UNIWERSYTET EKONOMICZNY W KRAKOWIE

FUNDACJA UNIWERSYTETU EKONOMICZNEGO W KRAKOWIE

EKONOMIA PRZYSZŁOŚCI

PAŃSTWO EFEKTYWNE CZY SPRAWIEDLIWE?

Pod redakcją naukową
Stanisława Lisa,
Kazimierza Zielińskiego

EKONOMIA PRZYSZŁOŚCI

PAŃSTWO EFEKTYWNE CZY SPRAWIEDLIWE?

UNIWERSYTET EKONOMICZNY W KRAKOWIE

FUNDACJA UNIWERSYTETU EKONOMICZNEGO W KRAKOWIE

EKONOMIA PRZYSZŁOŚCI

PAŃSTWO EFEKTYWNE CZY SPRAWIEDLIWE?

Pod redakcją naukową
Stanisława Lisa
Kazimierza Zielińskiego

Kraków 2018

Redakcja naukowa
Stanisław Lis
Kazimierz Zieliński

Redakcja naukowa (współpraca)
Maria Urbaniec

Recenzenci
prof. dr hab. Wacław Jarmołowicz (†)
prof. dr hab. Andrzej Prusek

Projekt realizowany
z Narodowym Bankiem Polskim
w ramach programu edukacji ekonomicznej

NBP Narodowy Bank Polski

Publikacja powstała w ramach projektu
nt. „Ekonomia przyszłości: państwo efektywne czy sprawiedliwe?”,
realizowanego przez Katedrę Przedsiębiorczości i Innowacji
Uniwersytetu Ekonomicznego w Krakowie
w ramach programu edukacji ekonomicznej
Narodowego Banku Polskiego w latach 2017-2018

Copyright by © Uniwersytet Ekonomiczny w Krakowie, 2018
Copyright by © Autorzy, 2018 (CC-BY-NC-ND license)

ISBN 978-83-65907-15-8 (oprawa miękka)
ISBN 978-83-65907-16-5 (pdf online)

Wydawca:
Fundacja Uniwersytetu Ekonomicznego w Krakowie
ul. Rakowicka 27, 31-510 Kraków
tel. (012) 293-74-63
e-mail: fundacja@uek.krakow.pl

Spis treści

Słowo wstępne 13

Część I
Rola państwa we współczesnej gospodarce światowej

Rozdział 1
Ekonomia przyszłości jako podstawa zmiany kanonu polityki gospodarczej *(Maciej Miszewski)*
1. Wprowadzenie 19
2. Zasada maksymalizacji efektu jako słaby punkt paradygmatu ekonomii głównego nurtu 20
3. Polityka gospodarcza a nowe rozumienie kategorii efektywności 22
4. „Nowa ekonomia" i jej implikacje 24
5. Nowy kanon polityki gospodarczej i szanse jego upowszechnienia 29
6. Podsumowanie 31

Rozdział 2
Przedsiębiorcze państwo a państwo sprawiedliwe *(Marian Noga)*
1. Wprowadzenie 33
2. Paradygmat ekonomii głównego nurtu (PEGN) – jego modyfikacja bądź eliminacja 34
3. Koncepcja państwa przedsiębiorczego 38
4. Sprawność systemu gospodarczego a państwo efektywne 40
5. Co to jest państwo sprawiedliwe 42
6. Podsumowanie 44

Rozdział 3
Miejsce państwa w gospodarce a stosunek społeczeństwa do ryzyka *(Ryszard Kokoszczyński)*
1. Wprowadzenie 47

2. Państwo w gospodarce – różne próby uporządkowania problematyki 48
3. Państwo jako podmiot absorbujący ryzyko 49
4. Koncepcja społeczeństwa ryzyka i jej wykorzystanie w analizie pożądanej roli państwa w gospodarce 51
5. Podsumowanie 52

Rozdział 4
Zapóźnienia strukturalne Polski – diagnoza i wyzwania
(Jerzy Żyżyński)
1. Wprowadzenie 57
2. Determinanty zmian strukturalnych 57
3. Poszukiwanie właściwego ujęcia strukturalnego 59
4. Struktura systemu gospodarczego w ujęciu dynamiki systemów 62
5. Makroekonomiczny poziom dochodów gospodarstw domowych 64
5. Opieka medyczna jako element struktury gospodarki w UE i Polsce 71
6. Nakłady na B+R w Polsce na tle UE 78
7. Podsumowanie 82

Rozdział 5
Zdolność dostosowawcza państw do zmian w gospodarce światowej
(Ewa Zeman-Miszewska)
1. Wprowadzenie 85
2. Państwo i jego funkcje 86
3. Zmiany w gospodarce światowej a zdolność państwa do realizacji funkcji wewnętrznych 88
4. Typy państw a zdolności dostosowawcze do zmian w gospodarce światowej 91
5. Podsumowanie 93

Rozdział 6
Potrzeba wyższej rangi systemu wartości w gospodarce
(Henryk Wnorowski)
1. Wprowadzenie 97
2. Paradygmat *homo oeconomicus* i przyczyny jego popularności 99
3. Ekonomia a wyjaśnianie przyczyn obecnych zjawisk 100
4. Podsumowanie 103

Rozdział 7
Sprawność gospodarcza i produktywność w czasach finansjalizacji
(Wiesław Gumuła)
1. Wprowadzenie 105
2. Finansjalizacja 106
3. Ubankowienie a sprawność gospodarcza 107
4. Rynki finansowe i sprawność 108
5. Finanse jako główne miejsce osiągania zysku a produktywność w skali makroekonomicznej 113
6. Podsumowanie 116

Rozdział 8
Nowe instytucje efektywnej i sprawiedliwej gospodarki globalnej
(Adam Peszko)
1. Wprowadzenie 117
2. Progresywny podatek od kapitału 119
3. Bezwarunkowy powszechny dochód podstawowy 122
4. Podsumowanie 129

Rozdział 9
Modele zarządzania publicznego – pomiędzy efektywnością a sterownością instytucji publicznych *(Tadeusz Matuszkiewicz)*
1. Wprowadzenie 133
2. Reformy Nowego Zarządzania Publicznego (*New Public Management*) 135
3. Model współzarządzania publicznego (*Public Governance*) . . . 137
4. W kierunku reform post-NZP 141
5. Neoweberyzm w zarządzaniu publicznym 146
6. Podsumowanie 149

Rozdział 10
Kształtowanie otoczenia instytucjonalnego gospodarki przestrzennej
(Waldemar Jagodziński)
1. Wprowadzenie 153
2. Aspekty przestrzenne w badaniach nad gospodarką 154
3. Jak badać instytucje? 157
4. Kreowanie instytucji formalnych 159
5. Podsumowanie 161

Rozdział 11
Bezpieczeństwo ekonomiczne a paradygmat geoekonomii
(Marek Leszczyński)
1. Wprowadzenie 167
2. Bezpieczeństwo jako dobro publiczne (globalne dobro publiczne) 168
3. Turbokapitalizm i paradygmat geoekonomii 170
4. Podsumowanie 173

Część II
Efektywność polityki makroekonomicznej w stymulowaniu rozwoju społeczno-gospodarczego

Rozdział 12
Systemowe uwarunkowania wzrostu gospodarczego oraz poziomu dobrobytu Polski i Słowacji – analiza porównawcza
(Stanisław Swadźba, Urszula Zagóra-Jonszta)
1. Wprowadzenie 175
2. Wzrost gospodarczy Polski i Słowacji. Analiza empiryczna . . . 176
3. Wzrost gospodarczy a dobrobyt – przykład Polski i Słowacji . . . 179
4. Przyczyny zróżnicowania tempa wzrostu gospodarczego oraz poziomu dobrobytu Polski i Słowacji 182
5. Podsumowanie 184

Rozdział 13
Rola *policy mix* w stabilizowaniu gospodarki polskiej w latach 2000-2017 *(Ryszard Barczyk)*
1. Wprowadzenie 187
2. Płaszczyzny wewnętrznej koordynacji i stabilizacyjne konsekwencje skoordynowanych narzędzi pieniężnych i fiskalnych w gospodarkach rynkowych 187
3. Empiryczna analiza stabilizacyjnego oddziaływania narzędzi pieniężnych i fiskalnych w gospodarce polskiej w latach 2000-2017 194
4. Podsumowanie 200

Rozdział 14
Kształtowanie relacji między regułami rozwoju ekonomicznego w świetle idei sprawiedliwości społecznej *(Zbigniew Zioło)*
1. Wprowadzenie 203
2. Struktura przestrzeni geograficznej 204

3. Relacje między układami przestrzennymi 206
4. Reguły rozwoju ekonomicznego 207
5. Polityka rozwoju 209
6. Wybrane elementy idei sprawiedliwości społecznej 210
7. Rozwój ekonomiczny a sprawiedliwość społeczna 212
8. Próba syntezy 216
9. Podsumowanie 219

Rozdział 15
Economic and Social Aspects of D. Trump's Politics:
Case of Obamacare reform *(Wojciech Bieńkowski)*
1. Introduction 221
2. Key features of Obamacare reform 222
3. Real effects of the Affordable Care Act: Access 223
4. ACA economic effects: Costs of the reform 223
5. Social effects of the Affordable Care Act 228
6. Proposal of D. Trump 229
7. Affordable Care Act versus Better Care Reconciliation Act:
Medicaid Spending 233
8. Conclusion 234

Rozdział 16
Investment Incentives in the Slovak Republic – Regional Aspect
(Ľubomír Darmo)
1. Introduction 241
2. Literature Review 242
3. Data and Methodology 242
4. Analysis of Investment Incentives 243
5. Conclusion 252

Rozdział 17
The Effect of the Foreign Direct Investment on the Economy:
Evidence from Slovakia
(Marcel Novák, Karol Trnovský, Adam Kubovič)
1. Introduction 255
2. Theoretical Framework 256
3. Data and Methodology 258
4. Results 262
5. Interpretation and Discussion 266

Rozdział 18
Wzrost gospodarczy a wolność gospodarcza na Białorusi w latach 2000-2016 *(Daria Pilarczyk)*
1. Wprowadzenie 271
2. Wzrost gospodarczy a wolność gospodarcza – aspekt teoretyczny . . 271
3. Wzrost gospodarczy na Białorusi w latach 2000-2016 273
4. Wolność gospodarcza na Białorusi w latach 2000-2016 275
5. Analiza danych empirycznych 280
6. Podsumowanie 284

Rozdział 19
Uwarunkowania napływu chińskich inwestycji do Portugalii w XXI wieku *(Jolanta Maroń)*
1. Wprowadzenie 287
2. Chińskie inwestycje w Portugalii 290
3. Podsumowanie 294

Rozdział 20
Czy roboty pozbawią nas pracy? W poszukiwaniu ładu gospodarowania *(Andrzej Szplit)*
1. Wprowadzenie 297
2. Czwarta rewolucja przemysłowa – rewolucja, ewolucja czy naturalna konsekwencja naszych czasów? 297
3. Zmiany na rynku pracy 300
4. Poszukiwanie koncepcji ładu (porządku) gospodarowania wobec zmian technologicznych 301

Rozdział 21
Wpływ konkurencji rynkowej na kształtowanie ładu społeczno-gospodarczego *(Maria Urbaniec)*
1. Wprowadzenie 305
2. Teoretyczne uwarunkowania koncepcji ładu gospodarczego . . . 307
3. Konkurencja rynkowa jako podstawowy element ładu społeczno-gospodarczego 310
4. Konkurencja rynkowa jako źródło innowacji 313
5. Podsumowanie 315

Rozdział 22
Ład gospodarczy w Polsce – ustrój gospodarczy oparty na konkurencji *(Renata Śliwa, Piotr Waląg)*
1. Wprowadzenie 319

2. Ustrój państwa a ustrój gospodarczy 320
3. Zasady konstytuujące ustrój gospodarczy oparty na konkurencji . . . 321
4. Konkurencyjny ład gospodarczy w Polsce – próba jego oceny . . . 323
5. Podsumowanie 329

Część III
Przedsiębiorczość jako determinanta rozwoju społeczno-gospodarczego

Rozdział 23
Efektywność i sprawiedliwość jako przesłanki bezpieczeństwa biznesu *(Leszek F. Korzeniowski)*
1. Wprowadzenie 335
2. Rola bezpieczeństwa w rozwoju przedsiębiorczości 335
3. Przesłanki funkcjonowania organizacji gospodarczych 338
4. Bezpieczeństwo informacyjne w zarządzaniu organizacją 340
5. Podsumowanie 343

Rozdział 24
Przedsiębiorczość i dynamiczna efektywność w spontanicznym ładzie rynkowym *(Izabela Czaja)*
1. Wprowadzenie 347
2. Koncepcje ładu stanowionego i spontanicznego 347
3. Spontaniczny ład w austriackiej szkole ekonomii – geneza i kierunki rozważań 351
4. Efektywność statyczna i dynamiczna 354
5. Rola przedsiębiorczości w kształtowaniu się spontanicznego ładu rynkowego – ujęcie współczesne 361
6. Podsumowanie 364

Rozdział 25
O znaczeniu zaufania między przedsiębiorcami a inwestorami na rynku kapitałowym *(Rafał Morawczyński)*
1. Wprowadzenie 367
2. Instytucje 367
3. Zaufanie 368
4. Przedsiębiorcy, kapitaliści i zaufanie między nimi w historii myśli ekonomicznej 369
5. Fundusze Venture Capital 373
6. Anioły biznesu 377
7. Podsumowanie 378

Rozdział 26
Rola społecznie odpowiedzialnego przedsiębiorstwa
w wypełnianiu zadań polityki społecznej państwa – analiza dla Polski
(Anna Mirzyńska)
1. Wprowadzenie 381
2. Redefinicja roli państwa w wypełnianiu zadań polityki społecznej 382
3. Zmiana wartości pokolenia jako impuls zmian w kształtowaniu relacji obszaru publicznego i prywatnego . . . 385
4. Legitymizacja przedsiębiorstwa w aktywności społecznej 387
5. Charakterystyka działań podejmowanych przez polskie przedsiębiorstwa społecznie odpowiedzialne i ich związku z obszarem polityki społecznej 389
6. Podsumowanie 393

Rozdział 27
Wyzwania polskiego systemu opieki zdrowotnej *(Robert Śliwa)*
1. Wprowadzenie 397
2. Prawo do opieki zdrowotnej 398
3. Problemy polskiego systemu opieki zdrowotnej 400
4. Braki personelu medycznego 402
5. Problem niskich zarobków personelu medycznego 403
6. Czas pracy personelu medycznego – recepta na chaos 405
7. Informatyzacja opieki zdrowotnej – klęska za klęską 408
8. Powrót do przeszłości – koncepcja przychodni przyszpitalnych . . 408
9. Koszmar przekształceń w obrębie szpitalnictwa 409
10. Podsumowanie 411

Rozdział 28
Trójwektorowy system ochrony zdrowia jako sposób na rozwój potencjału demograficznego na Ukrainie *(Olga Lewicka)*
1. Wprowadzenie 417
2. Analiza przyczyn problemu zdrowotnego społeczeństwa ukraińskiego oraz uzasadnienie konieczności jego rozwiązania . . 421
3. Optymalny sposób poprawy sytuacji demograficzno-zdrowotnej 424
4. Implementacja trójwektorowego systemu ochrony zdrowia . . . 426
5. Wsparcie zasobowe systemu ochrony, wzmocnienia i przywrócenia zdrowia 432
6. Podsumowanie 434

SŁOWO WSTĘPNE

Tytuł opracowania „Ekonomia przyszłości" jest inspirujący, zmuszający do refleksji, tym bardziej, że historia myśli ekonomicznej zna wielkich wizjonerów. Czy ci wielcy ekonomiści byli przekonani, że są w stanie przewidywać bieg wydarzeń? I tak i nie. Wprawdzie wszyscy dokonywali projekcji ekonomicznych, ale żaden nie był aż tak naiwny, aby sądzić, że społeczeństwo porusza się po ekonomicznych torach niczym pojazd szynowy.

Czy opracowane przez wielkich ekonomistów scenariusze doczekały się realizacji? Każda ze sformułowanych koncepcji odpowiadała rzeczywistości tak długo, jak długo trwały niezmienne ramy technologiczne i instytucjonalne. Jeszcze za życia J.M. Keynesa okazało się, że korygowanie przez państwo funkcjonowania systemu gospodarczego prowadzi do własnej dysfunkcji. Trudno odnieść się do trafności przewidywań J.A. Schumpetera, który opracował logiczny scenariusz funkcjonowania systemu gospodarczego, a następnie stwierdził, że nigdy nie będzie on produktem ewolucji społecznej.

Czy wśród rzeszy współczesnych ekonomistów są wielcy wizjonerzy? Na myśl przychodzą dwa nazwiska: M. Friedman, noblista głoszący zalety wolnego rynku, i J.K. Galbraith, przekonywująco głoszący jego przestarzałość. W ich twórczości można jednak dostrzec większe zainteresowanie krytyką popełnianych błędów aniżeli tworzeniem wizji stosunków gospodarczych.

Z jakich powodów ekonomiści utracili zainteresowanie konstruowaniem koncepcji filozofii gospodarczej? Zapewne nie ze względu na brak ogromnych problemów gospodarczych. W XXI wieku w dalszym ciągu nie rozwiązano problemu niestabilności systemu gospodarczego. Obecne wyzwania są związane z globalizacją, co zagraża podstawom gospodarki wielu krajów. Nowe osiągnięcia technologiczne zapewniają dobrobyt materialny, ale i prowadzą do coraz większych różnic dochodowych i wywołują zagrożenia ekologiczne.

Niewielkie zainteresowanie budowaniem koncepcji filozofii gospodarczej nie wynika z braku istotnych problemów, ale znajduje się gdzie indziej. Ekonomistom dobrze znane są prawidłowości zachowań obserwowane w systemie rynkowym. Jednakże we współczesnych warunkach prawidłowości te nie są tak „prawidłowe", jak niegdyś. Społeczeństwa nie zachowują się już tak, jak bohaterowie A. Smitha, a więc w warunkach, gdy dominowało ubóstwo

i nieustępliwe dążenie do sukcesu ekonomicznego. Gdy zamiast ubóstwa pojawiała się powszechna zamożność następowały - irytujące niektórych - zmiany sposobów postępowania, zarówno poszczególnych osób, jak również instytucji. W sferze konsumpcji niezbędna stała się reklama oparta na wartościach postulowanych przez T. Veblena. W sferze wytwarzania zamiast dążenia do doraźnych zysków pojawiły się przedsiębiorstwa posługujące się planami strategicznymi. Przewidywanie reakcji podmiotów gospodarujących jest zatem zdecydowanie trudniejsze, a niekiedy wręcz niemożliwe.

We współczesnych warunkach rozstrzyganie poważnych zagadnień gospodarczych nie następuje jedynie w wyniku działania wewnętrznych sił o charakterze rynkowym, ale coraz bardziej narzucane jest z zewnątrz. Społeczeństwa stają się zamożniejsze, ale zmniejsza się zdolność systemu ekonomicznego do samoregulacji. Efektywność i skuteczność rozwiązywania aktualnych problemów gospodarczych zależy zatem od tego, w jakim stopniu zostaną one pozostawione do rozstrzygnięcia przez system rynkowy, a w jakim przez instytucje państwowe bądź też organizacje międzynarodowe. Decyzje na rzecz swobodnej gry sił rynkowych oznaczają pozostawienie rozstrzygnięć indywidualizmowi skumulowanemu w systemie rynkowym wraz z jego niestabilnością i etyczną „ślepotą". Odmienny sposób postępowania powierza rozstrzyganie problemów ekonomicznych władzy politycznej wraz z jej skłonnościami do biurokracji i niesprawności. Społeczeństwu potrzebna jest jednak ekonomia, ale rozumiana jako mechanizm sterowniczy.

Przyszłe warunki życia gospodarczego nie będą sprzyjać powstawaniu wielkich wizji gospodarczych na miarę tych, które występowały w przeszłości. Nie można oczekiwać pojawienia się ekonomistów, którzy będą tworzyć wielkie wizje oparte o wąskie ekonomiczne przesłanki motywacyjne. Dominować będą opracowania podejmujące próby rozwiązywania szczegółowych zagadnień i analizy popełnianych błędów. Dodatkowo logika ekonomii wzbogacana będzie logiką polityki, psychologii, a także socjologii.

We współczesnej literaturze ekonomicznej – jak również w sferze polityki gospodarczej toczy się ostra debata publiczna, której celem jest wykazanie, który z obecnie funkcjonujących w Europie modeli (form) społeczno-gospodarczych jest bardziej efektywny ekonomicznie i równocześnie lepiej realizuje idee solidarności społecznej oraz jakie powinny być relacje między dobrobytem i efektywnością ekonomiczną. Rozstrzygnięcie przedłożonych kwestii, a więc poszukiwanie nowego wzorca rozwoju krajów nabiera obecnie dramatycznego wyrazu w związku z nastaniem globalnego niezadowolenia społecznego na skutek gwałtownego zwiększania się dysproporcji dobrobytu ekonomicznego obywateli i krajów.

W świetle powyższych kontekstów ważne jest wskazanie wpływu systemu regulacji, polityki makroekonomicznej (monetarnej, fiskalnej itd.) i społecznej

oraz powiązań międzynarodowych na realizację przez państwo funkcji dobrobytu społecznego. Koncentrując się przeto, już z założenia, na niektórych tylko – choć, jak sądzimy, fundamentalnych – problemach społeczno-gospodarczych można w dużym stopniu zrewidować swoje dotychczasowe pojmowanie i kształtowanie współczesnej rzeczywistości społeczno-gospodarczej poprzez poszukiwanie i sformułowanie nowego paradygmatu teorii ekonomii oraz wskazać kierunki i narzędzia bardziej efektywnej polityki gospodarczej.

Niniejsza monografia zawiera 28 rozdziałów. Szczególnie godny podkreślenia jest aktywny i twórczy udział ekonomistów młodego pokolenia z różnych ośrodków naukowych. Obszar badawczy prezentowany przez Autorów jest bardzo rozległy i obejmuje wiele nurtów badawczych, wzajemnie – w dużym stopniu – powiązanych, które koncentrują się wokół tematów (problemów) współczesnej pozycji i roli państwa we współczesnej gospodarce ze szczególnym uwzględnieniem teorii ekonomii, zwłaszcza ekonomii społecznej i instytucjonalnej oraz teorii i praktyki przedsiębiorczości i innowacji i w efekcie gospodarki narodowej. Przedstawione w książce badania naukowe Autorów stanowią ważny wkład w rozwój współczesnej ekonomii, jak również cechują się dużą przydatnością praktyczną.

Monografia została wydana z okazji podwójnego Jubileuszu: 45-lecia współpracy naukowej między Uniwersytetem Ekonomicznym w Krakowie a Uniwersytetem Ekonomicznym w Bratysławie (Słowacja), jak również 25-lecia działalności naukowo-badawczej Katedry Przedsiębiorczości i Innowacji w ramach Uniwersytetu Ekonomicznego w Krakowie.

Przygotowanie i wydanie niniejszej monografii stało się możliwe przede wszystkim dzięki finansowemu wsparciu przez Narodowy Bank Polski w ramach programu edukacji ekonomicznej. Wyrazy wdzięczności pragniemy złożyć Panu prof. dr hab. Andrzejowi Glapińskiemu, Prezesowi Narodowego Banku Polskiego oraz Pani Grażynie Ciepły-Gumuła, Prezes Banku Spółdzielczego w Brzeźnicy. Ponadto słowa podziękowania kierujemy do Zarządu Miejskiego Przedsiębiorstwa Wodociągów i Kanalizacji Krakowie.

Pragniemy również skierować słowa wdzięczności do JM Rektora Uniwersytetu Ekonomicznego w Krakowie, prof. dr hab. inż. Andrzeja Chochoła, oraz Dyrektor Oddziału NBP w Krakowie, Pani Katarzyny Basiak-Gały, za okazaną pomoc. Dziękujemy również Pani dr Izabeli Czai oraz Pani dr Marii Urbaniec z Katedry Przedsiębiorczości i Innowacji Uniwersytetu Ekonomicznego w Krakowie za organizacyjne wsparcie w przygotowaniu niniejszej monografii naukowej.

Stanisław Lis
Kazimierz Zieliński

Kraków, kwiecień 2018

CZĘŚĆ I

ROLA PAŃSTWA WE WSPÓŁCZESNEJ GOSPODARCE ŚWIATOWEJ

EKONOMIA PRZYSZŁOŚCI JAKO PODSTAWA ZMIANY KANONU POLITYKI GOSPODARCZEJ

Maciej Miszewski[1]

1. Wprowadzenie

Idea „ekonomii przyszłości" jest pokłosiem licznych dyskusji, w których krytykuje się paradygmat ekonomii głównego nurtu, postulując jego odrzucenie. W tym zakresie można wskazać między innymi głoszoną przez G.W. Kołodkę koncepcję nowego pragmatyzmu. Autor ten podkreśla, iż ekonomia: „… musi być instrumentem odczytywania i kształtowania przyszłości" (Kołodko, 2014, s. 16). Takiemu kierunkowi myślenia podporządkowane są rozważania w tomie „Ekonomia przyszłości", którego jestem współautorem. W zamieszczonym tam eseju próbowałem uściślić założenia postulowanej przez G.W. Kołodkę „nowej ekonomii", jak też określić możliwości praktycznego przełożenia tej koncepcji teoretycznej na rekomendacje dla polityki gospodarczej. Próba ta ujawniła zasadniczą kolizję pomiędzy przyjętymi przeze mnie założeniami teoretycznymi a kanonem polityki gospodarczej, charakteryzującym większość państw świata, zwłaszcza państw wyżej rozwiniętych gospodarczo. Zasadne jest przekonanie, że dalsze podtrzymywanie trendu polityki gospodarczej, o której tu mowa, stanowi zagrożenie dla rozpatrywanej w skali globalnej kapitalistycznej gospodarki rynkowej, a być może – dla przetrwania ludzkiej cywilizacji. Postulat odrzucenia owego kanonu sformułowaliśmy wraz z M. Bałtowskim jeszcze przed pojawieniem się hasła „nowego pragmatyzmu", zbieżnego jednak co do kierunku z naszym tokiem myślenia (Bałtowski, Miszewski, 2014, s. 433-448). Splot obu tych wątków zasługuje, jak sądzę, na rozwinięcie.

W szczególności możliwe jest uzupełnienie argumentacji na rzecz nieprzystawalności neoliberalnego paradygmatu do warunków współczesnej gospodarki globalnej, zdominowanej przez wielkie korporacje transnarodowe i działające w globalnej skali wielkie grupy finansowe. Przyjmując perspektywę ogólnocywilizacyjną, można wykazać anachronizm podstawowych założeń głoszonych przez mainstream ekonomiczny. Refleksji wymaga też

[1] prof. dr hab. Maciej Miszewski, Uniwersytet Ekonomiczny w Katowicach, e-mail: e.m.miszewscy@pro.onet.pl

samo pojęcie polityki gospodarczej, rozumianej dotychczas jako suwerenna aktywność państwa narodowego. Założenie owej suwerenności wydaje się obecnie nie w pełni uprawnione.

2. Zasada maksymalizacji efektu jako słaby punkt paradygmatu ekonomii głównego nurtu

Krytyczna refleksja wobec neoklasycznego paradygmatu ekonomii koncentruje się najczęściej na modelu *homo oeconomicus* i jego nieprzystawalności do rzeczywistości społecznej, bardziej złożonej niż tak lubiana przez teoretyków bezludna wyspa z Robinsonem i Piętaszkiem. Drugą płaszczyznę krytyki stanowi kwestia racjonalności podmiotów podejmujących decyzje gospodarcze. Rzadko sięga się głębiej, podejmując spór dotyczący indywidualizmu metodologicznego, konfrontując podejście głównego nurtu z tradycją amerykańskiego instytucjonalizmu optującą na rzecz różnych wariantów holizmu metodologicznego. Można jednak sięgnąć jeszcze głębiej, do podstaw myślenia o gospodarowaniu, do których nie sposób nie zaliczyć zasady racjonalnego gospodarowania.

Przypomnijmy, że zasadę tę interpretuje się jako dwuczłonowy zestaw, na który składają się:

- zasada maksymalizacji efektów przy danym nakładzie,
- zasada minimalizacji nakładów dla osiągnięcia danego efektu.

Zwróćmy uwagę, iż symetria obu tych zasad jest pozorna. Z każdej z nich wynikają zgoła odmienne wskazania, mimo że w obu przypadkach działaniom tym przypisuje się atrybut racjonalności. W szczególności w powierzchownej interpretacji zasada maksymalizacji efektu odbierana jest jako pochwała maksymalizacji efektu w każdej sytuacji. „Więcej znaczy lepiej" – to ukryta treść, jaką utrwala ta zasada. Racjonalność, którą się tu sugeruje, abstrahuje w rzeczy samej od rozmiarów „danego nakładu", będącego źródłem maksymalizowanego efektu. To, jakie są rozmiary nakładów, nie podlega ocenie. Nie zastanawiamy się również, skąd mają brać się owe „nakłady". Zostało tu bowiem przyjęte założenie pełnej dostępności wszelkich nakładów. Założenie takie było zasadne w początkach XIX wieku, kiedy ograniczeniem dostępności były głównie techniczne możliwości ówczesnej cywilizacji. Postęp techniczny dokonał w tym względzie zasadniczej zmiany. Problemem stała się już nie sprawność określonych technik pozyskiwania i przetwarzania zasobów, ale ich obiektywne wyczerpywanie się. Teoria ekonomii nadal nie rozróżnia zasobów odnawialnych i nieodnawialnych, traktując je na równi i uznając, że jeśli mają one ceny rynkowe, to różnice cen powinny przesądzać

o intensywności ich eksploatowania (Rist, 2015, s. 120). Z rozróżniania obu rodzajów zasobów wynika odmienny tryb ich wykorzystywania, na co G. Rist zwraca uwagę. Zasoby nieodnawialne czerpie się z „zapasu", którego wielkość wynika z obiektywnych rozmiarów istniejących zasobów (na planecie jest ich tyle, ile jest) oraz z rosnących w miarę wyczerpywania się „zapasu" kosztów ich pozyskiwania. Po wykorzystaniu zasoby tego typu nie wracają już do obiegu w swojej pierwotnej postaci, a jeśli stosuje się techniki recyklingu, to przedłuża się jedynie moment ich unicestwienia. Rezultat ostateczny jest zawsze taki sam – zasób przestaje istnieć. W odróżnieniu od nich zasoby odnawialne czerpie się z tzw. bazy, która jest zdolna dostarczać strumienia dóbr i usług w trybie ciągłym, ale pod warunkiem ograniczonego, kontrolowanego tempa ich pobierania, specyficznego dla każdego rodzaju dóbr czy usług. W obu przypadkach kluczową rolę odgrywa czynnik czasu, pomijany w ekonomii głównego nurtu. Utrzymywanie „bazy" w stanie zdolności do dalszego emitowania strumienia dóbr wymaga nie tylko ograniczenia intensywności jej eksploatacji, ale także finansowania działań konserwacyjnych i przygotowujących „bazę" do spełniania swej roli. Opisana prawidłowość może dotyczyć równie dobrze zasobów leśnych, obiektów hotelowych, jak i zasobów ludzkiej siły roboczej – np. lekarzy rezydentów (Rist, 2015, s. 121-122).

Konkludując, wydaje się błędem łączenie obu członów zasady racjonalnego gospodarowania. Zasada maksymalizacji efektu, zrodzona w warunkach, które zasadniczo różnią się od współczesnych, stała się anachroniczna i szkodliwa z ogólnocywilizacyjnego punktu widzenia. Szkodliwość ta ciąży również na szeregu podstawowych, używanych przez ekonomię głównego nurtu pojęć.

Dotyczy to kategorii efektywności, dla której rozmiary nakładów przyjmowane są jako dane. Wzrost tak rozumianej efektywności jest równoznaczny ze wzrostem tempa eksploatacji zasobów. To samo dotyczy maksymalizacji korzyści ekonomicznych jako doraźnego celu działania przedsiębiorstw. Zauważmy, że wspólną cechą obu pojęć jest abstrahowanie od czynnika czasu, co może się w praktyce przekładać na przyjmowanie krótkiego horyzontu czasowego podejmowanych, kalkulowanych czy tylko ocenianych przedsięwzięć. Pochodną zakwestionowanego tu wariantu zasady racjonalnego gospodarowania jest też występująca powszechnie tendencja do maksymalizacji konsumpcji materialnej, przybierająca postać konsumpcjonizmu czy – w skrajnej, patologicznej formie – zakupoholizmu. Ekonomia głównego nurtu nie zgłasza zastrzeżeń do ujęć, w których maksymalizację dóbr materialnych utożsamia się z maksymalizacją użyteczności przez konsumujący (a ściślej – nabywający dobra i usługi) podmiot. Racje, dla których takie utożsamienie nie jest uprawnione, łatwo byłoby mnożyć. Pomija ono zarówno działanie

prawa malejącej użyteczności, mieszczącego się wszak w kanonie głównego nurtu, jak i strukturę piramidy potrzeb, zawierającą przecież potrzeby zaspokajane dzięki dobrom niematerialnym. Konstatacja, iż ujęcie takie jest wielce ułomne, jawi się w tym kontekście eufemizmem.

3. Polityka gospodarcza a nowe rozumienie kategorii efektywności

Poważne potraktowanie podniesionych tu wobec zasady maksymalizacji efektu zastrzeżeń implikuje ważkie konsekwencje, tak w obrębie teorii ekonomii, jak i w praktyce gospodarowania. Oznacza to odrzucenie niemal całego systemu ekonomii neoklasycznej wraz z właściwym mu pojmowaniem efektywności i użyteczności, a w konsekwencji także pojęcia dobrobytu. Postawa taka uprawniałaby do całościowego zakwestionowania współczesnego kształtu kapitalistycznej gospodarki rynkowej, opartej na stymulowaniu wzrostu gospodarczego sztucznie kreowaną konsumpcją (Barber, 2009, s. 18).

Światowa gospodarka rynkowa opiera się obecnie na splocie kilku polityk gospodarczych, tworzących błędne koło. Od roku 1976, kiedy to na konferencji MFW dokonano ostatecznej demonetyzacji złota, nie istnieją już obiektywne ograniczenia skali emisji pieniądza, a więc – podstawy stabilności finansowej wszelkich gospodarek. Równocześnie w sferze konsumpcji oraz w zakresie kształtowania oferty podażowej dóbr i usług nastąpiły zasadnicze zmiany. Wzrost rozmiarów wielkich korporacji i ich umiędzynarodowienie umożliwiły pojawienie się masowej podaży dóbr o ograniczonej już z góry trwałości, zapewniającej nieuchronne pojawienie się popytu restytucyjnego. Zasoby wielkich sprzedawców umożliwiły też skuteczne wpływanie na strukturę i rozmiary potrzeb konsumentów. Odbywa się to za pośrednictwem coraz bardziej wyrafinowanych środków medialnego oddziaływania, na tle których reklamy można uznać za tradycyjne i mimo swej powszechności – drugorzędne. W sektorach usług i dóbr trwałego użytkowania kreuje się nowe potrzeby poprzez lansowanie nowych, nieistniejących jeszcze produktów. Upowszechnienie internetu dało sposobność do dynamicznego rozwoju sfery usług, zarówno w sektorze finansowym, jak i w równie szybko się rozwijającym sektorze usług rozrywkowych. Zrównoważenie tej nowej, zwielokrotnionej podaży wymagało podsycania popytu poprzez łatwo dostępne kredyty konsumpcyjne, co wpędziło znaczną część gospodarstw domowych w sytuację permanentnego zadłużenia.

Łatwość kreowania strumienia pieniądza datująca się od momentu oderwania jego podaży od jakiegokolwiek czynnika stabilizującego spowodowała upowszechnienie się mechanizmu długu publicznego. Budżety

zaczęto projektować w sposób z góry zakładający ich niezrównoważenie, a mechanizm emisji i następującej po niej rekonwersji obligacji skarbowych sprawił, iż większość państw zadłużyła się w stopniu wyższym jeszcze niż gospodarstwa domowe. Stan taki uzależnił rządy państw od rynków finansowych. Abstrahując w tym miejscu od roli, jaką w tym procesie zaczęły spełniać wielkie grupy międzynarodowego kapitału finansowego, można orzec, że warunki zbywania obligacji zostały trwale powiązane ze wzrostem PKB. Od niego zależy bowiem realne oprocentowanie owych obligacji, a więc – koszty obsługi długu publicznego. Wzrost PKB, powstrzymujący wzrost kosztów obsługi długu, jest osiągalny jedynie poprzez ciągłe pobudzanie popytu, co dobrze współgra z opisanymi już zmianami zachowań gospodarstw domowych. W długim horyzoncie polityka taka musi, rzecz jasna, prowadzić do załamania gospodarki, ale ryzyko polityczne związane ze zmianą tej polityki wydaje się zbyt wielkie, aby rządy poszczególnych państw odważyły się jej dokonać. Charakteryzując specyfikę współczesnego zadłużenia państw narodowych, wraz z M. Bałtowskim wskazaliśmy następujące ich cechy:

- długi są zaciągane w warunkach wysokich obciążeń budżetowych, powodowanych głównie przez wydatki sztywne;
- długi są zaciągane w znacznej części na podtrzymywanie wykreowanego wcześniej poziomu konsumpcji, co bywa warunkiem przetrwania władzy danej ekipy rządzącej – de facto oznacza to „przejadanie środków" uzyskiwanych ze sprzedaży obligacji skarbowych;
- państwa narodowe sprzedają swoje obligacje głównie za pośrednictwem rynków finansowych, a co ważniejsze – rynki te (a ściślej – agencje ratingowe działające w interesie wielkich grup kapitałowych) określają warunki wszelkich zaciąganych zobowiązań oraz warunki rolowania kredytów (Bałtowski, Miszewski, 2014, s. 443-444).

Reasumując, można stwierdzić, iż kanon polityki gospodarczej występujący w większości krajów znamionuje mechanizm „błędnego koła". Presja na wzrost konsumpcji inicjowana przez wielkie korporacje oraz brak faktycznych ograniczeń w zakresie polityki budżetowej powoduje zadłużanie się i uzależnia od rynków finansowych, które z kolei wymagają ciągłego wzrostu PKB, do zapewnienia którego niezbędne jest sztuczne stymulowanie poziomu konsumpcji. Uboczne skutki owego „błędnego koła" to marnotrawstwo zasobów zużywanych na wytwarzanie wciąż nowych dóbr, których kupno niekoniecznie przekłada się na zaspokojenie autentycznych potrzeb ludzkich. Przedstawiony obraz uzasadnia, jak wolno sądzić, postulat zerwania ze sposobem myślenia i koncepcjami teoretycznymi leżącymi u podstaw dotychczasowej polityki.

4. „Nowa ekonomia" i jej implikacje

Propozycja „nowej ekonomii" wymaga rozpoczęcia jej od dwóch ustaleń o aksjomatycznym charakterze. Jeśli miałaby być ona podstawą dla takiej polityki gospodarczej, która byłaby pozbawiona wad opisanego wcześniej modelu, to konieczna jest zgoda co do tych założeń.

Trzeba zatem przyjąć, że podmiotem procesu gospodarowania są zbiorowości ludzkie – począwszy od gospodarstw domowych, poprzez przedsiębiorstwa, społeczności lokalne, narody, aż do cywilizacji ludzkiej jako całości. To – z pozoru dość banalne – stwierdzenie zawiera postulat odejścia od kultywowanego dotychczas w ekonomii indywidualizmu metodologicznego oraz podkreślenie globalnego w swej istocie charakteru współczesnej gospodarki. Człowiek jest istotą społeczną, a jego decyzje ekonomiczne podejmowane są w ramach zbiorowości lub ze względu na zbiorowości, stanowiące jego społeczne otoczenie. Natomiast gospodarka stała się współcześnie zespołem relacji przekraczających granice państw narodowych, których wyodrębnianie na potrzeby analizy ekonomicznej staje się coraz bardziej umownym, abstrakcyjnym zabiegiem. Dodajmy jeszcze, że najważniejsze podmioty w gospodarce światowej (wielkie korporacje produkcyjne, wielcy sprzedawcy i wielkie grupy kapitałowe) mają w istocie charakter transnarodowy. Dla każdego niemal problemu współczesnej gospodarki istnieje jego perspektywa globalna. Próby pomijania tego wymiaru rzeczywistości gospodarczej przesądzają z góry o ułomności proponowanych w takim trybie rozwiązań.

Drugi aksjomat dotyczy celów gospodarowania i ich hierarchii. Musimy przyjąć, że celem gospodarowania jest przetrwanie ludzkości jako gatunku i jako zdolnej do rozwoju struktury globalnej, czyli cywilizacji. Zaspokajanie potrzeb, które najczęściej przyjmuje się jako cel najbardziej pierwotny, pozostaje celem niezbędnym do realizacji, ale podporządkowanym poprzedniemu. Celem kolejnego rzędu jest dopiero dążenie do osiągnięcia dobrostanu wszelkich społeczności, w stopniu dyktowanym przez rozmiary i dostępność zasobów, od których ograniczoności nie wolno abstrahować.

Z akceptacji opisanych tu założeń nie wynika jeszcze wprost konkretna koncepcja polityki gospodarczej, odpowiadającej wytyczonym powyżej celom gospodarowania. Polityk takich powinno być wiele, gdyż musiałyby one uwzględniać różnice w stopniu rozwoju gospodarczego poszczególnych krajów, ich pozycję w gospodarce światowej, rozmiary pozostających do dyspozycji zasobów i możliwości ich wykorzystywania, wreszcie – *last but not least* – specyfikę kulturową determinującą strukturę potrzeb. W każdym razie należałoby odrzucić pomysły ujednolicenia polityk gospodarczych, któremu chętnie patronowałyby zapewne instytucje w rodzaju WTO czy

Banku Światowego, jak też koncepcje centrum decyzyjnego, kształtującego politykę gospodarczą w globalnej skali.

Można natomiast określić generalny kierunek modyfikowania procesów gospodarczych. Może się on przekładać na całą gamę zróżnicowanych polityk, adekwatnych do warunków prowadzących je krajów. Podstawową kwestią wydaje się ograniczanie, a jeśli to możliwe, przezwyciężanie wszelkich asymetrii przenikających byt cywilizacyjny. W pierwszej kolejności chodzi tu o asymetrie gospodarcze, ale ich efekty przekładają się na wiele nierówności o społeczno-kulturowym charakterze. Z drugiej strony szereg asymetrii o kulturowym czy też instytucjonalnym podłożu rzutuje na dysfunkcje procesów gospodarowania. W tej kwestii zbyt radykalne rozdzielanie sfery ekonomicznej i pozaekonomicznej nie wydaje się celowe.

Dążenie do ograniczenia asymetrii ma swój wymiar praktyczny, obejmujący poszukiwanie rozwiązań optymalizujących wykorzystywanie zasobów przyrody w sposób uwzględniający nie tylko ich ogólną ograniczoność, ale też konsekwencje faktycznego ich rozmieszczenia. Mieszczą się tu też, co oczywiste, działania na rzecz przywracania zakłóconej równowagi ekologicznej. Dążenie takie powinno przejawiać się w ograniczaniu nierówności w poziomie życia, tak wewnątrz poszczególnych krajów, jak i – co jeszcze bardziej istotne – pomiędzy krajami o różnym stopniu rozwoju i charakterystyce kulturowej. Nierówności te stanowią istotny element podłoża trapiących współczesną cywilizację wielkich ruchów migracyjnych, konfliktów społecznych, a także – konfliktów międzynarodowych.

Równie ważny jest jednak przewrót w zakresie mentalności. Konieczne wydaje się odrzucenie koncepcji teoretycznych podtrzymujących mit równowag ekonomicznych i społecznych jako stanu podstawowego. Jeśli „nowa ekonomia" ma przyczynić się do odwrócenia niekorzystnych trendów współczesnej cywilizacji, musi też odejść od pozorów neutralności aksjologicznej, zakotwiczając się w jednoznacznie humanistycznej hierarchii wartości. Dodajmy, że przeświadczenie o potrzebie i możliwości osiągnięcia takiej neutralności, narzucone niegdyś przez pozytywistyczną filozofię nauki, było zawsze iluzją. Jeśli formułuje się jakiekolwiek sądy o rzeczywistości społecznej lub o jej elementach, a z sądów tych następnie wyprowadzane są zalecenia dla polityków, to siłą rzeczy inspiruje się (a niekiedy wprost powoduje) zmiany podlegające wartościowaniu. Każde działanie w obszarze polityki gospodarczej ma swoich beneficjentów i tych, którzy ponoszą straty. Każda polityka musi też przyjmować pewien układ priorytetów, nieuchronnie kryjących określoną hierarchię wartości. To, że działania na rzecz takich czy innych wartości, a częściej jeszcze – takich czy innych interesów – mogą być nieintencjonalne, nie czyni neutralnymi aksjologicznie ani tych działań, ani teorii ekonomicznych stanowiących ich podłoże.

Teorie ekonomiczne odciskają się nie tylko w codziennych interakcjach ludzi zachodzących w procesach gospodarowania, ale również w sferze przyjmowanych powszechnie przeświadczeń i stereotypów myślowych, a więc – w sferze instytucji nieformalnych. Metafory lub modele użyte w ramach danej koncepcji teoretycznej, z założenia zasadne czy też użyteczne jedynie w jej obrębie, od momentu upowszechnienia teorii żyją już własnym życiem. W szerszym odbiorze nie odróżnia się modelu teoretycznego od wzorca, który należałoby naśladować. Przykładem może tu być model *homo oeconomicus*, który współcześnie bywa traktowany jako „naukowe" uzasadnienie dla chciwości i bezwzględności ludzkiej. Uznawany jest on za wzorzec racjonalności postępowania i utrwala przez to szeroką gamę postaw nieetycznych, w dłuższym horyzoncie – co daje się wykazać – szkodliwych cywilizacyjnie. Podobną rolę odegrała teza o wszechmocy „niewidzialnej ręki rynku", kłócąca się z dającymi się obserwować empirycznie przejawami zawodności rynku, jak też przekonanie, iż w przypadku finansowego sukcesu najbogatszych uczestników gry gospodarczej „przypływ podnosi wszystkie łodzie" (Miszewski, 2016, s. 240).

Wydaje się więc, że „nowa ekonomia", jako nauka w pełni społeczna, odrywająca się od swego chrematystycznego, koncentrującego się jedynie na indywidualnych korzyściach finansowych aspektu, powinna rozpatrywać zachowania gospodarcze w ich kulturowym, a więc instytucjonalnym kontekście. Sytuowałoby to ją w nurcie instytucjonalizmu zapoczątkowanym przez T. Veblena, współcześnie rozwijającym się jako ekonomia ewolucyjno-instytucjonalna. Fundamentem konstrukcji teoretycznej, o której tu mowa, winno być zagadnienie celów gospodarowania. Myśl, aby traktować system gospodarczy jako zorientowany na dające się nazwać i wyprowadzić z systemów etycznych cele, nie jest nowa. Podnosił ją niegdyś W. Dilthey, formułując swój postulat ekonomii rozumiejącej w jej ujęciu cele gospodarowania: „…powinno się wyprowadzać z istniejących systemów wartości, nadając gospodarowaniu nie tylko celowościowy charakter, ale także głębszy sens cywilizacyjny" (Dilthey, 1982, s. 59).

Refleksja nad celami gospodarowania stanowi najbardziej ogólny, fundamentalny poziom dociekań ekonomii. Przyjęcie tego podejścia rzuca nowe światło na kategorię racjonalności, powszechnie stosowaną, ale na ogół przyjmowaną bezrefleksyjnie za kanonem literaturowym. W istocie, mówiąc o racjonalności działania, należałoby odnosić każdy przypadek do celów, jakim działania te służą. Sprawne realizowanie celów szkodliwych z punktu widzenia większych wspólnot i społeczności może być uznawane za racjonalne przez podejmującą te działania jednostkę, ale niekoniecznie już zasługuje na aprobatę wiązaną dotychczas z pojęciem racjonalności. Warto zwrócić też uwagę na fakt, iż racjonalność jako kategoria jest uwikłana w kwestię

horyzontu czasowego działań. Tradycyjna ekonomia chętnie pomija aspekt czasu, co np. prowadzić może do przekonania, że *ex definitione* racjonalne jest uleganie przymusowi rynkowemu. Tymczasem doraźne adaptowanie się do warunków rynku może być uznane za racjonalne tylko wtedy, jeśli będziemy abstrahować od odleglejszych konsekwencji naszych działań, postaw i zaniechań. „Nowa ekonomia" będzie musiała podjąć krytykę podobnych pojęć, chociażby ze względu na to, że skłaniają one do realizowania ułomnych (właśnie w związku ze zbyt krótkim horyzontem czasowym) polityk gospodarczych.

Przyjęcie, iż refleksja nad celami gospodarowania stanowi najbardziej fundamentalny poziom dociekań, nasuwa pytanie o hierarchię takich poziomów i powody ich wyodrębniania. Rzecz wiąże się z metodologicznymi podstawami teorii ekonomicznych. Spory pomiędzy indywidualizmem metodologicznym a holizmem toczą się przy milczącym założeniu, że stosowane podejście metodologiczne powinno być jednolite niezależnie od tego, czego dane dociekania dotyczą. Konieczność zachowania logicznej spójności wewnątrz danej teorii w praktyce bywa pomijana. Niektórzy autorzy ujawniają hybrydowy metodologicznie charakter swoich koncepcji, napotykając na niemożność zachowania pełnej spójności. Wyróżniając poziomy dociekań o coraz mniejszym stopniu ogólności, można uniknąć takiego kłopotu. Określone podejście metodologiczne może wszak zostać przypisane jedynie danemu poziomowi, jeśli tylko uda się zapewnić, że rozstrzygnięcia ustalane na poziomach o niższej ogólności nie będą kolidowały z pochodzącymi z wyższego poziomu dociekań. Wątek ten zasługuje na szersze rozwinięcie, jednak wymagałby on poświęcenia mu odrębnego opracowania. Tu chciałbym ograniczyć się do wskazania dających się wyodrębnić poziomów dociekań.

Po dokonaniu refleksji nad celami gospodarowania, następnym poziomem jawi się określenie endogenicznych (tzn. instytucjonalnych) uwarunkowań realizacji tych celów. Rozpoznanie tych uwarunkowań umożliwia uchwycenie ich koincydencji, powodujących zmiany jakościowe i pojawienie się punktów zwrotnych badanych procesów (Acemoglu, Robinson, 2014, s. 133). Dopiero potem sens ma podejmowanie analizy przyczynowo-skutkowej, dotyczącej sposobów, jakimi rozpoznane wcześniej uwarunkowania determinują realizację celów gospodarczych. Wreszcie, znajomość całości rządzących badanymi procesami uwarunkowań pozwala (pod warunkiem mierzalności badanych elementów) na wykrywanie ilościowych zależności i związków pomiędzy składowymi procesów gospodarczych.

W odniesieniu do wskazanych tu niższych poziomów dociekań należy podkreślić istotne różnice pomiędzy podejściem „nowej ekonomii" a tradycją mainstreamu. Dotyczy to stosunku do ilościowych aspektów rzeczywistości gospodarczej. Jest zrozumiałe, że w opisach badanych zjawisk znajdują się

dane liczbowe, które następnie wykorzystywane są w prowadzonych analizach. Jednak mierzalność zjawisk nie powinna być wyłączną przesłanką dokonywania pomiarów. Niezbędna jest wcześniejsza refleksja dotycząca możliwej użyteczności ich wyników. Dane liczbowe uzyskiwane „dla siebie samych" zaciemniają obraz badanego obszaru gospodarki i utrudniają uchwycenie relacji jakościowych, w szczególności determinujących dane zjawiska i procesy uwarunkowań instytucjonalnych.

Drugą kwestią nie mniejszej wagi jest stosunek do efektywności gospodarowania. W tradycji neoklasycznej jest ona absolutyzowana. Badanie efektywności określonych działań powinno uwzględniać ich cele, dalsze konsekwencje oraz wywoływane przez nie efekty zewnętrzne. Rachunek służący ocenie efektywności nie powinien też zawierać arbitralnych wycen elementów w swojej istocie niemierzalnych. Należy też pamiętać, że z punktu widzenia gospodarki globalnej efektywność działań gospodarczych ma dwa przeciwstawne oblicza. Może być ona miarą oszczędności nakładów i w tej roli zachowuje swoją prawomocność, lecz może też być miarą intensywności eksploatacji zasobów. W tym drugim ujęciu dążenie do wzrostu efektywności powinno być rozpatrywane w kontekście rozwojowym. Dla krajów słabo rozwiniętych akceptowalny poziom eksploatacji musi być wyższy, tak długo przynajmniej, dopóki różnice w stopniu rozwoju nie zostaną wyrównane w stosunku do globalnej przeciętnej. Rozwój tych krajów leży nie tylko w interesie ich samych, ale i cywilizacji globalnej, której zagrażają zbyt drastyczne różnice w poziomie życia. W przypadku krajów nieco tylko lepiej rozwiniętych w posługiwaniu się miarą efektywności należy zachować daleko idącą powściągliwość. W szczególności przełamania wymaga stereotyp utożsamiający efektywność z maksymalizowaniem efektu w oderwaniu od okoliczności, w których efekt ten jest osiągany.

Główny cel gospodarowania, jakim jest dążenie do jak najpełniejszego zaspokojenia potrzeb ludzkich, nie może być realizowany bez uwzględnienia obiektywnej ograniczoności zasobów pozostających do dyspozycji w skali ogólnocywilizacyjnej. Daje to podstawę dla sformułowania postulatu zmian struktury konsumpcji. Zmiany te powinny polegać na ograniczeniu udziału konsumpcji dóbr materialnych na rzecz poszerzania udziału usług i dóbr kultury, zaspokajających niematerialne potrzeby ludzi. Nie wchodząc tu w szczegółowe rozważanie dotyczące takich zmian, można wskazać trzy podstawowe ukierunkowujące je kryteria. Najbardziej oczywiste wydaje się kryterium zasobochłonności wytwarzania określonych dóbr. Kolejne kryterium stanowi skala negatywnych efektów zewnętrznych związanych z produkcją i konsumpcją tych dóbr. Wreszcie, jako fundamentalne jawi się kryterium rozwojowe – selekcja dóbr i usług pod kątem ich użyteczności dla jednostkowego i społecznego rozwoju ludzi. Użycie tego ostatniego kryterium oznaczałoby

preferencje dla dóbr i usług edukacyjnych. Priorytet dla rozwoju edukacji uzasadniają nie tylko potrzeby rozwoju duchowego i intelektualnego jednostek, ale również fakt, iż ewentualne (postulowane tutaj) zmiany w sposobie myślenia o gospodarowaniu są uwarunkowane upowszechnieniem wiedzy dotyczącej funkcjonowania bytu społeczno-gospodarczego, a to nie będzie możliwe bez istotnego podniesienia poziomu edukacji przeciętnego mieszkańca Ziemi.

5. Nowy kanon polityki gospodarczej i szanse jego upowszechnienia

Zmiany postulowane w związku z koncepcją „nowej ekonomii" muszą znaleźć, rzecz jasna, odzwierciedlenie w przeobrażeniu kanonu polityki gospodarczej. Również i tu przedwczesne byłoby nazbyt szczegółowe rozważanie zmian w tym zakresie. Można jednak wskazać podstawowe kierunki owych przeobrażeń. W pierwszej kolejności musiałyby ulec ograniczeniu kompetencje państw narodowych w zakresie regulacji procesów akumulacji i podziału. Powołane w tym celu organy ponadnarodowe powinny przejąć uprawnienia dotyczące polityki fiskalnej i budżetowej. W początkowym okresie można byłoby wykorzystać w tej mierze istniejące ugrupowania integracyjne, w odleglejszej przyszłości poszerzając przestrzenny zakres takich działań koordynacyjnych.

Drugim istotnym kierunkiem zmian jest przeorientowanie polityki rynku pracy. W miejsce dominującego obecnie nastawienia na maksymalizacje efektów pracy priorytetem powinno stać się dążenie do pełnego zatrudnienia, redukujące nie tylko bezrobocie, ale w nie mniejszej mierze zjawiska pracy prekarnej. Dla zachowania stabilności struktury społecznej bezpieczeństwo zatrudnienia jest sprawą kluczową i porzucenie na tę rzecz wzrostu gospodarczego jako celu polityki długookresowo wydaje się zasadne.

Kolejnym ważnym nurtem polityki gospodarczej winno być ograniczenie możliwości sztucznego pobudzania konsumpcji. Mieściłby się tu częściowy zakaz stosowania reklam i restrykcyjna kontrola wiarygodności zamieszczanych tam informacji oraz – zapewne niezbędna dla osiągnięcia tego celu – zmiana formuły finansowania mediów, które nie powinny się dłużej żywić opłatami za umieszczanie reklam.

Polityka gospodarcza powinna też zostać nakierowana na zapobieganie rozwarstwieniu dochodowemu. Jest to ważne w skali poszczególnych gospodarek, nawet tych, które uchodzą za najwyżej rozwinięte (Stiglitz, 2015, s. 427-461). Jednak jeszcze istotniejsze jest ograniczenie różnic w poziomie zamożności pomiędzy krajami o zróżnicowanym stopniu rozwoju, składających się na gospodarkę globalną. Dla zniwelowania wyjątkowo silnej asymetrii

na tym polu kraje wyżej rozwinięte musiałyby zweryfikować charakter swoich kontaktów handlowych ze słabszymi gospodarczo partnerami, jak też umów dotyczących warunków eksploatacji zasobów w krajach słabo rozwiniętych. W dotychczasowym kształcie dyskryminują one te ostatnie, a w większości przypadków ich beneficjentami są nawet nie rządy państw, a korporacje transnarodowe, same będące źródłem pogłębiania się nierówności także w swoich macierzystych krajach. Konieczne są zmiany w polityce celnej, chroniącej produkcję rolną krajów wysoko rozwiniętych przed importem z krajów, dla których przy ich obecnym stadium rozwoju gospodarczego rolnictwo jest naturalną domeną działalności. Modyfikacji wymaga polityka praw patentowych i ochrony własności intelektualnej, hamująca rozwój krajów słabo rozwiniętych, a w wielu przypadkach będąca przyczyną klęsk humanitarnych (głód, epidemie, niedostatek wody pitnej).

Postulowane kierunki zmian kolidują z krótkoterminowymi interesami wielkich potęg gospodarczych, zarówno wielkich mocarstw, jak i innych graczy globalnych (korporacji transnarodowych zajmujących się wytwarzaniem i dystrybucją oraz wielkich grup kapitałowych). Nasuwa się więc pytanie o prawdopodobieństwo dokonania postulowanych zmian. W literaturze podejmującej z podobnych pozycji krytykę dotychczasowego, upowszechnionego w globalnej skali kanonu polityki gospodarczej u części autorów zauważalne są oznaki ostrożnego optymizmu, wyrażającego się w przeświadczeniu, iż możliwe jest stopniowe, długofalowe dochodzenie do stanu, w którym podobne reformy dałoby się urzeczywistnić. Wśród polskich autorów trzeba wskazać w tym względzie J. Kleera, lansującego koncepcję globalnych dóbr publicznych (Kleer, 2014, s. 205-209), a także G.W. Kołodkę, propagującego idee nowego pragmatyzmu i ekonomii umiaru (Kołodko, 2013, s. 408-409; Kołodko, 2014, s. 28-35). Zwłaszcza ten ostatni dostrzega związek pomiędzy ułomną, tradycyjną teorią ekonomii a stanem przedstawianym przez gospodarkę globalną. W twórczości G.W. Kołodki wątek ten oczekuje wciąż na szersze jeszcze rozwinięcie. Reprezentantem odmiennego podejścia jest J. Stiglitz, który krytykując współcześnie prowadzoną w skali globalnej politykę gospodarczą i jej negatywne konsekwencje, pomija jej teoretyczne podłoże (Stiglitz, 2015). Wreszcie krytycy podstaw ekonomii głównego nurtu, jak T. Sedlacek czy G. Rist, nie przekładają swoich wywodów w pełni na konkretne propozycje w zakresie polityki gospodarczej (Sedlacek, Orrell, 2012; Rist, 2015).

W moim przekonaniu optymizm wykazywany przez wspomnianych autorów jest nadmierny . Obawiam się, że „ekonomia przyszłości", której zarys tu prezentuję, pozostanie jedynie kontrowersyjnym wątkiem akademickich dyskusji, a możliwości przełożenia jej na zaakceptowany przez polityków program zmian polityki gospodarczej zostaną uznane za utopię. Mamy tu jednak do czynienia z takim rodzajem utopii, która postulując kroki mało

prawdopodobne, wskazuje zarazem przyczyny, w związku z którymi nie daje się urzeczywistnić postulowanej koncepcji. Spróbujmy więc wskazać przynajmniej dwie najważniejsze. Kapitalistyczna gospodarka rynkowa, zdominowana przez wielkie podmioty gospodarcze, ulega postępującej degradacji. Jej dalsze losy zależą od dalekowzroczności wielkich graczy globalnych, których dotychczas nie cechowała nadmierna skłonność do wybiegania w przyszłość przy projektowaniu strategii działań. Jeśli podtrzymana zostanie obecna tendencja do skrajnego rozwarstwienia dochodowego, bezwzględnego wyzysku przysłowiowego 1% kosztem całej reszty ludzkości (Stiglitz, 2015, s. 391), to dryf cywilizacyjny doprowadzi do jej rozpadu (Miszewski, 2013, s. 147). System demokracji parlamentarnej, stanowiący instytucjonalną ramę konsolidującą istniejące jeszcze elementy ładu gospodarczego sam ulega erozji (Kleer, 2013, s. 60). Natomiast oddolne tendencje samoorganizacji społecznej dają nikłe jedynie szanse na zasadnicze odwrócenie dotychczasowych trendów.

6. Podsumowanie

Trzeba uznać, że mimo możliwości rozpoznania szeregu istotnych przesłanek istniejącego stanu rzeczy, pozostaniemy jako cywilizacja przy tradycyjnym podejściu do procesów gospodarowania. Teorie głównego nurtu, oparte na neoklasycyzmie, a współcześnie przybierające postać doktryny neoliberalnej, mimo swojej fałszywości będą nadal akceptowane i przyjmowane za dobrą monetę przez polityków. Nieskoordynowane polityki gospodarcze kreować będą coraz większy chaos, na dłuższą metę udaremniający realizowanie jakiejkolwiek wybiegającej w przyszłość strategii. Pozostanie też złudzenie, że państwa prowadzące swoje polityki decydują o losach swoich gospodarek. Teza, iż coraz więcej państw traci swoją gospodarczą suwerenność na rzecz wielkich transnarodowych korporacji i grup kapitałowych, pozostanie tezą publicystyczną, którą wygodnie będzie traktować jako przesadną, nawet jeśli potwierdzać ją będzie coraz więcej dowodów empirycznych.

Literatura

Acemoglu D., Robinson J.A., *Dlaczego narody przegrywają*, Zysk i S-ka, Poznań 2014.

Bałtowski M., Miszewski M., *Przeobrażenia cywilizacyjne a zmiany modelu polityki gospodarczej*, „Ekonomista”, nr 3/2014, s. 433-448.

Barber B.R., *Skonsumowani. Jak rynek psuje dzieci, infantylizuje dorosłych i połyka obywateli*, Warszawskie Wydawnictwo Literackie Muza S.A., Warszawa 2009.

Kleer J., *Globalizacja a systemy polityczne*, w: E. Mączyńska, J.J. Michałek, J. Niżnik (red.), *Kryzysy systemowe*, PAN, Komitet Prognoz „Polska 2000 Plus", Warszawa 2013, s. 63-88.

Kleer J., *Dobra publiczne wczoraj – dziś – jutro*, PTE, Warszawa 2015.

Kołodko G.W., *Dokąd zmierza świat. Ekonomia polityczna przyszłości*, Prószyński i S-ka, Warszawa 2013.

Kołodko G.W., *Nowy pragmatyzm, czyli ekonomia i polityka dla przyszłości*, w: E. Mączyńska (red.), *Ekonomia dla przyszłości. Fundamentalne problemy teorii ekonomii i polityki gospodarczej*, PTE, Warszawa 2014, s. 161-180.

Miszewski M., *Hipoteza dryfu cywilizacyjnego – propozycja metaperspektywy dla rozważań o przyszłości kapitalistycznej gospodarki rynkowej*, w: E. Mączyńska, J.J. Michałek, J. Niżnik (red.), *Kryzysy systemowe*, PAN, Komitet Prognoz „Polska 2000 Plus", Warszawa 2013.

Miszewski M., *Ekonomia przyszłości – teoretyczne podstawy postulowanego ustroju*, w: M. Bałtowski (red.), *Ekonomia przyszłości*, PWN, Warszawa 2016.

Rist G., *Urojenia ekonomii*, Instytut Wydawniczy Książka i Prasa, Warszawa 2015.

Stiglitz J.E., *Cena nierówności. W jaki sposób dzisiejsze podziały społeczne zagrażają naszej przyszłości*, Wydawnictwo Krytyki Politycznej, Warszawa 2015.

