia

¹⁰ H. Kuzińska: *Rola podatków pośrednich w Polsce*. Wydawnictwo Wyższej Szkoły Przedsiębiorczości i Zarządzania im. L. Koźmińskiego, Warszawa 2002, s. 243.

¹¹ Podobne rozwiązanie zastosowano przy szacowaniu obciążeń gospodarstw domowych podatkami pośrednimi w 1995 roku przez I. Kudrycką i M. Radziukiewicz. Por. I. Kudrycka, M. Radziukiewicz: *Obciążenia gospodarstw domowych podatkami pośrednimi w roku 1995*. „Wiadomości Statystyczne” 1996, nr 11, s. 58.

kwoty przeznaczone na papierosy i alkohol. Średnie spożycie w tych dwóch grupach dóbr w próbie wyraźnie odbiega od średniej krajowej. Ponadto trzeba również zauważyć, że posługując się wynikami badania budżetowego, ograniczamy się do osób z gospodarstw domowych zajmujących mieszkania, ponieważ próba do badania budżetowego losowana jest z listy mieszkań i nie obejmuje osób przebywających w gospodarstwach zbiorowych (koszarach, zakładach karnych, szpitalach, domach studenckich i internatach itp.). Istotne w tej kwestii jest również przyjęcie do badania obciążeń gospodarstw domowych kategorii przychodu netto, która nie jest tożsama z definicją przychodu w badaniach makroekonomicznych, dlatego wyniki badania budżetów rodzinnych nie są bezpośrednio porównywalne z danymi zawartymi w dziale Rachunki Narodowe w rocznikach statystycznych GUS.

2. Obciążenia podatkiem VAT polskich gospodarstw domowych według grup społeczno-ekonomicznych

Redystrybucja wiąże się ze świadomym kształtowaniem pewnych wielkości ekonomicznych na poziomie odbiegającym od tego, jaki wynika z działania wolnego rynku. Wybór taki jest jednak równoznaczny z odchodzeniem od wymogów efektywności ekonomicznej¹². Funkcje fiskalne podatków zwykle stoją w sprzeczności z możliwością realizacji celów społecznych. Istotą tej sprzeczności jest fakt, że każdy podatek, także pośredni, zaopatrując skarb państwa, osłabia jednocześnie przyszłe zdolności jego zaopatrzenia przez gospodarstwa domowe i firmy. Wynika to stąd, że jest on zawsze narzędziem podziału produktu globalnego i kształtuje zdolności rozwojowe firm oraz wpływa na popyt gospodarstw domowych.

Efekty redystrybucji pośredniej są trudniejsze do skwantyfikowania i do oceny niż następstwa redystrybucji bezpośredniej¹³. W praktyce gospodarczej stosuje się oba sposoby redystrybucji, m.in. dlatego, że pośrednie formy redystrybucji są mniej zauważalne i łatwiejsze do zaakceptowania przez społeczeństwo.

Koszty polityki fiskalnej państwa ponoszone są nierównomiernie przez różne grupy społeczne. Jest to widoczne między innymi przy badaniu obciążeń podatkiem VAT różnych grup społeczno-ekonomicznych gospodarstw domowych.

W latach 1995-2009 rosącemu udziałowi podatku VAT w dochodach budżetu państwa towarzyszył wzrost obciążeń tym podatkiem wszystkich typów gospodarstw domowych (por. tabela 1). Najwyższym średnim tempem wzrostu

¹² A. Krajewska: *Podatki – Unia Europejska, Polska, kraje nadbałtyckie*. PWE, Warszawa 2004, s. 51-52.

¹³ *Teoretyczne podstawy reformy podatków w Polsce*. Red. J. Ostaszewski, Z. Fedorowicz, T. Kierczyński. Difin, Warszawa 2004, s. 37.

w latach 1995-2009 charakteryzowały się obciążenia przychodów netto podatkiem VAT gospodarstw domowych rolników, rencistów i emerytów oraz pracowników, bowiem z roku na rok obciążenia te wzrastały średnio o 4%. Najniższym średnim tempem wzrostu (3%) charakteryzowały się gospodarstwa pracujących na własny rachunek. Okazuje się zatem, że szybciej wzrastało w badanym okresie obciążenie podatkiem VAT podatników o najniższych przychodach, a wolniej gospodarstw najzamożniejszych.

Tabela 1

Obciążenia polskich gospodarstw domowych podatkiem VAT według grup społeczno-ekonomicznych w latach 1995-2009 (w %)

Lata	Gospodarstwa ogółem	Gospodarstwa pracowników	Gospodarstwa pracowników użytkujących gospodarstwo rolne	Gospodarstwa rolników	Gospodarstwa pracujących na własny rachunek	Gospodarstwa emerytów i rencistów
1995	5,21	4,85	6,21	6,44	5,95	4,39
1996	5,87	5,46	6,37	6,49	6,36	4,97
1997	5,87	5,74	6,24	6,75	6,47	5,29
1998	6,76	6,86	6,87	7,21	6,73	6,36
1999	6,93	6,91	6,63	7,40	6,72	6,21
2000	7,53	7,34	7,31	8,06	7,46	6,90
2001	7,71	7,44	7,71	8,75	7,55	6,99
2002	7,72	7,41	7,73	8,81	7,65	7,01
2003	7,80	7,45	7,79	8,91	7,94	7,02
2004	7,82	7,46	9,27	10,28	7,92	7,24
2005	7,94	7,47	.	10,44	8,12	7,38
2006	7,96	7,75	.	10,82	8,24	7,48
2007	8,04	7,91	.	10,95	8,36	7,53
2008	8,23	8,11	.	11,15	8,56	7,63
2009	8,31	8,14	.	11,32	8,62	7,98
Średnia	7,31	7,09	7,21	8,92	7,51	6,69
Średniookresowe tempo zmian w latach 1995-2009	1,03	1,04	1,05*	1,04	1,03	1,04
Współczynnik zmienności	12,77	13,40	12,56*	19,51	11,09	15,21
Dynamika 2009/1995 (%)	159,50	167,84	149,28*	175,78	144,87	181,78

* Obliczenia wykonano dla lat 1995-2004; . oznacza brak danych.

Przez obciążenie podatkami należy rozumieć udział zapłaconego podatku w relacji do przychodu netto.

Źródło: Obliczenia własne na podstawie niepublikowanych danych GUS pochodzących z *Badań Budżetów Gospodarstw Domowych w latach 1995-2009*.

Wyższym przeciętnym obciążeniem podatkiem VAT w latach 1995-2009 niż gospodarstwa domowe ogółem (7,31%) charakteryzowały się gospodarstwa rolników (8,92%) oraz gospodarstwa pracujące na własny rachunek (7,51%), niższym natomiast gospodarstwa emerytów i rencistów (6,69%), gospodarstwa pracowników (7,09%) oraz pracowników użytkujących gospodarstwa rolne (7,21%)¹⁴. Większe opodatkowanie gospodarstw pracujących na własny rachunek wynika z wyższego poziomu konsumpcji, związanego z osiąganiem przez tę grupę gospodarstw najwyższych dochodów.

Z kolei wyższe obciążenie gospodarstw rolników wynika z wyższego niż w pozostałych gospodarstwach zużycia opodatkowanych VAT towarów i usług służących do produkcji. Ludność rolnicza nie jest objęta podatkiem dochodowym od osób fizycznych, pozwalającym na korzystanie z ulg podatkowych, lecz niezwiązanym z dochodami podatkiem rolnym. Ponadto, jak inne grupy, musi być objęta podatkami konsumpcyjnymi, zatem wydaje się, że funkcjonujący system podatkowy nie tylko nie wyrównuje różnic dochodowych, ale nadal je pogłębia¹⁵.

Najszybszy wzrost obciążeń podatkiem VAT zaobserwowano w przypadku gospodarstw emerytów i rencistów oraz rolników (wzrost odpowiednio o 82% i 76% w 2009 roku w stosunku do 1995 roku). Gospodarstwa te charakteryzowały się również największym zróżnicowaniem obciążenia podatkiem VAT. Współczynnik zmienności dla gospodarstw rolników wynosił 19,5%, a dla gospodarstw emerytów i rencistów 15,2%.

Zaprezentowany na rys. 1 przebieg średniego obciążenia podatkiem VAT badanych gospodarstw domowych pozwala wyróżnić trzy charakterystyczne daty wyraźnego wzrostu tych obciążeń, to jest rok: 1998, 2000 i 2004.

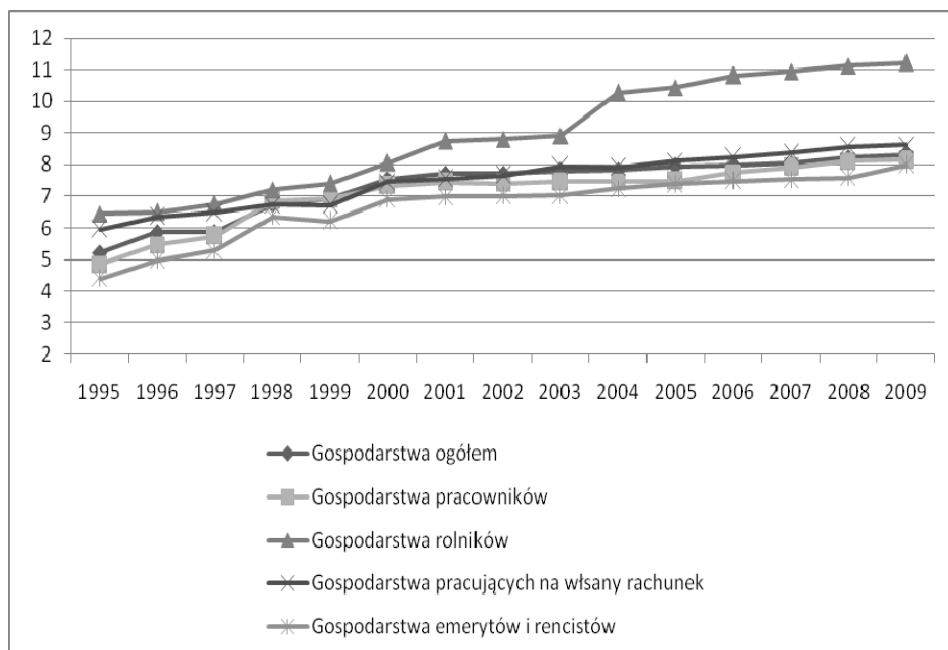
Wyraźny wzrost obciążeń podatkiem VAT obserwowany w 1998 roku wynikał przede wszystkim ze wzrostu opodatkowania nośników energii, leków, usług telekomunikacyjnych, których udział w strukturze wydatków konsumpcyjnych gospodarstw domowych jest wysoki.

W Polsce podwyższono stawkę preferencyjną na energię elektryczną z 7% w 1995 roku do 12% w 1996, 17% w 1997, by od 1998 wprowadzić powszechnie stawkę podstawową. W 1998 roku zniesiono także preferencyjną stawkę podatku na usługi telekomunikacyjne oraz wprowadzono 2-procentowy podatek na leki i środki farmaceutyczne.

Podwyższenie stawek podatku na wymienione dobra i usługi najbardziej odczuły gospodarstwa emerytów i rencistów oraz gospodarstwa pracowników, bowiem wzrost obciążeń w 1998 roku w stosunku do roku poprzedniego wyniósł odpowiednio: 20% i 19,5%.

¹⁴ Dane dla lat 1995-2004.

¹⁵ H. Kuzińska: *Rola podatków pośrednich...*, op. cit., s. 148.



Przez obciążenie podatkami należy rozumieć udział zapłaconego podatku w relacji do przychodu netto.

Rys. 1. Przeciętne obciążenie polskich gospodarstw domowych podatkiem VAT według grup społeczno-ekonomicznych w latach 1995-2009 (w %)

Źródło: Opracowanie własne na podstawie danych z tabeli 1.

Skutki wprowadzenia w 2000 roku 3-procentowej stawki VAT na nieprzetworzone produkty rolne najbardziej odczuły gospodarstwa najbiedniejsze, gdzie wydatki na żywność osiągają największy odsetek w strukturze wydatków ogółem. Wśród badanych typów gospodarstw domowych największy udział wydatków na żywność i napoje bezalkoholowe w wydatkach konsumpcyjnych ogółem cechował gospodarstwa: rolników (44,1%), pracowników użytkujących gospodarstwa rolne (38,9%), emerytów i rencistów (35,8%). Najniższy zaś wystąpił w gospodarstwach pracujących na własny rachunek (27,1%) oraz gospodarstwach pracowników (29,7%)¹⁶.

Kolejny dynamiczny wzrost obciążeń podatkiem VAT obserwowany w 2004 roku związany był ze znaczącymi zmianami stawek podatku VAT, które wpro-

¹⁶ Wskaźniki struktury obliczono na podstawie niepublikowanych danych GUS z 2000 roku pochodzących z Badań Budżetów Gospodarstw Domowych. Należy jednak zaznaczyć, że opisane prawidłowości nie ulegają zmianie w kolejnych badanych latach. Np. w 2006 roku największy odsetek wydatków na żywność i napoje bezalkoholowe w wydatkach konsumpcyjnych ogółem cechował gospodarstwa: rolników (36,4%), emerytów i rencistów (31,4%), najniższy zaś gospodarstwa pracujących na własny rachunek (23,7%) oraz gospodarstwa pracowników (26,5%). W 2009 roku analogicznie największy odsetek wydatków na żywność i napoje bezalkoholowe w wydatkach konsumpcyjnych ogółem cechował gospodarstwa: rolników (33,1%), emerytów i rencistów (30,0%), najniższy zaś gospodarstwa pracujących na własny rachunek (21,9%) oraz gospodarstwa pracowników (24,5%).

wadziła nowa ustawa z 11 marca 2004 roku o podatku od towarów i usług¹⁷, która miała m.in. na celu dostosowanie polskiego prawa podatkowego do prawa wspólnotowego w związku z akcesją Polski do Unii Europejskiej. Zharmonizowanie polskich przepisów z uregulowaniami UE związane było z procesem ograniczania zakresu stosowania stawek obniżonych, stawki zerowej oraz zwolnień od podatku, bowiem poziomy podstawowej i obniżonej 7-procentowej stawki podatku VAT były już zgodne ze standardami unijnymi. Najważniejsze z punktu widzenia przeprowadzanej analizy zmiany, które wprowadziła ustawa z 11 marca 2004 roku, polegały na wzroście z 7% do 22% stawki podatku VAT na materiały budowlane, towary dla dzieci¹⁸, instrumenty muzyczne, usługi geodezyjne i kartograficzne. Największy wzrost stawek podatku VAT dotyczył maszyn rolniczych i leśnych wraz z częściami zamiennymi oraz ciągników rolniczych i przyczep ciągnikowych wraz z częściami zamiennymi, gdzie podniesiono stawkę podatku z 0% do 22%. Nałożono również 7-procentową stawkę podatku VAT na budownictwo mieszkaniowe objęte społecznym programem mieszkaniowym, sprzedaż oraz remonty mieszkań, usługi związane z rolnictwem oraz chowem i hodowlą zwierząt¹⁹, a także usługi pogrzebowe.

Konsekwencje tych zmian spowodowały dalszy wzrost obciążeń podatkiem VAT gospodarstw domowych, który najdotkliwiej odczuły gospodarstwa powiązane z rolnictwem (por. rys. 1)²⁰. Największy wzrost stawek podatku VAT, który wprowadziła nowa ustawa, dotyczył maszyn rolniczych i leśnych, ciągników rolniczych i przyczep ciągnikowych oraz usług związanych z rolnictwem oraz chowem i hodowlą zwierząt²¹.

Wzrost obciążeń gospodarstw domowych po 2004 roku jest związany ze stałym procederem upowszechniania podstawowej stawki podatku VAT oraz wzrostem cen towarów i usług konsumpcyjnych.

Podsumowanie

Systematyczny proces zwiększania w budżecie państwa udziału podatków pośrednich oddziałuje na gospodarstwa domowe. Jest to widoczne m.in. przy badaniu obciążeń podatkiem VAT polskich gospodarstw domowych, które wskazuje, że efekty funkcjonowania podatków podatku VAT ponoszone są nierównomiernie przez różne grupy społeczne. Z przeprowadzonych badań wynika, że struktura obciążeń podatkiem VAT zależy w znacznym stopniu od zamożności

¹⁷ Ustawa z 11 marca 2004 roku o podatku od towarów i usług (Dz.U. nr 54, poz.535), art. 146 ust.1, załącznik nr 3.

¹⁸ Z wyjątkiem odzieży dla niemowląt i obuwia dziecięcego, które były opodatkowane 7-proc. stawką podatku VAT.

¹⁹ Z wyjątkiem usług weterynaryjnych, podkuwania koni i schronisk dla zwierząt.

²⁰ W 2004 roku w porównaniu do roku poprzedniego najdynamiczniej, bo o 19% wzrosły obciążenia gospodarstw pracowników użytkujących gospodarstwo rolne oraz o 15% gospodarstw rolników (por. tabela 1).

²¹ Z wyjątkiem usług weterynaryjnych, podkuwania koni i schronisk dla zwierząt.

gospodarstw domowych. Okazało się bowiem, że gospodarstwa najzamożniejsze, to znaczy gospodarstwa osób pracujących na własny rachunek, charakteryzowały się najniższym średnim tempem wzrostu obciążeń podatkiem VAT w latach 1995-2009.

W badanym okresie widoczny jest systematyczny wzrost obciążeń podatkiem VAT wszystkich grup społeczno-ekonomicznych gospodarstw domowych. Dla gospodarstw domowych ogółem obciążenia podatkiem VAT w roku 2009 w porównaniu do roku 1995 wzrosły o 60%. Przyczyn takiego stanu rzeczy należy doszukiwać się w trwającym od 1994 roku stałym procesie upowszechniania stawki podstawowej, ograniczania stosowania obniżonych stawek podatku od wartości dodanej, ale również w zmianach zachodzących w strukturze konsumpcji gospodarstw domowych.

Skutki zmiany stawek podatku VAT najsilniej odczuły gospodarstwa rolników. Wyższe obciążenie przychodów podatkiem VAT gospodarstw powiązanych z rolnictwem wynika z konsumpcji towarów i usług służących do produkcji. Dodatkowo proces ten pogłębia wprowadzony w 2004 roku wzrost stawek podatku VAT na maszyny rolnicze i ich części zamienne, usługi związane z rolnictwem oraz chowem i hodowlą zwierząt.

Trzeba pamiętać, że system podatkowy, choć nie może być głównym środkiem polityki społecznej, nie może też być sprzeczny z poczuciem sprawiedliwości w jej potocznym rozumieniu, musi być bowiem społecznie akceptowany.

**THE REDISTRIBUTION CONSEQUENCES OF TAXING
THE CONSUMPTION OF POLISH HOUSEHOLDS
WITH VALUE ADDED TAX ACCORDING
TO SOCIO-ECONOMIC GROUPS
IN THE YEARS 1995-2009**

Summary

Indirect taxes are an efficient source of income. These taxes play mainly fiscal roles. Social effects of their functioning seem to be just a side effect. Pursuing social policy in Poland is mainly left to direct taxes. However, a fiscal system shouldn't be the system in which the total amount of direct and indirect taxes charge the most the households of the lowest and average incomes, as it creates certain risks in the functioning of a contemporary Polish family.

The aim of the article is to define redistribution effects of taxing the consumption of Polish households with Value Added Tax according to socio-economic groups in the years 1995-2009.

ANALIZA FUNKCJONOWANIA FUNDUSZY UBEZPIECZEŃ SPOŁECZNYCH W POLSCE

Wprowadzenie

Pogarszająca się, mimo zapewnień rządu, sytuacja budżetu państwa oraz niekorzystne prognozy demograficzne dla Polski powodują wzrost zainteresowania opinii publicznej funkcjonowaniem systemu ubezpieczeń społecznych, w tym także sposobem podziału obciążeń niektórych grup zawodowych na rzecz systemu ubezpieczeń społecznych. Prowadzona dyskusja ma swoje uzasadnienie, ponieważ proponowane rozwiązania nie zawsze są zrozumiałe dla obecnych pracowników – przyszłych emerytów, przez co budzą istotne kontrowersje. Z jednej strony zmiany prowadzą do podwyższenia składek na ubezpieczenie społeczne i zdrowotne dla osób prowadzących pozarolniczą działalność gospodarczą, z drugiej zaś utrzymywane są znacząco niższe obciążenia dla rolników oraz przywileje emerytalne dla wybranych grup zawodowych.

Celem opracowania jest analiza porównawcza publicznych funduszy ubezpieczeń społecznych w Polsce, tym bardziej że na przełomie 2011 i 2012 roku wprowadzono kolejne zmiany w systemie. Zdaniem autorów reform oraz decydentów mają one doprowadzić do zrównowżenia funduszy oraz uspokoić opinię publiczną. Czy jednak są to działania, które przyniosą pozytywne zmiany, a w szczególności czy pomogą doprowadzić do samofinansowania się funduszy?

1. Tło reform systemu ubezpieczeń społecznych

Niewątpliwie ostatni kryzys finansowy stał się głównym sprawcą wyraźnego osłabienia finansów publicznych nie tylko na świecie, ale i w Polsce. Dopóki sprzyjała koniunktura gospodarcza, dopóty państwa mogły prowadzić łagodną politykę fiskalną i bez znaczącego ryzyka zwiększać i rolować dług publiczny. Taka sytuacja miała miejsce również w Polsce. Po latach względnie stabilnego wzrostu ekonomicznego nastąpiło jednak załamanie koniunktury, które stało się wyzwaniem dla finansów publicznych. Niestety, obecna kondycja finansów publicznych budzi uzasadnione obawy. Zgodnie z ustawą budżetową

deficyt budżetu państwa nie powinien przekroczyć w 2012 roku 35 mld PLN¹, natomiast państwowy dług publiczny 832,5 mld PLN, co stanowić będzie około 52,4% PKB². A zatem, zgodnie z procedurami ostrożnościowymi zawartymi w ustawie o finansach publicznych, konieczne będzie m.in. uchwalenie „projektu ustawy budżetowej, w którym relacja deficytu budżetu państwa do dochodów budżetu państwa nie może być wyższa niż relacja deficytu budżetu państwa do dochodów budżetu państwa z roku bieżącego wynikająca z ustawy budżetowej”³. Należy się zatem spodziewać, że najbliższe lata będą dla finansów publicznych trudne i będą wiązały się ze znaczącym ograniczeniem wydatków.

Wspomnieć trzeba również, że już od ponad 20 lat utrzymuje się w Polsce tzw. okres depresji urodzeniowej. W 2010 roku współczynnik dzietności wyniósł niespełna 1,4⁴. Skutkiem niskiego przyrostu naturalnego jest spadek liczby ludności, starzenie się społeczeństwa oraz ubytek zasobów siły roboczej. Zgodnie z długoterminowymi prognozami w 2035 roku spodziewany jest spadek liczby ludności do 35 993 tys., to jest o 5,8% w porównaniu z 2010 rokiem oraz spadek udziału osób w wieku produkcyjnym do 20 739 tys., to jest aż o 15,7%⁵.

W tych uwarunkowaniach nie dziwią podejmowane przez rząd próby poszukiwania oszczędności, także w systemie ubezpieczeń społecznych. Już od maja 2011 roku funkcjonuje zmieniony sposób dystrybucji składki emerytalnej. Pierwotnie 7,3% podstawy wymiaru przekazywane było do OFE. Teraz część składki odprowadzanej dotąd do OFE pozostaje w ZUS na specjalnie utworzonym subkoncie⁶ (por. tabela 1).

Tabela 1

Sposób rozdysponowania części składki emerytalnej,
z której będzie finansowana emerytura kapitałowa

Okres, którego dotyczą wpłaty	OFE	ZUS
maj 2011 – grudzień 2012	2,3%	5,0%
styczeń – grudzień 2013	2,8%	4,5%
styczeń – grudzień 2014	3,1%	4,2%
styczeń 2015 – grudzień 2015	3,3%	4,0%
od stycznia 2016	3,5%	3,8%

Źródło: Art. 21 i 22 ustawy z dnia 25 marca 2011 r. o zmianie niektórych ustaw związanych z funkcjonowaniem systemu ubezpieczeń społecznych. Dz.U. 2011, nr 75, poz. 398.

¹ Art. 1, ust. 3 ustawy budżetowej na rok 2012 z dnia 2 marca 2012 r. Dz.U. 2012, nr 0, poz. 273.

² *Strategia zarządzania długiem sektora finansów publicznych w latach 2012-2015*. Ministerstwo Finansów, Warszawa 2011, s. 4.

³ Art. 86, ust. 1, lit. 1 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych. Dz.U. 2009, nr 157, poz. 1240.

⁴ *Podstawowe informacje o sytuacji demograficznej Polski w 2011 roku*. GUS, Warszawa 2011, s. 2.

⁵ *Rocznik demograficzny*. GUS, Warszawa 2011, s. 138-139 oraz *Prognoza ludności na lata 2008-2035*. GUS, Warszawa 2009, s. 191 i 235.

⁶ Ustawa z dnia 25 marca 2011 r. o zmianie niektórych ustaw związanych z funkcjonowaniem systemu ubezpieczeń społecznych. Dz.U. 2011, nr 75, poz. 398.

Zmiana sposobu redystrybucji składki emerytalnej wpłynie na spadek efektywności działania funduszy i w konsekwencji na obniżenie wysokości tzw. emerytur kapitałowych. Tym bardziej że wypłacane od 2009 roku świadczenia emerytalne z II filara już teraz są stosunkowo niskie. Przeciętne miesięczne świadczenie emerytalne wypłacane z tego źródła wyniosło w III kwartale 2011 roku 86,18 PLN⁷.

Podwyższeniu uległa także składka na ubezpieczenie rentowe. Od lutego 2012 roku wynosi ona 8% podstawy wymiaru⁸. Należy również odnotować, że zgodnie z rozporządzeniem ministra pracy i polityki społecznej, od 1 kwietnia 2012 roku wzrosły stawki ubezpieczenia wypadkowego, stanowiące składową ubezpieczeń społecznych⁹. W maju 2012 roku Sejm RP przyjął ustawę o stopniowym podwyższeniu i ujednoczeniu wieku emerytalnego do 67 lat.

Niewiele natomiast mówi się o ujednoczeniu systemów ubezpieczeń społecznych dla osób prowadzących pozarolniczą działalność i rolników. Należy zaznaczyć, że istnieją znaczące dysproporcje w wysokościach składek płaconych na ubezpieczenia społeczne przez obydwie grupy zawodowe.

Można postawić hipotezę, że podjęte dotąd działania nie wystarczą do uzdrowienia systemu ubezpieczeń społecznych. Korzyści z nich wynikające są zbyt małe, aby radykalnie poprawić rentowność funduszy ubezpieczeń.

2. Analiza porównawcza ubezpieczeń w KRUS i ZUS

ZUS utworzony został w 1934 roku na mocy Rozporządzenia Prezydenta Rzeczypospolitej¹⁰ i przejął zarządzanie działającymi wówczas pięcioma funduszami ubezpieczeniowymi¹¹. Następnie w 1955 roku na mocy dekretu Rady Państwa zakończył działalność, a zadania związane z ubezpieczeniami społecznymi przekazano związkom zawodowym¹². Ponownie został utworzony w 1960 roku¹³ i funkcjonuje obecnie jako państwowa jednostka organizacyjna posiada-

⁷ Na koniec września 2011 r. uprawnionych do pobierania świadczeń emerytalnych z II filara w III kwartale 2011 roku uprawnionych było 1376 osób. OFE wypłaciły w III kwartale łącznie 314,7 tys. zł (por. *Rynek otwartych funduszy emerytalnych w III kwartale 2011 roku*. Komisja Nadzoru Finansowego, Warszawa 2011, s. 7).

⁸ Art. 1., ust. 2 ustawy z dnia 21 grudnia 2011 r. o zmianie ustawy o systemie ubezpieczeń społecznych. Dz.U. 2011, nr 291, poz. 1706.

⁹ Rozporządzenie Ministra Pracy i Polityki Społecznej z dnia 14 marca 2012 r. zmieniające rozporządzenie w sprawie różnicowania stopy procentowej składki na ubezpieczenie społeczne z tytułu wypadków przy pracy i chorób zawodowych w zależności od zagrożeń zawodowych i ich skutków. Dz.U. 2012, nr 0, poz. 285.

¹⁰ Rozporządzenie Prezydenta Rzeczypospolitej z dnia 24 października 1934 r. o zmianie ustawy z dnia 28 marca 1933 r. o ubezpieczeniu społecznym. Dz.U. 1934, nr 95, poz. 855.

¹¹ *Ibid.*, art. 1, ust. 11.

¹² Art. 4, ust. 1 dekretu z dnia 2 lutego 1955 r. o przekazaniu wykonywania ubezpieczeń społecznych związkom zawodowym. Dz.U. 1955, nr 6, poz. 31.

¹³ Art. 8, ust. 1. ustawy z dnia 13 kwietnia 1960 r. o utworzeniu Komitetu Pracy i Płac oraz o zmianach właściwości w dziedzinie ubezpieczeń społecznych, rent, zaopatrzeń i opieki społecznej. Dz.U. 1960, nr 20, poz. 119.

jąca osobowość prawną¹⁴. Zgodnie z ustawą ZUS realizuje zadania z zakresu ubezpieczeń społecznych oraz pośredniczy w przekazywaniu składek na ubezpieczenie zdrowotne do NFZ.

Z kolei KRUS jest odpowiednikiem ZUS, ale w odniesieniu do rolników oraz pracujących z nimi domowników¹⁵ i funkcjonuje od początku 1991 roku. Zastąpił on utworzony w 1983 roku Fundusz Ubezpieczenia Społecznego Rolników, którego dysponentem był ZUS¹⁶. W ubezpieczeniach prowadzonych w ramach KRUS wyodrębnione są ubezpieczenia wypadkowe, chorobowe i macierzyńskie oraz emerytalno-rentowe¹⁷.

Na podstawie przepisów ustawy o systemie ubezpieczeń społecznych oraz przepisów wykonawczych¹⁸ suma składek miesięcznych na ubezpieczenia społeczne i zdrowotne wraz z dobrowolnym ubezpieczeniem chorobowym oraz wpłatami na Fundusz Pracy dla osób prowadzących pozarolniczą działalność i ubezpieczonych w ZUS wynosi od kwietnia 2012 roku co najmniej 981,26 PLN¹⁹.

Wysokie obciążenia osób prowadzących pozarolniczą działalność gospodarczą mogą skłaniać do podejmowania decyzji o likwidacji bądź zawieszeniu prowadzonej działalności, zachęcać do ucieczki w nierejestrowaną działalność gospodarczą²⁰ lub poszukiwania możliwości opłacania niższych składek, na przykład w KRUS.

¹⁴ Ustawa z dnia 13 października 1998 r. o systemie ubezpieczeń społecznych. Dz.U. 1998, nr 137, poz. 887 z późn. zm.

¹⁵ Art. 1 ustawy z dnia 20 grudnia 1990 r. o ubezpieczeniu społecznym rolników. Dz.U. 1991, nr 7, poz. 24 z późn. zm.

¹⁶ Art. 42, ust. 1 ustawy z dnia 14 grudnia 1982 r. o ubezpieczeniu społecznym rolników indywidualnych i członków ich rodzin. Dz.U. 1982, nr 40, poz. 268.

¹⁷ Art. 1, ust. 2 ustawy z dnia 20 grudnia 1990 r..., op. cit.

¹⁸ Ustawa z dnia 13 października 1998 r. o systemie ubezpieczeń społecznych. Dz.U. 2009, nr 205, poz. 1585; ustawa z dnia 27 sierpnia 2004 r. o świadczeniach opieki zdrowotnej finansowanych ze środków publicznych. Dz.U. 2004, nr 210, poz. 2135, w brzmieniu zgodnym z Obwieszczeniem Marszałka Sejmu Rzeczypospolitej Polskiej z dnia 25 sierpnia 2008 r. w sprawie ogłoszenia jednolitego tekstu ustawy o świadczeniach opieki zdrowotnej finansowanych ze środków publicznych. Dz.U. 2008, nr 164, poz. 1027; ustawa z dnia 30 października 2002 r. o ubezpieczeniu społecznym z tytułu wypadków przy pracy i chorób zawodowych. Dz.U. 2009, nr 167, poz. 1322 oraz Rozporządzenie Ministra Pracy i Polityki Społecznej z dnia 29 listopada 2002 r. w sprawie różnicowania stopy procentowej składki na ubezpieczenie społeczne z tytułu wypadków przy pracy. Dz.U. 2002, nr 200, poz. 1692.

¹⁹ Przyjęta na 2012 rok minimalna podstawa wymiaru składek na ubezpieczenia społeczne wynosi 2115,60 zł i stanowi 60% prognozowanego przeciętnego wynagrodzenia miesięcznego (zgodnie z Obwieszczeniem Ministra Pracy i Polityki Społecznej z dnia 16 grudnia 2011 r. w sprawie kwoty ograniczenia rocznej podstawy wymiaru składek na ubezpieczenia emerytalne i rentowe w roku 2012 oraz przyjętej do jej ustalenia kwoty prognozowanego przeciętnego wynagrodzenia, M.P. 2011, nr 115, poz. 1160, wynagrodzenie to wyniosło 3526 zł). Z kolei przyjęta na 2012 rok minimalna podstawa wymiaru składek na obowiązkowe ubezpieczenie zdrowotne wynosi 2828,31 zł, która stanowi 75% przeciętnego miesięcznego wynagrodzenia w sektorze przedsiębiorstw w czwartym kwartale roku poprzedniego, włącznie z wypłatami z zysku (zgodnie z Obwieszczeniem Prezesa Głównego Urzędu Statystycznego z dnia 18 stycznia 2012 r. w sprawie przeciętnego miesięcznego wynagrodzenia w sektorze przedsiębiorstw, włącznie z wypłatami z zysku, w czwartym kwartale 2011 r., wynagrodzenie to wyniosło 3771,08 zł, MP 2012, nr 0, poz. 43).

²⁰ Pomocne w wyjaśnieniu zjawiska mogą być wyniki badań prowadzonych w latach 70. XX wieku przez Arthura Laffera, znanych w teorii ekonomii jako tzw. krzywa Laffera. Wykazał on, że nie zawsze podwyżka podatków prowadzi do wzrostu dochodów budżetowych (por. A.B. Laffer: *The Laffer Curve: Past, Present, and Future*. „Executive Summary Backgrounder” 2004, No. 1765, s. 1).

Dla porównania wysokość składek na ubezpieczenie społeczne rolników w II kwartale 2012 roku wynosi 366 PLN²¹, to jest 122 PLN za każdy miesiąc! Ponadtośmiokrotne zróżnicowanie prowadzi nie tylko do narastania niechęci i nieporozumień pomiędzy wymienionymi grupami zawodowymi, ale też do nieproporcjonalnie wysokiego obciążenia budżetu państwa dotacjami dla KRUS w przeliczeniu na jednego ubezpieczonego w porównaniu z dotacjami dla ZUS. Zgodnie z ustawą budżetową na 2012 rok dotacje budżetu państwa do funduszy ubezpieczeń społecznych wynoszą: dla ZUS 40,0 mld PLN oraz dla KRUS 15,3 mld PLN, co stanowi łącznie 16,8% ogółu wydatków budżetowych²². Należy jednak zauważyć, że przeciętna miesięczna liczba emerytów i rencistów obsługiwana przez ZUS w II kwartale 2011 roku wyniosła 7350,3 tys. osób²³, natomiast na koniec II kwartału 2011 roku w KRUS ubezpieczonych było 1523,5 tys. osób²⁴. Zatem dotacje budżetu państwa dla ZUS wyniosły 5469,16 PLN na jednego ubezpieczonego, a dla KRUS 9911,39 PLN na jednego ubezpieczonego. Ponadto należy odnotować, że w systemie powszechnego ubezpieczenia zdrowotnego, który obowiązywał do 31 marca 2012 roku, świadczenia opieki zdrowotnej dla rolników finansowane są ze środków publicznych²⁵. Przepisy znowelizowanej ustawy, obowiązujące od 1 kwietnia 2012 roku, zasadniczo utrzymują istniejący *status quo*. Ustawa nakłada wprawdzie na rolników, którzy prowadzą gospodarstwa o powierzchni powyżej 6 ha przeliczeniowych użytków rolnych, obowiązek opłacania składki w wysokości 1 PLN miesięcznie od każdego hektara przeliczeniowego za każdą osobę objętą ubezpieczeniem²⁶. Jednak wnikliwa analiza ekonomicznych efektów podjętych działań wskazuje, że nie będą one miały większego wpływu na wzrost dochodów systemu opieki zdrowotnej, do którego powinien być zapewniony równy dostęp²⁷. Należy zauważyć, że równoprawny dostęp do systemu opieki zdrowotnej oznacza, w rozumieniu zasad

²¹ Por. Ustawa z dnia 20 grudnia 1990 r. o ubezpieczeniu społecznym rolników. Dz.U. 2008, nr 50, poz. 291 ustala, że rolnicy, których gospodarstwo obejmuje obszar użytków rolnych do 50 ha przeliczeniowych, tj. najliczniejsza grupa rolników, zobowiązani są do opłacania miesięcznych składek na ubezpieczenie emerytalno-rentowe za każdego ubezpieczonego w wysokości 10% emerytury podstawowej, której wysokość od 1 marca 2012 roku wynosi 799,18 PLN, por. art. 1, ust. 2 ustawy z dnia 13 stycznia 2012 r. o zmianie ustawy o emeryturach i rentach z Funduszu Ubezpieczeń Społecznych oraz niektórych innych ustaw. Dz.U. 2012, nr 0, poz. 118. Ponadto miesięczna składka na ubezpieczenie wypadkowe, chorobowe i macierzyńskie wynosi 42 PLN, por. Obwieszczenie Prezesa Kasy Rolniczego Ubezpieczenia Społecznego z dnia 9 grudnia 2011 r. w sprawie miesięcznej wysokości składki na ubezpieczenie wypadkowe, chorobowe i macierzyńskie w I kwartale 2012 r. M.P. 2011, nr 113, poz. 1151.

²² Zał. 2 ustawy budżetowej na rok 2012 z dnia 2 marca 2012 r. Dz.U. 2012, nr 0, poz. 273.

²³ *Informacja o świadczeniach pieniężnych z Funduszu Ubezpieczeń Społecznych oraz o niektórych świadczeniach z zabezpieczenia społecznego. III kwartał 2011 rok.*, ZUS, Warszawa 2011, s. 13.

²⁴ *Informacja o liczbie płatników i liczbie ubezpieczonych według powierzchni gospodarstw rolnych – stan na dzień 30.06.2011 r.*, www.krus.gov.pl/krus/krus-w-liczbach/, dostęp: 2.03.2012.

²⁵ Art. 3, pkt 1, ust. 4, lit. b ustawy z dnia 27 sierpnia 2004 r. o świadczeniach opieki zdrowotnej finansowanych ze środków publicznych. Dz.U. 2004, nr 210, poz. 2135.

²⁶ Art. 2, pkt 1 ustawy z dnia 13 stycznia 2012 r. o składkach na ubezpieczenie zdrowotne rolników za 2012 r. Dz.U. 2012, nr 0, poz. 123.

²⁷ Art. 1, pkt 3 ustawy z dnia 27 sierpnia 2004 r. o świadczeniach opieki zdrowotnej finansowanych ze środków publicznych. Dz.U. 2004, nr 210, poz. 2135.

sprawiedliwości społecznej, gwarantowanej przez Konstytucję RP²⁸, także równą partycypację w kosztach jego funkcjonowania.

Zgodnie z wynikami Powszechnego Spisu Rolnego, w IV kwartale 2010 roku średnia powierzchnia użytków rolnych w gospodarstwie posiadającym użytki rolne wyniosła 6,85 ha²⁹. Podobne statystyki, już w odniesieniu do członków Kasy, prezentuje również KRUS. Aż 58,6% ubezpieczonych w KRUS to osoby posiadające gospodarstwa rolne o powierzchni do 5 ha³⁰, zatem, zgodnie z ustawą, to KRUS w ich imieniu opłaci należne składki na ubezpieczenie zdrowotne³¹.

Dążenie do zrównania obciążeń rolników i osób prowadzących pozarolniczą działalność gospodarczą przyczyniłoby się do rezygnacji wielu osób mniej zaangażowanych w prowadzenie produkcji rolnej do odejścia z rolnictwa, czyli likwidacji tzw. ukrytego bezrobocia w rolnictwie. Wówczas też zarzuty, jakoby polskie rolnictwo było niekonkurencyjne w stosunku do innych krajów Unii Europejskiej, mogłyby się okazać nieuzasadnione, ponieważ wraz z odejściem dużej grupy osób z rolnictwa wzrósłby udział powierzchni użytków rolnych na jednego tam pracującego. Można byłoby zatem oczekiwać wzrostu dochodowości gospodarstw rolnych. Należy zauważyć, że wartość produkcji globalnej rolnictwa w Polsce w 2009 roku wyniosła 79,7 mld PLN (5,9% PKB), natomiast zatrudnienie w rolnictwie w 2009 roku 2070,6 tys. osób³², to jest 13,0% ogółu zatrudnionych w gospodarce narodowej³³. Są to zarazem najniższe wskaźniki w całej Unii Europejskiej (por. tabela 2).

Tabela 2

Produkcja globalna rolnictwa oraz nakład pracy w rolnictwie
w wybranych krajach UE w 2010 roku

Wyszczególnienie	Produkcja globalna w mld EUR	Nakład pracy w tys. AWU ³⁴	Wartość produkcji w EUR na 1 AWU
Polska	18,2	2087	8721
Niemcy	45,1	525	85 905
Francja	64,7	856	75 584
Bułgaria	3,8	358	10 615
Dania	9,2	60	153 333
UE-27	349,5	11058	31 606

Źródło: *Agriculture and fishery statistics. Main results 2009-10. 2011 edition*. Publications Office of the European Union, Luxembourg 2011, s. 34 i 39.

²⁸ Art. 2 Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej z dnia 2 kwietnia 1997 r. Dz.U. 1997, nr 78, poz. 483.

²⁹ *Użytkowanie gruntów. Powszechny Spis Rolny 2010*. GUS, Warszawa 2011, s. 34.

³⁰ *Informacja o liczbie płatników i liczbie ubezpieczonych według powierzchni gospodarstw rolnych – stan na dzień 30.06.2011 r.*, www.krus.gov.pl/krus/krus-w-liczbach/, dostęp: 2.03.2012.

³¹ Art. 2, pkt 3, ust. 1, lit. a ustawy z dnia 13 stycznia 2012 r. o składkach na ubezpieczenie zdrowotne rolników za 2012 r. Dz.U. 2012, nr 0, poz. 123.

³² *Rocznik statystyczny rolnictwa 2010*. GUS, Warszawa 2011, s. 87.

³³ *Mały rocznik statystyczny Polski*. GUS, Warszawa 2010, s. 134.

³⁴ Roczna jednostka pracy (AWU) stanowi ekwiwalent czasu przepracowanego w ciągu roku w gospodarstwie rolnym przez 1 osobę pełnozatrudnioną w rolnictwie.

Jeśli jako wartość odniesienia przyjmimy średnią produktywność w całej UE, to zauważymy, że na realizację produkcji z 2010 roku w Polsce wystarczyłoby 576 tys. AWU. Można zatem przyjąć hipotezę, że 1511 tys. AWU, to jest 1,5 mln osób zatrudnionych na pełnym etacie stanowi bądź to bezrobocie ukryte w rolnictwie, bądź też mogą to być osoby aktywne zawodowo, które unikają opłacania składek w powszechnym systemie ubezpieczeń.

Z kolei jeżeli zaliczymy te same osoby do poszukujących pracy, to stopę bezrobocia należałoby podnieść o dodatkowe 8,5%³⁵, co spowodowałoby jej wzrost do 20,8%³⁶.

Podsumowanie

W obecnych uwarunkowaniach demograficznych i gospodarczych na pierwszy plan wysuwa się problem zrównoważenia systemu ubezpieczeń społecznych. O ile nawet wystarczają jeszcze działania polegające na doraźnym uzupełnieniu brakujących w systemie środków finansowych, o tyle w średnio-okresowej perspektywie obciążenie funduszy będzie tak znaczące, że istnieje uzasadniona obawa co do ich wypłacalności. Trudno też będzie oczekiwać ciągłych interwencji państwa, mających na celu uzupełnienie niedoboru środków. Budżet państwa będzie borykał się z trudnościami wynikającymi z tych samych, demograficznych przyczyn. Nie sposób ocenić też, jaka będzie jego kondycja finansowa, skoro już teraz dług publiczny przekracza 50% PKB.

Mając na uwadze powyższe uwarunkowania, zasadne jest podjęcie działań zmierzających do zmiany istniejących regulacji w zakresie ubezpieczeń społecznych poprzez włączenie znaczącej grupy zawodowej, jaką są rolnicy, do powszechnego systemu. Efektem podjętych działań powinno być: zwiększenie wpływów do FUS oraz obniżenie wielkości dotacji przekazywanych do funduszu z budżetu państwa, wzrost efektywności pracy w rolnictwie, wzrost średniej wielkości gospodarstw rolnych, wreszcie ograniczenie „ukrytego bezrobocia” w rolnictwie.

Należy mieć jednak na uwadze możliwe konsekwencje podejmowanych działań, a w szczególności przejściowy wzrost bezrobocia oraz obniżenie konkurencyjności polskich produktów żywnościowych na rynku. W obecnych uwarunkowaniach reforma KRUS jest jednak koniecznością, a jej wprowadzenie pozwoli przygotować powszechny system ubezpieczeń społecznych na funkcjo-

³⁵ W IV kwartale 2010 roku było w Polsce 17,7 mln aktywnych zawodowo osób (por. *Kwartalna informacja o aktywności ekonomicznej ludności. Materiał na konferencję prasową w dniu 23.03.2011 roku*. GUS, www.stat.gov.pl/, dostęp: 3.03.2012.

³⁶ Na koniec 2010 roku stopa bezrobocia wyniosła 12,3% (por. *Miesięczna informacja o bezrobociu w Polsce w grudniu 2010 roku. Materiał na konferencję prasową w dniu 28.01.2011 roku*. GUS, www.stat.gov.pl/, dostęp: 3.03.2012.

nowanie w skrajnie niekorzystnych warunkach, jakie niewątpliwie wystąpią w trzeciej dekadzie XXI wieku.