PRZEDSIĘBIORCZE PAŃSTWO A PAŃSTWO SPRAWIEDLIWE

Marian Noga[1]

1. Wprowadzenie

W przesłankach teoretycznych i celu naukowym Międzynarodowej Konferencji Naukowej pt. „Ekonomia przyszłości: państwo efektywne czy sprawiedliwe?", napisano m.in.: „Przebieg współczesnych procesów kształtowania się modelu społeczno-gospodarczego – a zwłaszcza światowy kryzys finansowy – wyraźnie pokazał, że neoliberalny system gospodarczy wyczerpał swoje możliwości rozwojowe. W szczególności zaś podważył paradygmat zdolności tej formy gospodarowania do osiągnięcia wysokiej efektywności ekonomicznej, a skutkiem niedoskonałości systemu są rozrastające się dysproporcje rozwojowe w świecie oraz pogłębiające się dramatyczne niesprawiedliwości i nierówności dochodowe ludności. Powstaje zatem konieczność poszukiwania nowego modelu ustroju społeczno-gospodarczego krajów i ustanowienie takiego ładu życia społecznego i gospodarczego, który będzie ukierunkowany przede wszystkim na realizację sprawiedliwego podziału bogactwa między narodami i grupami społecznymi". Kolejne przesłanie mówi zaś: „Jak wskazują bowiem rozważania teoretyczne, a także badania naukowe na temat efektów społeczno-gospodarczych państw o społecznej gospodarce rynkowej (tzw. państw opiekuńczych), kraje realizujące w większej mierze ideę sprawiedliwości społecznej osiągają długofalowe przyspieszenie wzrostu gospodarczego oraz wysoką efektywność makroekonomiczną, nie tracąc sprawności w funkcjonowaniu państwa i realizując w pełni funkcje dobrobytu społecznego".

W tym artykule, weryfikując główne i pomocnicze hipotezy naukowe, dokonana zostanie analiza modelu współczesnego państwa, które jednocześnie byłoby państwem:

- efektywnym,
- przedsiębiorczym,
- i sprawiedliwym.

[1] prof. dr hab. Marian Noga, Wyższa Szkoła Bankowa we Wrocławiu, e-mail: marian.noga@wsb.wroclaw.pl

Hipoteza główna tego artykułu brzmi:

Jeżeli politycy dzielą dochody budżetowe na różne cele, to wykorzystanie tych środków przez państwo będzie tylko wtedy sprawiedliwe, gdy będzie efektywne bądź szerzej racjonalne.

Tej głównej hipotezie badawczej towarzyszą dwie hipotezy pomocnicze:

HP1: Dzielenie środków budżetowych wszystkim „po równo", bowiem „wszyscy mają jednakowe żołądki" jest niesprawiedliwe.

HP2: Efektywność wykorzystania środków budżetowych, podzielonych przez polityków na różne cele, mają zapewnić ekonomiści, posługujący się osiągnięciami teorii ekonomii.

Oczywiście, ekonomiści dysponując odpowiednim aparatem naukowym, powinni doradzać politykom, jakie powinny być proporcje podziału dochodów budżetowych, ale decyzja ta stanowi domenę polityków, których celem jest zdobycie władzy w najbliższych wyborach parlamentarnych, co absolutnie nie musi być zgodne ze ścieżką optymalnego wzrostu PKB, dobrobytu społecznego i dobrobytu jednostki, szczególnie w długim okresie. W polityce obowiązuje bowiem prymat czasu krótkiego nad czasem długim.

W celu weryfikacji tych hipotez zostanie dokonana analiza następujących zagadnień:

- paradygmat ekonomii głównego nurtu (PEGN),
- koncepcja państwa przedsiębiorczego,
- sprawność systemu gospodarczego opartego na efektywności ekonomicznej w ujęciu dynamicznym,
- określenie cech i funkcji państwa sprawiedliwego.

2. Paradygmat ekonomii głównego nurtu (PEGN) – jego modyfikacja bądź eliminacja

Redaktorzy niniejszej monografii napisali w przesłaniu do niej, że: „…neoliberalny system gospodarczy wyczerpał swoje możliwości rozwojowe. W szczególności zaś podważył paradygmat zdolności tej formy gospodarowania do osiągnięcia wysokiej efektywności ekonomicznej…".

Teza ta wymaga komentarza:

1. Po pierwsze, rzeczywiście PEGN nie zapewnia ekonomii jako nauki, dobrej predykcji, gdyż w swoim badaniu rzeczywistości gospodarczej nie uwzględnia w niej wszystkich aspektów gospodarki, np. ekologicznych, behawioralnych, kulturowych itp.
2. Po drugie, wielu poważnych badaczy ekonomii zaczęło stawiać tezę, że ekonomia nie musi wyciągać ze swoich badań wniosków predykcyjnych – wystarczy, że dobrze opisze rzeczywistość gospodarczą.

Należy zatem postawić sobie pytanie, dlaczego część badaczy, teoretyków ekonomii zrezygnowałaby z formułowania przez ekonomię wniosków predykcyjnych. Przeprowadzona powyżej analiza kłopotów ekonomii z predykcją jest tylko próbą odpowiedzi na powyższe pytanie. Według autora, główną przyczyną kłopotów ekonomii z predykcją jest ortodoksyjne podejście do paradygmatu ekonomii głównego nurtu (PEGN). PEGN opiera się na następujących fundamentach (Noga, 2014, s. 55):

- modelu *homo oeconomicus*,
- indywidualizmie metodologicznym,
- wolności ekonomicznej i politycznej jednostki,
- ograniczonej ingerencji państwa w życie gospodarcze, szczególnie dbającej o konkurencyjność gospodarki i konkurencję *fair*,
- ładu gospodarczego i społecznego, opartego np. na banku centralnym i parlamentaryzmie jako podmiotach polityki monetarnej i fiskalnej.

John F. Tomer wymienia sześć aspektów PEGN (Tomer, 2007, s. 463-479):

- Wąskość (*narrowness*) – zawężenie metod analizy lub zakresu zadań, czyli obszaru badawczego.
- Sztywność (*rigidity*) – polega na silnym przywiązaniu do danego obszaru badawczego i braku elastyczności w dopasowaniu metod badawczych do tego obszaru.
- Nietolerancja (*intolerance*) – niechęć do alternatywnych metod badawczych, przejść do nawiązania problemów badawczych przez inne nauki.
- Mechaniczność (*mechanicalness*) – stopień, w jakim zachowania badanych jednostek, będących obiektami analizy są traktowane jako mechaniczne i zdeterminowane. Nauki plasujące się wysoko na skali mechaniczności używają opisów zaczerpniętych z mechaniki, posługując się metaforą maszyny i poszukują stanu równowagi jako stanu pożądanego, jak czyni to ekonomia neoklasyczna. Natomiast ekonomia behawioralna jest przeciwieństwem takiego stanowiska, postrzegającego jednostkę w całej jej złożoności, która gospodaruje w kontekście kulturowym, społecznym i historycznym – to ujęcie holistyczne, organiczne i humanistyczne.
- Oddzielność (*separateness*) – stopień oddzielenia ekonomii od nawet pokrewnych nauk nieekonomicznych, jak np. socjologia, psychologia społeczna, historia gospodarcza itp. Im większy stopień interdyscyplinarności, tym mniejsza oddzielność danej dyscypliny naukowej.

- Indywidualizm (*individualism*) – a zwłaszcza indywidualizm metodologiczny, który wszelką racjonalność wyprowadza z zachowania się jednostki, negując zupełnie racjonalność grupową, społeczną i systemową.

Tak ujmowany PEGN nie wyjaśni np. przyczyn ostatniego światowego kryzysu gospodarczego, jak i nie będzie sprzyjać sformułowaniu predykcyjnych wniosków w postaci chociażby prognozy ostrzegawczej. Pierwszą próbę zmiany tego paradygmatu było włącznie do niego rezultatów ekonomii ekologicznej. W praktyce okazało się bowiem, że to dobra przyrodnicze (kapitał przyrodniczy) są dobrami rzadkimi, a nie dobra wytworzone przez człowieka. Próbowano więc konstruować alternatywny paradygmat ekonomii, co np. czyniła ekonomia instytucjonalna. Skonstruowanie alternatywnego paradygmatu w stosunku do paradygmatu ekonomii głównego nurtu zakończyło się fiaskiem. Dotyczy to przede wszystkim ekonomii instytucjonalnej. Stąd jedynym wyjściem było modyfikowanie paradygmatu ekonomii głównego nurtu. Ostatni światowy kryzys gospodarczy tylko potwierdził, że ekonomia ma poważne problemy z predykcją i dlatego musi „otworzyć się" nie tylko na ekologię, ale i na psychologię, i wszystkie inne nurty nieortodoksyjnej ekonomii.

3. Po trzecie, dotychczasowa dyskusja o paradygmacie ekonomii głównego nurtu dała następujące rezultaty:
   - paradygmatu tego nie należy zastępować innym paradygmatem, tylko trzeba przeprowadzić modyfikację paradygmatu ekonomii głównego nurtu (PEGN);
   - sztywne opieranie PEGN na indywidualizmie metodologicznym powoduje, że badacz nie jest w stanie dobrze opisać rzeczywistości gospodarczej – stąd obok indywidualizmu metodologicznego należy komplementarnie stosować holizm metodologiczny;
   - zakreślenie wyraźnej linii demarkacyjnej PEGN od innych nauk daje „poczucie" siły ekonomii, ale nie pozwala dobrze opisać rzeczywistości gospodarczej;
   - nadmierne używanie aparatu matematycznego w ekonomii jest eleganckie, ale nie ujmuje wszystkich aspektów gospodarowania. Interdyscyplinarność i „zapożyczenia" metodologiczne z innych nauk nie szkodzą ekonomii a wręcz przeciwnie, pozwalają lepiej formułować predykcyjne wnioski;
   - naiwnością byłoby sądzić, że np. ekonomia eksperymentalna stworzy swój paradygmat i wyprze PEGN. Natomiast drogą donikąd jest lekceważenie rezultatów ekonomii eksperymentalnej, bowiem to ona pokazuje, że w ekonomii prymat czasu krótkiego nad długim

nie stwarza przesłanek do modelowania procesów gospodarczych i konstruowania predykcyjnych wniosków. Czas średni i długi są fundamentem teorii ekonomicznych;
- ekonomia nie jest w stanie stworzyć deterministycznych praw ekonomicznych, tak jak czynią to nauki przyrodnicze. Prawa ekonomiczne odkrywane i formułowane są jako prawa stochastyczne, prawa wielkich liczb (Noga, Noga, 2014, s. 155-167).

Zmiana paradygmatu dowolnej nauki dokonuje się w drodze rewolucji naukowej. Jak już podkreślono powyżej, nie ma potrzeby eliminacji PEGN, ale jego modyfikacja jest niezbędna i możliwa.

Oczywiście modyfikacja PEGN może odbywać się w różnoraki sposób:

1. Po pierwsze, może to być stosowanie różnego rodzaju filtrów (moje określenie), jak np. filtr ekologii. Odkryte i sformułowane prawa ekonomiczne „przepuszcza się" przez filtr ekologii, próbując odpowiedzieć na pytanie, czy działalność ekonomiczna człowieka nie narusza stosunków człowieka z biosferą do tego stopnia, że może być zniszczona biosfera i człowiek straci naturalne środowisko i nie będzie mógł dalej żyć?
2. Po drugie, można tutaj dodawać filtry:
   - kultury,
   - biologii,
   - psychologii,
   - socjologii,
   - historii.
3. Po trzecie, można zmieniać PEGN w ten sposób, że zmieniło się założenie o rzadkości dóbr ekonomicznych (produktów pracy człowieka) i rzadkie stały się dobra przyrody, które dotychczas nazywano wolnymi.
4. Po czwarte, w procesie podejmowania decyzji ekonomicznych bierze udział mózg człowieka i można by do sformułowanych praw ekonomicznych zastosować filtr biologiczny. Jednak miliony, a wręcz miliardy operacji mózgowych, przy podejmowaniu decyzji ekonomicznych, może cechować pewna regularność, którą można ująć nie tylko w tendencje czy prawidłowości, ale prawa neurobiologii, które w połączeniu z prawami ekonomicznymi będą prawami neuroekonomii. Takie jest prawdopodobieństwo rozwoju teorii ekonomicznej. Do tego stanu rzeczy uczeni nie doszli od razu. Najpierw powstały zręby ekonomii behawioralnej, ewolucyjnej i eksperymentalnej, a dopiero później do powstania neuroekonomii (Noga, 2017, s. 23-26).

Powyższa analiza wyraźnie wskazała na „przeżycie się" paradygmatu ekonomii głównego nurtu, ale to nie oznacza jeszcze wyczerpania się zdolności osiągania wysokiej efektywności ekonomicznej przez obecnie stosowany na świecie neoliberalny system gospodarczy. PEGN obowiązkowo należy zmodyfikować według koncepcji i procedur, które przedstawiono powyżej.

3. Koncepcja państwa przedsiębiorczego

Chcemy „obalać" neoliberalny system gospodarczy, bo rzekomo wyczerpał swoje możliwości rozwojowe, a jak wykazuje Mariana Mazzucato, nie wszystko o tym systemie wiemy.

W 2013 roku w Wielkiej Brytanii ukazała się praca Mariany Mazzucato z Essex University pt „The Entrepreneurial State: Debunking Public vs. Private Sectot Myths". Polskie wydanie tej książki ukazało się w Poznaniu w 2016 roku pod tytułem „Przedsiębiorcze państwo. Obalić mit o relacji sektora publicznego i prywatnego". Na stronie 11 polskiego wydania tej książki M. Mazzucato formułuje główną tezę, że: „ręka państwa, jeśli państwo to jest dobrze zorganizowane, jest pewna, ale nie ciężka; państwo dostarcza wizji i dynamicznego napędu (jak również »poszturchiwania« – chociaż ono samo nie zapewniłoby rewolucji informatycznej ani, współcześnie, rewolucji zielonych technologii), dzięki któremu możliwe staje się to, co w innym wypadku nigdy nie miałoby miejsca. Takie działania mają na celu zwiększenie odwagi firm prywatnych. Wymaga to ujęcia państwa inaczej niż tylko jako »wtrącającego się« czy ułatwiającego wzrost gospodarczy. Jest ono kluczowym partnerem sektora prywatnego – często partnerem śmielszym, zdolnym podjąć ryzyko, którego biznes nigdy nie podejmie" (Mazzucato, 2016, s. 78).

Ten obszerny cytat z monografii M. Mazzucato właściwie wszystko wyjaśnia. Autorka próbuje stworzyć syntezę myśli keynesowskiej (a właściwie samego Johna Maynarda Keynesa) z teorią innowacji Josepha Schumpetera. Wielkich innowacji nie byłoby bez aktywnej roli państwa, ale takiego, które nie daje „ryby", tylko daje „wędkę". Według Mazzucato dawanie „ryby" zawsze kończy się stratą wydanych środków publicznych. Ta publikacja wymaga komentarza:

1. Po pierwsze, nigdy ekonomia neoklasyczna nie proponowała rozdawania przez państwo pieniędzy na innowacje i to jest prawda zawarta w całej literaturze.
2. Po drugie, ekonomia neoklasyczna zawsze twierdziła coś innego, że jeżeli potrzeby społeczne, np. takie jak w XIX wieku kolej, telefon, telegraf, kopalnie węgla i innych surowców, dostarczenie wody mieszkańcom miast itp., nie dawały zadowalającej stopy zwrotu dla sektora prywatnego, to państwo – jako podmiot działający zgodnie

z konstytucją – starał się zapewnić zaspokojenie tych potrzeb, dokonując odpowiednich inwestycji publicznych. Oczywiście można tutaj dodawać ochronę zdrowia, edukację, administrację centralną i szczebla samorządowego oraz usługi policji i wojska. Ale dzisiaj większość tych wymienionych powyżej potrzeb ludzi – oprócz usług administracji, wojska i policji – zaspokaja sektor prywatny, albo jest to tak zwane dostarczenie dóbr merytorycznych (*merit goods*), np. edukacja, ochrona zdrowia itp., które mogą być realizowane przez sektor publiczny i prywatny jednocześnie.

3. Po trzecie, autorka wielokrotnie w swojej książce podkreśla, że działania państwa zawsze muszą zmierzać do zwiększania oszczędności. Neoklasycy zawsze mówili, że jeżeli chcesz zainwestować, to najpierw zaoszczędź. Natomiast keynesiści mówili o inwestowaniu bez posiadania oszczędności, a dopiero gdy została z kredytów zrealizowana inwestycja, to trzeba było oszczędzać, aby spłacić kredyty na inwestycje. Jak pokazała to historia gospodarcza, te kredyty na inwestycje, którymi tak łatwo operowali keynesiści, nie były niczym innym, tylko oszczędnościami, krajowymi albo zagranicznymi, które „czekały" na zyskowne ich ulokowanie w aktywach o najwyższej stopie zwrotu w ówczesnych uwarunkowaniach. Mówiąc krótko, bez oszczędności nie ma inwestycji albo jeżeli będziemy „na siłę" inwestować bez jakichkolwiek oszczędności, to musi wystąpić w gospodarce stan nierównowagi ogólnej, niosący perturbacje ekonomiczne i społeczne, łamiąc ład gospodarczy i społeczny.
4. Po czwarte, tezy Mariany Mazzucato o aktywnej roli państwa w generowaniu innowacji były wcześniej opisywane w literaturze przedmiotu, gdy oceniano wydatki na zbrojenia, które bardzo często stanowiły tworzenie nowych, nieznanych wcześniej technologii, później wykorzystywanych w „cywilnej" produkcji i tworzącej nowe produkty bardzo potrzebne i poszukiwane na rynku przez zwykłych obywateli. Mazzucato ma tutaj o tyle rację, że w tych wszystkich przypadkach, gdy państwo „napędzało" innowacje, ponosząc największe ryzyko, później nie miało ono udziału w zyskach, jakie dokładnie z tego działania państwa osiągnął sektor prywatny.

Badania Mariany Mazzucato wręcz wskazują, że nie byłoby internetu, iPoda, iPada, iPhona, GPS, http/html, Apple, nanotechnologii, gdyby nie inicjatywy i wydatki państwa na potrzeby postępu technologicznego (Mazzucato, 2016, s. 125-200). Oznacza to, że ww. osiągnięcia technologii ICT uważane powszechnie za sukces sektora prywatnego, w ogóle by nie powstały, gdyby nie państwo dysponujące określonymi środkami finansowanymi. Jednak nie

zapominajmy o tym, że państwo nie ma „swoich" pieniędzy, ale środki zebrane w postaci danin publicznych płaconych przez wszystkich obywateli. Czyli są to nasze pieniądze w sposób efektywny wykorzystane. Badania M. Mazzucato wskazały również na ciekawą różnicę w finansowaniu przez państwo postępu technologicznego w USA i w Rosji (a wcześniej w ZSRR).

W USA państwo inicjując nowoczesne badania technologiczne i finansując je, doprowadza w konsekwencji do (Mazzucato, 2016, s. 58):

- wysokich nakładów na badania i rozwój na poziomie przedsiębiorstw,
- przepływu – technologii „od góry do dołu", czyli do przedsiębiorstw,
- silnej integracji prac badawczo-rozwojowych pomiędzy państwowymi instytucjami a przedsiębiorstwami, producentami i podwykonawcami,
- konkurencji międzynarodowej na poziomie przedsiębiorstw.

W ZSRR w ogóle nowa technologia nie była przekazywana na szczebel przedsiębiorstw i mimo że wydatki ZSRR na zbrojenia i loty kosmiczne były w stosunku do PKB wyższe niż w USA, nie było w ZSRR proliferacji postępu technologicznego i podwyższenia dobrobytu społecznego.

4. Sprawność systemu gospodarczego a państwo efektywne

Efektywność ekonomiczną można interpretować w bardzo różny sposób np. (Lockwood, 2008):

A. Poprzez zasadę oszczędności: zrealizuj cel „A" przy zastosowaniu jak najmniejszej ilości dostępnych zasobów.
B. Poprzez zasady wydajności: dysponując ściśle określonym zasobem wszystkich czynników potrzebnych do wytworzenia „A", wyprodukuj jak najwięcej „A".
C. B. Lockwood pisze, że: „…efektywność ekonomiczna… jest to działanie pozbawione marnotrawstwa oraz nastawione na wykorzystanie posiadanych zasobów, aby w sposób skuteczny i najmniej marnotrawny osiągnąć dany cel".

Łatwo zauważyć, że podane przykłady definiowania efektywności ekonomicznej dotyczą przede wszystkim pojedynczego przedsiębiorstwa, zaś przykład C łączy warianty A i B. Uwaga, warianty A i B należy rozpatrzeć rozłącznie, czyli stosując A, nie możemy stosować B i vice versa. Gdyby ktoś chciał jednocześnie zastosować A i B, to byłaby to utopia, polegająca na tym, że z niczego (z zera) osiągamy wszystko, co chcemy.

Przedsiębiorstwo jest efektywne, jeśli przy pełnym wykorzystaniu posiadanych zasobów wytwarza dobra, na które występuje zapotrzebowanie na rynku, bez zbędnego gromadzenia zapasów. Efektywne funkcjonowanie gospodarki wymaga natomiast osiągnięcia trzech wymiarów efektywności: statycznej, dynamicznej oraz dystrybucyjnej. Efektywność gospodarki może mieć aspekt zarówno mikro-, jak i makroekonomiczny.

Efektywność statyczna oznacza taki wybór między konsumpcją bieżącą i przyszłą, który zapewnia oczekiwane przyrosty konsumpcji *per capita* przy zachowaniu równowagi wewnętrznej i zewnętrznej danej gospodarki. Efektywność dystrybucyjna osiągana jest wówczas, gdy społeczeństwo uznaje, iż produkt społeczny jest sprawiedliwie dzielony. Dynamiczna efektywność określana jest zatem jako stan gospodarki, którego istotą jest taka relacja poziomu oszczędności do inwestycji, która umożliwia zwiększenie konsumpcji w przyszłości (Szudy, 2014).

W tym miejscu widzimy, że nie ma jednej odpowiedzi na pytanie: kiedy państwo jest efektywne? Przykładowe odpowiedzi to:

1. Odpowiedź: Państwo jest efektywne, gdy przez cały czas życia konsumpcja jest równa (jednakowa) w każdym dowolnym okresie życia, bowiem zgodnie z modelem konsumpcji i oszczędności związanej z cyklem życia (*life – cycle hypothesis*) Franco Modiglianiego:
   - konsumpcja nie jest mechanizmem związanym z wydawaniem bieżącego dochodu (który może być zerowy w wieku przedprodukcyjnym i w wieku braku aktywności zawodowej), lecz z wydawaniem dochodu całego życia,
   - konsumpcja całego życia równa jest dochodowi życia.
2. Odpowiedź: James Duesenberry twierdzi, że bieżąca konsumpcja zależy nie tylko od bieżącego dochodu, ale przede wszystkim od historii dochodu. Oznacza to, że jeżeli przez ostatnie np. 5 lat nasz dochód rocznie wzrastał o 10%, to w przyszłości oczekujemy identycznego wzrostu. Jeżeli jakieś przyczyny nie dopuszczą do tego stanu konsumpcji, to zaciągniemy kredyt, pożyczkę lombardową i poziom konsumpcji zaplanowany osiągniemy. Nazywamy to efektem rygla w procesach konsumpcji.
3. Odpowiedź: Państwo jest efektywne, gdy stymuluje oszczędności, bowiem przeznaczamy je na inwestycje, które w przyszłości zwiększą naszą konsumpcję. W gospodarce równość oszczędności i inwestycji musi być zachowana zarówno *ex ante*, jak i ex post, bowiem wtedy gospodarka narodowa może rozwijać się harmonijnie bez nierównowag (ogólnej i cząstkowych).
4. Odpowiedź: dotyczy efektywności dystrybucyjnej, czyli państwa sprawiedliwego, co będzie przedmiotem rozważań w kolejnym punkcie.

5. Co to jest państwo sprawiedliwe

W.A. Ward i B.J. Deren uważają, że gdy produkt społeczny jest sprawiedliwie dzielony, według opinii społeczeństwa, to wtedy mamy do czynienia z efektywnością dystrybucyjną państwa, czyli w ujęciu popularnym z państwem sprawiedliwym (Ward, Deren, 1993).

Jednakże „sprawiedliwość" to jest pojęcie etyczne i prawne, chociaż stosowane jest w ekonomii normatywnej. Słownik języka polskiego hasło „sprawiedliwość" określa jako „uczciwe i prawe postępowanie". „Sprawiedliwość" w Polsce rozumie się często jako cały system prawny i wszystkie instytucje państwowe do jego egzekwowania i powszechnie uznaje się, że w naszym kraju panuje „sprawiedliwość", jeśli panujący system prawno-polityczny traktuje w sposób:

- równy,
- uczciwy
- i zgodny z wyznaczonymi przez oceniającego normami etycznymi wszystkich ludzi znajdujących się na jego terytorium.

Przeanalizujemy jeszcze pojęcie „sprawiedliwości społecznej". Według Słownika języka polskiego PWN: „Sprawiedliwość społeczna oznacza przyznanie człowiekowi tego, co z tytułu jego pracy lub zasług słusznie mu się należy"… lub w ujęciu prawnym: „przyznanie każdej jednostce należnych jej praw wynikających z zasad demokracji" (http://sjp.pwn.pl, 10.10.2017).

W politologii wyróżnia się zwykle sześć zasad wyróżniających sześć rodzajów sprawiedliwości społecznej, o czym pisze Chaim Perelman (Perelman, 1984):

- każdemu to samo,
- każdemu według jego zasług,
- każdemu według jego dzieł,
- każdemu według potrzeb,
- każdemu według pozycji,
- każdemu według tego, co przyznaje prawo.

W literaturze przedmiotu występują jeszcze:

1. Teoria sprawiedliwości Johna Rawlsa z 1971 roku odwołująca się do zasady *Justice as Fairness*, którą można by określić w ten sposób, że podział dóbr jest sprawiedliwy (*just*), jeśli jest bezstronny (*fair*), czyli oferuje każdemu takie same możliwości (Przybyła, 2006)
2. Teoria sprawiedliwości Roberta Nozicka, zwana legalistyczną, proceduralną lub formalną. Jest to sprawiedliwość dystrybutywna nie

ze względu na rezultaty, ale ze względu na procedury. Teoria ta uznaje za sprawiedliwą taką redystrybucję, która respektuje fundamentalne prawa jednostek takie jak:
- prawo do życia,
- wolność wyboru,
- prawo do produktu własnej pracy.

Teoria ta ma trzy główne założenia (Kowalik, 2010):
- zasada sprawiedliwego nabywania rzeczy,
- zasada sprawiedliwego transferu rzeczy,
- zasada naprawy niesprawiedliwości.

3. Teoria sprawiedliwości Amartya Sena. Jest to nowoczesna teoria sprawiedliwości powstała w latach 80. XX wieku. Sen twierdzi, że ilość dobra i jego użyteczność nie mogą być wskaźnikiem adekwatnym dla określenia dobrobytu jednostki, bowiem nie wszyscy mają jednakowy dostęp do dóbr i ich użyteczność nie zawsze jest prawidłowo postrzegana przez jednostki. Podstawą tej teorii jest badanie (Kowalik, 2010):
   - pozapsychologicznych aspektów dóbr,
   - tzw. pozytywnej wolności, czyli „bycie kimś, a nie nikim", bycie osobą zdrową, mogącą podróżować, bycie istotą:
     – myślącą,
     – pragnącą,
     – działającą,
     – ponoszącą odpowiedzialność.
4. Sprawiedliwość według społecznej nauki Kościoła może być określona tak, jak zostało napisane w „Katechizmie Kościoła Katolickiego" (KKK) w pozycji 1807: „sprawiedliwość jest cnotą moralną, która polega na stałej i trwałej woli oddania Bogu i bliźniemu tego, co im się należy". Sprawiedliwość rodzi się naturalnie w każdym człowieku. Każdy człowiek ze swej natury posiada pewne prawa, a sprawiedliwość polega na ich poszanowaniu (Wróbel, 2013).

Przedstawiono całą paletę poglądów dotyczących kategorii sprawiedliwości społecznej i *eo ipso* państwa sprawiedliwego. Jak słusznie zauważa szkoła austriacka, a szczególnie Friedrich von Hayek, pojęcie „sprawiedliwości społecznej" jest trudne do zdefiniowania i jako takie prowadzi do nadinterpretacji w celu realizowania partykularnych interesów. Całkowicie podzielam tę opinię. Mogę tylko jeszcze raz powtórzyć podstawowy wywód niniejszego artykułu: to nie ekonomiści dzielą (dystrybuują) środki publiczne, ale politycy. W wyniku takiego podziału jego ocena może być różna. Zakładając, że zjawiskiem pewnym jest wystąpienie jednej z dwóch poniższych możliwości:

a. ekspertyza ekonomistów, dla polityków dotycząca podziału środków publicznych nie została uwzględniona, co nie służy wzrostowi gospodarczemu i poprawie dobrobytu społecznego w średnim i długim okresie,
b. podział tych środków jest zgodny z ekspertyzą ekonomistów.

Społeczeństwo może tutaj dokonać następujących ocen:
1. Pozytywnie ocenić możliwość „a".
2. Negatywnie ocenić możliwość „a".
3. Pozytywnie ocenić możliwość „b".
4. Negatywnie ocenić możliwość „b".

Która z tych ocen oznaczać będzie, że mamy do czynienia z państwem sprawiedliwym? Oczywiście dla mnie jest to ocena 3, ale to jest tylko moja subiektywna opinia, którą jestem w stanie logicznie dowodzić, ale nie wszyscy muszą moją opinię zaakceptować. W tej sytuacji widzę możliwość wprowadzenia technicznej definicji sprawiedliwego państwa.

Sprawiedliwe państwo to takie, gdzie parlament i samorządy lokalne dzielą środki publiczne zgodnie z dobrze pojmowanym interesem społeczeństwa i odpowiednim poziomem dobrobytu jednostki, a podzielone środki zostają przeznaczone na realizację określonych celów zgodnie z zasadami analizy społecznych kosztów-korzyści (ASKK), dobrze opisanej w literaturze przedmiotu. Efektem ASKK jest zawsze wskazanie projektu, który powinien być realizowany, gdyż precyzyjne obliczenia wykazały, że dany projekt ma zdecydowaną nadwyżkę społecznych korzyści nad kosztami społecznymi. Stosuje się tutaj bardzo wyrafinowane narzędzia, jak np. ceny-cienie (*shadow prices*), CAPM (*Capital Assets Pricing Model*), ROE (*Return On Equity*), ROA (*Return On Assets*) itp.

6. Podsumowanie

Nauka nie jest w stanie wypracować definicji państwa efektywnego, sprawiedliwego i przedsiębiorczego, które zadowoliłyby wszystkie szkoły współczesnej ekonomii. Należy podkreślić, że państwo może być przynajmniej w sensie technicznym jednocześnie państwem przedsiębiorczym, efektywnym i sprawiedliwym. Jest to normalne, że sprawne współczesne państwo zapewnia ład gospodarczy i społeczny. Analiza przeprowadzona w tym artykule właśnie pozwoliła na taką konkluzję, co oznacza, że hipoteza główna i hipotezy pomocnicze postawione we wstępie artykułu zostały zweryfikowane pozytywnie.

Literatura

Kowalik T., *Sprawiedliwość społeczna a nowy ład społeczny*, w: *Trybunał Konstytucyjny. Podstawowe Założenia Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej*, Warszawa 2010.

Lockwood B., Pareto *Efficiency. The New Palgrave Dictionary of Economics. Second Edition*, New York–London 2008.

Mazzucato M., *Przedsiębiorcze państwo. Obalić mit o relacji sektora publicznego i prywatnego*, Wydawnictwo Ekonomiczne Heterodox, Poznań 2016.

Noga M., *Kultura a ekonomia*, Cedewu, Warszawa 2014.

Noga M., *Neuroekonomia a ekonomia głównego nurtu*, Cedewu, Warszawa 2017.

Noga M., Noga B., *Kultura a ekonomia behawioralna*, „Studia i Prace Wydziału Nauk Ekonomicznych i Zarządzania", nr 35, t. 2, 2014, s. 155-167.

Perelman Ch., *Logika prawnicza: nowa retoryka*, PWN, Warszawa 1984.

Przybyła H., *John Rawls i kategoria sprawiedliwości*, „Studia Ekonomiczne", nr 38/2006, s. 9-29.

Szudy M., *Efektywność ekonomiczna w ujęciu dynamicznym a sprawność systemu gospodarczego*, „Studia Ekonomiczne", nr 176/2014, s. 22-29.

Tomer J.F., *What is Behavioral Economics*, „The Journal of Socio-Economics", No. 36/2007, s. 463-479.

Ward W.A., Deren B.J., *The Economics of Project analysis*, EDI (World Bank), Washington 1993.

Wróbel P., *Postulat sprawiedliwości społecznej a idea sprawiedliwości*, „Studia Sociala Cracoviensia", 5 (2013) nr 1(8), s. 135-150.

MIEJSCE PAŃSTWA W GOSPODARCE A STOSUNEK SPOŁECZEŃSTWA DO RYZYKA[1]

Ryszard Kokoszczyński[2]

1. Wprowadzenie

Obecność państwa w gospodarce oraz zakres i formy jego działań stanowią ważny nurt w dyskusjach ekonomicznych od samego początku istnienia ekonomii jako nauki. W dyskusjach tych przedmiotem sporu były nie tylko formy i intensywność gospodarczych działań państwa, ale i same generalne powody uzasadniające aktywność państwa w gospodarce. W czasach nowożytnych chyba najważniejszą osią sporu stały się wzajemne relacje państwa i rynku jako podmiotów determinujących alokację zasobów (Stiglitz, 2017). Przez długi okres w sporze tym dominowało podejście „efektywnościowe", w którym podstawowym kryterium oceny celowości i skuteczności interwencji państwa w gospodarce staje się zwykle stwierdzenie nieefektywności działań rynku i możliwość poprawy dobrobytu reprezentatywnego konsumenta.

Ostatni kryzys wprowadził wiele poważnych zmian w dyskusji ekonomistów nad formami aktywności państwa w gospodarce, które dotyczyły nie tylko jej zakresu i form, ale również metodyki jej oceny. W niniejszym tekście przedstawiam szerzej jedną z możliwych modyfikacji normatywnego podejścia do roli państwa w gospodarce oraz empirycznie motywowaną próbę oceny jej przydatności, która – w moim przekonaniu – wychodzi poza efektywnościowy wymiar oceny tej roli państwa, próbując połączyć w tej ocenie efektywność i sprawiedliwość.

W następnym punkcie przypomnę krótko różne próby uporządkowania problematyki obecności państwa w gospodarce. Następnie przedstawię państwo w roli podmiotu absorbującego ryzyko, na które mogą być wystawione podmioty gospodarcze, w szczególności gospodarstwa domowe (pojedynczy ludzie). W dwóch kolejnych punktach przedstawię proponowany przez kilku

---

[1] Opinie przedstawione w tym tekście są wyrazem moich osobistych poglądów i nie stanowią oficjalnego stanowiska Narodowego Banku Polskiego.

[2] prof. UW dr hab. Ryszard Kokoszczyński, Narodowy Bank Polski, Uniwersytet Warszawski, e-mail: rkokoszczynski@wne.uw.edu.pl

wybitnych socjologów (Ulrich Beck, Anthony Giddens) obraz współczesnego społeczeństwa jako społeczeństwa ryzyka i zaproponuję dostosowanie zmian w zakresie działania państwa, również, a może przede wszystkim w gospodarce jako odpowiedź na tego typu zmiany w społeczeństwie.

Dostosowywanie kierunków działań państwa do zmieniających się potrzeb społeczeństwa traktuję w tym wywodzie jako realizację, choćby cząstkową, postulatu państwa sprawiedliwego, a efekty tego dla dobrobytu obrazują efektywność państwa.

2. Państwo w gospodarce – różne próby uporządkowania problematyki

Rola państwa w gospodarce jest przedmiotem bardzo obszernej literatury, w tym również autorstwa polskich ekonomistów. Szeroki przegląd tej tematyki w polskiej literaturze podejmuje Szarzec (2013), a uzupełnieniem są późniejsze publikacje wydane np. przez: Mączyńską (2016), Osiatyńskiego (2016), Wilkina (2016), Owsiaka (2017), Ratajczaka (2017) czy Sadowskiego (2017). Ze względu na to przedstawię tutaj tylko skrótowo najważniejsze wątki występujące w literaturze.

W czasach poprzedzających powstanie klasycznej ekonomii, liczni autorzy uważali za konieczne koordynowanie lub wprost ograniczanie działań podmiotów gospodarczych nastawionych na realizację własnych interesów i proponowali wykorzystanie do tych celów albo państwa, albo religii (Tanzi, 1997; Medema, 2007; Marciano, Medema, 2015). Państwo było dla tych autorów odpowiedzialne za najbardziej podstawowe „roboty publiczne", gwarancję praw własności i świętości umów oraz ochronę wolności gospodarczej i politycznej. Ekonomia klasyczna, poczynając od A. Smitha, generalnie uważała, iż – przynajmniej pod pewnymi warunkami – realizacja własnego interesu przez pojedyncze podmioty prowadzi do powszechnego dobrobytu (Smith, 1776). Późniejszy rozwój myśli ekonomicznej, szczególnie w jej nurcie pozytywnym, wskazał jednak na liczne przypadki zawodności rynku (*market failure*), które zdaniem wielu autorów uzasadniały ingerencję państwa w procesy gospodarcze[3]. Bator (1958) zaproponował także pewną typologię możliwych przypadków zawodności

[3] Według autora pojęcie to wprowadził do dyskursu ekonomicznego F.M. Bator w swoim artykule z 1958 roku. Oznaczało ono dla niego niemożność podtrzymania pewnych pożądanych działań gospodarczych lub zatrzymania działań niepożądanych przez mniej lub bardziej wyidealizowany system instytucji składających się na rynek. Ocena, czy działania są pożądane, czy też nie, dokonywana była z punktu widzenia ich wpływu na dobrobyt (Bator, 1958, s. 351).

rynku, acz miała ona charakter wybitnie teoretyczny i skupiała się na pojęciu efektów zewnętrznych (Bator, 1958, s. 363). Późniejsza literatura, mocniej akcentująca aspekty pozytywne rozważań nad zawodnością rynku prowadzi do współcześnie częściej stosowanej klasyfikacji na jej alokacyjne, (re)dystrybucyjne i stabilnościowe warianty[4].

Dla proponowanego jednak przeze mnie rozwiązania sugerowanej sprzeczności między państwem efektywnym a sprawiedliwym ważniejsza jest tutaj funkcja państwa jako podmiotu zmniejszającego lub absorbującego ryzyko związane z pewnymi działaniami podmiotów gospodarczych. Wątek ten pojawia się chyba po raz pierwszy u Lista (1841), który wymienia wśród obowiązków państwa w ramach wspierania przemysłu i zachęcania do długoterminowych inwestycji ograniczanie niepewności gospodarowania (Szarzec, 2013). Znaleźć go można również u Marshalla i innych klasycznych oraz neoklasycznych ekonomistów, ale jednak występuje on u nich zwykle na marginesie głównego wątku rozważań o roli państwa w gospodarce. Bardziej szczegółowo przedstawię tę kwestię w następnym paragrafie.

3. Państwo jako podmiot absorbujący ryzyko

Jak już wspominałem, pierwsze wzmianki o ograniczaniu niepewności gospodarowania znaleźć można u Lista w połowie dziewiętnastego wieku. Wątek konieczności podejmowania przez państwo działań mających zmniejszyć ryzyko, na jaki wystawione są podmioty prywatne podejmujące długoterminowe inwestycje, w tym również i inwestycje innowacyjne, przewija się w literaturze ekonomicznej aż do czasów współczesnych, gdzie chyba najbardziej znane są wywody uzasadniające taką działalność sformułowane przez Mazzucato (2013).

W pewnym sensie podobnie traktuje niepewność Keynes i keynesiści, dla których jest ona (i jej wpływ na oczekiwania podmiotów gospodarczych) uzasadnieniem podejmowania przez państwo polityki stabilizacyjnej.

W najbardziej jednak wyraźny sposób problem aktywności państwa jako podmiotu absorbującego ryzyko widać w dyskusjach o pożądanym kształcie państwa dobrobytu i prowadzonej przez państwo polityce społecznej. Bardzo przejrzyste uzasadnienie takiego podejścia formułuje przykładowo

[4] Nie jest to jedyny podział, jaki znaleźć można we współczesnej literaturze przedmiotu. Przywoływani już wcześniej autorzy wymieniają poza alokacyjnym i stabilnościowym aspektem działania państwa mającego kompensować zawodność rynku również interwencje o charakterze „ratunkowym" oraz regulację i nadzór (Osiatyński, 2016; Owsiak, 2017).

słynny raport Beveridge'a (Beveridge, 1942), który stwierdza na podstawie szerokiego przeglądu warunków życia w najważniejszych miastach Wielkiej Brytanii, że przyczyną pojawienia się w gospodarstwach domowych potrzeb uzasadniających pomoc społeczną, jest w przeważającej mierze (od trzech czwartych do pięciu szóstych wszystkich przypadków) materializacja ryzyk przejawiająca się w nieprzewidzianej utracie lub znacznym zmniejszeniu dochodów z pracy (Beveridge, 1942, s. 7).

Bliższe współczesności analizy ekonomicznej roli państwa jako podmiotu wpływającego na ryzyko, na które narażone są prywatne podmioty gospodarcze, prowadzone są zarówno w węższym kontekście polityki społecznej, jak i w szerszym – ogólnoekonomicznym.

Przykładem tego pierwszego podejścia mogą być rozważania zawarte w Chaczko (2017), gdzie pokazane są sposoby reakcji państwa jako podmiotu polityki społecznej na pojawiające się nowe ryzyka socjalne. Polegają one głównie na zmianie proporcji między stosowaniem w całościowym zabezpieczeniu społecznym technik o charakterze ubezpieczeniowym (roszczenie do pomocy wynikające z opłacania składek), zaopatrzeniowym (roszczenie do pomocy wynikające z ogólnych przepisów prawa, pomoc finansowana z ogólnych źródeł budżetowych) i opiekuńczym (realizowanym przez instytucje pomocy społecznej). Ta ostatnia, zdaniem Chaczki (2017), najlepiej nadaje się do przeciwdziałania nowo pojawiającym się ryzykom, gdyż jest zwykle lokalnie zakotwiczona, ma wyspecjalizowaną kadrę i dzięki temu może być bardziej innowacyjna.

Drugie, bardziej ogólne podejście, przedstawione dość szeroko w Devarajan i Hammer (2002) oraz w Devarajan i Jack (2007), pokazuje, iż nawet przy zastosowaniu standardowej argumentacji uzasadniającej potrzebę angażowania się państwa w gospodarce, tzn. występowaniu zawodności rynków, które mogłyby służyć zarządzaniu ryzykiem, wynikającemu z typowych przyczyn, tj. asymetrycznej informacji prowadzącej do negatywnej selekcji oraz pokusy nadużycia (*moral hazard*), jawne zastosowanie perspektywy związanej z redukcją ryzyka może mieć odmienne od dominujących w literaturze implikacje dla wyników analizy kosztów i korzyści wielu rodzajów wydatków publicznych i form opodatkowania. Generalnie to podejście pokazuje wyraźnie, że działalność interwencyjna państwa w gospodarce może być rozpatrywana jako *trade-off* między polityką stabilizacyjną zmniejszającą ryzyko poważnych wahań w dochodach a polityką kompensującą skutki urzeczywistniającego się ryzyka, np. za pomocą antycyklicznych transferów.

4. Koncepcja społeczeństwa ryzyka i jej wykorzystanie w analizie pożądanej roli państwa w gospodarce

Coraz bardziej wyraźne uwzględnianie ryzyka jako ważnego, jeśli nie wręcz dominującego czynnika kształtującego gospodarczą aktywność państwa zyskuje lepsze podstawy teoretyczne w koncepcji społeczeństwa ryzyka wprowadzonej do literatury przez Becka (1992) i Giddensa (1999)[5]. Najkrócej rzecz ujmując[6], koncepcja ta proponuje nowe podejście do analizy i interpretacji zmian społecznych oraz ich wpływu na percepcję i zrozumienie przez ludzi ich życia społecznego. Szczególną cechą obecnego etapu rozwoju społecznego jest towarzysząca produkcji dóbr zwiększających dobrobyt „produkcja ryzyka". Jednym z ważniejszych efektów takiego stanu rzeczy jest postrzeganie życia społecznego jako obarczonego większą niepewnością, gdyż daje ono ludziom więcej możliwości wyboru w bardziej elastycznym życiu rodzinnym i zawodowym. Jednocześnie jednak ludzie zdają sobie sprawę, że nie mogą dalej w tym samym stopniu bezrefleksyjnie polegać na systemach wartości opartych na odziedziczonych tradycyjnych wartościach lub autorytetach. „Życie staje się zasadniczo ryzykownym przedsięwzięciem" (Taylor-Gooby, Cebulla, 2010, s. 732).

Zmiany opisane powyżej wpływają bez wątpienia na wzajemne relacje między odpowiedzialnością państwa a odpowiedzialnością indywidualną za zaspokojenie potrzeb (Taylor-Gooby, 2011), co powinno bezpośrednio wpływać na zakres i formy działania państwa w gospodarce. Niektórzy autorzy uważają nawet, iż to właśnie koncepcja społeczeństwa ryzyka stała się podstawą przemian w polityce państwa proponowanych, a później wdrażanych przez Partię Pracy w Wielkiej Brytanii w ramach tzw. Trzeciej Drogi (Taylor-Gooby, 2001).

Jednak jednym z zasadniczych problemów w akceptacji tak poważnej roli koncepcji społeczeństwa ryzyka w kształtowaniu przemian polityki państwa jest stosunkowa rzadkość prób empirycznej weryfikacji tej koncepcji. W polskiej literaturze pewne cząstkowe implikacje teorii społeczeństwa ryzyka

---

[5] Itzen i Mueller (2016) pokazują nawet, iż ryzyko może być wykorzystane jako kategoria analizy całej społecznej historii dwudziestego wieku. Trzeba jednak odnotować, iż koncepcja społeczeństwa ryzyka w ujęciu Becka ma swoich krytyków, którzy bądź to akceptują kluczową rolę ryzyka w opisie nowoczesnego społeczeństwa, ale proponują inne jego umiejscowienie i wykorzystanie (Rasborg, 2012; Curran, 2013, 2015), bądź to podważające nawet metodykę prowadzącą do pojawienia się samej koncepcji (Graszewicz, Lewiński, 2010).

[6] Zarówno popularność oryginalnych tekstów Becka i Giddensa, jak również względna obfitość tekstów krytycznych (p. np. Hryniewicz 2014 i zawarta tam literatura) powodują, iż charakterystyka koncepcji społeczeństwa ryzyka przedstawiona jest tu w sposób bardzo skrótowy.

próbowali weryfikować Hryniewicz (2014) oraz Wojtasik (2005). W obu jednak przypadkach rezultaty tych prób nie mogą być uznane za pozytywną weryfikację teorii społeczeństwa ryzyka, choć pamiętać trzeba, iż dotyczą one tylko bardzo fragmentarycznych aspektów całej koncepcji.

W literaturze obcojęzycznej zajmującej się empiryczną stroną teorii społeczeństwa ryzyka warto zwrócić uwagę na cykl prac Petera Taylora-Gooby'ego (i rozmaitych współautorów), które bardziej wszechstronnie podchodzą do tego zagadnienia. Ważne jest również to, iż badania prezentowane w tych tekstach dotyczą nie tylko Wielkiej Brytanii, ale – jak np. w przypadku Taylora-Gooby'ego (2011) – również innych krajów rozwiniętych (Australii, Niemiec, Włoch i Stanów Zjednoczonych). Generalnie wyniki tych badań tylko w części potwierdzają istotne elementy koncepcji społeczeństwa ryzyka. Zmiany w postrzeganiu ryzyka, świadomość pojawiania się nowych jego rodzajów i ewentualne implikacje dla oczekiwań ludzi względem interwencji państwa w gospodarce występują w społeczeństwach analizowanych krajów, ale na niezbyt wielką skalę. Co więcej, badania obejmujące długi czas (od połowy lat osiemdziesiątych do połowy lub końca minionej dekady) nie pokazują również takich wyraźnych zmian w czynnikach determinujących wcześniejsze struktury postrzegania zagrożeń i wynikających stąd postulatów pod adresem państwa – trudno znaleźć twarde dowody na rolę struktury klasowej w przeszłości jako czynnika determinującego oczekiwania pod adresem interwencjonistycznych działań państwa. Jeśli więc nawet badania empiryczne wskazują na przesuwanie się społeczeństw w krajach rozwiniętych w stronę bardziej indywidualistycznego społeczeństwa ryzyka, to jest to proces powolny i zachodzący ze zróżnicowaną intensywnością w różnych krajach i różnych grupach ludności (Taylor-Gooby, 2011, s. 158).

5. Podsumowanie

Początkowe rozważania ekonomistów na temat pożądanej roli państwa w gospodarce formułowały swoje główne rekomendacje na podstawie prostych koncepcji maksymalizacji dobrobytu reprezentatywnego konsumenta (gospodarstwa domowego). Wszelkie zawodności rynku, które uniemożliwiały osiągnięcie optymalnego dobrobytu, stawały się uzasadnieniem dla możliwej interwencji państwa, która jednak oceniana w analogiczny sposób pożądana była tylko wtedy, jeśli poprawiała dobrobyt.

Pojawianie się w działalności państwa przedsięwzięć składających się na *welfare state* zmieniło w dość trwały sposób, choć tylko w pewnym zakresie, ten sposób rozumowania. Formułowanie rekomendacji co do pożądanych kierunków działań państwa w tym obszarze starano się poprzedzić

diagnozą przyczyn zapotrzebowania ludności na pomoc państwa. Diagnoza ta wskazywała często na znaczną rolę urzeczywistniania się różnego rodzaju ryzyka wśród przyczyn utraty dochodów – podstawowego powodu zgłaszania zapotrzebowania na pomoc państwa. W wielu przypadkach rynkowe formy zabezpieczania się przed tym ryzykiem nie były w ogóle dostępne lub nie chroniły przed wszystkimi istotnymi jego rodzajami.

Koncepcje socjologiczne ostatnich kilku dekad formułują pewne generalne prawidłowości zmian społecznych związanych w istotnej mierze z pojawianiem się nowych rodzajów ryzyka dla poszczególnych członków społeczeństwa i zmianami w percepcji ryzyka. Najważniejszą z nich jest zapewne koncepcja (teoria) społeczeństwa ryzyka (Becka i Giddensa), która stała się również podstawą do formułowania bezpośrednich rekomendacji pod adresem pożądanych zmian w gospodarczej aktywności państwa. Wprawdzie próby jej empirycznej weryfikacji sugerują, iż składające się na tę koncepcję zmiany społeczne nie mają (jeszcze?) charakteru uniwersalnego. Zachodzą one bowiem w dość wolnym tempie i rozmaitych grup społecznych (wyróżnianych na poziomie dochodu, wykształcenia, poglądów politycznych itp.) dotykają w niejednorodnym stopniu. Oznacza to jednak, iż – jeśli rozumieć państwo sprawiedliwe jako takie, które we właściwy sposób odpowiada na potrzeby swoich obywateli – warto jest uwzględniać w kształtowaniu form aktywności gospodarczej państwa zmiany w tych potrzebach wynikające z pojawiania się nowych rodzajów ryzyka i ze zmian w jego percepcji. Takie „ubezpieczeniowe" podejście państwa, uwzględniającego w jawny sposób potrzeby członków społeczeństwa, może być również efektywne, gdyż zróżnicowany charakter podmiotów prywatnych powoduje, iż redystrybucja dochodów (a taki charakter ma zwykle, choćby w części, aktywność państwa na rzecz ludności) może poprawiać dobrobyt nawet w przypadku gospodarki, w której istnieje efektywny prywatny rynek ubezpieczeń. Udowadniają to w ramach zgrabnej konstrukcji modelu makroekonomicznego np. Devarajan i Jack (2007). Wydaje się więc, że pokazuje to możliwość takiego kształtowania gospodarczej aktywności państwa, która może być jednocześnie efektywna i sprawiedliwa (w takim sensie, jaki nadaje się temu ostatniemu podejściu wyżej).

Literatura

Bator F.M., *The Anatomy of Market Failure*, „The Quarterly Journal of Economics", vol. 72(3), 1958, s. 351-379.

Beck U., *Risk Society. Towards a New Modernity*, Sage Publications, London 1992.

Beveridge W., *Social Insurance and Allied Services*, https://www.sochealth.co.uk/national-health-service/public-health-and-wellbeing/beveridge-report, 1942.

Chaczko K., *Efektywność w zmienności? O roli instytucji pomocy społecznej w dobie nowych ryzyk socjalnych* „Rocznik Administracji Publicznej", nr 3, 2017, s. 294-308.

Curran D., *What is a critical theory of the risk society? A reply to Beck*, „The British Journal of Sociology", No. 1, vol. 64, 2013, s. 75-80.

Curran D., *Risk illusion and organized irresponsibility in contemporary finance: rethinking class and risk society*, „Economy and Society", vol. 44(3), 2015, s. 392-417.

Devarajan S., Hammer J.S., *Public Expenditures and Risk Reduction*, „World Bank Economists' Forum", vol. 2, 2002, s. 223-246.

Devarajan S., Jack W., *Protecting the Vulnerable: the Tradeoff between Risk Reduction and Public Insurance*, „The World Bank Economic Review", vol. 21(1), 2007, s. 73-91.

Giddens A., *Runaway World: How Globalization is Reshaping Our Lives*, Profile, London 1999.

Graszewicz M., Lewiński D., *Co to jest społeczeństwo sieciowe i dlaczego ono nie istnieje?*, „Nowe Media", nr 1, 2010, s. 13-21.

Hryniewicz J.T., *Społeczeństwo ryzyka. Teoria, model, analiza krytyczna*, „Przegląd Socjologiczny", nr 63(2), 2014, s. 9-33.

Itzen P., Mueller S.M., *Risk as a Category of Analysis for a Social History of the Twentieth Century: An Introduction*, „Historical Social Research", vol. 41(1), 2016, s. 7-29.

List F., *Das nationale System der Politischen Oekonomie* J.G. Gotta'scher Verlag, Stuttgart/Tuebingen 1841.

Marciano A., Medema S.G., *Market Failure in Context: Introduction*, „History of Political Economy", vol. 47 (annual supplement), 2015, s. 1-19.

Mazzucato M., *The Entrepreneurial State; debunking private vs. public sector myths*. Anthems Press, London–New York–Delhi 2013.

Mączyńska E., *Państwo w warunkach rewolucji informacyjnej. Refleksje na kanwie wybranych publikacji*, „Biuletyn PTE", nr 3, 2016, s. 29-36.

Medema S.G., *The Hesitant Hand: Mill, Sidgwick, and the Evolution of the Theory of Market Failure*, „History of Political Economy", vol. 39(3), 2007, s. 331-358.

Osiatyński J., *Ile państwa w państwie? Punkt widzenia makroekonomisty*, w: J. Kleer, P. Szukalski, K. Prandecki (red.), *Dokąd zmierza Europa: państwo – gospodarka – społeczeństwo – finanse*, PAN, Warszawa 2016, s. 114-130.

Owsiak S., *Państwo–fiskalizm–gospodarka*, w: S. Owsiak (red.), *Państwo a gospodarka*, PTE, Warszawa 2017, s. 45-75.

Rasborg K., *'(World) risk society' or 'new rationalities of risk'? A critical discussion of Ulrich Beck's theory of reflexive modernity*, „Thesis Eleven", vol. 108(1), 2012, s. 3-25.

Ratajczak M., *Spór o rolę państwa w gospodarce*, „Ruch Prawniczy, Ekonomiczny i Socjologiczny", nr LXXIX, 1, 2017, s. 5-23.

Sadowski Z., *Szkice o ewolucji stosunków między rynkiem i państwem i ich obecnym stanie*, w: S. Owsiak (red.), *Państwo a gospodarka*, PTE, Warszawa 2017, s. 19-29.

Smith A., *An Inquiry into the Nature and Causes of the Wealth of Nations*, Strahan and Cadell, London 1776.

Szarzec K., *Państwo w gospodarce*, PWN, Warszawa 2013.

Stiglitz J.E., *Markets*, *States and Institutions*, Roosevelt Institute Working Paper, June 2017.

Tanzi V., *The Changing Role of the State in the Economy: A Historical Perspective*, Working Paper 97/114, International Monetary Fund 1997.

Taylor-Gooby P., *Risk, Contingency and the Third Way: Evidence from the BHPS and Qualitative Studies*, „Social Policy & Administration", vol. 35(2), 2001, s. 195-2011.

Taylor-Gooby P., *Does risk society erode welfare state solidarity?*, „Policy & Politics", vol. 39(2), 2011, s. 147-161.

Taylor-Gooby P., Cebulla A., *The risk society hypotheses: an empirical test using longitudinal survey data*, „Journal of Risk Research", vol. 13(6), 2010, s. 731-752.

Wilkin J., *Państwo a gospodarka – fundamentalne zależności*, „Biuletyn PTE", vol. 3, 2016, s. 20-28.

Wojtasik B., *Edukacyjno-zawodowe wybory nastolatków w „świecie ryzyka"*, w: R. Leppert, Z. Melosik, B. Wojtasik (red.), *Młodzież wobec (nie)gościnnej przyszłości*, Wydawnictwo Naukowe DSW Edukacji TWP we Wrocławiu, Wrocław 2005, s. 19-25.

ZAPÓŹNIENIA STRUKTURALNE POLSKI – DIAGNOZA I WYZWANIA

Jerzy Żyżyński[1]

1. Wprowadzenie

Ekonomia dzieli się na dwa podstawowe nurty badawcze: mikroekonomię i makroekonomię – pierwszy bada i formułuje teorie dotyczące pojedynczych elementów systemu ekonomicznego: gospodarstw domowych, przedsiębiorstw, instytucji – ich działań i zachowań. Drugi analizuje system jako całość, budując modele oparte na kategoriach makroekonomicznych, ujmujących efekty funkcjonowania całości systemu. Jednak o funkcjonowaniu systemu decyduje jego wnętrze, czyli struktura, a więc zbiory elementów z określonymi rozkładami statystycznymi ich cech – a rozkłady te mogą być różne, oraz relacje między elementami. Polska gospodarka ma określoną strukturę uwarunkowaną przez przeszłość – a więc gospodarkę centralnie planowaną, gdzie reguły podlegały określonym doktrynom ekonomicznym i politycznym, a potem ukształtowaną przez ponad dwudziestoletni okres transformacji, realizowanej także w podporządkowaniu doktrynom – zaważyły tu przede wszystkim doktryna prywatyzacyjna i doktryna walki z inflacją poprzez hamowanie tempa wzrostu dochodów ludności i redukowanie udziału państwa w gospodarce, co praktycznie sprowadzało się do stabilizowania lub zmniejszania wydatków budżetowych w różnych obszarach odpowiedzialności państwa. W efekcie struktura ulegała swego rodzaju zaskorupieniu, usztywnieniu – i to stało się istotnym czynnikiem ograniczającym możliwości rozwojowe. W niniejszym artykule przedstawię niektóre istotne skutki tych strukturalnych usztywnień.

2. Determinanty zmian strukturalnych

Teorie i koncepcje polityki gospodarczej często wyrastają z idealizacji i teoretycznych stereotypów, które nie są oparte na rzetelnej analizie rzeczywistości, lecz stanowią wynik przyjęcia zbyt daleko idących, nadmiernie upraszczających rzeczywistość założeń. Na przykład koncepcja racjonalnych oczekiwań

[1] prof. dr hab. Jerzy Żyżyński, Rada Polityki Pieniężnej, Uniwersytet Warszawski, e-mail: jerzyzyzynski@gmail.com

– i w ogóle racjonalnego człowieka, *homo oeconomicus*, czyli kogoś takiego, kto po skrupulatnym przeanalizowaniu różnych alternatywnych możliwości zawsze dokonuje wyboru najlepszej – czyli optymalnej – decyzji ekonomicznej, a suma takich racjonalnych decyzji ma być siłą napędową w neoklasycznym modelu gospodarki. Modele neoklasyczne o koncepcję racjonalnych oczekiwań wzbogacił R. Lucas (1976) głośnym artykułem z 1976 roku, w którym wykorzystał pojęcie wprowadzone wcześniej w obszar mikroekonomii przez J. Mutha (1961, s. 315-335)[2]. W tym ujęciu racjonalne oczekiwania stanowiły podstawę podejmowania decyzji przez podmioty, które dysponowały pełną wiedzą o gospodarce, jej aktualnym stanie i ewentualnych przyszłych skutkach różnych wariantów decyzyjnych – i dysponując takimi przesłankami, dokonywały zawsze wyboru optymalnej decyzji. Te założenia były jednak uproszczeniami, odbiegającymi w większym lub mniejszym stopniu od realnej rzeczywistości, dlatego je modyfikowano, starając się przybliżyć model do rzeczywistości[3].

Ta i inne idealizacje neoliberalizmu były koncepcjami „czysto teoretycznymi", czyli takimi, które nadają się jedynie do abstrakcyjnego dyskursu akademickiego, są znakomitym narzędziem dydaktycznym i w analizowaniu uproszczonych, abstrakcyjnych modeli, ale na ich podstawie formułowano bardzo stanowcze, kategoryczne zalecenia dla polityki gospodarczej i podporządkowywano im całe kraje. Idealizacje na poziomie mikroekonomii – wszak *homo oeconomicus* to szczególnie popularna idealizacja z obszaru mikroekonomii – były podstawą dla formułowania teorii makroekonomicznych, które w końcu okazywały się iluzjami – jak będący teraz na cenzurowanym neoliberalizm.

Jedną z przyczyn tego oderwania od realiów było pominięcie albo niewłaściwe ujęcie kwestii strukturalnych. A przecież związek między światem mikroekonomii – czyli jednostek gospodarujących i poszczególnych instytucji gospodarki rynkowej – a makroekonomią jest realizowany poprzez różne struktury systemu tworzącego gospodarkę. Wartości danych i wskaźników makroekonomicznych są wyznaczone przez procesy mikroekonomiczne realizowane w określonej strukturze systemu, który cechuje złożoność i wielowarstwowość związków i relacji między podmiotami – elementami systemu i grupami elementów pełniących w nim określone role.

---

[2] Warto jednak przypomnieć, że już w 1932 roku pojęcie racjonalnych oczekiwań sformułował Tinbergen (1991).

[3] Stąd wersja mocna i słaba hipotezy racjonalnych oczekiwań (Dąbrowski, 2016). Ale niepowodzenia ekonomii neoliberalnej skłoniły ekonomistów do poszukiwania podejść i modeli bliższych rzeczywistości, między innymi wykorzystując w ramach ekonomii eksperymentalnej doświadczenia pozwalające badać zachowania jednostek w różnych sytuacjach. W 2017 roku Nagrodę Nobla otrzymał Richard H. Thaler, ekonomista, uważany za jednego z prekursorów finansów behawioralnych, który poddał krytyce założenie racjonalności jednostki i badał mechanizmy decyzyjne bliższe realnej rzeczywistości.

3. Poszukiwanie właściwego ujęcia strukturalnego

Dostosowanie struktur do nowych wyzwań było piętą achillesową nie tylko procesu transformacji polskiej gospodarki, ale w ogóle polityki rozwoju realizowanej w stosunku do krajów gospodarczo słabo rozwiniętych. Znaczenie kwestii strukturalnych dla harmonijnego rozwoju, takiego, który jednocześnie doprowadziłby do zniwelowania dystansu między tymi krajami a światową czołówką, dostrzegano i doceniano już po drugiej wojnie światowej (Lin, 2017, s. 202). Wyrazem tego była ekonomia rozwoju, która jako młoda dziedzina nowoczesnej ekonomii miała dać teoretyczne naukowe podstawy dla procesu odbudowy krajów zniszczonych przez wojnę i dla wsparcia rozwoju krajów z tzw. Trzeciego Świata. Ekonomia rozwoju oparła swe ówczesne idee na pewnej koncepcji strukturalizmu ekonomicznego, wedle którego kraje starające się dogonić kraje wyżej od nich rozwinięte pod względem dochodu na mieszkańca powinny dążyć do uzyskania produktywności pracy na poziomie takim jak w krajach wzorcowych. To zaś wymagało rozwijania nowoczesnych technologicznie gałęzi przemysłu, co z kolei oznaczało potrzebę wysokich nakładów kapitałowych. Tymczasem w krajach rozwijających się branże takie nie zdołały się spontanicznie wykształcić na skalę zapewniającą osiągnięcie sukcesu – i ekonomiści badający procesy rozwojowe winą za to obarczyli niedoskonałości rynku wynikające ze strukturalnej sztywności tych krajów (Arndt, 1985, s. 151-159). Zalecana przez strukturalizm strategia interwencjonizmu państwowego przyjmującego za cel uwalnianie się od importu poprzez rozbudowę takich branż – stosowały ją także kraje socjalistyczne, w tym Polska – okazała się nieskuteczna, gdyż po stosunkowo krótkim okresie rozwoju napędzanego przez inwestycje następowały kryzysy i długie okresy stagnacji. Istotnym mankamentem tej wersji interwencjonizmu bezpośrednio ingerującego w procesy gospodarcze były też zjawiska korupcji, defraudacji, malwersacji i różnych form przestępczości związanej z tzw. kapitalizmem państwowym, który zwłaszcza w krajach Trzeciego Świata, ale też w krajach socjalistycznych, powodował olbrzymie marnotrawstwo zasobów i energii społecznej.

Strukturalizm w ówczesnej wersji kładł nacisk na struktury gałęziowe i technologiczne przemysłu, spychając na drugi plan albo zaniedbując uwarunkowania po stronie czynników produkcji. Dlatego, jak zauważa Justin Yifu Lin, strukturalizm okazał się: „nieadekwatny w roli przewodnika dla krajów rozwijających się w procesie doganiania przez nie krajów rozwiniętych" (Arndt, 1985, s. 202).