CONTROVERSIES OF FUNCTIONING OF FUNDS OF THE SOCIAL INSURANCE IN POLAND

Summary

The article contains the comparative analysis of functioning of public funds of the social insurance in Poland. It turns out that significant disproportions exist in amounts of contributions paid by policy holders into ZUS and the KRUS. Unfortunately, an introduced reform of the insurance plan does not get rid of these irregularities.

According to the author, it would be essential to include numerous group of farmers into the universal system. It should be an effect of taken action: increasing income to FUS, lowering the amount of transferred subsidies to the fund from the state budget, the efficiency rise of the farm labour, the rise of average size of agricultural farm and curbing the “hidden unemployment” in the farming.

Paweł Kulpaka

**Szkoła Główna Handlowa
w Warszawie**

FUNKCJONOWANIE SYSTEMU EMERYTALNEGO W POLSCE TRZYNAŚCIE LAT PO REFORMIE. KONSEKWENCJE DLA GOSPODARKI

Wprowadzenie

W 1998 roku rząd premiera Jerzego Buzka przeprowadził w Polsce reformę systemu emerytalnego. Polegała ona na zastąpieniu dotychczasowego mechanizmu repartycyjnego nowym systemem repartycyjno-kapitałowym. Powstały powszechne towarzystwa emerytalne i zarządzane przez nie otwarte fundusze emerytalne, tworząc drugi filar systemu zabezpieczeń społecznych dla osób w wieku poprodukcyjnym, w którym uczestnictwo większości pracujących obywateli naszej ojczyzny jest obowiązkowe. Stworzono również możliwość dobrowolnego, dodatkowego oszczędzania na okres lat po zakończeniu aktywności zawodowej w ramach trzeciego filaru systemu zabezpieczeń społecznych. W tym celu zaczęły najpierw powstawać pracownicze programy emerytalne, a później, po kilku latach stworzono również możliwość oszczędzania na przyszłą emeryturę w ramach systemu indywidualnych kont emerytalnych.

Celem pracy jest krótka i obiektywna analiza niektórych skutków reformy systemu emerytalnego. Opracowanie starałem się pisać w duchu ekonomii pozytywnej, unikając wszelkich elementów subiektywnych, oceniających i wartościujących, którymi przepełniona jest toczona obecnie w Polsce burzliwa dyskusja i polemika na ten temat.

Praca składa się z trzech części. Na początku krótko zaprezentowano funkcjonowanie systemu emerytalnego po reformie. W drugiej części opracowania skoncentrowano się na makroekonomicznych skutkach przeprowadzonej reformy emerytalnej dla stanu finansów publicznych, analizując wpływ wprowadzonych zmian na poziom deficytów budżetowych oraz wielkość długu publicznego. W końcowym rozdziale krótko zanalizowano niektóre pozostałe makro- i mikroekonomiczne konsekwencje przeprowadzonej reformy emerytalnej dla gospodarki polskiej. Opracowanie powstało w oparciu o publicznie dostępne dane źródłowe pochodzące z Komisji Nadzoru Finansowego, Ministerstwa Finansów, Narodowego Banku Polskiego, Giełdy Papierów Wartościowych

w Warszawie oraz Głównego Urzędu Statystycznego i jest wynikiem wieloletnich zainteresowań autora.

1. System emerytalny po 1998 roku

Reforma emerytalna z 1998 roku objęła znaczną część osób opłacających składki w Zakładzie Ubezpieczeń Społecznych. Dla tych obywateli, którzy nie ukończyli w 1999 roku trzydziestego roku życia, uczestnictwo w nowym systemie emerytalnym było obowiązkowe. Do końca 1999 roku osoby te miały obowiązek wyboru funduszu emerytalnego, do którego chciały przystąpić i podpisania z nim umowy. Jeśli tego nie zrobiły, to w 2000 roku w drodze losowania przeprowadzonego przez Zakład Ubezpieczeń Społecznych były przydzielane do poszczególnych działających funduszy emerytalnych, proporcjonalnie do ich ówczesnego udziału w rynku. Z kolei osoby w wieku od trzydziestego do pięćdziesiątego roku życia miały możliwość wyboru pomiędzy nowym systemem emerytalnym a starym. Jeśli decydowały się na przystąpienie do nowego systemu emerytalnego, to również do końca 1999 roku musiały podpisać umowę z wybranym przez siebie funduszem emerytalnym. Jeśli natomiast chciały pozostać w starym systemie emerytalnym, to nie podpisywały żadnej umowy z funduszem emerytalnym. Polacy powyżej pięćdziesiątego roku życia nie mieli możliwości wyboru i pozostawali w starym systemie emerytalnym. Począwszy od 2000 roku młodzi ludzie, podejmujący pierwszą pracę zawodową, poza sektorem rolnym oraz poza służbami mundurowymi, wymiarem sprawiedliwości i innymi branżami cieszącymi się określonymi przywilejami emerytalnymi, zobowiązani są w ciągu 7 dni do wyboru funduszu emerytalnego oraz do podpisania z nim stosownej umowy. Jeśli tego nie robią, to są losowo przydzielani do działających na rynku otwartych funduszy emerytalnych przez Zakład Ubezpieczeń Społecznych, który co pewien czas organizuje w tym celu losowania, stosownie do zmieniających się przepisów prawnych regulujących ten obszar gospodarki.

Od 1999 roku, w wyniku tzw. ubruttowienia wynagrodzeń, składki na ubezpieczenie emerytalne i rentowe w połowie płacone są przez pracodawcę, a w połowie przez pracownika. Oczywiście z ekonomicznego punktu widzenia cały ciężar tych składek spoczywa na pracodawcy i jest jednym z najistotniejszych pozapłacowych kosztów pracy w Polsce. Składka emerytalna wynosząca standardowo 19,52% płacy brutto trafia do dwóch filarów. Do kwietnia 2011 roku 12,22% zasilalo dotychczasowy system repartycyjny (tzw. I filar) obsługiwany przez Zakład Ubezpieczeń Społecznych, a pozostałe 7,3% przekazywane było przez Zakład Ubezpieczeń Społecznych do konkretnego otwartego funduszu emerytalnego, z którym ubezpieczony podpisał umowę (tzw. II filar). W maju 2011 roku weszła w życie istotna nowelizacja przepisów prawnych,

dokonująca poważnej korekty zreformowanego w 1998 roku systemu emerytalnego w Polsce. Rząd Platformy Obywatelskiej i Polskiego Stronnictwa Ludowego, na czele którego stoi premier Donald Tusk, zmienił proporcję podziału składki emerytalnej pomiędzy pierwszy i drugi filar systemu emerytalnego, wycofując się tym samym częściowo z przeprowadzonej w 1998 roku reformy emerytalnej. Od maja 2011 roku z wynoszącej 19,52% płacy brutto składki emerytalnej, 17,22% trafia do I filaru, a jedynie 2,3% transferowane jest przez Zakład Ubezpieczeń Społecznych do II kapitałowego filaru systemu emerytalnego w Polsce¹.

Zdecydowana większość pieniędzy ubezpieczonych trafiających w ramach składki emerytalnej do pierwszego filaru systemu emerytalnego zapisywana jest przez Zakład Ubezpieczeń Społecznych na indywidualnych kontach ubezpieczonych jako tzw. wirtualny kapitał (od maja 2011 roku 16,87%), a reszta (0,35%) zasila Fundusz Rezerwy Demograficznej². Wirtualny kapitał z ekonomicznego punktu widzenia oczywiście nie istnieje. Są to po prostu pieniądze pochodzące z bieżących składek emerytalnych pracujących Polaków, które umożliwiają wypłatę rent i emerytur dzisiejszym świadczeniobiorcom (system repartycyjny).

Ponadto składka emerytalna wynosząca 19,52% płacy brutto nie może być liczona od ustawowo zdefiniowanej minimalnej podstawy wymiaru składek na ubezpieczenia społeczne. Za ten dolny poziom wymiaru składek na ubezpieczenia emerytalne i rentowe przyjęto obecnie 60% prognozowanego przez Główny Urząd Statystyczny przeciętnego miesięcznego wynagrodzenia brutto na dany rok. Przykładowo dla 2012 roku kwota ta wynosi 2115,60 PLN, co oznacza, że Główny Urząd Statystyczny prognozuje przeciętny poziom płac na poziomie 3526 PLN w tym roku, przy płacy minimalnej wynoszącej 1500 PLN³. Podstawowym celem przyjęcia takiego rozwiązania prawnego jest chęć zapewnienia wyższych emerytur w przyszłości osobom mało zarabiającym. Zwiększa to jednak również pozapłacowe koszty pracy, przyczyniając się w pewnym stopniu do wzrostu bezrobocia oraz do poszukiwania alternatywnych form zatrudnienia zarówno przez pracowników, jak i pracodawców (praca na czarno bez umowy, umowy cywilnoprawne – o dzieło, zlecenia, ucieczka w samozatrudnienie poprzez zakładanie jednoosobowej działalności gospodarczej).

¹ Warto zauważyć, że w podobnym czasie Węgry wybrały bardziej radykalny wariant, całkowicie wycofując się z analogicznie funkcjonującego po reformie z końca lat 90. XX wieku systemu emerytalnego poprzez zaprzestanie transferowania składek emerytalnych do otwartych funduszy emerytalnych oraz przejęcie państwowej kontroli nad zgromadzonymi tam aktywami.

² Na Fundusz Rezerwy Demograficznej pierwotnie przekazywany miał być 1% całej wynoszącej 19,52% płacy brutto składki emerytalnej (1% Fundusz Rezerwy Demograficznej, 18,52% reszta pierwszego filaru oraz drugi filar). Postulatu tego nigdy nie udało się zrealizować. Ponadto od 2009 roku rząd zaczął pobierać środki z funduszu, zmniejszając w ten sposób bieżące deficyty systemu ubezpieczeń społecznych i deficyty budżetowe.

³ Na podstawie danych Zakładu Ubezpieczeń Społecznych: www.zus.pl

Prawo definiuje również maksymalną roczną podstawę wymiaru składek na ubezpieczenia emerytalne i rentowe na poziomie 250% przeciętnego prognozowanego miesięcznego wynagrodzenia brutto. Kwota ta w 2012 roku wynosi 105 780 PLN, co odpowiada miesięcznym zarobkom w wysokości 8815 PLN⁴. Ustalenie górnego ograniczenia podstawy poboru składek na ubezpieczenia emerytalne i rentowe było przejawem liberalnego podejścia do reformy systemu emerytalnego w Polsce w 1998 roku, skutkiem czego jest spadek redystrybucyjnej roli państwa w gospodarce. Utrzymywanie tego rozwiązania jest obecnie silnie krytykowane, zwłaszcza przez związki zawodowe, w ramach dyskusji i protestów przeciwko wydłużaniu wieku emerytalnego w naszej ojczyźnie.

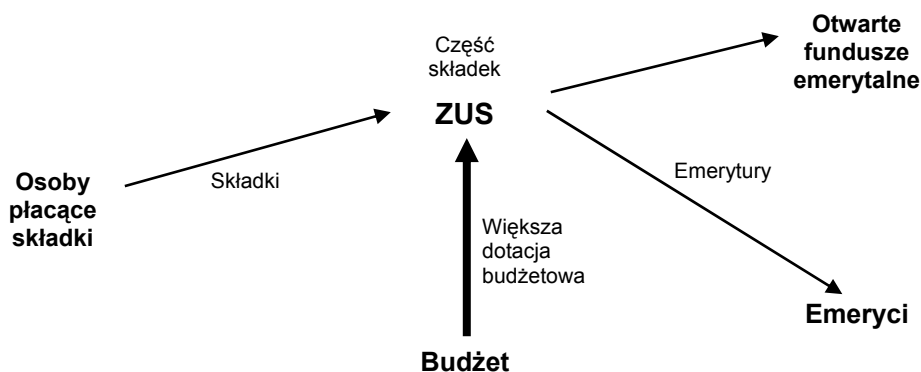
Obok obowiązkowego uczestnictwa w otwartych funduszach emerytalnych, Polacy mogą na zasadzie pełnej dobrowolności i swobody decyzji oszczędzać na swoją przyszłą emeryturę w ramach trzeciego filaru systemu emerytalnego lub poza nim. W tym celu mogą przystępować do nieobowiązkowych pracowniczych programów emerytalnych, które mogą być prowadzone w różnych formach lub samodzielnie odkładać część swoich zarobków na indywidualnych kontach emerytalnych (tzw. III filar). Są to całkowicie dobrowolne, dodatkowe formy oszczędzania na przyszłą emeryturę. Pracownicze programy emerytalne polegają na tym, że pracodawca w imieniu pracownika przekazuje część jego wynagrodzenia na rzecz takiego programu emerytalnego. Pracownik otrzymuje mniejsze bieżące wynagrodzenie w gotówce, w zamian za co jego przyszła emerytura powinna być większa. Z powodu dość niskiego poziomu zarobków w Polsce, wysokiego bezrobocia oraz braku znaczących, dodatkowych zachęt podatkowych, pracownicze programy emerytalne, tak jak indywidualne konta emerytalne, cieszą się jak dotąd bardzo małą popularnością.

W ten sposób doprowadzono w Polsce do powstania kapitałowej części systemu zabezpieczeń społecznych. Przyszłe emerytury osób ubezpieczonych w tym systemie mają pochodzić przede wszystkim z II filaru. Zgodnie z założeniami z końca lat 90. XX wieku państwo ma jednak zagwarantować minimalny poziom przyszłych emerytur poprzez obowiązek dopłat z I filaru, gdyby wysokość przyszłej emerytury z II filaru okazała się poniżej ustawowo zdefiniowanej minimalnej wartości. Sytuacje takie najprawdopodobniej dotyczyć będą obywateli mało zarabiających lub osób pozostających długo bez pracy, jeśli postulat ten doczeka się w ogóle realizacji. Ponadto, poprzez utworzony system nadzoru nad uczestnikami kapitałowego sektora zabezpieczeń społecznych oraz instytucję minimalnej stopy zwrotu, państwo sprawuje stałą kontrolę nad bieżącym funkcjonowaniem tego sektora gospodarki. W rezultacie tych reform przyszły system emerytalny w Polsce ma być systemem mieszanym, kapitałowo-reparacyjnym.

⁴ Opracowanie własne na podstawie danych Zakładu Ubezpieczeń Społecznych: www.zus.pl

2. Skutki reformy emerytalnej dla finansów publicznych

Konsekwencje reformy systemu emerytalnego w Polsce są długofalowe i obejmują wiele dziedzin życia. Z punktu widzenia finansów publicznych reforma emerytalna pogłębiła deficyt budżetowy oraz deficyt całego sektora finansów publicznych w naszej ojczyźnie (dane w tabeli 2) i przyczynia się do narastających problemów z wypełnieniem kryteriów związanych z ewentualnym przyszłym przystąpieniem do strefy euro. Co miesiąc Zakład Ubezpieczeń Społecznych przelewa wielomilionowe kwoty pieniędzy do otwartych funduszy emerytalnych na rachunki osób ubezpieczonych, uczestniczących w nowym systemie emerytalnym. W 2010 roku ten comiesięczny transfer osiągnął rozmiary prawie dwóch miliardów złotych, co w skali roku stanowi około 1,5%-1,6% produktu krajowego brutto (dane w tabeli 1). Ubytek ten musi być rekompensowany większymi dotacjami budżetowymi, ponieważ jednocześnie Zakład Ubezpieczeń Społecznych wypłaca renty i emerytury dotychczasowym świadczeniobiorcom. Przyczynia się to niewątpliwie do narastania deficytów budżetowych i długu publicznego. Budżet musi przekazywać większe dotacje Zakładowi Ubezpieczeń Społecznych, aby ten mógł wywiązywać się ze swoich bieżących zobowiązań wobec dzisiejszych i przyszłych emerytów. Jednocześnie Zakład Ubezpieczeń Społecznych przelewa część otrzymywanych składek emerytalnych do otwartych funduszy emerytalnych, które z kolei znaczną część otrzymanych środków (50%-60%) inwestują w krajowe skarbowe papiery dłużne, służące finansowaniu narastających deficytów budżetowych i długu publicznego (rys. 1). W ten sposób z makroekonomicznego punktu widzenia sektora finansów publicznych częściowo zamyka się sposób funkcjonowania mechanizmu nowego systemu emerytalnego w Polsce, który nieuchronnie pogłębia deficyt budżetowy i zwiększa dług publiczny, wypychając naszą ojczyznę w narastającą spiralę zadłużenia, powodującą powstawanie ryzyka niewypłacalności całego kraju.



Rys. 1. Schemat nowego systemu emerytalnego po reformie

Tabela 1

Kwoty składek i odsetek przekazanych przez Zakład Ubezpieczeń Społecznych do otwartych funduszy emerytalnych (w mln PLN, ceny bieżące)

Rok	Przekazane składki	Przekazane odsetki od składek	Razem składki odsetki od składek	Składki i odsetki od składek do PKB
1999	2262,7	22,9	2285,6	0,37%
2000	7586,4	17,1	7603,5	1,02%
2001	8652,9	53,9	8706,9	1,12%
2002	9492,3	56,1	9548,3	1,18%
2003	10 158,7	133,8	10 292,6	1,22%
2004	11 240,5	203,1	11 443,6	1,24%
2005	13 417,0	616,0	14 033,0	1,43%
2006	15 611,4	563,3	16 174,7	1,53%
2007	17 166,5	576,7	17 743,2	1,51%
2008	20 460,6	483,0	20 943,6	1,64%
2009	21 323,3	194,9	21 518,2	1,60%
2010	22 992,1	165,7	23 157,8	1,64%
2011	15 605,0	146,6	15 751,6	-

Źródło: Opracowanie własne na podstawie danych Komisji Nadzoru Finansowego: www.knf.gov.pl oraz Roczników Statystycznych GUS za lata 1999-2011.

Z punktu widzenia stanu finansów publicznych twórcy reformy systemu emerytalnego w końcu lat 90. XX wieku wykazali dużą krótkowzroczność. Wielokrotnie wygłaszane wtedy opinie mówiące, że wpływy z prywatyzacji pozwolą bez problemów na sfinansowanie reformy emerytalnej, okazały się całkowicie błędne.

Kwestie te są obecnie newralgiczne z punktu widzenia wypełnienia kryteriów konwergencji z Maastricht i ewentualnego przyszłego przystąpienia Polski do strefy euro. Kryterium fiskalne zakłada, że relacja deficytu instytucji rządowych i samorządowych (tzn. sektor *general government*), liczona według metodologii unijnej, do produktu krajowego brutto nie może przekroczyć wartości referencyjnej wynoszącej 3% oraz dług sektora tych instytucji powinien utrzymywać się w relacji do produktu krajowego brutto na poziomie nieprzekraczającym 60%. Po wieloletnich negocjacjach prowadzonych przez kolejne rządy ostatecznie w końcu 2010 roku Komisja Europejska i Eurostat nie zgodziły się, aby transfery przekazywane do otwartych funduszy emerytalnych nie były uwzględniane przy obliczaniu deficytu budżetowego i długu publicznego. Tym samym Polska, tak jak i kilka innych krajów członkowskich Unii Europejskiej z Europy Środkowej i Wschodniej, została niejako ukarana za przeprowadzenie reformy systemu emerytalnego i ujawnianie realnie istniejących zobowiązań emerytal-

nych w sprawozdawczości finansów publicznych w kontekście narastających problemów starzejących się społeczeństw w państwach europejskich. To nierówne traktowanie krajów, które zdecydowały się na przeprowadzenie reformy swoich systemów emerytalnych w stosunku do państw, które takich zmian nie dokonały, było koronnym argumentem Polski na rzecz zmiany metodologii obliczania deficytu budżetowego i długu publicznego przez Eurostat w krajach, które zreformowały swoje systemy emerytalne i w związku z tym ujawniają istniejące z tego tytułu zobowiązania. Druga strona tego sporu – Komisja Europejska, podnosiła nie bez racji, że skoro środki przekazywane do otwartych funduszy emerytalnych i znajdujące się na indywidualnych kontach emerytalnych w kapitałowym filarze systemu zabezpieczeń emerytalnych podlegają dziedziczeniu, to nie mogą być zaliczane do sektora finansów publicznych i w związku z tym nie mogą być odliczane w kolejnych latach od deficytów budżetowych i długu publicznego. Twarde stanowisko Unii Europejskiej w tej sprawie przesądziło ostatecznie o porażce krajów, z Polską na czele, które przeprowadziły reformy emerytalne i domagały się zmiany metodologii liczenia deficytów budżetowych i długów publicznych w tych państwach.

Tabela 2

Deficyt budżetowy w kontekście transferów do otwartych funduszy emerytalnych
(w mln PLN, ceny bieżące)

Rok	Deficyt budżetowy	Deficyt do PKB	Deficyt budżetowy pomniejszony o transfery do otwartych funduszy emerytalnych	Deficyt budżetowy pomniejszony o transfery do otwartych funduszy emerytalnych w relacji do PKB
1999	- 12 479,0	-2,03%	-10 193,40	-1,66%
2000	- 15 391,0	- 2,07%	-7 787,50	-1,05%
2001	- 32 358,3	-4,15%	-23 651,40	-3,04%
2002	- 39 402,6	-4,88%	-29 854,30	-3,70%
2003	- 36 989,2	-4,39%	-26 696,60	-3,17%
2004	- 41 504,5	-4,50%	-30 060,90	-3,26%
2005	- 28 559,2	-2,90%	-14 526,20	-1,48%
2006	- 25 084,1	-2,37%	-8 909,40	-0,84%
2007	-15 956,4	-1,36%	1 786,80	0,15%
2008	-24 346,2	-1,91%	-3 402,60	-0,27%
2009	-23 845,0	-1,78%	-2 326,80	-0,17%
2010	-44 591,1	-3,15%	-21 433,30	-1,51%

Źródło: Opracowanie własne na podstawie danych: Ministerstwa Finansów: www.mf.gov.pl, Urzędu Nadzoru nad Funduszami Emerytalnymi, Komisji Nadzoru Ubezpieczeń i Funduszy Emerytalnych, Komisji Papierów Wartościowych i Giełd, Komisji Nadzoru Finansowego: www.knf.gov.pl oraz *Roczników Statystycznych GUS za lata 1999-2011*.

Stojąc wobec tych faktów, wypełnienie fiskalnego kryterium konwergencji w kontekście ewentualnego przyszłego wstąpienia Polski do strefy euro, bez dokonania istotnych zmian w istniejącym do maja 2011 roku systemie emerytalnym, było właściwie nierealne. Wartość rocznych transferów przekazywanych do otwartych funduszy emerytalnych osiągnęła w ostatnich latach rozmiary 1,5%-1,6% produktu krajowego brutto i wykazywała tendencję rosnącą. Oznaczało to, że chcąc spełnić kryterium konwergencji nakazujące utrzymywanie deficytu sektora instytucji rządowych i samorządowych w relacji do produktu krajowego brutto na poziomie nie wyższym niż 3%, Polska tak naprawdę musiałaby utrzymywać ten deficyt na poziomie niższym niż 1,4% produktu krajowego brutto, ponieważ resztę deficytu generowała reforma emerytalna z 1999 roku, skutkująca przekazywaniem części składek przez Zakład Ubezpieczeń Społecznych poza sektor instytucji *general government*. Osiągnięcie takiej sytuacji było z politycznej i ekonomicznej perspektywy właściwie niemożliwe. Stało to również w jawnej sprzeczności wobec polityki gospodarczej realizowanej w większości krajów członkowskich, które reagując na kryzys finansowo-gospodarczy ostatnich lat, zastosowały keynesowską zasadę ekspansywnej polityki fiskalnej, zwiększając deficyty budżetowe i wydatki publiczne.

Nieprzeprowadzenie zmian w istniejącym w Polsce systemie emerytalnym przy niezmienionej metodologii obliczania deficytu budżetowego i długu publicznego doprowadziłoby również nieuchronnie do przekroczenia drugiego (55%)⁵ i trzeciego (60%) progu ostrożnościowego relacji państwowego długu publicznego do produktu krajowego brutto, jak również do niespełnienia fiskalnego kryterium konwergencji mówiącego o utrzymywaniu zadłużenia sektora instytucji rządowych i samorządowych (*general government*) na poziomie nieprzekraczającym 60% produktu krajowego brutto. Może stanowić to barierę realizacji jakiegokolwiek aktywnej polityki gospodarczej dla kolejnych rządów wobec istniejących zapisów obowiązującej w naszej ojczyźnie Konstytucji i ustawy o finansach publicznych.

3. Pozostałe skutki reformy emerytalnej dla gospodarki polskiej

Powstanie i rozpoczęcie działalności operacyjnej przez otwarte fundusze emerytalne w 1999 roku miało ogromny wpływ na rozwój i sposób funkcjonowania całego rynku kapitałowego w Polsce, a zwłaszcza Giełdę Papierów Wartościowych w Warszawie oraz możliwości pozyskiwania kapitałów przez przedsiębiorstwa z wykorzystaniem mechanizmów publicznego rynku papierów

⁵ Co ostatecznie i tak się stało w 2011 r., pomimo zmniejszenia od maja kwoty składek przekazywanych przez Zakład Ubezpieczeń Społecznych do otwartych funduszy emerytalnych z 7,3% do 2,3%.

wartościowych. Badanie struktury portfeli inwestycyjnych otwartych funduszy emerytalnych (dane w tabeli 3) wyraźnie wskazuje, że instytucje te lokują zarządzane przez siebie środki przede wszystkim w dłużne skarbowe papiery wartościowe i akcje. Szczegółowa analiza instrumentów własnościowych znajdujących się w portfelach inwestycyjnych poszczególnych otwartych funduszy emerytalnych jednoznacznie wskazuje, że są to głównie akcje największych firm notowanych na Giełdzie Papierów Wartościowych w Warszawie, charakteryzujące się stosunkowo wysoką płynnością, często wchodzące w skład indeksu WIG20. Pozycja „inne” obejmuje przede wszystkim: środki ulokowane w pozaskarbowych dłużnych papierach wartościowych, lokatach bankowych, akcjach niedopuszczonych do publicznego obrotu, listach zastawnych i certyfikatach inwestycyjnych. Z biegiem lat znacząco malał odsetek aktywów inwestowanych w skarbowe papiery wartościowe i jednocześnie rósł udział omawianych powyżej „innych” form, w które inwestowane są środki zgromadzone w systemie otwartych funduszy emerytalnych, czemu jednocześnie towarzyszył proces ogromnego wzrostu wartości zarządzanych aktywów netto.

Tabela 3

Struktura portfela inwestycyjnego otwartych funduszy emerytalnych
(na koniec roku)

Rok	Skarbowe papiery dłużne	Akcje	Inne
1999	67,7%	30,9%	1,4%
2000	63,0%	33,7%	3,3%
2001	68,5%	28,3%	3,2%
2002	66,9%	27,9%	5,2%
2003	60,7%	31,9%	7,4%
2004	58,4%	32,5%	9,1%
2005	62,5%	32,1%	5,4%
2006	62,4%	34,4%	3,2%
2007	60,0%	34,9%	5,1%
2008	73,5%	21,6%	4,9%
2009	61,6%	30,5%	7,9%
2010	52,4%	36,4%	11,2%
2011	52,9%	30,9%	16,2%

Źródło: Obliczenia własne na podstawie danych: www.knf.gov.pl

Twórcy reformy systemu emerytalnego w Polsce w latach 90. XX wieku zakładali, że tak znaczny napływ środków do otwartych funduszy emerytalnych będzie w ogromnym stopniu przyczyniał się do szybkiego rozwoju całego publicznego rynku papierów wartościowych, w tym szczególnie giełdy warszawskiej. Tym samym zasoby te poprzez mechanizmy publicznego rynku kapitałowego trafiać miały do poszczególnych podmiotów gospodarczych i służyć finansowaniu gospodarki polskiej, co jednocześnie miało przyczyniać się do

rozwoju ekonomicznego całego kraju. Z sytuacją taką mieliśmy jednak do czynienia tylko w ograniczonym stopniu. Ilościowy i wartościowy rozwój rynku kapitałowego w Polsce nie nadążał za wielomiliardowymi napływami dodatkowych środków do otwartych funduszy emerytalnych, systematycznie przekazywanymi przez Zakład Ubezpieczeń Społecznych. Powodowało to znaczący wzrost udziału tej grupy inwestorów instytucjonalnych w strukturze własności notowanych papierów wartościowych, co niekoniecznie musiało pozytywnie wpływać na rozwój polskiej gospodarki. W skrajnej sytuacji fundusze emerytalne mogłyby się stać tak dużymi instytucjonalnymi inwestorami na krajowym rynku kapitałowym, osiągając tak duży udział w strukturze własności i wartości obrotów notowanych papierów wartościowych, że doprowadziłyby to do zdominowania tego segmentu rynku finansowego przez tę grupę podmiotów, co niekoniecznie służyłoby budowie konkurencyjnego systemu finansowego w naszej ojczyźnie, a w konsekwencji rozwojowi całej gospodarki polskiej. Już obecnie udział otwartych funduszy emerytalnych w kapitalizacji Giełdy Papierów Wartościowych w Warszawie jest dość duży – przekracza 15% (dane w tabeli 4). Znaczące zmniejszenie od maja 2011 roku wartości przekazywanych składek przez Zakład Ubezpieczeń Społecznych, w wyniku przeprowadzonej przez rząd Donalda Tuska kontrowersyjnej i poważnej korekty zreformowanego w 1999 roku systemu emerytalnego, doprowadzi najprawdopodobniej do stopniowego spadku udziału otwartych funduszy emerytalnych w kapitalizacji Giełdy Papierów Wartościowych w Warszawie w najbliższych latach.

Tabela 4

Szacunkowa wartość akcji notowanych na Giełdzie Papierów Wartościowych w Warszawie znajdujących się w portfelach inwestycyjnych otwartych funduszy emerytalnych (OFE) oraz ich udział w kapitalizacji giełdy (w mln PLN, na koniec roku)

Rok	Akcje notowane na giełdzie warszawskiej w portfelach OFE	Kapitalizacja giełdy warszawskiej	Udział OFE w kapitalizacji giełdy
1999	644,6	123 411	0,5%
2000	3 140,1	130 085	2,4%
2001	5 328,3	103 370	5,2%
2002	8 248,2	110 564	7,5%
2003	14 220,0	140 002*	10,2%
2004	20 248,9	214 313*	9,4%
2005	26 568,4	308 418*	8,6%
2006	38 963,0	437 719*	8,9%
2007	47 848,2	509 887*	9,4%
2008	29 453,2	267 359*	11,0%
2009	53 768,6	421 178*	12,8%
2010	79 650,7	542 646*	14,7%
2011	69 313,9	446 141*	15,5%

*Tylko spółki krajowe.

Źródło: Opracowanie własne na podstawie: www.knf.gov.pl oraz www.gpw.com.pl

Podsumowanie

Spadek dzietności kobiet, który rozpoczął się w końcu lat 80. XX wieku i dramatycznie pogłębił się w latach 90. po rozpoczęciu procesu transformacji polityczno-gospodarczej w Polsce, drastycznie obniżył liczbę urodzeń, prowadząc do szybkiego procesu starzenia się społeczeństwa. Brak prostej zastępowalności pokoleń spowoduje w niedalekiej przyszłości spadek liczby żyjących Polaków i stopniowe kurczenie się społeczeństwa. Narastające wyzwania demograficzne w Polsce, którym nieuchronnie towarzyszą znaczące procesy ekonomiczne, wymuszają reformowanie systemu emerytalnego w naszej ojczyźnie.

Przeprowadzona w 1999 roku reforma systemu emerytalnego w Polsce okazała się wyjątkowo kosztowna dla sektora finansów publicznych. Transfery do otwartych funduszy emerytalnych osiągnęły w ostatnich latach rozmiary ponad 20 mld PLN (około 1,5%-1,6% produktu krajowego brutto), poważnie przyczyniając się do wzrostu deficytu budżetowego, a co za tym idzie długu publicznego. Stąd, pomimo sprzeciwu wielu środowisk, wyniknęła obiektywna konieczność dokonania poważnej modyfikacji zreformowanego w 1999 roku systemu zabezpieczeń społecznych przez rząd premiera Donalda Tuska. Zmiany te ostatecznie weszły w życie w maju 2011 roku. Otwartą kwestią pozostaje pytanie, czy w perspektywie najbliższych kilkudziesięciu lat uda się utrzymać funkcjonowanie nawet tak zmodyfikowanego systemu emerytalnego w Polsce? Czy finanse publiczne zdołają utrzymać ten zwiększony ciężar? Czy taki kształt systemu zabezpieczeń społecznych jest korzystny dla gospodarki i społeczeństwa polskiego?

OPERATION OF THE PENSION SYSTEM IN POLAND THIRTEEN YEARS AFTER THE REFORM. RESULTS FOR THE ECONOMY

Summary

The article analyses the impact of the reformed in 1999 the social security system on the state of public finance in Poland. The influence of public transfers to pension funds on the creation of budget deficit and public debt was studied in the context of the Maastricht convergence criteria.

BEZPOŚREDNIE INWESTYCJE ZAGRANICZNE I NIEWYSTARCZAJĄCO WYKSZTAŁCONA SIŁA ROBOCZA – BADANIE EMPIRYCZNE PRZEDSIĘBIORSTW

Wprowadzenie

Rosnące uzależnienie gospodarek krajów wschodzących od bezpośrednich inwestycji zagranicznych (BIZ) jest najczęściej postrzegane jako niezwykle pożądany aspekt rozwoju tych rynków. Inwestycjom tym przypisuje się wiele pozytywnych skutków. W tym kontekście najczęściej wskazuje się na transfer ulepszonych technik zarządzania i bardziej zaawansowanych technologii, a także łatwiejszy dostęp do międzynarodowych rynków finansowych firm z udziałem kapitału zagranicznego. Ponadto wskazuje się, że BIZ są najbardziej stabilnym długoterminowym zobowiązaniem, jakie te kraje mogą zaciągnąć na międzynarodowych rynkach kapitałowych w celu sfinansowania deficytu na rachunku obrotów bieżących.

W krajach Europy Środkowej i Wschodniej, będących strukturalnymi importerami kapitału netto, szczególnie ważne są czynniki klimatu inwestycyjnego, takie jak infrastruktura, rozwój finansowy, jakość siły roboczej, instytucje i polityki regulacyjne, ponieważ są one ważnymi determinantami różnic w poziomie BIZ pomiędzy krajami. Korzystne środowisko prowadzenia działalności gospodarczej jest ważne zarówno dla samej decyzji inwestora zagranicznego dotyczącej zaangażowania kapitału w danym kraju, jak i decyzji dotyczącej skali zaangażowania tego kapitału w stosunku do udziału kapitału krajowego.

Czynniki opisujące warunki prowadzenia działalności gospodarczej przez zagranicznych inwestorów mają pod tym względem duże znaczenie, gdyż firmy z udziałem kapitału zagranicznego mogą mieć inny profil działalności niż firmy krajowe, a w związku z tym dotkliwiej odczuwać obecne w danym kraju trudności i przeszkody w prowadzeniu działalności gospodarczej. Dotkliwe mogą być zwłaszcza trudności związane z rozwojem społecznym, w szczególności związane z brakami odpowiedniego wykształcenia czy wyszkolenia lokalnych pracowników. Taka sytuacja może mieć miejsce, bowiem wykwalifikowany kapitał

ludzki zwiększa produktywność firmy na skutek lepszego wykorzystania obecnych technologii i umożliwienia wprowadzenia nowych¹.

Celem opracowania jest zbadanie przy użyciu metod ilościowych zagadnienia niewystarczająco wykształconej siły roboczej w kontekście bezpośrednich inwestycji zagranicznych w Europie Środkowej i Wschodniej. W badaniu skoncentrowano się na postrzeganym przez firmy z udziałem kapitału zagranicznego niedostatecznym wykształceniu pracowników w Europie Środkowej i Wschodniej. Zagadnienie to jest badane jako przeszkoda w prowadzeniu działalności gospodarczej. Część pierwsza opracowania zawiera opis danych, część druga opis metodologii szacowania modelu empirycznego, część trzecia przedstawia wyniki uzyskane za pomocą oszacowanego ekonometrycznie modelu. Ostatnia część opracowania zawiera wnioski.

1. Dane

Dane użyte w modelu empirycznym pochodzą z „Business Environment and Enterprise Performance Survey” przeprowadzonego przez Bank Światowy i Europejski Bank Odbudowy i Rozwoju. Próba sondażowa firm została tak skonstruowana, aby zapewnić reprezentatywny obraz całej gospodarki, z tego też powodu z wyników opartych na tej próbie można wyciągać bardziej ogólne wnioski. Sondaż ten dostarcza danych na poziomie przedsiębiorstw w szerokim zakresie zagadnień na temat przedsiębiorstw, w tym ich środowiska działania, jak na przykład informacje o ich relacjach z państwem, na temat sposobów finansowania, trudności z zatrudnianiem pracowników i niedostatkami infrastruktury, nieformalnych opłat i korupcji. Badanie sondażowe przeprowadzane jest w 29 krajach regionu Europy Środkowej i Wschodniej co trzy lata. Kolejne edycje badania miały miejsce w latach 1999, 2002, 2005 oraz 2008. Niemniej jednak pierwsze badanie ze względu na inny kwestionariusz i zasób krajów nie jest porównywalne z późniejszymi i nie zostało ono wykorzystane w pracy. W trzech pozostałych edycjach badaniem objęto około 25 tys. firm, które zatrudniają pięć lub więcej osób. Firmy te są w rękach prywatnych, częściowo państwowych, jak i zagranicznych, są różnej wielkości, osiągają różne poziomy dochodów i prowadzą różne rodzaje działalności podstawowej. Niestety, dane te nie mają charakteru ściśle panelowego – znaczna część firm w regionie przestała istnieć, co wywołało konieczność dobierania nowych do badania w każdej z jego edycji.

Zmienne będące przedmiotem zainteresowania dotyczą własności zagranicznej w omawianych firmach, trudności, na jakie napotykały one przy prowa-

¹ D. Acemoglu, R. Shimer: *Efficient Unemployment Insurance*. „Journal of Political Economy” 1999, No. 107(5), s. 893-28; T. Bresnahan, E. Brynjolfsson, L.M. Erik: *Information, Technology, Workplace Organization and the Demand for Skilled Labor, Firm-level Evidence*. „Quarterly Journal of Economics” 2002, No. 117(1), s. 339-76.

dzeniu działalności gospodarczej oraz szeregu ich charakterystyk. Odsetek nieudzielonych odpowiedzi różnił się w zależności od pytania. Przedsiębiorstwa chętnie odpowiadały na pytania dotyczące własności (91 odpowiedzi „nie wiem” na 25 tys. firm), mniej chętnie, jeśli chodzi o temat trudności, jakie napotykają, zwłaszcza tych powstających na styku z państwem.

2. Metody szacowania udziału własności zagranicznej na poziomie firm

Pytania dotyczące prawidłowej metody oszacowania wynikają bezpośrednio z przyjętego empirycznego modelu decyzji inwestorów zagranicznych oraz definicji danych. Badana jest następująca hipoteza główna – czynniki rozwoju społecznego mają pozytywny wpływ na poziom bezpośrednich inwestycji zagranicznych – dlatego też przedsiębiorstwa te relatywnie częściej napotykają na problemy niewystarczającej edukacji pracowników. Wyróżniono także kilka hipotez kontrolnych:

1. Firmy z udziałem kapitału zagranicznego są częściej narażone na problemy z infrastrukturą.
2. Firmy z udziałem kapitału zagranicznego mają łatwiejszy dostęp do finansowania.
3. Firmy z udziałem kapitału zagranicznego częściej spotykają problemy natury nieformalnej, zwłaszcza na styku z państwem.
4. Dla firm z udziałem kapitału zagranicznego relatywnie ważniejszy jest system sądowniczy i jego sprawne działanie.
5. Firmy z udziałem kapitału zagranicznego są większe od firm krajowych, co może mieć wpływ na wyniki.
6. Zakres trudności w prowadzeniu działalności gospodarczej, na jakie napotykają firmy, może zależeć od kraju.

Równanie modelu empirycznego, zbudowanego w celu oszacowania wpływu czynników rozwoju społecznego na poziom bezpośrednich inwestycji zagranicznych na poziomie firm, ma następującą postać:

$$y = x\beta + \varepsilon, \quad (1)$$

gdzie:

x – wektor zmiennych objaśniających, będących przedmiotem zainteresowania oraz kontrolnych,

$\tilde{\beta}$ – wektor współczynników,

ε – wyrażenie błędu.

Zmienna objaśniana y to udział własności zagranicznej w kapitale danej firmy. Zmienna ta ma charakter zmiennej ocenzonej, ponieważ waha się,

w zależności od przyjętej na potrzeby danej metody definicji, między zero a jeden lub zero a sto.

Poprawne statystycznie oszacowanie modelu ze zmienną przedstawiającą własność zagraniczną w kapitale badanych firm jako wskaźnika poziomu bezpośrednich inwestycji zagranicznych nie jest możliwe przy użyciu najprostszych metod regresji liniowej. Dzieje się tak, gdyż występuje problem obciążenia próby – model powinien opisywać poziom inwestycji zagranicznych na poziomie firm, ale wartość ta jest obserwowana tylko w przypadku, gdy faktycznie dokonano inwestycji zagranicznej. Wówczas wnioskować można, że korzyść krańcowa danego inwestora przekracza koszt krańcowy – dana firma lub osoba skłonna jest zainwestować w danym kraju. Niemniej jednak traczone są obserwacje opisujące przeciwny przypadek, w którym koszty były wyższe niż korzyści, a zatem różnego rodzaju trudności uniemożliwiły inwestycję w danej firmie. Innymi słowy koszty i trudności o charakterze zaporowym nie są obserwowane. Z tego powodu można stwierdzić, że zmienna opisująca ilość inwestycji zagranicznych jest oceniana.

Ocenianie jest innym niż nielosowe obciążenie, często spotykanym w praktyce badawczej mechanizmem. Ogranicza ono zakres zmienności zmiennej zależnej do określonego przedziału. Ocenianie występuje wówczas, jeżeli zmiennej zależnej jest arbitralnie przypisywana pewna wartość, gdy prawdziwa wartość zmiennej przekroczy pewien poziom. W omawianym przypadku przypisywane jest zero, jeśli koszty krańcowe są wyższe niż korzyści, oraz 100, gdy korzyści znacznie przekraczają koszty o pewną wartość. Zachodzi zatem zjawisko nielosowo ocenianej próby (z obu stron rozkładu), które to zjawisko zostało szeroko opisane we współczesnej literaturze ekonomicznej, zarówno teoretycznej, jak i empirycznej. W takim przypadku metoda najmniejszych kwadratów nie jest odpowiednią metodą oszacowania z powodu nielinowości, heteroskedastyczności i błędów o innym rozkładzie niż normalny, co jest wywołane górnym i dolnym ograniczeniem zmiennej objaśnianej. W rezultacie metoda ta może dać szacunki, które będą przekraczać maksymalny możliwy do osiągnięcia poziom własności zagranicznej (większy udział niż 100%).

Wykorzystano trzy metody zaradzenia zjawisku nielosowego oceniania próby. Pierwszym z nich jest obustronnie obciążony tobit, drugim komplementarna regresja logistyczna (*Complementary Log-Log Regression*), przybliżająca uporządkowanymi kategoriami poziom inwestycji zagranicznych, trzecim jest ułamkowa regresja logistyczna (*Fractional Logit*).

W pierwszym przypadku zastosowanie korekty Tobina², cenzurującej z obu stron na poziomie 0 i 100, pozwala skorygować wyniki o wpływ nielosowej

² J. Tobin: *Estimation of relationships for limited dependent variables*. „Econometrica” (The Econometric Society) 1958, No. 26 (1), s. 24-36.

(systematycznej względem determinant) nieobserwowalnej heterogeniczności. Model ten zakłada, że zmienna będąca przedmiotem zainteresowania, y^* z przedziału od minus do plus nieskończoności, nie jest w pełni obserwowana. Zamiast tego zaobserwowaną zmienną jest zmienna y , która jest zdefiniowana w następujący sposób: $y=0$ jeżeli $y^* \leq 0$, $y=y^*$, jeżeli $0 < y^* < 1$ oraz $y=1$ jeżeli $y^* \geq 1$. Zakłada się także, że istnieje liniowa zależność pomiędzy zmienną nieobserwowaną a zmiennymi objaśniającymi:

$$E(y^* | x) = x\beta \quad (2)$$

Oznacza to, że warunkowa wartość oczekiwanej obserwowanej zmiennej jest dana przez:

$$E(y^* | x) = \left[\Phi\left(\frac{1-x\beta}{\sigma}\right) - \Phi\left(-\frac{x\beta}{\sigma}\right) \right] x\beta - \sigma \left[\phi\left(\frac{1-x\beta}{\sigma}\right) - \phi\left(-\frac{x\beta}{\sigma}\right) \right] + 1 - \phi\left(\frac{1-x\beta}{\sigma}\right), \quad (3)$$

gdzie Φ oznacza rozkład a ϕ dystrybuantę rozkładu normalnego, σ oznacza odchylenie standardowe błędu. Metoda ta jednak może zostać podważona ze względu na charakter ocenowania próby. Można argumentować, że mechanizm powodujący obcięcie próby nie ma charakteru cenzurowania z określonych nielosowych przyczyn (innymi słowy zjawiska niepodjęmowania inwestycji zagranicznych oraz maksymalnego możliwego zaangażowania kapitału zagranicznego nie mają wpływu na wyniki), lecz wynika on z definicji udziału w kapitale firmy zawsze ograniczonego od 0 do 100.

Spotykamy w literaturze rozwiązaniem problemu ocenowania próby „z definicji”, gdy dane mają charakter frakcji, jest regresja logistyczna, niemniej jednak metoda ta również napotyka na liczne problemy w związku z charakterem posiadanych danych na temat udziału własności zagranicznej w kapitale firm. Szacowane regresją logistyczną równanie przyjmuje postać:

$$E(\log[y/(1-y)] | x) = x\beta \quad (4)$$

Można zaobserwować, że przekształcenie logistyczne jest skuteczne tylko wówczas, jeżeli zmienna y znajduje się przedziale otwartym od 0 do 1. Niemniej jednak w zebranych zbiorze danych dotyczących udziału własności zagranicznej dominują wartości 0 oraz 1, co uniemożliwia prawidłowe oszacowanie³. Spotykane w literaturze próby przekształceń zmiennej objaśnianej za pomocą przeniesienia jej zakresu na przykład poprzez dodanie pewnej wartości do

³ Jeżeli $y = 0$, to powstaje konieczność uzyskania $\log(0)$, gdy $y=1$ to $\log(1/0)$, który jest równy ∞ .

wszystkich obserwacji zawsze mają charakter arbitralny, a co ważniejsze – w sposób nietrywialny i nieprzewidywany mogą wpływać na uzyskane wyniki.