W efekcie po 1980 roku powstał nowy kierunek badawczy i postulatywny w postaci neoliberalizmu, któremu wielu ekonomistów zawierzyło z neoficką gorliwością – a jak się okazuje, u wielu trwa ona do dzisiaj. Formułowane przez neoliberalizm postulaty wobec polityki gospodarczej były zaprzeczeniem

recept strukturalizmu. To już nie interwencja państwa miała nadawać rozpęd gospodarce, lecz autonomicznie i bez przeszkód działające mechanizmy wolnego rynku. Kompendium praktycznych recept dla krajów rozwijających się – w pierwszych wersjach dla krajów Ameryki Łacińskiej (Williamson, 1990) – miał dostarczyć tzw. konsensus waszyngtoński, który streszcza się do trzech podstawowych zasad: liberalizacji, prywatyzacji i deregulacji (Chang, 2003, s. 112). M. Grodzicki (2015, s. 130-138) zauważa, że konsensus waszyngtoński był: „praktyczną emanacją neoklasycznych modeli wzrostu w obszarze polityki przemysłowej", była to wszak swoista polityka przemysłowa, oparta na postulacie maksymalnego wycofania się państwa z polityki gospodarczej. Miało to wyzwolić tkwiące w gospodarce rezerwy przez zerwanie więzów krępujących naturalne mechanizmy dostosowawcze rynku. Przede wszystkim procesy oddolnego kształtowania się i przepływu między krajami czynników produkcji – kapitału i pracy. Rynek miał kształtować w sposób nieskrępowany ceny i alokację zarówno instrumentów i środków finansowych, jak i ludzkiej pracy. To neoklasyczne podejście – określane mianem neoliberalnego – legło też u podstaw umowy ustanawiającej ekonomiczne reguły integracji europejskiej, Traktatu z Maastricht, który za podstawę jedności europejskiej uznawał cztery swobody przepływu między krajami: towarów, usług, kapitału i pracy, czyli czynników produkcji i jej rezultatów, oraz określał tzw. kryteria konwergencji, wyrastające z neoliberalnej koncepcji ładu finansowego.

Okazało się jednak, że neoliberalizm zawiódł, gdyż pozbawiona regulacji działalność gospodarcza i za daleko sięgająca prywatyzacja sfery publicznej zamiast integrować kraje, prowadzić do stopniowej konwergencji, spowodowała ujawnienie niedoskonałości rynków i wzrost nierówności wewnątrz krajów i między nimi – zwłaszcza w czasie kryzysu (Stiglitz, 2010). Szczególnie wyeksponowaną przez kryzys 2008 roku cechą „wyzwolonych rynków" był nadmierny rozrost i emancypacja rynków finansowych, które zaczęły dominować nad sferą realną, zamiast jej służyć. Jak trafnie zauważa Lin (2017), neoliberalizm wylewał dziecko z kąpielą, odrzucając jakąkolwiek rolę rządów w ułatwianiu przemian strukturalnych, które są niezbędne dla osiągnięcia sukcesu rozwojowego, a typowym tego przykładem było Chile[4].

[4] Lin (2017, s. 207) pisze jakby z ironią: „Kraj ten, modelowy adept doktryny konsensusu waszyngtońskiego, w latach osiemdziesiątych pilnie wdrażał zalecane reformy, a następnie wyeliminował wszelki protekcjonizm rządowy i dotacje. Według wskaźnika łatwości prowadzenia działalności gospodarczej Banku Światowego, opartego na kryteriach ułatwień i braku barier dla prowadzenia biznesu i inwestowania, Chile zajmuje wysoką pozycję wśród krajów rozwijających się. Jednakże Chile już od ponad 30 lat nie może pochwalić się dynamicznymi przemianami strukturalnymi i w rezultacie doświadcza wysokiego bezrobocia i poszerzania rozwarstwienia dochodów i nierówności społecznych. Inaczej mówiąc, kraj ten uwiązł w pułapce średniego dochodu".

W efekcie ostatnie lata przyniosły na zasadzie heglowskiej dialektyki powrót strukturalizmu, który jako „trzecia fala myśli rozwojowej", z nową ideą interwencji państwa przywrócił na nowy sposób aktywną politykę przemysłową. Narodziła się nowa ekonomia strukturalna (NES), która jednak zgodnie z duchem neoliberalizmu: „zakłada podejście neoklasyczne do badania czynników determinujących strukturę ekonomiczną i jej ewolucję w ramach rozwoju ekonomicznego danego kraju, co stanowi istotę nowoczesnego wzrostu gospodarczego" (Lin, 2017, s. 203).

Zasadnicza teza NES głosi, że struktura ekonomiczna w danym okresie ma charakter endogeniczny, czyli „jest wynikowa" względem wyposażenia w aktualnie dostępne zasoby kapitału, pracy i surowców naturalnych. A skoro kraje znajdujące się na różnych etapach rozwoju różnią się pod względem wyposażenia w zasoby, na przykład w krajach rozwijających się ma miejsce deficyt kapitału, przy jednoczesnej obfitości siły roboczej i zasobów naturalnych, natomiast w krajach rozwiniętych dzieje się odwrotnie, łatwo o kapitał, a siły roboczej raczej brakuje – to te różnice w poziomie wyposażenia gospodarki w zasoby trzeba potraktować jako punkt wyjścia dla analizy rozwoju, określić przewagi komparatywne danej gospodarki i świadomie prowadzoną polityką przemysłową wspierać je.

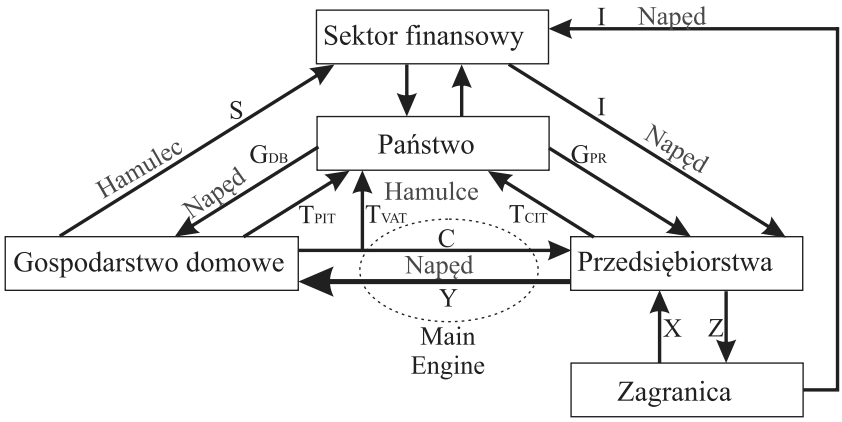
Taki sposób rozumienia kwestii strukturalnych musiałby jednak prowadzić do utrwalenia i stabilizacji istniejących struktur międzynarodowego podziału pracy. Dlatego J.Y. Lin (2017) trafnie zauważa, że słabo rozwinięty kraj, który chce dogonić kraje wyżej rozwinięte pod względem dochodu na mieszkańca i struktury przemysłowej, musi przede wszystkim zwiększyć swoje zasoby kapitału po to, by wykorzystać je tak, aby z kolei te zasoby czynników produkcji, surowców, wiedzy itd., w tej strukturze, w jakiej je posiada, jak najlepiej wykorzystać dla przestawienia gospodarki na nowe tory rozwoju. Innymi słowy, pozyskany kapitał powinien być wykorzystany tak, aby istniejące ukryte przewagi komparatywne – przez co rozumie się istnienie branż dysponujących szczególnie niskimi kosztami środków produkcji w porównaniu z innymi krajami – pozwoliły przekształcić strukturę przemysłu w kierunku branż bardziej kapitałochłonnych i dających wyższą wartość dodaną (Lin, 2017). W tym nowym ujęciu polityka przemysłowa ma zatem bardzo konkretny cel – formowanie struktury gałęziowej tak, aby umożliwiła przekształcenie przewag komparatywnych w przewagi konkurencyjne gospodarki.

Nowa ekonomia strukturalna jest zatem podejściem strukturalnym obejmującym powierzchnię struktury systemu ekonomicznego, zajmuje się strukturą branżową, efektem, jaki powstaje w wyniku złożonego procesu „buzowania kotła gospodarczego", na który próbujemy oddziaływać polityką gospodarczą. Musimy jednak sięgnąć do „wnętrza" gospodarki, by na strukturę spojrzeć od strony wewnętrznych uwarunkowań.

4. Struktura systemu gospodarczego w ujęciu dynamiki systemów

Podstawowy schemat struktury systemu gospodarczego dostarcza nam metodologia dynamiki systemów, która wychodząc od klasycznej definicji systemu jako zbioru wyodrębnionych z otoczenia w określonym celu wzajemnie powiązanych elementów, spełnia określone funkcje. Definicja ta pierwotnie sformułowana przez Ludwiga von Bertalanffy'ego, wyrosła z badań w obszarze biologii i formalnie rozwijana była przez matematyków i cybernetyków (Norberta Wienera, Claude Shannona), a przecież najbliższa temu biologicznemu rozumieniu systemów jest właśnie gospodarka. Funkcjonowanie i rozwój systemów gospodarczych były w latach 70. z sukcesami badane przy pomocy wykorzystującej to wyprowadzone na gruncie biologii rozumienie systemów grupę matematyków i ekonometryków, z których najbardziej znanymi postaciami są D. Meadows i in. (1972) i J. Forrester (1992), a w Polsce rozwijana od lat 70. głównie przez szkołę krakowską (Bogusław Wąsik) i wrocławską (Andrzej Pełech, Edward Radosiński, Witold Kwaśnicki) (Kwaśnicki, 1998).

Poniższy schemat przedstawia strukturę systemu ekonomicznego w ujęciu dynamiki systemów, a więc ukazuje podstawowe grupy elementów oraz zachodzące między nimi relacje pieniężno-finansowe, czyli związane z przepływem tego, co autor niniejszej pracy proponował definiować syntetycznie jako „prawo do nabywania dóbr i usług".



Rys. 1. Struktura systemu gospodarczego według metodologii dynamiki systemów

Powyższy schemat pokazuje, które elementy tej struktury działają jako napęd, a które jako hamulec w procesie funkcjonowania systemu, a więc

które działają wzmacniająco, a które osłabiająco na jego dynamikę. Napędem są wszystkie przepływy pieniądza zasilające, hamulcem przepływy, które dochody i w konsekwencji wydatki – osłabiają.

Kluczowe znaczenie ma przepływ środków od przedsiębiorstw do gospodarstw domowych, czyli strumień Y, który stanowi koszty przedsiębiorstw, ale poprzez wydatki C wraca do nich jako ich przychody. Pierwotny podział zasila dochody gospodarstw domowych pracowników zatrudnionych w sektorze przedsiębiorstw, w procesie podziału wtórnego, a więc wtedy, gdy płacimy podatki zarówno bezpośrednie, jak i pośrednie, a sektor publiczny pozyskane dzięki podatkom środki wydaje, zasilane są dochody gospodarstw domowych pracowników sektora publicznego, emerytów itp., czyli to, co na schemacie oznaczone zostało jako G_{DB} (wydatki o charakterze transferowym, stanowiące wtórną redystrybucję dochodów); ponadto sektor publiczny realizuje wydatki stanowiące przychody przedsiębiorstw (oznaczone jako G_{PR}). Ponadto część dochodów jest oszczędzana – oszczędności jako środki niewydane, niewracające do gospodarki, stanowią hamulec, ale jeśli są przekazane do systemu finansowego, stanowią jego pasywa (kapitał obcy, zobowiązania), to uaktywnione – stają się siłą napędową gospodarki. Schemat pokazuje też, że siłą napędową, zasilającą, może być też transfer kapitału zagranicznego (na przykład środki unijne, lokaty z zagranicy itp.). Ostatecznie strumień wydatków C, służących zaspokojeniu potrzeb konsumpcyjnych zostaje rozszerzony przez wydatki gospodarstw domowych zasilanych przez sektor publiczny, a łącznie z podziałem pierwotnym dochodów oznaczonym jako Y tworzy przeciwbieżnie płynące strumienie, które decydują o tym, co nazywamy koniunkturą gospodarczą – zostały określone jako *Main Engine* – „Główny Silnik" gospodarki. Tak jak silnik samochodu czy okrętu potrzebuje wtrysku paliwa, by ruszyły jego tłoki, tak silnik gospodarki potrzebuje „wtrysku" dochodów Y, które przedsiębiorstwa wypłacają swym pracownikom, to „paliwo", jakim jest pieniądz, zostaje rozprowadzone między inne elementy mechanizmu gospodarczego i napędza jego „tłoki", między innymi „tłoki" sektora publicznego i wytworzona zostaje swoista „energia ekonomiczna", która wraca do przedsiębiorstw w formie wydatków C realizowanych przez gospodarstwa domowe zarówno pracowników zatrudnionych w przedsiębiorstwach, jak i w sektorze publicznym, oraz w formie wydatków G realizowanych przez sektor publiczny; część tej „energii" jest przekazywana poprzez sektor finansowy, który zasila inwestycje, czyli przyczynia się do powiększania bazy kapitałowej – kapitału realnego gospodarki.

5. Makroekonomiczny poziom dochodów gospodarstw domowych

Ogólny poziom dochodów gospodarstw domowych stanowi część dochodu narodowego, jaką zostawia się ludziom, pracownikom, ma zatem znaczenie zasadnicze. Tabela 1 pokazuje, jak od 1990 roku zmieniał się wskaźnik udziału kosztów związanych z zatrudnieniem w PKB – jest to ta część PKB, która zostaje w rękach pracowników – jako wielkość brutto, a więc pełne koszty, uwzględnia także to, co w ramach tych kosztów przekazujemy na rzecz systemu emerytalnego oraz do sektora publicznego, i co stanowi część finansowania sektora publicznego, a także zatrudnionych w nim pracowników. Wartość tego wskaźnika warto skonfrontować z wielkością PKB na 1 mieszkańca, który pokazuje, jaki jest dystans poszczególnych krajów w stosunku do krajów przodujących pod względem wielkości dochodu narodowego na mieszkańca – ukazuje to tabela 2.

Tabela 1. Udział kosztów związanych z zatrudnieniem w PKB w wybranych krajach i miejsce Polski

Lp.	Kraj	1990	1997	2005	2010	2014	2015	P=100
1.	Szwajcaria	62,0	62,4	56,8	56,5	59,4	59,4	161
2.	Ukraina	53,3	43,5	47,8	52,2	54,0	54,0	146
3.	USA	58,3	60,3	54,2	53,3	52,8	53,4	145
4.	Białoruś	44,0	46,6	46,8	50,2	45,7	53,1	144
5.	Dania	55,5	53,1	50,5	53,0	53,0	52,9	143
6.	Francja	52,4	51,9	51,0	52,1	52,8	52,1	141
7.	Rosja	36,7	38,2	43,8	49,7	52,0	52,0	141
8.	Japonia	53,6	56,7	50,4	50,5	51,6	51,6	140
9.	Kanada	55,2	53,0	49,2	50,5	50,3	51,6	140
10.	Niemcy	56,0	52,7	49,8	49,7	50,9	50,7	137
11.	Chiny			49,7	47,4	47,1	50,7	137
12.	Belgia	52,0	50,6	49,0	50,1	50,9	50,5	137
13.	W. Brytania	56,7	54,4	51,8	52,4	50,4	49,7	135
14.	Holandia	51,2	50,0	48,5	49,2	49,6	49,0	133
15.	Finlandia	55,5	49,5	47,3	49,4	49,4	49,0	133
16.	Słowenia	59,5	57,5	50,0	52,5	49,3	48,7	132
17.	Australia	48,4	49,9	47,8	47,4	47,7	48,6	132
18.	Austria	53,8	50,5	46,0	47,1	48,2	48,1	130
19.	Estonia			43,8	47,3	46,2	48,1	130
20.	Norwegia	49,4	47,1	40,9	44,4	46,0	47,8	130
21.	Luksemburg			48,8	50,0	48,1	47,7	129

22.	Szwecja	57,9	58,5	45,0	45,5	48,0	47,7	129
23.	Chorwacja			47,9	48,5	47,6	47,4	128
24.	Hiszpania	49,9	46,4	47,7	50,1	46,9	47,2	128
25.	Rep. Płd. Afryki	53,5	53,3	43,2	44,9	45,6	45,6	124
26.	Korea Płd.	45,9	47,7	43,6	42,4	44,0	44,5	121
27.	Cypr			41,3	41,6	37,1	44,1	120
28.	Malta			43,3	43,1	44,9	43,7	118
29.	N. Zelandia	46,2	44,5	42,6	44,0	43,9	43,5	118
30.	Łotwa			40,0	41,7	40,9	43,4	118
31.	Portugalia	43,9	43,6	47,7	47,2	44,1	43,2	117
32.	Węgry			45,9	44,5	43,8	42,3	115
33.	Brazylia	41,8	45,4	40,1	41,6	42,2	42,2	114
34.	Litwa	49,6	43,3	40,6	41,0	40,2	41,3	112
35.	Bułgaria	53,7	42,0	34,0	37,7	40,0	40,8	111
36.	Czechy		50,4	39,9	40,2	40,2	39,9	108
37.	Włochy	46,1	41,3	38,2	40,0	39,7	39,8	108
38.	Słowacja			36,4	37,1	38,5	38,4	104
39.	**Polska**	**42,9**	**44,2**	**36,7**	**37,9**	**37,4**	**36,9**	100
40.	Grecja	32,3	34,0	34,3	35,8	33,4	33,5	91
41.	Rumunia	51,6	34	38,9	35,5	31,3	32,3	88
42.	Irlandia	46,3	43,3	39,0	42,5	41,3	30,6	83
43.	Indie			27,4	26,4	29,4	29,4	80
44.	Meksyk	29,5	29,1	28,5	27,6	27,4	27,1	73

Źródło: opracowanie własne na podstawie danych roczników GUS. Uwaga: kraje zostały uszeregowane od najwyższej wartości wskaźnika do najniższej w 2015 roku.

Jak widzimy, najwyższy udział kosztów związanych z zatrudnieniem w PKB osiągały Szwajcaria (ok. 60%) i USA (kilka punktów ponad 50%, podczas gdy w latach 90. osiągały ok. 60%), aczkolwiek w 2014 roku na drugie miejsce wysunęła się Ukraina, wysoką wartość miały też Białoruś i Rosja – kraje o niskim dochodzie na mieszkańca, jak to pokazuje następna tabela, o dochodzie znacznie niższym niż w Polsce (aczkolwiek – jak pokazuje tabela 2, Rosja zmniejszyła dystans w stosunku do Polski z 30% do kilku). W krajach europejskich wskaźnik udziału w PKB kosztów związanych z zatrudnieniem kształtował się na poziomie około 50%, dobrze ponad 40%. Tymczasem miejsce Polski w tej grupie krajów jest dalekie, ale co charakterystyczne, wartość wskaźnika obecnie bardzo niska, 37%, ale w latach 90. była o 6-7 p.p. wyższa. Ostatnia kolumna tabeli 1 pokazuje, że w krajach europejskich wskaźnik ten jest 30-40% wyższy.

Tabela 2. Wielkość PKB na 1 mieszkańca według parytetu siły nabywczej w wybranych krajach w latach 1995-2015

Lp.	1995			2000			2005			2010			2015			
	Kraj	USD	P=100	Kraje	USD	P=100	Kraje	USD	P=100	Kraje	USD	P=100	Kraje	USD	P=100	1995=100
1.	Luksemburg	33235	523	Luksemburg	46743	483	Luksemburg	67081	486	Luksemburg	84590	405	Luksemburg	101926	390	306,7
2.	USA	27895	439	Norwegia	30166	311	Norwegia	48357	350	Norwegia	58813	282	Norwegia	61472	235	263,8
3.	Szwajcaria	25661	404	Szwajcaria	30138	311	USA	44308	321	Szwajcaria	51357	246	Szwajcaria	60535	232	235,9
4.	Japonia	23325	367	Dania	29495	305	Irlandia	40447	293	USA	48374	232	USA	55837	214	200,2
5.	Norwegia	23306	367	Irlandia	29174	301	Szwajcaria	39153	284	Holandia	44774	214	Irlandia	54654	209	301,0
6.	Kanada	23056	363	Kanada	28015	289	Holandia	37306	270	Irlandia	43250	207	Holandia	48459	185	228,1
7.	Dania	22974	362	Holandia	27836	287	Kanada	36135	262	Austria	41893	201	Austria	47824	183	222,9
8.	Belgia	21913	345	Austria	27001	279	Austria	34691	251	Dania	41836	200	Niemcy	47268	181	220,8
9.	Australia	21617	340	Australia	26495	274	W. Brytania	34623	251	Szwecja	41756	200	Dania	46635	178	203,0
10.	Austria	21454	338	Belgia	26169	270	Szwecja	34332	249	Kanada	40069	192	Szwecja	46420	178	232,7
11.	Niemcy	21404	337	Japonia	25968	268	Dania	34080	247	Niemcy	39639	190	Australia	45514	174	210,5
12.	Holandia	21249	335	Niemcy	25893	267	Belgia	33043	239	Belgia	39258	188	Kanada	44310	170	192,2
13.	Francja	20228	319	Finlandia	25260	261	Australia	32559	236	Australia	39168	188	Belgia	43992	168	200,8
14.	Włochy	20119	317	Włochy	25161	260	Niemcy	32184	233	Finlandia	38323	184	W. Brytania	41325	158	220,2
15.	Szwecja	19952	314	Szwecja	24843	257	Finlandia	32065	232	Francja	35891	172	Finlandia	40601	155	215,3
16.	Finlandia	18856	297	USA	24398	252	Japonia	30441	220	W. Brytania	35880	172	Francja	39678	152	196,2
17.	W. Brytania	18764	295	W. Brytania	24398	252	Francja	30376	220	Włochy	34715	166	Japonia	37322	143	160,0
18.	Irlandia	18157	286	Francja	24215	250	Włochy	29653	215	Japonia	33761	162	N. Zelandia	36982	142	214,0
19.	N. Zelandia	17278	272	N. Zelandia	20285	209	Hiszpania	27869	202	Hiszpania	32373	155	Włochy	35896	137	178,4
20.	Hiszpania	15213	240	Hiszpania	20194	209	N. Zelandia	25677	186	N. Zelandia	31270	150	Korea Płd.	34549	132	301,6
21.	Portugalia	13720	216	Portugalia	18021	186	Grecja	25396	184	Korea Płd.	30465	146	Hiszpania	34527	132	227,0

22.	Grecja	12828	202	Słowenia	17310	179	Korea Płd.	24220	175	Grecja	28981	139	Czechy	32167	123	260,1
23.	Czechy	12369	195	Grecja	16817	174	Słowenia	23888	173	Słowenia	27608	132	Słowenia	31122	119	293,8
24.	Korea Płd.	11455	180	Korea Płd.	15055	155	Czechy	22286	161	Czechy	27070	130	Portugalia	29214	112	212,9
25.	Słowenia	10594	167	Czechy	14285	147	Portugalia	22073	160	Portugalia	26943	129	Słowacja	28877	110	337,5
26.	Węgry	9064	143	Węgry	12435	128	Węgry	17314	125	Słowacja	24516	117	Estonia	28095	107	665,8
27.	Słowacja	8557	135	Słowacja	11643	120	Estonia	16561	120	Węgry	21577	103	Litwa	27730	106	673,1
28.	Meksyk	6833	108	**Polska**	**9685**	**100**	Słowacja	16526	120	Estonia	21113	101	Grecja	26680	102	208,0
29.	**Polska**	**6350**	**100**	Estonia	9340	96	Litwa	14682	106	**Polska**	**20883**	**100**	**Polska**	**26135**	**100**	**411,6**
30.	Turcja	5638	89	Afryka Płd.	9160	95	Łotwa	14119	102	Rosja	20498	98	Węgry	25582	98	282,2
31.	Brazylia	5400	85	Meksyk	9152	94	**Polska**	**13807**	**100**	Litwa	20085	96	Rosja	24451	94	545,8
32.	Afryka Płd.	5030	79	Rosja	8010	83	Meksyk	12071	87	Łotwa	17410	83	Łotwa	24286	93	720,7
33.	Bułgaria	4480	71	Białoruś	7550	78	Rosja	11822	86	Rumunia	16580	79	Rumunia	21403	82	490,9
34.	Rosja	4480	71	Brazylia	7300	75	Turcja	11512	83	Turcja	16166	77	Turcja	19618	75	348,0
35.	Rumunia	4360	69	Łotwa	7070	73	Brazylia	10860	79	Białoruś	15385	74	Białoruś	17661	68	418,5
36.	Białoruś	4220	66	Litwa	6980	72	Bułgaria	10124	73	Bułgaria	15084	72	Bułgaria	17512	67	390,9
37.	Estonia	4220	66	Turcja	6439	66	Afryka Płd.	9929	72	Meksyk	14603	70	Meksyk	17277	66	252,8
38.	Litwa	4120	65	Rumunia	6360	66	Białoruś	9662	70	Brazylia	14115	68	Brazylia	15359	59	284,4
39.	Łotwa	3370	53	Bułgaria	5560	57	Rumunia	9575	69	Afryka Płd.	11847	57	Chiny	14239	54	487,6
40.	Chiny	2920	46	Chiny	3920	40	Ukraina	6468	47	Chiny	9239	44	Afryka Płd.	13165	50	261,7
41.	Ukraina	2400	38	Ukraina	3700	38	Chiny	5053	37	Ukraina	7686	37	Ukraina	7916	30	329,8
42.	Indie	1400	22	Indie	2340	24	Indie	2861	21	Indie	4315	21	Indie	6089	23	434,9

Źródło: opracowanie własne na podstawie danych z roczników GUS. W poszczególnych latach dane są uszeregowane według wartości; w ostatniej kolumnie dla każdego kraju podany jest wskaźnik wzrostu w relacji do 1995 roku.

Jest charakterystyczne, że w ciągu dwudziestu lat transformacji dystans krajów pokomunistycznych, w tym Polski, w stosunku do krajów Zachodu wyraźnie się zmniejszył: PKB na głowę w przodujących krajach w 1995 roku był 3 do 4 razy wyższy niż w Polsce, a w 2015 roku o 50-80% wyższy; tylko w najbogatszych krajach (Luksemburg, Norwegia, Szwajcaria, USA i Irlandia) 2-2,3 razy wyższy; absolutny wyjątek stanowi Luksemburg, ale jest to kraj szczególny, osiągający wysokie dochody jako kraj tranzytowy – wartość eksportu Luksemburga była kilkadziesiąt procent wyższa od wartości PKB, a w 2015 roku nawet o 2,3 razy wyższa. Jednakże miejsce Polski w tym rankingu praktycznie się nie zmienia: w 1995 roku w grupie 42 krajów byliśmy na 29. miejscu i w latach 2010 i 2015 na tym samym miejscu pozostajemy.

Tak więc przy relatywnie rosnącym PKB na głowę w Polsce, jednocześnie udział pracowników w podziale dochodu narodowego sukcesywnie się zmniejszał. Ten stan rzeczy wynika ze znanego zjawiska ostatnich 20 lat: wolniejszego wzrostu wynagrodzeń w stosunku do wzrostu wydajności pracy. Zatem w efekcie z jednej strony popyt nie jest siłą napędową rozwoju, a z drugiej strony, pracodawcy nie mają motywacji do zastępowania pracy podnoszącą wydajność techniką, czyli stosowania innowacji. Niski poziom wynagrodzeń w Polsce jest konsekwencją trzech zjawisk:

Po pierwsze, ogólnej słabości gospodarki, jej niskiej zdolności do zaspokajania potrzeb konsumpcyjnych ludności. Olbrzymia część konsumpcyjnej oferty handlowej to przecież dobra i produkty importowane – wystarczy pochodzić po sklepach, by się o tym przekonać. Zatem na ewentualne zwiększenie płac i w konsekwencji wskaźnika udziału kosztów zatrudnienia w PKB gospodarka tylko częściowo może odpowiedzieć wzrostem podaży dóbr konsumpcyjnych, natomiast przede wszystkim zwiększy się zapotrzebowanie na import – a za tym idzie wzrost popytu na waluty obce i w efekcie ich umocnienie, a osłabienie złotego.

Po drugie, słabości struktury polskich przedsiębiorstw w tym sensie, że podporządkowanie się w całym okresie transformacji swoistemu kultowi małych i średnich przedsiębiorstw spowodowało, że mamy gospodarkę małych (i niby średnich, ale jak na normy światowe są one przecież małe) firm, podporządkowanych zachodnim koncernom. Te polskie przedsiębiorstwa mają produkować na potrzeby zachodnich partnerów przede wszystkim tanio, a zatem przy niskiej wartości dodanej[5]. I rzeczywiście, płace pracowników w tych firmach kształtują się na poziomie minimum płacowego – i oni „budują" dominantę wynagrodzeń – i ta struktura ma bezpośredni wpływ na kształtowanie się wielkości makroekonomicznych. W tabeli 3 przedstawione

[5] Wartość dodana to płace i zyski.

zostało zestawienie podstawowych miar poziomu wartości wynagrodzeń w minionych latach. Co charakterystyczne, w badanym okresie ma miejsce stopniowe „rozchodzenie się" wartości dominanty wynagrodzeń i średniej – podobnie mediany i średniej wynagrodzeń. Jest to efekt pogłębiającej się prawostronnej skośności rozkładu, która jest konsekwencją narastającej nierówności, czyli bogacenia się najbogatszych przy stagnacji płac większości pracowników. Stagnacji wielkości modalnej wynagrodzeń sprzyja napływ pracowników zza wschodniej granicy, którzy akceptują niski poziom wynagrodzeń – aczkolwiek zatrudniają się głównie w usługach.

Tabela. 3. Miary poziomu wynagrodzeń w Polsce

Rok	Średnia	Mediana		Dominanta		9. decyl		
	zł	zł	% średniej	zł	% średniej	zł	% średniej	% dominanty
1999	1697	1487	87,6	1155	68,1	2967	174,8	256,9
2001	2217	1829	82,5	1441	65,0	3684	166,2	255,7
2002	2230	1827	81,9	1397	62,7	3761	168,7	269,1
2004	2369	1911	80,7	1466	61,9	3969	167,6	270,8
2006	2654	2130	80,2	1592	60,0	4521	170,3	283,9
2008	3232	2642	81,7	2086	64,5	5394	166,9	258,6
2010	3544	2906	82,0	2008	56,7	5890	166,2	293,3
2012	3896	3113	79,9	2170	55,7	6595	169,3	303,8
2014	4108	3295	80,2	1927	46,9	6969	169,7	361,6

Źródło: opracowanie własne na podstawie danych GUS.

Ten statystyczny obraz najbogatszych nie obejmuje. Warto zauważyć, że 9. decyl, „odcinający" 10% najlepiej zarabiających to – po 1999 roku – w zasadzie tylko niecałe 70% więcej niż średnia wynagrodzeń, ale w stosunku do dominanty jego relacja wzrosła z 257% do 362% – i to szczególnie w ostatnich latach – ale jednak to są i tak niskie wynagrodzenia w skali europejskiej. Relacja do dominanty to praktycznie relacja do najniższej płacy – trudno uznać za sukces zarabianie niecałe trzy najniższe płace. Ale przecież część najlepiej zarabiających jest po prostu poza zbiorem badanym statystycznie („samozatrudnieni" menedżerowie, właściciele średnich firm itp.) – i oni znajdują się raczej w obszarze „odciętym" przez 99. centyl[6]. Trzeba jednak

[6] Warto w związku z tym zauważyć, że wtedy, gdy w systemie podatku od dochodów osób fizycznych (tzw. PIT) były trzy progi podatkowe, to do trzeciego progu „załapywało się" tylko od niecałe 1% do 1,5% podatników, podczas gdy trzeci próg podatkowy był tylko dwa razy większy od pierwszego progu, czyli kwoty dochodów, poniżej której płaciło się najniższą stawkę podatku (19%).

pamiętać, że te grupy najbogatszych mają znaczenie tylko dla szczególnych segmentów rynku dóbr i usług.

Po trzecie, polska waluta jest relatywnie słaba, jej kurs rynkowy jest słabszy o ok. 45% w porównaniu z kursem według parytetu siły nabywczej – bo tylko relacja tych dwóch rodzajów kursów odpowiada na pytanie, czy waluta jest słaba, czy silna. W efekcie produkty importowane są relatywnie drogie, zatem choć słabość złotego jest korzystna dla eksportu, to jednocześnie wysoki jest koszt „wsadu importowego" przedsiębiorstw. Rysunek 2 obrazuje schematycznie strukturę wartości produktów rynkowych, czyli – jakie elementy tworzą wartość – i jak wpływają one na różne elementy popytu, czyli jak stymulują koniunkturę.

Schemat pokazuje, że w tej strukturze zasadnicze znaczenie ma generowanie w trakcie procesu wytwarzania określonego popytu zaopatrzeniowego, z którego część stanowią dobra importowane, a poprzez kurs walutowy powstaje wysoki koszt produktów zaopatrzeniowych z importu, co spycha w dół koszty pracy; z drugiej strony możliwość wzrostu wynagrodzeń jest blokowana przez aspiracje przedsiębiorcy (małego czy średniego, jak i tego zewnętrznego) co do wielkości osiągniętego zysku. Zatem praktycznie miejsce na zwiększenie wynagrodzeń pojawi się dopiero w wyniku wyraźnego umocnienia złotego – ale to z kolei będzie oznaczało trzy istotne skutki:

Po pierwsze, pogorszenie warunków dla eksportu, opłacalność eksportu pozostanie tylko u najbardziej efektywnych eksporterów, słabsi po prostu odpadną, a w każdym razie pogorszą się ich finansowe warunki.

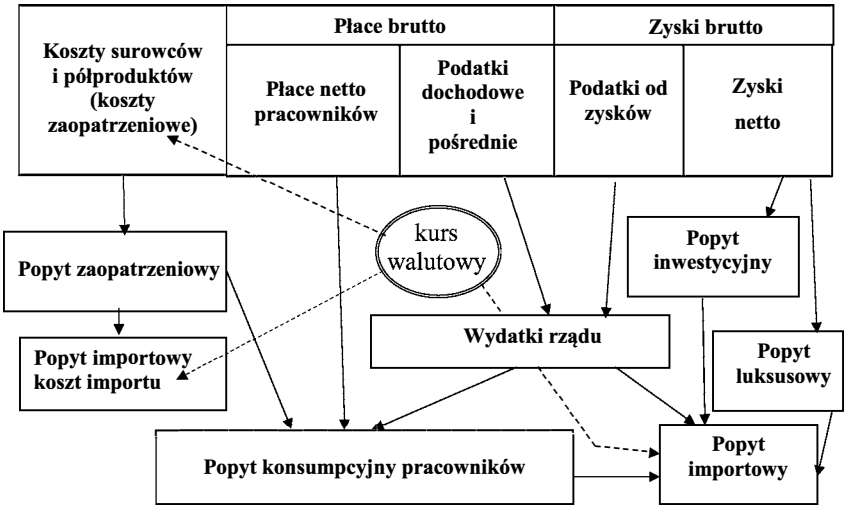
Po drugie, nastąpi osłabienie kreacji pieniądza z tytułu napływu zagranicznych walorów, co ma złożone konsekwencje – działa antyinflacyjnie, ale osłabia popyt wewnętrzny kreowany przez eksporterów.

Po trzecie, zmniejszenie złotowej wartości zasileń finansowanych ze środków zagranicznych – głównie pomocy finansowej z tytułu programów unijnych i tzw. unijnej części budżetu.

Po czwarte, zmniejszenie wartości zależnych od kursu walutowego wielkości makroekonomicznych takich jak wartości eksportu (zmniejszenie jego opłacalności, jak i wartości złotowej) i importu (też zmniejszenie jego wartości i zwiększenie popytu na produkty importowane) oraz wartości salda rachunku bieżącego, jak i całego bilansu płatniczego, zmniejszenie wartości oficjalnych aktywów rezerwowych i związanych z nimi dochodów banku centralnego, ale zmniejszenia wartości długu zagranicznego skarbu państwa i innych podmiotów.

Tak więc przy obecnej strukturze mamy słabe warunki na umocnienie złotego, a ściślej biorąc, na znaczące przybliżenie jego kursu rynkowego do kursu określonego przez parytet siły nabywczej. To się co prawda dzieje aktualnie, złoty stopniowo umacnia się, a to dzięki pewnemu zdyscyplinowaniu

gospodarki (ograniczenie wyłudzeń VAT-u, zmniejszenie transferów dochodów i zysków dzięki poprawieniu dyscypliny fiskalnej), ale znaczące umocnienie złotego wymaga czasu, wzmocnienia przedsiębiorstw, zdobywania przez nie znaczącej międzynarodowej pozycji rynkowej – czyli skutecznej realizacji tego planu, jaki nakreślił Lin w programie Nowej Polityki Strukturalnej.



Rys 2. Struktura ceny (netto) a generowanie strumieni popytu

5. Opieka medyczna jako element struktury gospodarki w UE i Polsce

Jakość tego podstawowego czynnika produkcji, jakim jest ludzka praca, w znacznym stopniu zależy od zdrowia. Wiele napisano o kondycji naszego systemu zdrowotnego i mechanizmów jego finansowania. Warto przyjrzeć się szczególnym skutkom strukturalnym: jaki jest zasób kapitału ludzkiego w tym szczególnym obszarze gospodarki. W poniższej tabeli przedstawione zostało zestawienie grupy krajów ze względu na liczbę ludności na jednego pracownika medycznego: lekarza, dentystę, farmaceutę i pielęgniarkę – wielkość tę określę jako potencjalną długość kolejki do skorzystania z usługi pracownika medycznego danej specjalności – kraje zostały uszeregowane według wartości wskaźnika: od najmniejszej wartości do największej – przodują na liście kraje o najkrótszej potencjalnej kolejce, czyli o najlepszych (potencjalnie) warunkach obsługi.

Tabela 4. Liczba obywateli na pracownika medycznego (a) i ile razy więcej w Polsce (b)

Lp.	Kraj	Lekarza		Kraj	Dentystę		Kraj	Farmaceutę		Kraj	Pielęgniarkę	
		a	b		a	b		a	b		a	b
1.	Grecja	160	2,7	Grecja	800	3,7	Japonia	587	2,4	Szwajcaria	57,1	3,4
2.	Austria	197	2,2	Bułgaria	1021	2,9	Finlandia	791	1,8	Norwegia	59,3	3,3
3.	Rosja	204	2,2	Estonia	1083	2,7	Belgia	831	1,7	Dania	60,6	3,2
4.	Norwegia	226	1,9	Litwa	1093	2,7	Malta	847	1,6	Finlandia	71	2,7
5.	Portugalia	226	1,9	Portugalia	1140	2,6	Hiszpania	848	1,6	Niemcy	75,8	2,5
6.	Litwa	231	1,9	Norwegia	1157	2,5	Irlandia	860	1,6	Luksemburg	83,6	2,3
7.	Niemcy	242	1,8	Niemcy	1167	2,5	Francja	914	1,5	Irlandia	84,8	2,3
8.	Szwajcaria	243	1,8	Luksemburg	1169	2,5	Włochy	923	1,5	Australia	87,1	2,2
9.	Szwecja	244	1,8	Szwecja	1242	2,4	Litwa	937	1,5	Szwecja	89,7	2,2
10.	Bułgaria	250	1,8	Japonia	1255	2,3	Grecja	950	1,5	USA	89,8	2,1
11.	Włochy	253	1,7	Chorwacja	1279	2,3	USA	1099	1,3	Japonia	90,9	2,1
12.	Białoruś	255	1,7	Finlandia	1281	2,3	Kanada	1100	1,3	Białoruś	94,0	2,1
13.	Hiszpania	262	1,7	Dania	1309	2,2	Rumunia	1154	1,2	Belgia	94,7	2,0
14.	Malta	267	1,6	Rumunia	1324	2,2	Australia	1194	1,2	N. Zelandia	98,6	2,0
15.	Czechy	272	1,6	Czechy	1334	2,2	Portugalia	1202	1,2	Holandia	99,7	1,9
16.	Dania	274	1,6	Cypr	1375	2,1	W. Brytania	1208	1,1	Francja	100	1,9
17.	Ukraina	285	1,5	Belgia	1385	2,1	Bułgaria	1262	1,1	Kanada	102	1,9
18.	Australia	290	1,5	Hiszpania	1390	2,1	Łotwa	1285	1,1	Słowenia	117	1,6
19.	Słowacja	292	1,5	Łotwa	1421	2,1	Węgry	1302	1,1	Malta	122	1,6
20.	Holandia	298	1,5	Ukraina	1460	2,0	N. Zelandia	1320	1,1	W. Brytania	122	1,6
21.	Estonia	302	1,5	Słowenia	1514	1,9	Szwecja	1325	1,0	Austria	125	1,5

22.	Węgry	302	1,5	Francja	1517	1,9	**Polska**	**1387**	**1,0**	Czechy	126	1,5
23.	Łotwa	310	1,4	Włochy	1530	1,9	Norwegia	1388	1,0	Litwa	131	1,5
24.	Francja	311	1,4	Węgry	1594	1,8	Chorwacja	1407	1,0	Ukraina	132	1,5
25.	Chorwacja	320	1,4	N. Zelandia	1613	1,8	Luksemburg	1457	1,0	Rosja	134	1,4
26.	Finlandia	332	1,3	Kanada	1621	1,8	Estonia	1481	0,9	Węgry	156	1,2
27.	Belgia	337	1,3	USA	1661	1,8	Słowacja	1488	0,9	Rumunia	160	1,2
28.	Luksemburg	350	1,3	Irlandia	1695	1,7	Austria	1508	0,9	Włochy	162	1,2
29.	N. Zelandia	351	1,3	Austria	1741	1,7	Korea Płd.	1534	0,9	Portugalia	163	1,2
30.	W. Brytania	356	1,2	Australia	1746	1,7	Niemcy	1551	0,9	Chorwacja	173	1,1
31.	Irlandia	360	1,2	Białoruś	1828	1,6	Czechy	1568	0,9	Słowacja	174	1,1
32.	Słowenia	362	1,2	W. Brytania	1857	1,6	Słowenia	1661	0,8	Estonia	177	1,1
33.	Rumunia	366	1,2	Holandia	1928	1,5	Szwajcaria	1837	0,8	Korea Płd.	177	1,1
34.	USA	392	1,1	Szwajcaria	1947	1,5	Dania	1980	0,7	Hiszpania	193	1,0
35.	Kanada	400	1,1	Słowacja	2053	1,4	Turcja	2850	0,5	**Polska**	**193**	**1,0**
36.	Cypr	401	1,1	Malta	2078	1,4	Białoruś	2910	0,5	Łotwa	207	0,9
37.	Japonia	423	1,0	Korea Płd.	2182	1,3	Holandia	4714	0,3	Bułgaria	227	0,9
38.	**Polska**	**439**	**1,0**	**Polska**	**2940**	**1,0**	Cypr	6136	0,2	Cypr	270	0,7
39.	Korea Płd.	448	1,0	Turcja	3371	0,9	Rosja	18714	0,1	Grecja	312	0,6
40.	Meksyk	472	0,9	Rosja	3435	0,9	Ukraina	24153	0,1	Meksyk	389	0,5
41.	Brazylia	559	0,8	Meksyk	8147	0,4				Chiny	456	0,4
42.	Turcja	572	0,8							Turcja	544	0,4
43.	Chiny	577	0,8									

Źródło: opracowanie własne na podstawie danych GUS.

Tabela 5. Liczba obywateli na pracownika medycznego – zmiana w % od 2005 roku

Lp.	Lekarza		Dentystę		Farmaceutę		Pielęgniarkę	
	Kraj	zmiana %	Kraj	zmiana %	Kraj	zmiana %	Kraj	zmiana %
1.	Chiny	-28	Rumunia	-37	Rumunia	-50	Brazylia	-63
2.	Korea Płd.	-26	N. Zelandia	-36	Ukraina	-39	Chiny	-53
3.	N. Zelandia	-26	Ukraina	-32	Portugalia	-34	Indie	-43
4.	Cypr	-24	Portugalia	-32	Litwa	-33	Turcja	-37
5.	Portugalia	-24	Hiszpania	-30	Węgry	-31	Malta	-32
6.	Rumunia	-20	Węgry	-29	Hiszpania	-28	Korea Płd.	-31
7.	Australia	-20	Meksyk	-26	W. Brytania	-27	Portugalia	-28
8.	Grecja	-20	Litwa	-23	Łotwa	-26	Afryka Płd.	-27
9.	Meksyk	-20	Korea Płd.	-19	Słowenia	-26	Francja	-22
10.	Holandia	-19	Australia	-15	Słowacja	-26	Szwajcaria	-19
11.	Chorwacja	-19	Białoruś	-14	Irlandia	-22	Cypr	-19
12.	Indie	-19	Bułgaria	-13	Włochy	-21	Norwegia	-19
13.	Norwegia	-18	W. Brytania	-11	Chorwacja	-20	Meksyk	-17
14.	Niemcy	-17	Austria	-11	**Polska**	-20	Japonia	-17
15.	Węgry	-16	Czechy	-10	Japonia	-20	Hiszpania	-16
16.	Austria	-15	Turcja	-10	Finlandia	-18	Belgia	-15
17.	Słowenia	-15	Holandia	-10	Grecja	-18	Australia	-15
18.	Turcja	-15	Łotwa	-9	Holandia	-15	Chorwacja	-15
19.	Białoruś	-15	Słowenia	-9	USA	-15	Niemcy	-14
20.	W. Brytania	-15	Włochy	-9	Kanada	-13	Dania	-13
21.	Litwa	-14	Niemcy	-9	Białoruś	-13	Słowenia	-13
22.	Szwecja	-14	Japonia	-7	Australia	-12	Ukraina	-12

23.	Ukraina	-14	Irlandia	-6	Czechy	-12	Rumunia	-12
24.	Kanada	-14	Chorwacja	-6	Norwegia	-12	Kanada	-11
25.	Finlandia	-13	Kanada	-6	N. Zelandia	-11	N. Zelandia	-11
26.	Słowacja	-12	**Polska**	-6	Dania	-9	Finlandia	-11
27.	Japonia	-11	Luksemburg	-5	Niemcy	-8	Austria	-10
28.	Afryka Płd.	-9	Estonia	-5	Estonia	-7	Bułgaria	-8
29.	Luksemburg	-9	USA	-4	Austria	-7	Włochy	-7
30.	Dania	-9	Cypr	-3	Belgia	-7	Węgry	-7
31.	Bułgaria	-8	Grecja	-3	Cypr	-5	Luksemburg	-7
32.	Brazylia	-8	Norwegia	-3	Turcja	-4	USA	-7
33.	Łotwa	-8	Szwajcaria	-1	Korea Płd.	-1	Białoruś	-6
34.	Hiszpania	-7	Rosja	0	Szwecja	1	Litwa	-5
35.	Szwajcaria	-7	Belgia	1	Luksemburg	4	Szwecja	-4
36.	**Polska**	-6	Malta	2	Malta	4	Rosja	-2
37.	Malta	-5	Szwecja	2	Francja	5	**Polska**	-2
38.	Estonia	-5	Finlandia	3	Szwajcaria	11	Czechy	2
39.	USA	-5	Francja	8	Rosja	24	Irlandia	2
40.	Włochy	-4	Słowacja	11			Grecja	3
41.	Belgia	-4	Dania	12			Łotwa	4
42.	Czechy	-3					Słowacja	4
43.	Irlandia	-3					Estonia	11
44.	Rosja	-2					Holandia	13
45	Francja	7					W. Brytania	25

Źródło: opracowanie własne na podstawie danych GUS.

Jak widzimy, pod względem potencjalnej długości kolejki do lekarzy i do dentystów jesteśmy praktycznie na końcu listy krajów europejskich; pod względem liczby osób przypadających na jedną pielęgniarkę jesteśmy lepsi tylko od: Łotwy, Bułgarii, Cypru, Grecji i Turcji. Kolumny b mówią same za siebie. Żadne reformy w rodzaju urynkowienia, dodatkowych ubezpieczeń nie zmienią tego stanu rzeczy w krótkim czasie.

Ten obraz uzupełnia następna tabela, która pokazuje, jak pod tym względem sytuacja zmieniała się w poszczególnych krajach od 2005 roku – tam, gdzie potencjalna kolejka skróciła się, zmiana wskaźnika była ujemna – kraje został uszeregowane od najbardziej korzystnej zmiany.

Jak widzimy, w wielu krajach sytuacja pod względem kadr medycznych poprawiła się znacznie o kilkanaście, a nawet kilkadziesiąt procent – choć były kraje, gdzie wyraźnie pogorszyło się – na przykład w Wielkiej Brytanii ubyło pielęgniarek o 1/4, w efekcie długość potencjalnej kolejki zwiększyła się; także w Holandii, Estonii, nieznacząco w kilku innych krajach. Natomiast w Polsce poprawa była nieznaczna, jeśli chodzi o lekarzy i dentystów – potencjalna kolejka skróciła się tylko o 6%; do pielęgniarek skróciła się tylko o 2%, natomiast do farmaceutów aż o 20% – co widać na ulicach, gdzie apteka niemal co krok.

Ten stan rzeczy, niedobór kadr medycznych, to jest kwestia poważnych zaniedbań, które stały się poważnym problemem o charakterze strukturalnym. W poniższej tabeli przedstawiona została liczba pracowników tych kategorii od 1995 roku do czasów obecnych.

Tabela 6. Liczba pracowników medycznych w Polsce w tys.

Rok	Lekarze		Dentyści		Farmaceuci		Pielęgniarki	
	Liczba	zmiana %	Liczba	zmiana %	Liczba	zmiana %	Liczba	zmiana %
1995	90,8	-	17,9	-	20,1	-	215,3	-
2005	81,6	-10,2	12,2	-31,7	22,1	9,7	194,0	-9,9
2014	87,7	7,5	13,1	7,4	27,7	25,3	199,0	2,6

Źródło: opracowanie własne na podstawie danych GUS.

Jak widzimy, w ciągu dziesięciolecia 1995-2005 ubyło 10% lekarzy, ponad 30% dentystów i 10% pielęgniarek. To był skutek niefrasobliwej polityki, wadliwych systemów finansowania i wynagradzania, a jednocześnie ogólnie złej atmosfery medialnej wokół polskiego lecznictwa (medialne eksponowanie i nagłaśnianie różnych problematycznych przypadków, a przy tym intensywnej działalności zachodnich firm headhunterskich, które „wyławiały" zwłaszcza młodych absolwentów studiów medycznych. Po roku

2005 sytuacja została w pewnym stopniu poprawiona, ale są duże zaległości – problem ma charakter strukturalny[7].

Co szczególnie istotne, nie da się naprawić tej sytuacji bez zwiększenia finansowania systemu. Tymczasem w wyniku doktrynalnych błędów w procesie transformacji finansowanie ochrony zdrowia głównie[8] składką zdrowotną w wysokości 9% płaconą od wynagrodzenia pracownika – zwłaszcza w sytuacji tak niskiego poziomu wynagrodzeń, nie daje szans na poprawę. Przypomnę, że w krajach porównywalnych z Polską składka zdrowotna w stosunku do wynagrodzeń wynosi kilkanaście procent: w Chorwacji – 16%, na Węgrzech i w Rumunii – 14%, w Czechach – 13,5%, na Słowacji – 13,7%, w Słowenii – 12,8% (Kornai, Eggleston, 2002, s. 144). Składka ta jest dzielona między pracownika i pracodawcę, czyli odprowadzana z wynagrodzenia brutto pracownika i dodatkowo pracodawca odprowadza opłatę na rzecz ubezpieczenia zdrowotnego pracownika w ramach swoich kosztów. Proporcja udziału pracodawcy i pracownika w tej składce wynosi 50:50 (Chorwacja, Rumunia, Słowenia), 66:33 (Czechy, Słowacja) czy 79:21 (Węgry) – a więc jeśli nie jest to równy udział, to większą część składki odprowadza pracodawca – co oczywiście zwiększa jego koszty zatrudnienia. W Niemczech składka wynosi (Seiffert, 2014, s. 99-121) łącznie 15,5% od generalnie wyższych wynagrodzeń, przy czym pracownika 8,2%, pracodawcy 7,3% (proporcja podziału to zatem 53:47).

Niski poziom polskiej składki zdrowotnej rzutuje bezpośrednio na globalne koszty związane z zatrudnieniem, ich relacja do PKB z pewnością wzrosłaby w wyniku zwiększenia składki, ale to by wymagało determinacji i pewnej odwagi ze strony polityków. Jeśli od razu na początku nie ustanowiło się składki na właściwym poziomie[9] i wprowadziło mechanizmy łatwej ucieczki przed obowiązkiem wpłacania składki na realnym poziomie[10], to potem bardzo trudno jest narzucić jej właściwy poziom, a przede wszystkim

[7] Od czasu do czasu pojawiają się nawet informacje o zamykaniu oddziałów szpitalnych z powodu braku lekarzy.

[8] Bezpośrednie wydatki budżetowe są niewielkie, praktycznie nieznaczące w porównaniu ze składką finansującą Narodowy Fundusz Zdrowia.

[9] W 1997 roku, gdy wprowadzano system kas chorych, w 2003 roku przekształconych, między innymi dla pewnej oszczędności środków, w NFZ, składkę wyznaczono, przenosząc na jej rzecz część podatku PIT, na poziomie 7,5%, co było jednym z największych błędów polityki gospodarczej „ery transformacji", potem stopniowo zwiększano ją do 9%.

[10] Na przekład w przypadku przedsiębiorców podstawę ustalenia składki na ubezpieczenie zdrowotne stanowi zadeklarowana kwota, nie niższa jednak niż 75% przeciętnego miesięcznego wynagrodzenia w sektorze przedsiębiorstw w czwartym kwartale roku poprzedniego – ale większość przedsiębiorców deklaruje składkę na najniższym poziomie, podobnie jak składkę emerytalną.

szczególnie trudno wprowadzić współudział przedsiębiorców w płaceniu składki na rzecz ich pracowników, zwłaszcza że od lat kultywowany jest – fałszywy! – pogląd o wysokich kosztach pracy w Polsce i rzekomo o wysokim opodatkowaniu przedsiębiorstw. Błąd w określeniu składki zdrowotnej był budowaniem wadliwej struktury, którą trudno naprawić, gdy inne elementy gospodarki dostosowały się do układów, jakie ta struktura stworzyła. W szczególności niskie składki, niskie podatki, niskie koszty pracy stworzyły swego rodzaju cieplarniane warunki dla drobnego kapitału (kultywowane tzw. MiS-ie – małe i średnie przedsiębiorstwa) i dla firm zagranicznych nastawionych na wykorzystywanie niskich kosztów pracy, by wypracowywać dla siebie wysoką rentowność.

Zdrowie jest ważnym elementem dobrobytu, powinno być traktowane jak specjalne „przedsięwzięcie narodowe". Każdy przedsiębiorca wie, że po to, by jakieś przedsięwzięcie zostało zrealizowane skutecznie, z sukcesem, muszą zostać poniesione określone nakłady finansowe, czyli trzeba opłacić ludzi, materiały, sprzęt zgodnie z ich cenami wyznaczonymi przez rynek. Jeśli poskąpi się na materiały, będzie można kupić tylko te gorszej jakości, a gdy na wynagrodzenia, to nie znajdzie się fachowców o odpowiednich kwalifikacjach, zaś ci, którzy są, przeniosą się do konkurencji – i oto mamy wyjaśnienie ucieczki lekarzy, dentystów, pielęgniarek.

Jednak z drugiej strony, każde możliwości finansowe mają swoje pierwotne źródło w podziale wartości tego, co gospodarka wytwarza – czyli wypracowanego dochodu narodowego. Dzielimy bogactwo (ściślej biorąc dochód), jakie wytworzymy, ale zwiększenie tego bogactwa we współczesnej gospodarce musi odbywać się poprzez inwestowanie w nowe miejsca pracy i w zwiększanie wydajności miejsc już istniejących oraz w stwarzanie nowych innowacyjnych ofert, na które znajdzie się popyt na rynkach światowych. Kluczowe znaczenie ma zatem poziom nakładów na naukę, badania rozwojowe (tzw. B+R) i szkolnictwo wyższe, którego rolą jest prowadzenie badań naukowych, głównie podstawowych i kształcenie nowych wysoko wykwalifikowanych kadr dla gospodarki i innych dziedzin aktywności społeczeństwa.

6. Nakłady na B+R w Polsce na tle UE

Przyjrzyjmy się statystykom, które pokazują, jakie jest miejsce Polski w nakładach na B+R.

Dane w zaprezentowanym tu ujęciu pokazują, że w krajach rozwiniętych, które konsekwentnie budują swoją mocną pozycję w międzynarodowym podziale pracy, w działalności badawczo-rozwojowej zatrudnia się 2 do 3 razy

więcej pracowników (przoduje Finlandia – 3 razy więcej niż Polska)[11], wydaje na ten cel 3 do 4 razy większą część PKB (przoduje Korea Płd. – 4,5 razy więcej niż Polska), a jako że mają po prostu wyższy PKB, to na jednego mieszkańca przeznacza 4 do ponad 6 razy więcej środków (przoduje Szwajcaria – ponad 7 razy więcej niż Polska).

Dane te są oczywiście tylko cząstkowym obrazem. Przez działalność badawczo-rozwojową B+R rozumie się: „systematycznie prowadzone prace twórcze, podjęte dla zwiększenia zasobu wiedzy, w tym wiedzy o człowieku, kulturze i społeczeństwie, jak również dla znalezienia nowych zastosowań dla tej wiedzy" i obejmuje ona badania podstawowe, badania przemysłowe (stosowane) i prace rozwojowe[12]. Jest to definicja bardzo ogólnikowa, ale to, co uważa się za nakłady na B+R, stanowi tylko część szerszej kategorii – nakładów na naukę i szkolnictwo wyższe, dla których kluczowe znaczenie mają wydatki z budżetu państwa, który finansuje je jako wyodrębnione działy budżetu. Na pierwszy, naukę, wydaje się ok 0,4% PKB, na szkolnictwo wyższe 0,8% PKB[13]. Jak dowodzi zestawienie w tabeli 7, nakłady na B+R są znacznie poniżej potrzeb kraju aspirującego do zrównania swej pozycji z krajami wysoko rozwiniętymi, ale nakłady budżetowe przez lata były obarczone ciężkim brzemieniem reguły wydatkowej, która blokowała zwiększanie wszelkich wydatków budżetowych, a w konsekwencji uniemożliwiała przeprowadzenie istotniejszych zmian strukturalnych w tych wydatkach.

Problem reguły budżetowej, nierozumiany przez twórców tego pomysłu, polega na tym, że miałaby ona sens tylko w sytuacji, gdyby struktura wydatków w momencie wprowadzania jej w życie – była właściwa. Gdy jednak dziedziczymy wadliwą strukturę, to wprowadzenie takiej reguły, która miała zabezpieczać finanse publiczne przed nadmiernym wzrostem deficytu, blokuje jednocześnie możliwości radykalnego zwiększenia wydatków budżetowych tam, gdzie jest to potrzebne dla zdynamizowania rozwoju gospodarki. W efekcie niekorzystna struktura utrwala się, a niekorzystny dystans niektórych dziedzin w stosunku do potrzeb powiększa się, wśród ludzi rodzą się poczucie frustracji i opinie o niesprawiedliwości systemu – przykładem

[11] Można powiedzieć, że udział zatrudnionych w działalności B+R „na poziomie światowym", czyli ok. 10 osób na 1000 zatrudnionych, jak mniej więcej jest w takich krajach jak Norwegia, Japonia, Belgia, Francja, Austria i nawet postsocjalistyczna Słowenia – u nas osiąga tylko województwo mazowieckie. (*Działalność badawcza i rozwojowa (B+R)*, http://stat.gov.pl/cps/rde/xbcr/wroc/ASSETS_Dzialalnosc_badawcza_i_rozwojowa.pdf)

[12] „*Działalność badawcza i rozwojowa (B+R)*", http://stat.gov.pl/cps/rde/xbcr/wroc/ASSETS_Dzialalnosc_badawcza_i_rozwojowa.pdf

[13] W 2018 roku budżetowe wydatki na naukę mają wynieść ponad 9,2 mld zł (0,45% PKB), na szkolnictwo wyższe ok. 16,5 mld zł (0,82% PKB) – informacja wiceministra nauki Sebastiana Skuzy przekazana na posiedzeniu sejmowej Komisji Edukacji, Nauki i Młodzieży.

Tabela 7. Nakłady i zatrudnienie w działalności B+R

Lp.	Nakłady na B+R 2014 r.						Zatrudnieni w B+R		
	% PKB		P=100	Na 1 mieszk. w USD		P=100	na 1000 pracujących		P=100
1.	Korea Płd.	4,29	456	Szwajcaria	1697	722	Finlandia	15,3	306
2.	Japonia	3,59	382	Austria	1463	623	Dania	14,7	294
3.	Finlandia	3,17	337	USA	1442	614	Szwecja	14,1	282
4.	Szwecja	3,16	336	Korea Płd.	1433	610	Korea Płd.	13,5	270
5.	Austria	3,07	327	Szwecja	1432	609	Norwegia	10,6	212
6.	Dania	3,05	324	Dania	1404	597	Japonia	10,5	210
7.	Szwajcaria	2,97	316	Niemcy	1344	572	Belgia	10,3	206
8.	Niemcy	2,90	309	Japonia	1313	559	Francja	9,9	198
9.	USA	2,74	291	Finlandia	1291	549	Austria	9,7	194
10.	Belgia	2,47	263	Luksemburg	1232	524	Słowenia	9,2	184
11.	Słowenia	2,39	254	Norwegia	1122	477	Australia	9,0	180
12.	Francja	2,26	240	Belgia	1078	459	Irlandia	9,0	180
13.	Australia	2,11	224	Australia	989	421	USA	8,9	178
14.	Chiny	2,05	218	Holandia	966	411	W. Brytania	8,9	178
15.	Czechy	2,00	213	Francja	898	382	Kanada	8,8	176
16.	Holandia	2,00	213	Irlandia	737	314	Holandia	8,7	174
17.	Norwegia	1,71	182	Słowenia	728	310	Portugalia	8,4	168
18.	W. Brytania	1,70	181	Kanada	726	309	Niemcy	8,2	164
19.	Kanada	1,61	171	W. Brytania	684	291	N. Zelandia	7,9	158
20.	Irlandia	1,49	159	Czechy	623	265	Grecja	7,5	150

21.	Estonia	1,44	153	Włochy	456	194	Szwajcaria	7,5	150
22.	Węgry	1,37	146	N. Zelandia	427	182	Czechy	7,1	142
23.	Portugalia	1,29	137	Hiszpania	414	176	Estonia	7,1	142
24.	Włochy	1,29	137	Estonia	404	172	Hiszpania	6,8	136
25.	Luksemburg	1,26	134	Portugalia	370	157	Słowacja	6,6	132
26.	Hiszpania	1,23	131	Węgry	344	146	Luksemburg	6,4	128
27.	Rosja	1,19	127	Rosja	278	118	Rosja	6,2	124
28.	N. Zelandia	1,15	122	Chiny	270	115	Węgry	6,2	124
29.	Turcja	1,01	107	Słowacja	251	107	**Polska**	**5,0**	**100**
30.	**Polska**	**0,94**	**100**	**Polska**	**235**	**100**	Włochy	4,9	98
31.	Słowacja	0,89	95	Grecja	225	96	Turcja	3,5	70
32.	Grecja	0,84	89	Turcja	198	84	Argentyna	2,9	58
33.	Afryka Płd.	0,73	78	Argentyna	136	58	Rumunia	2,1	42
34.	Argentyna	0,61	65	Afryka Płd.	92	39	Chiny	2,0	40
35.	Meksyk	0,54	57	Meksyk	88	37	Afryka Płd.	1,5	30
36.	Rumunia	0,38	40	Rumunia	76	32	Meksyk	0,8	16

Źródło: opracowanie własne na podstawie danych GUS.

strajk rezydentów lekarskich czy ogólne rozgoryczenie w świecie nauki i szkolnictwa wyższego spowodowane stagnacją wynagrodzeń na poziomie dalekim od aspiracji wysoko wykwalifikowanych fachowców, jacy przecież w tych dziedzinach pracują.

7. Podsumowanie

Brak pomysłu na przeprowadzenie istotnych zmian strukturalnych, a nawet niedostrzeganie ich potrzeby, było podstawowym mankamentem programu transformacji polskiej gospodarki. Po pierwsze, trzeba było mieć wyraźną wizję docelową struktury, jaka w warunkach gospodarki rynkowej zapewniałaby najlepsze warunki rozwoju. Jednym z elementów tej struktury powinna być struktura wynagrodzeń. Nie może być tak, że wysoko wykwalifikowani fachowcy są wynagradzani na poziomie porównywalnym z ludźmi prostymi wykonującymi prace niewymagające specjalnych kwalifikacji. Kraj, który nie określi właściwej struktury dla wyceny kapitału ludzkiego, czyli nie zapewni swym najwyżej wykwalifikowanym kadrom odpowiedniego standardu wynagradzania, jest skazany na peryferyjną rolę w międzynarodowym podziale pracy i stopniową utratę tego kapitału. Jest to też kwestia budowania pewnych motywacji: młodzi ludzie muszą otrzymywać wyraźny sygnał, że warto się uczyć, że to daje szansę na wyższy standard życia. Z drugiej strony, struktura cen pracy na różnych poziomach musi być budowana ze świadomością, że funkcjonujemy w określonym konkurencyjnym otoczeniu, a wstąpienie do Unii Europejskiej wymusiło otwarcie granic na przepływy towarów, usług, kapitału i pracy.

Po drugie, trzeba było zaprojektować mechanizmy wtórnego podziału dochodu narodowego, czyli zasady działania systemu podatkowego i wyznaczania innych obciążeń i mechanizmów finansowania tak, aby zapewnić odpowiednie zasilenie w środki dziedzin takich jak ochrona zdrowia czy nauka i szkolnictwo wyższe, a w szczególności badania B+R. Szczególnym przykładem jest przywołana tu ochrona zdrowia – utrata znacznej części kapitału ludzkiego i ostatnie protesty młodych lekarzy są skutkiem błędów poczynionych już u zarania procesu transformacji, gdy nie zapewniano odpowiedniego finansowania ochrony zdrowia, a potem, gdy nieodpowiedzialnie ustanowiono składkę na zaniżonym poziomie, zwalniając z obowiązku finansowania systemu pracodawców.