Jednym z rozważanych sposobów zaradzenia temu ostatniemu zjawisku jest dopasowanie regresji logistycznej za pomocą przekształcenia logitowego, przy założeniu jednak, że zmienne mają charakter uszeregowanej zmiennej dyskretnej. Metoda ta nosi nazwę komplementarnej regresji logistycznej (*Complementary Logistic Regression*). W tym przypadku równanie badanego zjawiska wyrażono następującym wzorem:

$$\Pr(y \neq 0 | x) = G(x\beta) = 1 - \exp\{-\exp(x\beta)\}, \quad (5)$$

gdzie wartość 0 interpretowana jest jako wynik negatywny (brak inwestycji zagranicznych), równocześnie wszystkie inne wartości zmiennej objaśnianej (z wyjątkiem wartości brakujących) traktuje się jako wynik pozytywny (zaistnienie inwestycji zagranicznej). Zatem, jeśli zmienna zależna przyjmuje wartości od 0 do 1, to 0 jest interpretowane jako porażka, natomiast przyjęcie wartości większych od 0 jest interpretowane jako sukces. Tak opisany model może zostać oszacowany przez quasi-estymator największej wiarygodności z odporną na heteroskedastyczność wariancją.

Oczywistą wadą tej metody jest większa waga przyznana wartościom z przedziału (0,1), które traktowane są jako samo zaistnienie inwestycji zagranicznej, co oznacza uproszczenie samej decyzji podmiotu inwestującego do jednego poziomu – inwestować lub nie, pomijając etap wyboru skali zaangażowania. W związku z tym zaproponowano również trzecią metodę, którą jest logit frakcyjny (*Fractional Logit*) autorstwa L. Papkego i J. Wooldridge'a⁴. Równanie będące przedmiotem szacowania można określić następująco:

$$E(y | x) = G(x\beta) = \frac{\exp(x\beta)}{1 + \exp(x\beta)}. \quad (6)$$

W modelu tym można uzyskać oszacowania wektora β przy użyciu funkcji logarytmu wiarygodności Bernoulliego:

$$l(\beta) = y \log[G(x\beta)] + (1 - y) \log[1 - G(x\beta)]. \quad (7)$$

Przy założeniu funkcji logitowej dla $G(z)$ pozwala to uzyskać następującą wariancję:

⁴ L. Papke, J. Wooldridge: *Econometric Methods for Fractional Response Variables with an Application to 401(k) Plan Participation Rates*. „Journal of Applied Econometrics” 1996, No. 11(6), s. 619-632.

$$\text{Var}(y|x) = \sigma^2 \cdot G(x\beta)[1-G(x\beta)]. \quad (8)$$

Metoda ta ma wiele zalet. Przy użyciu metod quasi-logarytmu wiarygodności jest dosyć łatwa obliczeniowo. Zaletą tego podejścia w stosunku do zwykłej regresji logistycznej i regresji z korektą Tobina jest brak opuszczania obserwacji, w których udział kapitału zagranicznego jest dokładnie równy zeru lub jeden.

W ramach testowania odporności użytych zmiennych rozważano również problem endogeniczności niektórych zmiennych oraz samoselekcji próby. Przeprowadzone za pomocą metod dwustopniowych oszacowania (dwustopniowej korekty Heckmana oraz obustronnie ocenzonego instrumentalnego tobitu), których wyniki zostały następnie przetestowane, odpowiednio za pomocą testów na poprawność użytych instrumentów oraz testów rho, nie wykazały istotności żadnego z tych problemów. W pierwszym przypadku było to zapewne spowodowane tym, że firmy chętnie udzielały informacji na temat swojej własności, w związku z czym nie występowało zjawisko samoselekcji. W drugim przypadku przeciwny kierunek wpływu omawianej zmiennej (napływ bezpośrednich inwestycji zagranicznych zwiększa poziom edukacji w danym kraju) na zmienne objaśniające wydaje się pod względem teoretycznym mało prawdopodobny.

3. Wyniki badania empirycznego

Przyjęto następującą procedurę badania empirycznego. Najpierw przeprowadzono analizę regresji, w której zmiennymi objaśniającymi były poszczególne trudności w prowadzeniu działalności gospodarczej, na jakie napotykają badane przedsiębiorstwa z regionu. Wśród tych trudności można wyróżnić problemy związane z niedostatecznym wykształceniem siły roboczej, co łączy się z głównym tematem projektu i główną hipotezą tej części badania. Uzyskane z pierwszego oszacowania wyniki przedstawiono w tabeli 1. Na podstawie tych oszacowań można wnioskować, że wyniki są niezależne od metody szacowania – wszystkie wybrane metody dały bardzo do siebie podobne wyniki (dla uzyskania pełnej porównywalności również oszacowań współczynników regresji wyniki komplementarnej regresji logistycznej powinny być podzielone przez 100).

Trzy trudności okazały się istotne w przypadku firm z udziałem kapitału zagranicznego. Są to stawki podatków, trudności napotymane w sądach oraz trudności ze znalezieniem odpowiednio wykształconej siły roboczej. Przy czym stawki podatków okazały się istotnie mniejszą trudnością w przypadku firm z kapitałem zagranicznym niż w przypadku przedsiębiorstw z krajowym prywatnym kapitałem i kapitałem państwowym. Mniejsza wrażliwość na stawki podatków firm z udziałem kapitału zagranicznego może być związana z ich relatywnie większą efektywnością niż firm krajowych. Natomiast przedsiębior-

stwa z kapitałem zagranicznym wśród przeszkód w prowadzeniu działalności gospodarczej istotnie częściej wskazują na niedostatecznie wykształconą siłę roboczą, co potwierdza główną hipotezę badania. Warto zwrócić uwagę na dużą wysokość oszacowanego współczynnika zwłaszcza w tym drugim przypadku. Późniejszy etap badań może pomóc w ocenie, jakich pracowników firmy z udziałem kapitału zagranicznego zatrudniają częściej, a jakich pracowników nie są one w stanie znaleźć⁵.

Tabela 1

Oszacowanie trudności w prowadzeniu działalności gospodarczej

	Model Tobit	Model	Model
Stawki podatkowe	-0.0893*** (0.0175)	-13.6480*** (2.4755)	-0.1192*** (0.0203)
Administracja podatkowa	0.0275 (0.0194)	4.2817 (2.4689)	0.0439* (0.0224)
Licencje na działalność	0.0173 (0.0127)	2.0565 (1.5638)	0.0109 (0.0142)
Niestabilność polityczna	-0.0043 (0.0139)	-0.5551 (1.7653)	-0.0073 (0.0159)
Korupcja	-0.0231 (0.0123)	-2.4189 (1.5886)	-0.0159 (0.0142)
Niesprawne sądy	0.0255* (0.0118)	3.1862* (1.4492)	0.0285* (0.0134)
Niewystarczająco wykształcona siła robocza	0.0389* (0.0168)	4.5761* (2.0284)	0.0409* (0.0189)
a1==50	-0.3594 (0.2335)	-56.6238 (30.0248)	-0.5234 (0.2707)
a1==51	-0.6988** (0.2295)	-96.0443*** (28.3519)	-0.8940*** (0.2641)
a1==52	-0.6452** (0.2308)	-92.4602** (28.6956)	-0.9340*** (0.2748)
a1==54	-0.7894*** (0.1874)	-107.6692*** (23.6472)	-0.8909*** (0.2096)
a1==55	-0.1407 (0.1953)	-38.0903 (25.9464)	-0.4643* (0.2330)
a1==58	-0.9279*** (0.1853)	-120.6305*** (23.2517)	-1.1724*** (0.2134)
a1==59	-0.5237* (0.2084)	-63.8929* (26.2502)	-0.4999* (0.2281)
a1==60	-0.1233 (0.1823)	-17.3514 (23.9992)	-0.0993 (0.2022)
a1==61	-0.1198 (0.1925)	-21.2374 (25.3935)	-0.1966 (0.2170)
a1==62	-0.9455*** (0.2184)	-122.5655*** (26.6114)	-1.1237*** (0.2487)
a1==63	-0.3454 (0.2093)	-50.6076 (26.8480)	-0.3977 (0.2338)
a1==64	-0.5414* (0.2202)	-78.1022** (27.7371)	-0.7247** (0.2530)

⁵ Próby odpowiedzi na to pytanie zawarto w pracy M. Brzozowski, L. Goczek: *Rozwój społeczny a napływ BIZ. W: Wpływ rozwoju społecznego na handel i inwestycje zagraniczne*. Red. J. Michalek, M. Brzozowski, A. Cieślak (w druku).

cd. tabeli 1

a1==65	-0.2758 (0.2097)	-43.5116 (26.9164)	-0.3414 (0.2346)
a1==66	-0.0003 (0.1909)	-12.9791 (25.5850)	-0.2071 (0.2214)
a1==67	-0.4638* (0.2162)	-68.7006* (27.3781)	-0.6973** (0.2520)
a1==68	0.0665 (0.2126)	-5.0211 (28.6242)	-0.1840 (0.2527)
a1==70	0.1334 (0.1970)	27.8422 (26.8646)	0.2585 (0.2176)
a1==72	0.1832 (0.2039)	23.7730 (27.8007)	0.2149 (0.2284)
a1==73	0.4187* (0.1887)	57.7691* (26.1289)	0.4998* (0.2113)
a1==74	0.4106* (0.1899)	59.2054* (26.4381)	0.4972* (0.2130)
a1==75	-0.4014 (0.2323)	-46.4949 (29.2009)	-0.3883 (0.2547)
a1==76	-0.1621 (0.2145)	-24.2334 (28.0812)	-0.1852 (0.2389)
a1==77	-0.0580 (0.2075)	-11.9148 (27.6059)	-0.1547 (0.2369)
a1==78	-0.2412 (0.1559)	-31.3923 (20.5813)	-0.1921 (0.1722)
a1==79	-0.3916* (0.1753)	-56.8119* (22.9031)	-0.5181** (0.1977)
a1==80	-1.1788** (0.4304)	-141.9638** (47.1618)	-1.1344* (0.4479)
Constant	-1.7206*** (0.1394)	-216.1596*** (20.3559)	-1.9057*** (0.1558)
Observacje	11538	11538	11538

Uwagi: W nawiasach podano błędy standardowe, * $p < .05$, ** $p < .01$, *** $p < .001$.

Firmy z udziałem kapitału zagranicznego wskazują również częściej na nieprawidłowo działające sądy niż czynią to przedsiębiorstwa o innych rodzajach własności. Sądy mogą stanowić poważną barierę dla działalności firm z kapitałem zagranicznym, gdyż częściej korzystają one z technologii i towarów chronionych prawami autorskimi. Działanie sądów może również stanowić dla tych firm relatywnie większy problem, ponieważ firmy te, jak już wspomniano we wstępie, mają słabsze możliwości dotarcia do odpowiednich pośredników załatwiających przyspieszenie lub korzystny werdykt sądowy niż firmy lokalne. Zmienne zero-jedynkowe dotyczące krajów w próbie okazały się istotne.

Podsumowanie

Tematem opracowania było zbadanie determinant bezpośrednich inwestycji zagranicznych na poziomie przedsiębiorstw. W tym kontekście determinanty te były rozumiane jako przeszkody w prowadzeniu działalności gospodarczej. W badaniu skoncentrowano się na postrzeganym przez firmy z udziałem kapitału

zagranicznego niedostatecznym wykształceniu pracowników w Europie Środkowej i Wschodniej. W tym celu przeprowadzono badanie empiryczne o charakterze ekonometrycznym na próbie 25 tys. firm z regionu Europy Środkowej i Wschodniej w latach 2002-2008. Badanie to wykazało, że firmy z udziałem kapitału zagranicznego częściej napotykały na trudności związane z niedostatecznym wykształceniem siły roboczej w stosunku do firm z udziałem kapitału krajowego, prywatnego i publicznego. Jak wspomniano, próba przedsiębiorstw miała charakter reprezentatywny, w związku z tym istnieje możliwość wyciągnięcia ogólniejszych wniosków, również dotyczących całej zbiorowości firm.

Analiza ta uzupełnia badanie⁶ wskazujące, że firmy z udziałem kapitału zagranicznego częściej zatrudniają pracowników z wykształceniem wyższym oraz pracowników wykwalifikowanych niż podobne firmy o własności krajowej, prywatnej i publicznej. Na tej podstawie można wnioskować, że poziom edukacji, zarówno wyższej, jak i przyuczającej do wykonywania zawodu jest czynnikiem rozwoju społecznego, który istotnie i pozytywnie wpływa na udział kapitału zagranicznego w badanych firmach. Pozwala to sądzić, że podniesienie poziomu edukacji, który według badanych firm z kapitałem zagranicznym jest w omawianych krajach zbyt niski, powinno zwiększyć liczbę napływających bezpośrednich inwestycji zagranicznych.

FDI AND INADEQUATELY EDUCATED WORKFORCE – A FIRM LEVEL EMPIRICAL ANALYSIS

Summary

The purpose of this paper is to investigate the use of quantitative methods, issues inadequately educated workforce in the context of foreign direct investment in Central and Eastern Europe. This issue is examined as an obstacle to doing business. The first part describes the development of the data, the second part a description of the methodology for estimating the third part the results obtained from the estimated model. The last part presents conclusions.

⁶ Ibid.

GLOBALIZACJA A ZADŁUŻENIE POLSKI

Wprowadzenie

Zadłużenie międzynarodowe jest obecnie problemem globalnym i dotyczy znacznej liczby państw świata, w tym Polski. Zadłużenie zagraniczne naszego kraju w ostatnich latach pozostawało pod wpływem globalnego kryzysu finansowego, co daje się zauważyć, analizując wskaźniki makroekonomiczne dotyczące tych lat. Celem opracowania jest analiza zadłużenia zagranicznego Polski w ostatnich latach, ze szczególnym uwzględnieniem lat 2008-2009 i wpływu na polską gospodarkę czynników zewnętrznych, związanych z kryzysem finansowym na rynku globalnym.

1. Definicja procesu globalizacji

Od ponad ćwierćwiecza termin globalizacja jest najczęściej używanym w naukach ekonomicznych, politycznych i społecznych¹. W literaturze nie ma jednoznacznej, ogólnie obowiązującej definicji globalizacji². Globalizacja jako pojęcie jest terminem dość nowym, do powszechnego użycia weszło w połowie lat 80. XX wieku³ i było rozumiane jako głębokie przeobrażenia w gospodarce światowej będące wynikiem liberalizacji stosunków gospodarczych, internacjonalizacji kapitału, rewolucji informatycznej i wzrostu znaczenia międzynarodowych korporacji⁴. Globalizacja to proces prowadzący do coraz większej współzależności i integracji państw, społeczeństw, gospodarek i kultur⁵. Proces ten prowadzi do tworzenia światowego społeczeństwa, zanikania kategorii państwa narodowego oraz wzrostu znaczenia organizacji międzynarodowych. Według A. Zorskiej jest to proces długofalowy związany z integrowaniem działalności

¹ J. Kulig: *Meandry globalizacji XXI wieku*. Vizja Press & IT, Warszawa 2010, s. 47.

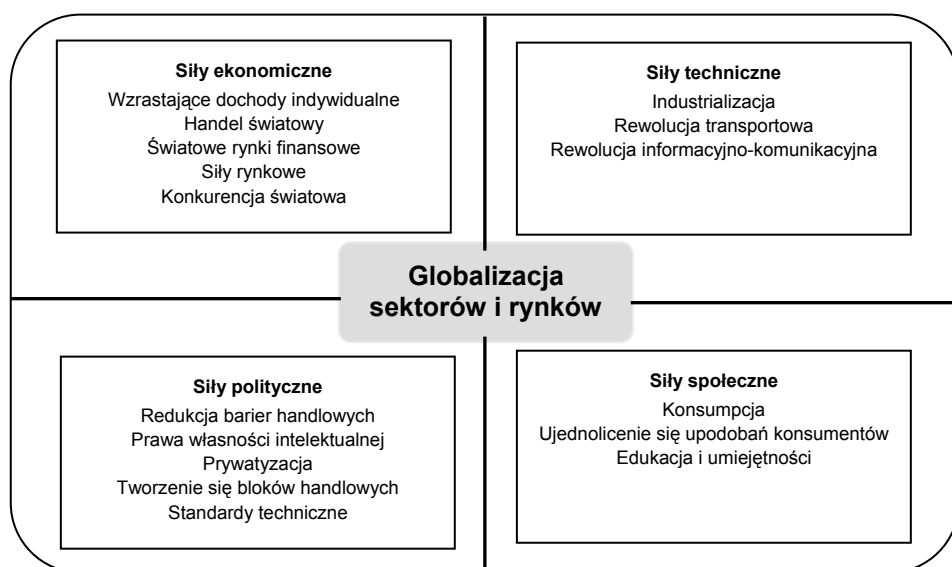
² E. Jasińska: *Globalizacja – ewolucja i skutki gospodarcze*. Zeszyty Naukowe nr 507, USz, Szczecin 2008, s. 115.

³ W. Wątroba: *Spoleczeństwo konsumpcyjne*. WUE, Wrocław 2009, s. 58.

⁴ R. Orłowska, K. Żołądkiewicz: *Globalizacja i regionalizacja w gospodarce światowej*. PWE, Warszawa 2012, s. 18.

⁵ M. Kempny: *Globalizacja*. W: *Encyklopedia socjologii*. Oficyna Naukowa, Warszawa 1998, s. 124.

na poziomie gospodarek, przemysłów/sektorów oraz przedsiębiorstw ponad granicami państw dzięki rozszerzaniu, pogłębianiu i intensyfikowaniu różnego rodzaju powiązań (handlowych, inwestycyjnych, kooperacyjnych, informacyjnych), co prowadzi do tworzenia się współzależnego systemu ekonomicznego w skali światowej, czyli globalnej gospodarki⁶. Globalizacja jednak to nie tylko zjawiska o charakterze gospodarczym. Jest to zjawisko wieloaspektowe, oprócz gospodarki dotyczy kwestii politycznych, społecznych, kulturowych, naukowych, prawnych i wielu innych. Czynnikiem, które wpłynęły na przyspieszenie procesu globalizacji, były: pojawienie się gospodarki opartej na wiedzy, wykorzystywanie na szeroką skalę sieci internetowej oraz rozwój organizacji międzynarodowych mających wpływ na funkcjonowanie państw i rozwój organizacji pozarządowych⁷.



Rys. 1. Siły oddziałujące na proces globalizacji

Źródło: G. Stonehouse, J. Hamill, D. Campbell, T. Purdie: *Globalizacja*. Felberg SJA, Warszawa 2001, s. 25.

U podstaw globalizacji ekonomicznej leżą dwie kwestie:

- postęp techniczny prowadzący do spadku kosztów komunikowania się i transportu,
- liberalizacja przepływów towarów, usług, kapitału i pracy.

⁶ A. Zorska: *Korporacje transnarodowe*. PWE, Warszawa 2007, s. 17.

⁷ B. Ostrowska: *Globalizacja światowej gospodarki a trendy we współczesnej turystyce*. W: M. Lasoń: *Gospodarka światowa w dobie globalizacji*. KTE, Kraków 2011, s. 48.

Globalizacja wykracza poza zjawiska typowo ekonomiczne. Zastanawiając się nad cechami procesu globalizacji, można wymienić kompresję czasu i przestrzeni, dialektyczny charakter procesu globalizacji, jej wielowymiarowość, złożoność i wielowątkowość, integrowanie, międzynarodową współzależność, związek z postępem nauki, techniki i organizacji, wielopoziomowość⁸. Globalizację współcześnie charakteryzują następujące cechy⁹:

- gwałtowne kurczenie się świata, świat staje się „globalną wioską”;
- powstanie globalnego rynku finansowego;
- gwałtowny wzrost przepływów bezpośrednich inwestycji zagranicznych;
- zdominowanie gospodarki globalnej przez korporacje transnarodowe;
- zinstytucjonalizowanie wielu sfer życia, w tym działalności gospodarczej.

Do jakościowych cech globalizacji zalicza się¹⁰:

- kompleksowość;
- intensyfikację świadomości o świecie jako całości i związaną z tym odpowiedzialność;
- redefinicję znaczenia państwa;
- powstanie globalnej gospodarki opartej na wiedzy, wykształcenie się czwartego – informacyjnego – sektora gospodarki.

2. Przyczyny i skutki globalizacji

Kolejną kwestią nastęrczącą wielu problemów jest wybór odpowiedniej klasyfikacji pojęcia globalizacji i rzetelnego omówienia przyczyn i skutków tego zjawiska. Przyczyny globalizacji można podzielić klasycznie na wiele sposobów, m.in.: ekonomiczne, polityczne, społeczne¹¹, bądź inaczej na zewnętrzne i wewnętrzne¹²; wewnętrzne są związane z wolą polityczną państw narodowych, ich świadomą decyzją, w tym świetle globalizacja jest konsekwencją rozwoju stosunków międzynarodowych lub procesu postępującej internacjonalizacji. Przyczyny zewnętrzne wiążą się z dynamiką rynku światowego, rozwojem nowych technologii umożliwiających rozbudowę globalnych sieci produkcji oraz z rewolucją w komunikowaniu się, polegającą na przejściu od społeczeństwa przemysłowego do społeczeństwa informacji i wiedzy. Według większości książek dotyczących zagadnień globalizacji otwartość gospodarcza przynosi w skali świata oczywiste korzyści. Zintegrowane rynki światowe ułatwiają optymalną

⁸ A. Zorska: *Ku globalizacji?* PWN, Warszawa 1998, s. 16-17.

⁹ R. Orłowska, K. Żołądkiewicz: *Op. cit.*, s. 25.

¹⁰ S. Flejtarski, P.T. Wahl: *Ekonomia globalna*. Difin, Warszawa 2003, s. 24.

¹¹ A. Lubbe: *Globalizacja i regionalizacja we współczesnej gospodarce światowej*. W: A. Bąkiewicz, U. Żuławska: *Rozwój w dobie globalizacji*. PWE, Warszawa 2010, s. 42.

¹² M. Mielus: *Dylematy globalizacji w XXI wieku*. W: D. Fatuła: *Przyczyny i skutki kryzysu w ujęciu makro- i mikroekonomicznym*. WEiZ Krakowskiej Akademii im. A.F. Modrzewskiego, Kraków 2009, s. 45.

alokację czynników produkcji¹³. Jednakże proces globalizacji nie jest pozbawiony pewnych wad.

Tabela 1

Wady i zalety procesu globalizacji

Skutki pozytywne	Skutki negatywne
Globalizacja ekonomiczna, osiągnięta dzięki usunięciu barier wolnego handlu towarami i kapitałem, promuje konkurencję, efektywność, zwiększa liczbę miejsc pracy, podwyższa jakość towarów i usług	Globalizacja jest odpowiedzialna za zdeformowany rozwój społeczeństwa
Globalizacja jest nośnikiem rozwoju nowych technologii oraz przyciąga inwestorów	Globalizacja oznacza erozję społeczeństw obywatelskich i utrudnianie procesów demokratyzacji i re-demokratyzacji
Globalizacja daje możliwości rozwoju wszystkim, ponieważ nowe technologie wymagają wiedzy i kompetencji, co wiąże się z lepszym wykształceniem	Globalizacja doprowadza do ruiny państwa narodowe
	Globalizacja odpowiada za destabilizację polityczną na świecie, prowokowanie fundamentalizmów i sprzyjanie niekontrolowanym procesom transnarodowym o charakterze patologicznym (korupcja, zorganizowana przestępczość)

Źródło: M. Mielus: *Dylematy globalizacji w XXI wieku*. W: D. Fatuła: *Przyczyny i skutki kryzysu w ujęciu makro- i mikroekonomicznym*. WEiZ Krakowskiej Akademii im. A.F. Modrzewskiego, Kraków 2009, s. 48.

W literaturze poświęconej temu zagadnieniu można znaleźć więcej argumentów za i przeciw globalizacji¹⁴, ale zarówno przeciwnicy, jak i zwolennicy są zgodni w jednym – uważają bowiem, że nie można tego procesu zatrzymać¹⁵.

3. Definicja i przyczyny zadłużenia

Zadłużenie międzynarodowe jest obecnie problemem globalnym i dotyczy znacznej liczby państw świata. Kraje rozwijające się w wyniku intensywnego korzystania z zewnętrznych źródeł finansowania głównie o charakterze dłużnym nagromadziły zadłużenie zagraniczne sięgające 2,5 bln USD w 2005 roku, które wzrosło w niespełna kilka lat do 4,0 bln USD w 2010 roku¹⁶. Jest to więc problem niebagatelny, dotyczący wielu krajów i w odniesieniu do cech współczesnego świata związanych z procesem globalizacji mogący niekorzystnie oddziaływać na pozostałe kraje świata. Wymieniając przyczyny wpływające na zadłu-

¹³ V.K. Aggarwal, C. Dupont: *Współpraca i koordynacja w globalnej ekonomii politycznej*. W: J. Ravenhill: *Globalna ekonomia polityczna*. UJ, Kraków 2011, s. 85; J. Kulig: Op. cit., s. 53.

¹⁴ T. Sporek: *Wpływ kryzysu finansowego na globalizację gospodarki światowej. Diagnoza i konsekwencje dla Polski*. AE, Katowice 2010, s.102.

¹⁵ M. Megier: *Globalizacja biedy czy globalizacja dostatku?* Politechnika Koszalińska, Koszalin 2010, s. 45.

¹⁶ *Global Development Finance 2012*. The World Bank, Washington 2012, s. 2.

zenie poszczególnych krajów, można zauważyć pewną korelację z cechami globalizacji. Cechy współczesnej zglobalizowanej gospodarki sprzyjają powstawaniu zjawiska zadłużenia międzynarodowego i jego rozprzestrzenianiu się. Zadłużenie międzynarodowe jest to zobowiązanie powstałe w wyniku skorzystania przez dany kraj z zagranicznej pożyczki lub też z importu dóbr czy usług na warunkach kredytowych¹⁷. Z kolei za kryzys zadłużenia uznaje się taką sytuację, w której brak jest możliwości wywiązania się w umownych terminach ze spłaty rat kapitałowych i odsetek z tytułu zaciągniętych za granicą pożyczek, a często także bieżących płatności z tytułu importu towarów i usług oraz przekazów. Kryzys nabiera globalnego charakteru, jeśli niewypłacalność obejmuje wiele krajów, a ich zadłużenie jest tak wysokie, że opóźnienie lub wstrzymanie jego obsługi grozi załamaniem się międzynarodowego systemu bankowego i finansowego¹⁸.

Pożyczkobiorcy tracą zdolność do obsługi zadłużenia, czyli spłaty wymaganych rat kapitałowych i odsetek, objęci są kryzysem zadłużenia. Kryzys ten występuje, gdy nie są przestrzegane podstawowe reguły zadłużenia¹⁹:

- pożyczka powinna finansować projekty inwestycyjne, które przynoszą dochody wystarczające na spłatę odsetek od kredytów;
- terminy płatności lub okres, w jakim pożyczka musi być spłacona, są skorelowane z okresem zwrotu inwestycji finansowanej pożyczką;
- możliwość wystąpienia niekorzystnych zdarzeń została uwzględniona w kalkulacji całkowitej kwoty długu, jaką dłużnik jest w stanie spłacić.

Pierwotnym powodem zaciągania kredytów zewnętrznych są niewątpliwie niedobory własnego kapitału i aspiracje, dotyczące rozwoju, konsumpcji czy ekspansji. Przyczyny zadłużenia zależą głównie od poziomu rozwoju gospodarczego²⁰. Podzielić je można na przyczyny zewnętrzne i wewnętrzne²¹. Do przyczyn zewnętrznych zalicza się:

- koniunkturę w gospodarce światowej;
- przewagę konkurencyjną przedsiębiorstw z krajów rozwiniętych;
- silne oddziaływanie światowych organizacji i ugrupowań handlowych;
- rozwój międzynarodowych korporacji transnarodowych;
- wpływ procesów liberalizacji związanych m.in. z wolnym handlem;
- wpływ rozwoju globalizacji szczególnie na rynki kapitałowe;
- niską efektywność programów pomocy MIF.

Wśród przyczyn wewnętrznych można wymienić:

- słabą koniunkturę gospodarczą;

¹⁷ A. Budnikowski: *Zadłużenie jako problem globalny*. PWE, Warszawa 1991, s. 11.

¹⁸ A. Kosztowniak: *Istota i przyczyny powstania zadłużenia międzynarodowego*. W: *Finanse i rozliczenia międzynarodowe*. Red. A. Kosztowniak, P. Misztal, I. Pszczółka, A. Szelałowska. C.H. Beck, Warszawa 2009, s. 226-227.

¹⁹ *Ibid.*, s. 227.

²⁰ G. Górniewicz: *Zadłużenie zagraniczne. Polska a kraje rozwijające się*. WUAB, Bydgoszcz 2002, s. 17.

²¹ A. Kosztowniak: *Zadłużenie zagraniczne a rozwój gospodarczy*. CeDeWu Sp. z o. o., Warszawa 2007 s. 28.

- tendencje do spadku oszczędności krajowych, które są uzupełniane importem kapitału;
- osiągnięcie niskiej stopy akumulacji wewnętrznej;
- dysproporcje i rozwarstwienie występujące między grupami społecznymi;
- niesprzyjającą strukturę zatrudnienia;
- wąską specjalizację eksportową, przy dużej zależności od importu technologii, maszyn, urządzeń, żywności, na które środki zdobywa się z wpływów dewizowych z eksportu;
- niekorzystne *terms of trade* w wymianie handlowej z partnerami z zagranicy.

Dostęp do zewnętrznych źródeł finansowania jest potrzebny gospodarce, aby mogła się rozwijać. Niemniej jednak znaczna mobilność kapitału może powodować negatywne konsekwencje związane zarówno z gwałtownym napływem, jak i jego odpływem, prowadząc do wzrostu zmienności kursu, trudności w prowadzeniu polityki pieniężnej czy ryzyka wystąpienia niestabilnych boomów. Tak więc zależność od zewnętrznych źródeł finansowania może być źródłem ryzyka dla polskiej gospodarki. Również ograniczenie napływu czy też wręcz odpływ kapitału może spowodować wzrost wartości zadłużenia zewnętrznego gospodarki na skutek deprecjacji waluty krajowej i znacznie ograniczyć popyt wewnętrzny, doprowadzając co najmniej do spowolnienia PKB²². Należy również pamiętać o konieczności spłaty zaciągniętych wcześniej kredytów wraz z oprocentowaniem, co stanowi dodatkowe obciążenie dla gospodarki. Jeśli kredyty zagraniczne zostały wykorzystane w sposób nieefektywny, to gospodarka kraju napotyka trudności związane ze znalezieniem dostatecznej ilości środków na spłatę. Konieczność obsługi powstałego na podstawie zaciągniętych za granicą kredytów zadłużenia staje się barierą wzrostu gospodarczego. Sięganie po zewnętrzne źródła finansowania w celu przyspieszenia wzrostu gospodarczego i modernizacji aparatu wytwórczego może skończyć się wystąpieniem napięć w bilansie płatniczym, które wpływają hamująco na możliwość rozwoju gospodarki²³.

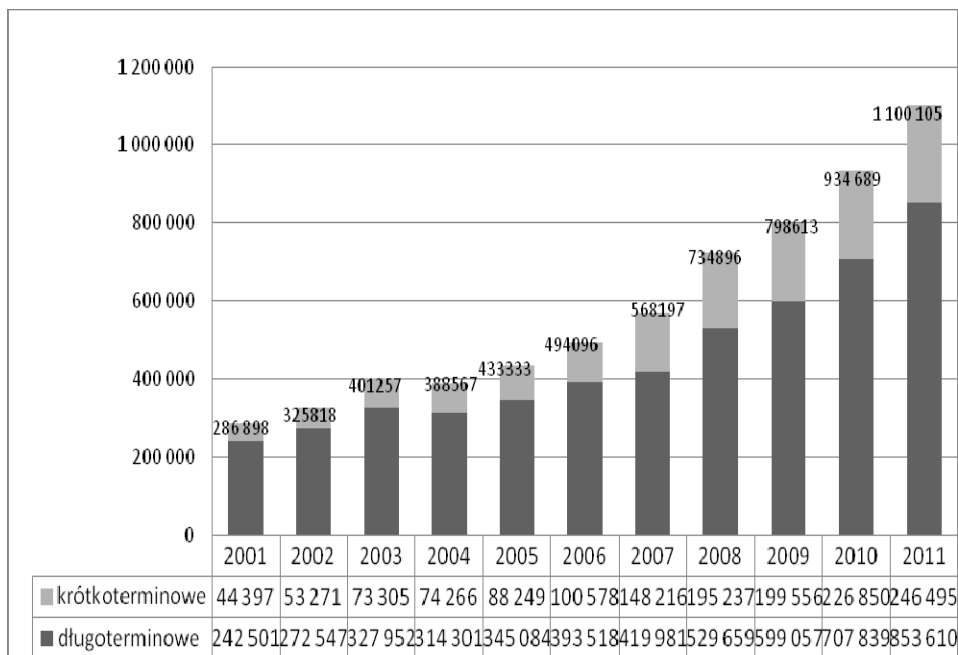
4. Stan i struktura polskiego zadłużenia zagranicznego

W latach 1990-1991 Polska była w stanie jedynie w niewielkim stopniu obsługiwać swój dług zagraniczny. Kraj nasz przekraczał wszystkie wskaźniki zadłużenia, na podstawie których Bank Światowy ocenia kraje zadłużone. Według BŚ relacja długu do PKB nie powinna przekraczać 50% PKB, zaś w Polsce wartość tego wskaźnika w 1990 roku wynosiła 82%. Wskaźnik relacji długu do wartości eksportu nie powinien przekraczać 275%. W Polsce w tymże roku wy-

²² *Przepływy kapitału w krajach rozwijających się w latach 2000-2011*. NBP, Warszawa 2012, s. 48.

²³ S. Pangsy-Kania: *Zadłużenie zagraniczne Polski*. UG, Gdańsk 2001, s. 39.

nosił 446%. Wartości krytyczne obsługi zadłużenia i należnych odsetek w stosunku do wartości eksportu wynoszą odpowiednio 30% i 20%. Dla Polski wynosiły odpowiednio 78% i 36%. Zatwierdzenie przez MFW polskiego programu dostosowawczego i otwarcie dostępu do kredytów ułatwiło Polsce prowadzenie rozmów z Klubem Paryskim w sprawie restrukturyzacji naszego zadłużenia gwarantowanego. W 1991 roku zawarto umowę o redukcji i reorganizacji długu gwarantowanego. Klub Paryski podjął wówczas decyzję o umorzeniu 50% długu, z czego 30% umorzono od razu, zaś pozostałe 20% miało zostać umorzone, gdy Polska zrealizuje program dostosowawczy. Porozumienie zawarte z Klubem Paryskim pozwoliło na restrukturyzację długu zaciągniętego u wierzycieli skupionych w Klubie Londyńskim, co wpłynęło na poprawę wszystkich wcześniej wymienionych wskaźników. W latach 1990-1998 wartość długu w stosunku do PKB z 82% spadła do 27,1%, wskaźnik zadłużenia w stosunku do wartości eksportu z 446% spadł do 142%. Należna obsługa długu do eksportu wyniosła w 1998 roku 11,8% (spadek z 78,6%), a należne odsetki od eksportu wyniosły 6,6% (w 1990 roku 36%)²⁴.



Rys. 2. Zadłużenie zagraniczne Polski w latach 2001-2011 (w mln PLN)

Źródło: NBP.

²⁴ M. Bodo: *Zadłużenie zagraniczne Polski: metody i możliwości spłaty*. „Polityka Gospodarcza” 2001-2002, nr 5-6, s. 60; W. Czepiel: *Obsługa zadłużenia zagranicznego Polski a deficyt płatności bieżących*. „Bank i Kredyt” 2000, nr 5, s. 12-14.

W latach 2008-2011 zadłużenie zagraniczne Polski wzrosło z 724 896 mln PLN do 1 100 105 mln PLN. Struktura tego zadłużenia w tym okresie w rozbiściu na krótkoterminowe i długoterminowe zobowiązania w 2008 roku była następująca: 73% długoterminowe, 27% krótkoterminowe, a w 2011 relacja ta wynosiła 78% i 22%. Jeśli przeanalizujemy strukturę podmiotową zadłużenia, to możemy zauważyć zmianę udziału sektora banków komercyjnych z 24,53% w 2008 roku do 20,51% w 2011 roku. Udział sektora rządowego zwiększył się w analizowanych latach z 27,36% do 35,78%, zaś NBP z 98% do 1,57%²⁵.

Tabela 2

Struktura zadłużenia zagranicznego Polski w latach 2004-2011

Lata	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011
Narodowy Bank Polski	0,08	1,48	0,72	3,54	0,98	1,91	2,18	1,57
Sektor rządowy i samorządowy	44,46	44,25	40,00	33,62	27,36	31,00	34,77	35,78
Sektor bankowy	11,38	11,30	13,76	17,22	24,53	22,07	21,91	20,51
Sektor pozarządowy i pozabankowy	44,08	42,97	45,52	45,62	47,13	45,02	41,14	42,14

Źródło: Ibid.

Wskaźnik zadłużenia zagranicznego w relacji do PKB w całym analizowanym okresie rośnie, w 2008 roku przekroczył wskaźnik 50%. Jest to sytuacja niepokojąca²⁶. Pozostałe wskaźniki również charakteryzowały się znaczącym wzrostem. W latach 2008-2009 wskaźniki znacznie wzrosły w stosunku do lat poprzednich, co z pewnością miało związek z globalnym kryzysem finansowym. Po tym okresie wskaźniki te zaczęły spadać.

Można również z prognoz wyczytać, że wskaźniki dotyczące lat następnych są stabilne i nie zapowiadają większych zmian. Wynika to zapewne z prognoz dotyczących wzrostu PKB²⁷.

²⁵ H. Nakonieczna-Kisiel: *Kryzys finansowy a zadłużenie zagraniczne przedsiębiorstw w Polsce*. „Ekonomika i Organizacja Przedsiębiorstw” 2010, nr 4, s. 24.

²⁶ H. Nakonieczna-Kisiel: *Zadłużenie zagraniczne Polski w warunkach transformacji*. Zeszyty Naukowe UE w Poznaniu nr 126, Poznań 2009, s. 57.

²⁷ A. Kosztowniak: *Istota i przyczyny powstania zadłużenia międzynarodowego...*, op. cit., s. 233.

Tabela 3

Wskaźniki oceny zadłużenia zagranicznego Polski
w latach 2005-2011 (w %)

Wyszczególnienie	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011
Zadłużenie zagraniczne/PKB*	44,06	46,61	48,28	56,83	59,44	66,03	72,00
Zadłużenie zagraniczne/eksport towarów	117,9	123,0	133,9	114,4	163,8	158,9	151,7
Obsługa zadłużenia zagranicznego/ wpływ z eksportu towarów	38,5	35,6	41,7	42,1	48,5	50,4	44,2
Krótkoterminowe zadłużenie zagraniczne/oficjalne aktywa rezerwowe	63,6	71,3	91,8	104,4	96,3	91,3	86,7

*Obliczenia własne na podstawie danych NBP i GUS.

Źródło: M. Ruta-Kujawa: *Zadłużenie zagraniczne – analiza sytuacji Polski po wejściu do Unii Europejskiej*. Studia i Prace Wydziału Nauk Ekonomicznych i Zarządzania Uniwersytetu Szczecińskiego 2010, nr 18, s. 149; *Global Development Finance 2012*. The World Bank, Washington 2012, s. 2; *Republic of Poland – Review Under the Flexible Credit Line Arrangement – Staff Report and Statement by the Executive Director*. IMF, Washington 2012, s. 17, 20.

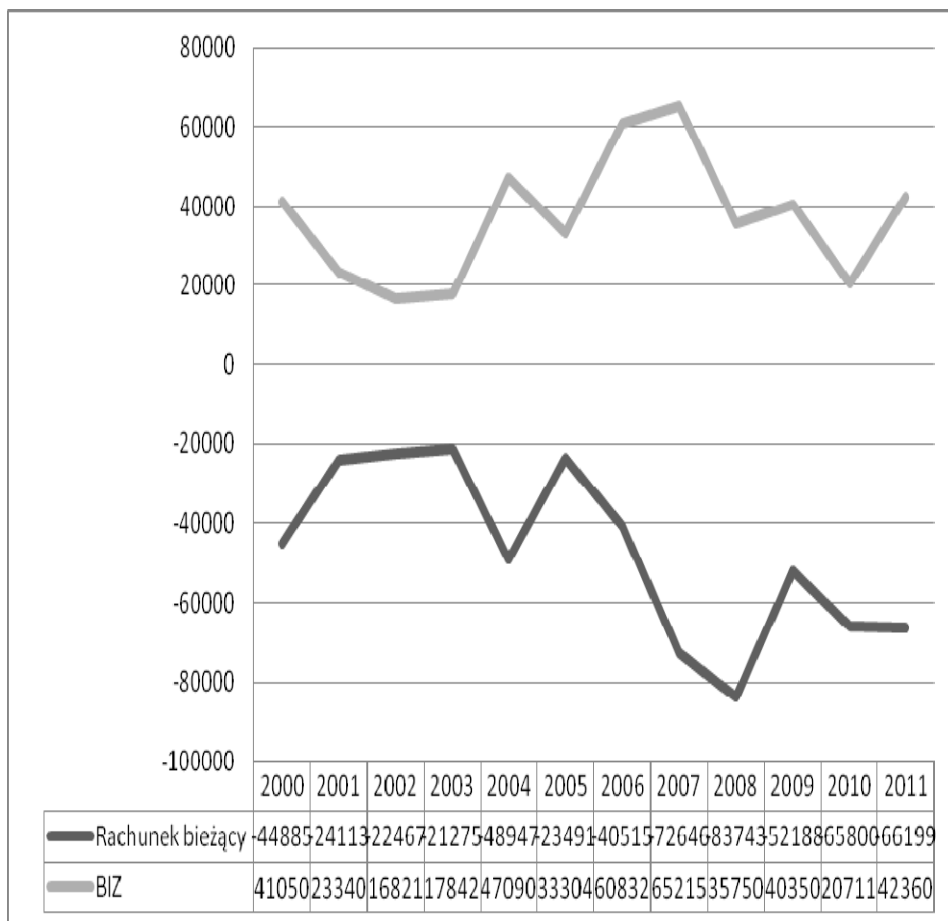
Tabela 4

Prognoza dotycząca wskaźników zadłużenia Polski
na lata 2012-2016 (w %)

Wyszczególnienie	2012	2013	2014	2015	2016
Realny wzrost PKB w %	2,5	3,4	3,6	3,9	3,8
Zadłużenie zagraniczne/eksport towarów	155,1	154,5	153,1	150,4	147,8
Obsługa zadłużenia zagranicznego/ wpływ z eksportu towarów	56,9	51,9	51,3	48,0	47,5
Krótkoterminowe zadłużenie zagraniczne/oficjalne aktywa rezerwowe	76,0	80,7	81,2	87,4	88,5
Zadłużenie zagraniczne/PKB	69,3	70,0	70,2	70,0	69,7

Źródło: *Republic of Poland – Review Under the Flexible Credit Line Arrangement...*, op. cit., s. 17.

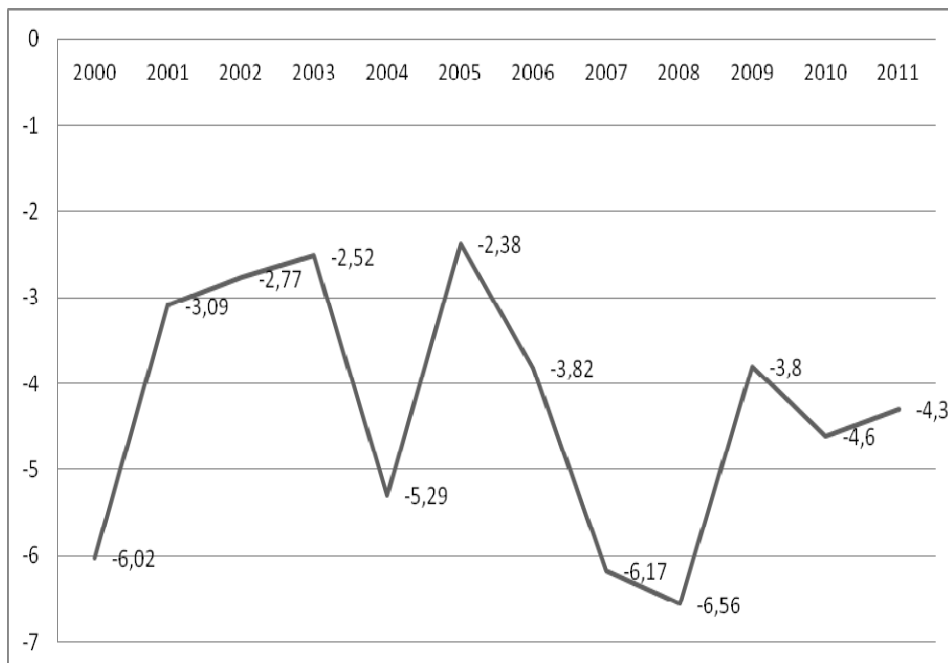
Możliwość spłaty zadłużenia naszego kraju wyznacza przede wszystkim stan rachunku obrotów bieżących z zagranicą. Dynamika wzrostu importu towarów i usług w latach 2000-2011 jest większa niż wzrost wartości towarów i usług eksportowanych.



Rys. 3. Rachunek bieżący i bezpośrednie inwestycje zagraniczne w Polsce w mln PLN

Źródło: Ibid.

Miarą wiarygodności kraju i wskaźnikiem wpływającym na wielkość napływającego kapitału jest relacja obrotów bieżących w stosunku do PKB. Wskaźnik ten w 2008 roku gwałtownie spadł do poziomu -6,56%.



Rys. 4. Saldo bilansu obrotów bieżących jako % PKB w Polsce w latach 2000-2011

Źródło: Ibid.

Podsumowanie

Sytuacja związana z globalnym kryzysem finansowym miała również negatywny wpływ na gospodarkę Polską, co daje się zauważyć przy analizie wskaźników ekonomicznych z lat 2008-2009, jednak nie przełożyło się to na wydatny wzrost globalnych rozmiarów zobowiązań wobec zagranicy czy znaczne pogorszenie się wskaźników dotyczących obsługi zadłużenia w latach kolejnych. Jednak wskazana jest ostrożność co do dalszych prognoz związana z niepewną sytuacją dotyczącą innych gospodarek strefy euro (Grecji, Hiszpanii), których problemy gospodarcze w dzisiejszym zglobalizowanym świecie nie są ich wewnętrzną sprawą, a dotyczą całej Unii, w tym również Polski.

THE GLOBALIZATION AND POLAND'S FOREIGN DEBT

Summary

The current value of Poland's foreign debt is a result of many factors and phenomena, both internal and external. The latter factors cover i.a. economic situation, the liberalization processes of free trade and capital flows, it means phenomena, which are the result of the globalization process.

Andrzej Anszperger

**Uniwersytet Mikołaja Kopernika
w Toruniu**

POLSKA W GLOBALNYM SYSTEMIE TURYSTYCZNYM

Wprowadzenie

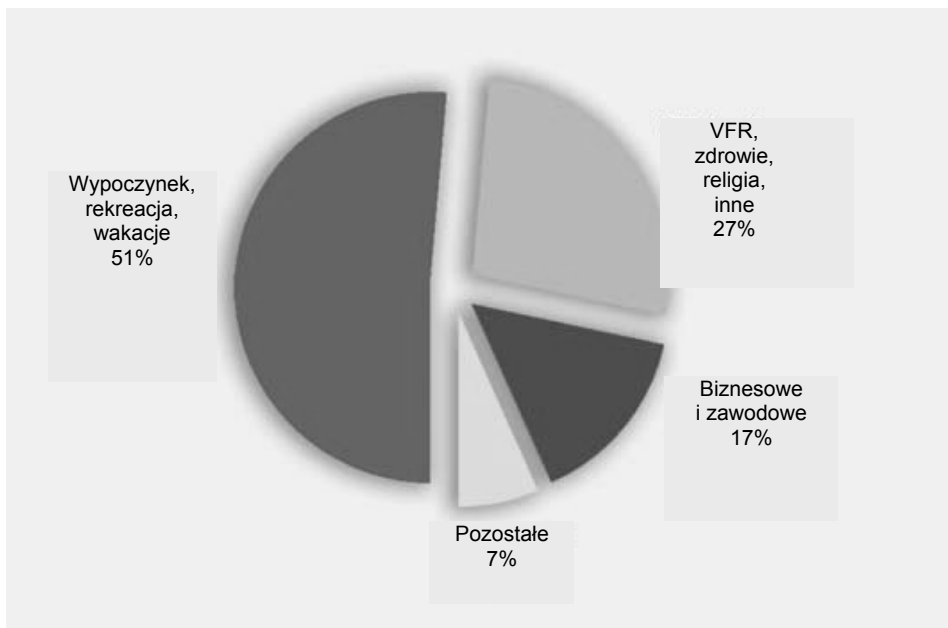
Jedną z cech (być może najistotniejszą) rozwiniętej gospodarki kapitalistycznej jest dominująca rola pieniądza, w tym zysku i szeroko rozumianego dochodu. Poszukiwanie źródeł, sposobów powiększania zysku i dochodów jest podstawowym celem podmiotów gospodarujących. Takim podmiotem jest także gospodarka narodowa jako całość. Wśród różnych rodzajów aktywności gospodarczej coraz ważniejszą pozycję stanowi turystyka. Na turystyce zarabiać można w skali lokalnej, regionalnej, krajowej, a także międzynarodowej. Gospodarka turystyczna jest jednym z najważniejszych generatorów międzynarodowych przepływów ekonomicznych. Celem opracowania jest przedstawienie miejsca – udziału Polski w światowym systemie turystycznym oraz wybranych determinant tego udziału. Przez system turystyczny rozumieć będziemy gospodarkę turystyczną i ruch turystyczny. Przedmiotem rozważań nie będą narzędzia obsługi wyżej wymienionych przepływów, to jest systemy informacyjne, rezerwacyjne itp.

1. Turystyka w gospodarce światowej

W historycznym ujęciu turystyka definiowana jest jako jedna z form aktywności spędzenia czasu wolnego. Z takim rozumieniem kojarzyć można turystykę krajoznawczą, wypoczynkową, rodzinną itd., jeżeli rozszerzymy pojęcie o turystykę kulturową, to uwzględnimy także turystykę religijną i sportową (kibicowanie) oraz turystykę edukacyjną i naukową. Wymienione rodzaje turystyki realizowane mogą być zarówno wewnątrz poszczególnych państw, jak i poza granicami. Podstawowe motywy w turystyce międzynarodowej przedstawia rys. 1.

Specyfiką produktu turystycznego (ponieważ jest to przede wszystkim usługą) jest jednoczesność tworzenia i konsumpcji oraz konieczność „udania się” turysty do miejsca korzystania z usługi. Konsumpcja usługi turystycznej

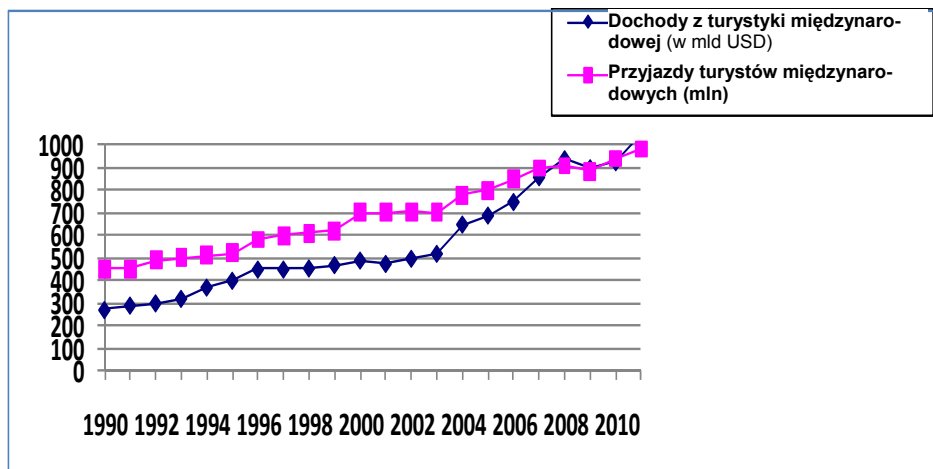
odbywa się w miejscu wytwarzania. W turystyce międzynarodowej oznacza to, że przyjazd turystów do danego kraju, na przykład do Polski, i świadczenie im usług noclegowych, przewodnickich, gastronomicznych itd. jest dla Polski eksportem. Zatem udział w przyjmowaniu międzynarodowego ruchu turystycznego jest udziałem w światowym eksporcie usług turystycznych i generuje określone konsekwencje gospodarczo-społeczne.



Rys. 1. Turyści międzynarodowi według głównych motywów, rok 2011

Źródło: *Tourism Highlights*. WTO 2012.

Wielkość światowego międzynarodowego ruchu turystycznego przedstawia rys. 2. Liczba turystów rośnie bardzo dynamicznie i w 2011 roku wyniosła 980 mln osób, czyli co 7. mieszkańców globu był uczestnikiem tego rynku. Wydatki turystów międzynarodowych także rosną bardzo dynamicznie i w 2011 roku przekroczyły 1 bln (1000 mld) USD. Udział w recepcji międzynarodowego ruchu turystycznego jest dla gospodarek narodowych potencjalnym czynnikiem wzrostu.



Rys. 2. Znaczenie turystyki międzynarodowej w latach 1990-2010

Źródło: Opracowanie własne na podstawie: *Tourism Highlights*. WTO 1998-2011.

2. Udział Polski w światowej recepcji turystycznej

Udział regionów świata i pojedynczych gospodarek w „torcie turystycznym”, jak często określa się to w publikacjach, analizowany jest według trzech podstawowych wielkości:

- przychody z turystyki,
- liczba turystów,
- wydatki w przeliczeniu na jednego turystę.

Analizie podlegają wartości bezwzględne, dynamika, udział procentowy, pozycja. Udział Polski¹ w korzyściach z międzynarodowego ruchu turystycznego jest bardzo zmienny. Wydaje się, że można wyodrębnić trzy podstawowe okresy:

- od początku transformacji do końca lat 90. ubiegłego wieku,
- od przełomu wieków do końca pierwszej dekady XXI wieku,
- początek drugiej dekady do dzisiaj.

Pierwszy okres to otwieranie się ideologiczne, społeczne, ekonomiczne, w tym turystyczne, stopniowe „pięcie się” Polski z bardzo dalekich pozycji na 7. miejsce w 1997 roku w skali świata pod względem liczby przyjętych turystów², z udziałem 3,2% w światowej recepcji.

¹ Za początek analizy przyjęto koniec lat 80. XX wieku, czyli początek transformacji, wcześniej Polska w światowym ruchu turystycznym praktycznie nie istniała.

² Zgodnie z metodologią Światowej Organizacji Turystyki (WTO) turystą międzynarodowym jest osoba przyjeżdżająca na co najmniej 24 godziny (jeden nocleg).

Tabela 1

Kraje najczęściej odwiedzane przez turystów zagranicznych

Kolejność			Kraje	Przyjazdy (w mln osób) 1997	% zmiana 1997/96	% udział w całości
1985	1990	1997				
1	1	1	Francja	66,864	7,1	10,9
4	2	2	Stany Zjednoczone	48,409	4,1	7,9
2	3	3	Hiszpania	43,378	7,0	7,1
3	4	4	Włochy	34,087	3,8	5,6
6	7	5	Wielka Brytania	25,960	2,6	4,2
13	12	6	Chiny	23,770	4,4	3,9
62	27	7	Polska	19,514	0,5	3,2
9	8	8	Meksyk	19,351	-9,6	3,2
7	10	9	Kanada	17,610	1,6	2,9
16	16	10	Czechy	17,400	2,4	2,8
11	5	11	Węgry	17,248	-16,6	2,8
5	6	12	Austria	16,646	-2,6	2,7
8	9	13	Niemcy	15,837	4,2	2,6
18	17	14	Rosja	15,350	5,2	2,5
10	11	15	Szwajcaria	11,077	4,5	1,8
19	19	16	Chiny, Hongkong	10,406	-11,1	1,7
14	13	17	Grecja	10,246	11,0	1,7

Źródło: *Tourism Highlights*. WTO 1997.

Przełom tysiącleci przynosi degradację polskiej pozycji i stopniowy spadek na 20. miejsce w 2008 roku pod względem liczby przyjętych turystów. Udział procentowy spadł do 0,7 (tabela 2).

Tabela 2

Pozycja Polski w świecie pod względem przyjętych turystów w latach 1985-2011

Rok	1985	1990	1997	2000	2002	2004	2007	2008	2009	2011
Miejsce Polski	62	27	7	13	16	15	19	20	18	19
Udział Polski w rynku w %	bd	bd	3,2	2,2	2,1	2,2	0,8	0,7	1,3	1,3

Tourism Highlights. WTO 1998-2012.

Biorąc pod uwagę udział w dochodach z turystyki międzynarodowej, najgorszy był rok 2007, Polska znalazła się dopiero na 26. pozycji z udziałem 0,8%. Kolejne lata przynoszą nieznaczną, ale względnie stabilną poprawę – 18.-19. miejsce jeżeli chodzi o liczbę przyjętych turystów – 1,3% udziału w rynku oraz 1,0% udziału w dochodach, ale dość odległą pozycję.

Tabela 3

Pozycja Polski w świecie pod względem przychodów z turystyki międzynarodowej w latach 1985-2011

Rok	1985	1990	1997	2000	2002	2004	2007	2008	2009	2011
Miejsce Polski	77	65	12	18	18	23	26	20	27	34
Udział Polski w przychodach w %	bd	bd	2,0	1,3	0,9	1,0	0,8	1,2	1,0	1,0

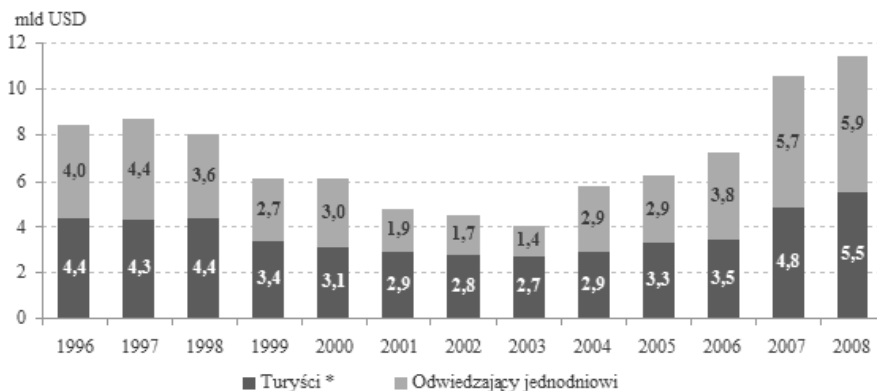
Źródło: Ibid.

3. Konkurencyjność polskiej turystyki na arenie międzynarodowej

Utrata wysokiej pozycji w rynku przyjazdów międzynarodowych wiąże się ze spadkiem zatrudnienia w branży turystycznej, spadkiem przychodów przedsiębiorstw turystycznych, zmniejszeniem wpływów podatkowych (budżetu państwa i jednostek samorządowych) itd.

Uwzględniając efekt mnożnikowy w turystyce, straty – nieosiągnięte korzyści – w skali całej gospodarki są o wiele większe. Według WTTC³ w państwach Unii Europejskiej co ósme miejsce pracy generuje szeroko rozumiana turystyka. Jedno miejsce pracy w przemyśle turystycznym generuje trzy miejsca pracy w skali całej gospodarki. O realnych stratach polskiej gospodarki z tytułu spadku liczby przyjeżdżających turystów świadczą dobitnie dane przedstawione na rys. 3. Oficjalna (według danych NBP) różnica wpływów dewizowych z tytułu turystyki przyjazdowej między rokiem 1997 a rokiem 2003 to 4,1 mld USD. W skali polskiej gospodarki jest to istotna kwota. Łączny spadek odwiedzających Polskę (turyści z noclegiem plus odwiedzający jednodniowi) między najlepszym – 1997 a najgorszym – 2003 rokiem wyniósł około 40 mln osób. O tyle mniej klientów pojawiło się w hotelach, restauracjach, atrakcjach turystycznych, ale także w sklepach czy na targowiskach.

³ World Travel & Tourism Council.



Rys. 3. Wpływy dewizowe z turystyki w Polsce w latach 1996-2008

Źródło: Instytut Turystyki, Warszawa.

Wydaje się zatem, że ważne jest analizowanie przyczyn tego stanu rzeczy. Poznanie przyczyn pozwoli, poprzez odpowiednią politykę turystyczną, zapobiegać takim załamaniom w przyszłości i budować pozytywne trendy. Jedną z metod poznawczych może być badanie konkurencyjności turystycznej. Rozwój infrastruktury transportowej w świecie i w Europie i relatywne tanienie kosztów przemieszczania się turystów sprawiają, że dla dowolnej destynacji turystycznej istotnym zagrożeniem jest konkurencyjne otoczenie. Analizując motywy podróży, stwierdzić można, że w zbliżony, a może lepszy sposób turyści „zrealizują się” nie w Polsce, a w Czechach, na Słowacji, w Chorwacji czy na Węgrzech – wymieniając tylko najbliższe konkurencyjne otoczenie.

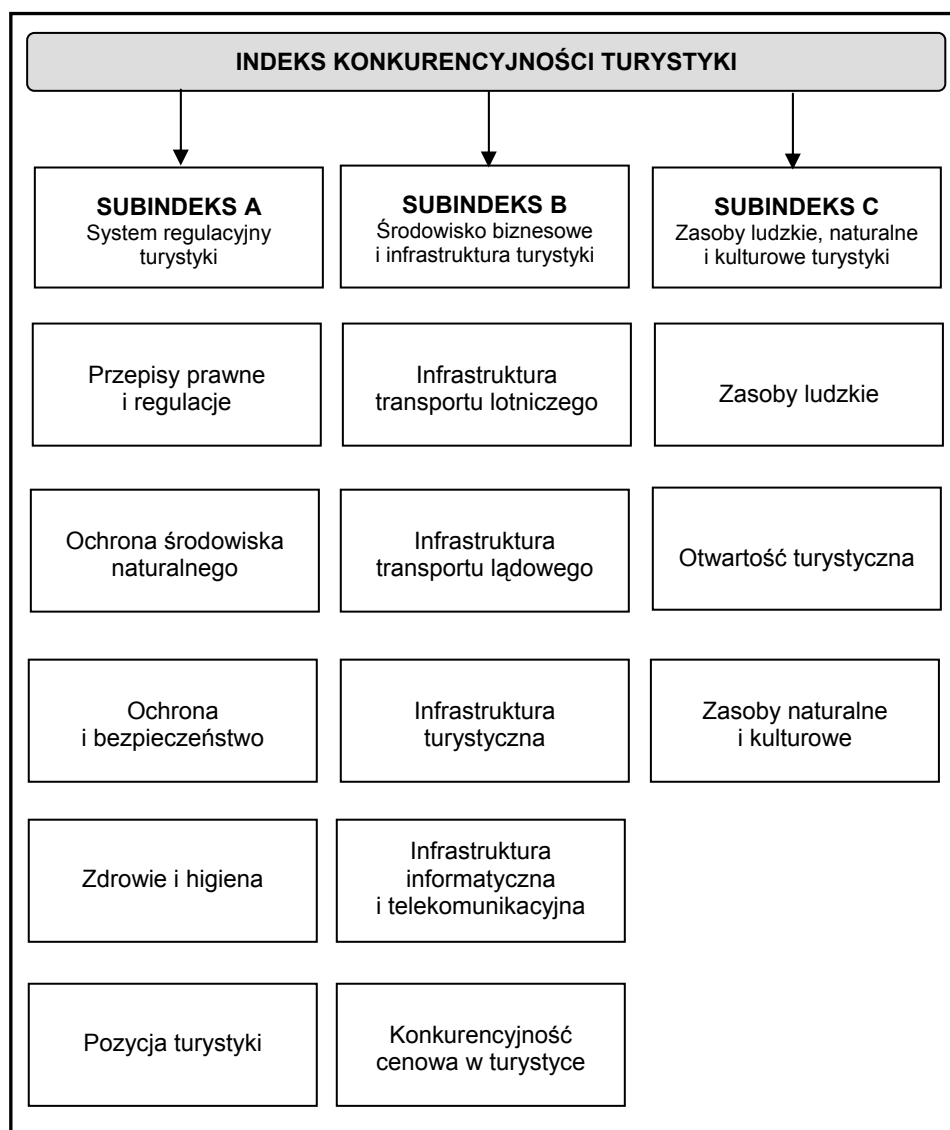
Publikowany przez WTTC The Travel & Tourism Competitiveness Index dostarcza istotnych informacji pozwalających oceniać sytuację Polski.

Indeks budowany jest w oparciu o trzy podstawowe obszary konkurencyjności i 13 zasadniczych filarów (używając terminologii raportu).

Obszar pierwszy – subindeks A (rys. 4) analizuje szeroko rozumiany system regulacji prawnych związanych (oddziaływających) z turystyką. Są to ogólne przepisy prawa, ustawy odnośnie do działalności turystycznej, regulacje w kwestii ochrony środowiska naturalnego, regulacje dotyczące ochrony i bezpieczeństwa (poczucia bezpieczeństwa) turystów, sytuacji zdrowotnej i ochrony zdrowia, sytuacji higieniczno-sanitarnej. W tym obszarze uwzględnia się także pozycję, rangę, jaką ma turystyka w instytucjach formalnych, jak i nieformalnych.

Obszar drugi – subindeks B obejmuje środowisko biznesowe oraz infrastrukturę turystyczną, m.in. infrastrukturę transportu lotniczego i lądowego (gęstość sieci, jej dostępność, jakość itd.), infrastrukturę bezpośrednio turystyczną, kwestie konkurencyjności cenowej w świadczeniu usług turystycznych, a także dostępność i „nasylenie” internetem, telefonami, ich używanie w biznesie (społeczeństwo informatyczne).

Obszar trzeci – subindeks C zawiera zasoby istotne dla rozwoju i funkcjonowania turystyki: zasoby ludzkie, dostępność kadr dla turystyki, ich poziom, system kształcenia kadr dla turystyki – formalny i uzupełniający, zasoby kulturowe – zabytki, ich liczbę i klasę (lista UNESCO), zasoby naturalne – obszary i formy przyrody chronionej. Znalazł się także w tym obszarze miernik oceny stosunku społeczeństwa do turystyki.



Rys. 4. Komponenty indeksu konkurencyjności turystycznej

Źródło: Travel & Tourism Competitiveness Index, WTTC 2011.

Najnowszy raport TTCI⁴ obejmuje 124 kraje, 90% ludności świata i 98% światowego PKB. W tym rankingu Polska została sklasyfikowana na 49. miejscu. W roku 2006 byliśmy na 63. miejscu, w 2007 na 56., w 2008 na 56., w 2009 na 59. miejscu.

Tabela 4

Pozycja Polski w rankingu konkurencyjności turystycznej
w wybranych obszarach

Lata	2007	2009	2011
Obszar analizy			
Przepisy prawa i regulacje	66	75	61
Ochrona środowiska naturalnego	65	63	37
Ochrona i bezpieczeństwo	71	91	50
Zdrowie i higiena	89	67	44
Pozycja turystyki	42	82	98
Infrastruktura transportu lotniczego	96	79	88
Infrastruktura transportu lądowego	46	68	78
Infrastruktura turystyczna	41	59	52
Telekomunikacja i informatyka	43	41	44
Konkurencyjność cenowa w turystyce	83	105	66
Zasoby ludzkie	44	56	43
Otwartość turystyczna	122	107	132
Zasoby naturalne i kulturowe	19	54/21	54/17

Źródło: Travel & Tourism Competitiveness Index, lata 2007-2011, WTTC.

Szczegółowe dane poszczególnych raportów konkurencyjności turystycznej ukazują mało optymistyczny obraz polskiej turystyki. Słabe lub bardzo słabe pozycje uświadamiają, że bardzo wysoki udział Polski w światowym rynku turystycznym pod koniec lat 90. był raczej zbiegiem okoliczności, a prawdziwy obraz kondycji turystycznej Polski oddają pozycje w następnych latach. Dopuszczyć można też tezę, że to pozycja w pierwszej dekadzie była adekwatna do polskiego potencjału turystycznego, a nieudolne tego potencjału wykorzystanie skutkowało przesuwaniem się Polski na dalsze pozycje. W 2010 roku nasz udział w przyjęciach międzynarodowych turystów jest mniejszy w samej Unii Europejskiej niż wcześniej w skali świata.

⁴ Travel & Tourism Competitiveness Index.

Analizując obszary konkurencyjności turystycznej Polski stwierdzić można, że zdecydowanie wysoką pozycję mamy w obszarach, które są osnową dominujących motywów turystyki. W 2010 roku byliśmy na 19. miejscu w skali świata pod względem „nasylenia” obiektami dziedzictwa kulturowego, a na 22. miejscu pod względem proporcji obszarów przyrody chronionej do całej powierzchni. W tym samym roku zajęliśmy 44. miejsce pod względem obiektów światowego dziedzictwa natury. Zdecydowanie słabsze pozycje zajmuje Polska w obszarach szeroko rozumianego zarządzania turystyką w skali makro, czyli polityki turystycznej państwa, marketingu turystycznego. Rankingi WTTC potwierdzają także niską świadomość turystyczną. Niedostrzeżenie znaczenia społeczno-ekonomicznego turystyki, co znajduje odzwierciedlenie w sferze instytucjonalnej, jak i w świadomości – mentalności społeczeństwa i „decydentów”, marginalizacja turystyki w administracji centralnej i administracji samorządowej (w większości przypadków), „pożółkłe” strategie rozwoju turystyki – to systemowe negatywne uwarunkowania niskiej konkurencyjności turystycznej Polski⁵.

Podsumowanie

W procesie globalizacji gospodarek i społeczeństw turystyka postrzegana nie tylko od strony popytowej – przyjemności turysty, ale także od strony podażowej, jej miejsca w gospodarce – ma coraz większe znaczenie. Turystyka międzynarodowa jest ‘wschodzącym’ działem światowych stosunków ekonomicznych. Może być dla wielu obszarów alternatywą w związku ze swoistym procesem deindustrializacji. Polska, mając potencjał istotny dla wykorzystania tej możliwości – znaczące zasoby kulturowe i naturalne, nie potrafi efektywnie z tej szansy skorzystać. Przewaga Polski może także wynikać z jej położenia, graniczymy (bezpośrednio fizycznie – na przykład z Niemcami, Rosją lub komunikacyjnie – 2-3 godziny lotu – na przykład z Francją) z połową z dziesięciu państw, których obywatele wydają najwięcej na turystykę zagraniczną. Pośrednio o niewykorzystaniu potencjału turystycznego Polski może świadczyć pozycja w rankingach ogólnej konkurencyjności gospodarki i w rankingach konkurencyjności turystycznej. W tych ogólnych rankingach jesteśmy notowani od kilku do kilkunastu pozycji wyżej niż w turystycznych.

⁵ Ciekawe propozycje metodologiczne w kwestii determinant konkurencyjności znaleźć można m.in. w: L. Dwyer, R. Mellor, Z. Livaic, D. Edwards, C.W Kim: *Attributes of Destination Competitiveness: a Factor Analysis Tourism Analysis* 2004, Vol. 9, No. 1-2, s. 91-102; J.A. Mazanec, K. Wöber, A.H. Zins: *Tourism Destination Competitiveness: From Definition to Explanation?* „Journal of Travel Research” 2007, No. 46; 86.

POLAND IN GLOBAL TOURISM SYSTEM

Summary

Tourism is becoming more and more important part of economy in most developed countries. The range of tourism has impact not only in interior relation but also in exterior. Receipts from international tourism exceed nearly one billion dollars. Individual countries can and should extract as big benefits as it possible from it. Poland in a small degree make use of resources and location to exercise from tourism as one of possibilities of social and economical development and gives „field” to countries with smaller tourism potential.

EDUKACJA JAKO CZYNNIK WSPIERAJĄCY ROZWÓJ GOSPODARCZY. IMPLIKACJE DLA POLSKI

Wprowadzenie

W gospodarce XXI wieku wiedza jest najcenniejszym zasobem, który decyduje o rozwoju gospodarczym i który w literaturze ekonomicznej definiuje się jako długofalowy proces przemian dokonujących się w gospodarce. Rozwój gospodarczy obejmuje zarówno zmiany ilościowe, dotyczące wzrostu produkcji, zatrudnienia, inwestycji, rozmiarów funkcjonującego kapitału, dochodów, spożycia i innych wielkości ekonomicznych charakteryzujących gospodarkę od strony ilościowej (wzrost gospodarczy), jak również towarzyszące im zmiany o charakterze jakościowym. Współcześnie w osiągnięciu rozwoju gospodarczego ograniczeniu ulega znaczenie zasobów naturalnych i nisko wykwalifikowanej siły roboczej, rośnie zaś rola kapitału ludzkiego. W raporcie Banku Światowego *Monitoring Environmental Progress* podjęto próbę oszacowania źródeł światowego bogactwa w kontekście trzech rodzajów kapitału (naturalnego, gospodarczego i ludzkiego – ten ostatni obejmuje kapitały społeczny i ludzki w rozumieniu modelu czterech kapitałów). Według tego źródła 20% światowego bogactwa przypada na kapitał naturalny (*Natural Capital*), 16% na kapitał gospodarczy (*Produced Assets*), natomiast reszta, 64%, na kapitał ludzki (*Human Resources*)¹.

Gospodarki krajów wysoko rozwiniętych oparte są na rosnących zasobach ludzi dobrze wykształconych, posiadających umiejętności twórcze i innowacyjne, co jest niezbędnym warunkiem postępu technicznego, gospodarczego i społecznego².

Aby gospodarka oparta na wiedzy mogła się rozwijać, przede wszystkim należy zadbać o dostęp do wiedzy poprzez szeroko rozumianą edukację wszystkich grup społecznych. W 1964 roku G.S. Becker zdefiniował wydatki na edukację, szkolenia, opiekę zdrowotną itp. jako inwestycje w kapitał ludzki. Kapitał

¹ *Monitoring Environmental Progress (MEP). A Report on Work in Progress.* World Bank, Washington 1995.

² *Plan działań na rzecz rozwoju społeczeństwa informacyjnego w Polsce na lata 2001-2006.* Ministerstwo Gospodarki.

ludzki przekłada się na zwiększoną innowacyjność gospodarki i wyższe tempo wzrostu gospodarczego³. Kapitał ludzki wpływa pozytywnie również na ograniczenie nierówności dochodowych⁴ oraz na rozwój regionów. Z badań empirycznych wynika, że te regiony, które zdecydowały się na inwestycje w kapitał ludzki, rozwijają się szybciej od pozostałych, niezależnie od początkowego poziomu zamożności⁵.

Umiejętności i wiedza jednostek mają kluczowe znaczenie dla ich pozycji na rynku pracy. Osoby z wyższym wykształceniem i doświadczeniem zawodowym nie tylko otrzymują wyższe wynagrodzenia za swoją pracę, ale także mają większą szansę na zatrudnienie⁶. Wśród osób młodych, bez doświadczenia zawodowego lub wykształcenia, obserwuje się z kolei wysokie zagrożenie bezrobociem. Edukacja korzystnie wpływa także na dobrostan jednostek, w szczególności – na poziom ich zdrowia i kapitału społecznego⁷.

Powiązania między poziomem rozwoju gospodarczego a inwestycjami w kapitał ludzki przebiegają w dwie strony. Z jednej strony kapitał ludzki, jako czynnik wzrostu gospodarczego, wpływa na tempo rozwoju gospodarczego. Z drugiej zaś zarówno jakość infrastruktury edukacyjnej, jak i inwestycje w umiejętności i wiedzę są wprost proporcjonalne do poziomu dochodów.

Celem opracowania jest przede wszystkim ukazanie, że współczesny rozwój uzależniony jest od edukacji. Dla zrealizowania tak sformułowanego celu w pracy omówiono: stan i jakość edukacji w Polsce, pola efektów edukacji, stary i nowy paradygmat rozwoju i na tej podstawie sformułowano implikacje dla Polski.

1. Edukacja i pola efektów, stary i nowy paradygmat rozwoju

Pojęcie edukacji może być różnie definiowane. W *Encyklopedii multimedialnej* podkreśla się, że jest to pojęcie szerokie – oznacza wychowanie jako kształcenie człowieka (przede wszystkim dziecka do osiągnięcia dorosłości). Obejmuje aspekty: intelektualny, psychologiczny, moralny. Celami edukacji są: uczenie przystosowania do życia w społeczeństwie, kształtowanie wolnego i osobistego sądu. W potocznym znaczeniu edukacja rozumiana jest jako syno-

³ Więcej: G.S. Becker: *Human Capital. A Theoretical Analysis with special Reference to Education*. New York 1964. Patrz też: G.S. Becker: *The Economic Approach to Human Behavior*. University of Chicago 1976.

⁴ Więcej: D. Acemoglu: *Human Capital Policies and the Distribution of Income: A Framework for Analysis and Literature Review*. Treasury Working Paper Series 01/03, New Zealand Treasury.

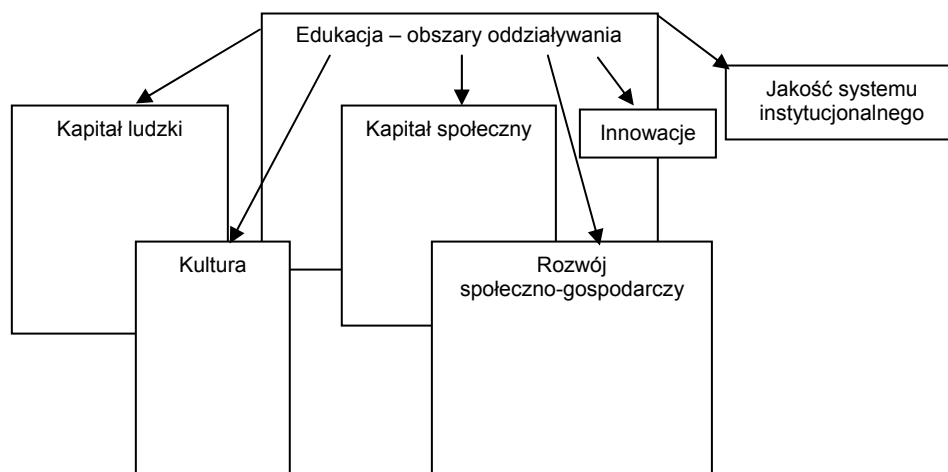
⁵ Więcej: M. Cardenas, A. Ponton: *Growth and convergence in Colombia 1950-1990*. „Journal of Development Economics” 1995.

⁶ J. Czapiński, T. Panek: *Diagnoza społeczna 2009 – warunki i jakość życia Polaków*. Rada Monitoringu Społecznego, Wyższa Szkoła Finansów i Zarządzania, Warszawa 2009.

⁷ Por.: K. Piech: *Wiedza i innowacje w rozwoju gospodarczym: w kierunku pomiaru i współczesnej roli państwa*. Instytut Wiedzy i Innowacji, Warszawa 2009.

nim szkolnictwa – systemu wyspecjalizowanych instytucji, których zadaniem jest transmisja wiedzy, kompetencji i umiejętności⁸.

Edukacja wywiera duży wpływ na wiele elementów życia społeczno-gospodarczego, co obrazuje rys. 1.



Rys. 1. Obszary oddziaływania edukacji

Współczesny rozwój jest ściśle związany z wyzwaniami, jakie niesie ze sobą globalizacja gospodarki światowej. Proces dostosowania struktur gospodarczych powinien zatem uwzględniać m.in. podnoszenie poziomu innowacyjności, rozszerzanie stosowania nowoczesnych technologii i metod zarządzania, podnoszenie jakości towarów i usług.

Według J.T. Hryniewicza⁹ najważniejszymi czynnikami sprawczymi rozwoju gospodarczego są: mobilizacja społeczna, wykształcenie oraz import kulturowy. Z modelu J.T. Hryniewicza wynika, że czynniki społeczno-kulturowe, takie jak mobilizacja społeczna, import kulturowy i wykształcenie, wywierają większy wpływ na rozwój gospodarczy niż infrastruktura, przedsiębiorczość i rodzaj własności.

Podobnie kluczową rolę w rozwoju czynnikom miękkim (zdolność uczenia się, kultura, kwalifikacje, innowacyjność, więzi społeczne, klimat zaufania) przypisuje B. Domański¹⁰.

⁸ T. Pateman: *Education*. W: W. Outhwaite, T. Bottomore: *The Blackwell Dictionary of Twentieth Century Social Thought*. Cambridge, cyt. za: *Pierwsza dekada niepodległości. Próba socjologicznej syntezy*. Red. E. Wnuk-Lipiński, M. Ziółkowski. Instytut Studiów Politycznych PAN, Warszawa 2001, s. 181.

⁹ J.T. Hryniewicz: *Endo- i egzogenne czynniki rozwoju gospodarczego gmin i regionów*. *Studia Regionalne i Lokalne* 2000, nr 2(2), s. 53-54.

¹⁰ B. Domański: *Czynniki społeczne w lokalnym rozwoju gospodarczym w Polsce*. W: I. Sagan, M. Czepczyński: *Wybrane problemy geografii społecznej w Polsce*. Uniwersytet Gdański, Gdańsk, 2001, s. 127-134.

Skoro współcześnie, według nowego paradygmatu, o sukcesie w rozwoju decydują tzw. czynniki miękkie, które związane są m.in. z przywództwem, aktywnością elit i mobilizacją społeczną i są to czynniki pochodne edukacji, to edukacja powinna znaleźć pełniejsze odzwierciedlenie w polskich strategiach i programach rozwoju społeczno-gospodarczego.

2. Edukacja w Polsce

Wyniki spisów powszechnych przeprowadzonych w 2002 i 2011 roku pokazują, że od 2002 roku wzrasta poziom wykształcenia ludności Polski. Największy wzrost odnotowano w grupie osób z wyższym wykształceniem – z 9,9% do 16,8%. Największy udział w tym miały kobiety, wyższe wykształcenie ma obecnie 18,8% kobiet. Odsetek osób o wykształceniu co najmniej średnim wzrósł z 41,4% w 2002 roku do 48,2% w 2011 roku, to jest o 6,8 pkt. procentowego. Największą dynamikę odnotowano w odniesieniu do osób z wyższym wykształceniem, których udział zwiększył się z 9,9% w 2002 roku do 16,8% w 2011 roku, to jest o 6,9 pkt. procentowego. Na porównywalnym poziomie jak w 2002 roku kształtował się w 2011 roku odsetek ludności z wykształceniem średnim, łącznie z policealnym. W 2002 roku odsetek ten wynosił 31,5%, a w 2011 roku – 31,4%. Zmniejszeniu uległ odsetek osób mających wykształcenie: zawodowe, podstawowe i gimnazjalne oraz osób bez wykształcenia. W 2002 roku wykształcenie zawodowe miało 23,2%, a w 2011 roku – 21,5%. Wykształcenie podstawowe i gimnazjalne w 2002 roku miało 29,8%, a w 2011 roku – 23,8%. Osób bez wykształcenia w 2002 roku było 3,6%, a w 2011 roku – 1,4%¹¹.

Z danych GUS¹² wynika, że w Polsce w 2010 roku studiowało około 1,9 mln osób, to jest czterokrotnie więcej niż w 1992 roku. Jednak ponad 80% studentów uczy się na kierunkach odległych od potrzeb gospodarki i przemysłu. Oznacza to, że w wielu przedsiębiorstwach będzie brakować inżynierów z zakresu budownictwa, architektury, informatyki czy lekarzy (patrz tabela 1).

Uczelnie państwowe nie są w stanie zaspokoić niedoborów, a uczelnie prywatne – ze względu na wysokie koszty – nie tworzą trudnych kierunków technicznych. Zapotrzebowanie na specjalistów zmienia się – do produkcji, budownictwa i usług potrzeba coraz więcej fachowców o specjalnościach politechnicznych, a także wszelkich specjalistów z tzw. dziedzin niszowych. Rozwój technologiczny narzuca twarde reguły gry o fachowców. Polskie uczelnie każdego roku opuszczają tysiące specjalistów, a ich utrata pogłębi przepaść technologiczną między Polską a krajami wysoko rozwiniętymi.

¹¹ *Wyniki Narodowego Spisu Powszechnego Ludności i Mieszkań 2011*. GUS, http://www.stat.gov.pl/cps/rde/xbcr/gus/PUBL_lu_nps2011_wyniki_nsp2011_22032012.pdf, dostęp: 20.05.2012.

¹² *Szkoły wyższe i ich finanse w 2010 roku*. GUS, Warszawa 2011, s. 58-60.

Tabela 1

Studenci według grup, podgrup i kierunków kształcenia w 2010 roku

Wyszczególnienie	Ogółem	Podgrupa informatyczna	Podgrupa medyczna	Podgrupa inżynieryjno-techniczna	Podgrupa produkcji i przetwórstwa	Podgrupa architektury i budownictwa
Uniwersytety W %	510 169 100	13 766 (2,6%)	14 580 (2,8%)	11 744 (2,3%)	5032 (1%)	8021 (1,6%)
Wyższe szkoły techniczne W %	302 963 100	24 702 (8,1%)	2231 (0,7%)	98 742 (32,6)	98 742 (32,6)	45 268 (15%)

Źródło: Opracowanie własne na podstawie: *Szkoły wyższe i ich finanse w 2010 roku*. GUS, Warszawa 2011, s. 58-60.

Pomimo że Polska zajmuje wysoką pozycję pod względem liczby studentów, to ze względu na dominujące kierunki kształcenia przyszli absolwenci mogą zasilić rzesze bezrobotnych. Współcześnie samo posiadanie wyższego wykształcenia nie zwiększa szans na rynku pracy, szanse takie zwiększa posiadanie wysokich kwalifikacji i różnorodnych umiejętności, które będzie można wykorzystać w zależności od potrzeb.

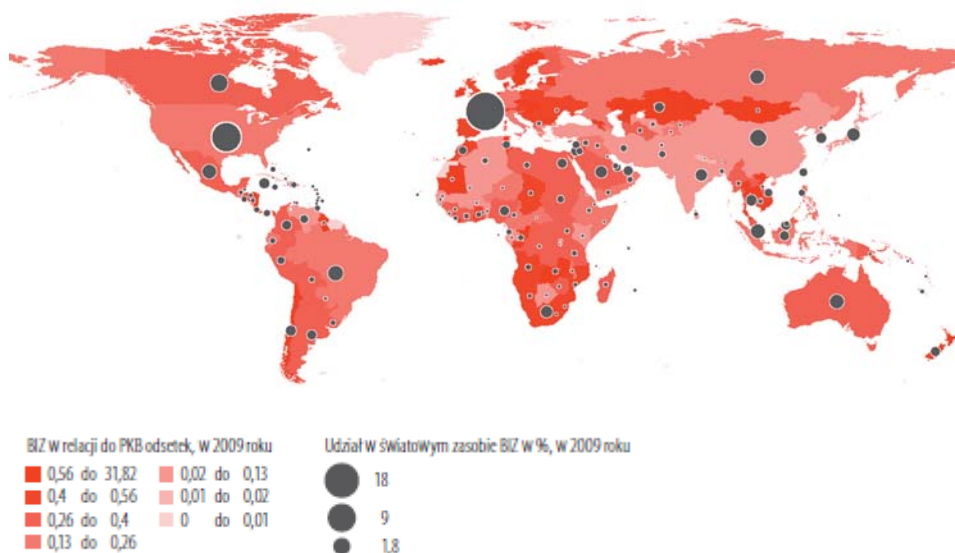
Dla potrzeb niniejszego opracowania interesująca jest również analiza decyzji edukacyjnych podejmowanych przez uczniów i dorosłych w związku z możliwością wyjazdów zarobkowych za granicę. Modele ekonomiczne wskazują na pozytywną zależność pomiędzy możliwością podjęcia pracy za granicą a podejmowaniem edukacji przed wyjazdem, przy czym znaczenie ma to, czy planowana jest migracja stała, czy też chodzi o wyjazd tymczasowy. W tym drugim przypadku większa waga przykładana jest do przyszłego zwrotu z edukacji w kraju pochodzenia. Z perspektywy Polski szczególnie interesujące są takie specjalności jak: hotelarstwo, turystyka, kelnerstwo, budownictwo i opieka nad osobami starszymi oraz pielęgniarstwo. Są to prace najczęściej wykonywane przez Polaków na emigracji¹³.

Doświadczenia krajów wysoko rozwiniętych pod względem ekonomicznym dowodzą, że sukcesy gospodarcze, wysoka pozycja tych krajów na rynku światowym i konkurencyjność gospodarek w coraz większym stopniu zależą od poziomu wiedzy społeczeństwa oraz umiejętności tworzenia i wykorzystywania wiedzy technicznej, ekonomicznej, informatycznej itd. w procesach gospodarczych. Gospodarki krajów wysoko rozwiniętych oparte są na rosnących zasobach ludzi dobrze wykształconych, posiadających umiejętności twórcze i innowacyjne, co jest niezbędnym warunkiem postępu technicznego, gospodarczego

¹³ *Zatrudnienie w Polsce 2010. Integracja i globalizacja*. Red. M. Bukowski. IBS, Warszawa 2011, s. 82-83.

i społecznego. Z tego względu współcześnie bezpośrednie inwestycje zagraniczne lokują się tam, gdzie jest dobrze wykształcona siła robocza, o wysokich kwalifikacjach, a wysoki koszt tej pracy (wysokie wynagrodzenia) nie stanowi bariery do ich lokowania. Z zaprezentowanej na rys. 2 mapy widać, że największe skupiska bezpośrednich inwestycji zagranicznych znajdują się w zachodniej części Niemiec, południowo-wschodniej części W. Brytanii oraz wschodniej części Francji, czyli tam, gdzie siła robocza jest najdroższa.

Dynamika zmian we współczesnym świecie jest tak duża, że uczenie się trwające całe życie, w aspekcie formalnym i nieformalnym, nie jest już kwestią chęci, ale koniecznością, aby nie zostać wykluczonym na przykład z rynku pracy. Otrzymanie i utrzymanie pracy wymaga coraz wyższych kwalifikacji, które należy systematycznie podnosić i uzupełniać. Jedną z dominujących cech obecnego rynku jest intelektualizacja pracy jako pochodna m.in. informatyzacji i automatyzacji. Wiąże się z tym również ograniczenie miejsc pracy w wyniku wprowadzania robotyzacji, ograniczającej na przykład w niektórych gałęziach przemysłu zapotrzebowanie na pracę ludzką. Pociąga to za sobą zmiany społeczne w postaci bezrobocia, często długotrwałego. W Polsce problem ten dotyczy przede wszystkim mniej wykształconych przedstawicieli starszego pokolenia, pozostawionych praktycznie bez wsparcia systemu edukacji w podnoszeniu lub zmianie kwalifikacji.



Rys. 1. Zasób BIZ na świecie w 2009 roku

Źródło: *Zatrudnienie w Polsce 2010. Integracja i globalizacja*. Red. M. Bukowski. IBS, Warszawa 2011, s. 96.

Edukacja na poziomie wyższym również budzi wiele kontrowersji. Kształcenie naukowców czy inżynierów wymaga odpowiedniej praktyki, a ta niestety jest relatywnie droga (wyjątkiem może być w jakimś stopniu branża IT). Jednak uczelnie niechętnie finansują praktyki swoich naukowców, dlatego coraz częściej słyszy się sarkastyczny termin *keyboard engineering*.

W Polsce funkcjonuje system dwustopniowy, student musi zatem napisać i wykonać praktycznie dwie prace. Odbiegają one jednak znacząco poziomem od tych tworzonych przez jego japońskich rówieśników, gdyż zwykle nie ma nawet semestru wydzielonego jedynie na ten cel, a praca ma być robiona w czasie, gdy trwają zajęcia. W USA czy Japonii profesor, ekspert w danej dziedzinie, staje się mentorem małej grupki studentów i przekazuje im w praktyce swoją wiedzę. Jest to model rodem z starożytnej Grecji, model chyba najlepszy z możliwych. W Polsce wygląda to niestety nieco inaczej. Profesor często pracuje na kilku lub nawet kilkunastu uczelniach, „nauczając” olbrzymie rzesze studentów i nie przekazując im tak naprawdę swojej wiedzy.