Po trzecie, trzeba było dokonać rzetelnej analizy mechanizmów pierwotnego podziału dochodu narodowego, czyli na poziomie przedsiębiorstw. Struktura przedsiębiorstw, ich pozycja rynkowa determinują mechanizmy podziału. Z jednej strony, lansowano koncepcję przekształcenia polskiej gospodarki w zbiorowość małych i średnich przedsiębiorstw, z drugiej – stwarzano

korzystne warunki dla funkcjonowania takich słabych ekonomicznie firm. Te słabe firmy mogą funkcjonować tylko dzięki temu, że mają niskie obciążenia podatkowe (CIT), nie dokładają się do ważnych funduszów zapewniających lepsze funkcjonowanie ważnych dziedzin aktywności społecznej, takich jak składka zdrowotna, a pracownikom płacą najniższe wynagrodzenia.

Ta kwestia nie jest jednak tak prosta, jak się wydaje. Realną ekonomią rządzą przecież różne paradoksy, na przykład ten, że niskie płace to słaby strumień popytu, który nie sprzyja koniunkturze, ale z drugiej strony, niskie płace mobilizują – zmuszają – do pracy, jeśli nie ma innych od pracy źródeł przychodów – ale nasz ogólny dobrobyt zależy od tego, co – pracując – wytwarzamy; co jednak ważne, ten efekt dotyczy realnych dochodów netto, czyli tego, co zostaje po potrąceniu obowiązkowych podatków i innych opłat. Te kwestie wymagają głębszych analiz, odpowiedzenia sobie na pytanie, jak określona struktura wynagradzania „działa" w różnych zawodach i na różnych poziomach wynagradzania, jakie formy wynagradzania mają na to wpływ?

Trzeba zatem zadać sobie pytanie: co to jest silna gospodarka? Silna gospodarka to taka, która:

- zapewnia solidne finansowanie sfery publicznej, czyli umożliwiająca państwu wypełnianie jego ekonomicznych funkcji, między innymi zgodnego z potrzebami finansowania usług i dóbr publicznych,
- gdzie pracownicy są dobrze wynagradzani zgodnie z pewną racjonalną i uznawaną za sprawiedliwą, strukturą wynagradzania,
- a jednocześnie gospodarka jako całość charakteryzuje się dobrą dynamiką rozwoju, zapewniającą budowanie mocnej pozycji kraju w międzynarodowym podziale pracy.

Przywołany tu artykuł J.Y. Lina, choć daje interesującą propozycję budowania struktur zapewniających rozwój i budowanie pozycji kraju, nie sięga jednak do głębszych uwarunkowań strukturalnych, jaki taki rozwój zapewnią. Jest to jednak szerszy problem badawczy, słabo spenetrowany przez naukę ekonomii, „rozbitą" między dwa skrajne podejścia: mikroekonomię i makroekonomię. To powinno być jednak szerszym programem badawczym.

Literatura

Arndt H.W., *The Origins of Structuralism. World Development*, 1985, vol. 13(2), s. 151-159.

Chang H-J., *Globalization, Economic Development and the Role of the State*, Zed Books Ltd., Londyn 2003.

Działalność badawcza i rozwojowa (B+R), http://stat.gov.pl/cps/rde/xbcr/wroc/ASSETS (dostęp: 12.10.2017).

Forrester J.W., *System Dynamics and Learner-Centered-Learning in Kindergarten through 12th Grade Education*, Sloan School of Management, Massachusetts Institute of Technology, Raport D-4337 1, 1992.

Grodzicki M., *Teoretyczne uzasadnienia dla prowadzenia polityki przemysłowej*, „Studia Ekonomiczne", 2015, nr 210, s. 130-138.

Keuzenkamp H.A., *A precursor to Muth: Tinbergen's 1932 model of rational expectations*, „The Economic Journal", 1991, vol. 101(408), s. 1245-1253.

Kornai J., Eggleston K., *Solidarność w procesie transformacji*, Warszawa 2002.

Kwaśnicki W., *Dynamika systemów jako metoda nauczania*, w: E. Radosiński (red.), *Symulacja komputerowa w nauczaniu ekonomii*, Polskie Towarzystwo Symulogiczne, 1998.

Lin J.Y., *Nowa ekonomia strukturalna dla gospodarek doganiających*, w: J. Yifu Lin, A.Z. Nowak (red.), *Nowa ekonomia strukturalna wobec krajów mniej zaawansowanych*, Wydawnictwo Naukowe Wydziału Zarządzania Uniwersytetu Warszawskiego, Warszawa 2017.

Lucas R.E., *Econometric policy evaluation: A critique*, „Carnegie-Rochester Conference Series on Public Policy", vol. 1, 1976, s. 19-46.

Meadows D.H., Meadows D.L., Randers J., Behrens W.W., *The Limits to Growth*: *A Report for the Club of Rome's Project on the Predicament of Mankind* Universe Books, New York 1972.

Muth J., *Rational expectations and the theory of price movement*, „Econometrica", 1961, vol. 29, s. 315-335.

Seiffert A., *Doświadczenia niemieckie w gromadzeniu i wykorzystywaniu danych dla celów zarządzania w ochronie zdrowia*, „Wiadomości Ubezpieczeniowe", nr 2/2014, s. 99-121.

Stiglitz J.E., *Freefall, jazda bez trzymanki*, PTE, Warszawa 2010.

Williamson J., *What Washington Means by Policy Reform*, w: J. Williamson (red.), *Latin American Adjustment: How Much Has Happened?*, Institute for International Economics, Washington, DC 1990.

ZDOLNOŚĆ DOSTOSOWAWCZA PAŃSTW DO ZMIAN W GOSPODARCE ŚWIATOWEJ

Ewa Zeman-Miszewska[1]

1. Wprowadzenie

Państwo jest przedmiotem badań różnych dyscyplin społecznych takich jak ekonomia, politologia, prawo, socjologia, administracja, co nie ułatwia wypracowania wspólnej, jednoznacznej jego definicji. W najbardziej ogólnym ujęciu przyjmuje się, że państwo jest strukturą złożoną z trzech elementów: ludności, terytorium i władzy. W sferze gospodarczej i politycznej ma ono prawo i obowiązek tworzenia i egzekwowania porządku gospodarczego oraz wyboru polityki gospodarczej.

Państwo jest zdolne do dostosowywania się do zmian w jego otoczeniu, gdy pełni funkcję regulatora własnej gospodarki. Warunkuje to suwerenność:

- wewnętrzna polegająca na przywileju stanowienia i egzekwowania prawa w kraju,
- terytorialna (zgodnie z „modelem westfalskim") w stosunkach międzynarodowych (Worthington, 2000, s. 8).

One też stanowią podstawę podziału funkcji państwa na wewnętrzne i zewnętrzne. Pierwsza oznacza odpowiedzialność państwa za kształtowanie i ochronę ładu związanego z przyjętym w kraju ustrojem, druga na reprezentowaniu kraju na zewnątrz. Można zatem uznać, że funkcje wewnętrzne wynikają z powinności państwa wobec społeczeństwa, zaś funkcje zewnętrzne wynikają z usytuowaniu państwa w strukturach międzynarodowych.

Zachodzące na przełomie XX i XXI wieku procesy przemian społecznych, gospodarczych i politycznych doprowadziły do powstania systemu sprzężonych wzajemnie ze sobą siecią powiązań gospodarek krajowych i podmiotów pochodzących z różnych krajów. Powstały system gospodarki światowej jest ukształtowany historycznie. Pojawiały i pojawiają się w nim nowe zjawiska i tendencje, które umacniają relacje ponadnarodowe,

[1] prof. UE dr hab. Ewa Zeman-Miszewska, Uniwersytet Ekonomiczny w Katowicach, e-mail: e.m.miszewscy@pro.onet.pl

zmieniają zakres przestrzenny więzi oraz ich kształt organizacyjny i prawny. Obserwowane spontaniczne procesy globalizacyjne obejmują wszystkie kraje i wszystkie podmioty gospodarcze. Próby utworzenia jednego regulatora gospodarki, który odpowiadałby skali powstałego globalnego rynku, przyjęły postać cząstkowej regulacji niektórych globalnych problemów gospodarczych. Integracja i globalizacja stawiają pod znakiem zapytania kwestię zdolności regulacyjnej formalnie suwerennych państw. Wynika to nie tylko z przynależności większości państw do różnych ugrupowań integracyjnych, ale i zmiany usytuowania państw w gospodarce globalnej.

Opracowanie jest próbą refleksji na temat wpływu zachodzących procesów na możliwości stanowienia państwa o gospodarce i kierunkach jej zmian. Głównym przedmiotem rozważań, dla których tłem jest gospodarka światowa, są wewnętrzne procesy dostosowawcze kraju wyrażające się zdolnością do realizacji funkcji gospodarczych kraju.

2. Państwo i jego funkcje

Państwo uznaje się za korporację terytorialną, w której prawomocna władza ma monopol legalnego przymusu wobec społeczeństwa (Weber, 1998, s. 55-69). Podobnie uważa G. Jellinek, który podkreśla znaczenie ram historycznych i kulturowych dla powstałych struktur i relacji między podmiotami (Jellinek, 1922, s. 30; Jellinek, 1924, s. 47, 50). E. Wnuk-Lipiński (2004, s. 37) zauważa, że państwo jest konstrukcją historyczną: ma swój początek, który można dość precyzyjnie zlokalizować w przeszłości, rozwój, kumulację i zmierzch, podobnie jak wszystkie inne konstrukcje historyczne.

Historyczne zdeterminowanie państwa wiąże się na różnych etapach jego powstania i trwania z różnymi modelami ustroju gospodarczego i politycznego. Rozważania E. Ostrom odnoszące się do instytucji można odnieść też do ładu w państwie, którego kształt regulują przyjęte w toku historycznych przemian zasady zachowania, to one: „…określają, kto ma prawo do podejmowania decyzji w danej sferze, jakie działania są dozwolone, a jakie zabronione, jakie zasady agregacji będą stosowane, jakich procedur należy przestrzegać, jakie informacje powinny być dostarczone, a jakie muszą pozostać poufne, oraz jakie wynagrodzenie zależnie od swoich działań otrzymują jednostki" (Ostrom, 1990, s. 51).

Wspomniane zasady układają się w pewne powtarzalne wzorce. Zdaniem K. Polanyiego przejawia się tak instytucjonalizacja, która: „…wytwarza strukturę mającą określoną funkcję w społeczeństwie, nadaje znaczenie jego historii, pozwala powiązać interesy z wartościami, motywami i polityką. Jedność i stabilność, struktura i funkcja, historia i polityka wyrażają

w zoperacjonalizowany sposób treść naszego twierdzenia, że ludzka gospodarka jest procesem podlegającym instytucjonalizacji" (Polanyi, 1957, s. 249-250).

Złożone historyczne doświadczenia stworzyły różne reguły zachowań oraz relacji państwa i obywateli wyrażone różnorodnymi instytucjami, także związanymi z wzajemnymi powinnościami. Historycznie ukształtowane powinności państwa wobec jego obywateli w ujęciu klasycznym obejmują:

- obronę społeczeństwa przed gwałtem i napaścią ze strony innych niezależnych społeczeństw (obrona narodowa),
- zapewnienie członkom społeczeństwa ochrony przed niesprawiedliwością i naciskiem ze strony współobywateli (zapewnienie bezpieczeństwa wewnętrznego oraz skutecznego wymiaru sprawiedliwości),
- dostarczanie dóbr publicznych, rozumianych jako takie dobra i usługi, których dostępność leży w interesie społeczeństwa jako całości, a jednocześnie opłacalność ich wytwarzania nie gwarantuje dostatecznej ich podaży (Smith, 1954, s. 253).

Zestaw tych zobowiązań/funkcji uzupełniają: organizacja systemu pieniężnego, ochrona ładu rozumiana głównie jako ochrona praw własności, zapewnienie bezpieczeństwa obrotu towarowego oraz zwalczanie przestępczości, ochrona przed szkodliwą działalnością gospodarczą (interpretowaną jako niwelowanie negatywnych efektów zewnętrznych), gospodarowanie dobrami publicznymi (Beksiak, 2001, s. 156). J. Stiglitz wiąże też funkcje państwa z niesprawnością mechanizmu rynkowego i akcentuje wagę funkcji gospodarowania dobrami publicznymi. Zauważa przy tym, że jednym z najważniejszych dóbr publicznych jest efektywne państwo: „…wszyscy odnosimy korzyści z lepiej zorganizowanego, sprawniejszego, bardziej troszczącego się o sprawy obywateli państwa". W istocie „dobre państwo" ma: „…cechy dóbr publicznych: wykluczenie kogokolwiek z korzyści, jakie zapewnia lepsze państwo, okazuje się zarówno trudne, jak i niepożądane" (Stigliz, 2004, s. 176-177).

Rolą współczesnego państwa jest regulacja gospodarki i zachowanie porządku społecznego i gospodarczego. Wyraża się to przede wszystkim w realizacji stabilizacyjnej, alokacyjnej i redystrybucyjnej funkcji państwa. Próba dezagregacji tych bardzo syntetycznie określonych funkcji doprowadzi nas do zwrócenia uwagi na dodatkowe cele i zadania państwa wynikające z jego powinności wobec społeczeństwa. Do funkcji tych można zaliczyć:

- tworzenie i ochronę ładu społeczno-gospodarczego – jest ona związana z formalnymi aspektami funkcjonowania państwa i obejmuje oprócz legislacji ochronę systemu prawnego, system realizacji i egzekucji prawa (sądy, policja, służby skarbowe, komornicy itp.),
- funkcje związane z bytem społecznym, które objęłyby działania w sferze ochrony środowiska, ubezpieczeń społecznych (renty, emerytury,

zasiłki chorobowe), a także ochrony zatrudnienia (polityka aktywizacji zawodowej, ochrona prawna i ekonomiczna,

- funkcje regulacyjne:
  - pasywne polegające na tworzeniu dla wszystkich podmiotów wspólnych warunków działania (niwelacja zawodności rynku: polityka antymonopolowa, niwelacja różnych negatywnych efektów zewnętrznych, łagodzenie nieprzejrzystości i niekompletności poszczególnych rynków),
  - aktywne (oddziałujące na zachowania wszystkich podmiotów gospodarczych – polityka fiskalna i pieniężna, regulacje administracyjne takie jak licencje, zezwolenia, koncesje),
  - pozostałe, do których można zaliczyć przede wszystkim wszelkie oddziaływania innowacyjne państwa i działania wspierające innowacje innych podmiotów.

3. Zmiany w gospodarce światowej a zdolność państwa do realizacji funkcji wewnętrznych

Globalizacja i związane z nią umiędzynarodowienie wszystkich aspektów życia społecznego i gospodarczego redefiniuje i różnicuje kontekst funkcjonowania państwa. Dylematem w procesach decyzyjnych staje się nie uczestnictwo w procesach globalizacyjnych, z wszystkimi jego konsekwencjami, a co najwyżej kwestia stopnia otwarcia państwa na świat zewnętrzny. „Zbyt duże otwarcie pozbawia państwo narodowe kontroli nad własnymi zasobami, zbyt małe pozbawia państwo narodowe odpowiedniego udziału w rynku światowym i społeczności międzynarodowej, co wcześniej czy później prowadzi do zapóźnienia cywilizacyjnego i gospodarczego" (Wnuk-Lipiński, 2004, s. 39). Zdaniem przytoczonego autora każde otwarte państwo narodowe jest zmuszone do poszukiwania dróg redukujących ryzyko funkcjonowania w coraz bardziej współzależnym i coraz mniej uregulowanym otoczeniu zewnętrznym. Otwarte państwo traci bowiem możliwość efektywnej kontroli własnego terytorium i gospodarki narodowej, a to grozi utratą jego suwerenności. Każde otwarte państwo narodowe jest zmuszone do poszukiwania dróg redukujących ryzyko funkcjonowania w coraz bardziej współzależnym i coraz mniej uregulowanym otoczeniu zewnętrznym.

We współczesnych społeczeństwach pluralizm instytucji jest coraz częściej zagrożony przez ekspansję gospodarki światowej i narzucanie jej reguł na wszystkie sfery życia społecznego. Towarzyszy temu tendencja do poszerzania zakresu oddziaływania mechanizmu rynkowego na sferę gospodarki państwa i traktowanie społeczeństwa w kategoriach rynkowych. Jedną

z konsekwencji „przemocy instytucjonalnej" gospodarki światowej oraz „błędu ekonomizmu" (Polanyi, 1977, s. 5-16) jest zubożenie wyobraźni politycznej, redukującej istotę gospodarowania do jej wymiaru ekonomicznego. Dotyka to w większym bądź mniejszym stopniu wszystkich krajów.

A. Kukliński (2010, s. 40) dostrzegając ten problem, mówi o stworzeniu quasi-religii , której bóstwami są: wolny rynek, prywatyzacja, świat finansów i korporacji transnarodowych. Jego zdaniem przyczyniły się one do procesu osłabienia instytucji państwa, osłabienia poczucia racjonalnego działania gospodarczego w sferze publicznej, osłabienia racjonalności myślenia długookresowego oraz planowania strategicznego. W zglobalizowanej gospodarce aspekty etyczne – tak ważne w doktrynie ordoliberalnej (Pysz, 2008, s. 52-90) przestały stanowić kryterium selekcji możliwych porządków gospodarowania. Refleksja nad celami gospodarowania została zastąpiona ekonomizmem i powielaniem wzorów dominujących gospodarek. Wykrywanie ilościowych zależności i związków pomiędzy mierzalnymi elementami rozpoznanych zjawisk i ich skutków bywa podstawą oceny kondycji gospodarczej państw, którą rozciąga się też na sferę społeczną. Często zafałszowuje to obraz rzeczywistości. Wspomniane uwarunkowania skutkują zmianami polityki gospodarczej państw, których wyrazem jest zmiana horyzontu czasowego, adresatów, celów, a także sposobu pomiaru realizacji celów.

Tabela 1. Polityka gospodarcza w okresie powojennym i współcześnie

Adresaci	wewnętrzni – rodzime podmioty gospodarcze (przedsiębiorstwa, obywatele, instytucje)	wewnętrzni i zewnętrzni – rodzime i zewnętrzne podmioty gospodarcze (podmioty ponadnarodowe, korporacje, rynki finansowe)
Główne cele	wzrost dobrobytu i pełne zatrudnienie, korygowanie zawodności rynku, łagodzenie skutków wahań koniunkturalnych, autonomiczne ścieżki rozwojowe	wzrost PKB, pochodzące z zewnątrz wzorce rozwojowe, korygowanie zawodności rynku (w związku ze zmianą skali rynków nieskuteczne), polityka antycykliczna
Miary i wskaźniki	proste wskaźniki ekonomiczne (stopa bezrobocia, płaca realna, wyposażenie gospodarstw domowych w dobra trwałego użytku)	wskaźniki syntetyczne PKB całkowite i *per capita*, Human Development Index, ratingi wykorzystujące wskaźniki porównawcze
Horyzont czasu	długi	krótki

Źródło: opracowanie własne.

W. Lamentowicz podkreśla nieprzewidywalność otoczenia, która wynika z „niezdolności systemu globalnego do sterowania własną zmiennością" i uważa, że nie pozostaje to bez wpływu na sterowalność i suwerenne wybory państw (Lamentowicz, 2012, s. 43-53). Stąd wywodzi on swoje rozumienie funkcji państwa, które jego zdaniem są zawsze – niezależnie od tego, kto rządzi – takie same, a kryterium ich wyodrębnienia jest umiejętność dostosowania się i/lub aktywnego oddziaływania na otoczenie. Funkcje te polegają na wykorzystaniu własnego potencjału dla stworzenia odpowiednich relacji z otoczeniem i osiągnięcia pożądanych rezultatów działania. Zalicza do nich:

- funkcję adaptacyjną polegającą na pasywnym przystosowywaniu się do zmian płynących z otoczenia. W procesie jej realizacji istnieje spore ryzyko nieadekwatności oraz opóźnienia dostosowań w stosunku do zachodzących zmian,
- funkcję regulacyjną wymagającą zwiększonej aktywności elit politycznych w procesach oddziaływania na otoczenie i dostosowywania do zmian w otoczeniu, ma ona zarówno charakter realny, jak i normatywno-aksjologiczny,
- funkcję innowacyjną, która w ramach tradycyjnych funkcji państwa tworzy: „…takie wartości, instytucje i stosunki społeczne w jego otoczeniu, które w sposób żywiołowy bez udziału państwa nie powstały i zapewne nigdy nie mogłyby powstać".

Zdolności dostosowawcze państw są związane z ich realną pozycją w systemie gospodarki światowej, natomiast skłonność do zmian dotychczasowych rozwiązań zależy od wewnętrznych uwarunkowań instytucjonalnych oraz przeświadczenia sprawujących władzę, że są one korzystne z punktu widzenia efektów ekonomicznych i politycznych:

- przynoszą efekty ekonomiczne (tu istnieje zwykle niepewność związana ze skutecznością nowych zasad),
- są akceptowane przez społeczeństwo, a więc przynoszą potencjalne korzyści wyborcze,
- przynoszą korzyści i są akceptowane przez warstwę biurokratyczną, która nie jest warstwą jednolitą (od niej zależy realizacja wdrażania nowych zasad ładu i polityki gospodarczej),
- nie niosą ze sobą zagrożeń i ograniczenia uprawnienia dla sprawujących władzę i dla warstwy biurokratycznej.

4. Typy państw a zdolności dostosowawcze do zmian w gospodarce światowej

Bez względu na zakres i ocenę skuteczności realizowanych przez państwo funkcji (politycznych, ekonomicznych i kulturowych) zauważmy, że podlegają one ewolucji zwykle w zgodzie ze zmianami w dalszym i bliższym otoczeniu. Państwa mają jednak różne zdolności dostosowywania się do dynamiki otoczenia. Różnice te wynikają ze wspomnianego własnego potencjału politycznego, społecznego i gospodarczego, a także relacji między instytucjami własnymi i zewnętrznymi. Akceptacja reguł respektowanych przez znaczącą część uczestników gospodarki światowej nie jest tylko kwestią dobrej woli państw, ale i matrycy instytucjonalnej poszczególnych społeczeństw. Od tego zależy gotowość i zdolność elit politycznych do reagowania na wyzwania wynikające z otoczenia, a także w znacznej mierze zależy zakres i charakter realizowanych przez państwo funkcji.

Bliska problemom współczesnych państw i opisująca uwarunkowania realizacji przez nie funkcji wewnętrznych i zewnętrznych, a także różnicująca zakres realizacji zobowiązań państwa wobec obywateli wydaje się diagnoza obejmująca trzy ich grupy: państwa kreatywne/katalizatory, przechwycone i upadłe (Szlachta-Jarmużek, 2013). Różnią się one:

- miejscem w systemie gospodarki światowej,
- celami, możliwościami i metodami kształtowania własnych relacji z innymi państwami i innymi podmiotami gospodarki światowej,
- stopniem przestrzegania prawa własności i przeciwdziałania bezprawnym przejęciom czynników wytwórczych,
- metodami sprawowania władzy gospodarczej,
- zdolnościami i skłonnością do realizacji uniwersalnych funkcji państwa związanymi z powinnościami państwa wobec obywateli.

Państwa – kreatywne/katalizatory to te kraje (wysoko rozwinięte kraje należące do OECD, także Chiny i Indie), które wykorzystują swą dominującą pozycję w koalicjach zawieranych z innymi podmiotami gospodarki światowej. Aktywnie oddziałują one na przebieg zmian i umacniające własną rolę w zachodzących procesach. Umiejętnie angażują inne podmioty do uczestnictwa w korzystnym dla siebie rozwiązywaniu pojawiających się problemów. Wykorzystują udział w sojuszach dla zapewnienia sobie niezbędnych zasobów bez rezygnacji z własnej niezależności. Budują struktury gospodarcze, w których słabsi, zależni od nich partnerzy oprócz różnorakich korzyści ponoszą „koszty zewnętrzne" ich działań. Opisywany typ państw charakteryzuje:

- wysoki poziom rozwoju społeczno-gospodarczego (z wyjątkiem Chin i Indii),

- wysoka niezależność na arenie międzynarodowej, suwerenność decyzji dotyczących kierunków i sposobów realizacji celów gospodarczych,
- szeroki zakres realizacji funkcji wewnętrznych,
- duża rola sektora publicznego zwłaszcza w gospodarowaniu dobrami publicznymi,
- szeroki zakres realizacji potrzeb społecznych.

Do drugiej grupy państw należą państwa przechwycone. Typową ich cechą jest zawłaszczenie państwa przez niewielkie grupy jednostek osiągające z tego tytułu rozmaite korzyści kosztem całego społeczeństwa. Grupy te mogą być ciałami wewnętrznymi względem państwa, czego dobrym przykładem mogą być Rosja i Ukraina. Mogą też, co jest przypadkiem częstszym, być agendami podmiotów zewnętrznych – wielkich grup kapitałowych i niekiedy państw katalizatorów. Trzeba zaznaczyć, że zjawisko przechwytywania państwa (ograniczania jego suwerennych kompetencji decyzyjnych) może mieć miejsce również w państwach katalizatorach. Cezurę między tymi grupami państw wyznacza zdolność do realizowania własnych niezależnych strategii politycznych. W państwach katalizatorach podmioty przechwytujące ograniczają decydentom swobodę wyboru, ale jej nie unicestwiają. W państwach przechwyconych swoboda ta jest już tylko iluzją, a realizowane strategie wynikają zwykle z interesów „wielkich graczy globalnych" i/lub silnych wewnętrznych grup interesów. Przechwycenie państwa może polegać na „wplataniu" nieformalnych sieci powiązań w legalne struktury państwa. Dzięki temu sieci formalnych i nieformalnych struktur i powiązań stają się z biegiem czasu „niewidzialne dla społeczeństwa". Nieautentyczność podejmowanych przez takie państwa poczynań prowadzi do pogłębienia alienacji społeczeństwa wobec struktur państwa. Państwo jest postrzegane nie tylko jako „nie moje", ale i jako nieistotne, bo na jego działanie nie można mieć wpływu. Nabiera ono w odczuciu obywateli charakteru obiektywnego uwarunkowania bytu (podobnego do zjawisk atmosferycznych). Z punktu widzenia architektury instytucjonalnej staje się więc „niewidzialne" . Charakteryzuje je:

- niższy niż państwa katalizatory rozwój gospodarczy i społeczny,
- ograniczona suwerenność na arenie międzynarodowej,
- ograniczona suwerenność dotycząca wyboru ścieżki rozwojowej,
- ograniczony zakres realizacji potrzeb społecznych,
- przeplatanie się sektora publicznego z państwowym, ograniczenie roli sektora publicznego,
- zakres i metody realizacji funkcji wewnętrznych uzależnione od silnych grup, które zawłaszczyły państwo,
- klientyzm, daleko posunięta uznaniowość, zawłaszczanie praw jednostki.

Do trzeciej grupy państw należą państwa upadłe. Ich struktury polityczne i społeczne są niekompletne i bezładne. Instytucje publiczne rzadko realizują funkcje przynależne państwu. Interesy jednostek i ich potrzeby nie są objęte ochroną państwa. Do państw tych należą wg Indeksu Upadłych Państw[2]: Sudan, Irak, Somalia, Zimbabwe, Czad, Wybrzeże Kości Słoniowej, Kongo, Afganistan, Gwinea, Haiti. Zestawienie uwzględnia takie cechy jak: korupcję, przestępczość, niezdolność do poboru podatków, przymusowe przesiedlanie obywateli, kryzys gospodarczy, nierówności społeczne, nierealizowanie zadań publicznych, zniszczenie środowiska i drenaż mózgów, a także łamanie praw człowieka i konflikty zbrojne. Administracja państwowa nie jest tu zdolna do wypełniania funkcji przynależnych państwu, nie panuje nad podległym mu obszarem.

5. Podsumowanie

Ekspansja gospodarki światowej i narzucanie jej reguł na wszystkie sfery życia społecznego zakłócają dotychczasowy porządek i zmieniają wynikające z niego prerogatywy państwa. Skala rynków wymusza dominację globalnego ładu rynkowego wobec państwa jako regulatora, co ogranicza skuteczność ładu stanowionego lokalnie. Stawia to pod znakiem zapytania realne możliwości tworzenia ładu gospodarczego i prowadzenia samodzielnej polityki gospodarczej. Państwo na rynku globalnym jest nieskuteczne jako regulator gospodarki. Nie zapobiega lub zapobiega w ograniczonym zakresie asymetriom, kosztom zewnętrznym, zredukowane zostaje znaczenie prowadzonej przez nie polityki makroekonomicznej. W rezultacie braku skutecznych instytucji koordynacyjnych i kontrolnych i niemożności „sterowania własną zmiennością" systemu globalnego (Lamentowicz, 2012, s. 43-53) reakcje państwa zależą od jego usytuowania w międzynarodowym systemie politycznym i gospodarczym. Aktywne bądź pasywne uczestnictwo w gospodarce globalnej nie jest de facto w wielu przypadkach jego wyborem, a wypadkową wielu okoliczności. Zależy to w dużej mierze od potencjału związanego z czynnikami naturalnymi takimi jak zasoby czy położenie geograficzne, jak i od czynników politycznych czy historycznych takich jak wojny, zniszczenia, przynależność do różnych sojuszy. Ważna jest także rola, jaką może państwo odegrać w realizacji interesów innych państw czy też interesów korporacji transnarodowych. Równocześnie realizowane przez państwo funkcje wewnętrzne w coraz mniejszym stopniu podlegają uwarunkowaniom wynikającym z historycznych ścieżek rozwoju, a raczej stają się pochodną stanu i aspiracji społeczeństwa (często

[2] Por. indeks opracowano: Foreign Policy oraz The Found for Peace https://genius.com/The-fund-for-peace-2013-failed-states-index-annotated (dostęp: 2.07.2017).

naśladowczych) dotyczących warunków bytu, a także odczuwanej wolności i poczucia bezpieczeństwa.

Globalizacja i związane z nią umiędzynarodowienie wszystkich aspektów życia społecznego i gospodarczego redefiniuje i różnicuje kontekst funkcjonowania państwa. Tradycyjnie rozumiane państwo staje się anachroniczne. Niezdolność do równoprawnego funkcjonowania w otoczeniu globalnym znajduje swój wyraz w koncepcja „silnego państwa" zdolnego do realizowania swych własnych funkcji i narzucania innym reguł uznanych przez siebie za pożądane (Fukuyama, 2005; Fukuyama, 2015).

Różna pozycja państw w systemie gospodarki światowej tworzy różne uwarunkowania realizacji wewnętrznych funkcji państwa. Determinują je zarówno przynależność do określonej grupy państw, ale i zainteresowanie różnych, silnych krajowych grup interesów. O ile państwa pierwszej grupy są zdolne i często skłonne do ich realizacji, o tyle państwa grupy drugiej realizują je tylko „przy okazji" zbieżności celów bądź opłacalności dostrzeganej przez wielkich graczy. Państwa trzeciej grupy pozostawione samym sobie, nawet w przypadku zainteresowania wywiązaniem się ze zobowiązań wobec społeczeństwa, nie są w stanie zrealizować tych funkcji nawet na poziomie podstawowym.

Literatura

Beksiak J., *Państwo w polskiej gospodarce lat dziewięćdziesiątych XX wieku*, PWN, Warszawa 2001.

Fukuyama F., *Budowanie państwa*, Dom Wydawniczy Rebis, Poznań 2005.

Fukuyama F., *Ład polityczny i polityczny regres. Od rewolucji przemysłowej do globalizacji demokracji*, Dom Wydawniczy Rebis, Poznań 2015.

Jellinek G., *Allgemeine Staatslehre*, Verlag von Julius Springer (3 Auflage), Berlin 1922.

Jellinek G., *Ogólna nauka o państwie*, Księga II i III, Warszawa 1924.

Kukliński A., *Polonia quo vadis*, „Biuletyn Polskiego Towarzystwa Ekonomicznego", nr 6, 2010, s. 37-41.

Lamentowicz W., *Granie strategii państwa: Efekt tsunami*, Instytut Geopolityki, Częstochowa 2012.

Ostrom E., *Governing the Commons: The Evolution of Institutions for Collective Action*, Cambridge University Press, Cambridge 1990.

Polanyi K., *The Economy as Instituted Process*, w: K. Polanyi, C.M. Arensberg, H.W. Pearson (Eds.), *Trade and Market in Early Empires. Economies in History and Theory*, The Free Press, Glencoe, Illinois 1957, s. 243-270.

Polanyi K., *Livelihood of Man*, Academic Press, New York, San Francisco, London 1977.

Pysz P., *Społeczna gospodarka rynkowa. Ordoliberalna koncepcja polityki gospodarczej*, PWN, Warszawa 2008.

Szlachta-Jarmużek J., *Instrumentarium globalnego panowania. O podmiotowych aspektach globalizacji*, Wydawnictwo Zyska i s-ka, Poznań 2013.

Smith A., *Badania nad naturą i przyczynami bogactwa narodów*, t. 22, PWN, Warszawa 1954.

Stigliz J., *Ekonomia sektora publicznego*, PWN, Warszawa 2004.

Weber M., *Państwo narodowe a narodowa polityka gospodarcza*, w: M. Weber (red.), *Polityka jako zawód i powołanie*, Społeczny Instytut Wydawniczy Znak, Fundacja Stefana Batorego, Kraków 1998, s. 59-68.

Wnuk-Lipiński E., *Polska w globalizującym się świecie. Z życia nauki i życia towarzystwa*, „Roczniki Towarzystwa Naukowego Warszawskiego", nr 67, 2004, s. 37-46.

Worthington R., *Rethinking Globalization. Production, Politics, Action*, Oeter Lang, New York-Oxford 2000.

Veblen T.B., *Teoria klasy próżniaczej*, Muza, Warszawa 2008.

POTRZEBA WYŻSZEJ RANGI SYSTEMU WARTOŚCI W GOSPODARCE

Henryk Wnorowski[1]

1. Wprowadzenie

To już kolejna międzynarodowa konferencja polsko–słowacka organizowana przez Uniwersytet Ekonomiczny w Krakowie. Zawsze były to ważne wydarzenia naukowe, a tematy tych konferencji dotyczyły bardzo istotnych problemów współczesności. Temat konferencji niniejszej „Ekonomia przyszłości: państwo efektywne czy sprawiedliwe?" jest niezwykle inspirujący w dzisiejszej dynamicznej rzeczywistości.

Zdaniem autora, właśnie takie sformułowanie tematu konferencji sugeruje następujące tezy (chociaż nie ma pewności, że takie były intencje organizatorów):

- to państwa będą odgrywały ważną, może nawet coraz ważniejszą rolę w gospodarkach, w rozwoju gospodarczym w przyszłości,
- „ekonomia przyszłości…" sugeruje, iż ekonomia przeszłości/teraźniejszości niekoniecznie dobrze wypełniała swoją rolę przynajmniej w funkcji rekomendacyjnej,
- podtrzymana zostaje teza o alternatywności dwóch parametrów oceny aktywności państwa w sferze gospodarczej, a mianowicie efektywności i sprawiedliwości.

Nawet jeśli nie do końca trafnie odczytałem intencje organizatorów konferencji, to swoje przesłanie chciałbym zbudować w oparciu o powyższe punkty. Mam nadzieję, iż wszyscy zgodzimy się – ci zaś, którzy się nie zgodzą, niech założą – iż przyczyną ludzkiej aktywności (gospodarczej) jest potrzeba rozumiana jako uczucie braku czegoś. Mierząc się z tym problemem, ludzie podejmują działalność gospodarczą polegającą na przetwarzaniu zasobów przyrody. Potrzeby są nieograniczone, zasoby zaś wprost przeciwnie, stąd pojawia się uzasadnienie dla ekonomii jako nauki o gospodarowaniu na każdym poziomie agregacji. To ekonomia podpowiada nam, jak postępować, aby w ramach posiadanych możliwości osiągnąć jak najwyższy poziom

[1] prof. dr hab. Henryk Wnorowski, Uniwersytet w Białymstoku, e-mail: h.wnorowski@uwb.edu.pl

satysfakcji. Zależy to od człowieka uruchamiającego proces gospodarczy, to człowiek jest sprawcą wszelkiego doczesnego porządku, także porządku gospodarczego, sprawnie funkcjonujących systemów, jeśli nie buduje ich w sprzeczności do systemów naturalnych i do obowiązujących wartości. Jednak ten sam człowiek jest/może być przyczyną nieporządku, wadliwych systemów i szkodliwych rozwiązań.

To troska o rozwój, o rzeczy materialne sprawia, że rośnie ranga ekonomii. To od tej dziedziny wiedzy czy dyscypliny naukowej oczekujemy interpretowania rzeczywistości, ale także przedstawiania prognoz ekonomicznych, a jeszcze szerzej formułowania rekomendacji dla skutecznego rozwoju. Uczeni badając rzeczywistość gospodarczą, odkrywają prawidłowości, tendencje, trendy, związki przyczynowo-skutkowe, poznają charakter tych obserwacji i na tej podstawie formułują prawa nauki. Te wszystkie obserwacje powinny prowadzić do predykcyjnych wniosków (Noga, 2017, s. 27). W ten sposób, z jednej strony uzasadniony staje się awans ekonomii i ekonomistów w życiu gospodarczym, społecznym i politycznym. Z drugiej strony pojawiają się, zwłaszcza w okresach kryzysowych opinie, iż ekonomia nie daje sobie rady z objaśnianiem współczesnych zjawisk. Pojawiają się poglądy, że każdy kryzys gospodarczy czy finansowy jest kryzysem ekonomii jako nauki[2].

Autor niniejszego artykułu nie ma ambicji rozstrzygnięcia wszystkich zasygnalizowanych dylematów, natomiast niejako w formule pewnego komentarza formułuje jego hipotezę główną jako stwierdzenie, iż istnieje potrzeba powrotu do (przywrócenia wyższej rangi) wartości w życiu gospodarczym.

[2] Profesor Stanisław Lis we wstępie do opracowania pod jego redakcją *Gospodarka europejska w punkcie zwrotnym. W poszukiwaniu nowego paradygmatu społeczno-ekonomicznego*, pisze: „Wielu autorów sądzi – uważam, że słusznie – że przyczyn współczesnego kryzysu należy także szukać w złej doktrynie makroekonomicznej. Stąd też musimy przeprowadzić rewizje praw ekonomicznych, gdyż wiele z nich nie przystaje do współczesnych warunków. Należy odrzucić – jak uważamy – czołowy dogmat neoliberalizmu o zdolności gospodarki rynkowej do samoregulacji i do samorównoważenia się. Szczególnej krytyce poddawany jest indywidualizm metodologiczny i modernizm oraz nadużywanie formalno-matematycznych metod zniekształcających często obiektywne poznanie rzeczywistości i formułowanie prawd naukowych. Warto także pamiętać, że długookresowe recesje gospodarcze są nie tylko wywoływane czynnikami stricte ekonomicznymi, ale w coraz większym stopniu czynnikami instytucjonalnymi, liberalizacją i deregulacją rynków finansowych”.

2. Paradygmat *homo oeconomicus* i przyczyny jego popularności

Historia współczesnej ekonomii rozpoczyna się w 1776 roku. Przez 6000 lat poprzedzających ową słynną datę temat, który dominuje przez większość życia prawie każdego człowieka – zarabianie na życie – nie doczekał się żadnego kluczowego dzieła. Przez tysiąclecia, od czasów Rzymu poprzez wieki ciemne i renesans, ludzie w pocie czoła pracowali, by zapewnić sobie byt. Niekiedy ledwie uchodząc z życiem. Nieustannie groziły im śmierć, choroby, głód, wojna i niskie płace. Tylko niewielu szczęśliwców – głównie władców i arystokratów – żyło w dostatku i miało czas wypoczywać, ale nawet ich życie było skromne jak na nasze standardy. Życie zwykłych ludzi przez całe wieki prawie się nie zmieniało. Zarobki realne na głowę były takie same rok po roku, dekada po dekadzie. W owej epoce, gdy średnia długość życia w Anglii wynosiła 40 lat, Thomas Hobbes powiedział o życiu człowieka, że jest: „samotne, nędzne, niemiłe, brutalne i krótkie" (Skousen, 2012, s. 33).

I wtedy nadszedł rok 1776, gdy nadzieja i rosnące oczekiwania zapukały do serc zwykłych ludzi, za sprawą dwóch fundamentalnych wolności:

- wolności politycznej – za sprawą amerykańskiej Deklaracji niepodległości. 4 lipca 1776 roku Thomas Jefferson ogłaszając „życie, wolność i swobodę ubiegania się o szczęście" niezbywalnymi prawami, położył tym samym prawne podwaliny nowego narodu,
- wolności przedsiębiorczości – za sprawą opublikowania w Londynie cztery miesiące wcześniej (9 marca 1776 r.) monumentalnego dzieła: „Badania nad naturą i przyczynami bogactwa narodów" autorstwa Adama Smitha.

Zawarł on tam uniwersalną receptę na bogactwo i finansową niezależność. Swoją wizję gospodarki nazwał systemem wolności naturalnej, dzisiejsi ekonomiści nazywają tę wizję modelem klasycznym, potocznie zaś bardzo często mówi się o gospodarce rynkowej. Objaśnianie oraz kreowanie rzeczywistości wymaga wszak myśli przewodniej, założenia podstawowego, czyli paradygmatu (przyjętego sposobu widzenia rzeczywistości w danej dziedzinie).

Za paradygmat ekonomii przyjmuje się tradycyjnie koncepcję *homo oeconomicus* Adama Smitha, która upatruje, etymologicznie biorąc, istoty ekonomiczności w człowieku gospodarzącym albo szerzej gospodarującym. W rezultacie powstaje model całego systemu gospodarczego, sterowany niewidzialną ręką rynku, którego założeniem konstrukcyjnym jest właśnie zasada gospodarczości, efektywności (Meredyk, 2016, s. 11-12).

Koncepcję tak myślącego człowieka rozwinął John Stuart Mill, który jeszcze bardziej sprowadził go do teoretycznego modelu. Dla Milla *homo*

oeconomicus był człowiekiem, który to, co mu niezbędne, przydatne i luksusowe, starał się pozyskać przy minimum wysiłku i wyrzeczeń. Jego koncepcja odnosiła się do natury człowieka przedstawionej wcześniej przez Adama Smitha, dla którego jednostka jest wolna i egoistyczna, ale przez koncentrację na własnym interesie zmuszona do współpracy i wymiany, przyczynia się do dobra ogólnego (Olszar, 2013, s. 29).

Homo oeconomicus to jedna z wielu koncepcji, została uznana za wybitną, ponieważ opisuje dominujące gospodarki. Wydaje się, że można sformułować tezę, iż to gospodarka kapitalistyczna uwiarygodniła koncepcję człowieka ekonomicznego. Hegemonia kulturowa cywilizacji zachodniej, czyli systemu społeczeństwa rynkowego, wydaje jednoznaczny werdykt, które doktryny są właściwe[3].

3. Ekonomia a wyjaśnianie przyczyn obecnych zjawisk

Skoro tak, to nasuwa się kolejne fundamentalne pytanie, skąd biorą się kłopoty współczesnych gospodarek? Czyżby ekonomia jako dyscyplina naukowa nie radziła sobie z odpowiadaniem na pytania o przyczyny obserwowanych zjawisk kryzysowych? Jak zauważył prof. Jerzy Wilkin, jedno z najważniejszych pytań stawianych w czasie niedawnego IX Kongresu Ekonomistów Polskich brzmiało: czy obecny kryzys gospodarczy, a zwłaszcza finansowy, oznacza także kryzys ekonomii jako nauki? W referatach często podkreślano, że ostatnie dekady zaowocowały rozwojem wielu wyrafinowanych modeli i teorii ekonomicznych. Przeważał jednak pogląd, że ekonomia utraciła duszę, źródło wrażliwości i osądu moralnego. Zapewne utrata tej duszy nie pozwala wielu ekonomistom zrozumieć swoich grzechów i błędów. Po wybuchu kryzysu 2008 roku na głowy ekonomistów posypały się gromy. Uzasadnione. Przez co najmniej trzy dekady bardzo wpływowi ekonomiści pod hasłami wolności, dobrobytu, a nawet demokracji wspierali bowiem rozwiązania systemowo-instytucjonalne, które do tego kryzysu doprowadziły. Dziś wypada spojrzeć prawdzie w oczy i uderzyć się w piersi. W ekonomii, w systemie instytucjonalnym gospodarki i w polityce ekonomicznej dużo

[3] „Dominującą ekonomią była i jest ekonomia dominującej gospodarki. Ekonomia brytyjska tak długo królowała, jak długo czołową pozycję zajmowała Wielka Brytania. Potem jej pozycję zajęły Stany Zjednoczone i ekonomia amerykańska. Gdyby nauka o gospodarce w znaczącej mierze rozstrzygała o stanie gospodarki, wówczas pozycja ekonomii brytyjskiej czy amerykańskiej byłaby w pełni uzasadniona. Nie ma dowodów, że tak jest, a liczne koncepcje ekonomiczne są tylko dlatego uznawane za wybitne, ponieważ zostały stworzone dla opisu dominującej gospodarki" – R. Bartkowiak, *Historia myśli ekonomicznej*, PWE, Warszawa 2008, s. 28.

musi się zmienić, byśmy wyszli z tego kryzysu i uniknęli jeszcze ostrzejszych w przyszłości (Wilkin, 2014, s. 15).

Autor niniejszego referatu wskazuje na dwie okoliczności funkcjonujące w literaturze. W pierwszej kolejności spojrzenie z perspektywy innych kultur na przyczyny sukcesu świata zachodniego. Próba odpowiedzi na pytanie, jakie są źródła faktu, że to właśnie Europejczycy zawojowali świat, że to nasza wersja gospodarki, polityki, filozofii podbiła świat? Dla nieuprzedzonych badaczy sprawa jest dość oczywista: przyczyną tego sukcesu jest chrześcijaństwo. To ono sprawiło, że Europa i Stany Zjednoczone otworzyły się na wolny rynek, zbudowały demokratyczne struktury, zbudowały technikę i naukę i za pośrednictwem wszystkich tych elementów zawojowały świat (Biela, 2013, s. 52).

Ekonomista rządu chińskiego Zhao Xiao – autor eseju „Gospodarki rynkowe z Kościołami a gospodarki rynkowe bez Kościołów" – formułuje tezę, iż źródłem zachodniego sukcesu gospodarczego jest lęk przed sądem ostatecznym. „Gospodarka rynkowa jest skuteczna, ponieważ zniechęca do próżniactwa, lecz może także zachęcać do kłamstwa i krzywdzenia innych. Dlatego wymaga moralnej podpory". A tę daje wyłącznie chrześcijaństwo, które przypominając, że przyjdzie nam zdać sprawę z naszego życia przed Wszechmocnym, sprawia, że gospodarka rynkowa ma duszę, a jej uczestnicy nie zabijają się wzajemnie, ale budują wspólny rynek.

Zhao wcale nie jest w takiej diagnozie osamotniony, inni chińscy intelektualiści, często pozostający na partyjnym garnuszku, także coraz otwarciej przyznają, że chrześcijaństwo jest najszybszą i najpewniejszą drogą do modernizacji Chin. Wolny rynek, demokracja i nowoczesność są, ich zdaniem, osadzone w chrześcijaństwie tak ściśle, że nie sposób ich od siebie oddzielić. U podstaw sukcesu Zachodu leży zatem, nawet zdaniem chińskich komunistów, antropologia chrześcijańska, a szerzej chrześcijańska wizja świata, z wiecznym piekłem, które uświadamia odpowiedzialność za własne czyny, z osobową koncepcją Boga, wizja grzechu pierworodnego i zbawienia. Te absolutne fundamenty wiary chrześcijańskiej stają się podstawą sukcesu – nie tylko w wymiarze wiecznym, ale także jak najbardziej doczesnym.

Thomas Eliot – laureat Nagrody Nobla w „Idei społeczeństwa chrześcijańskiego" przekonywał, że kultura demokratyczno-liberalna bez wartości i tradycyjnej moralności chrześcijańskiej przekształca się w swoją nędzną parodię. „Niszcząc wśród ludzi tradycyjne zwyczaje, rozkładając naturalną świadomość zbiorową na świadomość jednostkową, sankcjonując opinie najgłupszych, zastępując edukację instruktażem, popierając spryt raczej niż mądrość, karierowiczów, a nie ludzi wykwalifikowanych (…) liberalizm może przygotować drogę do czegoś, co jest jego własnym zaprzeczeniem" (Eliot, 2007, s. 33).

Drugą okolicznością przesądzającą o słabości ekonomii w objaśnianiu współczesnych zjawisk jest osłabienie znaczenia odpowiedzialności

w działalności gospodarczej i politycznej. Termin odpowiedzialność jest w języku potocznym wyraźnie zdefiniowany i określa konieczność odpowiadania za swoje postępowanie oraz jego skutki. Odpowiedzialną osobę charakteryzuje świadomość nieuchronności obowiązku uwzględnienia konsekwencji swoich działań. Zagadnienie odpowiedzialności w gospodarce ma starożytne korzenie, niestety dzisiaj mamy w tym obszarze do czynienie ze znaczącymi modyfikacjami.

„Ekonomiści chętniej dzisiaj mówią o wolnym rynku niż o wolnym człowieku. Owszem, wolność gospodarcza jest bardzo ważnym składnikiem wolności, lecz tylko składnikiem. W Polsce i w innych krajach byłego imperium sowieckiego wiemy dobrze, jak bardzo brak wolności gospodarczej ograniczał osobistą i polityczną wolność. Jednak upadek komunizmu, konsensus waszyngtoński, reaganomics, thatcheryzm i triumf ekonomii neoliberalnej odpowiadają za pojawienie się trzech grzechów głównych w podejściu do ekonomii. Pierwszy to umocnienie przekonania, że cechy »człowieka ekonomicznego« dobrze służą postępowi ludzkości. Drugim było uwolnienie dżina powszechnej finansyzacji i tolerancji dla gigantycznej nierównowagi w finansach publicznych i prywatnych. Natomiast trzeci grzech polegał na wpojeniu wielu ludziom i rządom przekonania, że nadmierna konsumpcja sprzyja rozwojowi gospodarczemu" (Wilkin, 2014, s. 16).

Wdaje się, że te trzy grzechy wskazane przez prof. J. Wilkina są w dużej mierze konsekwencją właśnie „rozmycia" odpowiedzialności. Niestety w dzisiejszych czasach i dzisiejszych systemach mamy do czynienia z olbrzymią asymetrią. Racjonalna analiza zysków i kosztów została zastąpiona rachunkiem szczęśliwości w mocno specyficznym układzie, gdzie:

- przyjemności są moje,
- ewentualne przykrości dotkną kogo innego (Adamus-Matuszyńska, 2013, s. 182).

N.N. Taleb formułuję tezę, iż największym producentem kruchości w społeczeństwie i największym generatorem kryzysów jest system, w którym nie ryzykuje się własną skórą. Niektórzy zyskują antykruchość kosztem innych, gdyż czerpią korzyści (lub zyski), narażając innych na ryzyko spowodowanych przez nich strat lub szkód. Jesteśmy świadkami narodzin nowej klasy antybohaterów, czyli biurokratów, bankierów, członków MZSz (Międzynarodowego Związku Szpanerów) uczestniczących w forum w Davos (także często profesorów), polityków zadłużających ponad miarę przyszłe pokolenia. „Jeszcze nigdy w historii tak wielu nieryzykantów, czyli ludzi nienarażonych osobiście na niebezpieczeństwo, nie sprawowało tak wielkiej kontroli. Tymczasem podstawowa zasada etyczna brzmi: nie będziesz korzystał z antykruchości kosztem kruchości innych" (Taleb, 2013, s. 491-532).

4. Podsumowanie

Ekonomia to piękna nauka, pod warunkiem że jest nauką, a bardzo często nie jest. Wielu ludzi określających siebie i będących przez innych określanych ekonomistami z nauką ma niewiele wspólnego. Zajmują się bowiem lobbingiem na rzecz grup interesu, których interesy próbują narzucać, czasami niestety skutecznie, jako ogólnospołeczne, a niekiedy wręcz i cywilizacyjne, bądź też wikłają się w zażarte spory ideologiczne i stają się doktrynerami, dogmatykami, a nie teoretykami. Ale tak długo, jak to jest nauka, która dochodzi istoty rzeczy, a mianowicie odpowiada na pytanie, co od czego zależy w społecznym procesie gospodarowania, który staje się coraz bardziej skomplikowany w wyniku nieodwracalnej globalizacji, to jest piękna nauka, którą plasuję pomiędzy dwoma królowymi, z jednej strony miękką, abstrakcyjną filozofią a z drugiej twardą, precyzyjną matematyką. Dobry ekonomista musi umieć liczyć, bo jednak chodzi o to, aby w społecznym procesie gospodarowania efekty przewyższały nakłady. I dobry ekonomista musi czuć, co zbliża go do drugiej królowej – filozofii (Kołodko, 2014, s. 12).

Społeczeństwo ekonomiczne polega na zbudowaniu odpowiednich proporcji pomiędzy systemem wymiany, przymusu oraz integracji, które odwołują się do społecznie uznawanych wartości. Prawidłowo funkcjonujące społeczeństwo musi zbudować system równowagi pomiędzy trzema wymienionymi elementami. Dominacja któregoś z tych elementów prowadzi do destabilizacji, czyli zachwiania systemu wartości. System wymiany, czyli biznes, potrzebuje czynnika stabilizacyjnego, jakim jest odpowiedni system przymusu w postaci instytucji organizujących tę sferę działania, oraz systemu integracji, który tworzy określone wartości, wokół których skupia się biznes i ludzie. Ani jednostka, ani też organizacja nie mogą być skuteczne bez podpory, jaką jest konkretny system uznawanych wartości (Adamus-Matuszyńska, 2013, s. 188).

Jak zauważa Kenneth Boulding, napotykamy problem zapewnienia odpowiednich proporcji, jeśli społeczeństwo biznesu ma przetrwać, musi rozwijać system i instytucje integrujące, przy czym instytucje dlań specyficzne (rynek, korporacje, banki itp.), mające w zasadzie charakter instrumentalny, nie są zdolne do rozwijania silnych systemów integracji we własnym zakresie. Przeto instytucje rynkowe winny być uzupełnione zespołem instytucji integrujących, takich jak rodzina, Kościół, szkoła i naród, które rozwijają indywidualne systemy wartości, zasadzające się na miłości, samopoświęceniu, identyfikacji z celami pozaosobistymi oraz altruizmie. Problemem społeczeństwa jest znalezienie właściwych proporcji. Nadmierna dominacja systemu przymusu, systemu rynkowego czy systemu integracji powoduje zazwyczaj rozkład życia moralnego, a nawet dezintegrację społeczeństwa (…) (Boulding, 1985, s. 68-69).

Literatura

Adamus-Matuszyńska A., *Homo oeconomicus w dobie idei społecznej odpowiedzialności*, w: I. Celary, G. Polok (red.), *Homo oeconomicus w pastoralno-społecznej przestrzeni*, Księgarnia św. Jacka, Katowice 2013, s. 179-191.

Bartkowiak R., *Historia myśli ekonomicznej*, PWE, Warszawa 2008.

Biela B., Świat gospodarki a wyzwania nowej ewangelizacji, w: I. Celary, G. Polok (red.), *Homo oeconomicus w pastoralno-społecznej przestrzeni*, Księgarnia św. Jacka, Katowice 2013, s. 105-115.

Boulding K.E., *Ponad ekonomią*, Państwowy Instytut Wydawniczy, Warszawa 1985.

Celary I., Polok G. (red.), *Homo oeconomicus w pastoralno-społecznej przestrzeni*, Księgarnia św. Jacka, Katowice 2013.

Eliot T.S., *Chrześcijaństwo, kultura, polityka*, Warszawa 2007.

Kołodko G.W., *Kto jest dobrym ekonomistą*, „Biuletyn PTE", nr 1/2014, s. 12-14.

Lis S. (red.), *Gospodarka europejska w punkcie zwrotnym. W poszukiwaniu nowego paradygmatu rozwoju społeczno-ekonomicznego*, Wydawnictwo Uniwersytetu Ekonomicznego w Krakowie, Kraków 2016.

Meredyk K., *Paradygmat nauk ekonomicznych*, w: S. Lis (red.), *Gospodarka europejska w punkcie zwrotnym. W poszukiwaniu nowego paradygmatu rozwoju społeczno-ekonomicznego*, Wydawnictwo Uniwersytetu Ekonomicznego w Krakowie, Kraków 2016.

Olszar H., *Krytyka technokratycznej koncepcji homo oeconomicus w nauczaniu Jana Pawła II*, w: I. Celary, G. Polok (red.), *Homo oeconomicus w pastoralno-społecznej przestrzeni*, Księgarnia św. Jacka, Katowice 2013.

Skousen M., *Narodziny współczesnej ekonomii. Żywoty i idee wielkich myślicieli*, Wydawnictwo Fijorr Publishing, Warszawa 2012.

Taleb N.N., *Antykruchość. O rzeczach, którym służą wstrząsy*, Kurhaus, Warszawa 2013.

Wilkin J., *Dlaczego ekonomia straciła duszę*, „Biuletyn PTE", nr 1/2014, s. 15-20.

SPRAWNOŚĆ GOSPODARCZA I PRODUKTYWNOŚĆ W CZASACH FINANSJALIZACJI[1]

Wiesław Gumuła[2]

1. Wprowadzenie

W artykule rozwijam kilka tez. Po pierwsze, finansjalizacja jest złożonym procesem o niejednoznacznych następstwach z perspektywy sprawności gospodarczej oraz produktywności. Po drugie, selektywnie sprzyja produktywności niektórych podmiotów funkcjonujących w gospodarce. A przede wszystkim, po trzecie, gwałtowny wzrost produktywności w poszczególnych przedsiębiorstwach i instytucjach finansowych nie przekłada się na wzrost produktywności w skali makro.

Ujmuję sprawność gospodarczą przedsięwzięć zbiorowych, instytucji oraz organizacji gospodarczych – na zasadzie analogii do cech sprawnego działania jednostek według Tadeusza Kotarbińskiego – między innymi jako skuteczność, ekonomiczność, korzystność i produkcyjność. Skuteczność polega na osiąganiu wyniku zamierzonego. Ekonomiczność jest to zarazem oszczędność, która znajduje wyraz w minimalizacji nakładów, oraz produkcyjność, która rośnie poprzez maksymalizowanie wyników przy określonych nakładach. Szczególnym rodzajem produkcyjności jest wydajność nakładów pracy (Kotarbiński, 1965).

Kluczowym pojęciem ekonomii stała się produktywność, która jest powszechnie definiowana jako stosunek produkcji całkowitej do nakładów (lub do ich średniej ważonej, jeżeli bierzemy pod uwagę całkowitą produktywność czynników produkcji). Można więc mówić o produktywności zaangażowanej pracy (wielkość produkcji na jednostkę pracy), produktywności kapitału, produktywności ziemi lub produktywność jakiegokolwiek bardziej analitycznie wyodrębnionego nakładu.

Mikroekonomia skupia się na niektórych uwarunkowaniach wzrostu produktywności. Są to miedzy innymi postęp technologiczny (innowacje),

---

[1] Poglądy zawarte w tym artykule mają osobisty charakter i niekoniecznie muszą być zgodne ze stanowiskiem NBP.

[2] prof. UJ dr hab. Wiesław Gumuła, Uniwersytet Jagielloński, Narodowy Bank Polski, e-mail: wieslaw.gumula@nbp.pl

poziom edukacji i umiejętności, korzyści skali, korzyści zakresu. Sądzę, że nie mniej interesujące poznawczo jest przyjęcie perspektywy makroekonomicznej oraz analiza sprawności, a w tym produktywności gospodarki jako całości przy uwzględnieniu potencjału, którym brzemienne są (lub nie są) systemy gospodarcze w skali świata lub w skali poszczególnych gospodarek krajowym. W związku z tym próbuję odpowiedzieć na pytanie, w jakim stopniu procesy obejmowane terminem finansjalizacji wpływają na sprawność i produktywność współczesnych gospodarek.

2. Finansjalizacja

Pojęcie finansjalizacji, którym się posługuję, uwzględnia dorobek kilku ekonomistów (Kripner, 2004; Epstein, 2005; Orghangazi, 2008; Palley, 2013). Finansjalizacja jest to wielowątkowy proces głębokiej transformacji zglobalizowanego światowego społeczeństwa raz gospodarki, który polega na: a) radykalnym wzroście znaczenia finansowych rynków oraz finansowych instytucji w funkcjonowaniu gospodarek krajowych oraz międzynarodowych; b) rosnącej dominacji systemów opartych na rynkach finansowych nad systemami opartymi na bankach; c) gwałtownym wzroście rozmiarów oraz znaczenia transakcji finansowych przy zastosowaniu nowych instrumentów finansowych; d) rosnącej władzy ekonomicznej i politycznej elit finansowych; e) upowszechnianiu się nowego wzoru akumulacji kapitału, który polega na wykorzystaniu finansowych kanałów osiągania zysku, przy jednoczesnym pomniejszaniu możliwości osiągania zysku poprzez aktywność w sferze gospodarki realnej; f) transferowaniu dochodów uzyskiwanych w sferze realnej do sektora finansowego; g) wzroście oddziaływania rynków finansowych na zarządzanie firmami działającymi w sferze realnej; h) koncentrowaniu się na dbaniu o wartość akcji na rynkach finansowych jako podstawowy cel zarządzania firmami, ze szkodą dla dbania o stabilny rozwój firm oraz ich trwanie; i) wzroście roli finansowych motywów działania; j) wzroście inwestycji finansowanych ze źródeł zewnętrznych; k) wzroście udziałów dochodów z aktywności finansowej w korporacjach niefinansowych; l) wzroście nierówności dochodów oraz stagnacji w sferze płacy roboczej na rzecz zysków osiąganych przez podmioty finansowe; ł) hipertrofii rynków finansowych, która znajduje wyraz między innymi w fakcie, że zasoby finansowe wielokrotnie przekraczają wartość dóbr ze sfery realnej, które są wytwarzane w danym roku lub oferowane do sprzedaży.

W swoich opracowaniach na temat finansjalizacji przyjmuję, że jej wyczerpująca analiza w perspektywie ekonomicznej wymaga uwzględnienia czterech grup procesów: a) ubankowienia gospodarki; b) transformacji

światowego systemu finansowego opartego na bankach w system finansowy oparty na rynkach finansowych; c) gwałtownego wzrostu dominacji finansów na realną sferą gospodarki; d) hipertrofii rynków finansowych (Gumuła, 2015, 2016).

3. Ubankowienie a sprawność gospodarcza

Ubankowienie polega między innymi na: a) upowszechnieniu rachunków bankowych, wzroście liczby kart płatniczych oraz innowacji płatniczych; b) zwiększaniu wielkości wkładów pieniężnych na rachunkach bankowych i – co jest z tym związane – zdecydowanym wzroście udziału pieniądza bezgotówkowego w agregatach pieniężnych; c) wzroście udziału transakcji bezgotówkowych w transakcjach ogółem na niekorzyść transakcji gotówkowych zarówno pod względem liczby, jak i wartości transakcji; d) coraz częstszym wykorzystaniu instrumentu pieniądza elektronicznego oraz internetu do obsługi transakcji bezgotówkowych. Coraz więcej ludzi oraz podmiotów prawnych (przedsiębiorstw i innych organizacji) przechowuje coraz więcej swoich zasobów w formie bezgotówkowej na rachunkach bankowych i dokonuje płatności w formie transakcji bezgotówkowych (Gumuła, 2012).

Ubankowienie radykalnie usprawnia proces płatności, a co za tym idzie – usprawnia całościowo rozumiany proces prowadzenia działalności gospodarczej. Dotyczy to wszystkich uczestników transakcji płatniczych: jednostek, przedsiębiorstw, instytucji państwa oraz innych podmiotów. Depozyty w bankach są źródłem dodatkowych dochodów ich posiadaczy. Ubankowienie podnosi sprawność banków centralnych, będących emitentami gotówki, oraz banków komercyjnych, dla których obsługa operacji płatniczych jest ważnym przedmiotem działania oraz źródłem potencjalnych przychodów i oszczędności. Posługiwanie się pieniądzem bezgotówkowym przynosi w sumie większe oszczędności, niż posługiwanie się gotówką.

Z perspektywy banków komercyjnych wzrost udziału pieniądza bezgotówkowego w agregatach pieniężnych przekłada się na gwałtowny wzrost ilości pieniądza powierzanego bankom w formie depozytów oraz na wzrost możliwości kreacji przez nie pieniądza bezgotówkowego w drodze nawzajem wzmacniających się czynności depozytowych i kredytowych. Pieniądz bezgotówkowy – to pieniądz w dyspozycji systemu bankowego; to gwałtownie rosnąca siła finansowa banków, która jest wykorzystywana w kontaktach z podmiotami działającymi w sferze realnej. Koncentracja pieniądza w bankach najczęściej przyczynia się do usprawniania procesów gospodarczych. Działa tutaj chociażby efekt skali. Banki finansują wielkie przedsięwzięcia, których inicjowanie nie byłoby możliwe bez wkładów klientów. Nie można

jednak wskazywać tylko na pozytywny wpływ ubankowienia na sprawność gospodarowania. Pieniądz, który został powierzony bankom, niekiedy bywa angażowany w przedsięwzięcia, które nie służą sprawności gospodarek. Dobrymi przykładami są „bańki finansowe": chociażby bańka na rynku nieruchomości oraz bańka na rynku papierów sekurytyzowanych, które walnie przyczyniły do światowego kryzysu finansowego z lat 2008-2009. Nawiasem mówiąc, każda bańka finansowa owocuje nieproporcjonalnie dużymi kosztami na działalność w porównaniu z wydatkowaniem kapitału na podobne rodzaje nakładów w branżach i sektorach nieobjętych bańką finansową. Nie sprzyja to produktywności kapitału, chociaż może sprzyjać osiąganiu wysokiej rentowności nakładów finansowych. To jest paradoks finansowania przedsięwzięć w obszarach objętych bańkami finansowymi. Spadkowi produktywności nakładów finansowych towarzyszy ich wysoka rentowność, ponieważ nieefektywne pod względem produktywności podmioty, które działają w bańce, zawłaszczają – w formie pieniądza pochodzącego ze sprzedaży swoich produktów – efekty działalności innych podmiotów, które decydują się na zakup produktów pochodzących z obszaru objętego bańką.

4. Rynki finansowe i sprawność

Finansjalizacja gospodarki jest procesem, który polega na transformacji światowego systemu finansowego opartego na bankach w system finansowy oparty na rynkach finansowych (Kripner, 2004; Dembinski, 2009). Oczywiście, system bankowy nie rezygnuje z pełnienia dotychczasowych funkcji. Wcale nie maleje, a wręcz przeciwnie, rośnie skala i zasięg operacji prowadzonych przez banki. Co więcej – ubankowienie jest niezbędnym warunkiem do potęgowania się nowej generacji procesów, polegających na umacnianiu się rangi rynków finansowych. Banki, a także inne organizacje finansowe – jak na przykład fundusze inwestycyjne, fundusze emerytalne, instytucje zajmujące się zabezpieczeniami i ubezpieczeniami społecznymi, korporacje ubezpieczeniowe, firmy dealerskie, domy maklerskie – stają się ważnymi uczestnikami i kreatorami rynków finansowych. A przede wszystkim coraz więcej aktorów ze sfery realnej – to jest osób fizycznych, gospodarstw domowych, przedsiębiorstw i rządów – zaczyna załatwiać swoje interesy finansowego na rynkach finansowych. Tam pozyskują środki finansowe i tam zagospodarowują nadwyżki posiadanych zasobów finansowych za pomocą coraz bardziej wyrafinowanych instrumentów finansowych. Przy tym w coraz liczniejszych krajach proces pozyskiwania środków z rynków finansowych oraz zagospodarowania na rynkach finansowych nadwyżek środków własnych częstokroć przebiega sprawniej, niż to ma miejsce w relacjach z bankami.

Na przykład łatwiej i taniej jest przekształcić posiadane obligacje w pieniądz do natychmiastowej dyspozycji niż lokatę terminową. Już w drugiej połowie XX wieku w Stanach Zjednoczonych podmioty gospodarcze zaczęły przedkładać rynki finansowe nad banki. W tym kraju w latach dziewięćdziesiątych doszło do deregulacji działalności banków – oraz innych instytucji finansowych – w następstwie ich uwolnienia od wcześniejszych prawnych ograniczeń. Był to kolejny ważny krok w rozwoju rynków finansowych. Pod koniec XX wieku, pod naciskiem Stanów Zjednoczonych oraz takich instytucji finansowych, jak Międzynarodowy Fundusz Walutowy oraz Bank Światowy, doszło również do wdrożenia w skali gospodarki globalnej wielu rekomendacji Konsensusu Waszyngtońskiego, a w tym zasady swobodnego przepływu kapitału finansowego oraz swobodnego ustalania kursów walutowych. W skali globalnej gwałtownie rozrósł się rynek walutowy, rynek pieniężny oraz rynek kapitałowy. Rynki finansowe stały się podstawową areną nie tylko dla gospodarowania zasobami finansowymi, ale także płaszczyzną wywierania wpływu na światowy system gospodarczy oraz poszczególne gospodarki krajowe poprzez największych graczy finansowych. Wśród nowych kreatorów rynku oraz uczestników rynków finansowych dominują ponadpaństwowe korporacje finansowe, funkcjonujące w rozbudowanych grupach kapitałowych, które prowadzą jednocześnie klasyczną działalność bankową, działalność polegającą na inwestycjach finansowych, a także działalność ubezpieczeniową, usługi dealerskie, operacje sekurytyzacyjne i inne. Daje im to strukturalną przewagę nad pozostałymi uczestnikami rynku finansowego, a zwłaszcza nad podmiotami ze sfery realnej.

Rosnąca sprawność instytucji finansowych, które mają status kreatorów rynku finansowego, coraz częściej jest osiągana kosztem malejącej sprawności podmiotów działających w sferze realnej. Wielokrotnie o tym przekonują się samorządy terytorialne oraz rządy. Plany zagospodarowania samorządów terytorialnych są modyfikowane lub unicestwiane przez deweloperów, kierujących się wyłącznie motywami finansowymi, co owocuje narastającą brzydotą osiedli i chaosem urbanistycznym. Krajowe programy strategiczne rządów są modyfikowane przez interesy wielkich korporacji finansowych, które mają coraz więcej do powiedzenia w tym zakresie z tytułu angażowania swoich środków w finansowanie projektów poszczególnych państw. Ponadto instytucje finansowe wykorzystują wszelkie przejawy koniunktury do drenowania gospodarek krajowych ze świeżo osiągniętych wyników między innymi poprzez wykorzystanie różnych instrumentów finansowych na rynkach walutowych oraz krajowych rynkach kapitałowych. I znowu po innej stronie lokuje się produktywność, a po innej rentowność.

Finansjalizacja polega na narastającej dominacji sfery finansowej nad sferą realną (Kripner, 2004; Epstein, 2005; Orghangazi, 2008; Palley, 2013).

Rynki finansowe, instytucje finansowe oraz aktorzy finansowi przestają być usatysfakcjonowani wypełnianiem dotychczasowych funkcji polegających na obsłudze podmiotów działających w sferze realnej i czerpaniu limitowanych przez tę ostatnią dochodów. Wykorzystując nagromadzone zasoby finansowe, wpływają na procesy zachodzące w sferze realnej oraz stają się głównymi zawłaszczycielami produktu dodatkowego wytworzonego w jej obrębie. Instytucje finansowe są to takie organizacje gospodarcze, dla których pieniądz jest zarówno surowcem, sprzedawanym produktem, jak i instrumentem, w którym wyraża się ich zysk. Nic więc dziwnego, że po osiągnięciu pozycji dominującej nad organizacjami ze sfery realnej – a więc nad przedsiębiorstwami, gospodarstwami domowymi oraz rządami i innymi instytucjami publicznymi – „zarażają" je swoimi motywami działania, które mają czysto finansowy charakter. Osiągnąć zysk wyrażony w pieniądzu, a więc wyciągnąć więcej pieniądza na koniec cyklu gospodarczego, niż się go włożyło na początku – to jest główny motyw działania instytucji finansowych, który staje się również motywem podmiotów ze sfery realnej z chwilą, gdy uzależnią się od instytucji finansowych. Pomniejszone natomiast zostaje znaczenie innych motywów, którymi dotychczas w dużym stopniu kierowali się aktorzy działający w sferze realnej.

Źródeł rosnącej siły instytucji finansowych należy upatrywać w powiększaniu przez nie zasobów finansowych oraz w rosnących potrzebach finansowych gospodarstw domowych, przedsiębiorstw oraz rządów, których zaspokojenie wymaga skorzystania z cudzych środków. Zasoby finansowe instytucji oraz elit finansowych przekształcają się w kapitał finansowy, gdy napotykają podmioty, które gotowe są się zadłużyć. Koniec XX wieku oraz początek XXI upłynął pod znakiem gwałtownego wzrostu finansowania zewnętrznego, z którego korzystały przedsiębiorstwa i gospodarstwa domowe. Do grona dłużników dołączały również kolejne państwa, powiększając swój dług publiczny. Proces zadłużania się rządów przyspieszył w okresie światowego kryzysu finansowego w latach 2008-2009 oraz zamieszania finansowego w strefie euro pod koniec pierwszej dekady XXI wieku.

W wymiarze makroekonomicznym wyrazem dominacji finansów jest obniżenie odporności sfery realnej na wstrząsy pochodzące ze sfery finansowej. Spadek lub utrata rentowności przez dużych graczy finansowych prowadzi do załamania sprawności gospodarowania w sferze realnej. Dokumentuje to ostatni kryzys finansowy z lat 2008-2009 oraz zamieszanie w sferze euro, które nastąpiło bezpośrednio po kryzysie. Źródeł narastającej podatności współczesnych gospodarek narodowych na wstrząsy pochodzące ze świata finansów należy upatrywać między innymi w wypieraniu finansowania państw, przedsiębiorstw oraz gospodarstw domowych przy użyciu środków własnych przez finansowanie zewnętrzne, które oferowane jest przez banki,

inne instytucje finansowe oraz rynki finansowe. Finansowanie zewnętrzne potęguje taką strukturalną sytuację, w ramach której ewentualne zamieszanie w świecie finansów znacznie łatwiej przenosi się więc na całą gospodarkę, niż to miało miejsce w okresie znacznie większego samofinansowania się podmiotów funkcjonujących w sferze realnej (Minsky, 2008). Cały system społeczny, wliczając sferę polityczną oraz społeczeństwo obywatelskie, traci odporność i staje się podatny na wstrząsy pochodzące ze sfery finansów. A poza tym również proces odwrotny, a więc wychodzenie z kryzysu oraz przywracanie gospodarce zdolności do osiągania wzrostu, zależy przede wszystkim od wcześniejszych posunięć w sferze finansów. Nawet jeżeli gospodarka realna dysponuje dużym potencjałem, to jego wprawienie w ruch staje się możliwe dopiero poprzez wcześniejsze zaangażowanie instrumentów finansowych w przedsięwzięcia w sferze realnej. W przeciwnym razie utrzymywać się będzie stagnacja, mimo że z jednej strony będą narastać potrzeby, a z drugiej będą leżeć bezczynnie czynniki produkcji, które mogłyby zostać wykorzystane do produkcji środków je zaspokajających (Krugman, 2013).

W wymiarze mikroekonomicznym wzrost udziału finansowania zewnętrznego prowadzi do przejmowania kontroli przez instytucje finansowe nad poszczególnymi podmiotami działającymi w sferze realnej. W przedsiębiorstwach nowi instytucjonalni akcjonariusze oraz ich agenci (prezesi zarządów, dyrektorzy) kierują się przede wszystkim, a niekiedy wyłącznie, finansowymi motywami działania. Dbają przede wszystkich o wartość firmy, rozumianą jako wzrost spekulacyjnej ceny akcji na rynkach finansowych. Fuzje, przejęcia, likwidacje, outsourcing, niespodziewane redukcje zatrudnienia oraz przeniesienia produkcji do krajów o taniej sile roboczej stają się codziennością. Kierownictwa firm skupiają się na marketingowej obróbce towarów i usług pod kątem ich sprzedaży, a nie na dobrej ich jakości, uwzględniającej potrzeby konsumentów. Pracodawcy nie przestrzegają wobec pracowników elementarnych zasad zaufania, lojalności i wzajemności. Na terenie przedsiębiorstw dochodzi do destrukcji elementarnych więzi moralnych, panuje cynizm, brak wzajemności, cwaniactwo oraz nielojalność wobec pracowników.

Finansowanie zewnętrzne w przypadku przedsiębiorstw owocuje wzrostem produktywności, chyba że strona finansująca jest w stanie osiągać wysoką rentowność zaangażowanego kapitału poprzez: a) budowę uprzywilejowanej pozycji produktów przedsiębiorstwa na runku (między innymi w drodze stosowania różnych zabiegów marketingowych lub zakłócania wolnej konkurencji); b) wywindowanie „wartości firmy" – a bardziej precyzyjnie rzecz ujmując, wykreowanie wysokiej ceny udziałów lub akcji – na rynku kapitałowym. W tym drugim celu wykorzystywane są instrumenty finansowe, które mają niewiele wspólnego z fundamentami firmy, lecz wpływają korzystnie na „techniczne" przesłanki wartości firmy (czytaj – wpływają na cenę udziałów lub akcji).

W przypadku gospodarstw domowych finansowanie zewnętrzne coraz częściej skutkuje utratą wolności finansowej przez wiele rodzin, a ich członkowie ograniczają sobie pole wyborów życiowych – zwłaszcza gdy pojawiają się problemy ze spłatą kredytów oraz regulowaniem innych zobowiązań. Uzależniają się wtedy od pracodawców, miejsca zamieszkania, innych ludzi. Wiele osób staje się wtedy gotowych do różnych kompromisów moralnych oraz zachowań, których nie zaakceptowałyby wcześniej. W dodatku spłata zaciągniętych długów nie kończy praktyk polegających na zadłużaniu się, jest natomiast początkiem nawyków i praktyk, które utrwalają pułapkę polegającą na tkwieniu w permanentnym długu i niewoli finansowej. Instytucje finansowe są żywotnie zainteresowane w promowaniu kultury konsumeryzmu, której kultywowanie wciąga masy w „życie na kredyt". Dominacja finansów nad gospodarstwami domowymi przejawia się w nowej polaryzacji społeczeństwa. Najwyższe pozycje zajmują finansiści, niżej lokują się przedsiębiorcy i menedżerowie funkcjonujący w sferze realnej, a najniżej pracownicy najemni oraz osoby fluktuujące pomiędzy śmieciowymi umowami o pracę a bezrobociem. Z jednej strony bogacą się elity finansowe i te gospodarstwa domowe, które są w stanie przekształcać część swoich aktywów w kapitał finansowy, a z drugiej ubożeje większość warstw społecznych, które na bieżąco „przejadają" swoje dochody lub zadłużają się. Rośnie udział ludzi wykluczonych. Powiększa się liczba ludzi wydalonych poza granice tego obszaru gospodarki, w którym mieli dotychczas zapewnione godziwe funkcjonowanie, w następstwie pozbawiania ich pracy, wywłaszczania z majątku przez instytucje finansowe, eksmitowania z mieszkań i domów, niechcianych migracji, dewastacji środowiska naturalnego (Sassen, 2014). W rezultacie coraz większym prestiżem społecznym cieszy się *homo dominatus* – człowiek dążący do dominacji nad innymi poprzez wykorzystanie pieniądza oraz innych instrumentów finansowych, uwikłany w asymetryczne relacje z innymi ludźmi, traktujący nierówności finansowe jako kluczową wartość. Coraz większego znaczenia dla coraz liczniejszych warstw społecznych zaczynają nabierać te dystanse społeczne, które są wyznaczone tylko czynnikami finansowymi: to jest posiadanym majątkiem, kapitałem oraz dochodami. Inne czynniki zróżnicowań społecznych tracą dotychczasowe znacznie. W wielu przypadkach generuje to wzrost sprawności działania, w tym wzrost produktywności ponoszonych nakładów. Nie jest to jednak zależność jednoznaczna. Wiele zależy od okoliczności, które mogą mieć dwojaki charakter. Bywa tak, że osiągnięcie zysku zależy od wzrostu produktywności. Ale w czasach finansjalizacji równie często jest tak, że zysk zależy od odpowiedniego użycia instrumentów i operacji finansowych. Funkcjonowanie w świecie finansów staje się sposobem na osiągnięcie zysku kosztem podmiotów funkcjonujących w sferze realnej.

5. Finanse jako główne miejsce osiągania zysku a produktywność w skali makroekonomicznej

W XXI wieku finanse stały się głównym miejscem osiągania zysku (Kripner, 2004; Epstein, 2005; Palley, 2013). Przy tym należy podkreślić, że zysk osiągany przez aktorów funkcjonujących w sektorze finansowym pomniejsza zysk osiągany przez kapitał produkcyjny i handlowy w znacznie większym stopniu, niż to się działo we wcześniejszych latach. W obrębie finansów ulokowane są instrumenty, interesy i inne zasoby, które są wykorzystywane do przechwytywania wartości dodatkowej ze sfery realnej. Po części jest to następstwem finansowania zewnętrznego sfery realnej przez kapitał finansowy (pożyczki oraz inwestycje bezpośrednie), po części następstwem konwersji kapitału finansowego w kapitał handlowy, po części następstwem angażowania się kapitału finansowego w transakcje walutowe, które tylko w pewnej części dotyczą obsługi handlu międzynawowego oraz po części – być może najbardziej znaczącej, a na pewno coraz bardziej znaczącej – jest to następstwem kreacji pieniądza oraz innych instrumentów finansowych na bazie długu (a nie nowo wytworzonych produktów i usług). Pieniądz ciągle pozostaje tytułem do zasobów ze sfery realnej, niezależnie od tego, czy jest fundowany na dobrach ze sfery realnej, czy też instrumentach bazowych ze sfery finansowej, a więc na zobowiązaniach. Ta część aktywności ludzkiej w sferze finansów, która skutkuje kreowaniem instrumentów finansowych ponad ich wielkość odpowiadającą dobrom i usługom ze sfery realnej, służy przechwytywaniu efektów cudzej pracy, a nie powiększaniu wartości użytkowej towarów i usług. Stało się to możliwe dzięki wielkiej nierównowadze pomiędzy sferą finansową i sferą realną, określanej przez ekonomistów jako hipertrofia systemu finansowego, która ukształtowała się w ostatnim ćwierćwieczu. Aktywa finansowe w krajach OECD, wyrażone w pieniądzu, co najmniej sześciokrotnie przekraczają wartość PKB. Niektórzy ekonomiści utrzymają, że nierównowaga jest znacznie większa. W pierwszej dekadzie XXI wieku ukształtował się zupełnie nowy, niespotykany w historii, światowy system gospodarczy, który funkcjonuje w stanach dalekich od równowagi. Utrzymanie tego stanu rzeczy bez większych skutków dla siły nabywczej pieniądza jest możliwe dzięki temu, że pieniądz oraz inne instrumenty finansowe cyrkulują w sferze finansowej, zakupując siebie nawzajem i powiększając swoją nominalną wartość. Ciągle jednak pozostają tytułami do znacznie mniejszej ilości dóbr ze sfery realnej.

Napotkać można dwa wykluczające się stanowiska w sprawie natury zysku osiąganego przez kapitał finansowy. Jedno, reprezentowane przez neoliberałów, mówi, że zysk uosabia wartość dodaną, która jest tworzona przez aktywność finansową. Utrzymują, że decyzje finansowe są zarazem

decyzjami o kierunkach produkcji, alokacji zasobów, ich przemieszczeniu przestrzennym lub kreacji nowych cech produktów. W następstwie działań finansowych przetwarzane są istniejące już produkty lub wytwarzane są nowe. Pojawia się nowa wartość, czyli wartość dodana. Słuszna jest więc sprawa partycypowania właścicieli kapitału finansowego w zysku. Drugie stanowisko, które jest bliskie tradycji marksistowskiej, przyjmuje, że wartość dodatkowa tworzona jest w sferze realnej. Jest ona równa nieopłaconej pracy dodatkowej pracowników najemnych. Zatem zysk kapitału finansowego, stanowiący różnicę pomiędzy poniesionymi nakładami finansowymi oraz przychodami, pojawia się dzięki zawłaszczeniu nieopłaconej pracy dodatkowej. Natomiast działania kapitału finansowego nic nie wnoszą, lecz służą przechwytywaniu nieopłaconej pracy oraz nieopłaconego produktu.

Które stanowisko lepiej oddaje istotę kapitalistycznej gospodarki w jej stadium rozwoju nazywanym finansjalizacją? Myślę, że każde z nich coś odsłania i coś przesłania. Aktywność finansowa do pewnego stopnia polega na uczestnictwie w wytwarzaniu nowych wartości w sferze realnej. Niektóre decyzje finansowe są działaniami realnymi, skutkującymi konwersją kapitału finansowego w kapitał produkcyjny. Ale w jakim stopniu to się dzieje, niełatwo jest odpowiedzieć. Wyobraźmy sobie tankowiec, który płynie z ropą naftową po oceanie. Zanim dopłynie do portu przeznaczania, setki razy zmieniają się właściciele ładunku w rezultacie dokonywanych operacji finansowych. Niewątpliwie pierwsza decyzja finansowa miała charakter produkcyjny. Spowodowała, że ów ładunek zostanie przetransportowany na inne miejsce. Ale następne? Ich wpływ na kreację wartości dodanej jest wątpliwy, chociaż wydatkowana jest praca ludzka, w efekcie ktoś osiągnie zysk (lub poniesie stratę). Ów przykład pokazuje, że przekroczenie pewnego stopnia aktywności finansowej nie wnosi nowej wartości. Jest to aktywność, która sprowadza się do przechwytywania produktu cudzej pracy, produktu dodatkowego. I właśnie finansjalizacja przejawia się w znacznie większej skali osiągania zysku poprzez angażowanie kapitału finansowego w zawłaszczenie owoców cudzej pracy, niż to miało miejsce na wcześniejszych stadiach gospodarki rynkowej. Prawda zatem leży gdzieś pomiędzy jednym i drugim stanowiskiem. Nawet jeżeli aktywność podejmowana przez sektor finansowy wnosi wartość dodaną, to reprezentuje ona w całym osiąganym przez ten sektor zysku niewielki udział w porównaniu z przechwyconą wartością dodatkową, wytworzoną w sferze realnej. Skala tego zjawiska pozwala na ujmowanie finansjalizacji jako nowego etapu rozwoju kapitału finansowego, który – po pierwsze – osiągnął niespotykany dotychczas poziom dominacji nad kapitałem produkcyjnym i handlowym oraz nad pracą najemną, oraz – po drugie – na niespotykaną dotychczas skalę przechwytuje w formie zysku wartość dodatkową wytworzoną w sferze realnej, oferując w zamian znikomą wartość dodaną.

Procesom składającym się na finansjalizację towarzyszy niewątpliwy wzrost sprawności i produktywności w skali mikro, to jest w obrębie poszczególnych przedsiębiorstw oraz innych podmiotów gospodarczych. Natomiast nie dzieje się tak w skali makro, to jest w skali poszczególnych gospodarek krajowych oraz w skali gospodarki światowej. Brzmi to jak paradoks. Jak to jest możliwe, że cząstkowe wzrosty produktywności nie sumują się w jeden skumulowany proces? Otóż w łańcuch podziału pracy, który ma skutkować wynikiem, polegającym na tym, że wytworzony produkt wreszcie trafia do finalnego nabywcy, włącza się wiele kolejnych podmiotów gospodarczych, których wysiłek wnosi niewiele wartości dodanej lub w ogóle nie wnosi żadnej. Niemniej jednak finalny wynik staje się brzemienny coraz większą ilością pracy oraz innych nakładów. Są to nie tylko nakłady związane z transportem i sprzedażą, lecz również nakłady instytucji finansowych, poniesione w formie kapitału oraz pracy żywej i uprzedmiotowionej. Pojawia się tutaj wiele nakładów zbędnych z punktu widzenia końcowej efektu, który polega na dotarciu produktu do konsumenta. Dobrym przykładem jest wspomniany ładunek z ropą naftową, która wraz z każdą kolejną godziną rejsu tankowca staje się brzemienna coraz większą ilością pracy finansistów, marketingowców, handlowców, doradców i innych podmiotów. Następne podmioty angażują swój wysiłek w proces redystrybucji wytworzonej już wartości dodatkowej, nie wnosząc dodatkowego wyniku lub w niewielkim stopniu go powiększając o tak zwaną wartość dodaną. Podkreślam, chodzi tutaj o wynik rozumiany jako produkt dostarczony do finalnego konsumenta, a nie o wynik poszczególnych firm zaangażowanych w finansowe zmagania o osiągniecie zysku, zanim produkt dotrze do finalnego odbiorcy. Każda z tych form może się wykazać niezwykłą sprawnością w posługiwaniu się instrumentami finansowymi i przy dokonywaniu skomplikowanych operacji finansowych. Tak czy inaczej, wskaźnik produktywności mierzony produktem końcowym w relacji do poniesionych łącznych nakładów jest coraz niższy. Wiele firm musi ponieść różne nakłady i ich personel ciężko się napracować na mizerny wzrost wartości dodanej w skali makro. W konsekwencji stajemy się świadkami zapracowania całych społeczeństw i coraz bardziej częste jest zjawisko powszechnego braku czasu wolnego. Innym społecznym nadmiernym nakładem jest produkcja dóbr, które tak są pomyślane, aby w miarę szybko przekształcały się w śmiecie do wyrzucenia lub recyklingu. To jest kolejny przykład kosztów, które obniżają produktywność ujmowanych całościowo gospodarek. W dobie finansjalizacji światowy system gospodarczy oraz poszczególne krajowe gospodarki mogą być postrzegane jako kosztowny wydłużający *global value chain*, który powstaje na drodze od inicjacji produkcji do uzyskania finalnych produktów i usług.

6. Podsumowanie

Wzrost produktywności w skali mikro nie przekłada się w XXI wieku na wzrost produktywności w skali makro. W związku z tym światowy wzrost gospodarczy jest osiągany drogami ekstensywnymi poprzez wzrost nakładów pracy żywej i uprzedmiotowionej. Coraz większy udział mają nakłady, które są lokowane w tych obszarach społecznego podziału pracy, gdzie następuje redystrybucja wytworzonych już produktów i usług. Ten zagregowany efekt towarzyszy procesom, które składają się na finansjalizację globalnego systemu gospodarczego. Jest to wielkie wyzwanie, przed którym stoi świat współczesny.

Literatura

Dembinski P.H., *Finance: Servant or Deceiver?: Financialization at the Crossroads*, Palgrave, Macmillan. Hampshire, New York 2009.

Epstein G.A., *Introduction: Financialization and the World Economy*, w: A.G. Epstein (ed.), *Financialization and The World Economy*, Edward Elgar Publishing Limited, Cheltenham UK, 2005, s. 3-16.

Gumuła W., *Społeczeństwo polskie – społeczeństwo gotówkowe*, w: K. Frysztacki, P. Sztompka (red.), *Polska początku XXI wieku: przemiany kulturowe i cywilizacyjne*, Polska Akademia Nauk, Komitet Socjologii, Warszawa 2012, s. 109-136.

Gumuła W., *Moralność w czasach finansjalizacji*, w: J. Mariański (red.), *Leksykon socjologii moralności: podstawy – teorie – badania – perspektywy*, Zakład Wydawniczy „NOMOS", Kraków 2015, s. 457-464.

Gumuła W., *Co wnosi światowy kryzys finansowy do socjologii?*, w: G. Skąpska, M.S. Szczepański (red.), *Co po kryzysie?*, Wydawca Polskie Towarzystwo Socjologiczne, Warszawa 2016, s. 203-220.

Kotarbiński T., *Traktat o dobrej robocie*, Zakład Narodowy Imienia Ossolińskich. Wydawnictwo Polskiej Akademii Nauk, Wrocław–Warszawa–Kraków 1965.

Kripner G., *What is Financialization?, mimeo*, Department of Sociology, UCLA 2004.

Krugman P., *Zakończcie ten kryzys!*, Wydawnictwo Helion, Gliwice 2012.

Minsky H.P., *Stabilizing an Unstable Economy*, McGraw Hill, International Edition 2008.

Orghangazi Ö., *Financialization and the US Economy*, Edvard Elgar, Cheltenham, UK, 2008.

Palley T.I., *Financialization: the Economics of Finance Capital Domination*, Palgrave Macmillan, Hampshire, UK, New York 2013.

Sassen S., *Expulsions: Brutality and Complexity in the Global Economy*, The Belknap Press of Harvard University Press, Cambridge, Massachusetts, London 2014.

NOWE INSTYTUCJE EFEKTYWNEJ I SPRAWIEDLIWEJ GOSPODARKI GLOBALNEJ

Adam Peszko[1]

1. Wprowadzenie

Kryzys finansowy lat 2008-2009 ujawnił z cała ostrością, że wiara w samoregulacyjne właściwości rynków nie miała realnych podstaw, a wyidealizowany obraz racjonalnych zachowań inwestorów na rynkach finansowych jest fikcją. Wraz z postępem procesów globalizacji w ostatnich dekadach XX wieku decyzje inwestorów coraz bardziej odchodziły od racjonalności, w miarę zachodzących zmian strukturalnych związanych z kształtowaniem się jednolitego, globalnego rynku finansowego Do interpretacji zachowań inwestorów bardziej przydatny okazał się nowy nurt ekonomii zwany ekonomią i finansami behawioralnymi. Swoistym manifestem tego nurtu były wydane przez dwóch laureatów ekonomicznego Nobla Akerlofa i Shillera w roku 2009 „Zwierzęce instynkty" (*Animals Spirits*). Treść tego manifestu dobrze oddaje pytanie umieszczone w podtytule wydania polskiego książki: Czy ludzka psychika napędza globalną gospodarkę i jaki to ma wpływ na przemiany światowego kapitalizmu? W dodatku warto przy tym zauważyć, że w latach 90. dochodziło coraz częściej do celowego zniekształcania informacji na rynkach finansowych i manipulowania nimi dla uzyskiwania nienależnych, indywidualnych korzyści finansowych, czemu towarzyszą olbrzymie straty społeczne. Przykładem jest seria niespodziewanych upadłości potężnych korporacji amerykańskich na przełomie wieków, które szczegółowo analizuje inny laureat Nobla z 2001 roku J.E. Stiglitz (Stiglitz, 2006, s. 218-237).

W wyniku zmian strukturalnych globalny rynek finansowy przestał funkcjonować efektywnie. Potwierdzają to wnioski najbardziej wytrwałego badacza rynków finansowych E.F. Famy, University of Chicago, laureata ekonomicznego Nobla z roku 2013. Od lat 60. ubiegłego wieku weryfikował on systematycznie tzw. hipotezę rynku efektywnego (*Efficient Market Hypothesis – EMH*). Wyodrębnia ona analizy efektywności informacyjnej, alokacyjnej i organizacyjnej rynków finansowych. Po badaniach z roku 1965

[1] prof. dr hab. Adam Peszko, Górnośląska Wyższa Szkoła Handlowa im. W. Korfantego w Katowicach, e-mail: adampeszko@wp.pl

Fama był pełen optymizmu, nie tylko nie miał najmniejszych zastrzeżeń do efektywności informacyjnej rynków, ale przewidywał, że konkurencja między coraz bardziej powiększającą się grupą inteligentnych inwestorów prowadzić będzie do dalszej poprawy efektywności rynku kapitałowego. W publikacjach z 1976 roku kwestionuje już pełną efektywność informacyjną rynków finansów i wyróżnia trzy formy tej efektywności: słabą, pół silną i silną. Wreszcie po długotrwałych, żmudnych badaniach empirycznych w roku 1991 przyznaje, że w każdej z wyróżnionych przez niego form efektywności informacyjnej uzyskał rezultaty zarówno negujące, jak i potwierdzające efektywność i z tego względu pozytywna weryfikacja hipotezy efektywności informacyjnej rynków finansowych nie jest możliwa (Peszko, 2014, s. 281-292).

Nie ma więc wątpliwości, że podstawowy mechanizm funkcjonowania gospodarki rynkowej stracił sprawność w nowych warunkach, jakie stworzyła globalizacja. Szczególnie niebezpieczny jest gwałtowny wzrost nierówności dochodowych i majątkowych. Wielu upatruje w tym podstawowe zagrożenie dalszego rozwoju gospodarki liberalnej, a nawet dla utrzymania w sprawności samego systemu funkcjonowania demokracji parlamentarnej w krajach gospodarczo rozwiniętych.

Ciągle wybuchają nowe afery związane z tzw. rajami podatkowymi. Po niedawnym *Panama Papers*, pojawił się na początku listopada br. wyciek 13,4 mln dokumentów nazwany *Paradise Papers*, w którym znalazły się informacje o tym, jak wielonarodowe firmy unikały podatków i jak superbogaci ukrywali swoje bogactwo. W artykule na ten temat w londyńskim „Financial Times" (Houlder, 2017) zwrócono uwagę na różnorodne oceny ujawnionych materiałów. Amerykański senator Bernie Sanders powiedział, że ujawnione dane pokazują, że międzynarodowa oligarchia unika płacenia sprawiedliwych podatków. Lider opozycji brytyjskiej Jeremy Corbyn podkreślił, że społeczeństwo zostało zniszczone przez superbogatą elitę, która trzyma system podatkowy, a resztę z nas ma w pogardzie. Jednak najwyższy urzędnik podatkowy w OECD Paskal Saint-Amand ocenił, że ujawnione programy były w większości, jeśli nie całkowicie legalne, a niektóre z nich nie są nawet wątpliwe z prawnego punktu widzenia. W tym samym artykule zaprezentowano też skrajne oceny samej instytucji rajów podatkowych (*centra offshore finanse*). W ubiegłym roku ponad 300 ekonomistów, w tym laureat Nagrody Nobla August Deuton, podpisało list do światowych liderów, w którym stwierdzili, że: „Istnienie rajów podatkowych nie przyczynia się do ogólnego globalnego dobrobytu; nie służą one żadnemu użytecznemu celowi gospodarczemu". Jednak są też silni obrońcy rajów podatkowych, traktujący je jako kluczową instytucję w świecie transgranicznego handlu i inwestycji, bo ich zdaniem „neutralność podatkowa" rajów gwarantuje unikanie podwójnego opodatkowania. Charakterystyczna jest przytoczona

w omawianym artykule wypowiedź jednego z ekspertów finansowych: „Nie ma nic nielegalnego w posiadaniu rachunku bankowego na Bermudach. To tylko problem, jeśli nie ujawnisz tego w swoim zeznaniu podatkowym". Przytoczone opinie wskazują, jak trudno będzie wdrażać nowe instytucje cywilizujące funkcjonowanie rynków w gospodarce globalnej, mimo powszechnie panującego przekonania, że raje podatkowe przenoszą ciężar opodatkowania na zwykłych podatników i dają korporacjom wielonarodowym przewagę nad mniejszymi konkurentami.

Wskazanie sposobów rozwiązania sygnalizowanych wyżej problemów wydaje się bardzo istotne przy analizie całokształtu problemów związanych z ekonomią przyszłości, gdy państwo winno być efektywne i sprawiedliwe. Od wartości projektowanych obecnie przez naukę nowych instytucji gospodarki globalnej zależy bowiem ta ekonomia przyszłości, która winna zapewniać zrównoważony i efektywny rozwój sprawiedliwych państw. Dyskusja o ewentualnym wstrzymaniu lub cofnięciu procesów globalizacji jest bowiem bezprzedmiotowa.

W niniejszym opracowaniu skupimy się na dwóch, zdaniem autora, najciekawszych z zaproponowanych dotychczas koncepcjach nowych instytucji usprawniających funkcjonowanie gospodarki globalnej.

W kolejnej części opracowania omówimy możliwości opanowania chaosu na rynkach finansowych, dzięki mało dotychczas spopularyzowanej w naszym środowisku koncepcji wprowadzenia progresywnego podatku od kapitału, którą proponuje Thomas Piketty, profesor Paris School of Economic, w wydanym w 2013 roku dziele zatytułowanym „Kapitał w XXI wieku" (Piketty, 2015).

Część trzecią poświęcimy natomiast szeroko już dyskutowanej ze względu na rosnące napięcia na rynku pracy w krajach rozwiniętych instytucji: bezwarunkowego, powszechnego dochodu podstawowego, którą postuluje wprowadzić Guy Standing, profesor Uniwersytetu Londyńskiego, w wydanej w roku 2014 sensacyjnej pozycji wydawniczej zatytułowanej „A Prekariat Czarter: From Denizens to Citizens" (Standing, wydanie polskie 2015).

2. Progresywny podatek od kapitału

Warto zauważyć, że w niektórych państwach już istnieją szczątkowe formy podatku od kapitału, zwłaszcza w Ameryce Północnej i Europie. Narzędzia kontroli kapitałów w Chinach i innych krajach wschodzących także niosą wiele pożytecznych lekcji dla ekonomistów. Istnieje jednak zasadnicza różnica między działającymi już rozwiązaniami a podatkiem od kapitału, który proponuje Piketty, bowiem jego idealnego podatku od kapitału nie da się

oddzielić od kwestii przejrzystości finansowej i pełnej otwartości automatycznej wymiany informacji międzybankowej w skali globalnej.

Obecnie dyskutowane projekty automatycznej wymiany informacji bankowych są dalece niekompletne, zwłaszcza w zakresie objętych nimi aktywów i przewidywanych sankcji. Te ostatnie są wyraźnie niewystarczające. Wymagań Piketty'ego nie spełnia nawet wprowadzane w życie nowe prawo (*Foreign Account Tax Compliance Act – FATCA*) w Stanach Zjednoczonych, które i tak jest zdecydowanie ambitniejsze od niezwykle skromnych regulacji Unii Europejskiej.

Piketty przekonuje, że za konsekwentnym dążeniem do wprowadzenia progresywnego podatku od kapitału przemawia zarówno logika fiskalna, jak i motywacyjna.

Logika fiskalna wynika z dotychczasowych doświadczeń potwierdzających, że dochód rzadko bywa dobrze określonym pojęciem w przypadku osób dysponujących bardzo dużymi majątkami i tylko bezpośrednie opodatkowanie kapitału pozwala na właściwe rozpoznanie zdolności podatkowych właścicieli dużych fortun. Kapitał jawi się lepszym wskaźnikiem realnej zdolności podatkowej najbogatszych osób, których dochód deklarowany jest wyraźnie nieadekwatny w zestawieniu z ich majątkiem.

W wielu debatach publicznych równie mocno podkreślana jest też logika motywacyjna polegająca na założeniu, że podatek od kapitału może motywować posiadaczy majątku do uzyskiwania jak najwyższego możliwego zwrotu od kapitału. Przeciwdziałałoby to bardzo dokuczliwemu współcześnie „strajkowi kapitału", polegającemu na bezczynnym trzymaniu pieniędzy w rajach podatkowych, zamiast lokowania ich w realne procesy gospodarcze. Mechanizm motywacyjny opiera się na tym, że podatek równy 1% czy 2% wartości fortuny jest stosunkowo niewielki dla właścicieli bardzo zyskownego przedsięwzięcia, które gwarantuje np. zwrot rzędu 10% rocznie. Na odwrót taki podatek byłby bardzo uciążliwy dla kogoś, kto osiągałby zwrot zaledwie 2% lub 3% rocznie, lub trzymając kapitał w rajach podatkowych, nie uzyskiwałby żadnego zwrotu. Zmuszałoby to kogoś, kto źle korzysta ze swego majątku, do stopniowego pozbywania się go dla opłacenia podatków i odstępowania w ten sposób swoich aktywów bardziej dynamicznym właścicielom.

Celem ostatecznym Piketty'ego jest wprowadzenie dorocznego, progresywnego podatku pobieranego od kapitału na poziomie indywidualnym, czyli od wartości aktywów netto, które dana jednostka kontroluje. W opisie obliczania proponowanego podatku stwierdzona on: „Dla każdego majątek podlegający opodatkowaniu byłby określany na podstawie rynkowej wartości wszystkich aktywów finansowych (zwłaszcza depozytów i rachunków bankowych, akcji, obligacji i udziałów wszelkiej natury w spółkach notowanych i nienotowanych na giełdzie) i niefinansowych (w szczególności nieruchomości), po odjęciu długów będących w posiadaniu określonej osoby.

Jeśli chodzi o skalę podatkową, to można sobie na przykład wyobrazić stawkę równą 0% poniżej 1 mln euro, 1% dla majątku między 1 i 5 mln euro oraz 2% dla majątków powyżej 5 mln euro. Ale można zdecydować się na podatek od kapitału dużo bardziej progresywny w odniesieniu do największych fortun (na przykład ze stawką 5% lub 10% powyżej 1 mld euro). Można również dostrzec korzyści z przyjęcia jakiejś minimalnej stawki od majątków skromnych i średnich, na przykład 0,1% poniżej 200 000 euro, 0,5% między 200 000 a 1 mln euro" (Piketty, 2015, s. 646).

Podatek od kapitału nie zastąpi wszystkich wpływów fiskalnych i pod względem przychodów może stanowić kilku punktowy dodatek do dochodu narodowego nowoczesnego państwa socjalnego.

Zasadnicza jego rola sprowadza się do „uregulowania kapitalizmu" (Piketty, 2015, s. 648), czyli z jednej strony uniknięcie niekończącej się spirali nierówności i dalszego pogłębiania się rozwarstwienia majątkowego, a z drugiej skutecznego regulowania kryzysów finansowych.

Z racji ważności tej roli, zanim osiągnięty zostanie cel końcowy, bardzo pilne jest zrealizowanie celu pośredniego, polegającego na doprowadzeniu do demokratycznej i finansowej przejrzystości posiadanych majątków i aktywów w skali międzynarodowej. Pozwoliłoby to gromadzić informację o majątkach i fortunach. Administracje narodowe i międzynarodowe, amerykańskie, europejskie i globalne instytuty statystyczne byłyby w stanie wreszcie dostarczać wiarygodnych informacji o dystrybucji majątków i ich ewolucji. Nieodzowna jest bowiem spokojna debata nad głównymi problemami dzisiejszego świata, a w każdym przypadku demokratyczna debata nie może odbyć się bez wiarygodnej bazy statystycznej. Obecny stan tej bazy Piketty charakteryzuje następująco: „Organizacje międzynarodowe, które ponoszą odpowiedzialność za regulowanie i nadzorowanie światowego systemu finansowego, od Międzynarodowego Funduszu Walutowego (MFW) poczynając, dysponują jedynie przybliżoną wiedzą o światowej dystrybucji aktywów finansowych, a w szczególności aktywów ulokowanych w rajach podatkowych. Ze zgromadzonych statystyk wynika, że globalny bilans aktywów i pasywów finansowych pozostaje niezrównoważony, a Ziemia wydaje się być zadłużona, tylko nie wiadomo gdzie – chyba na Marsie? Skuteczne nawigowanie światowym kryzysem finansowym w takiej statystycznej mgle jest bardzo utrudnione" (Piketty, 2015, s. 649).

Podatek od kapitału zmuszałby do skonkretyzowania i rozszerzenia zawartości międzynarodowych umów o automatycznej wymianie informacji bankowych. Zasada winna być prosta: każda narodowa administracja fiskalna powinna otrzymać wszystkie niezbędne informacje pozwalające na obliczenie majątku netto każdego ze swych obywateli. Pierwszy krok sprowadza się do rozszerzenia automatycznej wymiany informacji na poziom międzynarodowy

w taki sposób, by do przygotowanych wcześniej deklaracji można było włączyć aktywa znajdujące się za granicą.

Nie stwarza to żadnego problemu technicznego, bo jeśli tego rodzaju automatyczne wymiany danych między bankami i administracją fiskalną występowały na poziomie liczących 300 milionów mieszkańców Stanów Zjednoczonych czy 60-80-milionowej Francji i Niemiec, to dodanie do systemu banków znajdujących się w Szwajcarii albo Kajmanach nie zmienia zasadniczo ilości przetwarzanych informacji.

Najbardziej prawdopodobnym powodem, dla którego raje podatkowe bronią tajemnicy bankowej, jest umożliwienie ich klientom uniknięcia płacenia należnych podatków, im samym zaś zatrzymanie związanego z tym zysku. Nie ma to nic wspólnego z zasadami gospodarki rynkowej, bo: „Nie istnieje żadne prawo do ustalania samemu sobie stawki opodatkowania. Nie można bogacić się dzięki wolnej wymianie i integracji gospodarczej z sąsiadami, a później całkowicie bezkarnie czerpać zyski na ich koszt. Można to nazwać zwyczajną kradzieżą" (Piketty, 2015, s. 653).

W świetle powołanych we wstępie zróżnicowanych ocen roli „rajów podatkowych", od powszechnych na ogół ocen pejoratywnych po pozytywne, omówiona koncepcja jest widziana jako niezwykle radykalna, wręcz „lewacka". Wydaje się jednak, że jej wdrożenie jest w stanie zapewnić „skuteczne nawigowanie" przeszłymi kryzysami finansowymi. Perspektywa jej wdrożenia w dającej się przewidzieć przyszłości w skali globalnej wydaje się jednak mało realna.

3. Bezwarunkowy powszechny dochód podstawowy

Guy Standing słusznie zauważa, że neoliberalizm w warunkach globalizacji tworzy różne poziomy obywatelstwa, obok pełnoprawnych członków społeczności narodowych, spotykamy liczne osoby o bardzo ograniczonym dostępie do praw, a nawet grupy całkowicie ich pozbawione, które nazywa „obywatelami" (*Denizens*) w przeciwieństwie do posiadających pełne prawa obywateli (*Citizens*). Właśnie wśród obywateli wyraźnie kształtuje się jego zdaniem nowa klasa społeczna, nazywana „prekariatem" (*Prekariat*).

Składa się ona z ludzi żyjących z pracy na niepewnych stanowiskach, co przeplata się z okresami bezrobocia lub wycofywania się z siły roboczej. Doświadczają oni stale niepewności życiowej w zakresie dostępu do mieszkalnictwa i publicznych zasobów. Ich udziałem jest ciągłe poczucie przejściowości.

W zakresie praw osobistych stracili oni prawo do rzetelnego procesu sądowego, szczególnie w zakresie zatrudnienia i świadczeń społecznych.

Są najczęściej pozbawieni praw politycznych, bo nie mają prawa głosu (np. imigranci) albo z niego nie korzystają (młodzież, mniejszości etniczne i społeczne).

Dopóki prekariat jest nieliczny lub pozostaje podzielony, politycy nie mają wyborczego interesu zabiegać o jego względy. W zakresie praw kulturalnych rządy wymagają od prekariatu większego przystosowania się do norm społecznych i instytucji większościowych. Prekariat nie ma też praw ekonomicznych i społecznych, szczególnie w zakresie dostępu do świadczeń państwowych i praw do wykonywania zawodu (Standing, 2015, s. 25).

Niestabilność pracy najemnej jest kluczowa dla globalnego kapitalizmu. Wielonarodowy kapitał nie tylko chce elastycznego i niepewnego zatrudnienia, ale może go osiągnąć w każdej części świata. W warunkach globalnej gospodarki rynkowej próby ograniczenia tej niestabilności w jednym kraju skończą się niepowodzeniem. Dwudziestowieczne obszary ochrony pracowniczej (prawo pracy, rokowania zbiorowe, system zabezpieczeń społecznych) zostały zbudowane wokół obrazu stabilnego, trwałego miejsca pracy, ustalonych modeli dnia i tygodnia pracy. Dziś dotyczy to mniejszości pracowników, cały prekariat jest poza tym obszarem.

W ujęcie historycznym, we wczesnej fazie kapitalizmu przemysłowego czymś typowym było otrzymywanie przez robotników jedynie płac pieniężnych. W XX wieku trend zwrócił się w kierunku rosnącego udziału dochodu pochodzącego ze świadczeń społecznych firmowych i państwowych. Dla prekariatu mamy obecnie trend przeciwny, pozapłacowe źródła dochodów w zasadzie zanikają. Zmiana ta ma charakter strukturalny, prekariat nie ma prawa do płatnych wakacji, urlopu zdrowotnego, emerytury firmowej. Nie ma również praw do świadczeń państwowych, powiązanych z pewnymi wymogami prawnymi, pozostaje więc zależny od niepewnych świadczeń uznaniowych.

Kolejnym wyróżnikiem pozycji prekariatu jest brak dostępu do dochodu pochodzącego z zysków i renty, podczas gdy grupy znajdujące się wyżej w hierarchii klasowej otrzymują istotną i rosnącą część swego dochodu z kapitału w tej czy innej formie.

Klasie prekariatu brakuje tożsamości zawodowej lub narracji pozwalającej ująć w ramy porządkujące własne życie. Prowadzi to do frustracji, alienacji, lęku i rozpaczy. Od prekariatu oczekuje się stałej gotowości do pracy zarobkowej i niezarobkowej o każdej porze dnia i nocy, zmuszani są oni do podejmowania ogromnej ilości pracy, która nie jest pracą zarobkową (przekwalifikowania, odświeżanie CV, wypełnianie kwestionariuszy, żonglerka własnymi długami itp.), są wyzyskiwani i uciskani przez bezprecedensowe kurczenie się ich czasu prywatnego. W konsekwencji prekariusze są bardziej skłoni do zachowania psychologicznego dystansu względem pracy zarobkowej, angażują się w nią jedynie tymczasowo i traktują ją instrumentalnie.

Prekariat cechuje się niezwykle niskim prawdopodobieństwem awansu społecznego. Im dłużej ktoś się do niego zalicza, tym mniejszą szansę ma na ucieczkę. Rzadko zdarza się, aby prekariusze używali w swej pracy zarobkowej więcej niż odrobinę swoich umiejętności i kwalifikacji. Posiadanie wysokich kwalifikacji wystarcza jedynie do wzięcia udziału w loterii rynku pracy. W wielu przypadkach, aby otrzymać ciekawszą pracę trzeba mieć rodziców ze znajomościami albo kwalifikacje przewyższające te, które kiedykolwiek mogą być potrzebne w danej pracy.

Jak na ironię problemy te narastały w okresie propagowania w naukach o zarządzaniu koncepcji uczenia się organizacji i zarządzania wiedzą, w których człowiek z właściwą mu kreatywnością ma być najistotniejszym czynnikiem sukcesów organizacji.

Prekariat jest nie tylko wystawiony na więcej sfer niepewności, jak inne klasy społeczne, ale jest także mniej na nie odporny, gdyż dysponuje mniejszą ilością zasobów, za sprawą których mógłby sobie z nimi radzić.

Państwo opiekuńcze we wszystkich swoich wariantach opiera się na ubezpieczeniach społecznych i świadczeniach powiązanych z regularnymi składkami płaconymi przez stale zatrudnionych lub w ich imieniu przez pracodawców. Wraz z powstaniem prekariatu model ten zaczął się rozpadać. Państwa opiekuńcze przesunęły się w kierunku udzielania pomocy społecznej dla najbiedniejszych, uzależniając to od poziomu posiadanych środków. Politykę społeczną zaprzęgnięto więc do rozpoznania biednych przez sprawdzanie środków, którymi oni dysponują. W ten sposób nastawiono na prekariat groźną „pułapkę ubóstwa". Każdy otrzymujący świadczenia uzależnione od środków, którymi dysponuje, z chwilą podjęcia nisko płatnej dorywczej pracy może te świadczenia stracić. Jest więc tak, jakby obowiązywała go 100-procentowa stopa podatkowa. Ponieważ rezygnacja ze świadczeń społecznych na rzecz pracy zarobkowej kosztuje czas i pieniądze, nie ma żadnego powodu, aby podejmować pracę zarobkową. Miliony prekariuszy w krajach uprzemysłowionych doświadczają w ten sposób efektywnej stopy podatkowej powyżej 80%, czyli dwukrotnie wyższej od tej, którą płaci pełnoprawny obywatel i co najmniej trzykrotnie wyższej, którą powinny płacić wielonarodowe korporacje, gdyby nie wyprowadzały zysków do rajów podatkowych (Standing, 2015, s. 33).

Rośnie też częstość „pułapek przekorności", czyli sytuacji, w których podejmowanie nisko płatnej pracy może doprowadzić do obniżenia późniejszych dochodów. Państwo wymaga od prekariatu, by w celu uzyskania uprawnień do świadczeń społecznych wykonywał mnóstwo pracy, przychodził przez niezliczone etapy selekcji, z których każdy stanowi oddzielną barierę do przekroczenia, pułapkę dla nieostrożnych, nerwowych, nieświadomych, delikatnych lub porywczych. Życie toczy się wokół czekania w kolejkach,

wypełniania formularzy, dostarczania uzupełniających dokumentów, częstego meldowania się na rozmowach i odpowiadania na podchwytliwe pytania. Podjęcie nisko płatnej pracy, która może skończyć się w każdej chwili, to wzięcie na siebie ryzyka powrotu do pierwszego etapu ubiegania się o świadczenia. Żadna racjonalna osoba nie podjęłaby takiej pracy w podobnych warunkach, a prekariat musi (Standing, 2015, s. 33).

Podstawową przyczyną opisanych wyżej procesów był nieodwracalny proces globalizacji gospodarki i związana z nim „wielka konwergencja", która zaczynała się powoli już między 1960 a 2000 rokiem, gdy około 20 krajów o niskim dochodzie rozwijało się szybciej niż Stany Zjednoczone i Europa Zachodnia. Na potwierdzenie tej tezy Standing przytacza dane statystyczne, podkreślając, że po 2000 roku już 80 krajów wyprzedziło w tempie wzrostu czołówkę gospodarczą świata i zmniejszało nierówności w standardzie życia. Jako globalny gigant wyłoniły się Chiny z ponad miliardową populacją. Ich ekspansja w dziedzinie wytwórstwa zbiegła się ze wzrostem pomiędzy latami 1990 a 2008 o 145 mln ludzi chińskiej siły roboczej. Produktywność tego kraju rosła przeciętnie o 9% rocznie i produkcja, która w roku 1990 wymagała 100 robotników wykonywana była w 2009 roku tylko przez 20. W 1990 roku eksport Chin dorównywał ledwie 1/3 eksportu Stanów Zjednoczonych, a w 2009 roku – Chiny były już największym eksporterem na świecie.

Inwestycje zalały wschodzące gospodarki rynkowe, a korporacje zyskały globalny charakter. Sprzedaż w zagranicznych oddziałach korporacji transnarodowych wzrosła sześciokrotnie między 1990 a 2010 rokiem, ich aktywa wzrosły dwunastokrotnie, eksport zwiększył się czterokrotnie, a zatrudnienie ponad trzykrotnie.

Pracownicy w krajach bogatych znaleźli się w opałach, spadły płace średnio i mało zarabiającej siły roboczej. W krajach OECD udział pracy w dochodzie narodowym zmalał pomiędzy 1980 a 2008 rokiem o 5%.

W USA jeszcze przed krachem udział wynagrodzeń w dochodzie narodowym spadł ze szczytowych 53% w roku 1970 do 45%, a do końca 2012 roku obniżył się dalej do 43,5%. Trend spadkowy udziału wynagrodzeń w PKB miał charakter globalny i np. w Chinach od połowy lat 90. do połowy pierwszej dekady XXI w. udział dochodów z pracy w stosunku do wartości wytworzonej produkcji spadł z 48% do 42%, a w Indiach z 37% do 22%.

Jeżeli weźmiemy pod uwagę inny wskaźnik zmian strukturalnych, to okaże się, że pozytywna zależność między wydajnością a płacami zatrzymała się już w latach osiemdziesiątych, a gwałtowna przepaść nastąpiła po roku 2000. W ten sposób złamano niepisaną społeczną umowę ery powojennej, według której realne płace miały rosnąć równolegle do wzrostu wydajności. W zglobalizowanej gospodarce kapitał nie potrzebował już tego kompromisu (Standing, 2015, s. 44).

W miarę jak płace spadały, a elastyczność pracy czyniła życie z niej mniej pewnym, rządy starały się ratować sytuacje tanimi kredytami i subwencjami. Decydujący moment nastąpił w 1992 roku, kiedy za sprawą amerykańskiego rządu kredyty mieszkaniowe potaniały i stały się łatwo dostępne. Przyniosło to krótkotrwałą przewagę polityczną ówczesnemu prezydentowi Clintonowi, ale na dłuższą metę problem równowagi gospodarczej narastał. W roku 2007 całkowita kwota kredytów narosła do 50 bilionów dolarów i była 50 razy wyższa niż w roku 1964. Tym śladem poszły inne kraje, np. w Anglii liczba gospodarstw domowych, które są właścicielami swoich mieszkań, wzrosła z 57% w roku 1981 do 71% w 2003 roku, podczas gdy zarobki grup o najniższych dochodach były w stagnacji bądź spadały. W Hiszpanii banki zachęcano do udzielania kredytów hipotecznych na 100% wartości nieruchomości nawet pracownikom o najniższych dochodach i imigrantom, a w Irlandii kredyt mógł stanowić 115% wartości nieruchomości (Standing, 2015, s. 44-45).

To musiało prowadzić do światowego krachu gospodarczego lat 2008-2009, którego skutki pogłębiły w stopniu przerażającym nierówności pomiędzy najbogatszymi a najbiedniejszymi w skali globalnej.

Wzrost mobilności kapitału w skali globalnej widoczny będzie jeszcze wyraźniej w nowym modelu gospodarki, w którym strukturalnemu podziałowi korporacji towarzyszy przejście od handlu gotowymi dobrami do obrotu zadaniami i częściami dóbr, czyli do tworzenia wartości rynkowych w sieci przedsiębiorstw. Coraz więcej korporacji jest zintegrowanych na szczeblu globalnym, dzięki czemu mogą żonglować produkcją i zatrudnieniem w zależności od zmian na rynkach i lokalnych kosztach produkcji. Dla przykładu produkcja Boeinga Kremaliera angażuje 43 dostawców w 135 miejscach globu, 70% jego komponentów produkuje się za granicą. Szwedzkie telefony komórkowe Ericssona składają się z 900 komponentów od 60 dostawców w 40 krajach, a typowy samochód szwedzki ma co najmniej 50% części produkowanych za granicą tego kraju (Standing, 2015, s. 53).

Warto przy tym zauważyć, że Standing zafascynowany gwałtownym wzrostem mobilności kapitału w skali globalnej, nie docenia w dostatecznym stopniu wpływu nowych technologii i cyfryzacji na spadek zatrudnienia w procesach produkcji w krajach wysoko rozwiniętych. To przemawia dodatkowo za jego tezą o konieczności wprowadzenia powszechnego dochodu podstawowego.

Przedstawiając swą koncepcję, Standing zaczyna od stwierdzenia: „Rządy powinny zmierzać do ustanowienia dochodu podstawowego jako prawa obywatelskiego. W globalnej gospodarce rynkowej niepewność i nierówności jedynie się pogłębią, jeśli nie wprowadzimy nowych rozwiązań. Niezbędne jest gruntowne przebudowanie systemu opieki społecznej" (Standing, 2015, s. 322).

W tradycyjnej gospodarce kapitalistycznej mieliśmy do czynienia z wyraźnym podziałem na płace i zyski z kapitału, a rządy narodowe pośredniczyły

w walce między siłą roboczą i właścicielami kapitału, stosując różnorodne metody regulacji, podatki i subwencje. W warunkach globalizacji płace ustąpiły pola, a dochody z wynajmu i kapitału finansowego gwałtownie rosną. Trzeba zmienić naszą wyobraźnię ekonomiczną i przyjąć, że wprowadzenie prawa o wypłacaniu gwarantowanego dochodu podstawowego, miesięcznej kwoty wystarczającej na zapewnienie każdemu legalnemu mieszkańcowi podstawowego bezpieczeństwa, jest nieodzowne. Bez tego prawa niepewność, zadłużenie i nierówności będą dalej rosnąć.

Terminu „podstawowy" używa Standing w podwójnym znaczeniu. Z jednej strony kwota tego dochodu powinna być podstawowa, tj. wystarczająca do przeżycia, niezapewniająca jednak pełnego bezpieczeństwa, bo to skłaniałoby już do braku ostrożności. Z drugiej strony „podstawowy" oznacza, że bez niego inne prawa, np. do edukacji czy pracy, są niemożliwe do realizacji. Kwota dochodu podstawowego winna wystarczać na pokrycie podstawowych potrzeb materialnych, ułatwiając dążenia do osiągania innych życiowych celów, z tego powodu jej poziom winien być powiązany z medianą dochodów.

Powszechny dochód podstawowy winien być wypłacany indywidualnie bez wiązania go z pojęciami gospodarstwa domowego czy rodziny, bo wiązałoby się to z arbitralnymi, niepotrzebnie wścibskimi i kosztownymi mechanizmami administracyjnymi.

Wypłaty winny być realizowane w formie pieniężnej, regularnie, w sposób przewidywalny i bezwarunkowy, czyli bez reguł dotyczących zachowania. Jego wypłata winna więc być prawem obywatelskim, które ograniczać może tylko jakaś pragmatyczna zasada w odniesieniu do migrantów. Wypłaty dochodu podstawowego muszą mieć charakter powszechny, a odzyskiwanie go od otrzymujących go osób zamożniejszych winny się odbywać za pomocą podatków.

Kluczowe jest to, żeby wypłaty powszechnego dochodu podstawowego rosły wraz z rozwojem gospodarczym. Zaczynać można od stopniowego przekształcania obecnych świadczeń społecznych, zmieniając istniejące selektywne transfery w granty bezwarunkowe, a następnie rozszerzać je na pozostałe grupy (Standing, 2015, s. 124).

Dochód podstawowy to jedyne rozwiązanie, które poprawia ekonomiczne i społeczne bezpieczeństwo najbardziej pozbawionych ochrony grup społecznych, nie nakładając dodatkowej kontroli na żadną grupę społeczną. Zwiększa więc on wolność osobistą i ma zdecydowaną przewagę nad tradycyjną dobroczynnością, bo usuwa swobodę decydowania przez biurokrację, komu należy się wsparcie oraz czyje zachowanie domaga się współczucia, a czyje sankcji.

Najbardziej przekonujących argumentów ekonomicznych za wprowadzeniem powszechnego dochodu podstawowego dostarcza sam proces

globalizacji gospodarki, w którym uelastycznianiu stosunków zatrudnienia towarzyszy rozmontowywanie instytucji i mechanizmów solidarności społecznej i ochrony socjalnej. Nie ma jednak od tego procesu odwrotu. Systemy ubezpieczenia społecznego funkcjonował, gdy większość mogła wnosić swój wkład w fundusz ubezpieczeniowy, a ludzi z grubsza dotyczyło równe prawdopodobieństwo nieszczęścia.

Warunki te zostały zniszczone przez postępujące zmiany gospodarcze i polityczne. Indywidualizm i elastyczność uczyniły wyniki coraz bardziej nierównymi a mobilność społeczna spadła. Udział płac w dochodzie narodowym wszystkich krajów ciągle maleje, osoby będące częścią siły roboczej i te, które znalazły się poza nią, nie są w stanie płacić regularnych i wystarczających składek. Podwyższanie niskich płac za pomocą ulg podatkowych jest kosztowne, zniekształcające rzeczywistość, nieefektywne, niesprawiedliwe i zmuszające do ciągłej administracyjnej selekcji ludzi na biednych i bogatych. Powszechny dochód podstawowy nie miałby tych negatywnych cech, byłby powszechny, pozwalałby wszystkim na pertraktacje i wolność wyboru.

Najistotniejsze wydaje się jednak to, że wprowadzenie powszechnego dochodu podstawowego powinno zapewnić bardziej efektywne i sprawiedliwsze funkcjonowanie rynków pracy, co zależy głównie od siły przetargowej właściciela kapitału pełniącego funkcję pracodawcy i słabego pracobiorcy. Przy wysokiej stopie bezrobocia i niepewnym wsparciu dochodowym pozycja pracowników jest beznadziejnie słaba. Pracodawcy mogą z łatwością uzyskiwać zysk, ustalając niskie wynagrodzenia, zamiast troszczyć się, czy siła robocza jest właściwie wykorzystywana. Bez powszechnego dochodu podstawowego pracownicy gotowi są podjąć się każdej pracy, aby tylko otrzymać pieniądze, jednocześnie rozglądając się za czymś innym. W tych warunkach efektywność alokacji pracowników jest niska, rotacja kadr wysoka, a negatywne reakcje w miejscu pracy częste.

Dochód podstawowy chroniłby przed niepewnością i szokami, dodawał ludziom odwagi i pewności siebie przy podejmowaniu ryzyka i decydowaniu się na działania potencjalnie poprawiające życie. Standing wyraźnie stwierdza: „Jeżeli wiesz, że nie wylądujesz na ulicy w razie porażki, jesteś bardziej skłonny do podjęcia ryzyka nabywania nowych umiejętności lub porzucenia pozbawionych perspektyw stanowisk, aby spróbować szczęścia jako niezależny rzemieślnik" (Standing, 2005, s. 339) oraz podkreśla: „Nie powinno się omawiać dochodu podstawowego bez rozważenia pożądanych cech całego systemu opieki społecznej, który byłby oparty na współczuciu, solidarności i empatii, a nie kontroli i karaniu ubogich. Należy rozumieć dochód podstawowy jako podstawę wielowarstwowego systemu dopasowanego do realiów XXI wieku" (Standing, 2015, s. 340).

4. Podsumowanie

Powszechny bezwarunkowy dochód podstawowy ma duże szanse wdrożenia w perspektywie kilku lat, bo funkcjonują już podobne programy, jak na przykład amerykański programu *Alaska Permanent Dywidend* (Dywidenda Stałego Funduszu Alaski), który jest hybrydą dochodu podstawowego i dotacji kapitałowej, ponieważ wypłaca każdemu mieszkańcowi Alaski roczną dywidendę pochodzącą z Funduszu Stałego utworzonego w 1976 roku.

Standinga niepokoi jednak to, że politycy dotychczas na ogół boją się przyznawania wszystkim prawa do bezpieczeństwa ekonomicznego, a nawet tych, którzy wierzą, że jest to wskazane, paraliżuje strach przed napiętnowaniem przez moralistów za brak realizmu czy utopię. Próbę pokonywania tego strachu podjęła specjalnie powołana organizacja międzynarodowa *Basic Income Earth Network* (Światowa Sieć na rzecz Dochodu Podstawowego). Działa ona skutecznie w wielu krajach i między innymi zbierała podpisy pod europejską inicjatywą obywatelską wnioskującą do Komisji Europejskiej o przeprowadzenie badań nad możliwością wprowadzenia dochodu podstawowego i uruchomienia programów pilotażowych. W roku 2013 udało się zebrać pod tą petycją ponad 285 tys. podpisów, ale do uznania przez Komisję Europejską potrzebne jest zebranie w ciągu roku 1 mln podpisów w siedmiu krajach (Standing, 2015, s. 344).