Innowacje tworzą jednostki, w które kiedyś zainwestowano. Ludzie, którym umożliwiono zdobycie prawdziwej, rzetelnej wiedzy i doświadczenia. Profesor L. Rafalski z Polskich Instytutów Badawczych twierdzi, że: „Trzeba dążyć do kształcenia elitarnego i ustawicznego. Część uczelni stawia na niski poziom nauczania i jego masowość. A to nie służy polskiej nauce”¹⁴.

Kolejną kwestią jest mobilność zarówno studentów, jak i pracowników naukowych. To dzięki współpracy naukowej z USA udało się Japonii zbudować tak świetny system edukacji. W globalnej wiosce nie można zamykać się w czterech ścianach kampusu, nikogo z zewnątrz do niego nie wpuszczając i nikogo z niego nie wypuszczając. Statystyki pokazują, że na polskich uczelniach nie ma polityki przyciągania zagranicznych studentów (nielicznymi wyjątkami są Uniwersytet Warszawski i Uniwersytet Jagielloński oraz akademie medyczne). Tylko 25% uczelni prowadzi jakkolwiek program w języku angielskim, aż 40% nie ma żadnego zagranicznego studenta. Na polskie uczelnie przyjeżdża głównie młodzież polskiego pochodzenia z Ukrainy, Białorusi i Litwy (21,5% wszystkich studentów zagranicznych), inni przyznają, że trafili do Polski przez przypadek, głównie dlatego, bo w Polsce jest taniej niż w Europie Zachodniej, a polskie dyplomy są na Zachodzie uznawane. Oceniają oni jednak słabo otwartość kolegów z roku i metody nauczania, a po powrocie nie polecają Polski swoim młodszym kolegom¹⁵.

W 2009 roku w Polsce uczyło się 17 tys. obcokrajowców, w tym 5,8 tys. Ukraińców i Białorusinów, naucza zaś ponad 1,5 tys. zagranicznych wykładow-

¹⁴ Oferta polskich instytutów badawczych musi być globalna, http://it.wnp.pl/oferta-polskich-instytutow-badawczych-musi-byc-globalna,140532_1_0_0.html, dostęp: 15.03.2012.

¹⁵ Źródło: M. Frąk: *Rektorzy: Przyjmujemy miernych studentów z zagranicy*. „Gazeta Wyborcza Łódź” z 24.02.2011.

ców. Wyjeżdżających za granicę polskich studentów jest ponad dwa razy więcej. Główne kierunki to: Niemcy (11 tys.) i Wielka Brytania (8,5 tys.). To wszystko jednak jest mało. Polska, mimo stopniowej poprawy, ma jeden z najniższych w Europie wskaźników udziału cudzoziemców w ogólnej liczbie studentów¹⁶.

Okresowe wymiany, takie jak na przykład Erasmus, także cieszą się relatywnie małym zainteresowaniem. Jak dowodzi dziekan jednego z wydziałów ZUT w Szczecinie, jeśli wyślemy na wymianę przeciętnego studenta, wróci z niej student dobry, jeśli wyślemy dobrego, to wróci bardzo dobry. Dodatkowa korzyść z wymiany studenckiej jest taka, że studenci przywożą ze sobą bardzo często cenne spostrzeżenia, uwagi i zagraniczne kontakty. Wyjazdy mobilizują i motywują do cięższej pracy. To właśnie ten mechanizm psychologiczny z powodzeniem wykorzystują kraje azjatyckie.

3. Implikacje dla Polski

1. Aby umożliwić rozwój społeczeństwa wiedzy oraz skutecznie konkurować na poziomie światowej gospodarki, Polska musi zapewnić kształcenie i szkolenie na najwyższym poziomie.
2. Kształcenie powinno być ukierunkowane na potrzeby gospodarki. Dążyć więc należy do zwiększenia liczby absolwentów kierunków deficytowych, o kluczowym znaczeniu dla gospodarki.
3. Powiaty jako organy prowadzące szkoły zawodowe powinny dostosowywać oferty kształcenia zawodowego do potrzeb lokalnego rynku pracy.
4. Potrzebne są rozwiązania systemowe, które uelastyczniają szkolenie zawodowe na sygnały z rynku pracy, a najlepszą reakcją zapewniają systemy kształcenia ustawicznego.
5. Dostępność pracowników z odpowiednimi kwalifikacjami jest jednym z kluczowych kryteriów przy decyzji o lokalizacji inwestycji. Niski koszt pracy w XXI wieku nie stanowi o przewadze konkurencyjnej.
6. Nie należy ograniczać wydatków na edukację mimo trudności, z jakimi boryka się gospodarka ze względu na kryzys gospodarczy. Nakłady na edukację to dobra inwestycja na rzecz zatrudnienia i wzrostu gospodarczego, która zwraca się w dłuższej perspektywie. W okresie presji budżetowej istnieje szczególna potrzeba wykorzystywania środków w sposób najbardziej efektywny.
7. Polska, włączając się do procesów integracyjnych w Europie, powinna dostosować system edukacji do potrzeb społeczeństwa informacyjnego i gospodarki opartej na wiedzy. Oznacza to konsekwentne realizowanie strategii

¹⁶ *Szkoły wyższe i ich finanse w 2009 roku*. GUS, Warszawa 2010.

- i zadań upowszechnienia wykształcenia średniego i wyższego, wyrównywanie szans edukacyjnych oraz znaczącą poprawę jakości edukacji.
8. Konieczne jest przechodzenie do modelu kształcenia generatywnego i doktryny krytyczno-kreatywnej, które sprzyjają rozwijaniu osobowości i społecznemu uczeniu się, a także wyrabianiu umiejętności i kompetencji ogólnych i profesjonalnych.
 9. Szkoła i uczelnia powinny przejść od nauczania konkretnych umiejętności do metanauczania, to jest przygotowania absolwentów do samokształcenia i uczestniczenia w procesie edukacji obejmującej całe życie.
 10. W związku z postępującym rozwojem mediów, komputeryzacją i internetyzacją kształcenia konieczne jest przygotowanie uczących się do korzystania z różnych źródeł informacji, nie tylko umiejętności sprawnego wyszukiwania informacji, ale przede wszystkim racjonalnego korzystania z nich oraz przekształcania w wiedzę, a w dalszej kolejności w mądrość. Kształcenie od informacji ku mądrości – staje się obecnie zadaniem kluczowym.

EDUCATION AS A FACTOR SUPPORTING ECONOMIC DEVELOPMENT. IMPLICATIONS FOR POLAND

Summary

Knowledge is the most valuable resource in the twenty-first century economy which determines the economy development. The importance of natural resources and low-skilled labor decreases, while the role of human capital increases. The economies of highly developed countries are based on the growing resources of educated people with creative and innovative skills, which is a necessary condition for technological, economic and social progress.

In order to show the relationship between education and economic development the article discusses: the old and new development paradigms, the fields of educational effects, the state of education in Poland and on that basis certain conclusions are drawn for Poland.

INSTYTUCJE NIEFORMALNE W POLSCE. KRAJOBRAZ PO TRANSFORMACJI

Wprowadzenie

Przedmiotem rozważań jest podsystem instytucji nieformalnych w Polsce. Transformacja naszej gospodarki była szeroko zakrojonym przedsięwzięciem, które radykalnie przekształciło instytucje formalne. Zmiany w instytucjach nieformalnych przebiegały dużo wolniej. Celem podjętych badań jest wskazanie na to, czy instytucje nieformalne obecnie przystają do potrzeb gospodarki rynkowej i stanowią wzmocnienie rozwiązań formalnych.

W pierwszej części przedstawiono aspekty teoretyczne oddziaływania instytucji nieformalnych na aktywność ludzi. Następnie przeanalizowano zmiany, jakie zaszły w tym podsystemie w Polsce na tle zmian w krajach wysoko rozwiniętych. W ostatniej części opisano stan obecny instytucji nieformalnych. Uwzględniono instytucje oparte na wartościach samoekspresji vs. przetrwania, a także wartościach racjonalnych vs. tradycyjno/świeckie. Analizę oparto na badaniach systemów wartości (prace R. Ingleharta i C. Welzela) i World Values Survey.

1. Instytucje nieformalne w gospodarce

Instytucje nie występują w jednej ściśle określonej postaci. Utrudnia to ich identyfikację, ponieważ ich definicja musi być na tyle ogólna, by obejmowała wszystkie formy i treści znaczeniowe. Instytucje to sposoby myślenia i postępowania ludzi o powszechnym i trwałym charakterze, które zostały zakorzenione w zachowaniach grup czy zwyczajach ludzi¹. Są to zasady i normy, które stanowią ograniczenie obszaru działań ludzkich do takiej jego części, która dzięki nim staje się względnie dobrze poznana i przewidywalna. Istnienie instytucji pozwala na obniżenie kosztów transakcyjnych oraz umożliwia dynamizowanie kontraktów. Instytucje regulują sposób komunikowania się ludzi oraz interpretowania informacji na temat zachowania innych. Pozwalają na identyfikację jednostek,

¹ D.C. North: *The Contribution of the New Institutional Economics to an Understanding of the Transition Problem*. WIDER Annual Lectures 1, Helsinki 1997, s. 1-2.

które mogą być niewiarygodne i relacje z nimi mogą być obciążone większym ryzykiem. Wpływa to na tworzenie się bardziej przewidywalnego środowiska i zwiększa zaufanie do otoczenia².

Instytucje nieformalne są stosunkowo słabo poznanym składnikiem układu instytucjonalnego. Trudno dookreślić w pełni ich istotę, brak jest obiektywnych metod ich pomiaru. Instytucje nieformalne są akceptowanymi społecznie regułami, zazwyczaj niepisanymi, które są tworzone, przekazywane i egzekwowane poza oficjalnymi kanałami³. Zwykle opisuje się je w zestawieniu z formalnymi, które są dokładnie dookreślane i narzucane z zewnątrz wraz z przymusem stosowania. Instytucje nieformalne nie są spisane w żadnym dokumencie. Stanowią wyraz zasad, które są domniemane, doświadczane, przekazywane przez członków społeczności. Takie ujęcie pozwala traktować je jako kategorię silnie osadzoną w kulturze. Sposoby myślenia i postępowania ludzi wynikają z ich przekonań i uznawanych systemów wartości.

Układ instytucjonalny podlega ciągłym zmianom, nieprzerwanie dostosowując się do nowych warunków. Jego stan jest mocno związany z przeszłością⁴. Nie ma możliwości, by szybko przekształcić go w diametralnie odmienny od poprzedniego. Są jednak takie elementy układu, które mogą być zmienione względnie szybko. Są też i takie, których czas zmiany określa się na setki lat⁵. „Rozwiązanie problemu zmienności i ciągłości, a także kompletności instytucji i szczególnej równowagi instytucjonalnej ma kluczowe znaczenie dla pomyślnego rozwoju społeczno-gospodarczego”⁶. Instytucje nieformalne są tą częścią układu, która wymaga długiej ewolucji. Zmieniają się najwolniej, bo związane są ze zmianą mentalności. Ewolucja reguł nieformalnych przebiega stopniowo, raczej w sposób nieplanowany, nieuświadomiany i spontaniczny. Dzieje się to jeszcze zanim jednostki będą w stanie zbadać, na ile te zmiany zachowań przynioszą korzyści⁷.

Nie istnieje jeden uniwersalny wzorzec instytucji. Poszczególne kraje tworzą zróżnicowane układy o różnej sprawności, wpływające na gospodarkę z różną siłą. Są jednak pewne wspólne cechy budowy tych układów, które z więk-

² H. Farrell: *The Political Economy of Trust, Institutions, Interests, and Inter-Firm Cooperation in Italy and Germany*. Cambridge University Press 2009, s. 43.

³ G. Helmke, S. Levitsky: *Informal Institutions and Comparative Politics: A Research Agenda*. Working Paper 307, Kellogg Institute 2003, s. 9.

⁴ G.M. Hodgson: *Institutional Economics into the Twenty-First Century*. „Studia Notae di Economica” 2009, Vol. 14, No. 1, s. 9-10.

⁵ Klasyfikacja instytucji O. Williamson, O.E. Williamson: *The New Institutional Economics Taking Stock. Looking Ahead*. „Journal of Economic Literature” 2000, Vol. 38, No. 3, s. 597.

⁶ J. Wilkin: *Rynek, państwo i społeczeństwo w Polsce: dojrzewanie równowagi instytucjonalnej*. W: *Gospodarka i demokracja w Polsce. Dojrzałość i trwałość instytucji*. Red. J. Kleer, A. Kondratowicz. CeDeWu. pl, Warszawa 2007, s. 41.

⁷ J. Ahrens, P. Jünemann: *Transitional Institutions, Institutional Complementarities and Economic Performance in China. A 'Varieties of Capitalism' Approach*. Duisburg Working Papers On East Asian Studies 2007, No. 72, s. 4.

szym bądź mniejszym nasileniem ujawniają się w tych społeczeństwach⁸. Wspólny schemat budowy instytucji przedstawia na przykład koncepcja matrycy instytucjonalnej. Charakterystyczny dla gospodarek rynkowych zestaw kluczowych reguł obejmuje instytucje ekonomiczne, polityczne i ideologiczne. Pierwsze dwa rodzaje instytucji są zwykle sformalizowane. Natomiast ostatni to zestaw przekonań, norm zbiorowych, które nie są pisane, a głęboko zakorzenione w tożsamości społecznej.

Instytucje ideologiczne wyrażają dominujące w danym społeczeństwie zasady i normy postępowania, które są wynikiem zbiorowego porozumienia. Wskazują na te modele zachowań, które uznaje się za właściwe, są powszechne i dominujące. Charakterystyczne elementy tego podsystemu w Europie Zachodniej i USA obejmują⁹:

- indywidualizm (w większym stopniu niż kolektywizm) – jako główną siłę kierującą działaniami ludzi. Interes egoistyczny jest bodźcem do aktywności i składnikiem tzw. ducha kapitalizmu;
- wolność (ponad porządkiem) – jeden z fundamentów gospodarki rynkowej, swoboda gospodarcza = szeroki wachlarz możliwości i okazji;
- ekspansywność – dynamika, aktywność jako przeciwieństwo zachowawczości, towarzyszy jej otwartość na zmiany;
- stratyfikacja (a nie równość) – ludzie akceptują dywersyfikację społeczeństwa, gdyż uznają, iż wysiłki przynoszą korzyści, to wynik konkurencji.

Wymienione elementy są silnie osadzone w kulturze. To swoiste konstrukcje mentalne, które pozwalają na budowanie wzorców działań przynoszących największe korzyści jednostkom i grupom.

2. Zmiana instytucji nieformalnych w układzie instytucjonalnym Polski

Instytucje nieformalne powinny stanowić podstawę instytucji formalnych. Wynika to ze zjawiska hierarchizacji wewnątrz systemów instytucji¹⁰. By rosły korzyści społeczne, część zasad zwyczajowych jest formalizowana. Jest to ścieżka ewolucyjna układu instytucjonalnego. Wymaga długiego czasu, ale pozwala na stworzenie stabilnego zbioru dopełniających się instytucji. Instytucje nieformalne wzmacniają wtedy skuteczność działania formalnych¹¹.

⁸ O.E. Williamson: *Ekonomiczne instytucje kapitalizmu*. WN PWN, Warszawa 1998, s. 388.

⁹ S. Kirdina, G. Sandstrom: *Institutional Matrices Theory as a Framework for both Western and Non-Western People to Understand the Global Village*. Referat na World Congress of Sociology International Sociological Association, July 11-17, 2010, Gothenburg, Szwecja.

¹⁰ Z. Staniek: *Równowaga instytucjonalna i jej wymiary*. W: *Nowa ekonomia instytucjonalna wobec kryzysu gospodarczego*. Red. S. Rudolf. WSEiP, Kielce 2011, s. 116-117.

¹¹ Nie można nie zauważać przypadków, gdy instytucje formalne nie są zgodne z nieformalnymi, wówczas te drugie mogą utrudniać sprawne działanie pierwszych.

Nie zawsze budowa systemu instytucjonalnego odbywa się w ten sposób. Ludzie oczekują spektakularnych efektów. Polska transformacja jest przykładem ścieżki przyspieszonej zmiany instytucjonalnej. Jej przesłanką była sprzeczność instytucji formalnych z nieformalnymi. Konflikt ten narastał, aż nie było odwrotu – nastąpiła radykalna zmiana. Dokonano przeszczepu rozwiązań formalnych, które skutecznie stosowano w krajach wysoko rozwiniętych. Okazało się jednak, że Polacy nie byli gotowi na tak radykalne zmiany, oczekiwali większej osłony socjalnej i bezpieczeństwa. Zakorzenione w przeszłości instytucje nieformalne stały w dużej mierze w sprzeczności z nowymi formalnymi składnikami systemu.

W latach 70. czy 80. widoczna była duża bierność i zachowawczość społeczeństwa polskiego, bo odstępstwo od „normalności” mogło być ukarane. Wskazuje się na dwie postawy, które były barierami zmian u zarania gospodarki rynkowej¹²:

- postawa bierno-produktywno-antyindywidualistyczna – charakteryzująca ludzi całkowicie poddanych kierowaniu zewnętrznemu, realizujących cele wspólne, poświęcających się działaniom wspólnym;
- postawa obronno-zachowawczo-roszczeniowa – ludzie unikali niepotrzebnego wysiłku i ryzyka, wybierali najprostsze rozwiązania, szukali łatwych korzyści, przywilejów.

Lata transformacji wpłynęły na zmianę wzorców myślenia i zachowania ludzi. W Polakach również przetrwały pewne wartości i postawy, które wraz ze zmianą ustrojową ujawniły się z wielką siłą¹³. Ekspansja aktywności obserwowana od początku lat 90. ujawniła niewykorzystane pokłady przedsiębiorczości. Nowe warunki ustrojowe wyzwoliły ducha indywidualizmu, aktywności, prywatnej zapobiegliwości i kreatywności, nastąpiła eksplozja różnorodnych form zaradności. Braki towarów, systematyczne niedobory i trudności w zaspokajaniu podstawowych potrzeb z czasów gospodarki administrowanej ukształtowały zaradność Polaków, którzy musieli w tych warunkach „normalnie” żyć¹⁴.

Zmiany myślenia i działania obserwowane w społeczeństwie polskim odzwierciedlają względnie trwałe kierunki ewolucji kulturowej¹⁵, dotyczący wielu innych krajów (rys. 1). W większości krajów wysoko rozwiniętych widoczny jest trend wzrostu aktywności, otwartości, samodecydowania (niepoddawania się

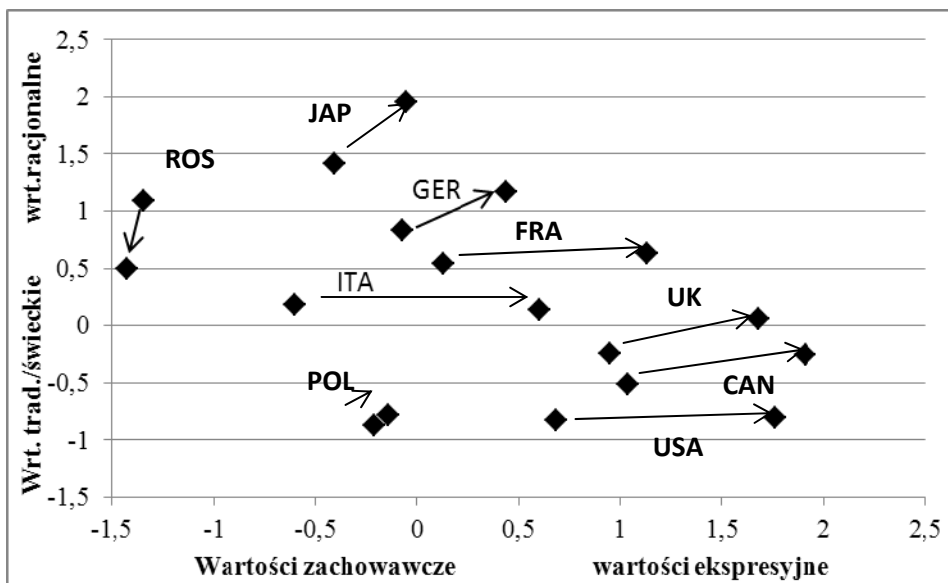
¹² J. Koralewicz, M. Ziółkowski: *Mentalność Polaków. Sposoby myślenia o polityce, gospodarce i życiu społecznym 1988-2000*. Wydawnictwo Naukowe Scholar, Collegium Civitas Press, Warszawa 2003, s. 179-180.

¹³ „Obawy, że blisko dwa pokolenia gospodarki nakazowej wykorzeniły ducha przedsiębiorczości, tworząc pasywnego i roszczeniowego *homo sovieticus*, okazały się nieuzasadnione”. D. Stola: *Wpływ PRL na postawy Polaków w III Rzeczpospolitej*. W: *Modernizacja Polski. Kody kulturowe i mity*. Red. J. Szomburg. IBnGR, Gdańsk 2008, s. 90-91.

¹⁴ *Ibid.*, s. 90.

¹⁵ Badania globalnych zmian kulturowych w wielu przekrojach zawierają prace: R.F. Inglehart, Ch. Welzel: *Modernization, Cultural Change and Democracy. The Human Development Sequence*. Cambridge University Press 2005; R.F. Inglehart, Ch. Welzel: *Changing Mass Priorities: The Link between Modernization and Democracy*. „Perspectives on Politics” 2010, Vol. 8, No. 2.

bezpośredniej kontroli). Wśród krajów G8 jedynie w Rosji zmiany te mają inny charakter. Wzmoczona ekspansywność umożliwia realizację celów, aspiracji, marzeń. Ludzie chcą sami kierować swoimi działaniami, mieć większą swobodę wyboru. Jej wyrazem jest też większy nacisk na powstanie i umacnianie się demokracji. Dominacja postaw ekspresyjnych kształtuje zachowania rynkowe. Stoją one u podstaw przedsiębiorczości i innowacyjności¹⁶. Zmiany te w społeczeństwie polskim okazały się mniej dynamiczne niż obserwowane w tym czasie w społeczeństwach krajów G8.



^a Polska i Rosja 1990-2006

Rys. 1. Wartości przetrwania i samoekspresji oraz tradycyjne i racjonalne w krajach G8 i Polsce w latach 1981-2006^a

Źródło: Załącznik do: R.F. Inglehart, Ch. Welzel: *The WVS Cultural Map of the World, 2010*; www.worldvaluessurvey.org/wvs/articles/folder_published/article_base_54

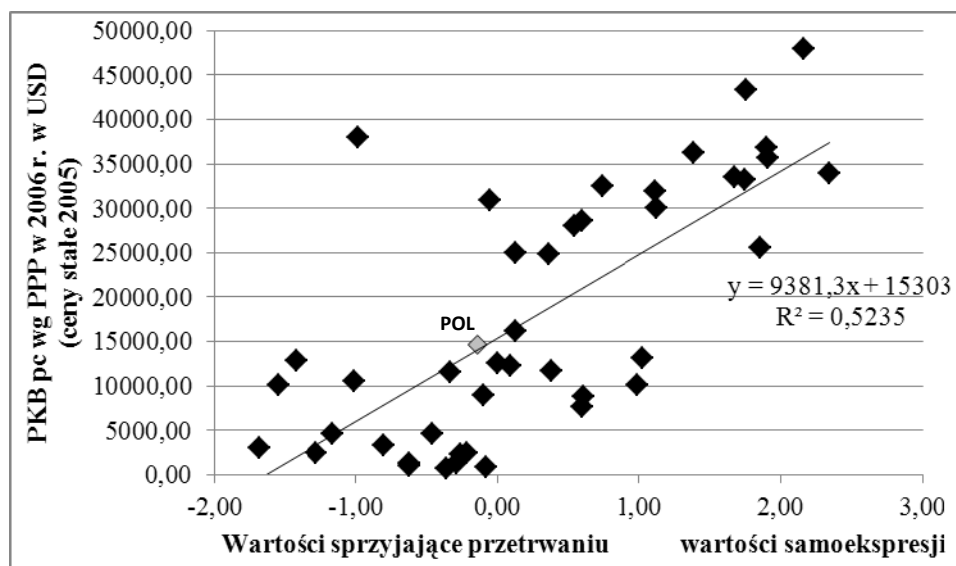
3. Stan instytucji nieformalnych po dwudziestu latach transformacji

Dwadzieścia lat budowy nowego systemu instytucjonalnego pozwoliło na stworzenie mechanizmów opartych na rynku i prywatnej przedsiębiorczości. Powstało nowe otoczenie podmiotów – instytucje, które umożliwiają sprawniejsze działanie jednostek i ich konkurowanie. Postawy społeczne Polaków nace-

¹⁶ E. Gruszewska: *Transformacja instytucji nieformalnych w Polsce*. „Gospodarka Narodowa” 2012, nr 3, s. 75-76.

chowane są w większej mierze skłonnością do ekspansji. Motorem napędowym stają się „żądza sukcesu”. Nasilają się zachowania indywidualistyczne. Indywidualizm to postawa jednostek wykazujących autonomię w stosunku do otoczenia i ponoszących odpowiedzialność za podejmowanie decyzji w sferze gospodarczej¹⁷. Niezależni gracze wchodzą we wzajemne zależności na tle realizowanych celów i prowadzą walkę konkurencyjną.

W Polsce upowszechniły się postawy związane z samorealizacją, w tym również ze zdobywaniem wykształcenia. Nie jest to jednak skala tak duża jak w innych krajach (rys. 2). Na czele z najwyższymi wskaźnikami samoekspresji (przeważającymi znacznie nad wartościami przetrwania) znajdują się takie kraje jak: Szwecja, Norwegia, Kanada, Szwajcaria, Nowa Zelandia, USA. Podobny wskaźnik jak Polska osiągają takie kraje jak: Południowa Afryka, Indie, Wietnam, Turcja. W tej grupie krajów wartości przetrwania w niewielkim stopniu dominują nad wartościami samoekspresji. Wzrost wartości samoekspresji można uznać za czynnik pozytywnie skorelowany ze wzrostem dochodów i będzie on generował zwiększanie dobrobytu kraju, którego taki proces będzie dotyczyć.



^a badanie dotyczy 44 krajów świata

Rys. 2. Wartości przetrwania i samoekspresji a PKB *per capita* w 2006 roku^a

Źródło: World Development Indicators, base: www.data.worldbank.org/indicator/; załącznik do: R.F. Inglehart, Ch. Welzel: Op. cit.

¹⁷ Przeciwnieństwem jest kolektywizm, rozpatrywany w kategoriach obowiązku wobec społeczeństwa w sferze gospodarczej. G. Arikan: *Economic Individualism and Government Spending*. „World Values Research” 2011, Vol. 4, No. 3, s. 78.

Kolejnym przejawem zmiany instytucji nieformalnych jest upowszechnianie racjonalnego myślenia jako podstawy decyzji. Zerwanie z tradycyjnymi sposobami, opartymi na utartych metodach rozwiązywania problemów, jest kluczem do osiągnięcia sukcesu rynkowego. Kreatywne, niekonwencjonalne podejście do poszukiwania nowych rozwiązań może być podstawą zdobycia przewagi rynkowej. Tu również występuje pozytywna zależność PKB *per capita* od wskaźników wartości racjonalnych. Najwyższy udział wartości racjonalnych dotyczy społeczeństw: Japonii, Szwecji, Norwegii, Niemiec, Hongkongu.

Spółeczeństwo polskie cechuje duże przywiązanie do tradycji. W systemach wartości przeważają postawy oparte na myśleniu związanym z przeszłością niż wynikające z racjonalności. Podobny poziom racjonalizmu jak Polacy wykazują obywatele: Malezji, Zambii, Chile. Niski poziom racjonalizmu (33. miejsce Polski na 44 badane kraje) wydaje się jednym z przejawów niedopasowania instytucji nieformalnych do elementów formalnych i tym samym generuje „tarcie”, które utrudnia sprawne działanie gospodarki rynkowej. Wysoką rangę tradycjonalizmu potwierdzają również inne badania, przykładowo w Institutional Profiles Database 2009¹⁸ Polska znajduje się na 28. miejscu (na 123 kraje) według wskaźnika oceniającego solidarność z rodziną, instytucjami nieformalnymi, lokalnymi, również religijnymi.

Mimo iż polska gospodarka stała się rynkową, to oceny transformacji nie dokonuje się tylko w pozytywnym wymiarze. Nie osiągnięto wciąż równowagi instytucjonalnej. Z jednej strony można wskazać na niekonsekwencje i sprzeczności w tworzeniu instytucji formalnych, a z drugiej strony bariery leżą po stronie oczekiwań społeczeństwa, jego zwyczajów, norm, sposobów myślenia o pożądanych kierunkach zmian¹⁹.

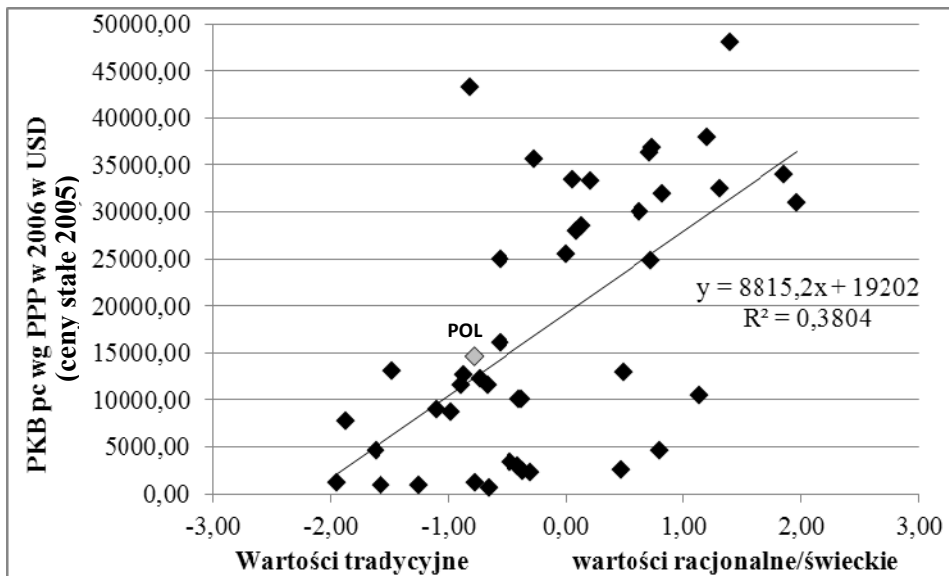
Przy budowie systemów instytucjonalnych pojawiają się problemy relacji między instytucjami tworzonymi na rzecz korzyści całej społeczności a normami i zasadami działania, które przynoszą korzyści mniejszym grupom czy jednostkom. Pojawiają się konflikty interesów, są one powszechne i ograniczają sprawność instytucji²⁰. Przejawem tych sprzeczności jest skala nieprzestrzegania prawa. Brak zgodności instytucji formalnych z nieformalnymi sprzyja obchodzeniu reguł w celu osiągnięcia indywidualnych korzyści. Społeczna akceptacja łamania przepisów nasila te zjawiska. W Polsce obserwuje się spadek liczby przestępstw. Porównując wskaźniki oceny tych zjawisk można wskazać, że poziom przestęp-

¹⁸ Institutional Profiles Database (IPD) 2009; www.cepii.fr/anglaisgraph/bdd/institutions.htm

¹⁹ Z. Sadowski: *Blaski i cienie przemian instytucjonalnych w polskiej transformacji*. W: *Zmiany instytucjonalne w polskiej gospodarce rynkowej*. Red. A. Noga. PTE, Warszawa 2004, s. 14-16.

²⁰ Sprawność instytucji to zdolność instytucji do generowania bodźców na rzecz działań przyczyniających się do osiągnięcia celów. W aspekcie ogólnospołecznym instytucje mają umożliwiać pogodzenie działań indywidualnych i grupowych z racjonalnością społeczną. P. Chmielewski: *Homo agens. Instytucjonalizm w naukach społecznych*. Poltext, Warszawa 2011, s. 204-205.

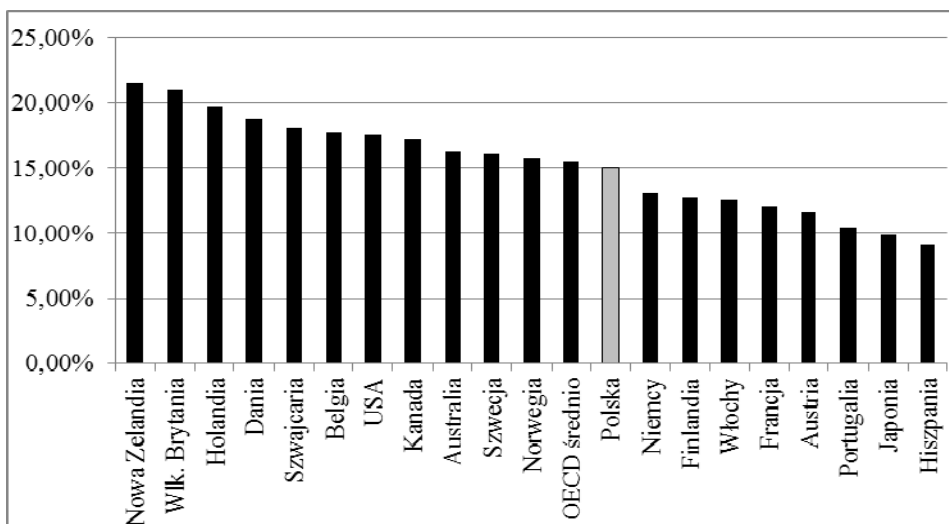
ności w Polsce jest niższy niż w wielu krajach wysoko rozwiniętych (np. Niemcy, Finlandia, Włochy, Francja), zbliżony do średniej OECD (rys. 4).



^a Badanie dotyczy 44 krajów świata.

Rys. 3. Wartości tradycyjne i racjonalne a poziom PKB *per capita* w 2006 roku^a

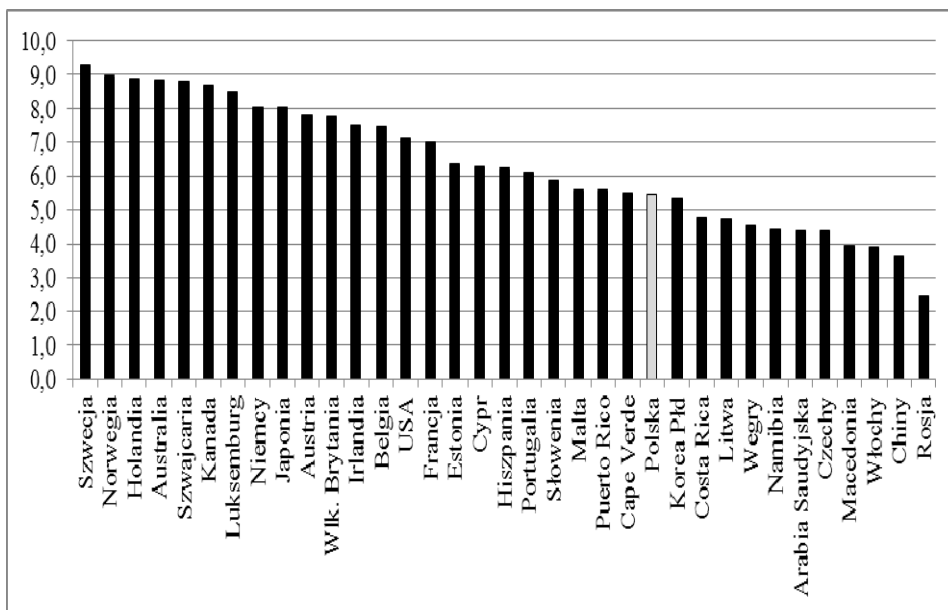
Źródło: Ibid.



Rys. 4. Odsetek osób, które w poprzednim roku padły ofiarą przestępstwa (2005)

Źródło: OECD Factbook 2009, Economic, Environmental and Social Statistics. OECD, Paris 2009, s. 269.

Przejawem zbliżania się norm nieformalnych do instytucji formalnych w Polsce jest coraz niższy indeks percepcji korupcji. Zjawisko to przestaje być akceptowane społecznie. Wyraża się w to stopniowym przesuwaniu się Polski w rankingach CPI. W 2011 roku Polska znalazła się na 41. miejscu, wyprzedzając takie kraje jak Węgry, Czechy, Słowacja, Włochy (rys. 5).

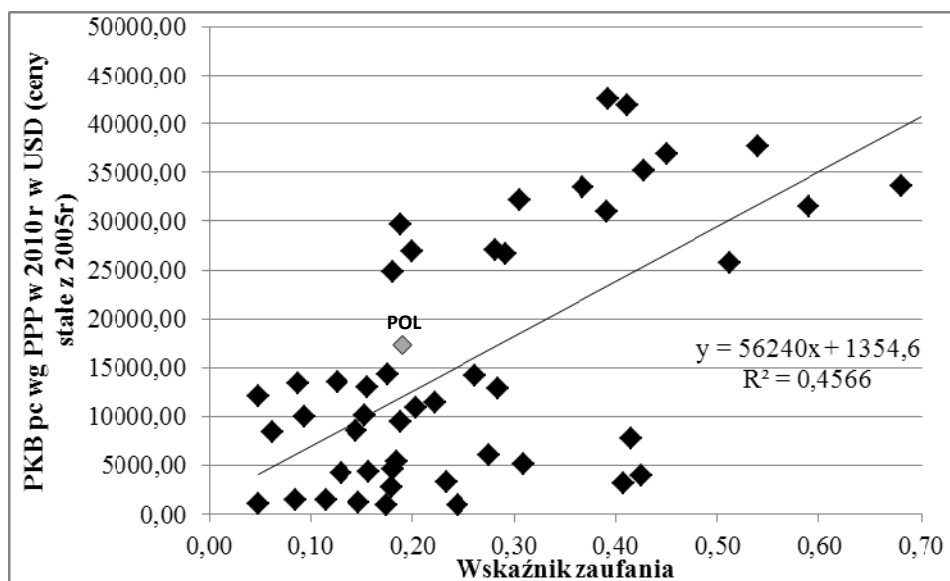


Rys. 5. Indeks percepcji korupcji w 2011 roku (wybrane kraje)

Źródło: CPI, www.cpi.transparency.org, dostęp: 20.05.2012.

Wyrazem wzrostu sprawności instytucji jest zwiększanie zaufania w społeczeństwie. Jest to solidna podstawa wzrostu przedsiębiorczości, uaktywnia jednostki, zwiększając przestrzeń wyborów. W Polsce poziom zaufania jest stosunkowo niski. Jedynie około 20% Polaków ufa innym osobom. Wysokie zaufanie do otoczenia sprzyja wysokim dochodom (rys. 6).

Najwyższy stopień zaufania cechuje społeczeństwa takich krajów jak: Norwegia (74%), Szwecja (68%), Finlandia (59%), Szwajcaria (54%), Nowa Zelandia (51%). Podobny wskaźnik jak w Polsce wykazują obywatele: Francji, Południowej Afryki, Egiptu, Gruzji. Należy sądzić, że dalsze usprawnienie działania instytucji, które związane jest z odpowiednimi zmianami nieformalnych składników układu, będzie implikowało dalszy wzrost zaufania do otoczenia. To z kolei będzie rozszerzać obszar działań podmiotów i dynamizować produkcję oraz dochody.



^a Wskaźnik zaufania: procent osób, które na pytanie (badania WVS): „Ogólnie rzecz biorąc, można by powiedzieć, że większości ludzi można ufać lub że trzeba być bardzo ostrożnym w kontaktach z ludźmi?” odpowiedziały, że ludziom można ufać (piąta fala badań w latach 2005-2008).

^b Badanie dotyczy 49 krajów.

Rys. 6. Wpływ zaufania^a na poziom PKB *per capita*^b

Źródło: World Values Survey, Online Data Analysis: www.wvsevsdb.com/wvs/WVSanalize.jsp; WDI, 2011, World Development Indicators, base: www.data.worldbank.org/indicator/

Podsumowanie

Badania potwierdzają ewolucję instytucji nieformalnych w kierunku zbieżnym do zmian globalnych. Nastąpił wzrost udziału wartości ekspresyjnych, a spadek zachowawczych. Jest to pożądanym kierunkiem z punktu widzenia dynamizmu gospodarki rynkowej. Jednak zmiany te w Polsce mają mniejszą siłę niż w społeczeństwach wysoko rozwiniętych. Podkreślić należy stosunkowo wysoki udział wartości tradycyjnych – dominujące sposoby myślenia Polaków są mocno osadzone w przeszłości, co świadczy o mniejszej otwartości na nowości. W efekcie działania instytucji ograniczeniu ulega obszar niepewności, rośnie zaufanie do otoczenia, co jest warunkiem dynamicznych działań. Niesprawność instytucji związana może być z niedopasowaniem norm formalnych do nieformalnych. W Polsce przejawy tych sprzeczności stopniowo maleją. Zmniejsza się skala korupcji oraz przestępczości. Utrwalanie się powyższych zmian, a zwłaszcza wzrost racjonalności i większa otwartość w działaniach będzie dobrą bazą do wzmacniania się w Polsce mechanizmów rynkowych.

INFORMAL INSTITUTIONS IN POLAND. LANDSCAPE AFTER TRANSFORMATION

Summary

The paper aims at presenting the status of informal institutions in Poland as well as indicating to what degree informal components of an institutional system are a good ground for the development of market economy. In Polish society, institutions associated with self-expression values prevail over those associated with survival values, which contributes to actuating the economic activity. However, the rationalism level is low and results from much stronger connections with tradition than in the case of citizens of many highly developed countries. Low level of trust in people is an indication of relatively poor efficiency of institutions, while great inclinations for non-observance of law reflect the inconsistency of informal vs. formal institutions.

PRZEDSIĘBIORSTWA EKONOMII SPOŁECZNEJ – KOMPLEMENTARNY PODMIOT GOSPODARKI RYNKOWEJ

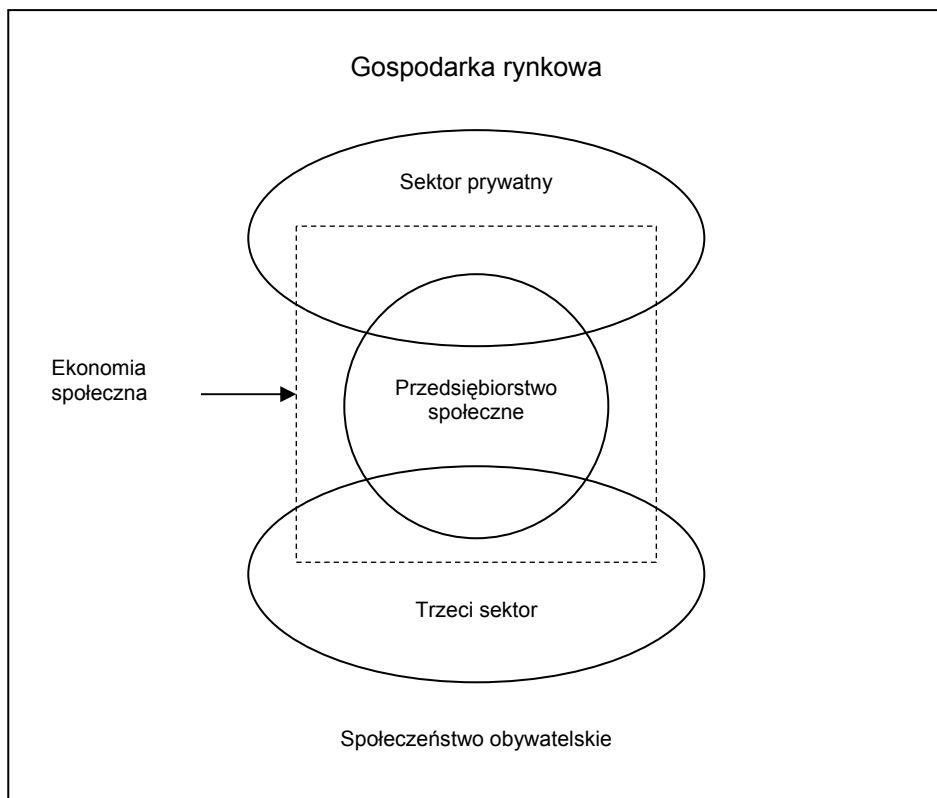
Wprowadzenie

Powszechnie wiadomo, że system gospodarki rynkowej nie jest pozbawiony wad. Niedoskonałości mechanizmu rynkowego, będącego podstawą jego funkcjonowania, niedostateczność tradycyjnych form polityki społecznej, a także ograniczone środki finansowe powodują, że sektor publiczny nie jest w stanie sam sobie poradzić z rozwiązywaniem szeroko rozumianych problemów społecznych. Z tego powodu w rozwijającej się od pewnego czasu ekonomii społecznej pokłada się duże nadzieje na skuteczne rozwiązywanie problemów wykluczenia społecznego, zaspokajanie potrzeb społeczności lokalnych oraz tworzenie trwałych, lokalnych miejsc pracy. Ekonomia społeczna różni się od konwencjonalnej ekonomii tym, że działania gospodarcze są środkiem do osiągnięcia celów społecznych, a nie komercyjnych. Istotną rolę w realizacji celów i funkcji ekonomii społecznej pełnią podmioty ekonomii społecznej, zwane przedsiębiorstwami społecznymi.

Według Pearce'a przedsiębiorstwo ekonomii społecznej to ogólne określenie podmiotów gospodarczych, które mają społeczny cel, nie są zorientowane na tworzenie i dystrybucję kapitału oraz mają demokratyczną, wymiarną i opartą na wspólnym zarządzaniu strukturę¹. To specyficzny podmiot gospodarki rynkowej, lokujący swoją misję i cele poza rynkiem. Uczestniczy w gospodarce rynkowej, ale według specyficznych reguł, co różni je od przedsiębiorstwa prywatnego (rys. 1). Z tego względu celem opracowania jest przybliżenie istoty przedsiębiorstw społecznych oraz problemów, z jakimi się spotykają w realizacji swoich celów i zadań na przykładzie województwa zachodniopomorskiego. Wybór tego województwa jest celowy. Województwo zachodniopomorskie cechuje się bowiem wysoką stopą bezrobocia, od lat zajmuje drugie miejsce w kraju pod względem jej wysokości. Bezrobocie ma charakter długookresowy i strukturalny, co jest konsekwencją likwidacji PGR-ów oraz zakładów przemyś-

¹ J. Pearce: *Social Enterprise in Anytown*. Calouste Gulbenkian Foundation, London 2003, s. 190.