Najbardziej zaawansowana w działaniach była Szwajcaria, w której przeprowadzono już referendum na temat wypłaty wszystkim obywatelom tego kraju dochodu podstawowego. Przyniosło one jednak wynik negatywny. Od stycznia 2017 roku trwa natomiast eksperyment w Finlandii, gdzie wypłaca się co miesiąc wybranej grupie bezrobotnych 560 euro. Chodzi o sprawdzenie, czy taki zastrzyk finansowy rozleniwi pracownika, czy przeciwnie, zmobilizuje do szukania lepiej płatnej pracy. O wynikach eksperymentu fińskiego dowiemy się w 2019 roku. Prasa donosi też o podobnych eksperymentach w Holandii i Włoszech (Woś, 2017, s. 52).

Można więc założyć, że wprowadzenie bezwarunkowego podstawowego dochodu podstawowego w niektórych krajach bogatych jest tylko kwestią czasu.

Niedawno wyłoniła się ciekawa perspektywa pilotażowego wprowadzenia dochodu podstawowego w Niemczech, bo prof. Thomas Straubhaar (wykładający stosunki międzynarodowe na Uniwersytecie Hamburskim) zaproponował w swej książce pt. „Radykalnie sprawiedliwe", wprowadzenie w Niemczech bezwarunkowego dochodu podstawowego pod hasłem „1000 euro dla każdego". Swą głęboko przemyślaną i spójną propozycję uzasadnia po pierwsze tym, że już dziś państwo niemieckie wydaje rocznie na cele socjalne (w tym dotacje do systemu emerytalnego) 900 mld euro, co starczyłoby na

comiesięczne wypłaty dla 82 mln Niemców ponad 900 euro miesięcznie. Po drugie, Niemcy wyraźnie odczuwają już na rynku pracy skutki cyfryzacji, automatyzacji, robotyzacji i ta tendencja będzie się u nich pogłębiać szybciej niż w innych krajach, ze względu na wysoki poziom technologiczny przemysłu i innowacyjność całej gospodarki. Propozycja Straubhaara obejmuje całkowitą przebudowę systemu podatkowego oraz likwidację składek emerytalnych i rentowych, a emerytury i renty wypłacano by w dotychczasowej wysokości tylko w okresie przejściowym. Pozostawałby tylko bardziej sprawiedliwie ukształtowany podatek dochodowy, pozbawiony jakichkolwiek wyjątków i płacony bezpośrednio u źródła od każdego pierwszego zarobionego euro. Zwolniony od tego nowego podatku byłby wyłącznie bezwarunkowy dochód podstawowy, a wszystkie dochody z pracy, zyski kapitałowe, tantiemy, dywidendy i przychody z wynajmu lub dzierżawy objęte byłyby taką samą stawką podatkową (Kowanda, 2017, s. 36-38).

Mniej prawdopodobna jest możliwość wprowadzenia powszechnego obowiązku pełnej wymiany informacji międzybankowej w skali globalnej i w ślad za tym progresywnego podatku od kapitału. Najbardziej zaawansowaną próbą wprowadzenia obowiązku międzynarodowej informacji międzybankowej jest amerykańskie prawo *Foreign Account Tax Compliance Act* (FATCA), przyjęte w 2010 roku, przewidziane do stopniowego wprowadzania na lata 2014-2015. Nakłada ono na wszystkie banki zagraniczne obowiązek przekazywania amerykańskiemu fiskusowi informacji o rachunkach, lokatach i dochodach utrzymywanych i otrzymywanych przez amerykańskich podatników wszędzie na świecie. Z bieżących informacji internetowych wynika, że ustawa ta nie została zablokowana przez nową administrację republikańską D. Trumpa i obecnie trwają procesy intensywnego szkolenia związane z jej wdrażaniem.

Mniej znacząca jest natomiast dyrektywa Unii Europejskiej z 2003 roku, bowiem określa ona wyłącznie obowiązek ujawniania organom finansowym depozytów bankowych i lokat wynagradzanych w formie odsetek i dotyczy wyłącznie krajów UE. Nie obejmuje więc z definicji aktywów innych niż obligacje, a duże majątki przyjmują głównie formę portfeli zainwestowanych w akcje. W dodatku dyrektywa ta dotychczas nie weszła w pełnym zakresie w życie, bo Luksemburg i Austria cały czas przedłużają okres zwolnienia z jej stosowania. W ten sposób unikają przymusu automatycznej wymiany danych i udzielają stosownych informacji tylko na uzasadnione żądanie. System ten, stosowany także wobec banków w Szwajcarii i innych terytoriach europejskich poza UE (Liechtenstein, Monako i wyspy anglonormandzkie) oznacza w praktyce wymóg przedstawienia przez dany rząd niemal pewnych dowodów oszustwa obywatela, aby możliwe było otrzymanie dotyczących go informacji bankowych (Piketty, 2015, s. 653-654).

Zaskakuje fakt, że kraje europejskie potrafiły się zjednoczyć w ramach UE i nawet wprowadzić wspólną walutę, a nie zrobiły nic w sprawie systemu podatkowego i w dalszym ciągu brakuje nadziei, że w nadchodzących latach nastąpi jakaś zasadnicza zmiana.

W skali globalnej problem jest ciągle otwarty, a podatek od kapitału traktowany jest jako zupełnie nowa koncepcja, wymagająca jeszcze dopracowania, a bywa też czasami niestety komentowana z pejoratywnym przymiotnikiem „lewacka", Najbardziej niepokojący jest fakt, że międzynarodowe instytucje finansowe nie podjęły dotychczas żadnych skutecznych działań na rzecz zapewnienia transparentność przepływów finansowych w skali globalnej. Wiosny nie czynią również publikowane ostatnio „czarne listy państw" tolerujących „raje podatkowe", robią one wrażenie ruchów pozorowanych w myśl zasady, że trzeba się czymś wykazać, jeżeli nie bardzo chce się działać skutecznie.

Literatura

Akerloff G.A., Schiller R.J., *Zwierzęce instynkty. Czy ludzka psychika napędza globalną gospodarkę i jaki to ma wpływ na przemiany światowego kapitalizmu?*, Wydawnictwo Studio Emka, Warszawa 2010.

Houlder V., *Paradise Papers*, „Financial Times", November 6, 2017 Londyn, https://www.ft.com/content/70aca220-c30a-11e7-b2bb-322b2cb39656 (dostęp: 12.12.2017).

Kowanda C., *1000 euro dla każdego*, rozmowa z ekonomistą prof. Thomasem Straubhaarem o tym, dlaczego dochód podstawowy to pomysł na wskroś liberalny, który wywoła rewolucję podatkową, a nawet zastąpi emeryturę, „Polityka", nr 37, Warszawa 2017.

Peszko A., *Rynki finansowe w mechanizmie nadzoru korporacyjnego*, „Studia Prawno-Ekonomiczne", tom XCI/2, 2014, s. 281-292.

Piketty T., *Kapitał w XXI wieku*, Wydawnictwo Krytyki Politycznej, Warszawa 2015.

Standing G., *Karta prekariatu*, Wydawnictwo Naukowe PWN, Warszawa 2015.

Stiglitz J.E., *Szalone lata dziewięćdziesiąte. Nowa historia najświetniejszej dekady w dziejach świata*, Wydawnictwo Naukowe PWN, Warszawa 2006.

Woś R., *Praca powraca. Ile w dzisiejszym kapitalizmie znaczy pracownik*, „Polityka", nr 17/18, 2017 (data publikacji: 25.04.2017).

MODELE ZARZĄDZANIA PUBLICZNEGO – POMIĘDZY EFEKTYWNOŚCIĄ A STEROWNOŚCIĄ INSTYTUCJI PUBLICZNYCH

Tadeusz Matuszkiewicz[1]

1. Wprowadzenie

Począwszy od lat 80. XX wieku systemy administracji publicznej zostały poddane w skali globalnej głębokim przekształceniom. W ramach reform Nowego Zarządzania Publicznego (NZP), a następnie współzarządzania publicznego, implementowano mechanizmy służące w założeniu poprawie efektywności sektora publicznego. Jednocześnie jednak ujawniły się skutki uboczne wdrażanych reform w postaci fragmentaryzacji sektora publicznego i osłabienia koordynacji horyzontalnej oraz niekoherentności realizowanych polityk i programów. Wpłynęło to na ograniczenie skuteczności realizacji celów polityk publicznych oraz na utratę przez władze centralne sterowności państwa. W literaturze przedmiotu określa się utratę kontroli i zdolności do realizacji zadań publicznych przez państwo mianem wydrążenia państwa. W rezultacie tych procesów następuje ograniczenie efektów synergicznych w sektorze publicznym, co z kolei przekłada się na zmniejszenie efektywności sektora w dłuższym horyzoncie czasowym.

Warto w tym kontekście zauważyć, że przyczyna utraty sterowności państwa nie może być utożsamiana z ograniczeniem rozmiarów działalności państwa. Fukuyama (2005, s. 21-22) oddziela zakres działania państwa, jego rozmiar i wielkość zadań, jakie na siebie przyjmuje, od siły państwa. Duże państwo może być słabym państwem i wysoce niesterownym. Utrata sterowności nie jest więc związana jedynie z mechanizmami NZP oraz zarządzania sieciowego. Państwo o szerokim zakresie działania, oparte na tradycyjnej biurokracji typu Weberowskiego, również może być wysoce niesterowne. Wzrost liczebności podmiotów realizujących zadania publiczne, w tym nowo powołanych agencji, doprowadził do multiplikowania problemów tradycyjnej administracji związanych z segmentowym podejściem do rządzenia. Problemy te występowały jednak również wcześniej, w realiach administracji

[1] dr Tadeusz Matuszkiewicz, Wyższa Szkoła Gospodarki i Zarządzania w Krakowie, e-mail: tademat@poczta.onet.pl

publicznej typu Weberowskiego, gdzie poszczególne urzędy koncentrowały się na własnej subiektywnej perspektywie i zabiegały o maksymalizację swoich budżetów oraz znaczenia.

Sterowność państwa uzależniona jest od jego siły, która polega na zdolności państwa do wcielania poprzez określoną politykę celów, żądań i idei (Wołek, 2012, s. 39). Państwo o wysokim potencjale jest zdolne do formułowania i realizacji określonej polityki. Zdolność sterowania państwem zależy od takich elementów jak: potencjał prowadzenia polityki (dokonywania świadomych wyborów strategicznych kierunków alokacji zasobów), potencjał administracyjny (efektywne zarządzanie zasobami ludzkimi i rzeczowymi koniecznymi dla realizacji celów publicznych), zdolność mobilizowania zgody sił społecznych i ekonomicznych na rzecz osiągania celów publicznych (Painter, Pierre, 2005, s. 2-3).

Kształt przyjętego modelu zarządzania publicznego implikuje formę architektury polityki publicznej. W literaturze przedmiotu wskazuje się na zależność procesu formułowania i wykonywania polityk publicznych od funkcjonujących wzorców zarządzania publicznego, przy czym przez polityki publiczne rozumie się tu proces działań publicznych o zracjonalizowanym charakterze, który wyraża się oparciem o względnie zobiektywizowaną wiedzę i zastosowaniem systemowych rozwiązań projektowania i realizacji działań (Zybała, 2012, s. 24). Według Jerzego Hausnera sednem zarządzania publicznego jest realizacja polityk publicznych (Hausner, 2008, s. 47). Skuteczność realizacji polityk publicznych uzależniona jest przy tym od kontekstu instytucjonalnego implementacji danej polityki, używanych w procesie implementacji zasobów i narzędzi, stosowanych mechanizmów planowania i kontroli, jak również przyjętego modelu komunikacji społecznej. Wszystkie te płaszczyzny funkcjonowania zarządzania publicznego kreują zdolność władz publicznych do osiągania założonych celów polityk publicznych. Brak właściwej hierarchii celów i określenia priorytetów, do którego prowadzi fragmentacja działań państwa, stawia pod znakiem zapytania globalną racjonalność poszczególnych polityk publicznych. Poszczególne segmenty sektora publicznego wskazują bowiem własne partykularne cele i określają własne priorytety, co w warunkach braku mechanizmów systemowej koordynacji uniemożliwić może realizację celów holistycznie ujmowanej polityki.

2. Reformy Nowego Zarządzania Publicznego (*New Public Management*)

Motywem uformowania się koncepcji Nowego Zarządzania Publicznego i zastosowania w praktyce aplikacji tego modelu była chęć dokonania transformacji administracji publicznej służącej zwiększeniu jej efektywności w rezultacie implementacji mechanizmów sprawdzonych w zarządzaniu przedsiębiorstwami. Znalazło to odzwierciedlenie w przeniesieniu akcentu z administrowania na zarządzanie, w rezultacie czego kluczowym pojęciem odnoszonym do sektora publicznego stało się „zarządzanie publiczne". Jak stwierdza O.E. Hughes (1994, s. 60): „administrowanie oznacza wypełnianie instrukcji, natomiast zarządzanie to osiąganie rezultatów".

Klasyczny Weberowski model administracji publicznej, opartej na procedurach i profesjonalnej kadrze urzędniczej wykonującej precyzyjnie sformułowane zadania i funkcjonującej w ramach jasno określonej hierarchii, poddany został gruntownej krytyce. Krytyka ta wskazywała na takie słabości tego modelu jak (Zawicki, 2011, s. 27-28):

- mechanistyczna wizja zachowań ludzkich, marginalizacja czynnika ludzkiego,
- dążenie urzędników do maksymalizacji budżetów i znaczenia urzędów,
- kształtowanie się środowiska urzędniczego przez biurokratów,
- brak gwarancji adekwatnego i logicznego modelu kontroli politycznej,
- niska uniwersalność, efektywność i racjonalność,
- rynkowa nieefektywność i zagrożenie dla wolności obywateli,
- niska elastyczność i adaptowalność do zmian zachodzących w otoczeniu.

Należy przy tym zwrócić uwagę, iż Weberowski model administracji publicznej opierał się na idei państwa racjonalnego. Zmiana, jaka dokonywała się przy przejściu do modelu NZP, polegała zatem nie na ukierunkowaniu administracji na większą racjonalność, ale na zmianie rozumienia samej racjonalności. Racjonalność zorientowana na sprawną realizację funkcji państwowych, rozpatrywana głównie w perspektywie prawno-administracyjnej, miała zostać zastąpiona racjonalnością rozpatrywaną głównie w kategoriach ekonomicznych. Punktem odniesienia dla reform administracji publicznej i całego sektora publicznego miało stać się zorientowanie na podniesienie wydajności i efektywności gospodarowania zasobami. Należy jednak zauważyć, iż samej rutynowości działań administracji nie można wiązać z procesami nieracjonalności ekonomicznej, często bowiem ten aspekt pracy struktur administracyjnych gwarantuje nie tylko skuteczność działań organizacji, ale także przyczynia się do obniżenia kosztów funkcjonowania (Mazur, 2011, s. 72).

Jako cechy charakterystyczne dla modelu Nowego Zarządzania Publicznego wskazuje się:

- orientację na cele (w miejsce orientacji na przestrzeganie zasad i przepisów),
- koncentrację na wynikach oraz ocenie efektywności zarządzania w oparciu o odpowiedzialność jednostek i menedżerów sektora publicznego za wyniki,
- tworzenie systemów mierników rezultatów,
- wdrażanie w sektorze publicznym budżetowania zadaniowego,
- uelastycznianie struktur zarządzania,
- decentralizację i dekoncentrację władzy,
- tworzenie wyspecjalizowanych jednostek organizacyjnych w celu rozwiązywania określonych kategorii zadań (np. agencji),
- przeniesienie z sektora prywatnego do publicznego menedżerskich metod zarządzania,
- wprowadzanie perspektywy planowania i zarządzania strategicznego,
- stymulowanie kreatywności i przedsiębiorczości pracowników i menedżerów,
- wdrażanie w administracji metod zarządzania zasobami ludzkimi,
- wprowadzanie elastycznego systemu zatrudnienia,
- ograniczanie kosztów świadczenia usług,
- zwiększanie wydajności jednostek,
- orientację sektora publicznego na obywatela-klienta,
- upowszechnianie umów kontraktowych,
- wprowadzanie elementów rynkowych i quasi-rynkowych,
- przekazywanie realizacji zadań publicznych sektorom niepublicznym (oddzielenie sterowania od samego dostarczania usług publicznych).

Reformy NZP przesuwały procesy rządzenia poza centrum rządu. Wyróżnić tu można procesy (Peters, 2011, s. 111-112):

1. Dekoncentracji,
2. Decentralizacji,
3. Delegacji.

Dekoncentracja polega tu na tworzeniu autonomicznych lub quasi-autonomicznych agencji, które wyposażono w kompetencje w zakresie programowania i implementacji polityk publicznych. Precyzyjne określenie celu agencji i duża elastyczność działania przyczyniać ma się do poprawy efektywności i jakości usług publicznych. Decentralizacja polega tu natomiast na przekazywaniu zadań publicznych na niższe szczeble administracji państwowej oraz władzom regionalnym i lokalnym. Przyczyniać ma to się do wykorzystania

większej elastyczności działania oraz tworzyć ma stymulujące wyższą jakość mechanizmy kontroli ze strony społeczności lokalnych. W końcu delegacja polega na delegowaniu władzy publicznej na rzecz różnych kategorii aktorów społecznych i ekonomicznych, co poprawiać ma partycypację społeczną, stymulować elastyczność podejścia do problemów i zwiększać efektywność w zakresie realizacji zadań publicznych. Procesy te jednak doprowadziły do utraty sterowności państwa. Przejawia się ona ograniczeniem zdolności kształtowania i kontroli polityk publicznych na szczeblu władz centralnych, zmniejszeniem możliwości w zakresie koordynacji polityk publicznych, zwiększonym wpływem grup interesu na kształt polityk publicznych oraz rozmyciem odpowiedzialności za osiągane rezultaty (Peters, 2011, s. 112-113).

Rozwiązania aplikowane w ramach NZP spotkały się z krytyką szeregu ich aspektów i konsekwencji. Krytykowano szczególnie:

- fragmentaryzację aparatu państwowego,
- utratę przez państwo potencjału administracyjnego i mocy sprawczej w zakresie kreowania polityk publicznych,
- ukierunkowanie jednostek na realizację celów cząstkowych przy utracie perspektywy holistycznej,
- słabość mechanizmów koordynacyjnych,
- koncentrację na technikach zarządzania przy pomijaniu aspektów strategicznych i kulturowych,
- nieprzystawalność narzędzi sektora prywatnego do sektora publicznego,
- zanik idei służby cywilnej,
- uzależnienie specjalistycznych agencji od ich klientów,
- rozmycie odpowiedzialności podmiotów, urzędników i polityków,
- zawężanie wymiaru państwa do ekonomicznego i finansowego.

Generalnie zwiększaniu efektywności działania jednostek sektora publicznego i realizacji celów cząstkowych tych jednostek towarzyszyła utrata sterowności struktur państwowych, co przekładało się na zmniejszenie efektywności realizacji horyzontalnej perspektywy polityk publicznych i celów całościowych.

3. Model współzarządzania publicznego (*Public Governance*)

Rozwinięciem pewnych idei obecnych w NZP, ale też zarazem próbą odpowiedzi na niedostatki tego modelu, było sformułowanie modelu współzarządzania publicznego. Model ten lepiej miał odpowiadać realiom kształtowanym przez procesy globalizacji, a zarazem wpisywać miał się w rozwijające się koncepcje społeczeństw i gospodarek sieciowych. Autorzy poświęconej

współzarządzaniu publicznemu monografii definiują je jako: „sterowanie sieciami niehierarchicznych współzależności występujących między aktorami publicznymi i niepublicznymi, służące koordynacji działań zbiorowych i rozwiązywaniu problemów kolektywnych" (*Współzarządzanie publiczne…*, 2015, s. 13). W centrum tej definicji znajduje się zatem problematyka sterowania sieciami już rozwiniętych lub kształtujących się zależności. Uznaje się tu, że w sytuacji rozwiniętych struktur sieciowych konieczne staje się wypracowanie mechanizmu sterowania tymi sieciami w celu stworzenia warunków dla koordynacji działań zbiorowych i osiągnięciu możliwości rozwiązywania problemów zbiorowych.

Governance charakteryzuje się takimi cechami konstytutywnymi jak: podejście policentryczne i sieciowe oraz perspektywa ukierunkowana bardziej na procesy i funkcje niż na struktury. W tej perspektywie w centrum uwagi znajdują się tu negocjacje, przystosowanie, konsultacje, kooperacja i tworzenie aliansów zastępujące przymus, polecenia i kontrolę (van Kersbergen, van Waarden, 2004, s. 151-152).

Współzarządzanie publiczne za punkt odniesienia ma społeczeństwo obywatelskie, rozumiane jako zespół grup sytuujących się powyżej poziomu rodziny, a poniżej poziomu władzy publicznej, czyli jako sieć organizacji społecznych, przede wszystkim organizacji pozarządowych (Izdebski, 2007, s. 14-15). Wpisuje się ono w zasadę subsydiarności. Dobra władza publiczna optymalizować ma zarządzanie sieciami, co polegać ma na stwarzaniu warunków dla rozwoju procesów interakcyjnych w sieciach, w ramach których dokonuje się artykulacja interesów aktorów publicznych i niepublicznych. Następuje tu zarazem odejście od typowej dla NZP orientacji na obywatela-konsumenta na rzecz orientacji na obywatela-interesariusza.

Jak zatem zauważają Klijn i Koppenjan (2011, s. 129), w podejściu opartym na sieciach powiązań uwaga skoncentrowana jest na interakcjach pomiędzy współzależnymi aktorami. Interakcje te implikują złożoność układów celów i strategii, szczególne znaczenie przywiązuje się przy tym do instytucjonalnego kontekstu interakcji. Jak stwierdza Bevir (2009, s. 85), podejście do rządzenia opartego na sieciach tożsame jest z instytucjonalizmem stanowiącym alternatywę dla teorii racjonalnego wyboru. Reprezentanci tego nurtu konstatują, iż to reformy NZP doprowadziły do powstania sieci powiązań poprzez osłabienie kontroli centralnej i fragmentaryzację systemu dostarczania usług publicznych. Państwo stało się jedną z wielu działających w sieci organizacji, które to sieci mają charakter współautonomiczny i samozarządzający. Oddziaływanie państwa na te sieci opiera się zaś głównie na mechanizmach wywierania wpływu i dyplomacji. Państwo w realiach sieciowości i globalizacji przestaje być przy tym suwerennym podmiotem władzy. Zachowuje zdolność sterowania procesami społecznymi poprzez

„zdecentralizowane sterowanie kontekstowe" (Willke, 2007, s. 125), czyli pośrednie sterowanie funkcjonalnie wyodrębnionymi systemami za pomocą otoczenia systemów oraz ich specyficznych kodów i programów.

Według autorów rozwijających koncepcje współzarządzania sieć ma funkcjonalnie integrować różne jednostki z wielu poziomów sektora publicznego w celu zwiększenia koordynacji wykonywanych zadań. Stanowi ona alternatywę dla koordynacji rynkowej i hierarchicznej. Tworzy ramy do negocjowania wspólnych celów i przestrzeń do wymiany zasobów służących rozwiązywaniu złożonych problemów publicznych (Rhodes, 1997). Motywem zastosowania podejścia sieciowego charakterystycznego dla modelu *governance* jest chęć wykorzystania komplementarności i synergii zasobów oraz kompetencji rozproszonych pomiędzy różnymi aktorami (Zybała, 2013, s. 36). Sieci mają rozwiązywać problemy związane z fragmentaryzacją kompleksowości współzależnych zagadnień oraz dynamiką procesów społecznych (Mazur, 2015, s. 42). Jak zwraca uwagę Hausner (2015, s. 24), skuteczność współzarządzania zależy nie tylko od formy, ale także od tego, z kim i w jakim polu wchodzimy we współoddziaływanie i współzależność. W modelu współzarządzania skuteczność realizacji wspólnych działań uzależniona jest od zdolności do uzgadniania obowiązujących wszystkich aktorów uczestniczących w sieci wspólnych reguł.

Sieć uznawana jest za trzeci obok hierarchicznego i rynkowego mechanizm koordynacji działań zbiorowych. Ujęcie to opiera się na teorii kosztów transakcyjnych sformułowanej przez Williamsona. W ramach tej teorii rozpatruje się koszty koordynacji działań w sieci w porównaniu z alternatywnymi mechanizmami koordynacji rynkowej i hierarchicznej. Uznaje się, że koordynacja sieciowa prowadzi w określonych warunkach do redukcji kosztów koordynacji, a tym samym podnosi efektywność mechanizmów zarządzania w sektorze publicznym. Niektórzy autorzy zalecają jednak, aby wykorzystywać sieci przede wszystkim w procesie podejmowania decyzji, mniej zaś w procesie implementacji polityki. W pierwszym przypadku wykorzystuje się wiedzę rozproszoną między różnymi podmiotami. W drugim przypadku lepiej wykorzystać hierarchię lub rynek wobec braku rozwiązań instytucjonalnych, które zapewniłyby pożądane zachowania w ramach sieci (Możdżeń, 2015, s. 75).

Bovaird i Loffler (2003) wskazują na następujące różnice pomiędzy New Public Management (NPM) a współzarządzaniem: „podczas gdy w New Public Management przywiązywano wiele uwagi do mierzenia efektów (zarówno indywidualnych, jak i organizacyjnych) w kategoriach *outputs*, w ramach *public governance* zwraca się uwagę przede wszystkim na interakcje różnych organizacji w celu osiągnięcia wyższego poziomu pożądanych efektów – *outcomes* uzyskiwanych przez obywateli i interesariuszy (*stakeholders*). (…)

W *public governance* droga dochodzenia do decyzji – procesy, w których dochodzi do interakcji różnych interesariuszy – są uważane za ważne same dla siebie, bez względu na ich efekty (*outputs* czy *outcomes)*. Innymi słowy, aktualna debata z zakresu *public governance* kładzie nacisk na stare prawdy, takie jak: nie jest ważne, co robimy, ważne jest, co ludzie odczuwają co do tego, co robimy czy też cele nie usprawiedliwiają środków" (Bovaird, Loffler, 2003, s. 8-9). Widzimy zatem, iż zmianie ulega tutaj rozumienie samej efektywności. Akcent z bezpośrednich i kwantyfikowalnych efektów działań (*outputs*) przeniesiony zostaje na następujące po nich efekty pośrednie (*outcomes*), wyrażające stopień rozwiązania przez bezpośrednie rezultaty problemu i skuteczność realizacji celów.

Problem skuteczności i sterowności modelu *governance* wynika w dużej mierze z przewagi w jego ramach instrumentów „miękkich", nad instrumentami „twardymi" (Pierre, Peters, 2000, s. 12). Ograniczenie stosowania narzędzi przymusu idzie tu w parze z szerokim wykorzystaniem narzędzi perswazji i napominania, tworzeniem systemu bodźców stymulujących zaistnienie pożądanych postaw oraz generowaniem zasobów materialnych i wiedzy, których eksploatacja umożliwia efektywne działania aktorów w ramach sieci.

Próba rozwiązania problemów ze sterownością i koordynacją działań publicznych w obrębie modelu współzarządzania opiera się w dużej mierze na poszukiwaniu narzędzi oddziaływania przez państwo na sieci. Wyróżnić tu można podejście instrumentalne, interaktywne i instytucjonalne. W pierwszym państwo wynajdywać ma narzędzia odgórnego wpływu na sieci służącego realizacji swoich celów. W drugim osiągnięcie wspólnych celów ma być możliwe dzięki pogłębianiu wzajemnego zrumienia partnerów w sieci i procesowi zbiorowego uczenia się. Trzecie podejście skupia się na kształtowaniu relacji pomiędzy aktorami i tworzeniu zasad gry (Bevir, 2009, s. 95).

Model współzarządzania poddany został jednak podobnie jak NZP szerokiej krytyce. Wskazuje się na takie jego negatywne konsekwencje jak (Zawicki, 2015, s. 98-103):

- zinstytucjonalizowane rozmycie odpowiedzialności,
- brak przejrzystości relacji między aktorami polityk,
- niezdolność sieci do samoorganizacji (spójny system dostarczania usług publicznych musi być zaprojektowany),
- trudności procesu decyzyjnego,
- koszty komunikacji, koordynacji, konsultacji i partycypacji społecznej,
- niekompatybilność systemów informacyjnych,
- czasochłonność,
- słabość mechanizmów ewaluacji.

Jak zwracają uwagę twórcy teorii wyboru publicznego – J. Buchanan i G. Tullock, koszty mechanizmu decyzyjnego rosną wraz z liczbą podmiotów zaangażowanych w podejmowanie decyzji. Tymczasem model współzarządzania często cechuje brak wyraźnych granic sieci oraz negocjacyjny, odformalizowany i długotrwały mechanizm podejmowania decyzji. Wpływa to na ograniczenie efektywności realizacji polityk publicznych poprzez sterowanie sieciowe. Zarazem jednak sieci w sposób szczególny wpływają na dezintegrację mechanizmów zarządzania publicznego z uwagi na to, że logika działania ukierunkowanego na cele cząstkowe poszczególnych aktorów w sieci zaczyna dominować nad logiką działania ukierunkowanego na cele całościowe i integrujące działania w sposób horyzontalny. Dodatkowo zaś mamy do czynienia z erozją rozliczalności, która rodzi zagrożenie zaistnienia ucieczki od odpowiedzialności w związku z problemami z polityczną kontrolą funkcjonowania zdekomponowanego państwa.

Konceptualizacja idei reintegracji w realiach modelu współzarządzania przybrała postać koncepcji metawspółzarządzania. W koncepcji tej będącej swego rodzaju współzarządzaniem współzarządzania akceptacja autonomii sieci i decentrycznych aktywności jest paralelna w stosunku do akcentowania konieczności oparcia rządzenia na rozbudowanych mechanizmach kontroli. Jako podstawową strategię metawspółzarządzania można uznać ustanawianie w sposób polityczny priorytetów. Strategia ta przezwyciężyć ma zasadniczą słabość sieci polegającą na braku hierarchii celów i wartości poszczególnych aktorów w sieci, co powoduje, iż działania ukierunkowane na realizację celów cząstkowych poszczególnych podmiotów dominują nad ukierunkowaniem na działania całościowe. Innym mechanizmem metawspółzarządzania jest tzw. miękkie prawo, obejmujące takie instrumenty jak: porównania, wytyczne, ramy itp., określające pewien kierunek działań (Peters, 2011, s. 118).

4. W kierunku reform post-NZP

Przezwyciężeniu słabości modelu NZP (oraz słabości wpisywanych często w nurt NZP reform współzarządzania) służyły reformy określone w literaturze przedmiotu mianem reform post-NZP. Potrzeba korekty strukturalnych reform NZP wynikała z nieuwzględnienia w tym modelu odrębności publicznego sektora. Utrata sterowności oraz zdolności koordynacyjnych i kontrolnych wiązała się z transferem władzy z centralnego poziomu polityczno-administracyjnego do agencji regulacyjnych lub świadczących usługi (Christensen and Lægreid 2001). Stwierdzano, że powstanie szeregu specjalistycznych jednostek organizacyjnych ukierunkowanych na realizację jednego celu i zorientowanych na wyniki spowodowało utratę możliwości koordynacji

horyzontalnej i zdolności integracyjnych. Jako typowe skutki reform NZP wskazywano „filaryzację" i „silosowość" sektora publicznego oraz niekompatybilności ról i funkcji poszczególnych jednostek organizacyjnych, co w efekcie negatywnie wpływało na efektywność i skuteczność osiągania założonych celów polityk publicznych. Agencje realizowały cele statutowe bez uwzględniania interesu publicznego, często zaś w porozumieniu z aktorami społecznymi, których stali się klientami (Modzelewski, Tłaczała, 2012, s. 186). Krytykowano również następujący niekiedy wraz ze zwiększeniem efektywności spadek jakości usług.

W ramach fali reform post-NZP, korygujących skutki reform wcześniejszych, wysiłki skupiają się na reintegracji wertykalnej i horyzontalnej. W wymiarze wertykalnym polega to na użyciu przez szczebel centralny narzędzi służących koordynacji podległych instytucji i poziomów oraz mocniejszych instrumentów centralnej kontroli umożliwiających realizację spójnej polityki na wszystkich poziomach. W wymiarze horyzontalnym polega na tworzeniu międzysektorowych ciał, programów i projektów przezwyciężających rozproszenie sektorowe administracji publicznej (Christensen, 2012, s. 2). W centrum tych reform znajduje się zatem przywrócenie podmiotowości i sterowności państwa poprzez wzmocnienie koordynacji polityk i podmiotów zaangażowanych w realizację zadań publicznych oraz reintegracja ośrodka zarządzającego, traktowanego w sposób całościowy. Wzmocnienie koordynacji dokonuje się na dwóch głównych płaszczyznach – poprzez zarządzanie bardziej scentralizowane lub zwiększające zdolności współpracy podmiotów (Lodge, Gill, 2011, s. 143). Koordynacja ta służyć ma konsolidacji i integracji zasobów.

Wzmocnienie centrum polegało często na zbudowaniu potencjału „władzy ogólnej" poprzez zespolenie administracji i budowę centrum egzekutywy państwowej (np. w Australii w 2003 roku stworzono Rządową Jednostkę Implementacji). Jednostki takie: „zbierają i integrują polityki rządu centralnego lub działają jako arbiter wewnątrz egzekutywy w konfliktach między różnymi elementami rządowej machiny" (Dunleavy, Rhodes, 1990, s. 4) i stanowią centrum programowania i prowadzenia polityk publicznych. Stanowić mają ośrodek o dużym potencjale decyzyjno-implementacyjnym, do którego funkcji należy programowanie, ewaluacja oraz budżetowanie. Przełamana ma być tym samym niemoc władz centralnych, redukowanych w praktyce do roli techniczno-usługowej. Ograniczony ma zostać przy tym wpływ branżowych lobby. Przywrócona ma być jasna odpowiedzialność władzy ogólnej za całościowe rezultaty działań różnych kategorii jednostek organizacyjnych.

Kluczowym zadaniem władz centralnych staje się tworzenie ram dla polityki długofalowej i umożliwiającej określanie priorytetów. Przyjmowany

często w zorientowanym na wyniki finansowe NZP krótkoterminowy horyzont czasowy ogranicza bowiem zdolność do planowania długoterminowego oraz redukuje tolerancję na potencjalne ryzyko wynikające z możliwości zaistnienia błędów spowodowanych eksperymentami. W reformach post-NZP następuje też przesunięcie uwagi z perspektywy krótkoterminowej wydajności na rezultaty długoterminowe. Perspektywa nabywcy zostaje zastąpiona perspektywą interesariusza, skoncentrowaną nie na krótkoterminowej redukcji kosztów bieżących, ale na maksymalizacji wartości. Kluczowe jest też kreowanie zdolności do akumulacji pamięci instytucjonalnej. Skuteczna realizacja polityk publicznych wymaga bowiem budowy zaplecza analitycznego przygotowującego strategie i programy. Zadaniem tego zaplecza jest dostarczanie informacji dla potrzeb polityki opartej na danych (*Evidence-Based Policy*).

Zespolenie administracji umożliwiało budowę mechanizmów koordynacji horyzontalnej. Mechanizmy te usuwać miały problemy z niekoherentnością polityk i programów publicznych oraz z dublowaniem się zadań i przeznaczanych na ich realizację budżetów, pozwalały na bardziej kompleksowe podejście do problemów zbiorowości, umożliwiały realizację złożonych projektów oraz redukcję kosztów w efekcie tworzenia jednostek wspólnej obsługi prawnej, finansowej i logistycznej. Kluczowe stało się przyjęcie holistycznego podejścia do tworzenia i realizacji strategii. Chodziło o wyznaczenie celów integrujących działania różnych poziomów administracji i przekraczających granice poszczególnych jednostek organizacyjnych (Gregory, 2003, s. 41-58). Celem tych działań miało być zwiększenie wydolności i efektywności realizacji polityk publicznych. Tym samym nastąpiło odejście od tezy NPM, głoszącej, że większa efektywność może być osiągnięta poprzez bardziej jednoznacznie określone role i funkcje jednostek organizacyjnych.

Integracji służyć miało powołanie nowych jednostek: komitetów gabinetowych, międzyministerialnych i międzyagencyjnych wspólnych jednostek, biur międzyrządowych, wiodących agencji, supersieci oraz wdrażanie międzysektorowych programów i projektów. Jako instrument reintegracji wskazywane jest również zastosowanie na szeroką skalę technologii cyfrowych w ramach nowej cyfrowej ery zarządzania umożliwiającej tworzenie holistycznych struktur (Dunleavy, 2005). Rozwijane są również mechanizmy koordynacji struktur sieciowych (Stoker, 2006, s. 41-57). Działania post-NPM zorientowane są również na obszar kulturowy. Obejmują tworzenie wspólnego rozumienia wartości, integrację kulturową, budowę zaufania, promowanie zarządzania opartego na wartościach i skłonności do współpracy. Szczególne znaczenie ma tu budowanie kapitału społecznego. Odbudowana ma być spójna kultura i wspólna etyka sektora publicznego. Zestawienie cech charakteryzujących post-NZP na tle porównawczym wcześniejszych modeli organizacji sektora publicznego przedstawiono w tabeli 1.

Tabela 1. Porównanie modeli organizacji sektora publicznego

	Model		
	Administracja publiczna	Nowe zarządzanie publiczne	Post-NZP
Mechanizm koordynacji	Hierarchia	Rynki	Eklektyzm (rynki, sieci, hierarchia)
Struktura zarządzania	Jednolitość struktur (obejmujących realizację przez sektor publiczny wszystkich zadań publicznych)	Wydzielanie funkcji (powierzanie realizacji zadań publicznych wydzielonym agencjom i podmiotom sektora prywatnego)	Zarządzanie holistyczne
Podmioty	Administracja publiczna	Administracja publiczna, niezależne agencje, podmioty sektora prywatnego	Administracja publiczna, interesariusze, podmioty sektora prywatnego
Świadczenie usług publicznych	Na podstawie przepisów	Kontraktualizacja/ urynkowienie	Wzorzec mieszany usług własnych sektora publicznego, rynkowych i dostarczanych sieciowo
Kultura organizacyjna	Etos sektora publicznego	Styl menedżerski i przedsiębiorczy	Podejście holistyczne (orientacja na klienta)
Preferowane umiejętności	Umiejętności polityczne i proceduralne (prawno--administracyjne)	Praktyczne umiejętności menedżerskie	Wykraczanie poza granice organizacji („*boundary-spanning*"), testowanie eksperymentów

Rezultaty	Kwalitatywne standardy wyników	Kwantyfikowalne standardy wyników	Realizacja horyzontalnie określonych celów
Podstawa implementacji polityk publicznych	Prawo	Strategie	Prawo, strategie, partnerskie porozumienia
System kontroli	Kontrola procedur	Kontrola nakładów/ wyników	Scentralizowana kontrola oparta o bezstronne zasady

Źródło: opracowanie własne.

Kluczowe działania podjęte zostały w obszarze zwiększenia stopnia koordynacji i spójności programów publicznych. Modelowym tego przykładem były podjęte w Wielkiej Brytanii działania na rzecz „połączenia rządu" (*joined up government*). Działania te skoncentrowane były w pierwszym rzędzie na integracji funkcji rządowych i stworzenia warunków dla planowania i realizacji skoordynowanych polityk publicznych. Trudniejszym zagadnieniem stanowiło natomiast dokonanie instrumentalizacji mechanizmów, które przyczyniałyby się do integracji nierządowych aspektów rządzenia, a które nie prowadziłyby do wtłaczania aktorów w jednolity format. Proponowane zestawy działań służących implementacji modelu holistycznego rządzenia obejmują takie mechanizmy jak (Perri, 1997, s. 10-12):

1. Holistyczne budżetowanie,
2. Zdefiniowanie organizacji wokół wyników (*outcomes*),
3. Zintegrowane systemy informacyjne,
4. Pracownicy prowadzący sprawy (dopasowujący rozwiązania do indywidualnych potrzeb),
5. Kontrakty oparte na wynikach (*outcome-based*),
6. Audyty pod kątem zapobiegania,
7. Wzmocnienie statusu i roli prac zapobiegawczych,
8. Systemy wczesnego ostrzegania z zabezpieczeniami (zastosowanie w agencjach sektora publicznego narzędzi szacowania ryzyka i prognozowania),
9. Inteligentne zakupy,
10. Audyty kulturowe (obejmujące kulturowy i normatywny kontekst realizowanych polityk),
11. Przekrojowe (wielofunkcyjne) miary wyników.

Reformy post-NZP nie oznaczały prostego odrzucenia reform NZP. Chodziło raczej o stworzenie modelu mieszanego, łączącego działania wewnętrzne administracji, sieci oraz usługi urynkowione. Model ten charakteryzować miał się orientacją na klienta, holistycznym stylem zarządzania, umiejętnością wkraczania poza granice organizacyjne, tworzeniem jednoczących celów oraz silniejszą kontrolą ze strony centrum (Lodge, Gill, 2011). Możemy mówić tu o nakładaniu się na siebie reform, w rezultacie czego instytucje publiczne uzyskują bardziej kompleksowy charakter. Post-NPM należy postrzegać generalnie w kategoriach kompleksowości, kombinacji i hybrydyzacji. Połączone reformy administracyjne mają charakter wielowymiarowy, łącząc konkurencję, różne zasady administracyjne oraz struktury równoważące interesy i wartości. Często tendencja do koordynacji działań nie przyjmuje postaci formalnych struktur, ale wskazywana jest jako wzorowe praktyki. Pojawia się tu jednak pytanie, czy hybrydowy model reform łączący różne instytucje, interesy, obszary decyzyjne, wartości i normy nie rodzi szeregu wewnętrznych sprzeczności i konfliktów odmiennych logik działania i czy w takiej sytuacji cały system administracyjny może być sterowny?

Wątpliwości budzi również kwestia uniwersalności jednego optymalnego modelu zarządzania publicznego. Badania dotyczące zagadnienia sprawności poszczególnych państw pokazują, iż wysokie wskaźniki sprawności osiągane są przy różnorodnych i często sprzecznych ze sobą rozwiązaniach w zakresie modeli zarządzania publicznego (Andrews, 2013, s. 90-113). Wpływ na efektywność aplikacji w danym kraju określonego modelu zarządzania ma charakterystyczna dla tego państwa struktura instytucjonalna, kultura społeczna czy też uwarunkowania historyczne.

5. Neoweberyzm w zarządzaniu publicznym

Konceptualną postawę dla reform post-NZP, tworzącą dla tych reform ramy teoretyczne, stał się model neoweberyzmu. W literaturze przedmiotu brakuje przy tym jednoznacznej definicji neoweberyzmu. Często pojęcie neoweberyzmu odnosi się po prostu do modelu reformowania administracji publicznej, zapoczątkowanego refleksją nad wadami i skutkami wcześniejszych reform Nowego Zarządzania Publicznego w latach 90. XX wieku, w którym szczególny nacisk położony jest na wzmocnienie roli państwa i odbudowanie wartości weberowskich. Zdaniem Pollitta i Bouckarta reformy charakterystyczne dla neoweberyzmu nie stanowią jednak zerwania z Nowym Zarządzaniem Publicznym, są zaś zmianą akcentów i uświadomieniem sobie specyfiki pewnych obszarów działania państwa, w których logika działań biznesowych nie jest optymalna. Wskazują oni na potrzebę syntezy wartości Weberowskich

charakteryzujących idealny model administracji publicznej z mechanizmami stymulującymi efektywność i elastyczność.

Neoweberyzm opiera się na założeniu, że sektor publiczny ma specyficzną kulturę organizacyjną oraz wymaga stosowania odrębnych metod zarządzania. Akcentuje on znaczenie etosu służby publicznej. Absorbuje on przy tym pewne elementy NPM: orientację na wysoką jakość usług publicznych, ocenianie rezultatów działań podejmowanych przez administrację publiczną, zdolność do organizacyjnego uczenia się, elastyczność struktur oraz współzarządzania: konsultacje i partycypację (Mazur, 2016, s. 23-24).

Neoweberyzm stanowi kontynuację Weberyzmu w takich aspektach jak (Białynicki-Birula, Ćwiklicki, Głowacki, Klich, 2016, s. 30):

1. Centralna pozycja państwa zapewniająca polityczny, organizacyjny i zarządczy potencjał potrzebny do zajmowania się złożonymi problemami,
2. Wzmocnienie prawa administracyjnego (ochrona przed arbitralnością agend i zapewnienie skutecznego nadzoru),
3. Szczególny charakter usług publicznych,
4. Reprezentacyjna demokracja jako podstawa dla legitymizacji, kontrolowania i stabilizacji administracji publicznej.

Nowymi elementami w neoweberyzmie są (Białynicki-Birula, Ćwiklicki, Głowacki, Klich, 2016, s. 30-31):

1. Orientacja na obywateli o zewnętrznym charakterze zamiast koncentracji na wewnętrznych regulacjach,
2. Upodmiotowienie obywateli (konsultacje),
3. Orientacja na wyniki,
4. Profesjonalizm zarządczy w zakresie wiedzy i umiejętności urzędników.

Neoweberyzm jest skoncentrowany na celach polityk publicznych. Państwo w tym modelu nie jest tylko moderatorem, ale posiada realne instrumenty koordynacji. Ważną rolę odgrywa kwestia decyzyjności urzędników godzących racje podmiotów, co ma upraszczać proces decyzyjny. Reformy typu neoweberowskiego obejmują: profesjonalizację korpusu służby cywilnej, poprawę efektywności administracji oraz wzmocnienie zaufania obywateli do państwa. Postuluje się permanentną modernizację aparatu państwowego. Dąży się do precyzyjnego podziału zadań, istnienia wyraźnych i sformalizowanych mechanizmów kierowania i kontroli oraz zapewnienia ciągłości działania.

Zróżnicowany może być również zakres autonomii przyznawanej agencjom i innym podmiotom, na rzecz których przekazywane są uprawnienia. Przyznając autonomię w kwestiach finansowych i operacyjnych, władza zwierzchnia może zarazem zarezerwować dla siebie możliwość kontroli

celów podmiotów. Możliwe jest także stosowanie instrumentów finansowych ukierunkowujących pracę aktorów w sieci.

Zasadniczym problemem wiążącym się z wdrażaniem modelu neoweberowskiego jest kwestia pogodzenia pozytywnych cech biurokracji typu neoweberowskiego (etos urzędniczy, klarowna odpowiedzialność, przewidywalność i ciągłość działania) z efektywnością i elastycznością wynikającą ze stosowania instrumentów NZP. Pojawiają się tu kwestia możliwości zapewnienia elastyczności hierarchicznych i wystandaryzowanych struktur. Innym problemem jest wzrost kosztów w rezultacie rozbudowanego raportowania służącego zgromadzeniu informacji.

Pomocna w budowaniu właściwej kombinacji mechanizmów koordynacji jest teoria agencji Coasa. Teoria ta głosi, iż asymetria informacyjna mocodawcy i pełnomocnika może wpływać na zaistnienie zachowań pełnomocnika niezgodnych z preferencjami mocodawcy. Wysokie zasoby informacji obu stron powinny sprzyjać rozwiązaniom rynkowym. W przypadku asymetrii na rzecz jednej ze stron należy stosować rozwiązania hierarchiczne, zaś w przypadku niskiego zasobu informacji obu stron należy stosować koordynację sieciową (Możdżeń, 2015, s. 77).

Kolejnym problemem związanym z koncepcją neoweberyzmu jest kwestia możliwości aplikacyjnych tego modelu w sytuacji, kiedy koordynacja władzy publicznej staje się w dzisiejszych realiach coraz trudniejsza. Dzieje się tak, bowiem wzrost zróżnicowania funkcjonalnego zwiększa stopień wewnątrzsystemowej współzależności (Dunsire, 2007, s. 43). Krytyka polityk publicznych realizowanych w modelu hierarchicznej koordynacji, opartym głównie na narzędziach legislacyjnych, akcentuje przyjęcie błędnego mechanicznego postrzegania tych polityk i w rezultacie zawężania zakresu instrumentów do tych narzucanych odgórnie i mających charakter inwazyjny, których skuteczność wydaje się – w realiach złożoności problemów i wielokierunkowych współzależności aktorów – wysoce ograniczona. Wskazuje się, że polityki te powinny mieć charakter organiczny, adaptacyjny, wykorzystujący działania katalizujące i akumulację wiedzy w wyniku interakcji pomiędzy aktorami sieci (Zybała, 2013, s. 42-43).

Innym aspektem jest zdolność państwa do aplikacji rozwiązań właściwych dla danego modelu zarządzania publicznego w realiach określonej, ukształtowanej wcześniej dominującej kultury organizacyjnej (np. typowej kultury tradycyjnej administracji publicznej). Jak pokazują np. przeprowadzone w Polsce badania, odgórne narzucanie samorządom przez państwo konieczności stosowania instrumentów charakterystycznych dla Nowego Zarządzania Publicznego z zakresu mechanizmów kontroli zarządczej, nie wpłynęło na reorientację funkcjonowania administracji w kierunku aktywnego sterowania. Jednostki samorządu terytorialnego ograniczyły się najczęściej do biernego przestrzegania

procedur, a informacje generowane przez wdrożony system pomiaru dokonań są nieprzydatne dla kadry kierowniczej i pracowników tych jednostek (Zarzycka, Michalak, 2013, s. 5-19). Z kolei proces tworzenia polityk publicznych sprowadza się zazwyczaj do samego procesu tworzenia prawa (Zybała, 2013, s. 40). W rezultacie stopień wykorzystania mechanizmów koordynacji sieciowej opartej na „miękkich" instrumentach ma charakter marginalny.

6. Podsumowanie

Analiza porównawcza modeli zarządzania publicznego wykazuje, iż głównym problemem, z jakim borykali się architekci wdrażanych w ich ramach reform, była integracja instrumentów zwiększających efektywność w sektorze publicznym z mechanizmami koordynacji umożliwiającymi zachowanie sterowności państwa. Kolejne korekty wcześniejszych reform miały właśnie na celu znalezienie odpowiedniej równowagi pomiędzy tymi wymiarami zarządzania publicznego. Wydaje się jednak, że sprzeczności pojawiające się przy tych próbach są na tyle duże, iż nadal nie wypracowano modelu, który zapewniałby pod tym względem właściwą równowagę.

Literatura

Andrews M., *Sprawne państwo – różnorodność znaczeń w różnych krajach*, „Zarządzanie publiczne" nr 1(23), 2013, s. 90-113.

Bevir M., *Decentryczna teoria rządzenia*, „Zarządzanie Publiczne", nr 3(9), 2009, s. 81-98.

Białynicki-Birula P., Ćwiklicki M., Głowacki J., Klich J., *Konceptualizacja neoweberyzmu w literaturze przedmiotu*, w: S. Mazur (red.), *Neoweberyzm w zarządzaniu publicznym. Od modelu do paradygmatu*, Wydawnictwo Naukowe Scholar, Warszawa 2016, s. 28-58.

Bovaird T., Loffler E., *Understanding Public Management and Governance*, w: T. Bovaird, E. Loffler (Eds), *Public Management and Governance*, Routledge, Londyn–Nowy York 2003, s. 3-13.

Christensen T., Lægreid P., *New Public Management. The transformation of ideas and Practice*, Ashgate, Aldershot 2001.

Christensen T., *Post-NMP and changing public governance*, „Meiji Journal of Political Science and Economics", vol. 1, 2012, s. 1-11.

Dunleavy P., Rhodes R.A.W., *Core Executive Studies in Britain*. „Public Administration", No. 68, 1990, s. 3-28.

Dunleavy P., Margetts H., Bestow S., Tinkler J., *New Public Management Is Dead – Long Live Digital-Era Governance*, „Journal of Public Administration Research and Theory", No. 16 (3), 2006, s. 467-494.

Dunsire A., *Przechylanie szal: autopoieza i rządzenie*, „Zarządzanie Publiczne", nr 2(2), 2007, s. 39-66.

Fukuyama F., *Budowanie państwa. Władza i ład międzynarodowy w XXI wieku*, Rebis, Poznań 2005.

Gregory R., *All the King's Horses and all the King's Men: Putting New Zealand's Public Sector Back Together Again*, „International Public Management Review", 4(2), 2003, s. 41-58.

Hausner J., *Zarządzanie publiczne*, Wydawnictwo Naukowe Scholar, Warszawa 2008.

Hausner J., *Governance i jego konceptualne podstawy*, w: S. Mazur (red.), *Współzarządzanie publiczne*, Wydawnictwo Naukowe Scholar, Warszawa 2015, s. 17-37.

Hughes O.E., *Public Management and administration*, Macmillan Press, Houndmills, Basingstoke, Hampshire 1994.

Izdebski H., *Od administracji publicznej do public governance*, „Zarządzanie Publiczne", nr 01, 2007, s. 7-20.

Klijn E.H., Koppenjan J.F.M., *Zarządzanie publiczne i sieci powiązań. Podstawy podejścia do rządzenia opartego na teorii sieci*, „Zarządzanie Publiczne", nr 2-3(16-17), 2011, s. 123-146.

Lodge M., Gill D., *Towards a New Era of Administrative Reform? The Myth of the Post-NPM in New Zealand*, „Governance", vol. 24(1), 2011, s. 141-166.

Mazur S., *Władza dyskrecjonalna wysokich urzędników publicznych. Perspektywa nowego instytucjonalizmu*, Wydawnictwo Uniwersytetu Ekonomicznego w Krakowie, Kraków 2011.

Mazur S., *Współzarządzanie a administracja publiczna*, w: S. Mazur (red.), *Współzarządzanie publiczne*, Wydawnictwo Naukowe Scholar, Warszawa 2015, s. 36-64.

Mazur S., *Neoweberyzm – źródła, rozumienie, nurty*, w: S. Mazur (red.), *Neoweberyzm w zarządzaniu publicznym. Od modelu do paradygmatu*, Wydawnictwo Naukowe Scholar, Warszawa 2016, s. 15-27.

Modzelewski P., Tłaczała P., *Podstawy ekonomicznej teorii biurokracji*, w: J. Wilkin (red.), *Teoria wyboru publicznego. Główne nurty i zastosowania*, Wydawnictwo Naukowe Scholar, Warszawa 2012, s. 172-195.

Możdżeń M., *Współzarządzanie a nowa ekonomia instytucjonalna*, w: S. Mazur (red.), *Współzarządzanie publiczne*, Wydawnictwo Naukowe Scholar, Warszawa 2015, s. 65-92.

Painter M., Pierre J., *Unpacking Policy Capacity: Issues and Themes*, w: M. Painter, J. Pierre (ed.), *Challenges to state policy capacity. Global trends and comparative perspectives*, Palgrave Macmillan, Houndmills Basinstoke 2005.

Perri 6, *Holistic Government*, Demos, Londyn 1997.

Peters B.G., *Dwie wizje rządzenia decentracją i decentracja procesów rządzenia*, „Zarządzanie Publiczne", nr 1(15), 2011, s. 107-122.

Pierre J., Peters B.G., *Governance. Politics and the State*, Macmillan, Basingstoke 2000.

Rhodes R.A.W., *Understanding Governance. Policy Networks, Governance, Reflexivity and Accountability*, Open University Press, Buckingham 1997.

Stoker G., *Public Value Management. A New Narrative for Networked Governance?*, „The American Review of Public Administration", vol. 36(1), 2006, s. 41-57.

van Kersbergen K., van Waarden F., *Governance as a bridge between disciplines: Cross-disciplinary inspiration regarding shifts in governance and problems of governability, accountability and legitimacy*, „European Journal of Political Research", t. 43, No. 2, s. 143-171.

Willke H., *Tragedia państwa. Prolegomena do teorii państwa i policentrycznego społeczeństwa*, „Zarządzanie Publiczne", nr 01, 2007, s. 125-140.

Wołek A., *Słabe państwo*, Ośrodek Myśli Politycznej, Instytut Studiów Politycznych PAN, Warszawa–Kraków 2012.

Współzarządzanie publiczne, S. Mazur (red.), Wydawnictwo Naukowe Scholar, Warszawa 2015.

Zarzycka E., Michalak M., *Zakres i kierunki wykorzystania narzędzi rachunkowości zarządczej w pomiarze dokonań w kontekście New Public Management – ujęcie instytucjonalne*, „Zarządzanie Publiczne", nr 4(26), 2013, s. 5-19.

Zawicki M., *Nowe zarządzanie publiczne*, PWE, Warszawa 2011.

Zawicki M., *Krytyka konceptualnych fundamentów współzarządzania*, w: S. Mazur (red.), *Współzarządzanie publiczne*, Wydawnictwo Naukowe Scholar, Warszawa 2015.

Zybała A., *Polityki publiczne. Doświadczenia w tworzeniu i wykonywaniu programów publicznych w Polsce i w innych krajach*, Krajowa Szkoła Administracji Publicznej, Warszawa 2012.

Zybała A., *Polityki publiczne wobec wzorców zarządzania publicznego*, „Zarządzanie Publiczne", nr 4(26), 2013, s. 34-48.

KSZTAŁTOWANIE OTOCZENIA INSTYTUCJONALNEGO GOSPODARKI PRZESTRZENNEJ

Waldemar Jagodziński[1]

1. Wprowadzenie

Dynamika zmian zachodzących w gospodarce oraz złożoność mechanizmów rozwoju gospodarczego, m.in. na skutek procesów globalizacji sprawiają, że ekonomia ortodoksyjna, próbując wyjaśnić zjawiska gospodarcze, boryka się z licznymi trudnościami (Rudolf, 2010, s. 9). Coraz częściej zwraca się uwagę na niedostatki w założeniach filozoficznych i metodologicznych ekonomii głównego nurtu, które skutkują prowadzeniem badań nad gospodarką stanowiącą sztuczny konstrukt pozbawiony społecznego, politycznego i kulturowego otoczenia, które w sposób istotny warunkują przebieg procesów gospodarczych (Kargul, 2012, s. 150). Ekonomia instytucjonalna dostrzegła to, co pomijały charakterystyczne dla ekonomii głównego nurtu podejścia neoklasyczne czy neokeynesowskie, a mianowicie rolę instytucji w gospodarce, z których część kreowana jest odgórnie wolą ustawodawcy. W przeciwieństwie do zwolenników ekonomii głównego nurtu, którzy instytucje postrzegają jako dane: „czyli mające dla systemu gospodarczego charakter egzogeniczny i neutralny" (Staniek, 2017, s. 267), przedstawiciele ekonomii instytucjonalnej traktują je jako jeden z czynników wzrostu gospodarczego w pełni zasługujący na analizę. Choć dzięki badaniom instytucjonalistów ekonomia głównego nurtu z czasem dostrzegła znaczenie instytucji w procesie gospodarowania, to zaznaczyć należy, że te instytucje potraktowane zostały wybiórczo. Zaakceptowano jedynie te spośród nich: „które względnie łatwo wpasowały się w narzędzie i program badawczy ekonomii głównego nurtu. Zwrócono tym samym uwagę na prawa własności, egzekwowanie kontraktów, modele *governance* oraz szeroko pojęte koszty transakcyjne (…). Jednocześnie stracono z pola widzenia takie zagadnienia, jak kultura, normy społeczne, polityka, dziedzictwo historyczne itp., które potraktowano jako dany i stały punkt wyjścia dla przeprowadzanych analiz" (Miszewski, Czech, 2016, s. 220). Założenie o egzogeniczności instytucji jest w ekonomii instytucjonalnej odrzucane na rzecz przekonania o endogenicznym charakterze

[1] dr Waldemar Jagodziński, Szkoła Główna Handlowa, e-mail: waldek_jagodzinski@wp.pl

bodźców instytucjonalnych, które mogą powstawać i rozwijać się zgodnie z potrzebami podmiotów gospodarczych (Staniek, 2017, s. 268). Biorąc powyższe pod uwagę, namysłu wymaga kwestia, w jaki sposób badać można instytucje, zwłaszcza gdy w procesie badawczym uwzględni się aspekty przestrzenne zróżnicowania działalności gospodarczej. W artykule niniejszym podjęta zostanie próba odpowiedzi na tak sformułowane pytanie. Metodą badawczą zastosowaną w niniejszej pracy jest krytyczna analiza treści.

2. Aspekty przestrzenne w badaniach nad gospodarką

Instytucjonaliści zwracają uwagę na konieczność uwzględnienia w badaniach dotyczących działalności gospodarczej takich aspektów jak czas oraz miejsce, dzięki czemu możliwy staje się dokładniejszy opis konkretnej rzeczywistości. W badaniach nad przestrzennym wymiarem gospodarki istotną rolę odgrywają: „przyrodnicze, ekonomiczne, społeczne, techniczne, kulturowe, polityczne i przestrzenne (dostępność, powiązania, położenie względne) cechy miejsc", które wpływają: „na efektywność i konkurencyjność gospodarki" (Kuciński, 2015, s. 15). W coraz większej liczbie prac zwraca się uwagę na odmienność uwarunkowań społeczno-gospodarczych i geograficznych mających wpływ na badane zagadnienie, co uniemożliwia wypracowanie jednolitych rozwiązań aplikowalnych w każdej szerokości geograficznej (Kamiński, 2013, s. 12). Nie brak również badaczy, którzy podstawowe przyczyny zróżnicowanej zamożności narodów (od nędzy do bogactwa) wyjaśniają przez pryzmat uwarunkowań geograficznych. Znamienne jest w tym kontekście stwierdzenie D.S. Landesa odnoszącego się do samej geografii jako nauki: „Dyscyplina ta ujawnia nieprzyjemną prawdę – tę mianowicie, że przyroda, tak jak życie, jest niesprawiedliwa, nierówno obdarza swymi względami. Co więcej, tę niesprawiedliwość nie tak łatwo naprawić" (Landes, 2000, s. 22). Uzasadniając ten pogląd, D.S. Landes wskazuje, że analiza przestrzennego zróżnicowania produkcji lub dochodu na mieszkańca prowadzi do wniosku: „że bogate kraje leżą w strefach umiarkowanych, zwłaszcza na półkuli północnej, ubogie zaś w tropikach i strefach podzwrotnikowych" (Landes, 2000, s. 23). Przytoczone wyżej poglądy każą dojść do wniosku, że charakterystyczne dla ekonomii głównego nurtu modele, cechujące się ponadczasowymi, uniwersalnymi prawidłowościami, nie są w stanie wyjaśnić wielu problemów współczesnej gospodarki, gdyż wyjaśnienie takie wymaga uwzględnienia specyficznych pod względem lokalnym uwarunkowań przestrzennych, społecznych, kulturowych, polityczno-prawnych, które w różnym stopniu wpływają na sytuację ekonomiczną badanego obszaru (Staniek, 2017, s. 269).

Uwzględnienie w badaniach prowadzonych na gruncie ekonomii instytucji o różnej proweniencji, czasu oraz przestrzeni przyczyniło się do opracowania modeli ekonomicznych odnoszących się do konkretnych rynków oraz konkretnych gospodarek (Rudolf, 2010, s. 10), jednak prowadzenie takich badań wiąże się z istotnymi wyzwaniami natury metodologicznej: chodzi zarówno o program badawczy, jak i kwestie konceptualizacji i sposobu badania głównego obiektu zainteresowania ekonomii instytucjonalnej – czyli zróżnicowanych instytucji osadzonych w określonym czasie i miejscu.

Mówiąc o programie badawczym, wyróżnić można było do niedawna dwa odmienne podejścia do kwestii wyjaśnienia mechanizmu powstawania i zmiany instytucji. Na gruncie starej ekonomii instytucjonalnej mechanizmy te wyjaśniano przez pryzmat holizmu metodologicznego, który akcentował: „socjalizację osoby, internalizację wartości i norm właściwych społeczeństwu, w którym osoba ta żyje" (Borkowska, 2016, s. 161), natomiast zmiany instytucji wyjaśniano działaniem innych instytucji. Z kolei przedstawiciele nowej ekonomii instytucjonalnej, preferujący indywidualizm metodologiczny oraz przekonani o racjonalności osób i stałości ich preferencji, stali na stanowisku, zgodnie z którym instytucje stanowić miały efekt działania osób gospodarujących. „Punktem wyjścia jest tu model racjonalnie działających osób, których interakcje prowadzą do wyłaniania się instytucji jako zamierzonych lub niezamierzonych konsekwencji indywidualnych działań" (Borkowska, 2016).

Obecnie granica między teoretycznym indywidualizmem i holizmem coraz bardziej się zaciera, a wyłaniający się nowy program badawczy opiera się na dwóch założeniach. Po pierwsze, działania jednostki wynikają ze złożonej motywacji, na którą składają się interes własny, określone idee, wartości i przekonania. Po drugie, między instytucjami i działaniami jednostki zachodzą sprzężenia zwrotne, co oznacza, że instytucje są efektem działań osób, które w ramach istniejących instytucji podejmują określone działania (Borkowska, 2016).

W przypadku badań nad otoczeniem instytucjonalnym gospodarki przestrzennej sprzężenia zwrotne zachodzą nie tyle między osobami i instytucjami, ile między podmiotami gospodarującymi, aktorami wdrażającymi instytucje na różnym szczeblu oraz instytucjami. Ekonomia instytucjonalna oferuje nowe, interesujące spojrzenie na gospodarkę przestrzenną, zwłaszcza gdy badania zostaną oparte o koncepcję przestrzeni fizycznej, która: „wyraża relacje między obiektami i zdarzeniami w świecie rzeczy, obejmując lokalizację i rozmieszczenie oraz oddziaływanie (współwystępowanie) w tym samym miejscu lub oddziaływanie na odległość" (Lisowski, 2014, s. 13).

Analizując różnego rodzaju instytucje, można z powodzeniem badać zróżnicowanie przestrzenne oraz organizację przestrzenną. Pod pojęciem „zróżnicowania przestrzennego" rozumieć należy: „rozmieszczenie zjawisk przyrodniczych i społecznych oraz ich relacje do innych, bliskich przestrzennie (*actio directa*) zjawisk przyczynowo powiązanych", natomiast: „organizacja przestrzenna to rodzaj porządku służący celom społecznym, odnoszący się do lokalizacji i rozmieszczenia składników (systemów przestrzennych) oraz kształtowania się ich struktury" (Lisowski, 2014). Wziąwszy pod uwagę fakt, że podmioty gospodarujące oraz decydenci polityczni są w stanie dostrzec funkcjonujące w przestrzeni gospodarczej instytucje oraz ich wpływ na środowisko[2] i kształt gospodarki przestrzennej, zrozumiały staje się postulat mariażu ekonomii instytucjonalnej z geografią ekonomiczną oraz z naukami kognitywnymi i ekonomią behawioralną. Zastosowanie analizy instytucjonalnej na gruncie geografii ekonomicznej zdaje się naturalnym krokiem w rozwoju geografii humanistycznej, której przedstawiciele przeciwstawiali się nadmiernemu zaufaniu do metod ilościowych stosowanych w geografii, uznając je: „za dogmatyczne, zbyt abstrakcyjne, mechanistyczne. Uważali, że propagowana analiza geograficzna przestrzeni, oparta na metodach ilościowych, pomija istotne aspekty wiedzy i doświadczenia ludzkiego, przede wszystkim zaś nie wystarcza do analizy świata odczuwanego i postrzeganego przez ludzi, odrzuca, pomija lub pomniejsza znaczenie związków przyczynowych, które są trudne lub niewygodne do uwzględnienia przy matematycznych opisach i analizie ilościowej procesów i zjawisk" (Wojciechowski, 1987, s. 6). Z kolei już T. Veblen i J.R. Commons dostrzegali konieczność rozwinięcia teorii ekonomicznej wzbogaconej o wyniki badań prowadzonych na gruncie psychologii, socjologii i historii (Swedberg, 1991, s. 256).

Choć, jak wspomniano wyżej, mechanizm powstawania i zmiany instytucji badano w oparciu o holizm bądź indywidualizm metodologiczny, które to programy badawcze ewoluowały w kierunku spojrzenia na instytucje jako element będący w procesie ciągłych zmian na skutek sprzężeń zwrotnych zachodzących między podmiotami oraz instytucjami, w literaturze przedmiotu wciąż podkreśla się brak narzędzi badawczych charakterystycznych dla szeroko rozumianej ekonomii instytucjonalnej (w przypadku starej ekonomii instytucjonalnej, pretendującej do stania się alternatywą dla ekonomii głównego nurtu, brak ten był ze względu na aspiracje jej przedstawicieli tym bardziej

[2] Celowo użyłem słowa środowisko, gdyż, jak wyjaśnia A. Lisowski, „pojęcie przestrzeni ma charakter ogólny, mało konkretny i statyczny, a pojęcie »środowiska« implikuje oddziaływania między podmiotem i jego otoczeniem, co nadaje mu charakter konkretny i, co istotne, dynamiczny" (Lisowski, 2014, s. 13).

dotkliwy). M. Ratajczak ostrzega, iż uprawianie ekonomii instytucjonalnej na zasadzie literackiego opisu pozbawionego głębszych analiz formalnych przyczyni się do utrwalenia przekonania o niskim poziomie zaawansowania teoretycznego i metodologicznego ekonomii instytucjonalnej (Ratajczak, 2011, s. 40), co w gruncie rzeczy sprawi, iż ten odłam ekonomii heterodoksyjnej pozbawiony będzie własnej tożsamości.

3. Jak badać instytucje?

Krok dalej w krytyce braku metody znamiennej dla instytucjonalizmu posuwa się P. Chmielnicki, przypominając: „że w opracowaniach neoinstytucjonalistów często więcej można znaleźć na temat, czym ekonomia neoinstytucjonalna nie chce lub nie powinna być, niż wyraźnych deklaracji dotyczących tego, czym jest lub być powinna. Także względem nowej ekonomii instytucjonalnej stawiane jest pytanie, na czym ma polegać jej wkład w dorobek nauk ekonomicznych, oprócz dostrzeżenia, że w danej sytuacji istnieją określone instytucje pochodzące z otoczenia społecznego, które dostarczają informacji o ograniczeniach możliwości, spośród których dokonuje się wyboru?" (Chmielnicki, 2016, s. 173).

Na pytanie, czy ekonomia instytucjonalna w ogóle bada instytucje, P. Chmielnicki udziela negatywnej odpowiedzi, podkreślając, iż instytucjonaliści koncentrują się nie tyle na poznawaniu instytucji, ile na badaniu ich efektywności, co z kolei oznacza przyjęcie kodu poznawczego („efektywne-nieefektywne") charakterystycznego dla głównego nurtu ekonomii. Podejście takie wspomniany autor poddaje krytyce wynikającej z faktu badania efektywności instytucji bez uprzedniego przedstawienia treści analizowanych instytucji. „Nie jest podejściem naukowym bazowanie na intuicyjnym rozumieniu treści instytucji. Rezygnacja z uprzedniego zbadania tej treści w sposób naukowy nie znajduje uzasadnienia w świetle tego, co wiemy o złożoności systemu norm obowiązujących w społeczeństwie, o jego komplikacji wewnętrznej, o wątpliwościach, jakie wiążą się ze zrozumieniem poszczególnych reguł, norm i zasad postępowania, jakimi kieruje się człowiek nawiązujący interakcje społeczne" (Chmielnicki, 2016, s. 174).

Kontrastując podejście instytucjonalizmu i ekonomii neoklasycznej, która instytucje pojmuje w sposób intuicyjny, P. Chmielnicki postuluje, aby przedstawiciele instytucjonalizmu koncentrowali się w pierwszej kolejności: „na rozumieniu treści rozwiązań składających się na to, co nazywamy instytucjami, a dopiero w następnej kolejności wkracza[li] na pole oceny ekonomicznej efektywności instytucji" (Chmielnicki, 2016, s. 175). Podejście takie wyprowadzone jest z metodologii badań naukowych charakterystycznej

dla nauk prawnych, na gruncie których wiele pojęć musi zostać poddanych wykładni[3], w celu zrozumienia treści normy prawnej.

Podejście takie ma istotne znaczenie dla badania organizacji przestrzennej gospodarki, jak również gospodarczych procesów przestrzennych, przy czym podejmowane w tym nurcie działania badawcze mogą koncentrować się na dynamicznym lub statycznym ujęciu instytucji. Przedstawienie rozwoju instytucji pozwala ujrzeć zmiany zachodzące w atrakcyjności lokalizacyjnej wybranych obszarów na skutek podejmowanych działań legislacyjnych. Badanie instytucji w ujęciu dynamicznym pozwala również lepiej uchwycić zależności zachodzące pomiędzy instytucjami różnego stopnia (lokalnymi, krajowymi, ponadnarodowymi). Analiza instytucjonalna stawiająca sobie za cel nie tylko zidentyfikowanie instytucji wpływających na kształtowanie gospodarczych procesów przestrzennych, lecz przede wszystkim określenie treści tychże instytucji, jest z istoty swej rzeczy zamierzeniem interdyscyplinarnym, wymagającym wiedzy z zakresu geografii ekonomicznej, rozwoju lokalnego oraz wybranych gałęzi prawa. Nie chodzi bowiem o to, by z przepisów wyprowadzić treść normy prawnej (instytucji), lecz o to, by pokazać, jakie przesłanki przemawiały za jej wprowadzeniem, a jakie przeciwko, jakie miejsce zajmuje określona instytucja na tle innych rozwiązań, czy jej istnienie wpływa, a jeżeli tak, to w jaki sposób, na funkcjonowanie organizacji przestrzennej gospodarki. Odrębnym zagadnieniem, ściśle związanym z teorią kosztów transakcyjnych, jest świadomość istnienia instytucji w obiegu prawnym, jak również konieczność dostosowywania działalności gospodarczej do zmieniających się instytucji. Jak się bowiem okazuje, mimo braku zmiany lokalizacji funkcjonującego przedsiębiorstwa przy zastanych czynnikach endogenicznych, zmiana instytucji formalnych (czynników egzogenicznych) może mieć istotny wpływ na dalsze funkcjonowanie przedsiębiorstw zlokalizowanych na określonym obszarze.

[3] Abstrahując od szczegółowych rozważań teoretycznoprawnych, można przyjąć, że wykładnia to: „proces, w jakim przypisuje się znaczenie interpretowanemu przedmiotowi. (…) Celem zaś wykładni jest ustalenie znaczenia niezależnie od tego, jak się to znaczenie rozumie i jak ujmuje się stosunek odkrycia znaczenia do tworzenia znaczenia w tym procesie. Wykładnia prawa jako proces oznacza wszystkie stadia poszukiwania znaczenia stosownej reguły prawnej (wykładnia operatywna) lub też reguły, której stosunek do innych reguł się ustala (wykładnia doktrynalna)" (Jedlecka, 2015, s. 47).

4. Kreowanie instytucji formalnych

Rozważania dotyczące podziału instytucji zacząć można od przypomnienia słów D.C. Northa. Badacz ten mechanizm funkcjonowania gospodarki wyjaśnia istnieniem instytucji, sankcji oraz systemu politycznego. Jak wyjaśnia: „ludzie, odkąd zaczęli świadomie wpływać na świat, zawsze próbowali tak przekształcić swoje środowisko, by ograniczyć niepewność, przynajmniej w zakresie, w jakim jest ona udziałem osób mających możliwość zmieniania instytucji. Próbujemy kształtować nasze środowisko, odwołując się do trzech aspektów instytucji. Po pierwsze, instytucje kształtujemy poprzez reguły formalne, wprowadzane w formie konstytucji, praw, przepisów, regulaminów i całego szeregu struktur, pomyślanych jakoby tak, by czynić świat mniej nieprzewidywalnym dla ustanawiających je osób. Reguły formalne zajmują najważniejsze miejsce i są najbardziej oczywiste. (…) Po drugie, reguły formalne są uzupełniane, modyfikowane, a niekiedy podważane przez nieformalne normy zachowania – nieformalne ograniczenia nakładane przez społeczeństwo. Te nieformalne ograniczenia w istotny sposób rozszerzają, zmieniają, korygują itp. formalne reguły gry. Trzecim elementem – obok reguł formalnych i nieformalnych ograniczeń – jest system sankcji. System ten określa sposób egzekwowania zarówno reguł formalnych, jak i nieformalnych norm zachowań i ograniczeń" (North, 2003, s. 140).

Ponieważ zasady ekonomiczne oraz mechanizmy egzekwowania wyprowadzane są wprost lub stanowią pochodną obowiązujących przepisów prawnych, uzasadnione wydaje się scharakteryzowanie instytucji (reguł) formalnych.

Instytucje formalne, określenie spotykane głównie w literaturze z zakresu ekonomii instytucjonalnej, są synonimem instytucji prawnych, określenia spotykanego głównie na gruncie nauk prawnych.

Biorąc pod uwagę wpływ prawa rzymskiego na kształt współczesnych rozwiązań prawnych w wielu państwach (Fortunato, 2009, s. 327-338; Reimann, 1999, s. 357-381; Sondel, 2013, s. 82), nie dziwi, że prawo rzymskie stanowi fundament europejskiej kultury prawnej (Kuryłowicz, 2001, s. 9-25; Spengler, 2010, s. 43-68), a ponieważ pojęcie „instytucji" nierozerwalnie jest związane z rzymską myślą prawną, oczywiste jest natychmiastowe skojarzenie tego terminu z dorobkiem prawa rzymskiego, które obok chrześcijaństwa i filozofii greckiej stanowi jeden z trzech filarów, na których opiera się tożsamość Europy. Jak wyjaśniają W. Wołodkiewicz i M. Zabłocka, za czasów prawników rzymskich instytucje oznaczały: „krótki wykład podstaw danej dziedziny prawa" (Wołodkiewicz , Zabłocka, 2009, s. V). Znamienny jest fakt, że pojęcie „instytucja" pojawia się w doktrynie i judykaturze, choć ustawodawca w ogóle nie posługuje się tym terminem. Nawiązując do koncepcji W. Wróblewskiego dotyczącej języka związanego z prawem, w myśl której: „odróżnić należy

język prawny, pojęty jako język prawodawcy (a więc język, w którym sformułowane są teksty aktów normatywnych), od języka prawniczego, pojętego jako język prawników mówiących o prawie" (Gizbert-Studnicki, 1986, s. 33), należy stwierdzić, że instytucja stanowi część składową języka prawniczego. Dziś trudno byłoby znaleźć czasopismo z dziedziny nauk prawnych, w którym nie pojawiałoby się omawiane pojęcie. Zdaniem M. Tenenbaum: „zwrot ten często wykorzystywany jest w pracach prawniczych, natomiast stosunkowo rzadko precyzowane jest znaczenie, w jakim jest on używany, co niewątpliwie sprzyja uelastycznieniu jego stosowania, lecz pozbawiać może wywody wymaganej precyzji" (Tenenbaum, 2008, s. 14). Wśród teoretyków prawa dominuje pogląd, w myśl którego instytucje dla prawników stanowią: „dość mgliście rozumianą i mającą jedynie drugorzędne znaczenie kategorię systematyzacyjną, użyteczną głównie dla celów porządkująco-dydaktycznych" (Pietrzykowski, 2010, s. 52). Ich pierwszoplanowa rola sprowadzać się powinna natomiast do zagwarantowania precyzji terminologicznej sprzyjającej ścisłości wypowiedzi (Tenenbaum, 2008, s. 15). Wziąwszy pod uwagę powyższe krytyczne wypowiedzi odnoszące się do pojęcia „instytucja", pojawia się pytanie, jak zdefiniować instytucje na gruncie dzisiejszych nauk prawnych?

Abstrahując od szczegółowych wywodów (zob. m.in. Gaweł, Klimczak, 2005, s. 74), można stwierdzić, że instytucja formalna to rzeczowe powiązanie norm tworzących określoną całość z punktu widzenia przedmiotu regulacji prawnej. Wziąwszy pod uwagę złożoność systemu prawnego danego państwa oraz wpływ rozwiązań prawnych o charakterze międzynarodowym na funkcjonowanie tego systemy, podkreślenia wymaga fakt, iż ta określona całość z punktu widzenia przedmiotu regulacji prawnej podlega ciągłym zmianom. Szczególnie widoczne jest to w przypadku gospodarki przestrzennej, którą rozpatrywać należy każdorazowo, uwzględniając instytucje formalne trojakiego rodzaju: międzynarodowe, krajowe i lokalne. O ile instytucje o charakterze międzynarodowym stanowią w mniejszym czy większym stopniu efekt porozumień, o tyle na poziomie prawa krajowego badania zaczynają się komplikować ze względu na sposób kreowania instytucji.

W systemie prawa kontynentalnego instytucje prawne tworzone są przez władzę ustawodawczą i dostosowywane są do wymogów czasu i miejsca. Jednak wola ustawodawcy to tylko jedna z możliwości tworzenia reguł prawnych składających się na instytucje. Sam sposób formułowania prawa oraz jego obowiązywania sprawia, że badacz staje przed koniecznością wyboru odpowiednich narzędzi badawczych. W przeciwieństwie do sytemu prawa kontynentalnego, w przypadku którego badania nad instytucjami prawnymi można rozpocząć od analizy motywów ustawodawcy skłaniających go do wprowadzenia nowych lub zmiany obowiązujących reguł prawnych, analiza taka będzie bezpodstawna np. w przypadku islamu, gdzie: „reguły opisane

zostały w najdrobniejszych szczegółach przez natchnionego proroka i mają obowiązywać aż po kres czasów. W interpretacji wielu konserwatywnych szkół religii i myśli muzułmańskiej w regułach tych nie wolno zmieniać nawet przecinka" (Ferguson, 2017, s. 27). Także analiza instytucji na gruncie prawa precedensowego (Zych, 2017) wymaga innego podejścia, ze względu na rozproszenie i zróżnicowanie podmiotów (w tym wypadku sędziów) kreujących instytucje oraz powiązanie instytucji prawnych z niepisanymi zasadami (używając kanonicznego Northowskiego podziału instytucji, można powiedzieć o wzajemnych relacjach między instytucjami formalnymi i nieformalnymi). W przypadku angielskiego prawa precedensowego: „reguły ewoluują w sposób naturalny, w miarę jak kolejni sędziowie ważą argumentację stron, uwzględniając precedensy z przeszłości, ale i zmieniające się wymogi i potrzeby społeczeństwa. Litera prawa jest tu jedynie propozycją, a o sposobie jej wdrażania decydują ostatecznie sędziowie" (Ferguson, 2017, s. 27). Ten sposób wdrażania prawa oparty jest w znacznej mierze m.in. na: „zasadach dających najlepsze uzasadnienie moralne tychże stanowionych przepisów (…) [w tym na] przepisach wynikających z tychże zasad moralnych, nawet jeśli owe przepisy nie zostały nigdzie ustanowione" (Dworkin, 2011, s. 402). Z punktu widzenia źródeł kultury prawnej prawo precedensowe cechuje się większą elastycznością podejmowania decyzji sądowych, które opierają się nie tylko na konkretnych przepisach, lecz uwzględniają również szersze standardy panujące w danej społeczności.

Choć w przypadku stanowienia prawa w Polsce analiza instytucji prawnych umożliwia badanie motywów ustawodawcy, niewielu badaczy zadaje sobie pytanie, co skłania ustawodawcę do wprowadzenia nowych lub modyfikacji istniejących instytucji. Na gruncie ekonomii geograficznej badania takie należą do rzadkości, a nawet jeżeli się pojawiają, to koncentrują się na omówieniu poszczególnych rozwiązań prawnych lub zmian w prawie podyktowanych przeobrażeniami społeczno-politycznymi, nie eksplorując szczegółowo przyczyn wyjaśniających te zmiany (np. Taylor, Ciechański, 2017).

5. Podsumowanie

Rozważając kwestię przyczynowości zmian zachodzących w instytucjach formalnych, P. Chmielnicki doszedł do wniosku, iż kreowanie instytucji formalnych podlega prawu popytu i podaży, co wynika z faktu, że: „przecież prawne regulacje gospodarki są produktem cywilizacji, kolejnym dobrem niematerialnym wytwarzanym przez człowieka, za pomocą którego może porządkować i optymalizować przebieg interakcji w zbiorowości. Interakcje, których przebieg określany jest za pomocą prawa, pojawiają się

w społeczeństwie i gospodarce w zależności od ogólnych zmian stosunków społeczno-gospodarczych. Wytwarzanie każdego dobra, zarówno materialnego, jak i niematerialnego, wynika z pojawienia się jakiegoś zapotrzebowania, popytu na określone dobro. Tak jak na każde inne dobro, zmieniać się może też zapotrzebowanie na określony rodzaj regulacji prawnych" (Chmielnicki, 2015, s. 13). Myśl ta zachowuje aktualność również w odniesieniu do tworzenia otoczenia instytucjonalnego gospodarki przestrzennej. Przykładem zaspokojenia popytu na instytucje kreujące miejsca pracy na słabo rozwiniętych pod względem gospodarczym obszarach w Polsce są specjalne strefy ekonomiczne, których priorytetowym celem miało być przyspieszenie rozwoju gospodarczego na wybranych obszarach. Jak pokazała praktyka funkcjonowania tych obszarów, których atrakcyjność lokalizacyjna została sztucznie wykreowana, przestrzeń, gdzie specjalne strefy ekonomiczne się znajdują, podlega ciągłym zmianom instytucjonalnym, stając się tym samym aktywnym elementem kreowania procesów gospodarczych.

Literatura

Borkowska B., *Idee, organizacje, instytucje*, w: S. Rudolf (red.), *Nowa ekonomia instytucjonalna a nauki o zarządzaniu*, Wyższa Szkoła Bankowa, Gdańsk 2016, s. 161-172.

Chmielnicki P., *Tworzenie instytucji gospodarki a ustawodawstwo polskie*, Wolters Kluwer business, Warszawa 2015.

Chmielnicki P., *Instytucje jako zbiór rozwiązań, których treść wymaga badania*, w: S. Rudolf (red.), *Nowa ekonomia instytucjonalna a nauki o zarządzaniu*, Wyższa Szkoła Bankowa, Gdańsk 2016, s. 173-188.

Dworkin R., *Justice for Hedgehogs*, Cambridge, MA 2011.

Ferguson N., *Wielka degeneracja. Jak psują się instytucje i umierają gospodarki*, Wydawnictwo Literackie, Kraków 2017.

Fortunato S.F., *Vom römisch-gemeinen Recht zum Bürgerlichen Gesetzbuch*, „Zeitschrift für das Juristische Studium", 4, 2009, s. 327-338.

Gaweł T., Klimczak M., *Pojęcie instytucji w prawie i ekonomii*, w: B. Polaszkiewicz, J. Boehlke (red.), Ład instytucjonalny w gospodarce, Wydawnictwo Uniwersytetu Mikołaja Kopernika, Toruń 2005, s. 73-86.

Gizbert-Studnicki T., *Język prawny z perspektywy socjolingwistycznej*, PWN, Warszawa–Kraków 1986.

Helios J., Jedlecka W., *Podstawowe pojęcia prawa i prawoznawstwa dla ekonomistów*, E-Wydawnictwo. Prawnicza i Ekonomiczna Biblioteka Cyfrowa, Wrocław 2015.

Kamiński K., *Klastry a konkurencyjność przedsiębiorstw*, „Rynek – Społeczeństwo – Kultura", nr 1, 2013, s. 12-20.

Kargul A., *Wpływ instytucji na wzrost i rozwój gospodarczy*, „Studia i Prace Kolegium Zarządzania i Finansów", nr 114, 2012, s. 150-168.

Kuciński K., *Geograficzna perspektywa gospodarki*, w: K. Kuciński (red.), *Geografia ekonomiczna*, Oficyna a Wolters Kluwer business, Warszawa 2015.

Kunderewicz C., *Instytucje Justyniana*, PWN, Warszawa 1986.

Kuryłowicz M., *Prawo rzymskie jako fundament europejskiej kultury prawnej*, „Zeszyty Prawnicze", t. 1, nr 1, 2001, s. 9-25.

Landes D.S., *Bogactwo i nędza narodów. Dlaczego jedni są tak bogaci, a inni tak ubodzy*, Muza SA, Warszawa 2000.

Lisowski A., *Typy przestrzeni a geografia*, „Prace Komisji Krajobrazu Kulturowego", nr 24, 2014, s. 7-18.

Miszewski M., Czech S., *Matryca instytucjonalna a funkcjonowanie kapitalistycznych systemów gospodarczych*, w: S. Rudolf (red.), *Nowa ekonomia instytucjonalna a nauki o zarządzaniu*, Wyższa Szkoła Bankowa, Gdańsk 2016, s. 209-222.

North D.C., *Pojmowanie zmian ekonomicznych i wzrostu gospodarczego*, w: G.W. Kołodko (red.), *Globalizacja, marginalizacja, rozwój*, Wydawnictwo Wyższej Szkoły Przedsiębiorczości i Zarządzania im. Leona Koźmińskiego, Warszawa 2003.

Pietrzykowski T., *Instytucje prawne i spiętrzenie reguł*, „Przegląd Sądowy", listopad, grudzień 2010.

Ratajczak M., *Popularność ekonomii instytucjonalnej. Moda czy trwała zmiana?*, „Zeszyty Naukowe PTE", nr 9, 2011, s. 29-42.

Reimann M., *Who is afraid of the Civil Law? Kontinentaleuropäisches Recht und Common Law im Spiegel der englischen Literatur seit 1500*, „Zeitschrift für Neuere Rechtsgeschichte", No. 21, 1999, s. 357-381.

Rudolf S., *Nowa ekonomia instytucjonalna*, „Przedsiębiorstwo Przyszłości", nr 1(2), 2010, s. 9-21.

Sondel J., *Z dziejów Katedry Prawa Rzymskiego Uniwersytetu Jagiellońskiego*, „Prace Komisji Historii Nauki PAU", t. XII, 2013, s. 81-116.

Spengler H.-D., *Römisches Recht und europäische Rechtskultur*, w: G. Buchstab (red.), *Die kulturelle Eigenart Europas*, Herder Verlag, Freiburg im Breisgau 2010, s. 43-68.

Staniek Z., *Ekonomia instytucjonalna. Dlaczego instytucje są ważne*, Difin, Warszawa 2017.

Stankiewicz W., *Instytucjonalna teoria kontraktów – presja ekonomii i prawa*, „Ekonomia", nr 4(25), 2013, s. 273-288.

Swedberg R., *Major Traditions of Economic Sociology*, „Annual Review of Sociology", vol. 17, 1991, s. 251-276.

Taylor Z., Ciechański A., *Deregulacja i przekształcenia przedsiębiorstw transportu lądowego w Polsce na tle polityki spójności UE*, PAN IGiPZ, Warszawa 2017.

Tenenbaum M., *Instytucja zadatku w polskim prawie cywilnym*, Wolters Kluwer business, Waszawa 2008.

Wojciechowski K., *Wstęp*, w: Yi-Fu Tuan (red.), *Przestrzeń i miejsce*, Państwowy Instytut Wydawniczy, Warszawa 1987.

Wołodkiewicz W., *Gaius weroneński odzyskiwany*, „Palestra", nr 3-4, 2013, s. 242-247.

Zych T., *W poszukiwaniu pewności prawa. Precedens a przewidywalność orzeczeń sądowych*, Wydawnictwo Naukowe Uniwersytetu Mikołaja Kopernika, Toruń 2017.

BEZPIECZEŃSTWO EKONOMICZNE A PARADYGMAT GEOEKONOMII

Marek Leszczyński[1]

1. Wprowadzenie

Badania nad bezpieczeństwem są obszarem zainteresowania naukowego przedstawicieli co najmniej kilku dyscyplin naukowych: nauk o polityce, socjologii, prawa, ekonomii, zarządzania. W strukturze nauki w Polsce funkcjonuje od 2011 roku samodzielna dyscyplina nauk społecznych – nauki o bezpieczeństwie, której przedstawiciele prowadzą studia i badania nad różnymi aspektami bezpieczeństwa w ramach m.in. podejścia sektorowego: bezpieczeństwo militarne, ekonomiczne, społeczne, ekologiczne, polityczne. Tak szerokie spektrum wymaga zarówno pragmatyzmu metodologicznego, jak też myślenia w kategoriach interdyscyplinarności. W ramach nauk ekonomicznych badania nad bezpieczeństwem prowadzone są w obrębie jednej z ekonomik szczegółowych – ekonomice bezpieczeństwa, która ma swój rodowód w ekonomice obrony wykładanej na studiach ekonomicznych w Polsce przez wiele lat. Obecnie aktywność naukowa i dydaktyczna przedstawicieli tej dyscypliny lokowana jest głównie w uczelniach kształcących na kierunkach bezpieczeństwo narodowe i bezpieczeństwo wewnętrzne. Zapewnienie bezpieczeństwa to jedna z podstawowych funkcji państwa, warunki jej spełnienia leżą w obszarze zainteresowania wspomnianej dyscypliny. Badacze, m.in. J. Kleer, wskazują, iż bezpieczeństwo stało się globalnym dobrem publicznym. Każdy człowiek ma prawo do poczucia bezpieczeństwa, mimo iż terytorium, na którym mieszka, nie zawsze takie poczucie zapewnia. Kształtowanie bezpieczeństwa ekonomicznego pozostaje domeną państwa narodowego, przy czym obecnie ze względu na proces globalizacji akcentuje się podejście geoekonomiczne, które w stosunkach międzynarodowych zastępuje podejście geopolityczne. Celem artykułu jest wskazanie na znaczenie bezpieczeństwa ekonomicznego w warunkach gospodarki globalnej i paradygmatu geoekonomii.

[1] prof. UJK dr hab. Marek Leszczyński, Uniwersytet Jana Kochanowskiego w Kielcach, e-mail: marekle@wp.pl

2. Bezpieczeństwo jako dobro publiczne (globalne dobro publiczne)

Powojenny układ stosunków międzynarodowych zdominowany był przez rywalizację dwóch przeciwstawnych ideowo, politycznie i militarnie bloków. Rozpad systemu dwubiegunowego wbrew pokładanym przez część badaczy nadziejom nie przyczynił się do radykalnego zmniejszenia konfliktów. Ponadto uruchomione zostały procesy związane z globalizacją, które przyczyniły się do powiększania różnic rozwojowych (przy ogólnym postępie w walce ze skrajnym ubóstwem), a nowa architektura gospodarki światowej sprzyja eskalacji nierówności i napięć (Leszczyński, 2016, s. 91-97). Bezpieczeństwo traktowane jest w krajach rozwiniętych gospodarczo jako dobro publiczne, zaś teoria dóbr publicznych została stworzona i spopularyzowana przez Paula Samuelsona. „Zmiana zagrożeń bezpieczeństwa powoduje, że państwa chcąc zagwarantować swoim obywatelom bezpieczeństwo, w coraz większym stopniu muszą angażować się w gwarantowanie bezpieczeństwa poza granicą swojego państwa" (Żukrowska, 2011, s. 31).

Bezpieczeństwo jest przykładem dobra publicznego o charakterze nierywalizacyjnym, z konsumpcji którego nie można wyłączyć żadnego członka danej zbiorowości. Decyzje o dostarczaniu dóbr publicznych są efektem wyborów publicznych i decyzji politycznych (Stachowiak, 2012, s. 42). Bezpieczeństwo będąc dobrem publicznym, ma wspólne cechy z innymi dobrami zaliczanymi do tej kategorii, w tym m.in. użyteczność jako miarę satysfakcji z konsumpcji. Dostarczenie bezpieczeństwa wymaga odpowiednich środków i związanych z nimi nakładów w czasie. Bezpieczeństwo jako dobro publiczne warunkuje także konsumpcję innych dóbr i usług, stanowiąc dobro podstawowe oraz jednocześnie będąc dobrem komplementarnym w stosunku do wartości objętych przedmiotowo zakresem bezpieczeństwa. Za dostarczanie i wytwarzanie bezpieczeństwa odpowiada państwo w wymiarze instytucjonalnym. Warunkiem skutecznego kształtowania bezpieczeństwa jest suwerenność podmiotu, w tym przypadku państwa. „Mimo postępującej integracji i dynamiki tworzenia ugrupowań integracyjnych suwerenność pozostaje wyłącznym atrybutem państw i stanowi o istocie państwowości. Nasilenie procesów globalizacji i fragmentacji wywołało pytania dotyczące możliwości i sposobów odpowiedzi na nowe wyzwania i zagrożenia w stosunkach międzynarodowych, w tym dotyczące suwerenności państwa. Dylemat ten odnosi się w głównej mierze do dalszego funkcjonowania międzynarodowego systemu opartego na państwach narodowych i ich zdolności do skutecznego działania w globalizującym się świecie, w rzeczywistości turbokapitalizmu" (Grącik-Zajaczkowski, 2011, s. 234-246). Bezpieczeństwo coraz częściej traktowane

jest w kategoriach globalnego dobra publicznego, ponieważ gospodarka staje się współzależna, zmieniają się zagrożenia, to coraz częściej patrzy się na bezpieczeństwo z perspektywy globalnej, a nie tylko narodowej. Coraz powszechniej zaczyna przyjmować się, że konsumpcja pewnych globalnych dóbr publicznych przez jedne kraje czy ich społeczeństwa nie może uszczuplać konsumpcji tych dóbr przez inne państwa. Chodzi tu o takie dobra jak (Żukrowska, 2001, s. 32-33): woda, powietrze, pokój, zdrowie, prawo do nauki i wykształcenia, wiedzy, prawo do informacji, prawo do ludzkiego traktowania. „Globalne dobra są efektem powiązań i porozumień między co najmniej dwoma państwami, w sprawie korzystnych rozwiązań nie tylko samych podmiotów państwowych, ale i ich społeczeństw. Oznacza to, że w korzyściach uczestniczą państwa i pośrednio lub bezpośrednio również społeczeństwa tych państw, które mogą z nich korzystać zarówno jednostkowo, jak też zbiorowo" (Kleer, 2015, s. 185).

Tabela 1. Klasyfikacja dóbr przy użyciu kryteriów własności, konkurencji i wyłączności

Dobra konkurencyjne	Dobra podlegające wyłączeniu	Dobra niepodlegające wyłączeniu
	Dobra prywatne: żywność, ubranie, meble, sprzęt trwałego użytku	Ogólny zbiór zasobów/ wspólne dobra publiczne: woda, powietrze, środowisko, rybołówstwo, łowiectwo
Dobra niekonkurencyjne	Dobra podlegające wyłączeniu (ekskluzywne, klubowe)	Dobra publiczne: obrona narodowa, zdrowie, nauka, przekaz radiowy i telewizyjny
	Dobra prywatne	Dobra publiczne

Źródło: Żukrowska (2011, s. 31).

Współcześnie bezpieczeństwo ma charakter dynamiczny, w dużym stopniu kształtowane jest przez procesy związane z globalizacją, denacjonalizacją państwa i nowymi wyzwaniami rozwojowymi. Rozpad świata dwubiegunowego spowodował powstanie szeregu nowych układów w relacjach społecznych oraz w stosunkach międzynarodowych. Francis Fukuyama w słynnym tekście o końcu historii ogłosił triumf systemu rynkowego i demokracji liberalnej. W istocie wydaje się, że nie ma alternatywy dla tej formy rozwoju społecznego i ekonomicznego, przy czym pojawiają się nowe okoliczności związane z procesami globalizacyjnym takie jak starcie cywilizacji czy „wojna" kultur. Francis Fukuyama twierdzi, że: „uwiąd

funkcji państwa w krajach biednych w coraz większym stopniu dotykać zaczyna świat rozwinięty" (Fukuyama, 2005, s. 10). Jako terytoria, na których istnieją dysfunkcjonalne i słabe państwa, F. Fukuyama wymienia: Bałkany, Kaukaz, Bliski Wschód, Azję Środkową i Południową. Tego typu państwa znajdują się także na terytorium Afryki i Ameryki Południowej. Autor uważa, że warunkiem ładu światowego, stabilizacji i bezpieczeństwa jest budowa silnych państw narodowych. „Analiza przyszłości państw narodowych lub państw-narodów wymaga szerokiego spojrzenia poza państwo, ponieważ współczesne państwa poza władzą realizowaną na określonym obszarze wobec społeczeństwa ten obszar zamieszkującego, są uwikłane w różne zewnętrzne struktury polityczne. W związku z tym rozważania na temat przyszłości państwa narodowego wymagają analizy zmian, jakie zachodzą w ramach samego państwa (sił społecznych, ich interesów, priorytetów, dążeń, adaptacji do nowych wyzwań, relacji z innymi państwami i miejsca w międzynarodowych instytucjach politycznych i gospodarczych)" (Polakowska-Kujawa, 2006, s. 81).

3. Turbokapitalizm i paradygmat geoekonomii

Turbokapitalizm uznawany jest za najbardziej zaawansowaną formę kapitalizmu (system bez ingerencji), gdzie nadrzędną zasadą jest zasada efektywności rynkowej, a zysk ekonomiczny równoważny jest zaspokojeniu potrzeb społecznych. To taka odmiana rynku, który pozbawiony jest regulacji rządowych, związków zawodowych, ograniczeń w przepływie kapitału, barier dla prowadzenia działalności gospodarczej. Autorem tego pojęcia jest Edward Luttwak (Luttwak, 2000), który turbokapitalizm określił jako system rynkowy, któremu maksymalną efektywność zapewnią: deregulacja, prywatyzacja i globalizacja. Logice gry rynkowej podporządkowane zostały nie tylko procesy gospodarowania, ale także wszelkie procesy społeczne, polityczne i kulturowe – to wszechwładny rynek zapewni maksymalnie efektywne wykorzystanie zasobów i w konsekwencji sprzyjać będzie ogólnoświatowemu dobrobytowi społecznemu. Jeżeli jedynym kryterium oceny systemu pozostaje efektywność i zysk, to turbokapitalizm stałby się prawdopodobnie najbardziej pożądanym modelem rynku (Brudnicki, 2013, s. 143). Dążenie do maksymalnej efektywności przynosi jednak skutki uboczne takie jak: ubóstwo, bezrobocie, wzrost nierówności społecznych, rozpad struktur społecznych, alienację jednostek. Deregulacja przynosi w efekcie likwidację państwa dobrobytu, osłabia siłę przetargową jednostek na rynku pracy, obniża stawki płac (powstaje kategoria *new poor* – nowych biednych), małe firmy nie wytrzymują konkurencji wielkich transnarodowych korporacji.

Co prawda rośnie efektywność produkcji, ale odbywa się to kosztem spadku płac realnych pracujących. Przy przyspieszonym postępie technicznym obniża się globalne zatrudnienie w sektorze wytwórczym, a robotnicy i administracja zatrudnieni w przemyśle przechodzą na „gorsze" pod względem osłon socjalnych miejsca pracy w sektorze usług związanych z transportem, magazynowaniem towarów, ochroną czy innymi usługami osobistymi. Ponadto rynek pracy wymaga wysokiej mobilności od jednostek niezależnie od ich sytuacji osobistej. Jak zauważa U. Beck (2004, s. 37), współczesny rynek zakłada społeczeństwo bez rodziny, tak aby jednostka była doskonale mobilna, elastyczna i nieskrępowana zobowiązaniami. Globalizacja i unifikacja modeli społecznych powoduje powstawanie nowego typu zależności i układów społecznych. Tradycyjne układy odniesienia tracą na znaczeniu, pojawiają się nowe „wspólnoty" w świecie wirtualnym. „Wspólnoty" te nie dają się przenieść do świata rzeczywistego, a narastająca presja konsumpcji powoduje, że człowiek jest coraz bardziej wyalienowany, zagubiony, w istocie coraz mniej bezpieczny (Leszczyński, 2014, s. 17). Kumulacja zysków w wąskiej grupie menedżerów i właścicieli zaburza dotychczasową strukturę społeczną opartą o klasę średnią i relatywnie wysoko opłacanych wykwalifikowanych robotników. Narastają nierówności, które są usankcjonowane systemowo, a zapleczem intelektualnym i teoretycznym tego procesu jest neoliberalizm. Jak słusznie zauważa G. Kołodko (2014, s. 22): „nieuzasadnionym nierównościom – zwłaszcza wynikającym z patologii stosunków podziału – należy zdecydowanie przeciwdziałać, ponieważ osłabiają wzajemne zaufanie ludzi, co szkodzi kapitałowi społecznemu, tak bardzo pożądanemu w procesach rozwoju". Orędownicy systemu „bez ingerencji" nadal wierzą, że problemy społeczne, jakie wywołał turbo kapitalizm, są naturalne, a przeciwstawianie się im, a nawet walka z ich skutkami niepotrzebne. Jak jednak zauważa E. Haliżak (2012, s. 26), nadmiernym uproszczeniem jest utożsamianie wzrostu znaczenia korporacji transnarodowych przy jednoczesnym osłabianiu roli państwa. Państwo nadal pełni istotną rolę regulacyjną w obrocie gospodarczym, przy czym aktywność ta skoncentrowana jest na gwarancji umów i przestrzeganiu praw własności, które utrwalają dostęp do przestrzeni geoekonomicznej. W istocie rynek globalny i korporacje transnarodowe nie są zainteresowane ograniczaniem państwa ze względu na wsparcie, jakie od niego otrzymują.

Tabela 2. Różnice między kapitalizmem a turbokapitalizmem

Kapitalizm	Turbokapitalizm
Gospodarka sterowana, współistnieje przy silnym systemie politycznym, którego zadaniem jest osiąganie określonych celów społecznych. Elementy wolnego rynku poddane są kontroli i ograniczeniom ze strony państwa (władza ustawodawcza, wykonawcza, sądownicza). Państwo: wspiera lub ogranicza niektóre gałęzie przemysłu (bezpośrednio – finansowanie lub pośrednio – finansowanie badań naukowych) ustala zakres importu i eksportu produktów, surowców (cła, limity, bariery handlowe), reguluje warunki pracy, obejmuje opieką socjalną, dokonuje podziału środków na usługi społeczne (zdrowie, edukacja, kultura).	Gospodarka wolnorynkowa, pozbawiona jakiejkolwiek kontroli. Utożsamienie efektywności rynkowej ze szczęściem społecznym. Dążenie do deregulacji (brak kontroli państwowej), prywatyzacji (brak własności państwowej) i globalizacji (otwarcie granic handlowych). Szybkie zmiany technologiczne i strukturalne wpływają na sytuację polityczno-społeczną świata. Przyczyną i skutkiem turbokapitalizmu jest przesunięcie władzy w państwach z politycznej na gospodarczą. Podporządkowanie społeczeństwa i państwa jednemu ekonomicznemu celowi, czyli maksymalizacji zysku.

Źródło: Brudnicki (2013, s. 141).

W tych warunkach rozwija się nowy paradygmat w stosunkach międzynarodowych, a mianowicie geoekonomia (traktowana jako miękka siła w przeciwieństwie do instrumentów o charakterze militarnym), która sukcesywnie ruguje geopolitykę. Jak pisze E. Haliżak (2012, s. 48), strategia państwa realizowana w duchu geoekonomii jest ukierunkowana na realizację dwóch celów: siły państwa definiowanej w kategoriach bogactwa i przewagi konkurencyjnej (chodzi tu o zapewnienie jak największej atrakcyjności lokalizacyjnej dla inwestycji portfelowych i bezpośrednich w sektorze usług i produkcji) oraz uzyskanie jak największego dostępu do przestrzeni geoekonomicznej (dostęp do zasobów, czynników produkcji, ochrona i wspieranie krajowych podmiotów gospodarczych, możliwość lokalizacji w tej przestrzeni aktywów materialnych w celu wykorzystania efektów skali gospodarowania). Geoekonomia wymaga zatem strategicznego podejścia i działań w odniesieniu do polityki gospodarczej państwa. Prekursorem polityki prowadzonej w duchu geoekonomii były Stany Zjednoczone, które stały się potęgą gospodarczą pod koniec XIX wieku. Podstawą działania w polityce ekonomicznej Stanów Zjednoczonych stała się ekspansja ekonomiczna w świecie w postaci inwestycji za granicą, ich źródłem były zakumulowane wpływy z handlu (Haliżak, 2012, s. 19).

Na współczesne myślenie w kategoriach geoekonomicznych niemały wpływ miało podejście merkantylne stosowane w XVII-wiecznej Francji (Stankiewicz, 1983, s. 86-104). Geoekonomia, podobnie jak merkantyliści, zwraca uwagę na związek między procesem gospodarowania i tworzenia bogactwa kraju a działaniami politycznymi ze strony państwa. „Geoekonomia jest antytezą geopolityki, której istotą jest relacja polityki państwa w odniesieniu do danego obszaru geograficznego, a siła militarna to najpoważniejsze instrumentarium działania. W geoekonomii chodzi o konstruowanie przestrzeni geoekonomicznej przez państwo w celu zapewnienia mu lepszych warunków rozwoju. Zarówno cele, jak i środki mają charakter ekonomiczny, są więc zmiennymi niezależnymi" (Haliżak, 2012, s. 44). W podejściu geoekonomicznym akcentuje się znaczenie dyslokacji i dekoncentracji produkcji i usług w gospodarce światowej oraz zwiększającą się rolę sektora finansowego, w sumie jednak chodzi o zespół działań służących akumulacji kapitału krajowego z wykorzystaniem szerokiego instrumentarium oddziaływania państwa i ekspansji krajowych korporacji na rynku globalnym. Wymienia się tu takie instrumenty jak:

- dyplomacja ekonomiczna państw,
- kształtowanie marki państwa w przestrzeni gospodarki światowej,
- polityka międzynarodowej konkurencji,
- polityka proeksportowa,
- polityka sankcji ekonomicznych,
- pomoc rozwojowa,
- polityka surowcowo-energetyczna.

4. Podsumowanie

Architektura globalnej gospodarki zmieniła rolę państwa narodowego w tworzeniu podstaw bezpieczeństwa ekonomicznego. Rzeczywistość postzimnowojenna w stosunkach międzynarodowych wyeksponowała znaczenie skutecznej polityki ekonomicznej państwa, która w warunkach turbokapitalizmu (według koncepcji E. Luttwaka) wyeksponowała podejście geoekonomiczne. Państwo w tym celu wykorzystuje szereg instrumentów oddziaływania takich jak polityka proeksportowa czy dyplomacja ekonomiczna, która służy tworzeniu marki państwa. Ekonomiści zajmujący się problemami bezpieczeństwa akcentują potrzebę zwiększenia nacisku na instrumenty ekonomiczne, tzw. miękką siłę w rozwiązywaniu konfliktów, nie zaś sięganie po rozwiązania militarne. Podejście geoekonomiczne z jednej strony eksponuje walory używania instrumentarium ekonomicznego, z drugiej zaś strony jest dość skutecznym sposobem tworzenia ekonomicznych podstaw bezpieczeństwa państwa.

Literatura

Beck U., *Społeczeństwo ryzyka. W drodze do innej nowoczesności*, Wydawnictwo Naukowe „Scholar", Warszawa 2002.

Beck U., *Władza i przeciwwładza w epoce globalnej. Nowa ekonomia polityki światowej*, Wydawnictwo Naukowe „Scholar", Warszawa 2005.

Brudnicki P., *Turbokapitalizm – szanse i zagrożenia w warunkach gospodarki wysoko rozwiniętej*, „Studia i Prace Kolegium Ekonomiczno-Społecznego SGH", 4(16), 2013, s. 139-160.

Fukuyama F., *Budowanie państwa. Władza i ład międzynarodowy w XXI wieku*, Poznań 2005.

Grącik-Zajaczkowski M., *Suwerenność w warunkach globalizacji*, w: K. Żukrowska (red.), *Bezpieczeństwo międzynarodowe. Przegląd aktualnego stanu*, Iusattax, Warszawa 2011, s. 234-246.

Haliżak E. (red.), *Geoekonomia*, Scholar, Warszawa 2012.

Kleer J., *Dobra publiczne: wczoraj–dziś–jutro*, PTE, Warszawa 2015.

Kołodko G.W., *Nowy pragmatyzm, czyli ekonomia i polityka dla przyszłości*, w: E. Mączyńska (red.), *Ekonomia dla przyszłości. Fundamentalne problemy teorii i praktyki gospodarczej*, PTE, Warszawa 2014, s. 161-180.

Księżopolski K.M, *Bezpieczeństwo ekonomiczne*, Elipsa, Warszawa 2011.

Leszczyński M., *Społeczeństwo „zatomizowane" jako skutek rozpadu tradycyjnych wspólnot. Implikacje dla współczesnego bezpieczeństwa*, w: S. Bębas, A. Gołębiowski (red.), *Prawne, instytucjonalne i społeczne uwarunkowania bezpieczeństwa*, Wydawnictwo Wyższej Szkoły Handlowej, Radom 2014.

Leszczyński M., *Bezpieczeństwo ekonomiczne w warunkach turbokapitalizmu*, w: *Globalizacja i regionalizacja we współczesnym świecie*, „Studia i Materiały, Miscellanea Oeconomicae" nr 3, 2016, tom II, s. 91-98.

Luttwak E., *Turbokapitalizm. Zwycięzcy i przegrani gospodarki*, Wydawnictwo Dolnośląskie, Wrocław 2000.

Polakowska-Kujawa J., *Perspektywy państwa narodowego w kontekście globalizacji i integracji*, w: J. Polakowska-Kujawa (red.), *Współczesna Europa w procesie zmian*, Difin, Warszawa 2006.

Stachowiak Z., *Teoria i praktyka mechanizmu bezpieczeństwa ekonomicznego państwa. Ujęcie instytucjonalne*, AON, Warszawa 2012.

Stankiewicz W., *Historia myśli ekonomicznej*, PWE, Warszawa 1983.

CZĘŚĆ II

EFEKTYWNOŚĆ POLITYKI MAKROEKONOMICZNEJ W STYMULOWANIU ROZWOJU SPOŁECZNO-GOSPODARCZEGO

SYSTEMOWE UWARUNKOWANIA WZROSTU GOSPODARCZEGO ORAZ POZIOMU DOBROBYTU POLSKI I SŁOWACJI – ANALIZA PORÓWNAWCZA

Stanisław Swadźba[1], Urszula Zagóra-Jonszta[2]

1. Wprowadzenie

Wzrost gospodarczy jest jednym z głównych celów polityki gospodarczej. W długim okresie jest warunkiem koniecznym rozwoju gospodarczego kraju, w tym wzrostu poziomu dobrobytu społeczeństwa. Odnosi się to przede wszystkim do krajów będących na niższym poziomie rozwoju społeczno-gospodarczego, które dążą do zmniejszenia różnic dzielących ich od najbogatszych krajów świata. Tak jest również w przypadku Polski i Słowacji. Kraje te, w wyniku istniejącego tam wcześniej systemu gospodarki centralnie planowanej, zostały w tyle za czołówką światową. Transformacja systemowa w tych państwach, a później ich przystąpienie do Unii Europejskiej (UE) wiele zmieniły. Zarówno Polska, jak i Słowacja dużo już odrobiły. Ciągle jednak daleko im do poziomu dobrobytu najbogatszych krajów członkowskich, a nawet do średniej unijnej (UE-28).

Przedmiotem rozważań w tym artykule jest wzrost gospodarczy i poziom dobrobytu Polski i Słowacji. Szczegółową analizą objęto lata 2005-2016, a więc okres po ich przystąpieniu do UE. Wykorzystano tu dane Eurostatu, a także innych organizacji międzynarodowych.

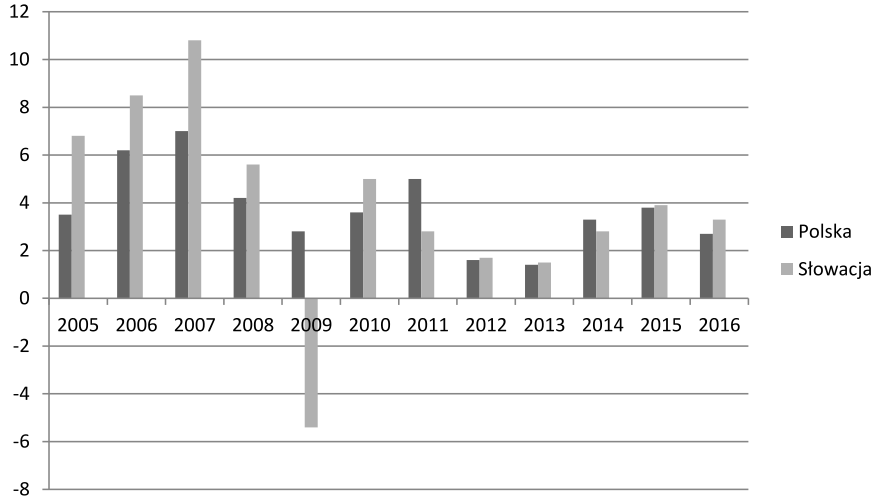
Celem niniejszego opracowania jest pokazanie zróżnicowania tempa wzrostu gospodarczego i poziomu dobrobytu tych krajów na tle UE-28, a także ich przyczyn (głównie o charakterze systemowym). Temu celowi podporządkowany został układ opracowania.

[1] prof. dr hab. Stanisław Swadźba, Uniwersytet Ekonomiczny w Katowicach, e-mail: stanislaw.swadzba@ue.katowice.pl

[2] prof. dr hab. Urszula Zagóra-Jonszta, Uniwersytet Ekonomiczny w Katowicach, e-mail: urszula.zagora-jonszta@ue.katowice.pl

2. Wzrost gospodarczy Polski i Słowacji. Analiza empiryczna

Tempo wzrostu gospodarczego, mierzone wzrostem realnego PKB, Polski i Słowacji w latach 2005-2016 pokazuje rysunek 1.



Rys. 1. Tempo wzrostu gospodarczego Polski i Słowacji w latach 2005-2016

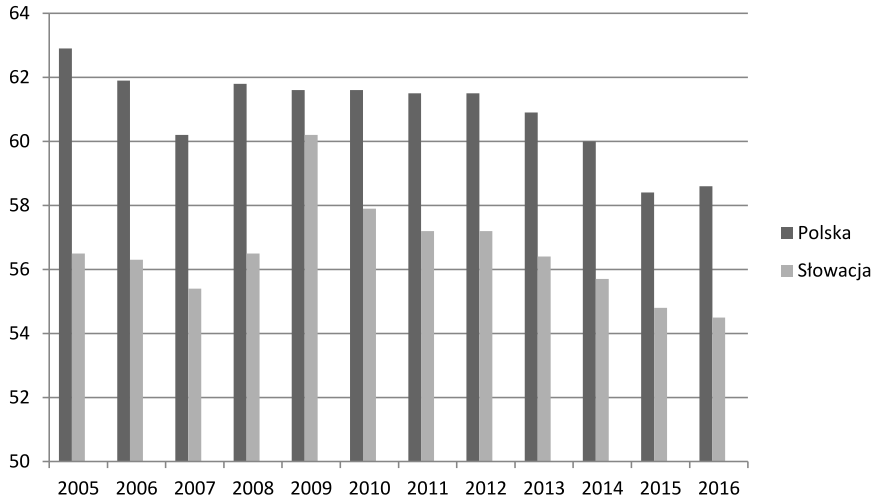
Źródło: http://ec.europa.eu/eurostat/tgm (dostęp: 16.10.2017).

Jak widać, w analizowanym okresie (12 lat) 9 razy wyższe tempo wzrostu gospodarczego odnotowała Słowacja, a tylko 3 razy Polska. Znacznie wyższe tempo wzrostu w porównaniu z Polską miała Słowacja w latach 2005-2008, a więc w pierwszym okresie po przystąpieniu do UE. Największa różnica wystąpiła w 2007 roku (+3,8 p.p.), kiedy to Słowacja osiągnęła wynik dwucyfrowy. W tym samym roku najwyższe tempo wzrostu gospodarczego osiągnęła również Polska (7%). Radykalna zmiana nastąpiła w roku 2009. W wyniku światowego kryzysu gospodarczego Słowacja odnotowała ujemne tempo wzrostu gospodarczego. Gospodarka Słowacji „skurczyła się" aż o 5,4% (spadek o 11 p.p.). Polska, jako jedyny kraj w Europie, utrzymała dodatnie tempo wzrostu gospodarczego, chociaż był on niższy w porównaniu z rokiem poprzednim (o 1,4 p.p.). Przewaga Polski nad Słowacją wynosiła aż 8,2 p. p. Jednak Słowacja szybko wyszła z kryzysu. W roku 2010 odnotowała pięcioprocentowe tempo wzrostu, a więc był on porównywalny z wcześniejszym spadkiem (przyrost o 10,4 p.p.). W Polsce przyrost ten był niewielki (0,8 p.p.). W roku następnym stosunkowo wyższe tempo wzrostu PKB miała Polska. W następnych latach (2012-2016) Polska i Słowacja rozwijały się w podobnym tempie. Różnice między tymi krajami były niewielkie (2 razy 0,5 p.p.)

czy wręcz minimalne (3 razy 0,1 p.p.). Średnioroczne tempo wzrostu dla całego okresu (2005-2016) było nieznacznie wyższe na Słowacji i wyniosło 4% (Polska – 3,8%).

Warto porównać tempo wzrostu gospodarczego Polski i Słowacji z całą UE (UE-28). Oba państwa, w porównaniu do wysoko rozwiniętych krajów UE, mają wyższe tempo wzrostu, co wynika z niższego poziomu startu po okresie gospodarki centralnie planowanej i konieczności odrobienia zaległości w stosunku do „starych" państw unijnych. PKB Polski wzrastał szybciej w porównaniu z UE-28 w całym analizowanym okresie. W przypadku Słowacji tylko w kryzysowym roku 2009 był on niższy, a w zasadzie większy był spadek PKB (o 5,4% w porównaniu z 4,3% w UE-28). Średnioroczne tempo wzrostu gospodarczego w latach 2005-2016 dla UE-28 wynosiło jedynie 1,2%[3].

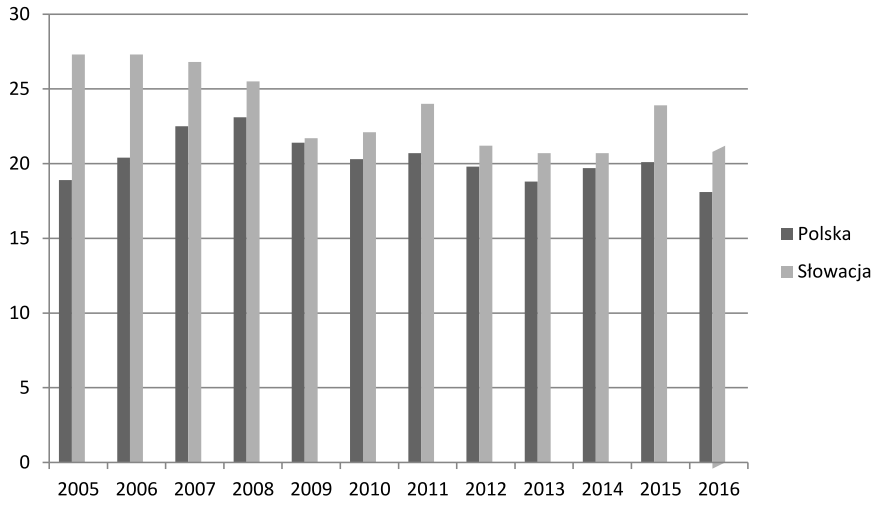
Analizując tempo wzrostu gospodarczego Polski i Słowacji, należałoby się również przyjrzeć jego strukturze, a mianowicie udziałowi konsumpcji i inwestycji w PKB. Pokazują to rysunki 2 i 3.



Rys. 2. Udział konsumpcji w PKB Polski i Słowacji w latach 2005-2016

Źródło: http://ec.europa.eu/eurostat/tgm (dostęp: 16.10.2017).

[3] http://ec.europa.eu/eurostat/tgm (dostęp: 16.10.2017).



Rys. 3. Udział inwestycji w PKB Polski i Słowacji w latach 2005-2016

Źródło: http://ec.europa.eu/eurostat/tgm (dostęp: 16.10.2017).

Udział konsumpcji w PKB w całym analizowanym okresie (2005-2016) był wyższy w Polsce w porównaniu ze Słowacją. Najwyższy w 2005 roku (powyżej 62%), nieco niższy w następnych latach (60-62%), a najniższy w ostatnich dwóch latach (poniżej 60%). Udział konsumpcji w PKB na Słowacji wahał się w większym stopniu (54-60%). Najwyższy był w 2009 roku – w okresie kryzysu (przekroczył 60%), a najniższy w 2007 roku – w okresie dobrej koniunktury gospodarczej (55,4%) oraz w dwóch ostatnich latach (poniżej 55%).

Z kolei udział inwestycji w PKB cały czas był wyższy na Słowacji. W pierwszym okresie (2005-2008) wynosił nawet ponad 25%. Nigdy nie spadł poniżej 20% (nawet w okresie załamania gospodarczego). W Polsce najniższy był w latach 2005, 2013 i 2016 (poniżej 19%), a najwyższy w 2008 roku (około 23%).

Porównując Polskę i Słowację, należy stwierdzić, że wzrost gospodarczy w Polsce napędza raczej konsumpcja, a na Słowacji inwestycje. Tak więc to, co jest dobre dla Polski w krótkim okresie, w długim może oznaczać przyhamowanie tempa wzrostu gospodarczego i pogłębienie się różnicy pod tym względem między Polską i Słowacją.

3. Wzrost gospodarczy a dobrobyt – przykład Polski i Słowacji

Wzrost gospodarczy powinien się przekładać na dobrobyt oraz szczęście obywateli. Dzieje się tak wówczas, gdy przyrost dochodu narodowego jest przeznaczany na poprawę dochodów gwarantujących wysoki poziom życia i satysfakcję w sferze kulturalnej. Obywatele mają zapewnioną pracę i godziwe wynagrodzenie, dobrą opiekę zdrowotną, powszechną dostępność do oświaty, możliwość wypoczynku, rozrywki, turystyki. Dobrobyt materialny jest pojęciem bardzo szerokim, oznaczającym życie w luksusie, w obfitości materialnej, w bogactwie (Marzec, 2006, s. 43-44). Współczesne definicje dobrobytu nastręczają jednak wiele problemów. J. Czapiński określając dobrobyt jako dobre życie, zwraca uwagę na subiektywność pojęcia „dobre". Różni ludzie mają bowiem różne priorytety, wobec czego pod to pojęcie będą podkładać różną treść. Dobre życie może więc oznaczać życie bogate, zdrowe, spełnione, szczęśliwe, bezstresowe itp. (Czapiński, 2010, s. 9-14). Zwraca też uwagę na to, że dobrobyt musi być towarem luksusowym, nie dla wszystkich dostępnym, ponieważ: „bogacenie się wszystkich nikogo nie uszczęśliwia" (Czapiński, 2001, s. 268). Często porównuje się dobrobyt ze szczęściem. Jednak w 1974 roku R. Esterlin, na podstawie przeprowadzonych badań udowodnił, że nie ma wyraźnej korelacji między szczęściem a dobrobytem materialnym. Jest to tzw. paradoks Esterlina (Włodarczyk, 2016, s. 350). Badając poziom dobrobytu, warto przytoczyć słowa F.A. von Hayeka: „Dobrobyt i szczęście milionów nie da się zmierzyć na jednej, różnicującej pod względem wielkości skali. Dobrobyt narodu, podobnie jak szczęście jednego człowieka, zależy od bardzo wielu czynników, które mogą występować w nieskończonej liczbie kombinacji" (Hayek, 1996, s. 64).

Dobrobyt ekonomiczny wyraża zależność między wytwarzaniem i pomnażaniem bogactwa a jego dystrybucją. Nie ma uniwersalnej miary, za pomocą której można by zmierzyć obiektywnie poczucie dobrobytu. Pomiar dobrobytu jest niezwykle trudny, dlatego stosuje się kilka mierników, choć najczęściej wykorzystywany jest dochód narodowy w przeliczeniu na jednego mieszkańca. Dobrobyt zależy od proporcji podziału na konsumpcję indywidualną i społeczną, jak również od rzeczowej struktury dochodu narodowego. Nie uwzględnia jednak nierówności w podziale. Duży wpływ na poziom dobrobytu ma rozwój gospodarczy, do pomiaru którego używa się kilka mierników: PKB *per capita* według parytetu siły nabywczej, *Human Development Index* czy współczynnik Giniego.

Relatywnie wysokie tempo wzrostu gospodarczego w Polsce i Słowacji w porównaniu z UE-28 spowodowało, że zarówno w jednym, jak i drugim kraju znacznie zwiększył się poziom PKB *per capita*. Szczegółowe dane na ten temat pokazuje tabela 1.

Tabela 1. PKB *per capita* według parytetu siły nabywczej

Kraj	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016
UE-28	100	100	100	100	100	100	100	100	100	100	100	100
Polska	50	51	53	55	60	62	65	67	67	68	69	69
Słowacja	60	63	67	71	71	74	75	76	77	77	77	77

Źródło: http://ec.europa.eu/eurostat/tgm (dostęp: 16.10.2017).

W roku 2005 PKB *per capita* Polski (z uwzględnieniem parytetu siły nabywczej) stanowił dokładnie połowę UE-28. W ciągu 12 lat zwiększył się aż o 19 punktów i jest to już prawie 70% poziomu unijnego (wzrost o 38%). Z kolei na Słowacji w 2005 roku wynosił 60% poziomu unijnego i zwiększył się o 17 punktów. W 2016 roku wynosił 77 (wzrost o 28%). Od 2013 roku wskaźnik ten już nie rośnie. Polska nieco zmniejszyła dystans do Słowacji (z 10 do 8 punktów).

Z kolei tabela 2 pokazuje poziom PKB *per capita* w cenach rynkowych (ceny bieżące) wyrażony w euro w Polsce, na Słowacji, a także – dla porównania – w UE-28.

Tabela 2. PKB *per capita* w cenach rynkowych (ceny bieżące, w euro)

Kraj	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016
UE-28	23400	24700	26100	26100	24500	25500	26200	26600	26800	27600	29000	29100
Polska	6500	7200	8200	9600	8300	9400	9900	10100	10300	10700	11200	11000
Słowacja	7300	8400	10400	12200	11800	12400	13100	13400	13700	14000	14600	14900

Źródło: http://ec.europa.eu/eurostat/tgm (dostęp: 16.10.2017).

Powyższe dane również pokazują znaczny wzrost tego wskaźnika w Polsce i na Słowacji w analizowanym okresie. Widoczne jest również zmniejszenie różnic między tymi krajami a UE-28. Jednak ze względu na poziom cen, jakie są tutaj uwzględniane, a także zmiany kursów walutowych (Polska nie jest w strefie euro), mają mniejszą wartość poznawczą.

Na podstawie danych Banku Światowego i Światowej Organizacji Zdrowia obliczany jest Indeks Postępu Społecznego (*Social Progress Index* – SPI), który mierzy postęp społeczny, jakość życia i dobrobyt. Oblicza się go jako średnią trzech kategorii: 1. zaspokojenia fundamentalnych potrzeb człowieka (żywność, podstawowa opieka lekarska, jakość powietrza, dostęp do wody pitnej, warunki sanitarne, bezpieczeństwo osobiste); 2. infrastruktury społecznej (dostęp do podstawowej wiedzy i edukacji, do informacji i środków komunikacji, zdrowie, trwałość ekosystemu) i 3. możliwości awansu społecznego i wolności osobistej (wolność i prawa osobiste, dostęp do szkolnictwa

wyższego, wolność wyboru, równość, tolerancja). W 2016 roku Polska była na 30. miejscu (79,76), a Słowacja na 31. (78,96)[4]. W roku 2017 Polska zajęła 32. miejsce (79,65), a Słowacja 30. (80,22) (www.socialprogressindex.com). Słowacja przesunęła się więc o jedno miejsce do przodu w porównaniu z rokiem ubiegłym, natomiast Polska spadła o dwie pozycje.

Kolejnym wskaźnikiem mierzącym poziom dobrobytu jest *Human Development Index*. Uwzględnia takie wartości jak: średnią długość życia w chwili urodzin, lata nauki, dochód narodowy na 1 mieszkańca. W 2013 roku Polska była na 35. miejscu (0,834), Słowacja na 37. (0,830). Opublikowany w marcu 2017 roku raport pokazuje, że Polska zajmuje 36. miejsce (0,855), a Słowacja 40. (0,845). Oba kraje obniżyły swoją pozycję; Polska spadła o jedno miejsce, Słowacja o trzy.