łowych, które były podstawą gospodarki województwa. Skutkiem tego jest duża liczba osób wykluczonych, zarówno zawodowo, jak i społecznie, a także zjawisko „dziedziczenia biedy”, które bardzo często wiąże się z postawami roszczeniowymi wobec władz różnych szczebli i marazmem w zakresie aktywności zawodowej. Zatem krąg potencjalnych „klientów” przedsiębiorstw społecznych, jak i zakres ich potrzeb jest szeroki, co stanowi uzasadnienie rozwoju tego typu przedsiębiorstw.



Rys. 1. Usytuowanie przedsiębiorstw społecznych w gospodarce

Źródło: J. Hausner, N. Laurisz: *Czynniki krytyczne tworzenia przedsiębiorstw społecznych. Przedsiębiorstwa społeczne. Konceptualizacja*. W: *Przedsiębiorstwa społeczne w Polsce. Teoria i praktyka*. Red. J. Hausner. Wydawnictwo UE w Krakowie, Kraków 2008, s. 10.

Specyfika działalności podmiotów ekonomii społecznej w województwie zachodniopomorskim – wyniki badań

Sektor ekonomii społecznej w Polsce jest bardzo zróżnicowany, zarówno pod względem funkcji pełnionych przez poszczególne podmioty, jak i form

prawnych. Podobnie jest w województwie zachodniopomorskim, gdzie do najczęściej występujących przedsiębiorstw społecznych należą:

- stowarzyszenia i fundacje (w 2008 roku było zarejestrowanych 4169 takich podmiotów, to jest 5,2% ogólnej ich liczby w Polsce)²,
- spółdzielnie pracy i spółdzielnie socjalne (w styczniu 2011 roku było zarejestrowanych 86 spółdzielni pracy, ale tylko 26 z nich było czynnych³, 12 spółdzielni inwalidów i niewidomych i 23 spółdzielnie socjalne; w stosunku do ogólnej liczby takich podmiotów w Polsce formy te stanowiły odpowiednio około 2%, 3,5% i 5,4%⁴),
- centra integracji społecznej (8) i kluby integracji społecznej (17)⁵,
- zakłady aktywności zawodowej (2 z 61 istniejących w Polsce),
- warsztaty terapii zajęciowej (27).

Badania ankietowe zostały przeprowadzone w marcu 2012 roku wśród kadry zarządzającej podmiotami ekonomii społecznej, biorącej udział w szkoleniu z zakresu ekonomii społecznej. Rozdano 70 kwestionariuszy ankiet⁶, zwróconych zostało 41, ale tylko 35 było prawidłowo wypełnionych i te będą podstawą do analizy. Kwestionariusz zawierał 21 pytań, w tym 12 zamkniętych i 9 otwartych. Ze względu na wąskie ramy niniejszego opracowania zostaną omówione tylko wybrane pytania pomocne w realizacji celu pracy.

Wśród badanych podmiotów były centra i kluby integracji społecznej, zakłady aktywności zawodowej, warsztaty terapii zajęciowej, spółdzielnie socjalne. Do najczęściej wymienianych celów działalności należało:

- przeciwdziałanie wykluczeniu społecznemu i pomoc osobom wykluczonym,
- aktywizacja środowiska lokalnego,
- pomoc osobom w wyjątkowo trudnej sytuacji losowej, w tym bezrobotnym,
- wsparcie rodziny biologicznej, zapewnienie opieki nad dziećmi w sytuacjach kryzysowych, praca nad wyrównaniem deficytów rozwodowych, działania na rzecz powrotu dzieci do rodziny,
- organizowanie różnego typu szkoleń, w tym zawodowych czy w zakresie korzystania ze środków unijnych,
- podwyższanie świadomości społeczności lokalnych w zakresie zdobywania zatrudnienia, nauka samodzielnego podejmowania decyzji,
- wsparcie osób niepełnosprawnych i ich rodzin, rehabilitacja zawodowa,

² *Badanie zachodniopomorskich podmiotów ekonomii społecznej. Diagnoza sytuacji organizacji pozarządowych województwa zachodniopomorskiego*. Centrum Rozwoju Społeczno-Gospodarczego, Szczecin, sierpień 2010, s. 23.

³ Rejestr KRS z dnia 30.03.2012 r.

⁴ *Ibid.*

⁵ *Projekt wieloletniego regionalnego planu działań na rzecz promocji i rozpowszechniania ekonomii społecznej oraz rozwoju instytucji sektora ekonomii społecznej i jej otoczenia w województwie zachodniopomorskim na lata 2012-2020*. Urząd Marszałkowski Województwa Zachodniopomorskiego, Szczecin 2001, s. 44.

⁶ Jedna ankieta dla przedstawiciela jednego przedsiębiorstwa społecznego. W tabelach zbiorczych wyniki procentowych wskazań nie sumują się do 100.

- poszukiwanie środków na tworzenie miejsc pracy, opracowywanie i uruchamianie operacyjnych programów wsparcia,
- dążenie do przywrócenia lokalnych cykli gospodarczych,
- pomoc w zatrudnieniu osobom z obszarów wiejskich,
- usamodzielnienie finansowe kobiet z obszarów wiejskich,
- integracja społeczna i działania na rzecz lokalnego społeczeństwa,
- przeznaczenie wypracowanych nadwyżek na cele społeczne,
- pomoc osobom bezdomnym, przeciwdziałanie bezdomności,
- świadczenie usług opiekuńczych, dostarczanie ciepłego posiłku.

Generalnie już cele badanych przedsiębiorstw społecznych wskazują:

- 1) jakim segmentem gospodarki rynkowej, przedmiotem i konsumentem (odbiorcą) są one zainteresowane,
- 2) do którego sektora gospodarki są zbliżone,
- 3) że ich specyfika działalności, a także przedmiot (generalnie szeroko rozumiane dobra i usługi publiczne) i zakres działania (skala lokalna) nie stanowią konkurencji (a zatem zagrożenia rynkowego) dla „zwykłych” przedsiębiorstw funkcjonujących na rynku towarów i usług.

W związku z powyższym można powiedzieć, że przedsiębiorstwa społeczne są nastawione na ograniczanie niedoskonałości gospodarki rynkowej i wspomaganie władz państwowych, a zwłaszcza samorządowych w realizacji pewnych funkcji. Potwierdzeniem tego jest zakres problemów, jakimi się one zajmują (tabela 1). Wśród badanych przedsiębiorstw najczęściej zajmowało się problemami niepełnosprawności (17% wskazań), bezrobocia (15%), ubóstwa (9%), bezdomności, rodzin wielodzietnych (po 8% wskazań) oraz przemocy w rodzinie i pomocy młodzieży (po 7% wskazań), czyli najbardziej „palącymi” problemami społecznymi, najmniej zaś problemami mniejszości narodowych i etnicznych, uchodźców, imigrantów i adopcji (po 1% wskazań). Zakres problemów rozwiązywanych przez przedsiębiorstwa społeczne jest odmienny od tych, jakimi zajmują się „zwykłe” przedsiębiorstwa. Można więc powiedzieć, że ich działania ze sobą nie kolidują, lecz się uzupełniają.

Tabela 1

Problemy społeczne, których rozwiązaniem zajmują się przedsiębiorstwa

Rodzaj problemów społecznych	Liczba odpowiedzi	Odsetek wskazań (%)
bezdomność	13	8
bezrobocie	26	15
niepełnosprawność	29	17
narkomania	8	5
przemoc w rodzinie	11	7
sieroctwo	5	3
ubóstwo	16	9
problemy rodzin wielodzietnych	13	8

cd. tabeli 1

problemy rodzin niepełnych	7	4
pomoc młodzieży opuszczającej domy dziecka, rodzinne domy dziecka, zakłady poprawcze, zakłady karne	11	7
pomoc rodzinom z trudną sytuacją mieszkaniową	5	3
problemy uchodźców i imigrantów	2	1
problemy mniejszości narodowych i etnicznych	1	1
problemy mniejszości seksualnych	0	0
problemy mniejszości religijnych	0	0
problemy wychowawcze dzieci i młodzieży	6	4
problemy edukacyjne dzieci i młodzieży	8	5
problemy kobiet	6	4
adopcja	2	1

Źródło: Opracowanie na podstawie wyników badań.

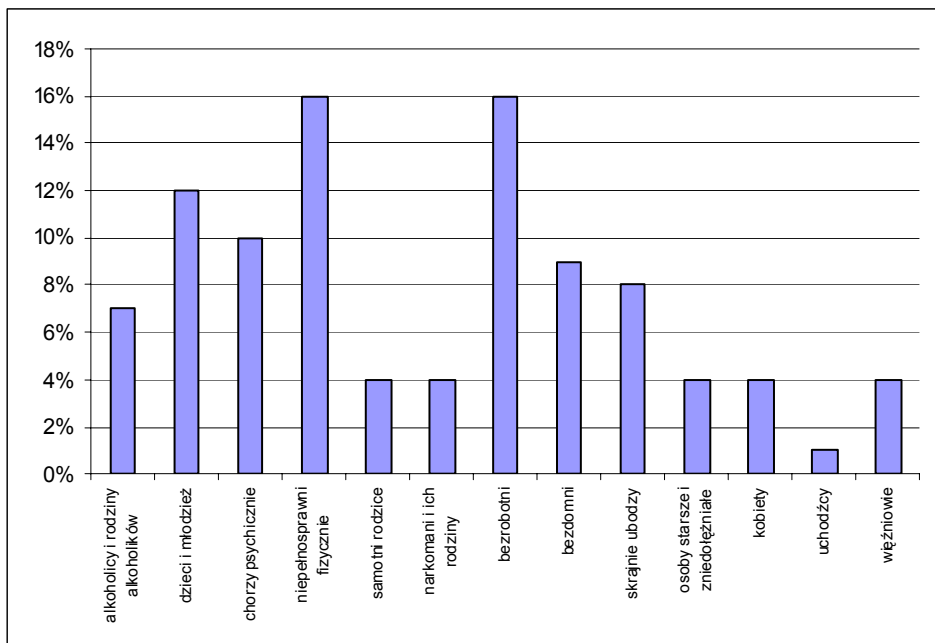
Rodzaj problemów rozwiązywanych przez badane przedsiębiorstwa jest ściśle związany z rodzajem ich podopiecznych-klientów (tabela 2 i rys. 2). Największą grupę podopiecznych stanowili bowiem bezrobotni i osoby niepełnosprawne fizycznie (po 16% wskazań), dzieci i młodzież (12%), chorzy psychicznie, bezdomni (9%) i skrajnie ubodzy (8%), czyli ci, których dotyczą „palące” problemy społeczne. Najmniejszą zaś grupę podopiecznych stanowili uchodźcy, co jest związane z tym, że większość placówek zajmujących się nimi leży poza terenem województwa zachodniopomorskiego.

Tabela 2

Grupy podopiecznych-klientów przedsiębiorstw społecznych

Rodzaj grup podopiecznych	Liczba odpowiedzi	Odsetek wskazań (%)
alkoholicy i rodziny alkoholików	10	7%
dzieci i młodzież	16	12%
chorzy psychicznie	13	10%
niepełnosprawni fizycznie	21	16%
samotni rodzice	5	4%
narkomani i ich rodziny	5	4%
bezrobotni	22	16%
bezdomni	12	9%
skrajnie ubodzy	11	8%
osoby starsze i zniedołężniałe	5	4%
kobiety	6	4%
uchodźcy	2	1%
więźniowie	6	4%

Źródło: Ibid.



Rys. 2. Struktura podopiecznych-klientów przedsiębiorstw społecznych (w %)

Źródło: Opracowanie na podstawie wyników z tabeli 2.

Łączna liczba podopiecznych tych 35 badanych przedsiębiorstw wynosiła 11 087, czyli średnio na jedno przedsiębiorstwo przypadało około 317 podopiecznych. Jest to i dużo, i mało. Mało, biorąc pod uwagę skalę potrzeb w tym zakresie⁷. Dużo, jeżeli weźmiemy pod uwagę, że w przedsiębiorstwach społecznych pracowników pełnozatrudnionych jest relatywnie niewiele w stosunku do potrzeb, a klienci są specyficzni. Upraszczając, tacy klienci w większości nie kreują dochodów i zysku przedsiębiorstwa społecznego w tradycyjnym rozumieniu, tak jak to się dzieje w „zwykłych” przedsiębiorstwach. To dla nich trzeba zdobyć różne środki wspomagające, zorganizować pomoc i świadczyć usługi. Jak wiadomo, świadczenie takich „darmowych” usług nie jest celem działalności „zwykłych” przedsiębiorstw nastawionych na osiąganie jak najlepszych wyników ekonomicznych. Z tego powodu przedsiębiorstwa społeczne doskonale uzupełniają lukę rynkową, której tamte nie wypełnią z powodu braku opłacalności finansowej i sprzeczności z ekonomiczną zasadą racjonalnego gospodarowania.

Potwierdzeniem odmienności przedsiębiorstw społecznych od „zwykłych” przedsiębiorstw jest również typ prowadzonej przez nie działalności (tabela 3

⁷ Dużą liczbę osób, których dotyczy problem skrajnego ubóstwa.

i rys. 3). Prowadząc takie działalności, trudno bowiem maksymalizować zyski⁸, nie tylko ze względu na ich charakter, ale – jak już wspomniano – specyficznego klienta. Poza tym przedsiębiorstwa społeczne często prowadzą jednocześnie działalności różnego typu. To wymaga dodatkowych umiejętności, sił i zasobów, co przy ograniczonej liczbie pracowników jest dodatkowym utrudnieniem w funkcjonowaniu. Do najczęściej wymienianych typów działalności należały: doradztwo i poradnictwo specjalistyczne (11% wskazań), prowadzenie warsztatów terapii zajęciowej (10%), pomoc terapeutyczna i szkolenia (po 9% wskazań). Natomiast najrzadziej wymieniano: organizowanie zbiórek dla potrzebujących, interwencję kryzysową i organizowanie wypoczynku (po 2% wskazań). Można zatem zauważyć, że przedsiębiorstwa społeczne starają się skupić na aktywizowaniu i usamodzielnianiu podopiecznych-klientów, czyli na oferowaniu przysłowiowej „wędkę zamiast ryby”. To stwarza szansę „wyrwania” podopiecznych z wykluczenia i włączenia do społeczności. Wprawdzie udzielanie pomocy typu „dawanie ryby” (pomoc finansowa, materialna czy żywieniowa) ma jeszcze znaczny udział w ogóle udzielanej pomocy, ale należy pamiętać, że nie wszystkie problemy mogą być od razu rozwiązane. Na efekty działań aktywizujących należy niestety trochę poczekać.

Tabela 3

Typy działań prowadzonych przez przedsiębiorstwa społeczne

Typy działań prowadzonych przez przedsiębiorstwo	Liczba odpowiedzi	Odsetek wskazań (%)
pomoc finansowa	10	6%
pomoc materialna	12	7%
pomoc żywieniowa	14	8%
prowadzenie noclegowni	6	4%
prowadzenie warsztatów terapii zajęciowej	17	10%
pomoc terapeutyczna	15	9%
szkolenia	16	9%
doradztwo i poradnictwo specjalistyczne	19	11%
organizowanie wypoczynku	3	2%
organizowanie czasu wolnego	11	6%
praca terapeutyczna z osobami uzależnionymi	7	4%

⁸ Nawet jeżeli przedsiębiorstwa wytwarzają dobra i usługi „typowo” rynkowe, to zakres i skala działalności oraz obowiązujące zasady prowadzenia takich przedsiębiorstw (m.in. działanie na rzecz społeczności lokalnych i przeznaczanie zysku na cele wspólnoty) rzadko kiedy pozwalają osiągnąć dodatnie wyniki finansowe, nie wspominając już o maksymalnych.

Tabela 4

Rodzaj placówek prowadzonych przez przedsiębiorstwa społeczne

Rodzaj placówki	Liczba odpowiedzi	Odsetek wskazań (%)
stołówka	6	10%
schronisko	5	8%
noclegownia	6	10%
warsztaty terapii zajęciowej	11	18%
zakład aktywizacji zawodowej	8	13%
pogotowie opiekuńcze	3	5%
ośrodek adopcyjny	0	0%
ośrodek interwencji kryzysowej	2	3%
świetlica terapeutyczne	6	10%
agencja zatrudnienia	3	5%
biuro pośrednictwa pracy	3	5%
dom pomocy społecznej	3	5%
dzienny dom pobytu	3	5%
ośrodek detoksykacyjny	1	2%
ośrodek terapii krótkoterminowej	1	2%
ośrodek terapii długoterminowej	0	0%
hostel	1	2%
placówki ambulatoryjne (przychodnie)	0	0%

Źródło: Opracowanie na podstawie wyników badań.

Realizacja celów i zadań wymaga od przedsiębiorstw społecznych współpracy z różnymi instytucjami. Analizując odpowiedzi w tabeli 5, można zauważyć, że ze względu na lokalne „zakorzenie” przedsiębiorstw społecznych oraz charakter, uprawnienia i obowiązki administracji samorządowej w Polsce, przedsiębiorstwa te najczęściej współpracują z: władzami gmin, powiatów, miast i ich agendami oraz społecznością lokalną. Najrzadziej zaś współpracują z zagranicznymi organizacjami o podobnym profilu działania (2% wskazań), partiami i środowiskami politycznymi (4%) oraz biznesem (5%). W związku z tym trudno powiedzieć, aby stanowiły konkurencję dla świata biznesu. Jeżeli już, to raczej stanowią konkurencję dla państwowych lub samorządowych instytucji zajmujących się na przykład pomocą społeczną czy wspomaganiem bezrobotnych, gdyż przedsiębiorstwa społeczne należą do grupy podmiotów ubiegających się o środki m.in. z puli lokalnej. Zwiększająca się liczba takich przedsiębiorstw świadczy o zapotrzebowaniu na nie i ich usługi, rosnącej ich roli w rozwiązywaniu problemów lokalnych, co podkreśla ich komplementarny charakter względem innych podmiotów gospodarki rynkowej.

Tabela 5

Instytucje współpracujące z przedsiębiorstwami społecznymi

Wyszczególnienie	Liczba odpowiedzi	Odsetek wskazań (%)
rząd, ministerstwa, agendy centralne	12	6%
województwo i jego agendy	14	6%
powiat i jego agendy	24	11%
starostwo i jego agendy	20	9%
gmina i jego agendy	28	13%
miasto i jego agendy	20	9%
społeczność lokalna	28	13%
partie i środowiska polityczne	8	4%
kościół	14	6%
media	18	8%
biznes	10	5%
inne polskie organizacje o podobnym profilu działania	17	8%
inne zagraniczne organizacje o podobnym profilu działania	5	2%

Źródło: Ibid.

Respondenci zostali również poproszeni o ocenę współpracy z instytucjami (tabela 6). Nie jest łatwe jednoznacznie podsumowanie tej oceny, gdyż relatywnie dość duża liczba respondentów nie dokonała tej oceny. Trudno więc się domyślić, czy nie chciało im się tego zrobić, czy też oceniają współpracę negatywnie. Generalnie na podstawie uzyskanych odpowiedzi można stwierdzić, że dobrze została oceniona współpraca z instytucjami, z którymi przedsiębiorstwa społeczne współpracują najczęściej, zaś źle z tymi, z którymi współdziałają najrzadziej.

Tabela 6

Ocena współpracy z instytucjami (liczba odpowiedzi)

Instytucja	Bardzo dobrze	Dobrze	Raczej dobrze	Raczej źle	Źle	Bardzo źle	Ankiety puste
rząd, ministerstwa, agendy centralne	0	1	4	4	2	0	24
województwo i jego agendy	0	4	6	3	0	0	22
powiat i jego agendy	0	8	9	4	0	0	14

cd. tabeli 6

starostwo i jego agendy	0	8	7	1	1	0	18
gmina i jego agendy	5	7	11	2	0	0	10
miasto i jego agendy	3	5	9	0	1	0	17
społeczność lokalna	3	7	11	4	1	0	9
partie i środowiska polityczne	1	0	4	0	2	1	27
Kościół	2	5	6	1	0	0	21
media	2	6	7	1	1	0	18
biznes	0	0	6	1	1	0	26
inne polskie organizacje o podobnym profilu działania	1	8	5	1	1	0	19
inne zagraniczne organizacje o podobnym profilu działania	0	1	1	0	1	1	31

Źródło: Ibid.

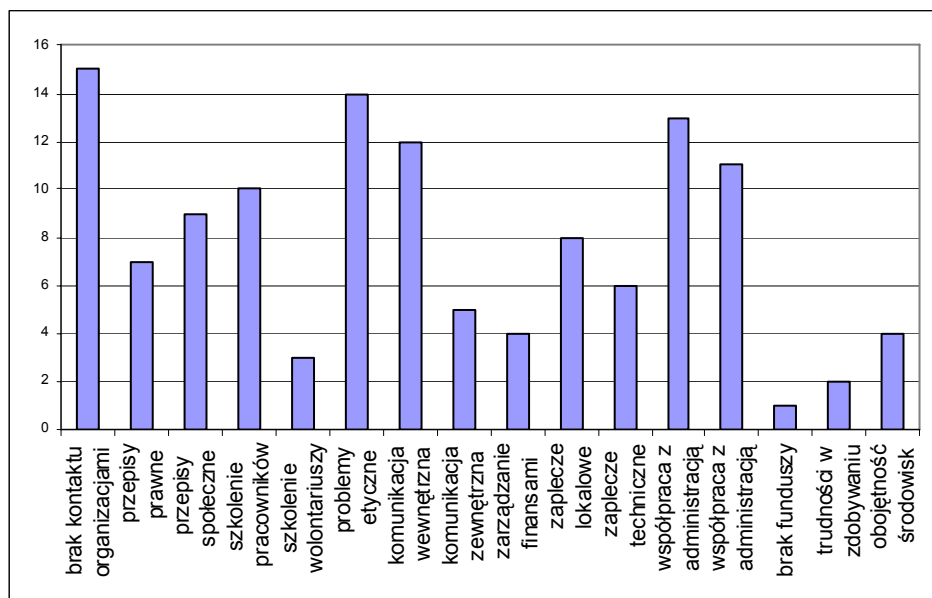
Badanych poproszono również o ocenę problemów utrudniających działalność przedsiębiorstwa. Oceny można było dokonać w skali od 1 do 5, gdzie 1 oznaczało problem niedostrzegalny lub jego brak, a 5 oznaczało problem znaczący, główny. W niniejszym opracowaniu przedstawiono tylko ocenę średnią dla poszczególnych problemów oraz ich ranking sporządzony na tej podstawie (tabela 7). Generalnie średnia ocena problemów wahała się w przedziale od 1,96 do 3,58. Oznacza to, że przedsiębiorstwa radzą sobie z problemami i większości z tych problemów nie postrzegają jako specjalnie utrudniające prowadzenie działalności. Do problemów znaczących zaliczono: brak funduszy, trudności w zdobywaniu funduszy, pozyskiwanie i szkolenie wolontariuszy, zarządzanie finansami oraz słabą komunikację zewnętrzną między organizacją a innymi instytucjami. Natomiast do mało znaczących problemów zaliczono: brak kontaktu z innymi organizacjami i instytucjami zajmującymi się podobnym problemem, problemy etyczne pracowników, brak współpracy z administracją państwową. Biorąc pod uwagę specyfikę przedsiębiorstw społecznych oraz przytoczone wyżej wyniki badań, właściwie można się było spodziewać takich odpowiedzi. Ranking problemów stanowi jednocześnie wskazówkę, jakiego typu działania lub rozwiązania byłyby pomocne w ułatwieniu i usprawnieniu pracy przedsiębiorstwom społecznym. Niektóre problemy wymagają rozwiązań systemowych i prawnych na poziomie makroekonomicznym, inne decyzji na poziomie administracji samorządowej, a jeszcze inne odpowiednich działań w samych przedsiębiorstwach.

Tabela 7

Ocena problemów

Rodzaj problemu	Ocena średnia	Ranking według oceny
brak kontaktu z innymi organizacjami i instytucjami zajmującymi się podobnym problemem	1,96	15
brak lub niedoskonałość przepisów prawnych regulujących działalność przedsiębiorstwa	2,88	7
brak lub niedoskonałość przepisów prawnych regulujących życie i status społeczny podopiecznych	2,64	9
pozyskiwanie i szkolenie pracowników	2,58	10
pozyskiwanie i szkolenie wolontariuszy	3,08	3
problemy etyczne pracowników	2,08	14
słaba komunikacja wewnętrzna między osobami pracującymi	2,37	12
słaba komunikacja zewnętrzna między organizacją a innymi instytucjami	2,92	5
zarządzanie finansami	3,04	4
brak zaplecza lokalowego niezbędnego do prawidłowego funkcjonowania	2,70	8
brak zaplecza technicznego niezbędnego do prawidłowego funkcjonowania PGS	2,90	6
brak współpracy z administracją państwową	2,16	13
brak współpracy z administracją samorządową	2,56	11
brak funduszy	3,58	1
trudności w zdobywaniu funduszy	3,16	2
obojętność środowisk lokalnych	3,04	4

Źródło: Ibid.



Rys. 4. Średnia ocena poszczególnych rodzajów problemów

Źródło: Opracowanie na podstawie wyników z tabeli 7.

Oprócz wymienionych problemów respondenci wskazywali na potrzebę odpowiednich szkoleń dla pracowników i wolontariuszy z zakresu pozyskiwania funduszy unijnych (39% wskazań), zarządzania organizacją (37%), prowadzenia i przejmowania usług socjalnych (24%). Część potrzeb w zakresie szkoleń nie odróżnia się zbytnio od potrzeb innych podmiotów rynkowych, różnica polega tylko czasami na specyfice wiedzy dotyczącej *stricte* przedsiębiorstw społecznych.

Przedsiębiorstwa społeczne, podobnie jak „zwykłe” przedsiębiorstwa, posiadają określoną misję. Wśród badanych podmiotów 2/3 posiadało taką misję, a 1/3 nie miała jej sprecyzowanej. Brak sprecyzowanej misji nie jest aż tak „straszny” (nie posiada jej większość małych i średnich przedsiębiorstw w Polsce), jak brak opracowanego strategicznego planu działania. Takiego nie miało około 2/3 badanych podmiotów, zaś 1/3 miała go dopiero od roku. Okres, na jaki plany zostały przygotowane, wynosił średnio 4 lata. Wspomniane braki z zakresu zarządzania dodatkowo potwierdzają konieczność odpowiedniego doksztalcenia pracowników, aby mogli lepiej wykonywać swoje funkcje i realizować cele i zadania przedsiębiorstwa społecznego.

Podsumowanie

Reasumując można powiedzieć, że:

- Przedsiębiorstw społecznych jest za mało w stosunku do potrzeb i są one nierównomiernie rozmieszczone, zarówno w skali kraju, jak i regionu.
- Zajmują się reintegracją społeczną i zawodową grup zagrożonych trwałą marginalizacją społeczną oraz zaspokajaniem potrzeb społeczności lokalnych, których nie zaspokaja sektor publiczny i biznesowy nastawiony na realizację celów komercyjnych. Pełnią więc funkcję komplementarną względem tych dwóch sektorów.
- Konieczne jest polepszenie współpracy tych przedsiębiorstw z szeroko rozumianym otoczeniem oraz edukowanie i uświadamianie społeczeństwa w celu rozpropagowania ich znaczenia i zachęcenia do pracy w nich.
- Niezbędne jest dopracowanie rozwiązań i instrumentów prawnych oraz finansowych, które usprawnią i ułatwią pracę tych przedsiębiorstw.

SOCIAL ECONOMY ENTERPRISES – A COMPLEMENTARY BODY OF A MARKET ECONOMY

Summary

The social economy is recently a growing sector of the economy, complementary in relation to the market and the state. Operating within this

sector enterprises of social economy play a similar role. Their mission is social integration, and the main goal is to prevent social inclusion by professional activation. Social economy enterprises have different forms and scope of activity. Because of the peculiar novelty of these enterprises their business and the problems which they face should be analyzed. For this purpose, a questionnaire survey was conducted among the companies and the results will be presented in this publication.

ZWIĄZKI ETYKI I EKONOMII WE WSPÓŁCZESNEJ GOSPODARCE

Wprowadzenie

Etyka w ekonomii pojmowana jest współcześnie jako obszar zainteresowania etyki ogólnej, który formułuje etyczne podstawy i kanony ludzkiego działania w życiu gospodarczym. Ustala zespół zasad precyzujących zakres zarządzania i wskazuje standardy moralne postępowania ludzi biznesu. Warto zauważyć, że przytoczona interpretacja etyki biznesu obejmuje trzy podstawowe komponenty: pojęcie etyki, które w sposób jednoznaczny wskazuje, że etyka odpowiada przesłance sprawdzalności; podmiot działań etycznych, którym jest zakres moralnych reguł postępowania oraz przedmiot formalny, który z kolei kategoryzuje warsztat badawczy i umożliwia stawianie tezy oraz warunkuje proces badań. Ponadto przedłożone określenie wyraźnie wskazuje, że etyka w ekonomii usytuowana jest zarówno na poziomie mikro-, jak i na poziomie makroekonomii. Mikroekonomii – ponieważ skierowana jest na stosunki wewnętrzne i zewnętrzne organizacji gospodarczych, makroekonomii – albowiem prowadzone są również analizy, w których przedmiotem dociekań badaczy jest diagnoza zjawisk ekonomicznych w aspekcie etyki, odnoszących się do całego systemu gospodarczego.

Stefan Saranowski i Edmund Frykowski stwierdzają, że pojęcie etyki nie należy do tych najbardziej jednoznacznych, raczej więc nie jest możliwe jej względnie ściśle zdefiniowanie. Dlatego na ogół próby określenia tego, czym jest etyka, są realizowane poprzez pokazywanie jej relacji z moralnością, także – ze względu na normatywizm – z prawem. Etykę najczęściej rozpatruje się jako dyscyplinę filozoficzną, w tym zwłaszcza jako najważniejszy (obok estetyki) składnik filozofii praktycznej¹. Interesujący punkt widzenia prezentował Tadeusz Kotarbiński, który stał na stanowisku, iż etyka, w tym etyka w ekonomii, powinna być wolna, niepodporządkowana Kościołowi, rządowi, partii i w ogóle jakimkolwiek światopoglądowi. Dowodził, że kierowanie się ideologią, metafizyką czy wskazaniem teologii wykracza poza sferę rzeczy konkretnych

¹ S. Saranowski, E. Frykowski: *Problemy etyki. Wybór tekstów*. Agencja Marketingowa Branta, Bydgoszcz 1993, s. 6.

i z realistycznego punktu widzenia pozbawione jest sensu. Według Tadeusza Kotarbińskiego cechami wyróżniającymi realistę praktycznego są:

- trzeźwe patrzenie na świat,
- branie za punkt wyjścia tego, co aktualnie istnieje,
- respektowanie warunków i granic możliwości działań,
- trafne ustalanie hierarchii ważności względów przy wyznaczaniu dyrektyw konkretnych czynów i planów².

W obecnych czasach wiele osób, zwłaszcza praktycy, uważa, że w ekonomii, a inaczej ujmując – w interesach, nie ma miejsca na etykę. Utrzymują oni często, że ludzie z natury kierują się interesem własnym, a nie innych ludzi czy też dobrem publicznym oraz że etyka i ekonomia są obszarami rozłącznymi i nie mają zastosowań praktycznych w gospodarce. W tym miejscu należy jednak podkreślić, że poglądu tego nie podziela całe społeczeństwo, niemniej nie należy on do wyjątków. Ten stan rzeczy sprawia, że działaniem koniecznym wydaje się obalenie mitu, że etyczne postępowanie jest barierą w pomyślnym prowadzeniu interesów. Warto w tym miejscu podkreślić, iż dużą winę w trwaniu na stanowisku, że etyka w ekonomii i w ogóle w działaniach gospodarczych przeszkadza w robieniu interesów ponoszą teoretycy, którzy popadają w zbyt mentorski, idealistyczny czy nadmiernie prawniczy ton. Aby zmienić ten szkodliwy punkt widzenia, należy częściej podkreślać, iż rozdzielnosc dyskursu ekonomicznego i etycznego nie powinno mieć miejsca. Takie stanowisko prezentuje także Elaine Sternberg, która stanowczo podkreśla, że podstawowym celem podmiotów gospodarczych jest i zawsze będzie maksymalizowanie długoterminowej wartości dla właściciela. Bycie etycznym zaś oznacza osiągnięcie tego celu z poszanowaniem wymogów sprawiedliwości dystrybucyjnej i zwyczajnej przyzwoitości. Autorka w związku z tym dużą wagę przypisuje szkoleniom etycznym, które powinny być realizowane łącznie w sali wykładowej i przy warsztacie pracy. Jej zdaniem szkolenie to przyniesie tylko wówczas pożądaną efekt, gdy będzie wyjaśniało, jak etycznie maksymalizować godziwe zyski w sposób realistyczny i analityczny, a nie terapeutyczny i mistyczny³.

Naturalnie trzeba mieć także i tę świadomość, że ani profesjonalnie prowadzone szkolenia, ani też najlepiej skonstruowane prawo nie wykluczą wszystkich niedoskonałości gospodarki wolnorynkowej i nie zlikwidują wszelkiej hipokryzji w biznesie. Przyczynić się jednak mogą do – choć powolnej, ale jednak – zmiany mentalności i dostrzeżenia zalet i korzyści wynikających z etycznego postępowania podmiotów gospodarczych. Wśród wielu korzyści, jakie można uzyskać, wymienić należy przede wszystkim zaufanie sprzyjające rozwojowi społecznemu i ekonomicznemu gospodarki.

² T. Kotarbiński: *Ontologia, teoria poznania i metodologia nauk. Dzieła wszystkie*. Ossolineum, Wrocław 1993.

³ E. Sternberg: *Czysty biznes. Etyka biznesu w działaniu*. WN PWN, Warszawa 1998, s. 264-265.

Przykłady nieetycznych działań w praktyce gospodarczej i ich konsekwencje

Podjęta w poprzedniej części niniejszego opracowania refleksja nad relacjami między sprawnościowym i etycznym wymiarem działań gospodarczych wskazuje na konieczność zastanowienia się, czy etyka jest rzeczywiście ważnym narzędziem usprawniającym funkcjonowanie gospodarki. Odpowiedź może być tylko jedna – z całą pewnością etyka jest jednym z najważniejszych narzędzi usprawniających funkcjonowanie gospodarki. Tak jednoznaczne skonstatowanie wymaga jednak uzasadnienia. Dlatego podstawą dalszych rozważań jest udowodnienie założonej tezy, że nieprzestrzeganie norm i reguł zachowań etycznych doprowadza wcześniej lub później wszystkich uczestników związanych z działalnością gospodarczą do nasilenia zjawisk patologicznych. Ilustracją tej tezy niech będą trzy przypadki:

- przestępstwa tak zwanych „białych kołnierzyków”,
- upadek Enronu,
- bankructwo Lehman Brothers.

Według Haliny Zboroń, omawiając przestępstwa popełniane przez „białe kołnierzyki”, należy zwrócić uwagę na dwa aspekty. Po pierwsze, osoby dokonujące tych przestępstw to ludzie o wyjątkowo wysokim statusie społecznym, zajmujący średnie i wysokie stanowiska w organizacjach gospodarczych bądź też będący przedstawicielami tzw. wolnych zawodów, a także właściciele firm, urzędnicy państwowi, politycy, osoby publiczne, przedstawiciele organizacji społecznych. Po drugie, szczególny charakter owych przestępstw polega na tym, że dokonywane są one w powiązaniu z pełnionymi przez te osoby funkcjami publicznymi. Wobec tego osoby te nie popełniają przestępstw jako podmioty prywatne, ale jako przedstawiciele określonych instytucji publicznych (gospodarczych, politycznych, społecznych). Ponadto czyny kwalifikowane jako przestępstwa „białych kołnierzyków” dokonywane są przy okazji wypełniania obowiązków służbowych. Określenie przestępstwa „białych kołnierzyków” obejmuje więc te spośród przestępstw gospodarczych, które popełniane są przez jednostki sprawujące ważne funkcje w instytucjach społecznych⁴. Dalej autorka stwierdza, że „możliwości, jakimi na ogół (przy braku skutecznej kontroli) dysponują członkowie zarządów dużych spółek, korporacji, instytucji finansowych itd. powodują, że straty finansowe powodowane przestępstwami »białych kołnierzyków« są znacznie większe niż te, które związane są z przestępstwami pospolitymi. Przykładowo straty ponoszone na początku XXI wieku przez amerykańską gospodarkę z powodu przestępstw pospolitych ocenia się na 5 mld

⁴ *Elementy etyki gospodarki rynkowej*. Wydanie II zmienione. Red. B. Pogonowska. PWE, Warszawa 2004, s. 254-255.

USD, podczas gdy przestępstwa »białych kołnierzyków« spowodowały przypuszczalnie straty rządu 500 mld USD. Natomiast w Polsce szacuje się, że ogół przestępstw gospodarczych w latach 2000-2004 spowodowało 3 mld EUR strat rocznie»⁵.

Wielu uczestników dyskusji uważa, że główną przyczyną nadużyć spowodowanych przez „białe kołnierzyki” są często źle skonstruowane przepisy prawne, które pozwalają balansować na granicy prawa i prowadzić nielegalne praktyki. Zdaniem Zygmunta Baumana zarówno zdefiniowanie, wykrycie, jak i przeciwdziałanie nielegalnym praktykom jest bardzo trudne. W jego opinii „sprzeczne z prawem czyny popełniane na »górze« niezmiernie trudno jest rozwikłać, bo wplecione są w gęstą sieć codziennych, »zwykłych« spraw firmy. Jeśli chodzi o działania zmierzające w sposób jawny do osiągnięcia korzyści kosztem innych, granica między posunięciami dozwolonymi i niedozwolonymi jest słabo określana i zawsze pozostaje dyskusyjna»⁶. Utrzymuje także, że przestępstwa „popełniane są w zamkniętym kręgu ludzi, których łączy poczucie współnictwa, lojalność wobec instytucji; (...) ludzi, którzy zwykle skutecznie potrafią wykryć i uciszyć lub wyeliminować potencjalne źródło »przecieków«” oraz „jeżeli chodzi o przestępstwa popełniane na »górze«, to nadzór opinii publicznej jest w najlepszym wypadku sporadyczny i powierzchowny, a w najgorszym nie ma go wcale. Potrzeba wyjątkowo spektakularnego oszustwa, oszustwa o »ludzkim wymiarze«, z ofiarami, którymi są emeryci lub drobni ciułacze i które można nazwać po imieniu (...) by wzbudzić zainteresowanie opinii publicznej i utrzymać je dłużej niż dzień-dwa»⁷.

Ta trafna diagnoza Zygmunta Baumana znalazła w dużej mierze odzwierciedlenie w przypadku Enronu. Opisując casus Enronu, należałoby najpierw przypomnieć historię jego powstania. Otóż spółka Enron powstała w 1985 roku w wyniku fuzji dwóch potężnych firm gazowych Houston Natural Gas i Inter-North. Firma ta rozwijała się dynamicznie, inwestując w gazociągi i elektrownie. Enron miał duże zaufanie swoich pracowników, którzy spośród 20 dostępnych opcji właśnie akcje Enronu wybierali jako lokatę dla swoich funduszy emerytalnych. Firma angażowała się także w programy społeczne, jak na przykład wspieranie społeczności lokalnej, szkół, organizacji pozarządowych, podejmowała wartościowe inicjatywy na rzecz ochrony środowiska, inwestując m.in. w alternatywne źródła energii, obejmowała opieką pracowników poszkodowanych przez powódź i inne klęski losowe, wspomagała Czerwony Krzyż. W efekcie tych działań w ciągu 15 lat spółka Enron stała się siódmą co do wielkości firmą w USA. W październiku 2001 roku sukces zamienił się w porażkę. Spółka Enron

⁵ Tamże, s. 258.

⁶ Z. Bauman: *Globalizacja. I co dalej z tego wynika*. Państwowy Instytut Wydawniczy, Warszawa 2000, s. 145-146.

⁷ Ibid.

przedstawiła bowiem sprawozdanie, w którym wykazano stratę w wysokości 618 mln USD za trzeci kwartał 2001 roku. Zwrócono wówczas szczególną uwagę na transakcje pozabilansowe spółki i na fakt, iż nie spełniają one przyjętego w amerykańskiej księgowości standardu. Przypuszczenia o popełnionych nadużyciach spowodowały dalsze kontrole. Dokładna kontrola dokumentów finansowych ujawniła, że w latach 1997-2000 spółka osiągnęła zysk w wysokości 2,09 mld USD, a nie 2,68 mld USD, jak wykazywano w sprawozdaniach zatwierdzonych przez audytorów renomowanej firmy Arthur Andersen. Ujawnienie, że Enron ukrywa swój stan finansowy za pomocą oszustw finansowych, spowodowało utratę zaufania inwestorów, banków, wierzycieli i pociągnęło za sobą szereg żądań finansowych. Doprowadziło to do gwałtownego spadku akcji spółki z około 90 USD do około 4 USD. Stan ten doprowadził Enron do bankructwa, które ogłoszono 2 grudnia 2001 roku. Wartość Enronu oszacowano na około 63 mld USD. Daje to podstawy do stwierdzenia, że było to jedno z największych bankructw w dotychczasowej historii. Najtragiczniejszy jednak w upadku Enronu był dramat tysięcy pracowników i akcjonariuszy. Ludzie w różnym wieku – zaczynający swoją karierę zawodową i kończący ją – zostali bez pracy. Pracownicy (często z dwudziestoletnim stażem pracy), którzy akcje Enronu wybrali jako lokatę dla swoich funduszy emerytalnych, stracili niemal wszystkie gromadzone przez lata oszczędności. Okazało się bowiem, że wartość ich składek emerytalnych wynosi 100 dolarów. Straty miały zatem charakter nie tylko finansowy, ale obejmowały kryzys zaufania, zarówno w wymiarze jednostkowym, jak i społecznym.

Lehmann Brothers został założony w 1850 roku. Przed bankructwem był czwartym co do wielkości bankiem inwestycyjnym na Wall Street w Stanach Zjednoczonych. Zdaniem wielu ekonomistów, polityków i praktyków gospodarczych, jedną z głównych przyczyn bankructwa Lehmann Brothers, a także innych banków inwestycyjnych, był brak nadzoru nad bankami inwestycyjnymi oraz (zgodnie z prawem Stanów Zjednoczonych) możliwość łączenia funkcji w zarządzie spółki i radzie nadzorczej. Wykorzystał to prezes Lehmann Brothers, podejmując bardzo ryzykowne, często spekulacyjne⁸ działania na rynku kredytów inwestycyjnych. I tak na przykład w maju 2007 roku podpisał kontrakt na budowę luksusowych osiedli w metropoliach USA z firmą deweloperską Tishman Speer, pomimo iż banki, między innymi HSBC, wcześniej ujawniły straty z tytułu udzielanych kredytów hipotecznych. W konsekwencji już w sierpniu 2007 roku Lehmann Brothers posiadał „skażone”, określane również często jako „toksyczne” pożyczki na wartość około 80 mld USD. Pomimo złej kondycji tego banku,

⁸ Spekulantem jest każdy, kto kupuje dobra tylko po to, aby je sprzedać po wyższej cenie. Spekulantami można zatem nazwać wszystkich partycypujących na obecnych rynkach finansowych, a więc zarówno płatników ZUS z udziałami w OFE, uczestników giełdy, sprzedających i kupujących fundusze inwestycyjne oraz banki. Współcześnie przyjęło się jednak, że spekulacja nie jest szkodliwa dopóty, dopóki ceny dóbr są zgodne z ich wartością. Niestety, zdarza się to bardzo rzadko.

wypłacono wyższe niż rok wcześniej wynagrodzenia. Nikt też nie podjął dyskusji na temat złej strategii inwestowania. W rezultacie podjęcia przez zarząd wielu niewłaściwych decyzji, Lehmann Brothers ogłosił 15 września 2008 roku bankructwo na kwotę 690 mld USD. Straty wynikające z upadku Lehmann Brothers były naturalnie bardzo duże, ale potencjalne konsekwencje były jeszcze większe, bowiem bank ten handlował z instytucjami finansowymi, bankami i przedsiębiorstwami, doprowadzając wiele z nich do bankructwa. Znacznie większym i dotkliwszym następstwem upadku Lehmann Brothers była jednak utrata zaufania, w wyniku którego banki z obawy przed bankructwem przestały pożyczać sobie nawzajem pieniądze. Deficyt dostępu do kredytów spowodował ograniczenie produkcji przez amerykańskie firmy, znaczne obniżenie konsumpcji i w efekcie osłabienie handlu międzynarodowego. W konsekwencji Stany Zjednoczone ogarnął kryzys finansowy, który z kolei pociągnął za sobą globalną recesję, pierwszą o tak dużym zakresie od końca II wojny światowej.

Brak zaufania amerykańskich bankierów wstrzymał transakcje kredytowe nie tylko na rynku amerykańskim, lecz także globalnym, nie omijając Europy. W rezultacie banki centralne, zwłaszcza Stanów Zjednoczonych i Europy, musiały wesprzeć system finansowy dodatkową płynnością. Niestety, nie były w stanie odnowić zaufania, bez którego z kolei niemożliwe było przywrócenie pełnego obiegu kapitału między bankami.

Oczywiście przykładów można by przytoczyć dużo więcej, gdyż podobna sytuacja miała miejsce w przypadku WorldCom oraz Arthur Andersen. Wydaje się jednak, że te zaprezentowane powinny wystarczyć, by udowodnić, jakie mogą być skutki, gdy nieprzestrzegane są powszechnie uznane zasady uczestnictwa w procesie gospodarowania. Przede wszystkim chodzi o te zasady, normy i reguły, które dotyczą odpowiedzialności społecznej i prawnej, współdziałania oraz konkurowania.

Przyczyn, które powodują pojawianie się nieetycznych postaw wśród podmiotów gospodarczych, jest wiele. Do kluczowych zaliczyć jednak należy zbyt duże przyzwolenie społeczne na zachowania nieetyczne oraz niewiele przykładów pozytywnych wzorców. Następstwem takiego stanu rzeczy jest niewielkie zainteresowanie postępowaniem etycznym zarówno środowisk biznesu, polityków, jak i przeciętnych ludzi. Niekiedy nawet kwestionowana jest celowość podejmowania działań w tym kierunku z obawy przed złożonością lub względnością kryteriów oceny etycznej decyzji. Świadczą o tym przeprowadzone na grupie polskich konsumentów badania, z których wynika, że tylko co piąty Polak byłby skłonny zapłacić do 10% więcej za produkty przedsiębiorstwa, które zachowuje się etycznie wobec pracowników, klientów, kontrahentów, akcjonariuszy oraz wobec otoczenia, w tym głównie środowiska i lokalnych społeczności⁹.

⁹ P. Mazurkiewicz, A. Biały: *Nie zależy nam na etyce firm*. „Rzeczpospolita” 2010, nr 53 (8564), s. B 4.

Polacy w ogóle mają problem z wymienieniem etycznych marek, firm czy instytucji. Dylematów z tym związanych nie mają na przykład Brytyjczycy, Amerykanie, Francuzi, Niemcy, Hiszpanie. Z przeprowadzonych przez dziennik „Financial Times” w 2008 roku badań dotyczących etycznych standardów firm wynika bowiem, że konsumenci w wymienionych krajach nie mają większych trudności z podaniem przykładów firm czy marek, które według nich są etyczne. I tak na przykład dla Brytyjczyków najbardziej etyczne marki to Co-op (koncern finansowo-detaliczny), Body Shop, Marks & Spencer, dla Niemców Adidas, Nike, Puma, dla Amerykanów Coca-Cola, Kraft, Procter & Gamble. Z kolei Francuzi wymieniają Danone, Adidas, Nike. Warto też podkreślić, że brytyjscy, amerykańscy, francuscy, niemieccy i hiszpańscy konsumenci uważają za etyczne te marki, które przede wszystkim uczciwie traktują swoich pracowników, a więc zapewniają im odpowiednie warunki pracy, dotrzymują umów i płacą uczciwą cenę za produkty i usługi współpracującym z nimi firmom. Tymczasem Polacy zwracają uwagę na zdecydowanie inne czynniki. Według badania przygotowanego dla firmy On Board, 64% ankietowanych zdaje sobie sprawę, że firmy, zwłaszcza sieci handlowe, źle traktują swoich pracowników. Nie wpływa to jednak na zaniechanie korzystania z usług lub produktów tych firm. Dla 49% najważniejszą cechą jest jakość, a dla 42% uczciwość, ale wobec klientów¹⁰. Postawom takim winni są często sami przedsiębiorcy, którzy etykę traktują jako narzędzie marketingowe, promujące ich usługi lub produkowane dobra. Praktyki te przynoszą jednak największe szkody firmom, których działalność opiera się na etycznym i rzetelnym podejściu do klientów i współpracujących z nimi podmiotów gospodarczych.

Warto by przedstawić kontrpunkt dla negatywnych przykładów etyki w biznesie. Jest to jednak bardzo trudne, ponieważ niełatwo przywołać przekonującą listę etycznie właściwych i jednocześnie przynoszących zyski działań przedsiębiorstw. Nie dlatego, że przykłady takie nie istnieją, ale z tego powodu, że nie stanowią one przedmiotu dyskusji, są, by tak rzec, niewidoczne. Wynika to z następujących przyczyn:

- zbyt rzadko etyczne postępowanie ludzi biznesu jest przedmiotem zainteresowania mediów;
- brak zainteresowania polityków działaniami gospodarczymi z punktu widzenia etyki;
- etyka jako narzędzie jest najczęściej obiektem naukowej analizy w publikacjach, rzadziej natomiast jest przedmiotem szerokiej dyskusji wśród ludzi biznesu;
- etyka biznesu nie jest w stanie, tak jak nauka, jaką jest fizyka czy matematyka, precyzyjnie odpowiedzieć na stawiane pytania, a to z kolei powoduje

¹⁰ Ibid.

- trudności w ustaleniu, które sposoby postępowania lub decyzje są sprawiedliwe i uzasadnione;
- w wielu krajach publiczna propaganda jedynie słusznej etyki z jednej strony Kościoła, z drugiej (zwłaszcza w krajach postsocjalistycznych) etyki socjalistycznej, przy jednoczesnym pomijaniu innych opcji, osłabiła w społeczeństwie chęć podejmowania dyskusji na tematy etyczne.

Podsumowanie

Lista skutków ignorowania zasad etycznych w działalności gospodarczej jest bardzo długa. Niemniej do najważniejszych należałoby zaliczyć rozprzestrzenianie się hipokryzji w biznesie i w efekcie obniżenie standardów moralnych społeczeństwa. Szczególnie niebezpieczne jest, gdy zjawiska te przybiorą subtelną i ukrytą formę i, jak określił to Zbigniew Chlewiński, „zrosną się z popularnym modelem »praktycznego radzenia sobie w życiu«”¹¹. Zauważa to także Robert J. Shiller, choć ujął ten problem z innej perspektywy. Stwierdził bowiem, że „chętnie przywiązujemy się do poglądów, które wyznajemy, a nie przyjmujemy do wiadomości faktów, które im przeczą. Zwłaszcza kiedy te poglądy są dla nas korzystne. Łatwiej jest na przykład odrzucić keynesowską argumentację za tym, że dla wspólnego dobra trzeba płacić podatki, niż wykładany na wydziałach ekonomii pogląd, że im niższe podatki, tym dla wszystkich lepiej. Czym przyjemniejszy pogląd, tym trudniej się z nim rozstać”. Robert J. Shiller stwierdza także, że „niestety większość z nas idzie za trendem. Zwłaszcza gdy to wydaje się opłacać”¹². Pozostaje jeszcze dodać, że warunki społeczno-kulturowe i biznesowe od dawna, a zwłaszcza obecnie, dostarczają takiemu modelowi dodatkowych bodźców, nawet w postaci instytucjonalnej. Nietrudno także zauważyć, że postępująca liberalizacja, a wraz z nią wzrastająca konkurencja we wszystkich sferach gospodarki, zarówno w ujęciu lokalnym, regionalnym, państwowym, jak i globalnym, sprzyjają rozwojowi i upowszechnianiu się takich zachowań.

Przypadki naruszania norm etycznych można zniwelować, jeżeli będą stosowane poprawne i spójne reguły postępowania etycznego. Co więcej, zasad etycznych nie należy stopniować. Nie powinno się także rozwiązywać ich w jakiejś ustalonej kolejności. Przeciwnie, należy je stosować jednocześnie i ewentualnie stwierdzać, że danej sytuacji one nie dotyczą. Analizując zagadnienia z tym związane warto się więc zastanowić, dlaczego ludzie niemający w swej naturze złych zamiarów, postępujący zgodnie z ustalonymi regułami, zaczynają postępować nieetycznie. Nie chodzi tu o czysto teoretyczną finezję,

¹¹ Z. Chlewiński: *Ingracjacja czyli „dobrowolny przymus”*. „Ethos” 1992, nr 18/19, s. 213.

¹² J. Żakowski: *Zwierzęca natura rynku. O wadze emocji w gospodarce. Niezbędnik Inteligentna*. „Polityka” 2009, nr 28 (2713), s. 7.

lecz odpowiedź, co jest przyczyną takiego postępowania. Wydaje się, iż trudno tu znaleźć lepszą odpowiedź niż ta, jakiej udzieliła Jennifer Jackson. Otóż w opinii tej autorki „sytuację tę powoduje często głoszony hipermoralizm rodzący hipokryzję i cynizm”. Według niej jest on „niczym więcej jak krzykliwą tarczą osłaniającą moralną bezradność i pustkę. Ten etycznie dyletancki moralizm jest odstraszaający i gubi etykę równie szybko i skutecznie jak moralnie nieczułe dążenie do zysku. Tymczasem życiem gospodarczym rządzą określone zasady. Istotą jego rozwoju i summum bonum są tu: zysk, trwałość i rozkwit przedsiębiorstwa oraz dobrobyt i sukces indywidualny i to powinno być przesłanką faktyczną dla myślenia indywidualnego”¹³.

W ramach podsumowania warto także zaznaczyć, że przedstawiony powyżej katalog wartości i cnót wchodzących w skład etyki życia gospodarczego nie wyczerpuje wykazu zagadnień, jakie w związku z tą problematyką się wyłaniają. Problemów jest, rzecz jasna, znacznie więcej. Przed etyką życia gospodarczego stoi bowiem jeszcze wiele wyzwań. Ich realizacja wymaga konsekwentnej i długotrwałej edukacji oraz racjonalnej i realnej polityki społecznej i gospodarczej.

RELATIONS BETWEEN ETHICS AND ECONOMICS IN MODERN ECONOMY

Summary

The main aim of the article is indicating the importance of the ethical rules within the economy and the profit it may lead to if the rules are implemented in a non-individualistic way, and, accordingly, how big a loss an economy and the society may face if the ethical rules are replaced by group or individual interests. Along with the theoretical insight (which should constitute an imminent part of each research analysis), the consideration concerning the ethics of the economical activity is based on particular examples taken from the economical reality.

¹³ J. Jackson: *Biznes i moralność*. WN PWN, Warszawa 1999, s. XXIV.

ZNACZENIE KODEKSÓW ETYCZNYCH W PROCESIE GOSPODAROWANIA

*Quid leges sine moribus vanae proficiunt?
(Na co wielkie statuty i prawa pisane, gdy
nie będą zwyczajami ludzkimi wzmacniane?)*

Horatius Flaccus

Wprowadzenie

Etyczny aspekt życia gospodarczego towarzyszył człowiekowi, od kiedy po raz pierwszy postanowił wymieniać i zaferować swoje dobra innym ludziom. Standardy moralne obowiązują współczesnych menedżerów, przedsiębiorców i sprzedających, jak kiedyś obowiązywały kupców czy bankierów. Dowodem na to są liczne przykłady tworzenia już w starożytności, a potem w średniowieczu i później korporacji kupieckich, cechów rzemieślniczych, które nakładały na swych członków obowiązek bycia uczciwym, rzetelnym czy pracowitym. Miało to na celu nie tylko kształtowanie odpowiedniej postawy moralnej człowieka, ale również pomnażanie przez taką postawę zysku. Działo się tak dlatego, że spełnienie wyżej wymienionych postaw moralnych pozwalało korzystnie odróżnić się zrzeszonym producentom i handlowcom od mało wiarygodnych kupców i zwykłych oszustów. Te starożytne postawy, mające choćby odpowiednik w etosie kupieckim, zachowują w części swoją aktualność w dzisiejszej rzeczywistości gospodarczej. Należy jednak dodać, że odpowiednik ówczesnego kupca, jakim jest dzisiaj przedsiębiorca, musi spełniać niewspółmiernie więcej moralnych obowiązków niż jego protoplasta¹. O takim stanie rzeczy decyduje ewolucja gospodarcza oraz nacisk na tworzenie społeczeństwa demokratycznego, w którym jednostka ma takie same prawa jak inni. W związku z tym współczesny przedstawiciel na przykład banku dalej powinien być uczciwy i rzetelny, ale ponadto powinien charakteryzować się innymi cechami, na przykład takim samym poziomem kultury dla wszystkich klientów, bez związku z ich majątnością, pochodzeniem czy statusem społecznym.

¹ J. Hartman, J. Woleński: *Wiedza o etyce*. Wydawnictwo Szkolne PWN Sp. z o.o., Warszawa – Bielsko-Biała Park Edukacja, Bielsko-Biała 2009, s. 316.

1. Charakterystyka pojęć: etyka, etyka biznesu, gospodarowanie

Wyjaśnienie pojęcia etyki powinno poprzedzać omówienie zagadnienia moralności, gdyż te dwa słowa są często stosowane zamiennie, a wbrew pozorom nie oznaczają tego samego. Słowo moralność pochodzi z języka łacińskiego od słów *mos, mores*, co oznacza w dosłownym tłumaczeniu zwyczaj, obyczaj, a jest określana jako normy i zasady, którymi człowiek powinien się kierować². Natomiast etyka, choć oznacza w wolnym tłumaczeniu to samo (słowo etyka wywodzi się z języka greckiego od słów *ethos, ethicos*), to jak określiła to B. Pogonowska, „jest nauką zajmującą się refleksjami filozoficzno-religijnymi, które zmierzają do odpowiedzi na pytania dotyczące charakteru i natury wartości określanych mianem Dobra i Zła”³. W zacytowanej wyżej definicji występuje element określony jako refleksja religijna, jest on o tyle ważny, że to właśnie religia jest uważana za jedną z najistotniejszych determinant etyki, ponieważ to normy religijne najsilniej wpływają na pojmowanie przez dane grupy społeczne tego, co jest określone jako dobro lub zło. Należy jednak nadmienić, że w takim przypadku rodzajem refleksji religijnej jest też ateizm. Podsumowując, etyka może być określona najkrócej jako nauka o moralności.

Pojęcie etyki biznesu jest różnie definiowane i zanim przytoczone zostaną definicje tego zagadnienia, autor uznał, że warto jest poprzedzić je próbą zdefiniowania samego pojęcia biznesu, gdyż jasne sprecyzowanie, czym jest biznes, może mieć istotne znaczenie dla etycznej jego oceny. I tak do celów rozważań nad kodeksami etycznymi w kontekście gospodarowania wydaje się słuszna opinia P. Czarneckiego, według którego „celem działania określonego mianem biznesu jest zaspokajanie materialnych (a pośrednio także duchowych) potrzeb człowieka, zarówno obecnych, jak i przyszłych pokoleń”⁴. Uzupełnieniem takiego poglądu jest przyjęcie założenia, że „zaspokajanie materialnych potrzeb, czyli maksymalizacja zysku nie powinna być jedynym lub najważniejszym kryterium działania przedsiębiorcy, nie jest bowiem najwyższą wartością”, jak określił to J.W. Gałkowski⁵. Dlatego do dalszego rozważania roli etyki i kodeksów etycznych przyjmuje się w niniejszym opracowaniu, że bezwzględna maksymalizacja zysku nie jest celem priorytetowym, mimo iż zysk jest niezbędny do funkcjonowania biznesu. Ważnym warunkiem funkcjonowania biznesu muszą być relacje etyczne, które powinny zachodzić pomiędzy przedsiębiorcą a pracownikiem,

² M. Janowski: *Etyka zawodowa a podstawowe patologie działalności gospodarczej*. W: *Współczesne problemy ekonomiczne, globalizacja, liberalizacja, etyka*. Red. G. Wolska. Wydawnictwo Naukowe Uniwersytetu Szczecińskiego, Szczecin 2010, s. 134.

³ *Elementy etyki gospodarki rynkowej*. Red. B. Pogonowska. Polskie Wydawnictwo Ekonomiczne, Warszawa 2004, s. 38.

⁴ P. Czarnecki: *Dylematy etyczne współczesności*. Difin, Warszawa 2008, s. 196.

⁵ *Zasady etyki zawodowej – etyka biznesu*. W: *Etyka w biznesie*. Red. M. Borkowska, J.W. Gałkowski. Towarzystwo Naukowe KUL, Lublin 2002, s. 42.

przedsiębiorcą a klientem, pracownikiem a klientem oraz przedsiębiorcą a państwem i społeczeństwem (otoczeniem).

Tak scharakteryzowane zagadnienie biznesu pozwala podjąć próbę zdefiniowania samej etyki biznesu, która jest w literaturze określana jako: „systematyczne studium kwestii moralnych (przekonań, norm, wartości itd.) występujących w biznesie, przemyśle, bankowości oraz związanych z nimi rodzajach działalności, instytucji i – ogólnie – praktyki zachowań ludzkich”⁶. Można też zjawisko etyki biznesu przedstawić z punktu widzenia gospodarowania, czyli maksymalizowania korzyści, tak jak zrobił to W. Gasparski: „Etyka biznesu jest dyscypliną uprawianą na styku etyki jako działu filozofii praktycznej oraz działalności menedżerskiej związanej głównie z gospodarką, handlem oraz innymi rodzajami działalności gospodarczej”⁷. Charakterystyka zjawiska etyki biznesu dowodzi konieczności przewartościowania celów wielu współczesnych przedsiębiorców, maksymalizacja zysku powinna być celem przedsiębiorstwa, ale taka, która nie ogranicza swobody i nie narusza wolności innych uczestników gospodarowania, zgodnie z poglądem wygłoszonym przez A.N. Whiteheada: „Wielkie społeczeństwa to społeczeństwa, w których ludzie biznesu przywiązują wielką wagę do swych czynów i funkcji”⁸.

Gospodarowanie natomiast w literaturze ekonomicznej jest określane najczęściej jako proces stale powtarzający się, a polegający na maksymalizowaniu korzyści. Należy nadmienić, że maksymalizacja korzyści nie zawsze wiąże się z maksymalizacją wartości materialnych, ale również może być postrzegana poprzez budowanie pozytywnych relacji z otoczeniem, a w szczególności z klientami. Jest to ważne zwłaszcza na obecnych, globalnych, silnie nasyconych konkurencją rynkach. Aspekt gospodarowania można też przedstawić w taki sposób, jak to uczynił M. Rekowski, który określił gospodarowanie człowieka jako dokonywanie wyborów ekonomicznych, w których decyduje się, na co przeznaczyć stosunkowo rzadkie zasoby, które są do dyspozycji człowieka i jakie potrzeby będą zaspokajane. Każda decyzja gospodarcza wiąże się z dwoma aspektami: pozytywnym i negatywnym. I tak „aspekt pozytywny oznacza dokonanie wyboru, jakie cele gospodarcze będziemy realizować oraz jakie zasoby przeznaczymy na osiągnięcie tych celów. Aspekt negatywny oznacza konieczność rezygnacji z innych celów, na osiągnięcie których moglibyśmy przeznaczyć posiadane zasoby”⁹. Warto nadmienić, że z punktu widzenia etyki biznesu decyzje o dokonaniu wyboru nie powinny ograniczać się do aspektu jedynie ekonomicznego, ale i społecznego.

⁶ W. Gasparski: *Wykłady z etyki biznesu*. Wydawnictwo Wyższej Szkoły Przedsiębiorczości i Zarządzania im. Leona Koźmińskiego, Warszawa 2000, s. 17.

⁷ *Ibid.*, s. 16.

⁸ *Ibid.*, s. 18.

⁹ M. Rekowski: *Mikroekonomia*. Wrokopa Sp. z o.o., Poznań 2009, s. 11.

2. Pojęcie i struktura kodeksów etycznych

Zadaniem specjalistów od etyki biznesu jest podnoszenie świadomości etycznej organizacji w taki sposób, aby m.in. ułatwić proces zarządzania, wpłynąć na pozytywny wizerunek firmy czy eliminować zachowania niepożądane. Cele te można osiągnąć za pomocą takich narzędzi jak: system selekcji, system rekrutacji, przeprowadzanie szkoleń dla pracowników, ale również stosowanie kodeksów etycznych.

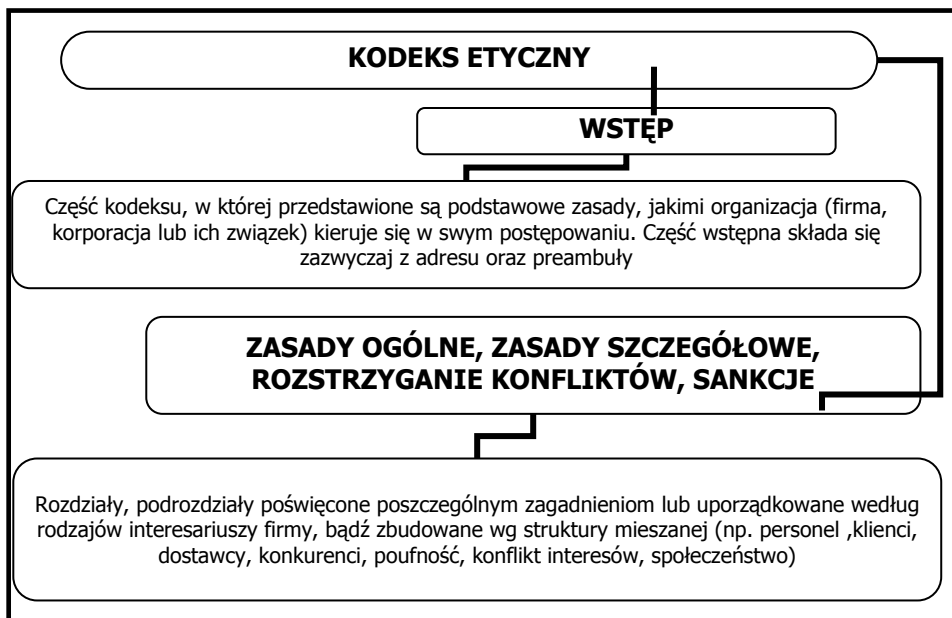
Kodeksy etyczne można określić jako utrwalony na piśmie lub przekazany w formie ustnej zespół norm postępowania, wartości oraz standardów i zasad, których przestrzeganie wymaga się od adresatów kodeksów. O ważności kodeksów niech świadczy fakt, że nawet wśród grup organizacyjnych o wątpliwej moralności istniała potrzeba stworzenia zespołu zasad, norm postępowania, zakazów i nakazów. Mowa o piratach, których uważa się za pionierów tworzenia kodeksów¹⁰. Nie jest to jednak dobry wzorzec do naśladowania, bo naczelną zasadą kodeksów jest takie ich przestrzeganie, aby nie ranić czy krzywdzić innych. Niemniej jednak przykład ten pokazuje, że wszędzie tam, gdzie przyjdzie koegzystować i współdziałać, ludziom potrzebne są wytyczne, na jakich zasadach taka współpraca ma się odbywać. Kodeksy dzielą się na dwa rodzaje:

- ogólne, które są adresowane do przedstawicieli jakiejś grupy zawodowej, np. kodeks etyki lekarskiej, kodeks etyki służby cywilnej itp.,
- szczegółowe, te natomiast normują działalność grupy organizacyjnej, wyspecjalizowanej w danej dziedzinie, np. kodeks etyki weterynarza, kodeks etyki pracowniczej urzędu skarbowego, urzędu miasta.

Struktura większości kodeksów etycznych opiera się na następujących elementach: wstępie, sformułowaniu zasad ogólnych, następnie sformułowaniu zasad bardziej szczegółowych, opisie sposobów rozstrzygnięcia sytuacji konfliktowych oraz określeniu (choć nie we wszystkich kodeksach) sankcji, jakim będzie podlegać osoba lub grupa osób niestosujących się do zasad zawartych w kodeksie etycznym. Szczegółowy opis struktury kodeksów został przedstawiony na rys. 1.

Ponadto kodeksy etyczne powinny kształtować wśród pracowników postawę opartą na pięciu filarach etycznego postępowania, do których zalicza się odpowiedzialność za siebie i innych, zaangażowanie, profesjonalizm, pracę zespołową oraz szacunek. Tak skonstruowane kodeksy etyczne mają szansę odnieść sukces w przestrzeni gospodarczej i przynieść przedsiębiorstwu szeroko pojętą maksymalizację zysku w znaczeniu ekonomicznym i społecznym.

¹⁰ M. Bugdol: *Gry i zachowania nieetyczne w organizacji*. Difin Sp. z o.o., Warszawa 2007, s. 163.



Rys. 1. Struktura kodeksów etycznych

Źródło: Opracowanie własne na podstawie M. Mik: *Struktura i zastosowanie kodeksów etycznych firm*. Wyższa Szkoła Ekonomiczno-Humanistyczna, Bielsko-Biała 2009.

3. Rola kodeksów etycznych we współczesnej rzeczywistości gospodarczej

Czy kodeksy etyczne są faktycznie potrzebne w rzeczywistości gospodarczej, skoro istnieją kodeksy prawa? To pytanie jest często zadawane zwolennikom istnienia etyki w otoczeniu gospodarczym. Prawdą jest, że kodeksy prawa, to jest kodeks gospodarczy czy kodeks pracy, regulują wiele aspektów z życia gospodarczego. Prawdą jest też bezsprzecznie, że współcześnie nie jest możliwe swobodne funkcjonowanie (gospodarowanie) w otoczeniu regulowanym jedynie twardymi normami postępowania, jak określa się kodeksy prawa. Można więc na zadane na początku pytanie odpowiedzieć innym – czy wszystkie zachowania zgodne z prawem są zachowaniami akceptowanymi, moralnymi? Oczywiście nie, dlatego prawo musi być wspomagane przez normy miękkie, jak określa się normy etyczne. Dzieje się tak dlatego, że żadne prawo nie jest w stanie regulować wszystkich aspektów życia gospodarczego, ponieważ ze swej natury musi być uniwersalne, przez to podlega uproszczeniu. Każda gałąź gospodarki czy sektora posiada swoje specyficzne cechy, dlatego wymaga ustalenia własnych, dodatkowych zasad prawidłowego postępowania. Dodatkowo zasady postępo-

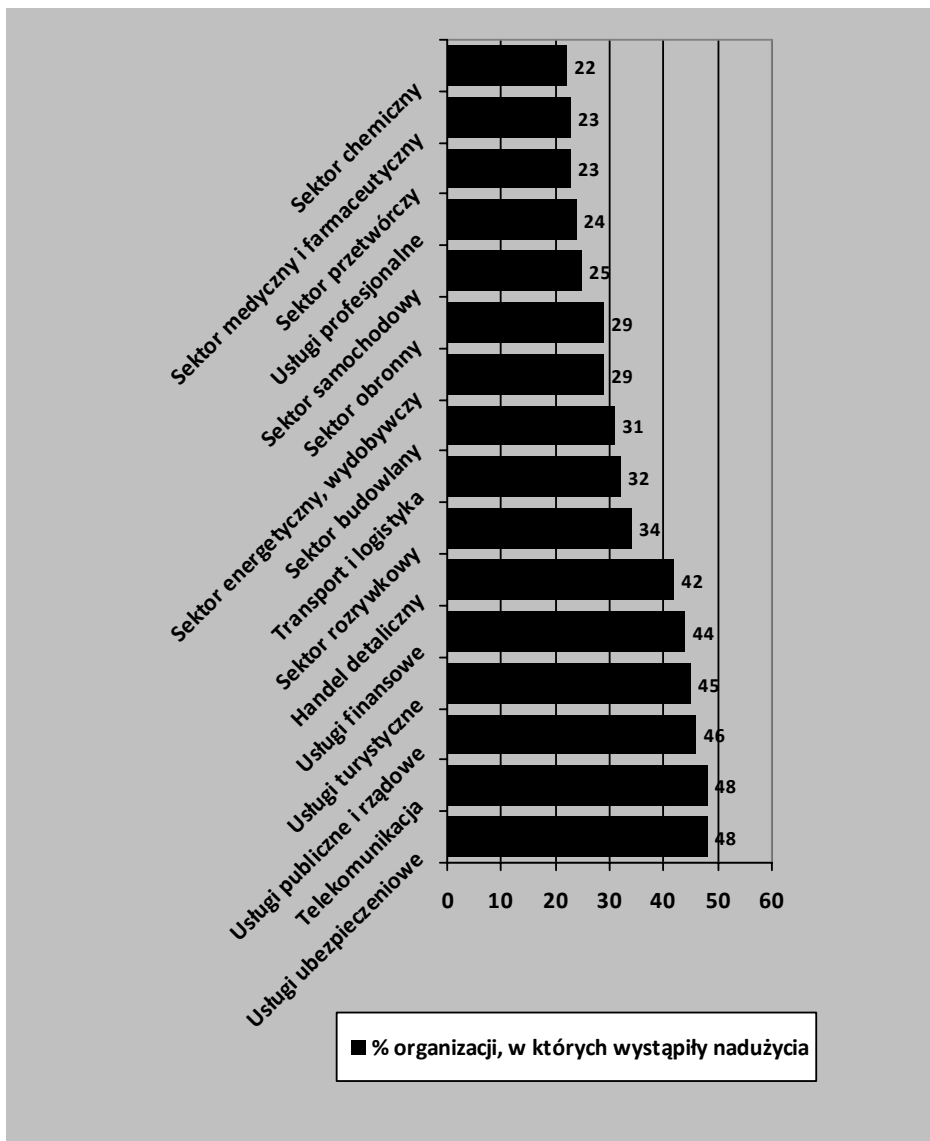
wania zmieniają się w zależności od środowiska społecznego czy szerokości geograficznej (to, co jest słuszne w Europie, nie będzie tak postrzegane np. w Afryce). Prawo, którego zadaniem byłoby regulowanie wszystkich tych aspektów, stałoby się skomplikowane, niejasne i zbyt obszerne, aby je zastosować¹¹. Dlatego wydaje się słuszne stosowanie – poza prawem – zasad etyki zawodowej jako uzupełnienie w procesie gospodarowania. Cele kodeksów prawa i kodeksów etycznych są zbieżne i polegają na eliminowaniu postaw patologicznych w postaci przestępstw czy nadużyć gospodarczych¹². Na dowód tego należy podkreślić, że przestępstwo gospodarcze jest w literaturze przedmiotu określane nie tylko jako czyn karalny, ale także nieetyczny czy obyczajowo nieakceptowalny w sferze gospodarczej. I tak, cytując Z. Monkiewicz i Z. Nizińską: „...przestępstwami gospodarczymi (w szerokim znaczeniu) są czyny karalne, godzące lub zagrażające ponadindywidualnym dobrom w sferze życia gospodarczego, polegające na naruszeniu zaufania, związanego z pozycją sprawcy lub instytucją życia gospodarczego, grożące utratą zaufania społecznego do systemu gospodarczego lub jego podstawowych instytucji”¹³. Jak duży problem stanowią przestępstwa gospodarcze i nadużycia w procesie gospodarowania, pokazują dane zaprezentowane na rys. 2, przedstawiającym procentową ilość przedsiębiorstw na świecie, w których występowały zachowania patologiczne w postaci nadużyć.

Zaprezentowane na rys. 2 wyniki badań wskazują, że problem nadużyć jest poważny, w niektórych sektorach blisko co drugie przedsiębiorstwo spotkało się z zachowaniami nieetycznymi, dotyczy to głównie sektorów usługowych. Powodem takiego stanu rzeczy może być niematerialny charakter usług, w świadczeniu których łatwo jest nie stosować się do zasad prawidłowego postępowania, a jednocześnie trudniej jest takie zachowania udowodnić. Dlatego rola kodeksów etycznych wydaje się tutaj kluczowa. Opracowanie i zastosowanie odpowiedniego zestawu norm postępowania w sposób komplementarny uzupełni kodeksy prawa i pozwoli oferować usługi o standardzie zadowalającym klienta.

¹¹ M. Janowski: *O czystym sumieniu w biznesie*. „Przegląd Uniwersytecki” 2011, nr 10-12, Biuro Promocji i Informacji US, Szczecin, s. 41.

¹² Postawy patologiczne w procesach gospodarowania są określane jako patologie gospodarcze. Samo słowo patologia pochodzi z języka greckiego i jest połączeniem dwóch innych słów: *phatos* (cierpienie), *logos* (nauka). Pierwotnie wyraz patologia był używany w terminologii medycznej. Współcześnie patologie gospodarcze są określane jako destruktywne i autodestruktywne zachowania ludzi, grup społecznych lub całych społeczeństw funkcjonujących w otoczeniu gospodarczym.

¹³ Z. Monkiewicz, Z. Nizińska: *Wybrane problemy regulacji prawnej przestępczości gospodarczej*. Raport nr 54. Wydział Ekspertyz Prawnych Biura Studiów i Ekspertyz Kancelarii Sejmu, Warszawa 1993, s. 1.

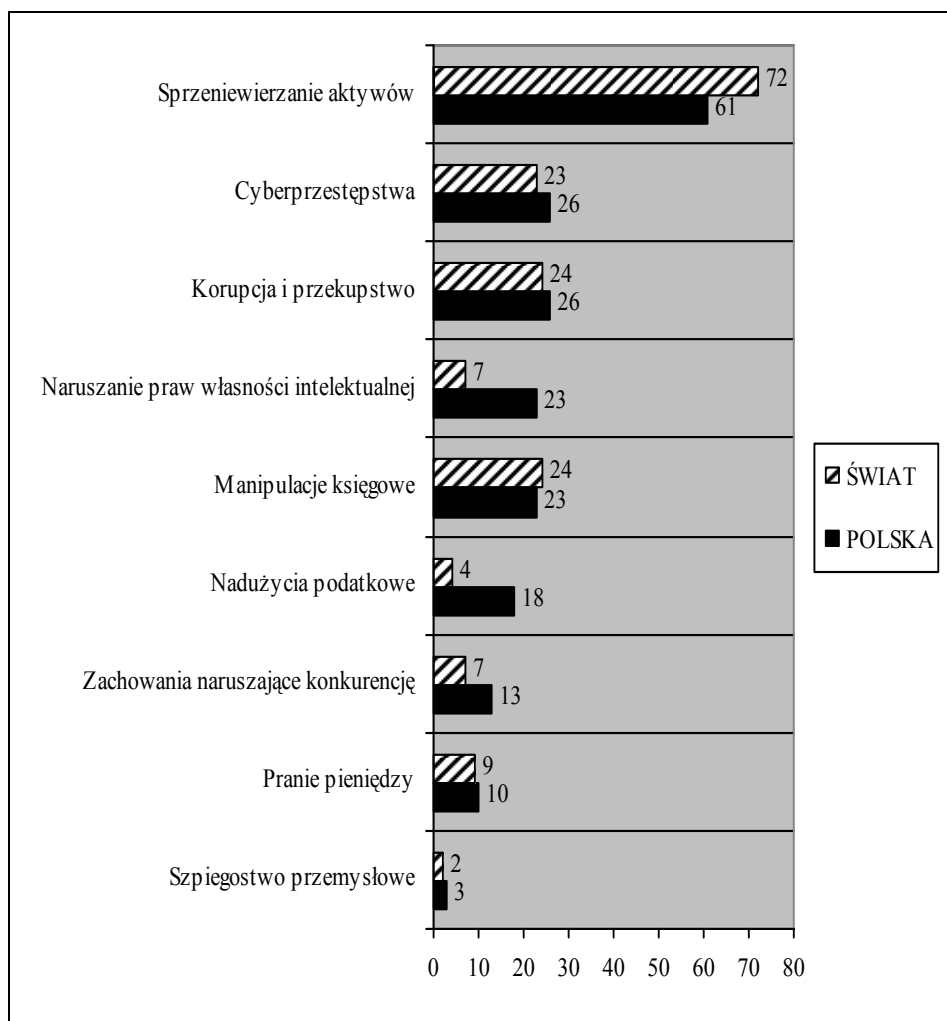


Rys. 2. Nadużycia i przestępczość w poszczególnych sektorach gospodarczych na świecie w 2011 roku

Źródło: Opracowanie własne na podstawie raportu *Global Economic Crime Survey 2011*. Pricewaterhouse Coopers 2011.

Problem występowania nadużyć i przestępstw gospodarczych dotyczy też Polski. Badania przeprowadzone przez firmę doradczą PwC w roku 2011 wykazały, że 39% przedsiębiorstw i organizacji dotknięło zjawisko patologii gospodarczych. Najwyższy wskaźnik procentowy spośród wszystkich przestępstw

osiąga kradzież aktywów – aż 61%, kolejno po nich znajdowały się: cyberprzeszłość 26%, korupcja 25%. Szczegółowe wyniki badań przedstawiono na rys. 3. Warto podkreślić, jak Polska wypada na tle ogólnoswiatowym, na dziewięć kategorii przestępstw gospodarczych w siedmiu z nich Polska wyprzedza tendencje światowe. Szczególnie niepokojące są wyniki badań nad przestępczością dotyczącą naruszeń praw własności intelektualnej: różnica na niekorzyść Polski to 16% w skali światowej, nadużycia podatkowe – różnica 14%, zachowania naruszające konkurencję – różnica 6%.



Rys. 3. Porównanie rodzajów przestępczości gospodarczej i jej skali w Polsce i na świecie (wartości wyrażone w %) w 2011 roku

Źródło: Ibid.

Przedsiębiorcy w Polsce i na świecie określają, że straty finansowe poniesione w wyniku nadużyć i przestępstw gospodarczych mogą wynosić ponad 5 mln USD rocznie. Niestety, nie są to jedyne koszty ponoszone w wyniku występowania patologii gospodarczych. Badania wykazały, że aż 36% przedsiębiorców wskazało na negatywny wpływ nadużyć i przestępczości na morale pracowników, 19% to odczuwalny dla przedsiębiorców spadek wartości marki i związanej z nią reputacji wśród klientów, 16% odczuło negatywny wpływ na relacje biznesowe z innymi uczestnikami procesów gospodarczych¹⁴.

Etyka biznesu poprzez tworzenie kodeksów etycznych może w znacznym stopniu ograniczyć skalę przedstawionych powyżej zachowań patologicznych. Do zalet stosowania kodeksów etycznych zalicza się m.in.:

- wpływ na prestiż organizacji,
- pomoc w rozwiązywaniu konfliktów interpersonalnych na wielu szczeblach,
- przyspieszenie procesu podejmowania decyzji,
- określenie i uzasadnienie granic odstępstw od norm prawnych,
- wpływ na rozwój społeczności lokalnych oraz środowisko naturalne,
- wpływ na współpracę z kontrahentami,
- kodeksy etyczne mogą być traktowane jako efektywny sposób uzupełniania kontroli wewnętrznej i zewnętrznej pracowników na przykład w administracji publicznej¹⁵.

Wszystkie te zalety mają bezpośredni wpływ na proces gospodarowania, czyli podejmowania decyzji odnośnie do maksymalizacji korzyści w przedsiębiorstwie. Skoro kodeksy etyczne wpływają na wizerunek przedsiębiorstwa, ułatwiają zarządzanie, to śmiało można je zaliczyć do aktywów danej organizacji¹⁶. Ponadto wprowadzanie kodeksów etycznych jest istotnym elementem procesu tworzenia i podnoszenia kultury organizacyjnej przedsiębiorstwa, która definiowana jest jako „zbiór dominujących wartości i norm postępowania, charakterystycznych dla danej organizacji, podbudowany założeniami co do natury rzeczywistości, przejawiającej się poprzez artefakty – zewnętrzne sztuczne twory danej kultury (...) którymi są normy i wartości danej organizacji”¹⁷. Zdefiniowane pojęcie kultury organizacyjnej pokazuje, na jakiej płaszczyźnie relacji działać mogą kodeksy etyczne, czyli płaszczyźnie relacji międzyludzkich, natury samej organizacji oraz natury otoczenia i relacji organizacji z tym otoczeniem.

¹⁴ *Global Economic Crime Survey 2011*. PwC, Portal eGospodarka.pl, www.egospodarka.pl, dostęp: 14.05.2012.

¹⁵ *Biznes, prawo, etyka*. Red. W. Gasparski, J. Jabłońska-Bonca. Wydawnictwo Akademickie i Profesjonalne, Warszawa 2009, s. 223.

¹⁶ W. Gasparski: Op. cit., s. 192.

¹⁷ J. Siwek: *Znaczenie kodeksu pracownika w procesie zmian kulturowych w Poczcie Polskiej*. IX Sympozjum Poczty Polskiej „Operatorzy narodowi na europejskim rynku pocztowym – doświadczenia i perspektywy”. Zapol, Szczecin 2002, s. 365.

Przedstawione powyżej przesłanki i zaprezentowane wyniki badań jasno wskazują, że kodeksy nie tylko mogą mieć miejsce we współczesnym procesie gospodarowania, ale są wręcz niezbędnym uzupełnieniem kodeksów prawa gospodarczego, mogącym zniwelować skalę patologii gospodarczych w Polsce i na świecie.

Podsumowanie

Rolą kodeksów jest wskazywanie drogi uczestnikom procesów gospodarczych, tak aby mogli oni odnaleźć w nich jasne wskazówki co do prawidłowego postępowania w odniesieniu do poszczególnych sektorów czy gałęzi gospodarki. Jest to ważne zwłaszcza tam, gdzie gospodarowanie odbywa się w specyficznych dla danej gałęzi warunkach.

Paradoksalnie najważniejsza zaleta stosowania kodeksów etycznych w przedsiębiorstwach, czyli wskazanie odpowiedniej drogi postępowania, może być poważną wadą tychże kodeksów. Dzieje się tak dlatego, że kodeksy etyczne nie mogą być traktowane jako normy uniwersalne, a jedynie jako uzupełnienie etyki ogólnej i często osoby stosujące się do zasad zawartych w kodeksach mylnie uważają, że wystarczy być etycznym zgodnie z kodeksem, aby postępować prawidłowo. Za przykład można podać sytuację, w której policjant jest profesjonalistą tylko w godzinach pracy, będąc świadkiem przestępstwa może uważać, że ma prawo reagować na nie tylko podczas służby, poza nią jest zwolniony z tego obowiązku (kodeks może nie wyznaczać zakresu obowiązków poza służbą). Tymczasem profesjonalistą jest się 24 godziny na dobę i często można napotkać przykłady reakcji policjantów „w cywilu” na akty agresji czy przestępstwa.

Aby w sposób obrazowy przedstawić rolę kodeksów, trafne będzie porównanie gospodarowania do jazdy samochodem. Mając uprawnienia do kierowania pojazdem, jego kierowca stosuje się do ogólnych zasad zawartych w kodeksie drogowym, który porównać można do kodeksów prawa: w terenie zabudowanym kierowca może poruszać się 50 km na godzinę, poza nim 90 km na godzinę i tak dalej. Ale stosując się tylko do tych ogólnych zasad, nie można wszędzie kierować samochodem w sposób bezpieczny. Są miejsca, na przykład ostry zakręt, przejście dla pieszych przy szkole, gdzie trzeba zwolnić i tutaj kierowca może liczyć na znaki drogowe, które poinformują o niebezpieczeństwie – rolę takich znaków w gospodarowaniu spełniają właśnie kodeksy etyczne.

Warto podkreślić, że choć potrzeba stosowania etyki w postaci kodeksów wydaje się niezbędna w procesie gospodarowania to ich stosowanie nie jest łatwe, choćby ze względu na istnienie dużej presji otoczenia, aby tego nie robić. Jeżeli adresaci kodeksów mają się do nich stosować, należy tworzyć je w oparciu o zasadę pięciu kluczy siły etycznej. Jest to koncepcja pięciu elementów, które opisali w swojej książce K. Blanchard i N.V. Peale, a zalicza się do nich:

cel, dumę, cierpliwość, wytrwałość oraz perspektywę¹⁸. Stosowanie zasady pięciu kluczy etycznego zachowania pozwala stworzyć trwałe reguły właściwego postępowania i pomaga w stosowaniu się do nich zwłaszcza w sytuacjach kryzysowych.

ETHICAL CODES MEANING IN THE PROCESS OF MANAGEMENT

Summary

Nowadays, ethical issues are becoming increasingly important in the social consciousness, including the economic awareness. At the same time globalization forces strong competition. Creation of an ethical image of the organization can make a profit, as improving the management and elimination of conflicts. These tools of effective management is only part of those offered the use of codes of ethics in business. So it seems the right approach to combine profit with profit intangible material, ethical, in order to achieve economic success.

¹⁸ K. Blanchard, N.V. Peale: *Etyka biznesu*. Wydawnictwo Studio Emka, Warszawa 2010, s. 47.

ETYKA W PRAKTYCE ŻYCIA GOSPODARCZEGO

Wprowadzenie

Cechą immamentną współczesnego świata jest postrzeganie go przez pryzmat gospodarki. Gospodarka rozumiana tradycyjnie jako działalność polegająca na wytwarzaniu dóbr i świadczeniu usług zgodnych z potrzebami ludności znacznie ewoluowała w toku przemian cywilizacyjnych. W wielu kwestiach wykroczyła poza dotychczasowy paradygmat zaspokajania potrzeb, zmierzając w kierunku ich kreowania. Nadal jednak czynnikiem sprawczym jej zmian, niezależnie od ich kierunku, pozostaje człowiek, z sobie tylko właściwą cechą wartościowania podejmowanych działań. Elementem, który łączy działalność gospodarczą z etyką, jest właśnie pojęcie wartości. Praktyka współczesnego życia gospodarczego podchodzi jednak do tej kategorii w sposób zdecydowanie dualny: odrębnie traktuje wartość w ujęciu ekonomicznym, nadając jej cechę materialności, odrębnie w ujęciu etycznym, postrzegając ją jako osąd moralny.

Opracowanie stanowi przyczynek do rozważań nad etycznymi problemami funkcjonowania współczesnej gospodarki. Porusza kwestie podstaw podejmowania decyzji ludzkich z uwzględnieniem kryteriów ekonomicznych oraz etycznych. Podkreśla przy tym rolę człowieka-decydenta w kreowaniu etycznej rzeczywistości gospodarczej.

1. Wokół etycznych procesów gospodarczych

Życie gospodarcze to sfera działalności człowieka, która bazuje na względnie trwałych relacjach jednostek i zbiorowości, przy czym zasadniczym jego elementem jest proces wymiany¹. Proces ten przez wieki warunkowany był z jednej strony potrzebami człowieka, z drugiej – możliwościami ich zaspokojenia. Rozwój cywilizacyjny doprowadził do sytuacji, w której zarówno jedne, jak i drugie wzrosły niewspółmiernie do ludzkich pragnień i możliwości. Jednostka ludzka została postawiona wobec kwestii świadomego i odpowiedzialnego wy-

¹ *Elementy etyki gospodarki rynkowej*. Red. B. Pogonowska. WN PWN, Warszawa 2004.

boru zarówno potrzeb, jak i dróg ich realizacji. Wybór ten, z jednej strony wolny i nieprzymuszony, podlega licznym ograniczeniom natury materialnej (niedostępność dobra) i moralnej (kwestie odpowiedzialności). Te ostatnie zwłaszcza, wobec oceny zarówno intencji, jak i skutków podjętych działań, przekładają się na system wartości społeczeństwa, a zatem także podmiotów gospodarczych².

Ekonomiści opisujący zaszczości gospodarcze zapominają czasem, że gospodarowanie jest procesem społecznym, a jego analizy muszą uwzględniać nie tylko cechy ilościowo-wartościowe, ale i jakościowe, określające warunki dobrostanu społecznego. Gospodarowanie jest bowiem ponadjednostkowym procesem, w którym bodźce płynące od ludzi do ludzi powodują wzrost ich wysiłku, kreatywności, a w efekcie wzrost społecznej produktywności³. Zaburza to nieco postrzeganie ekonomii jako nauki ścisłej. Nie wszystkie procesy, które stara się modelować są niezależne, a nawet przeciwnie: większość procesów ekonomicznych jest zależna od społecznych interakcji. W ten sposób jednostkowe wybory i decyzje pozostają we wzajemnych relacjach, a nawet wzajemnie się warunkują (jak na przykład w przypadku efektu snobizmu czy naśladownictwa). Podlegają następnie agregacji i urastają do zjawisk masowych, w obliczu których początkowa decyzja jednostki nie ma już znaczenia. Formułowane przez ekonomię zalecenia tracą zatem swój jednoznacznie nakazowy charakter, a alternatywy wyłaniające się z działań ludzkich nie dają się jednoznacznie zakwalifikować. Niemniej jednak pierwotna jednostkowa postawa w zakresie postrzegania wartości dóbr, ich społecznej użyteczności, a także ocena odpowiedzialności moralnej w zakresie intencji oraz jej skutków stają się istotnymi przyczynkami powstawania społecznego systemu wartości i ocen.

Zarówno wartości, jak i oceny odgrywają szczególną rolę w życiu społecznym, a zatem i gospodarczym. Ludzie, pełniąc określone role, przyjmują istniejący system wartości ukształtowany przez tradycję i warunki ekonomiczno-społeczne. Sami jednak go modyfikują w oparciu o własny osąd rzeczy i zjawisk, stosując przy tym kryteria przydatności, użyteczności, przyjemności, dobra i piękna. To ich własny przyczynek do zbioru, utworzonego w procesie rozwoju cywilizacji, stanowiącego normy postępowania społecznego⁴.

Z punktu widzenia procesu wymiany rynkowej na szczególne podkreślenie zasługują normy moralne, które stanowiąc wynik ustalenia przez grupę tego, co jest dobre, a co złe, narzucają jednostce sposób postępowania. Mimo iż są mniej sformalizowane, niezależnie od źródeł ich legitymizacji, wywierają istotny wpływ na dobrostan społeczny. Jednym w zasadzie warunkiem koniecznym do ich funkcjonowania jest przekonanie jednostki i grupy o ich słuszności i go-

² M. Kozera: *Sumienie biznesu. Etyczne decyzje gospodarcze*. Wydawnictwo UP, Poznań 2012, s. 40-43.

³ D. Begg, S. Fischer, R. Dornbusch: *Mikroekonomia*. PWE, Warszawa 2007 oraz A. Surdej: *Nowoczesne państwo a gospodarka rynkowa*. Instytut Obywatelski, Warszawa 2011, s. 15-17.

⁴ T. Chappell: *Dusza biznesu. O umiejętności łączenia korzyści własnej z dobrem ogólnym*. Wydawnictwo Studio Emka, Warszawa 1998 oraz M. Kozera: *Sumienie biznesu*, op. cit., s. 44.

towość do ich przestrzegania. Ta ostatnia wyrasta bądź z postaw człowieka, bądź ze strachu przed sankcjami.

Wolność rynkowa, a w zasadzie wolność wyboru kontrahenta i dobrowolność zawarcia transakcji mają przyczyniać się do emocjonalnego i ekonomicznego zadowolenia obu stron wymiany. To zatem płaszczyzna wymiany i związane z nią postawy ludzkie stanowią centralny punkt rozważań o moralności w życiu gospodarczym.

Ludzie zawsze dążą do osiągnięcia maksimum użyteczności (realizacji celu, poczucia satysfakcji, zadowolenia), które mieści w sobie zarówno użyteczność wynikającą z faktu bogacenia się i posiadania dóbr materialnych, ale często też altruizmu (rozumianego jako czerpanie zadowolenia z własnej bezinteresowności)⁵. Użyteczność rozumiana w znaczeniu *stricte* ekonomicznym bazuje na przesłance dążenia do uzyskania subiektywnej przyjemności bądź satysfakcji, która wynika z konsumowania dóbr. Wiąże się też z kwestią malejącej użyteczności krańcowej, ale przede wszystkim z założeniem racjonalnego ekonomicznego wyboru konsumenta⁶. Tymczasem życie społeczne narzuca rozumienie tego pojęcia jako wartości gratyfikacyjnej określonego celu (przedmiotu, sytuacji, czynności), takiej, która ma doprowadzić do redukcji napięcia motywacyjnego. Co więcej: antycypowana wartość gratyfikacyjna ma charakter subiektywny i nazywana jest subiektywną oczekiwaną użytecznością⁷. Dlatego dla człowieka podejmującego decyzję ważna jest nie tylko użyteczność w sensie ekonomicznym – racjonalna i mierzalna, ale również altruizm i związana z nim użyteczność własnej bezinteresowności. Użyteczności te – ekonomiczna i etyczna – nie wykluczają się wzajemnie, co więcej, pozostają wobec siebie w relacjach komplementarności, substytucyjności lub konfliktu. Wynik ścierania się tych relacji przedstawić można w postaci schematu procesu decyzyjnego, w którym obok weryfikacji w oparciu o kryterium ekonomiczne pojawia się weryfikacja w oparciu o przyjęte kryterium etyczne (rys. 1).

O tym, jak silne są relacje etyczno-ekonomiczne i jaki przybierają charakter, decydują jednostkowe postawy ludzkie. Postawy te stanowią element osobowości ukształtowanej w procesie socjalizacji, wyznaczają przy tym gotowość do określonego zachowania jednostki względem innych ludzi, grup czy instytucji społecznych. Do takich uniwersalnych postaw zaliczana jest bez wątpienia uczciwość. To z niej wynikają etos zawodu i etyka decyzji gospodarczych⁸. Uczciwość jest rozumiana jako prawość, poszanowanie cudzej własności i nie-

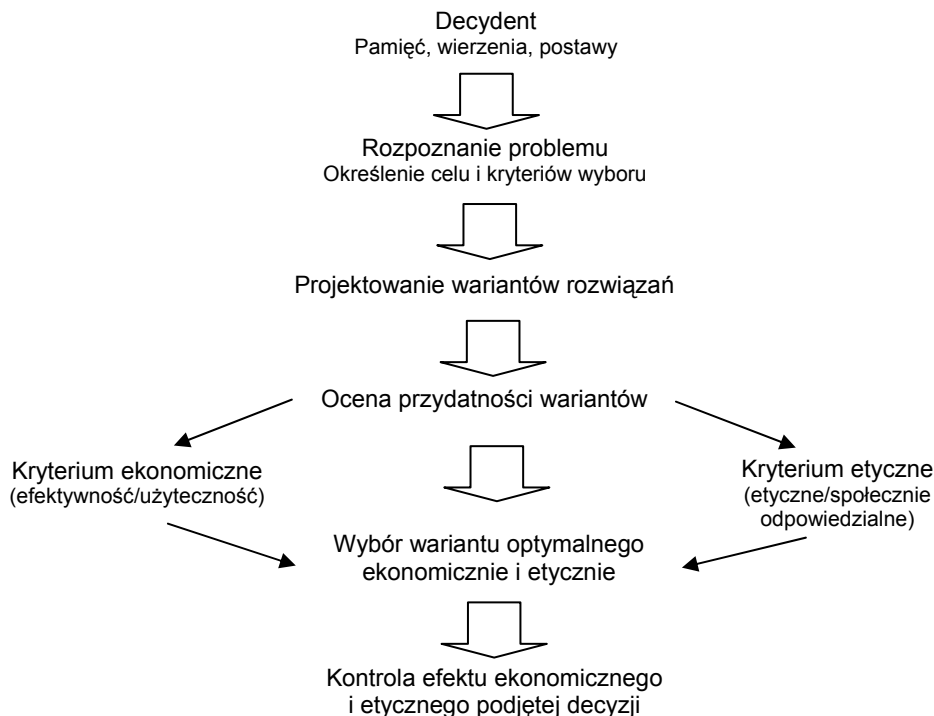
⁵ A. Surdej: Op. cit., s. 2-16.

⁶ D. Begg, S. Fischer, R. Dornbusch: Op. cit. oraz: *Makro i mikroekonomia. Podstawowe problemy*. Red. S. Marciniak. WN PWN, Warszawa 2007, s. 175-179.

⁷ K. Markowski: *Podmiotowe uwarunkowania decyzji inwestycyjnych. Zarządzanie finansami firm – teoria i praktyka*. Prace Naukowe AE we Wrocławiu 2002, nr 965, s. 250-261.

⁸ M. Kozera: Op. cit., s. 43.

zdolność do oszustwa. Przejawem jej braku jest łamanie norm, działania takie jak m.in.: kradzieże, malwersacje finansowe, korupcja itp.



Rys. 1. Elementy procesu decyzyjnego z uwzględnieniem kryterium etyki

2. Ludzie a życie gospodarcze

Indywidualne postawy i oceny ludzkie ulegają ciągłej transformacji, czego wyrazem mogą być badania postrzegania zasad moralnych Polaków przeprowadzone w przez COBOS w 2009 roku. Badania te nawiązywały do wcześniejszych (to jest z 1997 roku) i określiły zmiany postaw wobec tak fundamentalnych kwestii jak ta, czy należy kierować się w życiu stałymi zasadami moralnymi oraz postawy wobec kwestii relatywizmu czy rygoryzmu moralnego⁹. Wyniki wskazują, że zaledwie 1/3 respondentów jest w pełni przekonana o tym, że w życiu należy mieć wyraźne zasady moralne, nigdy z nich nie rezygnować i stosować je w praktyce. Liczna grupa (niemal 40% zapytanych) uznaje zasady za ważne, a nawet pożądane, ale zakłada przy tym, że w życiu występują również takie sytuacje, w których nie można kierować się tymi zasadami. Za

⁹ *Moralność Polaków po dwudziestu latach przemian. Komunikat z badań COBOS*. BS/40/2009, Warszawa, marzec 2009, s. 2-3.

posiadaniem stałych zasad, ale koniecznością ich ciągłego przewartościowywania pod presją życia codziennego jest 16% Polaków (ta grupa zakłada, że czasowe porzucenie zasad lub odstępienie od nich nie jest niczym nagannym), a 9% uzależnia stosowanie zasad od sytuacji. W odniesieniu do wcześniejszych badań zmiana polega tylko na tym, że zmalało poparcie dla „moralności sytuacyjnej” na rzecz przekonania, że warto mieć jasno określone zasady moralne, a jedynie w wyjątkowych sytuacjach z nich rezygnować.

Wnioski wynikające z badań nad relatywizmem etycznym są również dość optymistyczne, chociaż nie we wszystkich aspektach. Okazuje się, że wśród Polaków wzrasta przeświadczenie o istnieniu jasnych i stałych zasad wskazujących, co jest dobre, a co złe. Przekonanie takie prezentuje niemal 45% zapytanych wobec 38% w okresie bazowym. Jednocześnie rośnie opinia o zależności danego zachowania od okoliczności. Ponad 60% badanych, zwłaszcza najmłodszych respondentów (uczniowie i studenci), otwarcie deklaruje względność funkcjonowania zasad moralnych. Niepokojący jest fakt, że za relatywizmem moralnym częściej od innych grup opowiadają się osoby o najwyższych dochodach, co nie stanowi dobrego prognostyka dla rozwoju etycznych postaw w życiu gospodarczym.

Mimo że fakt narastającego relatywizmu moralnego, zwłaszcza w odniesieniu do życia gospodarczego, może niepokoić, warto podkreślić, że zmienia się wśród Polaków nastawienie prospołeczne. Wyrazem tej postawy są deklarowane opinie wobec ogólnie przyjętych zasad współżycia społecznego (rys. 2).

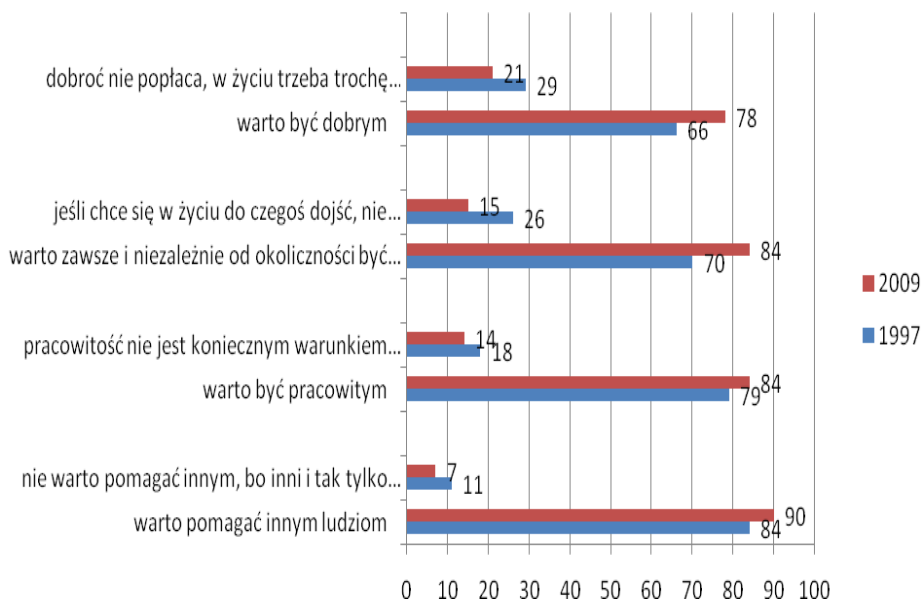
Ponad 90% respondentów zadeklarowało, że warto pomagać innym, 84% docenia pracowitość, tyle samo osób podkreśla, że niezależnie od okoliczności warto być uczciwym, a 78% uważa, że warto być dobrym. Wszystkie te deklaracje składane w 2009 roku były o kilka-kilkanaście punktów procentowych wyższe niż w roku bazowym¹⁰. Można zatem stwierdzić, że mimo wielu zawirowań współczesnego świata, Polacy nie tylko wskazują na potrzebę posiadania norm moralnych i stałych zasad, ale reprezentują również głęboko humanistyczne podejście do życia społecznego.

Normy, w równym stopniu: obyczajowe, moralne, religijne i prawne, zarysowują ogólny wzorzec postępowania człowieka w grupie, nawet wówczas, gdy jest on poza jej zasięgiem. Stanowią też ważny czynnik regulujący stosunki pomiędzy jednostką a społeczeństwem (co w sposób bezpośredni znajduje przeniesienie na ekonomię). W efekcie również prawidłowości życia społecznego i gospodarczego sankcjonowane są z natury przez system formalnej i nieformalnej kontroli społecznej. Realizatorami pierwszej są lub powinny być powoływane ku temu instytucje, to jest policja, prokuratora i sądy. Realizatorami drugiej natomiast stają się niezinstytucjonalizowane sankcje społeczne typu publicznego

¹⁰ Ibid., s. 13-14.

piętnowania, wysmiewania, drwin, a często też izolowanie lub wykluczenie z grupy.

Czy w życiu:



Rys. 2. Postawy Polaków wobec wybranych zasad moralnych w roku 1997 i 2009

Źródło: Opracowanie własne na podstawie: *Moralność Polaków po dwudziestu latach przemian. Komunikat z badań COBOS*. BS/40/2009, Warszawa, marzec 2009, s. 2-3 oraz 13-14.

Podsumowanie

Burzliwe lata pierwszej dekady XXI wieku pokazały, jak istotne jest poznanie norm moralnych wypracowanych w procesie rozwoju społecznego. Decydenci gospodarczy (politycy, bankierzy, biznes korporacyjny), pozbawieni odniesień do norm moralnych, dostrzegli możliwość tworzenia regulacji korzystnych dla siebie, zadowalających niewielu. Ich kosztami starali się obciążyć „wszystkich po równo”, hołdując zasadom partykularnie rozumianej demokracji. Działania te dalekie były natomiast od pojęcia ładu społecznego i społecznego dobrobytu. Zaowocowały też narodzinami pierwszego, ale zapewne nie ostatniego w nowym stuleciu kryzysu gospodarczego. Kryzysu, który pogrążając tysiące drobnych konsumentów, pokazał mechanizm braku moralności świat-

wej finansjery¹¹. W sytuacji bankructw gospodarstw domowych rządy wsparły finansowo upadające, nieefektywnie, ale też niefrasobliwie zarządzane mołochy bankowe. Te zaś część wsparcia przeznaczyły na ogromne premie i bonusy dla swoich szefów. Spowodowało to falę niezadowolenia społecznego, która przetożyła się przez cały świat. Niezorganizowane dotąd grupy, najbardziej dotknięte kryzysem, połączyły siły i zwerbalizowały swoje odczucia, tworząc grupę „Protestujących z Wall Street”. Być może nie wywołały drastycznych zmian w systemie bankowym, zapoczątkowały jednak dyskusję nad moralną stroną działań instytucji bankowej i podmiotowym traktowaniem człowieka w trybach systemu.

Wobec działań „Protestujących” istotne stało się przypomnienie sferze nadbudowy (władzy publicznej, rządzącym, decydującym) warunków, jakie spełniać powinny wprowadzane przez nich regulacje. Są to: transparentność (łatwość zrozumienia i konkretność oraz mierzalność celów), odpowiedzialność (osoby, które proponują regulację, powinny być odpowiedzialne za jej skutki), dobre adresowanie regulacji (odniesienie do konkretnego problemu oraz dbałość o minimalizację skutków ubocznych), spójność (w stosunku do istniejących już regulacji) oraz proporcjonalność (wyważenie szans na skuteczne wprowadzenie oraz oczekiwanych korzyści)¹².

Przestrzeganie tych warunków to w istocie nawiązanie do koncepcji transparentności życia społecznego i fundamentalnych dla niego norm moralnych.

O kwestiach związanych z kryzysem gospodarczym wypowiada się w encyklice *Caritas in veritate* papież Benedykt XVI. Podkreśla, że kryzys wykazał nietrwałość systemu gospodarczego, a przy tym podał w wątpliwość treści dotychczasowego paradygmatu o samoregulacyjnym charakterze mechanizmu rynkowego. Papież podkreślił, że bez przyjęcia kryteriów moralnych życie gospodarcze jest zubożone, a kierują nim własny interes i żądza zysku. Te ostatnie zdecydowanie abstrahują od etycznej strony gospodarki, która postrzegana być powinna jako działalność prowadzona „przez ludzi i dla ludzi”. Życie gospodarcze postrzegane być powinno nie tylko jako łańcuch produkcji i konsumpcji powiązany z wąsko pojmowanymi ludzkimi potrzebami, ale jako praktykowanie ludzkiej odpowiedzialności, promowanie godności osoby ludzkiej, dążenie do wspólnego dobra oraz integralnego rozwoju politycznego, kulturowego i duchowego w wymiarze jednostek, rodzin i społeczeństwa¹³.

¹¹ R. Kowalczyk: *Kryzys etyczny – prawdziwe źródło kryzysu gospodarczego w Europie*. „Myśl Polska. Najstarszy polski tygodnik”, www.sol.myslpolska.pl/2012/01/kryzys-etyczny-prawdziwe-zrodlo-kryzysu-gospodarczego-w-europie/

¹² A. Surdej: *Op. cit.*, s. 15-17.

¹³ Benedykt XVI: *Życie gospodarcze to działalność prowadzona «przez» i «dla» ludzi*. Przemówienie do uczestników XVI Sesji Plenarnej Papieskiej Akademii Nauk Społecznych 30 IV 2010, www.opoka.org.pl/biblioteka/W/WP/benedykt_xvi/przemowienia/ans_30042010.html

Realia współczesnego gospodarowania zdają się potwierdzać, że znaczenie etyki łatwiej można dostrzec przy jej braku, a zatem w sytuacji występowania zachowań nieetycznych (w tym korupcji), niemieszczących się w ogólnie przyjętych normach społecznych, niż wtedy, gdy etyka jest stosowana¹⁴. Społeczny kontekst rozwoju gospodarczego sprawia, że moralność ekonomiczna bądź jej brak pozostają ze sobą w ścisłym związku przyczynowo-skutkowym: im silniejsze zasady moralne w społeczeństwie, tym bardziej transparentne zasady życia gospodarczego. Wydarzenia minionej dekady dokumentują w pełni to stwierdzenie. Wskazują również na niedostatek lub kryzys wartości moralnych w społeczeństwach. Uwidaczniają też zjawisko relatywizmu moralnego, w myśli którego zasady moralne mają charakter względny.

W zaistniałej sytuacji wyraźnie zarysowują się dwa podejścia. Pierwsze to głos szczerego namysłu i rozsądku, nawołujący do refleksji nad przyszłością życia społeczno- gospodarczego. Drugi to raczej kreślenie scenariusza katastroficznego: upadek moralności w gospodarce doprowadzi do bankructwa wielu krajów. Pozytywnym skutkiem tego ostatniego ma być jednak renesans wartości.

Współcześnie można spotkać się z różnymi opiniami na temat przydatności tradycyjnie rozumianych norm moralnych. Jedna z opinii, nawiązująca do skrajnego utilitaryzmu sugeruje, że głównymi kryteriami ludzkich zachowań są korzyści, dbałość o interes własny i efektywność działań, inna utrzymuje, że moralność jest sprawą prywatną, a nie publiczną każdej jednostki. Jednak większość głoszonych poglądów uznaje pozytywną rolę moralności jako czynnika sprzyjającego funkcjonowaniu gospodarki o silnych mechanizmach kontroli społecznej. Takie rozumienie daje impuls do tworzenia środowiskowych i instytucjonalnych kodeksów moralnych oraz krytyki aktualnego stanu moralności w wymiarze jednostki, społeczeństwa i świata.

ETHICS IN THE PRACTICE OF ECONOMY LIFE

Summary

In this paper the problems of the economic life ethics were discussed. The strong relation between the economic decisions and the individual moral attitude of the human was shown. The importance of standards and rules of propriety in the creation of all business processes has also been highlighted.

¹⁴ R.W. Griffin: *Podstawy zarządzania organizacjami*. WN PWN, Warszawa 2002, s. 107-111.

ETYCZNE ASPEKTY RYNKU PRACY W POLSCE

Wprowadzenie

Rynek pracy w Polsce ulega nieustannym przeobrażeniom. Jeśli chodzi o popyt na pracę, zmienia się podejście pracodawców do kwestii zatrudniania, zawierania umów, zwalniania. Co do podaży pracy – istotną rolę odgrywają procesy demograficzne (starzenie się społeczeństwa), wzmocnione przez pogłębiające się zjawisko bezrobocia. W procesie tych zmian uczestniczy także państwo poprzez działania regulacyjne w zakresie prawa pracy i polityki rynku pracy.

Celem opracowania jest prezentacja i próba oceny działań podejmowanych przez przedsiębiorstwa oraz państwo odnoszących się do rynku pracy, z uwzględnieniem ich aspektu etycznego, szczególnie w kontekście koncepcji *flexicurity* i WLB. Tak sformułowany cel pozwoli przybliżyć sposób podejścia wspomnianych podmiotów do rynku pracy w Polsce oraz określić pożądane kierunki zmian.

W opracowaniu wykorzystano wyniki badań różnych autorów, opracowania naukowo-badawcze, sprawozdania oraz materiały i opracowania statystyczne.

1. Ogólna sytuacja na rynku pracy w Polsce

Analizując dane statystyczne dotyczące głównych miar rynku pracy oraz prognozy demograficzne należy stwierdzić, że obraz polskiego rynku pracy nie napawa zbyt dużym optymizmem. W ciągu ostatnich sześciu lat współczynnik aktywności zawodowej Polaków wzrósł o 1,4 pkt. procentowego (z 54,9% w 2005 roku do 56,3% w 2011 roku)¹. Niewielką poprawę odnotowano w odniesieniu do wskaźnika zatrudnienia (analogicznie: 45,5% i 50,8%). Poddając analizie populację pracujących, warto zwrócić uwagę na cztery specyficzne grupy. Należą do nich: pracujący w niepełnym wymiarze (8% pracujących ogółem), niepełnozatrudnieni (2,1%), pracujący w więcej niż jednym miejscu pracy (7,2%) oraz poszukujący pracy innej niż obecnie wykonywana (2,7%). *Z Diagnozy społecz-*

¹ Aktywność ekonomiczna ludności Polski w IV kwartale 2011 r. GUS, Warszawa 2012, s. 36 i dalsze.

nej 2011² wynika, że niepewność zatrudnienia jest główną determinantą wzrostu udziału osób poszukujących pracy wśród pracujących. Dotyczy to szczególnie osób pracujących na podstawie umów cywilnoprawnych lub krótkoterminowych kontraktów (głównie osoby z najniższym wykształceniem i osoby młode). Uzasadniony niepokój rodzą miary natężenia bezrobocia, szczególnie wobec młodzieży do 24. roku życia (26,5% przy stopie bezrobocia ogółem 9,7%). Wciąż rośnie liczba bezrobotnych absolwentów (z 25% w 2005 roku do 27,8% w 2011 roku). Wysokie tempo wykazuje stopa bezrobocia rejestrowanego osób z wyższym wykształceniem (z 5,5% do 11,5%).

Nasilają się także negatywne tendencje demograficzne. Według prognozy GUS³ w okresie do 2035 roku o 20,7% zmniejszy się potencjał przyszłych zasobów pracy, a liczba osób w wieku produkcyjnym mobilnym spadnie o blisko 30%. Zwiększy się w udział pracujących w wieku 45 i więcej lat, zdecydowanie przybędzie osób po 65. roku życia (o 40%).

2. Rynek pracy a kwestia etyczna

Omawiając etyczne aspekty rynku pracy, należałoby wyjść od istoty współczesnej etyki, to jest od kategorii godności człowieka. Godne traktowanie osoby ludzkiej najpełniej odzwierciedla Powszechna Deklaracja Praw Człowieka i Obywatela z 1948 roku. Zawarte w niej prawa społeczne i ekonomiczne stanowią punkt oparcia dla etyki biznesu, w tym w odniesieniu do rynku pracy. Chodzi tu w szczególności o prawo do pracy, do odpoczynku, respektowania godności osobistej, równego traktowania, do rozwoju, godziwego wynagrodzenia (tymczasem z kontroli PIP⁴ wynika, że nasileniu ulega zjawisko kredytowania się przedsiębiorców kosztem pracowników przez niewypłacanie wynagrodzenia i innych świadczeń pracowniczych). Wymienione wyżej prawa są także obecne w koncepcji CSR (*Corporate Social Responsibility*) jako rodzaj zobowiązania przyjęty przez organizację wobec interesariusza, jakim są obecni i potencjalni pracownicy. W literaturze przedmiotu nie ma jednoznacznej definicji CSR. Biorąc jednak pod uwagę tematykę niniejszego opracowania, za najbardziej trafną należy uznać definicję, zgodnie z którą „CSR to ciągłe zobowiązanie biznesu do zachowań etycznych i przyczynianie się do ekonomicznego rozwoju, poprawy jakości życia pracowników i ich rodzin, tak samo jak lokalnej społeczności i społeczeństwa jako całości”⁵. Akcentuje się w niej jakość życia człowieka uwarunkowaną czynnikami

² *Diagnoza społeczna 2011. Jakość życia Polaków*. Red. J. Czapiński, T. Panek. Rada Monitoringu Społecznego, Warszawa 2011, s. 132-135.

³ *Rocznik Demograficzny Polski 2011*. GUS, Warszawa 2011, s. 153.

⁴ *Sprawozdanie GIP o działalności PIP w 2010 r.*, www.pip.gov.pl

⁵ R. Holme, P. Watts: *Corporate social responsibility: making good business sense*. World Business Council for Sustainable Development, Geneva 2000, s. 9. Za: M. Żemigala: *Społeczna odpowiedzialność przedsiębiorstwa*. Oficyna Wolters Kluwer, Kraków 2007, s. 20.

obiektywnymi (warunki ekonomiczne, czas wolny, bezpieczeństwo społeczne, zdrowie) i subiektywnymi (samopoczucie, świadomość spełnienia misji, samo-realizacja zawodowa i osobista). Ważnym elementem zwiększającym prawdopodobieństwo osiągnięcia owej jakości życia jest zapewnienie obu stronom rynku pracy realnego uczestnictwa w dialogu społecznym. Mając powyższe na względzie, warto przywołać definicję B. Roka, dla którego społeczna odpowiedzialność oznacza długofalowe i strategiczne podejście, oparte na zasadach dialogu społecznego i poszukiwaniu rozwiązań korzystnych dla wszystkich⁶.

3. Państwo na rynku pracy wobec *flexicurity*

Wpływ państwa na rynek pracy uwidacznia się szczególnie w dobie kryzysu gospodarczego⁷. W takich warunkach władze państwa w porozumieniu z partnerami społecznymi prowadzą działania ukierunkowane na ochronę istniejących miejsc pracy oraz na wsparcie pracodawców będących w przejściowych trudnościach finansowych z tytułu zmian w koniunkturze, co ma ekonomiczne i etyczne uzasadnienie⁸. W 2009 roku rząd polski zdecydował się na taki krok, co zostało ujęte w tzw. ustawie antykryzysowej⁹. Istotnym aspektem z punktu widzenia idei społecznej odpowiedzialności było uwzględnienie obecności partnerów społecznych z Trójstronnej Komisji ds. Społeczno-Gospodarczych w przygotowaniu ustawy¹⁰. Wśród rozwiązań znalazły się w niej takie instrumenty, jak dopłaty dla pracodawców zmniejszających przejściowo wymiar czasu pracy w miejsce zwolnień pracowniczych, ograniczanie zawierania umów na czas określony, określenie zasad funkcjonowania indywidualnych rozkładów czasu pracy oraz wydłużenie okresu rozliczeniowego. Wśród korzyści dla pracowników należy wymienić sześciomiesięczne świadczenia z FGŚP przeznaczone na częściowe zaspokajanie wynagrodzeń do wysokości 100% zasiłku dla bezrobotnych, stypendium z Funduszu Pracy na czas szkolenia lub studiów podyplomowych w wysokości do 100% zasiłku dla bezrobotnych oraz wynagrodzenie ze środków przedsiębiorcy – w wysokości minimalnego wynagrodzenia.

Rozwiązania ujęte w ustawie nawiązują do koncepcji *flexicurity*. Jest to nowy model rozwiązywania problemów rynku pracy, w którym dąży się do zgodności między uelastycznieniem rynku pracy a zapewnieniem bezpieczeń-

⁶ B. Rok: *Odpowiedzialny biznes w nieodpowiedzialnym świecie*. Akademia Rozwoju Filantropii w Polsce, Forum Odpowiedzialnego Biznesu, Warszawa 2004, s. 18.

⁷ L.K. Gilejko, J. Czarzasty: *Kryzys i zatrudnienie – przykłady europejskie*. „Polityka Społeczna” 2011, nr 4, s. 38.

⁸ M. Szyłko-Skoczny: *Zmiana podejścia do polityki rynku pracy w RFN – reformy Hartza*. W: *Polityka rynku pracy. Doświadczenia europejskie i polskie*. Red. L.K. Gilejko, B. Błaszczuk. Pułtusk 2008, s. 57-76.

⁹ Ustawa o łagodzeniu skutków kryzysu ekonomicznego dla pracowników i przedsiębiorców z 1 lipca 2009 r., Dz.U. nr 125, poz. 1035 z późn. zm.

¹⁰ I. Jaroszewska-Ignatowska, G. Spytek-Bandurska: *Ustawa antykryzysowa – poradnik dla pracodawców*. Warszawa 2010.

stwa socjalnego grup znajdujących się w trudnej sytuacji na rynku pracy oraz poza nim¹¹. To także poziom ochrony pracy, zatrudnienia, dochodu i gwarancji pogodzenia aktywności zawodowej z życiem rodzinnym, ułatwiający karierę na rynku pracy i zdobywanie doświadczenia zawodowego przez pracowników o relatywnie gorszej pozycji, umożliwiając im dostęp do pracy dobrej jakości, a zarazem zapewniający poziom elastyczności, który ułatwia (...) poszczególnym firmom dostosowanie się do zmiennych uwarunkowań w celu utrzymania i zwiększania produktywności i konkurencyjności¹².

4. Pracodawcy wobec *flexicurity*

Rozwiązania przedstawione przez rząd w ustawie antykryzysowej spotkały się ze stosunkowo niedużym zainteresowaniem pracodawców. Według PIP głównym powodem były zbyt rygorystyczne wymagania stawiane firmom mającym trudności finansowe powodowane kryzysem gospodarczym. Z badań dotyczących oceny skuteczności wprowadzonych ustawą instrumentów wynika, że większość pracodawców zarzucała brak przejrzystości przepisów i luki prawne w zakresie stosowania zasad zawierania umów na czas określony¹³. Badania wskazały także na niechęć pracodawców do społecznego dialogu z przedstawicielami pracowników w sprawie stosowania elastycznych rozwiązań prawa pracy. Ich zdaniem konieczność konsultacji ze związkami zawodowymi utrudnia decydowanie o zakresie wykorzystania poszczególnych instrumentów. Uzasadniają to tym, że społeczna strona nie ponosi odpowiedzialności za ryzyko prowadzenia działalności gospodarczej tak jak przedsiębiorcy.

5. Istota, stan i skutki braku WLB w polskich firmach

WLB (*Work Life Balance*), to jest równowaga na linii praca – życie ma miejsce, gdy człowiek sobie radzi z konfliktem między różnymi wymaganiami dotyczącymi jego czasu i energii w sposób pozwalający na zaspokojenie pragnienia dobrobytu i spełnienia¹⁴. Z badań Europejskiej Fundacji na rzecz Poprawy Warunków Pracy i Życia¹⁵ wynika, że 56% Polaków z powodu przeciążenia pracą nie jest w stanie podjąć obowiązków domowym (średnia dla UE-27 to

¹¹ E. Kryńska, E. Kwiatkowski: *Polityka państwa wobec rynku pracy: idee ekonomiczne i rzeczywistość*. „Polityka Społeczna” 2010, nr 5-6, s. 5.

¹² T. Wilthagen, F. Tros: *The Concept of „flexicurity”: a new approach to regulating employment and labour markets*. „Transfer” 2004, Vol. 10, No. 2, s. 170.

¹³ G. Spytek-Bandurska: *Ocena wykonania ustawy antykryzysowej*. „Polityka Społeczna” 2012, nr 1, s. 3.

¹⁴ D. Clutterbuck: *Równowaga między życiem zawodowym a osobistym*. Oficyna Ekonomiczna, Kraków 2005, za: A. Smoder: *Elastyczne formy pracy jako instrument Work-Life Balance*. „Polityka Społeczna” 2012, nr 1, s. 14.

¹⁵ *Second European Quality of Life Survey. Overview*. European Foundation for the Improvement of Living and Working Conditions 2009, www.eurofound.europa.eu/pubdocs/2009/02/en/1/EFO902EN.pdf

48%), a 42% z nich uważa, że ma poważne trudności z wypełnianiem obowiązków rodzinnych (średnia dla UE-27 to 29%). Według BAEL w IV kwartale 2011 roku obowiązki rodzinne były powodem rezygnacji z pracy dla 22,6% osób biernych zawodowo (5,5% mężczyzn i 36,1% kobiet)¹⁶.

Brakiem WLB dotknięte są: kobiety godzące pracę z wychowywaniem dzieci, menedżerowie (z uwagi na decyzje obarczone wysokim ryzykiem), młodzi ludzie (nastawieni na szybką karierę), osoby obawiające się zwolnienia z pracy (o niskich kwalifikacjach, pracownicy kontraktowi), osoby samotnie wychowujące dzieci, opiekujące się dorosłymi, zależnymi członkami rodziny¹⁷. Dla pracownika brak WLB wiąże się z większą podatnością na stres, pogorszeniem opieki nad dziećmi, niższą jakością życia pozazawodowego¹⁸. Na poziomie organizacji konsekwencją jest m.in. niższa wydajność i jakość pracy, absencja i wzrost fluktuacji kadr, mniejsze zaangażowanie w pracę, niższy wzrost inwestycji w kapitał ludzki, gorsze relacje z klientami. W skali całego społeczeństwa zachwiane WLB wpływa na ubytek kapitału ludzkiego, spowodowany gorszym funkcjonowaniem w pracy i w domu, a także na spadek przyrostu naturalnego¹⁹.

6. Elastyczne formy zatrudnienia i czasu pracy a WLB

Do głównych działań podejmowanych przez przedsiębiorców na rzecz poprawy WLB należą uelastycznienie organizacji pracy i czasu pracy. Elastyczne (nietypowe) formy zatrudnienia i czasu pracy to takie, które różnią się od modelu tradycyjnego, gdzie praca jest wykonywana w ramach stosunku pracy między pracownikiem a pracodawcą, nawiązanego na podstawie bezterminowej umowy o pracę, w pełnym wymiarze godzin, w stałych godzinach i w określonym miejscu, z reguły w siedzibie pracodawcy²⁰. Nietypowe formy zatrudnienia są cenione zwłaszcza przez pracowników będących młodymi rodzicami, osoby doksztalcające się i opiekujące się innymi członkami rodziny oraz podejmujące takie zatrudnienie obok innego zajęcia. Podejście do nietypowego zatrudnienia zmienia się w przypadku, gdy taka forma staje się koniecznością. Pracownicy dostrzegają wówczas jej negatywne aspekty, a w szczególności brak stabilności i zdolności kredytowej.

Jak wynika z *Raportu PKPP Lewiatan*, w 2011 roku wśród elastycznych form zatrudnienia najczęściej stosowano zatrudnienie na czas określony (w 76% badanych przedsiębiorstw). W niepełnym wymiarze czasu zatrudniano w 55%

¹⁶ *Aktywność ekonomiczna ludności Polski...*, op. cit., s. 44.

¹⁷ S. Borkowska: *Programy praca – życie. Czy to się oplaca organizacjom?* „Organizacja i Kierowanie” 2011, nr 2, s. 13.

¹⁸ *Programy praca – życie a efektywność firm*. Red. S. Borkowska. IPiSS, Warszawa 2003, s. 16.

¹⁹ A. Smóder: Op. cit., s. 14.

²⁰ J. Wrątny: *Nietypowe formy zatrudnienia w perspektywie polskiego prawa pracy*. W: K.W. Frieske: *Deregulacja polskiego rynku pracy*. IPiSS, Warszawa 2003, s. 116.

badanych firm, zaś w ramach umów cywilnoprawnych – w 39%²¹. Umowy na czas nieokreślony w grupie osób poniżej 25. roku życia stanowią zdecydowaną mniejszość (30% wśród mężczyzn i 23% wśród kobiet). Poniżej zaprezentowano najważniejsze plusy i minusy trzech rodzajów nietypowych form zatrudnienia i czasu pracy.

Praca na czas określony

Zatrudnienie na czas określony pozwala pracodawcy na synchronizację okresu zatrudnienia z okresem trwania kontraktów zawartych przez pracodawcę z klientami, jak również na szybsze zwolnienie pracownika w razie potrzeby²². W niektórych jednak przypadkach może zachodzić podejrzenie obchodzenia prawa przez pracodawcę, gdy jego intencją jest długotrwała współpraca z pracownikiem. Z kolei pracownicy mają prawo do płatnego urlopu. Pracodawca odprowadza składki na ubezpieczenie społeczne. Umowy czasowe dają szansę na znalezienie pracy osobom, którym trudniej znaleźć inną formę zatrudnienia. Z badań wynika, że osoby bezrobotne w wieku 15-29 lat, które podjęły pracę na czas określony, miały większe szanse podjęcia pracy stałej w porównaniu do osób, które pozostały bezrobotne²³.

Praca w niepełnym wymiarze

Niewątpliwą zaletą z punktu widzenia WLB jest tu dopasowanie godzin pracy do indywidualnych potrzeb stron stosunku pracy. Główne zagrożenie dla pracownika tkwi w nieuwzględnianiu przez pracodawcę proporcjonalności wynagrodzenia i innych świadczeń związanych z pracą do wymiaru czasu pracownika, co jest równoznaczne z dyskryminacją.

Kiedy podejmowanie pracy niepełnoetatowej jest powodowane koniecznością, a nie wyborem, pojawia się ryzyko podziału rynku pracy na segment lepszy (zatrudnienie etatowe) i gorszy (zatrudnienie niepełnoetatowe), kreujący pracowników II kategorii, narażonych na niestabilną sytuację zawodową, częstą zmianę statusu zatrudnienia lub rotację między pracą a bezrobociem, a tym samym na brak pewności co do stałego strumienia dochodów²⁴. Wszystko to powoduje destabilizację w zakresie podejmowanych decyzji w sferze życia osobistego (jak na przykład opóźnianie decyzji o założeniu rodziny). W odniesieniu do umów tego typu w literaturze przedmiotu używa się specjalnego terminu – *underemployment* (substandardowe zatrudnienie występujące pod posta-

²¹ *Miejsce przyjazne rodzinie. Raport z badań PKPP Lewiatan*, www.polskieflexicurity.pl

²² E. Dubikowska, K. Witkowska-Pertkiewicz: *Alternatywa dla etatu*. „Personel i Zarządzanie” 2012, nr 4, s. 99.

²³ A. Baranowska, P. Lewandowski: *Adaptacyjność do zmian gospodarczych*. W: *Zatrudnienie w Polsce 2007. Bezpieczeństwo na elastycznym rynku pracy*. Red. M. Bukowski. Ministerstwo Pracy i Polityki Społecznej, Warszawa 2008, s. 59.

²⁴ *Raport Polska 2030*. Kancelaria Prezesa Rady Ministrów, Warszawa 2009, www.polska2030.pl

cią pracy na podstawie umowy na czas określony lub niepełny etat, za istotnie niskie wynagrodzenie lub zatrudnienie poniżej kwalifikacji pracownika²⁵).

Umowy cywilnoprawne

Ten rodzaj umów (umowa o dzieło, zlecenia i agencyjna) cieszy się rosnącą popularnością, głównie z uwagi na niższe koszty zatrudnienia i ubezpieczenia społecznego. W 2010 roku w ramach takich umów świadczyło pracę 21%²⁶. Plusem dla pracownika jest znacznie większa swoboda w zakresie dysponowania swoim czasem (umowa o dzieło), co jest istotne dla godzenia wykonywania pracy z innymi obowiązkami²⁷. Jednak pracujący na podstawie umowy o dzieło nie mają takich praw, jak w przypadku umów o pracę. Ponadto warto zaznaczyć, że pracodawcy często zawierają pozorne umowy o dzieło w sytuacji, gdzie warunki świadczenia pracy oraz jej zakres są charakterystyczne dla umowy o pracę (budownictwo). Znacznie bardziej korzystne dla pracownika są umowa agencyjna i zlecenia. Zatrudnieni na podstawie tych umów od dnia rozpoczęcia pracy podlegają obowiązkowemu ubezpieczeniu emerytalnemu, rentowemu i wypadkowemu²⁸. Jest jednak szansa, że wprowadzona od 1 stycznia 2011 roku ustawa o wdrożeniu niektórych przepisów UE w zakresie równego traktowania pozwoli na zwiększenie ochrony osób wykonujących pracę na podstawie wszystkich umów cywilnoprawnych (w tym o dzieło)²⁹.

Elastyczne formy czasu pracy

Z *Diagnozy społecznej 2011*³⁰ wynika, że elastyczny czas pracy był jedną z najważniejszych przyczyn w podjęciu zatrudnienia (taki powód podało 25,6% mężczyzn i 22,9% kobiet). W latach 2008-2010 IPISS przeprowadził badanie „Elastyczność czasu pracy w kontekście uwarunkowań społeczno-ekonomicznych”³¹. Wyniki wskazują, że najczęściej stosowano zmienne godziny pracy (19% badanych firm), zadaniowy czas pracy (15%), równoważny czas pracy (13%), indywidualny czas pracy (12%) oraz ruchomy czas pracy (8%). Uwzględniając stosunek do elastycznego czasu pracy, należy zauważyć, że o ile pracodawcy widzą w nim takie korzyści jak: wyższą wydajność pracowników, większą punktualność i terminowość wykonania zadań, o tyle pracownicy kojarzą go z brakiem przewidywalności, zachwianiem równowagi między pracą a życiem oso-

²⁵ M. Derlacz-Wawrowska: *Underemployment – ekonomiczne i społeczne konsekwencje zjawiska*. „Polityka Społeczna” 2012, nr 2, s. 41-42.

²⁶ *Sprawozdanie GIP...*, op. cit.

²⁷ U. Brońska-Matula: *Umowa o dzieło jako podstawa zatrudnienia*. „Polityka Społeczna” 2011, nr 10, s. 12-15.

²⁸ E. Dubikowska, K. Witkowska-Pertkiewicz: *Alternatywa...*, op. cit., s. 102.

²⁹ Dz.U. z 2010, nr 254, poz. 1700.

³⁰ *Diagnoza społeczna 2011...*, op. cit., s. 140.

³¹ A. Smoder: *Elastyczność czasu pracy w kontekście uwarunkowań społeczno-ekonomicznych*. „Polityka Społeczna” 2011, nr 9, s. 36-38.

bistym. Spośród oferowanych rozwiązań w zakresie WLB najbardziej cenią sobie ruchomy czas pracy.

Podsumowanie

Reasumując powyższe rozważania należy stwierdzić, że działania podejmowane przez państwo i przedsiębiorców na rynku pracy trudno ocenić jednoznacznie pozytywnie lub negatywnie pod kątem etycznym. Na pozytywną ocenę zasługują z pewnością działania rządu w zakresie próby wdrożenia idei *flexicurity* na polskim rynku pracy na drodze wprowadzonej ustawy antykrzysowej, jak również odwołanie się do zasady dialogu społecznego w jej konstruowaniu. Jednak z uwagi na niedoskonałości ustawy tylko nieliczni przedsiębiorcy mogli realnie z niej skorzystać, a tym samym ograniczyć negatywne konsekwencje kryzysu uderzające w pracowników.

Kontrowersje etyczne może wzbudzić negatywne stanowisko przedsiębiorców wobec konieczności konsultacji społecznych przy decydowaniu o zakresie wykorzystania instrumentów zawartych w ustawie. Wydaje się bowiem, że pracownicy są również współodpowiedzialni za losy firmy i w ich interesie leży wybór rozwiązania korzystnego dla obu stron.

Rozpatrując z kolei kwestię dbałości pracodawców o równowagę pracy i życia można powiedzieć, że wdrażanie elastycznych form zatrudnienia i czasu pracy dla poprawy WLB powinno się zawsze odbywać na drodze konsultacji z pracownikami. Zaufanie jest bowiem podstawową kwestią w relacjach z partnerami społecznymi, która pozwala dostrzec obopólne korzyści. Ze strony państwa wskazane byłoby dokonanie zmian w kodeksie pracy, ukierunkowane na wyznaczenie ogólnych granic dla elastyczności i swobody w zakresie regulowania czasu pracy w firmie.

ETHICAL ASPECTS OF LABOUR MARKET IN POLAND

Summary

The labour market in Poland is changing unceasingly. Changes concern: the attitude towards employment, concluding agreements, discharging and the role of state in the labour market policy field.

The aim of this article is the presentation and the attempt of ethical evaluation of the state and enterprises action on the labour market, particularly in the flexicurity and WLB context. This article includes: presentation of the general situation on the Polish labour market, the ethical attitude to this market, presentation of state and enterprises actions in the flexicurity and WLB field.