Współczynnik Giniego również może być przydatny w mierzeniu poziomu dobrobytu, ponieważ pokazuje rozwarstwienie dochodów w społeczeństwie. W Polsce wynosi 30,4 (2016)[5], średnia unijna to 30,5. W Czechach i na Słowacji współczynnik jest niższy. W 2005 roku dla Polski wynosił 34,9, dla Słowacji 28, a dla Czech 26. W 2009 roku wartość współczynnika dla Polski wynosiła 31,4, dla Słowacji 24,8, dla Czech 25,1 W 2013 roku dla Polski współczynnik ten wynosił 30,7, dla Słowacji 24,4, a dla Czech 25,4[6] Oznacza to, że oba kraje powstałe po rozdziale Czechosłowacji charakteryzują się większym egalitaryzmem w podziale dochodów aniżeli Polska, co można tłumaczyć sytuacją sprzed transformacji, kiedy to Czechosłowacja też charakteryzowała się mniejszym zróżnicowanie dochodów, chociażby z tego względu, że sektor prywatny był znacznie słabiej rozwinięty. W Polsce wyższy współczynnik Giniego wynika, jak się powszechnie przyjmuje, z dużego udziału sprywatyzowanego, ale rozdrobnionego rolnictwa, które nie przynosiło większych dochodów. W 2015 roku współczynnik ten w Polsce minimalnie wzrósł i utrzymuje się na stałym poziomie.

Przedstawione wyżej wskaźniki nie oddają w pełni poziomu dobrobytu społeczeństw, ponieważ żaden z nich nie jest doskonały. Poza tym niektóre zawierają tzw. miękkie dane, co utrudnia ich kwantyfikację i obarcza dużą dozą subiektywizmu. Chcąc więc w miarę dokładnie określić poziom dobrobytu, trzeba uwzględnić w zasadzie wszystkie wskaźniki, które bardziej lub mniej dokładnie określają jego wartość, a następnie starać się je z sobą porównać.

---

[4] www2.deloitte.com/content/dam/Deloitte/at/Documents/about-deloitte/social-progress-index-2016.pdf (dostęp: 20.03.2017).

[5] https://www.obserwatorfinansowy.pl/tag/rozwarstwienie-dochodow (dostęp: 30.10.2017).

[6] http://epp.eurostat.ec.europa.eu (dostęp: 13.10.2017), a także www.forbes.pl/finanse/rozwarstwienie-dochodowe-w-polsce-wspolczynnik-giniego/88y3v4f (dostęp: 15.10.2017).

4. Przyczyny zróżnicowania tempa wzrostu gospodarczego oraz poziomu dobrobytu Polski i Słowacji

Różnice w tempie wzrostu gospodarczego oraz w poziomie dobrobytu pomiędzy Polską i Słowacją wynikały początkowo z sytuacji gospodarczej tych krajów w punkcie wyjścia do transformacji systemowej (zdecydowanie gorsza sytuacja Polski w porównaniu z ówczesną Czechosłowacją), daty jej rozpoczęcia (nieco wcześniej w Polsce), jej charakteru (szokowa i gradualna). Proces transformacji na Słowacji z czasem został przyhamowany za rządów V. Meciara. Można więc uznać, że wpłynęło to na kondycję gospodarczą tego kraju. Wpływ na to miały również różnice społeczno-kulturowe występujące pomiędzy tymi krajami (Swadźba, 2013).

Powyższe czynniki miały istotny wpływ na wzrost gospodarczy i poziom dobrobytu w latach 90. XX wieku. Z czasem jednak, wraz z zakończeniem transformacji systemowej i przystąpieniem do UE, o tym decydują inne czynniki. Członkostwo w UE skutkuje konwergencją systemową w sferze regulacji (wspólna polityka gospodarcza) i w sferze realnej. Różnice między tymi krajami powinny się zmniejszać. Czy zatem jest to rzeczywiście czynnik neutralny? W tym miejscu należałoby jednak wspomnieć o dość istotnej różnicy między tymi krajami, a mianowicie członkostwie w strefie euro. Słowacja, w odróżnieniu od Polski, w 2009 roku przystąpiła do strefy euro. Czy przyjęcie wspólnej waluty miało przełożenie na wzrost gospodarczy Słowacji, a zwłaszcza na jego wahanie w okresie kryzysu w gospodarce światowej w latach 2008-2009?

Nie ulega wątpliwości, że Słowacja, będąc w strefie euro, jest uzależniona od polityki Europejskiego Banku Centralnego i doświadczyła aprecjacji realnego kursu walutowego (w stosunku chociażby do polskiego złotego), co niekorzystnie odbiło się na kondycji gospodarki. Polska z kolei wykazała większą odporność na osłabienie koniunktury gospodarczej w latach kryzysu, na co wpłynęło wiele czynników, w tym także deprecjacja złotego i polityka pieniężna NBP. Czy przyjęcie euro rzeczywiście odbiło się niekorzystnie na sytuacji gospodarczej Słowacji, zwłaszcza w okresie ostatniego kryzysu? Takie stwierdzenie jest dużym uproszczeniem, jeżeli nie świadomą manipulacją. Świadczą o tym dane statystyczne.

Spadek PKB w 2009 roku w strefie euro (-4,4%) był prawie identyczny jak w UE-28 (-4,3%). Na Słowacji był wyższy (-5,4%), ale porównując ten spadek z innymi nowymi krajami członkowskimi UE (dawnymi krajami socjalistycznymi), należy go uznać za umiarkowany. W siedmiu krajach był on znacznie wyższy (w krajach bałtyckich ponad 14%). Nieco niższy spadek odnotowały dwa kraje: Czechy (-4,8%) i Bułgaria (3,6%). To jedynie na tle Polski źle wypadła Słowacja. Tak więc w większości krajów, które nie

przystąpiły do strefy euro, spadek był wyższy. Również w „starej" Unii wysoki spadek PKB nie ominął krajów spoza strefy euro. Powyżej przeciętnej dla UE-28 uplasowały się Szwecja (5,2%) i Dania (4,9%), a na podobnym poziomie Wielka Brytania (4,2%). Z krajów strefy euro wyższy spadek PKB odnotowały Finlandia, Niemcy i Włochy[7]. Należy podkreślić, że już w roku 2010 Słowacja odnotowała bardzo wysokie tempo wzrostu gospodarczego (+5%) – najwyższe w UE-28. Jak wspomniano wcześniej, w analizowanym okresie miała wyższe od Polski tempo wzrostu gospodarczego. Słowacja była także najszybciej rozwijającym się krajem z grupy UE-11 w I dekadzie XXI wieku (Swadźba, 2014).

Czym wobec powyższego wytłumaczyć tak duży spadek PKB Słowacji w 2009 roku? Powyższe dane pokazują, że największy spadek w UE-11 odnotowały małe i średnie kraje, które są bardziej zglobalizowane i podatne na zmiany w gospodarce światowej. Wahania w tempie wzrostu PKB są tam większe. Można więc mówić o wpływie poziomu globalizacji na wzrost gospodarczy. Pokazuje to chociażby, bardzo miarodajny, ranking globalizacji KOF (*2016 KOF Index of Globalization*). Pozycja Słowacji jest tam wyższa niż Polski. Zajmuje 16. miejsce w głównym rankingu (Polska jest 23.). Jeszcze większa różnica występuje w globalizacji ekonomicznej, która – z punktu widzenia naszych rozważań – jest najważniejsza. Słowacja zajmuje w nim 12. miejsce na świecie (Polska jest 36.). Także w globalizacji społecznej Słowacja znalazła się w pierwszej dwudziestce, daleko przed Polską. Polska wyżej plasuje się – co ze względu na wielkość kraju jest zrozumiałe – jedynie w rankingu globalizacji politycznej. Tak więc Słowacja jest bardziej zależna od tego, co się dzieje w gospodarce światowej i w większym stopniu podatna na wahania.

W tym miejscu warto jeszcze zastanowić się, czy o wzroście gospodarczym tych krajów decyduje wybrany przez nie docelowy model gospodarczy? Wiadomo, że z krajów UE-11 jedne poszły w stronę liberalnego, a inne interwencjonistycznego modelu gospodarczego. W literaturze dominuje teza, że wyższe tempo wzrostu gospodarczego prezentują kraje o orientacji liberalnej. Jako przykład podaje się dwa podobne kraje, kiedyś tworzące jedno państwo, Słowację i Czechy. Słowacja po rządach V. Meciara poszła w stronę modelu bardziej liberalnego. Z kolei Czechy po okresie radykalnych reform wybrały trend w kierunku państwa bardziej opiekuńczego. Zmiany te miały przełożenie na tempo wzrostu gospodarczego (Miklos, 2009).

Czy taka sytuacja ma rzeczywiście miejsce? Wskaźniki dotyczące wolności gospodarczej pokazują, że początkowo tak było. W latach 90. XX wieku były niższe w porównaniu z Czechami i Polską, a w I dekadzie XXI

[7] http://ec.europa.eu/eurostat/tgm (dostęp: 16.10.2017).

wieku szybko rosły. Słowacja w tym okresie wyprzedziła te kraje. Jednak w ostatnich latach sytuacja się radykalnie zmieniła. Wskaźniki wolności gospodarczej (*Index of Economic Freedom*) *The Heritage Foundation*[8] publikowane w ostatnich trzech latach (2015-2016) pokazują, że to Czechy (miejsce 24., 21. i 28.) są zdecydowanie wyżej plasowane od Słowacji (miejsce 50., 56. i 47.). Także Polska okazuje się bardziej liberalnym krajem w porównaniu ze Słowacją (miejsce 42., 39. i 45.). Również w rankingu wolności (*Economic Freedom of the World*) Instytutu Frasera[9] Czechy zajęły we wszystkich tych latach najwyższe miejsce (42.), a tuż za nimi uplasowały się Polska i Słowacja, zajmując w każdym roku prawie identyczne miejsca (od 45. do 53.). Tak więc w grupie tych krajów najlepsze wyniki, jeżeli chodzi o tempo wzrostu gospodarczego, osiąga kraj uznawany obecnie za najmniej liberalny.

5. Podsumowanie

Przeprowadzona analiza tempa wzrostu gospodarczego oraz poziomu dobrobytu Polski i Słowacji daje podstawę do sformułowania następujących wniosków:

1. Polska i Słowacja po przystąpieniu do UE charakteryzowały się relatywnie wysokim tempem wzrostu gospodarczego. Było ono znacznie wyższe w porównaniu z tempem wzrostu gospodarczego całej Unii Europejskiej (UE-28).
2. Średnioroczne tempo wzrostu gospodarczego w analizowanym okresie w Polsce i na Słowacji było podobne. Nieco wyższe na Słowacji, jednak w Polsce nie odnotowano tak dużych wahań. Polska wykazała większą odporność na osłabienie koniunktury gospodarczej w latach kryzysu.
3. Różna jest w Polsce i na Słowacji struktura PKB. Polska, w przeciwieństwie do Słowacji, przez cały badany okres wydawała więcej na prywatną konsumpcję niż na inwestycje. To z pewnością będzie miało przełożenie na niższe tempo wzrostu gospodarczego Polski w długim okresie.
4. Wyższe tempo wzrostu gospodarczego powoduje, że szybciej w Polsce i na Słowacji wzrasta PKB *per capita*. Rośnie więc poziom dobrobytu. Zmniejsza się dystans między nimi a Unią Europejską jako całością. Polska i Słowacja zbliżają się do średniej unijnej.

[8] www.heritage.org/index (dostęp: 15.10.2017).
[9] www.fraserinstitute.org/economic-freedom (15.10.2017).

5. O poziomie dobrobytu świadczą również inne wskaźniki (SPI, HDI i inne). Pod tym względem nie ma większych różnic między Polską i Słowacją.
6. Na różnice w tempie wzrostu gospodarczego i poziomu dobrobytu między Polską a Słowacją wpłynęło wiele czynników. Są to czynniki o charakterze historycznym, społecznym, kulturowym, instytucjonalnym itp.

Literatura

2016 KOF Index of Globalization, http://globalization.kof.ethz.ch.

Czapiński J., *Szczęście – złudzenie czy konieczność? Cebulowa teoria szczęścia w świetle nowych danych empirycznych*, w: M. Kofta, T. Szustrowa (red.), *Złudzenia, które pozwalają żyć*, Wydawnictwo PWN, Warszawa 2001.

Czapiński J., *Dobrobyt czy dobrostan*, Wydawnictwo Wiosna, Gdańsk 2010.

Hayek F.A., *Droga do zniewolenia*, Arcana, Kraków 1996.

http://ec.europa.eu/eurostat/tgm (dostęp: 16.10.2017).

http://epp.eurostat.ec.europa.eu (dostęp: 13.10.2017).

https://www.obserwatorfinansowy.pl/tag/rozwarstwienie-dochodow (dostęp: 30.10.2017).

Marzec H., *Dobrobyt materialny szansą czy zagrożeniem wychowania w rodzinie*, Wydawnictwo Piotrkowskie, Piotrków Trybunalski 2006.

Miklos I., *Słowacja: historia reform*, w: W. Bieńkowski, M.J. Radło (red.), *Wzrost gospodarczy czy bezpieczeństwo socjalne?*, Wydawnictwo Naukowe PWN, Warszawa 2009.

Swadźba S., *System gospodarczy Polski i Słowacji. Analiza porównawcza*, w: S. Lis (red.), *Gospodarka Polski i Słowacji na przełomie wieków. Doświadczenia i wyzwania*, Wydawnictwo Uniwersytetu Ekonomicznego w Krakowie, Kraków 2013.

Swadźba S., *Wzrost gospodarczy nowych krajów Unii Europejskiej*, w: A. Grynia (red.), *Zmiany konkurencyjności nowych krajów członkowskich Unii Europejskiej: Osiągnięcia i wyzwania*, Wydział Ekonomiczno-Informatyczny w Wilnie, Uniwersytet w Białymstoku, Wilno 2014.

Włodarczyk K., *Ekonomia wobec poczucia szczęścia*, „Ruch Prawniczy, Ekonomiczny i Socjologiczny", z. 4, 2014, s. 347-363.

www2.deloitte.com/content/dam/Deloitte/at/Documents/about-deloitte/social-progress-index-2016.pdf (dostęp: 20.03.2017).

www.forbes.pl/finanse/rozwarstwienie-dochodowe-w-polsce-wspolczynnik-giniego/88y3v4f (dostęp: 15.10.2017).

www.fraserinstitute.org/economic-freedom (dostęp: 15.10.2017).

www.heritage.org/index (dostęp: 15.10.2017).

www.socialprogressindex.com (dostęp: 20.06.2017).

ROLA POLICY MIX W STABILIZOWANIU GOSPODARKI POLSKIEJ W LATACH 2000-2017

Ryszard Barczyk[1]

1. Wprowadzenie

Występujące w ostatnich latach w większości gospodarek rynkowych zmiany aktywności gospodarczej, istniejące zarówno w sferze realnej, jak nominalnej, spowodowały konieczność podejmowania działań stabilizacyjnych, zarówno za pomocą narzędzi pieniężnych, jak i fiskalnych. W literaturze przedmiotu dominują rozważania dotyczące oddzielnego wykorzystania obu grup instrumentów, zwłaszcza w procesie ich wpływu na procesy inflacyjne. Zdecydowanie mniejszą uwagę zwraca się na możliwości, zakres i konsekwencje skoordynowanego wykorzystania narzędzi pieniężnych i fiskalnych w procesie stabilizacji makroekonomicznej.

Celem pracy jest analiza zakresu stabilizacyjnego, skoordynowanego oddziaływania narzędzi polityki pieniężnej i fiskalnej oraz ich głównych konsekwencji występujących w sferze realnej i nominalnej w gospodarce polskiej w latach 2000-2017.

Praca ma charakter teoretyczno-empiryczny i składa się z dwóch części. W pierwszej z nich uwaga zostanie skoncentrowana na płaszczyznach koordynacji i stabilizacyjnych konsekwencjach wpływu narzędzi polityki pieniężnej i fiskalnej na krótko- i średniookresowe wahania koniunkturalne, zmiany nierównowagi podażowej na rynku pracy i procesy inflacyjne. Część druga to empiryczna analiza oddziaływania tych narzędzi na zmiany aktywności gospodarczej w Polsce w latach 2000-2017.

2. Płaszczyzny wewnętrznej koordynacji i stabilizacyjne konsekwencje skoordynowanych narzędzi pieniężnych i fiskalnych w gospodarkach rynkowych

Koordynacja (łac. *coordinatio*) oznacza uporządkowane współdziałanie (*Słownik wyrazów*… 1980, s. 390). W literaturze występują różnorodne interpretacje

[1] prof. dr hab. Ryszard Barczyk, Uniwersytet Ekonomiczny w Poznaniu, e-mail: ryszard.barczyk@ue.poznan.pl

koordynacji polityki pieniężnej i fiskalnej (Marszałek, 2009, s. 69-72). W tym przypadku najczęściej przyjmuje się, że koordynacja polega na tworzeniu optymalnego wariantu policy mix, a w wyniku scalania obu rozdziałów polityk jest możliwe osiąganie założonego celu polityki stabilizacji makroekonomicznej. Pogląd o koordynacji polityki pieniężnej i fiskalnej nie jest powszechnie akceptowany, co wynika z faktu, że zakres oddziaływania obu polityk jest różny. Polityka pieniężna jest wykorzystywana do kształtowania dynamiki popytu, a polityka fiskalna jest interpretowana jako narzędzie podziału zasobów między sektor publiczny i prywatny oraz sposób oddziaływania w okresie długim na konsumpcję, oszczędności i inwestycje (Barczyk, Lubiński, 2009, s. 77).

2.1. Płaszczyzny wewnętrznej koordynacji polityki pieniężnej i fiskalnej

Interakcje między polityką pieniężną i fiskalną są najczęściej analizowane na trzech płaszczyznach: instytucji (decydentów), celów oraz stosowanych instrumentów (Marszałek, 2009, s. 42). Płaszczyzna instytucji dotyczy relacji między podmiotami realizującymi politykę pieniężną i fiskalną, tj. zależności między bankiem centralnym oraz rządem. Związki te i ich charakter zależą przede wszystkim od stopnia niezależności tych organów, tj. od tego, czy występuje między nimi, czy też nie stosunek podległości, a same relacje są regulowane przyjętymi rozwiązaniami prawnymi, instytucjonalnymi lub wynikają z przyjętych zwyczajów. Czynnikiem, który może utrudniać zakres i szybkość koordynacji narzędzi fiskalnych i pieniężnych, są nasilające się procesy integracji w ramach UE (Wernik, 2014, s. 167).

Możliwą płaszczyzną koordynacji obu polityk są również cele, które powinny być osiągnięte w wyniku realizacji obu polityk. Cele te są różnorodne i często wynikają z przyjętych koncepcji teoretycznych, a stopień ich realizacji zależy m.in. od stosowanych narzędzi. Cele polityki pieniężnej ulegały ewolucji w czasie i były odmiennie interpretowane w zależności od dominującego nurtu w ekonomii. Zgodnie z zaleceniami ekonomii keynesowskiej polityka pieniężna jest traktowana jako integralna część polityki gospodarczej nakierowanej na zmiany popytu, a jej głównymi i równorzędnymi celami była walka z inflacją, szybki i zrównoważony wzrost gospodarczy oraz pełne zatrudnienie (Barczyk, 2004, s. 116-122). Jak pokazały wyniki empiryczne, pobudzanie wzrostu gospodarczego i pełnego zatrudnienia przynosiło efekty krótkookresowe, a ich skutkami było utrzymywanie się wysokiej inflacji. W związku z tym na przełomie lat 70. i 80. ubiegłego wieku w ekonomii monetarystycznej powstał pogląd, że podstawowym celem polityki pieniężnej jest utrzymywanie stabilności pieniądza poprzez takie kształtowanie podaży i popytu na rynku pieniądza, aby zapewnić stabilność cen, która w długim okresie będzie prowadziła do zrównoważonego wzrostu gospodarczego.

Polityka fiskalna polega na gromadzeniu dochodów publicznych w taki sposób, aby ich poziom i struktura były determinowane przez procesy wydatkowania tych środków (Owsiak, 2005, s. 360). Jej celem jest zaspokojenie popytu państwa na pieniądz oraz realizowanie wydatków publicznych. Szczegółowe cele tej polityki są następujące (Owsiak, 2005, s. 361):

- tworzenie warunków do pełnego wykorzystania zdolności wytwórczych istniejących czynników wytwórczych,
- gromadzenie środków pieniężnych poprzez optymalizację obciążeń podatkowych,
- zmniejszenie amplitudy wahań koniunkturalnych,
- ograniczenie bezrobocia i wspieranie tworzenia nowych miejsc pracy,
- zmniejszenie dysproporcji w sferze dochodów poszczególnych podmiotów,
- łagodzenie ubocznych skutków działania podmiotów, maksymalizujących zyski.

Z przedstawionych analiz wynika, że cele polityki pieniężnej i fiskalnej są generalnie zbieżne, przy czym polityka fiskalna oprócz krótko- i średniookresowych działań stabilizacyjnych ma również do spełnienia zadanie długookresowe, związane nie tylko z przekształceniami strukturalnymi (sektorowymi lub przestrzennymi) gospodarki, ale także z realizacją zasady sprawiedliwości w sferze podziału wytworzonego dochodu. Oznaczać to może, że istnieją relatywnie duże możliwości wewnętrznej koordynacji działań stabilizacyjnych tych polityk, a stopień ten zależy od przyjętej hierarchii celów polityki fiskalnej. W przypadku dominacji zadań długookresowych w stosunku do działań stabilizacyjnych możliwości wzrostu wewnętrznej koordynacji obu polityk będą mniejsze.

W gospodarce rynkowej bank centralny dysponuje zestawem środków polityki pieniężnej, a wśród nich dominują narzędzia, które umożliwiają wolną grę rynkową i konkurencję sektora bankowego. Bardzo często w poszczególnych krajach nie występują możliwości bezpośredniego ograniczania działalności kredytowej banków komercyjnych lub administracyjnego ustalania stóp procentowych, gdyż tego typu działania mogą ograniczyć mechanizm rynkowy. Przyjmując kryterium pozycji przyjmowanej przez bank centralny w stosunku do banków komercyjnych, można wyróżnić instrumenty oddziaływania rynkowego, administracyjnego oraz mieszane (administracyjno-rynkowe) (Marchewka, 2002, s. 62-69). Narzędzia działające w sposób rynkowy to operacje otwartego rynku, a oddziaływania administracyjne są związane z polityką rezerwy obowiązkowej. Wśród narzędzi polityki pieniężnej, które działają w sposób administracyjno-rynkowy, główną rolę odgrywają środki polityki refinansowej (polityka redyskonta, polityka kredytu lombardowego).

W polityce gospodarczej są również stosowane instrumenty polityki fiskalnej. Ich ogół można podzielić ze względu na tryb ich wprowadzania w życie i sposób działania na dwie grupy (Barczyk, 2004, s. 146-183):

- automatyczne stabilizatory koniunktury,
- instrumenty dyskrecjonalne.

Automatyczne stabilizatory koniunktury są to działające po stronie dochodów i wydatków instrumenty, które są uruchamiane zawsze wtedy, gdy następuje odchylenie podstawowych wielkości ekonomicznych od założonego poziomu. Ich wprowadzenie nie wymaga przeprowadzenia analizy sytuacji gospodarczej, a ich działanie następuje bez ingerencji organów ustawodawczych lub wykonawczych, bez względu na to, czy uświadamiają one sobie, czy też nie potrzebę ich stosowania (Przybylska-Kapuścińska, 1984, s. 112). Głównym zadaniem automatycznych stabilizatorów koniunktury jest oddziaływanie na dynamikę popytu, a w szczególności hamowanie jego spadku w fazie recesji i ograniczanie szybkości jego wzrostu w okresie wysokiej aktywności.

Instrumenty dyskrecjonalne to podejmowane ad hoc świadome i celowe działania organów państwa, kierowane na określony proces lub sytuację, których celem jest wpływanie na zmiany aktywności gospodarczej. W procesie ich stosowania istnieją opóźnienia czasowe między występowaniem zjawisk wymagających ingerencji i skutecznym ich zastosowaniem (Barczyk, 2009, s. 30-44). Cel ten jest osiągany poprzez oddziaływanie na zmiany popytu globalnego i jego poszczególnych części składowych. Wpływ ten zakłada, że popyt jest bezpośrednio kształtowany przez wydatki państwa na zakup dóbr i usług konsumpcyjnych lub poprzez dochody państwa (podatki, opłaty skarbowe itd.). Oddziaływanie to może być również realizowane w sposób pośredni, np. poprzez zmiany stóp podatkowych, podstawy opodatkowania, stawek odpisów amortyzacyjnych itd.

Wprawdzie poszczególne instrumenty polityki pieniężnej i fiskalnej są wprowadzane w życie i wykorzystywane przez istniejące, niezależne organy państwa, to jednak występują możliwości ich wewnętrznej koordynacji w działaniach stabilizacyjnych. Stopień tej koordynacji jest zależny m.in. od dominujących i akceptowanych hipotez teoretycznych oraz od konkretnych warunków praktycznych ich stosowania.

2.2. Stabilizacyjne konsekwencje policy mix

W procesie stabilizacyjnego oddziaływania narzędzia polityki pieniężnej i fiskalnej powinny tworzyć kombinację, którą określa się często jako *policy mix*. Kierunek, siła działania i konsekwencje poszczególnych instrumentów zależą od dynamiki zmian aktywności gospodarczej i charakteru realizowanej polityki gospodarczej (Bednarczyk, 1990, s. 32-47).

Przyjmując keynesowską interpretację roli polityki pieniężnej, można stwierdzić, że w okresie fazy niskiej dynamiki wzrostu powinna być prowadzona polityka ekspansywna (taniego pieniądza). Takie działania banku centralnego powinny uruchomić procesy dostosowawcze, polegające na wzroście rezerw gotówkowych banków komercyjnych i na zwiększeniu możliwości udzielania przez nie kredytów. Wzrost podaży pieniądza kredytowego powinien doprowadzić do spadku stóp procentowych i do wzrostu popytu na kredyt i tym samym do wzrostu zapotrzebowania na dobra konsumpcyjne i inwestycyjne, a w konsekwencji do zwiększenia stopnia wykorzystania zdolności wytwórczych (Drabowski, 1987, s. 46). Hamowanie szybkości spadku popytu i stopniowe wychodzenie gospodarki z fazy niskiej aktywności może przyczynić się do stopniowego wzrostu zatrudnienia i tym samym do spadku bezrobocia, zwłaszcza jeżeli ma ono koniunkturalny charakter. W warunkach fazy niskiej aktywności gospodarczej nie ma większych problemów z inflacją. W tym okresie stosunkowo rzadko występuje stagflacja lub slumpflacja, a ewentualny wzrost cen może być wynikiem działania czynników zewnętrznych. W przypadku ich wystąpienia może mieć miejsce pewna rozbieżność między polityką antycykliczną i antyinflacyjną. Istniejące postulaty dotyczące ekspansywnej polityki pieniężnej mogą być czynnikami generującymi wzrost cen. Realizowana w tym czasie polityka taniego pieniądza, hamująca spadek popytu na rynku wewnętrznym, może bowiem pobudzać procesy inflacyjne, zwłaszcza wówczas, gdy w gospodarce nie ma możliwości natychmiastowego wzrostu podaży rynkowej. Oznaczać to może, że w warunkach fazy niskiej dynamiki wzrostu występowanie stagflacji lub slumpflacji powinno być hamowane poprzez stosowanie narzędzi pieniężnych mających charakter restrykcyjny.

W fazie pomyślnej koniunktury, zgodnie z postulatami ekonomii keynesowskiej, powinna być prowadzona restrykcyjna polityka pieniężna (trudnego pieniądza), której zadaniem będzie chłodzenie gospodarki i niedopuszczanie do zbyt szybkiej poprawy koniunktury. Realizowana w tych warunkach restrykcyjna polityka pieniężna poprzez stopniowy wzrost stóp procentowych może doprowadzić do spadku podaży pieniądza kredytowego banków komercyjnych oraz do zwiększenia oprocentowania kredytów konsumpcyjnych i inwestycyjnych, a tym samym do spadku popytu na kredyt. Czynniki te mogą hamować szybkość poprawy koniunktury gospodarczej. Stosowana w tej fazie cyklu restrykcyjna polityka pieniężna jest zbieżna z polityką antyinflacyjną, a jej celem może być ograniczenie dynamiki wzrostu cen dóbr i usług konsumpcyjnych. Negatywną konsekwencją tak stosowanych instrumentów może być utrzymywanie się nierównowagi na rynku siły roboczej, wzrost bezrobocia oraz ograniczenie stopnia wykorzystania zdolności wytwórczych.

Reasumując, można stwierdzić, że zmiany stóp procentowych będą powodowały stopniowy wzrost stabilizacji makroekonomicznej, jeżeli ich

działanie będzie miało charakter wyprzedzający w stosunku do wahań poziomu aktywności gospodarczej, występującej nierównowagi podażowej na rynku pracy oraz spadku siły nabywczej pieniądza. Charakter związku między wysokością stóp procentowych i zmianami aktywności gospodarczej powinien być proporcjonalny. Ekspansywna polityka pieniężna, zakładająca spadek stóp procentowych, winna być realizowana w okresie fazy niskiej dynamiki wzrostu. Odwrotna zależność powinna występować między zmianami stóp procentowych a sytuacją na rynku pracy, gdyż ich spadek powinien występować w warunkach wzrostu liczby bezrobotnych.

Restrykcyjna polityka banku centralnego powinna być prowadzona w warunkach wzrostu stóp procentowych w fazie wysokiej dynamiki wzrostu. Zmiany stóp procentowych winny być natomiast proporcjonalne do dynamiki procesów inflacyjnych, tj. stopy te powinny wzrastać (spadać) wraz z nasileniem się (zmniejszaniem się) szybkości wzrostu cen.

W działaniach stabilizacyjnych zmiany podaży pieniądza powinny mieć także charakter wyprzedzający w stosunku do nierównowagi występującej w sferze realnej lub nominalnej. W przypadku fazy niskiej aktywności gospodarczej i związanym z nią wzrostem bezrobocia koniunkturalnego, polityka pieniężna powinna stymulować wzrost podaży pieniądza na rynku, aby w ten sposób przeciwdziałać spadkowi popytu rynkowego. Działanie takie może jednakże zwiększyć w tym okresie proces inflacyjny. Z kolei w fazie wysokiej dynamiki wzrostu bank centralny powinien ograniczać szybkość wzrostu podaży pieniądza, co może doprowadzić nie tylko do hamowania szybkości poprawy koniunktury i zmniejszania dynamiki wzrostu cen, ale także spowalniać hamowanie szybkości spadku bezrobocia.

W procesie stabilizacyjnego oddziaływania organów fiskalnych przyjmuje się, że w okresie relatywnie niskiego stopnia wykorzystania zdolności wytwórczych i występowania bezrobocia koniunkturalnego realizowana polityka fiskalna powinna mieć także charakter ekspansywny, a jej efektem nie powinno być przyspieszanie spadku popytu efektywnego, lecz doprowadzenie do jego ponownego wzrostu. Zgodnie z zasadami prowadzenia polityki podatkowej w okresie fazy niskiej koniunktury powinno następować obniżanie stawek podatków, głównie dochodowych, płaconych przez konsumentów po to, aby doprowadzić do zahamowania szybkości spadku popytu na dobra konsumpcyjne[2].

Organy państwa prowadzące politykę podatkową mogą również wpływać na popyt na dobra inwestycyjne. Najważniejszym instrumentem stosowanym

[2] Tego typu działanie organów fiskalnych w praktyce gospodarczej jest rzadko podejmowane, co wynika z przeświadczenia, że czynnikiem, który może doprowadzić do wyjścia gospodarki z fazy recesji, jest działalność inwestycyjna.

w tym zakresie są premie inwestycyjne. Polegają one na stworzeniu możliwości odpisu od podstawy opodatkowania kwot wydanych na działalność inwestycyjną. Tak zwane nietrwałe premie inwestycyjne dotyczą jedynie przedsiębiorstw, które osiągają zyski, natomiast trwałe obejmują wszystkie firmy bez względu na osiągnięty wynik finansowy. Państwo może dopuszczać także do powstania w przedsiębiorstwach tzw. funduszy inwestycyjnych. Są one tworzone z powstałego zysku na specjalnych rachunkach, a ich wykorzystanie następuje w fazie niskiej aktywności gospodarczej (Teichmann, 1988, s. 247-251).

Polityka wydatków fiskalnych może odgrywać istotną rolę stabilizacyjną ze względu na to, że powoduje przede wszystkim zmiany popytu nie tylko na dobra konsumpcyjne, ale i na dobra inwestycyjne. Zmiany popytu konsumpcyjnego są determinowane przez wydatki osobowe, socjalne, a także w części przez wydatki transferowe. Z kolei popyt na dobra inwestycyjne jest kształtowany przez tzw. rzeczowe wydatki budżetowe oraz subwencje podatkowe. Wpływ wydatków rzeczowych państwa na popyt na dobra inwestycyjne jest bardziej bezpośredni, gdyż w tym przypadku nie powstają oszczędności, które mogłyby modyfikować popyt inwestycyjny. Według zwolenników ekonomii J.M. Keynesa wzrost nakładów państwa na inwestycje w okresie niskiej aktywności gospodarczej jest najlepszym instrumentem prowadzącym do stopniowej poprawy koniunktury, gdyż siła działania mechanizmów mnożnikowych jest w tej fazie stosunkowo wysoka. W rzeczywistości gospodarczej okazuje się jednak, że inwestycje podejmowane przez państwo, a finansowane ze środków budżetowych w ograniczonym zakresie mogą być wykorzystane jako efektywny instrument polityki antycyklicznej (Pätzold, 1991, s. 185).

Organy państwa mogą w okresie recesji koniunkturalnej prowadzić także restrykcyjną politykę fiskalną. Tego typu działania są najczęściej podejmowane w warunkach deficytu budżetowego lub też w sytuacji nasilających się procesów inflacyjnych. W takim przypadku mniejszą rolę może odgrywać chęć zwalczania negatywnych skutków recesji. Zwiększenie stawek podatków bezpośrednich i pośrednich oraz ograniczenie dynamiki wydatków na cele konsumpcyjne, a w szczególności na działania inwestycyjne ma doprowadzić nie tylko do zmniejszenia istniejącego deficytu budżetowego, ale także ma spowodować ograniczenie szybkości wzrostu cen[3]. Tego typu restrykcyjna polityka fiskalna może jednakże zmniejszać skutki ekspansywnej polityki pieniężnej i tym samym może hamować w okresie krótkim i średnim szybkość wychodzenia gospodarki z fazy recesji koniunkturalnej. Siła pozytywnych efektów stabilizacyjnych będzie w tym przypadku zależała od stopnia ekspansywności polityki pieniężnej i restrykcyjności działań fiskalnych. Koordynacja

[3] Wzrost stawek podatków pośrednich (VAT, akcyza) w tym okresie może jednakże przyczyniać się nie do ograniczenia, ale do nasilenia inflacji.

ekspansywnej polityki pieniężnej i restrykcyjnej polityki będzie prowadziła do zmniejszenia efektów polityki antycyklicznej.

W literaturze przyjmuje się, że w okresie fazy wysokiej aktywności koniunkturalnej powinna być prowadzona polityka restrykcyjna, a jej celem powinno być niedopuszczenie do nadmiernego wzrostu popytu na rynku dóbr konsumpcyjnych, a zwłaszcza dóbr inwestycyjnych. Polityka tego rodzaju powinna być realizowana zarówno za pomocą narzędzi pieniężnych, jak i fiskalnych.

Skoordynowane z restrykcyjną polityką pieniężną restrykcyjne działania fiskalne, prowadzone w fazie wysokiej aktywności gospodarczej, będą prowadziły do ograniczenia zjawisk inflacyjnych oraz zmniejszenia deficytu budżetowego, a nawet do powstania nadwyżki budżetowej, zwłaszcza wtedy gdy nierównowaga budżetowa będzie miała charakter koniunkturalny, a nie strukturalny. Odmienne konsekwencje będą powstawały, gdy w okresie restrykcyjnej polityki pieniężnej będzie realizowana ekspansywna polityka fiskalna. Zmniejszenie obciążeń podatkowych oraz wzrost wydatków państwa może być przyczyną nasilenia się ekspansji koniunkturalnej, tj. nasilenia się szybkości wzrostu popytu rynkowego, który może powodować przyspieszanie szybkości wzrostu cen oraz może przyczyniać się do pogorszenia się sytuacji w sferze deficytu budżetowego.

Reasumując, można stwierdzić, że koordynacja polityki pieniężnej i fiskalnej będzie powodowała konsekwencje stabilizacyjne tylko wówczas, gdy charakter działania tych narzędzi będzie identyczny, tj. gdy w okresie fazy spadkowej będzie konsekwentnie stosowana pieniężna i fiskalna polityka ekspansywna, natomiast w fazie wzrostowej obie polityki będą powodować skutki restrykcyjne. Brak koordynacji obu polityk może przyczyniać się nie tylko do niższej efektywności działań antycyklicznych, ale także do nasilenia się procesów inflacyjnych lub/i do pogłębiania się nierównowagi na rynku pracy i w sferze budżetu.

3. Empiryczna analiza stabilizacyjnego oddziaływania narzędzi pieniężnych i fiskalnych w gospodarce polskiej w latach 2000-2017

W analizie empirycznej ukazującej stabilizacyjną rolę narzędzi policy mix w gospodarce polskiej będą wykorzystane dane statystyczne przedstawiające efekty działań stabilizacyjnych w sferze realnej, jak i nominalnej, a wśród szeregów czasowych odzwierciedlających narzędzia polityki pieniężnej i fiskalnej będą badane dane publikowane przez bank centralny i organy statystyczne. Dobór okresu analizy dotyczy lat 2000-2017 i był uwarunkowany dostępem do porównywalnych danych publikowanych w naszym kraju.

3.1. Przyjęte dane empiryczne i stosowana metoda statystyczna

W grupie zmiennych zależnych ukazujących stabilizację makroekonomiczną w gospodarce polskiej przyjęto następujące szeregi czasowe:

- indeksy dynamiki PKB (PKBS), oszacowane w cenach stałych (analogiczny kwartał roku poprzedniego = 100), odzwierciedlające zmiany aktywności w sferze realnej,
- stopy bezrobocia (BEZ), przedstawiające relację między popytem i podażą na rynku pracy,
- indeksy dynamiki cen dóbr i usług konsumpcyjnych (analogiczny kwartał roku poprzedniego = 100), obrazujące dynamikę procesów inflacyjnych (INF).

Druga grupa danych przedstawia główne narzędzia polityki pieniężnej i fiskalnej, składające się na policy mix, która odgrywa główną rolę stabilizacyjną i zawiera następujące stopy procentowe: referencyjną (SRF) i lombardową (SL), których rola jest określona w ekonomii keynesowskiej, oraz indeksy dynamiki podażowych agregatów pieniężnych M_1, M_2 (DM_1, DM_2), których znaczenie jest podkreślone w ekonomii monetarystycznej. Rola narzędzi fiskalnych w działaniach stabilizacyjnych będzie badana za pomocą szeregów dochodów i wydatków publicznych. W tej grupie będą analizowane następujące indeksy dynamiki (analogiczny kwartał roku poprzedniego = 100):

- dochody publiczne ogółem (DPO),
- dochody podatkowe z podatków pośrednich (DPP),
- dochody podatkowe z podatku VAT (VAT),
- dochody podatkowe od dochodów osób fizycznych (PIT),
- dochody podatkowe od dochodów osób prawnych (CIT).

Wydatki publiczne będą charakteryzowane za pomocą następujących kwartalnych indeksów dynamiki (analogiczny kwartał roku poprzedniego = 100):

- wydatki publiczne ogółem (WO),
- wydatki rzeczowe, przedstawiające głównie działalność inwestycyjną organów państwa (INW).

Ponieważ celem prac empirycznych jest ocena charakteru stabilizacyjnego wpływu narzędzi *policy mix* przyjęto, że zmienne niezależne będą występowały z wyprzedzeniem w stosunku do zmiennych ukazujących stabilizację makroekonomiczną. Oznacza to, że w analizach tych założono, że zmienne zależne będą występowały w okresie t, a dane ukazujące narzędzia *policy mix* będą badane z wyprzedzeniem od jednego do czterech kwartałów, tj. w okresie t-1, t-2, t-3 t-4. W analizie będą pomijane zmienne niezależne, ukazujące narzędzia *policy mix* opóźnione, gdyż w tym przypadku będą one przedstawiały konsekwencje

dysproporcji rynkowych w sferze realnej lub nominalnej. Zgodnie z przyjętym celem rozważań, skutki te nie są badane w analizie empirycznej.

Prace analityczne generalnie składają się z dwóch etapów. W pierwszym z nich ujednolicono w sensie formalnym przyjęte szeregi czasowe, a następnie obliczono wartości współczynników korelacji wielorakiej między wszystkimi zmiennymi w okresie t, tj. bez uwzględniania odroczeń czasowych, a następnie oszacowano wartości współczynników korelacji, gdy zmienne zależne występują w okresie t, a zmienne niezależne wyprzedzają je od jednego do czterech kwartałów. Szacunki te przeprowadzono przy poziomie istotności $\alpha = 0{,}05$. W etapie drugim oszacowano wartości parametrów równań regresji, przy założeniu, że zmienne zależne są determinowane przez działające narzędzia pieniężne i fiskalne, przy czym przedmiotem wnioskowania będą jedynie zależności najsilniejsze z formalnego punktu widzenia.

3.2. Stabilizacyjna rola *policy mix* w gospodarce polskiej w badanym okresie

Analiza wyników empirycznych, ukazujących znaczenie narzędzi *policy mix* w stabilizowaniu gospodarki polskiej składa się z trzech części. W pierwszej z nich zostanie przedstawione znaczenie instrumentów pieniężnych w procesie oddziaływania na wielkości realne, tj. na dynamikę PKB oraz na nierównowagę podażową na rynku pracy. Analizując otrzymane w tej części rezultaty, można stwierdzić, że zmiany ceny pieniądza, tj. zmiany stopy referencyjnej i lombardowej, w relatywnie niskim stopniu kształtują zmiany poziomu aktywności gospodarczej. Współczynniki korelacji wielorakiej są najsilniejsze i ujemne, gdy cena pieniądza wyprzedza dynamikę PKB o trzy kwartały (por. tab. 1). Może to oznaczać, że spadek (wzrost) stóp procentowych powoduje w okresie po trzech kwartałach wzrost (spadek) aktywności gospodarczej. Silniejszy, także ujemny związek występuje między zmianami M_2 a dynamiką PKB wówczas, gdy podaż pieniądza wyprzedza tę zmienną o cztery kwartały, co może wskazywać, że zwiększenie (spadek) dynamiki M_2 będzie prowadziło do spadku (wzrostu) dynamiki PKB. O ile w pierwszym przypadku zależności te są zgodne z hipotezami keynesowskimi, to w sytuacji drugiej relacja ta jest niezgodna z poglądami ekonomii monetarystycznej. Rola narzędzi fiskalnych w kształtowaniu dynamiki PKB jest słabsza i jak można sądzić, związki te są ujemne i najsilniejsze wówczas, gdy analizowany jest wpływ zmian PIT z wyprzedzeniem trzech kwartałów i wydatków budżetowych (z wyprzedzeniem dwóch kwartałów) na dynamikę realnego PKB. Może to oznaczać, że wzrost (spadek) podatków PIT będzie oznaczał spadek (wzrost) poziomu aktywności gospodarczej lub że zwiększenie (zmniejszenie) wydatków publicznych będzie powodowało hamowanie (przyspieszanie) dynamiki poprawy koniunktury. Generalnie zależności te są niezgodne z hipotezami teoretycznymi. Wpływ pozostałych narzędzi fiskalnych na zmiany

PKB (zmiennej zależnej) jest słabszy. Oszacowane parametry równań regresji (por. tab. 2) wskazują na brak istotnych wartości między zmianami narzędzi polityki pieniężnej i fiskalnej a dynamiką wahań realnego PKB.

Drugim elementem ze sfery realnej, na który był badany stabilizacyjny wpływ instrumentów pieniężnych i fiskalnych, to sytuacja na rynku pracy. Otrzymane w tym przypadku współczynniki korelacji wielorakiej są wyższe i jak można sądzić, najsilniejszą i dodatnią rolę odgrywają zmiany stopy lombardowej i referencyjnej wówczas, gdy wyprzedzają one stopę bezrobocia o cztery kwartały. Oznaczać to może, że wraz ze wzrostem (spadkiem) ceny pieniądza rośnie (zmniejsza się) stopa bezrobocia. Wynik ten jest zgodny z oczekiwaniami hipotetycznymi. Ujemna i relatywnie silna zależność występuje między dynamiką M_2 a stopą bezrobocia wówczas, gdy ta podaż pieniądza wyprzedza zmiany stopy bezrobocia o dwa kwartały, co może oznaczać, że wraz ze wzrostem (spadkiem) kategorii M_2 spada (rośnie) stopa bezrobocia, co potwierdza istniejące hipotezy teoretyczne. Podobnie jak w przypadku dynamiki realnego PKB, również w analizie nierównowagi podażowej na rynku pracy wpływ narzędzi fiskalnych na stopę bezrobocia jest słabszy. Jak można sądzić, relatywnie najsilniejsza, ujemna zależność występuje między dynamiką PIT a stopą bezrobocia lub relacja ta jest dodatnia, gdy rośnie (spada) dynamika podatków pośrednich. W sytuacji pierwszej okres wyprzedzania wynosi około czterech kwartałów, a w drugim sześciu miesięcy. Jak wskazują oszacowane wartości parametrów równań regresji, stopa lombardowa wpływa na kształtowanie stopy bezrobocia, co potwierdza wnioski wynikające z analizy wartości współczynników korelacji wielorakiej. Rola dynamiki M_2 jest negatywna, a znaczenie narzędzi fiskalnych na rynku pracy w naszym kraju jest nieistotne statystycznie (por. tab. 2).

Druga część analiz przedstawia rolę narzędzi pieniężnych i fiskalnych w kształtowaniu sytuacji w sferze nominalnej, tj. w kształtowaniu się dynamiki inflacji w naszym kraju. Wśród badanych instrumentów polityki pieniężnej najsilniejszy wpływ na procesy inflacji wykazują stopy referencyjna i lombardowa. Związki te są dodatnie i najwyższe, gdy występują bez uwzględniania czynnika ceny, co może wskazywać na to, że cena pieniądza nie wpływa stabilizująco na dynamikę procesów inflacyjnych, gdyż wzrost (spadek) stóp procentowych może powodować przyspieszenie (zmniejszenie) dynamiki wzrostu cen. Podobnie jak poprzednio, najsilniejszy wpływ na stabilizowanie sfery nominalnej odgrywa dynamika M_2 wówczas, gdy wyprzedza ona wzrost cen o trzy kwartały. Zależność ta jest dodatnia, co może wskazywać, że wraz ze wzrostem (spadkiem) podaży pieniądza M_2 rośnie (nasila się) w naszym kraju dynamika inflacji. Oznacza to także i to, że ten instrument polityki pieniężnej nie jest czynnikiem działającym antyinflacyjnie. Jak można sądzić, rola narzędzi fiskalnych w kształtowaniu procesów inflacyjnych jest słabsza, a najwyższe wartości współczynników korelacji wielorakiej między dynamiką

Tabela 1. Macierz najwyższych wartości współczynników korelacji wielorakiej między zmiennymi obrazującymi stabilizacyjne efekty *policy mix* w Polsce w okresie I kw. 2001 – II kw. 2017*

Szeregi czasowe	PKBS	BEZ	INF	SRF	SL	DM_1	DM_2	DPO	DPP	VAT	CIT	PIT	WO	INW
PKBS	1.00													
BEZ	0.1599(0)	1.00												
INF	-0.101 (0)	0.124(0)	1.00											
SRF	-0.152 (-3)	0.576(-4)	0.663(0)	1.00										
SL	-0.154(-3)	0.579(-4)	0.643(0)	0.997(0)	1.00									
DM_1	0.172(-1)	0.212(0)	-0.269(0)	-0.245(-4)	0.205(-3)	1.00								
DM_2	-0.307(-4)	-0.440(-2)	0.448(-3)	0.190(-4)	0.179(-4)	0.229(0)	1.00							
DPO	-0.135(-3)	-0.109(-3)	0.249(-4)	0.055(-4)	-0.053(0)	0.226(-2)	0.345(-4)	1.00						
DPP	0.191(-2)	0.170(-2)	0.288(-4)	0.051(-4)	0.045(-2)	0.534(-2)	0.143(-4)	0.462(-4)	1.00					
VAT	0.185(-2)	0.126(-2)	0.241(-4)	0.126(-2)	0.082(-1)	0.494(-3)	0.105(-4)	0.427(0)	0.935(0)	1.00				
CIT	-0.165(-4)	-0.154(-4)	0.091(-2)	-0.131(-1)	-0.141(-1)	0.224(0)	0.193(-4)	0.541(-4)	0.272(-4)	0.319(-4)	1.00			
PIT	-0.237(-3)	-0.210 (-4)	-0.134(-1)	-0.046(-4)	0.109(-3)	0.366(0)	0.327(-1)	0.415(-1)	0.269(-2)	0.301(-2)	0.445(-3)	1.00		
WO	-0.243(-2)	0.078(-4)	0.266(-1)	0.341(-3)	0.327(-4)	0.335(-3)	0.410(-4)	0.184(-3)	0.064(-3)	-0.127(0)	-0.111(-4)	0.197(-1)	1.00	
INW	-0.090(-3)	-0.129(-2)	0.077(-1)	0.056(-4)	0.060(-4)	0.073(-3)	0.265(0)	-0.038(0)	-0.204(0)	-0.287(-4)	0.005(-3)	0.118(-4)	0.389(-4)	1.00

* Podane w nawiasach wartości oznaczają okresy wyprzedzeń (w kwartałach) zmiennych niezależnych policy mix w stosunku do celów stabilizacyjnych.

Źródło: obliczenia własne.

inflacji i zmiennymi fiskalnymi występują, gdy badany jest dodatni wpływ podatków pośrednich, które wyprzedzają o cztery kwartały dynamikę wzrostu cen lub gdy istnieje również dodatni wpływ dynamiki wydatków ogółem, które występują z wyprzedzeniem o jeden kwartał w stosunku do dynamiki inflacji. Uzyskane wyniki empiryczne wskazują, że narzędzia polityki pieniężnej kształtują procesy inflacyjne w gospodarce polskiej. W tym przypadku zależności te są dodatnie, co może wskazywać, że polityka ta nie działa antyinflacyjne (por. tab. 2). Brak oddziaływania tego rodzaju wykazują także badane narzędzia fiskalne, tj. dynamika wydatków publicznych i podatków pośrednich.

Tabela 2. Oszacowane wartości parametrów równań regresji i współczynnika determinacji (R^2), ukazujące rolę stabilizacyjnego oddziaływania narzędzi policy mix w Polsce w latach 2000-2017

Zmienne zależne	Oszacowane parametry równań regresji	Współczynniki determinacji
PKBS	PKBS=-0,3640(SL-3) + 105,4570	R^2=0,0240
PKBS	PKBS=-0,3971(DM_2-3) + 146,5015	R^2=0,0320
PKBS	PKBS= -0,3045(SL-3) -0,3510(DM_2-3) + 143,6504	R^2=0,0484
PKBS	PKBS=-0,2008(PIT-3) + 124,0111	R^2=0,0564
PKBS	PKBS=-0,3820(WO-2) + 143,2533	R^2=0,0592
PKBS	PKBS=-0,1647(PIT-3) -0,3175(WO-2) + 153,8261	R^2=0,0955
PKBS	PKBS= -0,2657(SL-3) -0,0790(DM_2-3) -0,1692(PIT-3) -0,2384(WO-2) + 156,5584	R^2=0,1084
BEZ	BEZ=0,40585(SL-4) + 10,69049	R^2=0,3364
BEZ	BEZ=-0,31642(DM_2-2) + 48,53711	R^2=0,1940
BEZ	BEZ=0,40291(SL-4) -0,31242(DM_2-2) + 45,04215	R^2=0,5245
BEZ	BEZ=-0,05502(PIT-4) + 19,56528	R^2=0,0443
BEZ	BEZ=0,091632(DPP-2) + 4,074464	R^2=0,0290
BEZ	BEZ=-0,056780(PIT-4) + 0,096049(DPP-2) + 9,589584	R^2=0,0760
BEZ	BEZ= 0,40892(SL-4) -0,33163(DM_2-2) + 0,13064(DPP-2) + 33,28681	R^2=0,5835
INF	INF=0,4047(SRF) + 100,2533	R^2=0,4396
INF	INF=0,16200(DM_2-3) + 84,34317	R^2=0,2015
INF	INF=0,35943(SRF) + 0,11046(DM_2-3) + 88,31160	R^2=0,5278
INF	INF=0,06859(WO-1) + 94,92046	R^2=0,0712
INF	INF=0,08082(DPP-4) + 93,59074	R^2=0,0833
INF	INF=0,05579(WO-1) + 0,06844(DPP-4) + 89,00781	R^2=0,1285
INF	INF= 0,34671(SRF) + 0,10603(DM_2-3) -0,00186(WO-1) +0,03366(DPP-4) + 85,48277	R^2=0,5413

Źródło: obliczenia własne.

Trzecia część analiz polegała na zbadaniu stopnia koordynacji narzędzi pieniężnych i fiskalnych stosowanych w naszym kraju. Jak pokazują oszacowane wartości współczynników korelacji (por. tab. 1), najwyższy stopień koordynacji, tj. najwyższe dodatnie wyniki, występują między stopą referencyjną i lombardową a dynamiką wydatków ogółem wówczas, gdy dynamika ta wyprzedza zmiany cen pieniądza o trzy lub cztery kwartały. Podobna zależność i identyczne wyprzedzanie dotyczą dynamiki M_2 i wydatków budżetowych ogółem. Także dodatnia zależność występuje między dynamiką kategorii M_1 i dynamiką podatków pośrednich, przy czym zależność ta jest silniejsza, gdy podatki pośrednie wyprzedzają o dwa kwartały dynamikę kategorii M_1.

4. Podsumowanie

Z rozważań teoretycznych wynika, że narzędzia polityki pieniężnej lub fiskalnej mogą potencjalnie pozytywnie wpływać na stabilizowanie gospodarek rynkowych, a zwłaszcza na ograniczenie procesów inflacyjnych.

Prace analityczne prowadzone w badanym okresie w gospodarce polskiej wskazują jednak, że rola narzędzi pieniężnych jest relatywnie mała, zwłaszcza gdy badany jest wpływ zmian stóp procentowych na zmiany aktywności gospodarczej. Większe znaczenie odgrywa w tym przypadku dynamika M_2. Na podstawie wyników empirycznych można stwierdzić, iż silniejszy, stabilizacyjny wpływ na stopę bezrobocia odgrywają stopy procentowe i podaż pieniądza M_2.

Relatywnie wysokie wartości współczynników korelacji występują między badanymi stopami procentowymi i dynamiką M_2 oraz procesami inflacji. Jak pokazują oszacowane wartości współczynników korelacji, wpływ ten jest dodatni, co może oznaczać, że badane instrumenty nie ograniczają szybkości wzrostu cen, a zatem stosowane narzędzia polityki pieniężnej nie stabilizują sfery nominalnej gospodarki naszego kraju. Relatywnie niska jest także rola instrumentów fiskalnych w hamowaniu procesów inflacyjnych.

Jak wynika z przeprowadzonych analiz empirycznych, stabilizująca rola narzędzi fiskalnych w gospodarce polskiej jest słabsza aniżeli instrumentów pieniężnych, co może wynikać z większej sztywności i dłuższych okresów odroczeń ich działania.

Narzędzia polityki pieniężnej wykorzystywane w naszym kraju w ograniczonym stopniu są skoordynowane z instrumentami fiskalnymi. W najwyższym stopniu koordynacja ta dotyczy zmian stóp procentowych i podaży pieniądza oraz dynamiki wydatków fiskalnych. Jak wynika z uzyskanych wyników zsynchronizowanie narzędzi pieniężnych oraz podatków ogółem i podatków bezpośrednich jest relatywnie niższe.

Literatura

Barczyk R., *Teoria i praktyka polityki antycyklicznej*, Akademia Ekonomiczna w Poznaniu, Poznań 2004.

Barczyk R., Lubiński M., *Dylematy stabilizowania koniunktury*, Uniwersytet Ekonomiczny w Poznaniu, Poznań 2009.

Bednarczyk J.K., *Polityka pieniężna przeciw inflacji. Studium gospodarki kapitalistycznej*, PWN, Warszawa 1990.

Drabowski E., *Wpływ pieniądza na gospodarkę w teoriach keynesizmu i monetaryzmu*, PWN, Warszawa 1987.

Marchewka K., *Klasyfikacja instrumentów polityki pieniężnej*, w: W. Przybylska-Kapuścińska (red.), *Polityka pieniężna. Cele, strategia i instrumenty*, Akademia Ekonomiczna w Poznaniu, Poznań 2002.

Marszałek P., *Koordynacja polityki pieniężnej i fiskalnej jako przesłanka stabilności cen*, PWN, Warszawa 2009.

Owsiak S., *Finanse publiczne. Teoria i praktyka*, PWN, Warszawa 2005.

Pätzold J., *Stabilisierungspolitik. Grundlagen der nachfrage- und angebotsorientierten Wirtschaftspolitik*, Paul Haupt Verlag, Bern–Stuttgart 1991.

Przybylska-Kapuścińska W., A*utomatyczne i dyskrecjonalne stabilizatory koniunktury gospodarczej w systemie fiskalnym*, w: Z. Kowalczyk (red.), *Interwencjonizm państwowy. Zagadnienia wybrane*, Uniwersytet Ekonomiczny w Poznaniu, Poznań 1984.

Słownik wyrazów obcych PWN, red. J. Tokarski, PWN, Warszawa 1980.

Teichmann U., *Grundriß der Konjunkturpolitik*, München 1988.

Wernik A., *Finanse publiczne*, PWE, Warszawa 2014.

KSZTAŁTOWANIE RELACJI MIĘDZY REGUŁAMI ROZWOJU EKONOMICZNEGO W ŚWIETLE IDEI SPRAWIEDLIWOŚCI SPOŁECZNEJ

Zbigniew Zioło[1]

1. Wprowadzenie

Nasilające się procesy koncentracji kapitału prowadzą do kształtowania się w przestrzeni światowej coraz potężniejszych i coraz bardziej złożonych struktur organizacyjnych, produkcyjnych i finansowych, reprezentowanych przez korporacje światowe. Wpływają one na zwiększanie dysproporcji potencjału ekonomicznego podmiotów gospodarczych, mają większe możliwości wdrażania nowych rozwiązań technologicznych, a także podnoszenia pozycji konkurencyjnej oferowanych produktów. Różnicujący się potencjał ekonomiczny firm i poziom rozwoju gospodarczego różnej skali układów przestrzennych wpływają na niezadowolenie i destabilizowanie struktur społecznych, gospodarczych i politycznych. Dlatego wymagają one podejmowania prób wyjaśniania i proponowania nowych rozwiązań prowadzących do ograniczania narosłych dysproporcji w zakresie poziomu rozwoju ekonomicznego i jakości życia ludności. Wielu autorów wskazuje na trudności w wyjaśnianiu procesów kształtujących współczesne przemiany, których poznanie wydaje się niezbędne dla ograniczania nasilania się negatywnych zjawisk społeczno-kulturowych (m.in.: Luttwak, 2000; Kołodko, 2010a; 2010b; Piketty 2015; Dowbor, 2017; Lis, Prusek, 2013; Prusek 2013; Kudełko, 2016; Widomski, 2017). Zmieniające się uwarunkowania rozwoju społeczno-gospodarczego i kulturowego przejawiają się w intensywnym rozwoju technologicznym i gospodarczym, co prowadzi do nasilania się procesów polaryzacji przy ciągle rosnącej koncentracji kapitału. Otwiera to nowe pola badawcze związanie z odpowiedzią na pytanie, jak powinny kształtować się procesy prowadzące do wzrostu efektywności ekonomicznej, zmierzające równocześnie do wyrównywania narosłych dysproporcji i dokonywania sprawiedliwego podziału uzyskanych wyników działalności gospodarczej. Wydaje się, że będzie to problem stale aktualny i do końca

[1] prof. dr hab. Zbigniew Zioło, Podkarpacka Szkoła Wyższa im. bł. ks. W. Findysza w Jaśle, e-mail: zbziolo@onet.eu

trudny do rozwiązania, nie tylko na gruncie dociekań teoretycznych, ale i w praktyce gospodarczej.

Wychodząc z powyższych przesłanek, przedmiotem niniejszych rozważań jest próba zarysowania złożoności uwarunkowań, wynikających ze zróżnicowanych struktur przestrzeni geograficznej, a na tym tle określenia relacji zachodzących między regułami rozwoju ekonomicznego i wdrażanymi zasadami polityki rozwoju, które pozwolą na realizację idei sprawiedliwości społecznej. Zakładamy, że wobec nasilających się procesów polaryzacji społecznej i przestrzennej, prowadzących do niezadowoleń społecznych, zachodzi potrzeba budowania teoretycznych koncepcji wyjaśniających relacje zachodzące między różnymi regułami rozwoju ekonomicznego, by na tym tle podejmować próby wyjaśniania negatywnych skutków społecznych, gospodarczych, kulturowych i politycznych wynikających z niedoceniania zasad sprawiedliwości społecznej.

2. Struktura przestrzeni geograficznej

Dla przewidywana i racjonalnego kształtowania procesów rozwojowych niezbędne jest poznanie uwarunkowań i przebiegu coraz bardziej złożonych procesów przemian cywilizacyjnych, w tym procesów rozwoju ekonomicznego, społecznego i kulturowego. W konsekwencji w nauce wyodrębniają się nowe, coraz bardziej wyspecjalizowane dyscypliny wiedzy, prowadzące z jednej strony do pogłębiania dotychczasowego jej stanu, a z drugiej zajmujących się syntezą wyników badawczych osiągniętych przez wyspecjalizowane dyscypliny naukowe. Ten generalny podział jest umowny i wynika z możliwości percepcyjnych i poznawczych jednostki ludzkiej, a nie z charakteru poznanej rzeczywistości.

Wstępnie przyjmujemy założenie, że wszystkie procesy ekonomiczne, społeczne i kulturowe kształtują się w określonych uwarunkowaniach bardzo złożonej przestrzeni geograficznej (Zioło, 1996; Zioło, 2003). Obejmuje ona zróżnicowane elementy przestrzeni przyrodniczej, społeczno-gospodarczej i kulturowej, między którymi zachodzą określone relacje pasywne i aktywne (por. tab. 1).

Uwarunkowania przyrodnicze w znaczącym stopniu wpływają na elementy przestrzeni społeczno-gospodarczej, zwłaszcza strukturę rolnictwa i przemysłu, do których nawiązuje sieć: usług, instytucji i komunikacji. Atrakcyjność tych elementów dla rozwoju kształtuje stosunki demograficzne, sieć osadniczą oraz zasoby kapitałowe i finansowe ludności.

Wraz z intensywnym rozwojem i wkraczaniem w informacyjną fazę rozwoju społecznego szczególnie ważną rolę odgrywają elementy przestrzeni kulturowej. Związane są one z rozwijaniem aspiracji społeczeństwa, jego

Tabela 1. Model funkcjonowania przestrzeni geograficznej

Elementy przestrzeni geograficznej				Przestrzeń geograficzna		
				Przestrzeń przyrodnicza	Przestrzeń społeczno-gospodarcza	Przestrzeń kulturowa
				X1, … ,Xn	Y1, … ,Ym	Z1, … ,Zk
Przestrzeń geograficzna	Przestrzeń przyrodnicza	Podłoże geologiczne	X1	X^x_{ij}	X^y_{ij}	X^z_{ij}
		Warunki klimatyczne	X2			
		Stosunki wodne	.			
		Ukształtowanie powierzchni	.			
		Gleby	.			
		Świat roślin	.			
		Świat zwierząt	Xn			
	Przestrzeń społeczno-gospodarcza	Struktura rolnictwa	Y1	Y^x_{ij}	Y^y_{ij}	Y^z_{ij}
		Struktura przemysłu	Y2			
		Sieć usług	.			
		Sieć instytucji	.			
		Sieć komunikacyjna	.			
		Stosunki demograficzne	.			
		Sieć osadnicza	.			
		Zasoby kapitałowe ludności	Ym			
	Przestrzeń kulturowa	Kultura materialna	Z1	Z^x_{ij}	Z^y_{ij}	Z^z_{ij}
		Kultura duchowa	Z2			
		Aspiracje społeczeństwa	.			
		Poziom wykształcenia	.			
		Zasoby intelektualne	.			
		Świadomość społeczna	.			
		Świadomość polityczna	.			
		Świadomość kulturowa	Zk			

Źródło: Zioło (1996, 2013).

dążenia do podnoszenia poziomu wykształcenia, które prowadzą do zwiększania zasobów intelektualnych. Wpływają one na wzrastanie świadomości społecznej, politycznej i kulturowej. W związku z nasilającymi się procesami migracji coraz ważniejszą rolę odgrywają i odgrywać będą zasoby kultury duchowej. Zachodzi pytanie, czy np. napływająca ludność będzie przyjmować

europejskie normy zachowań, czy będzie narzucać swoje zgodnie z wyznawanymi religiami? Dotychczasowy proces wskazuje, że nasilać się będą rosnące antagonizmy, wzajemna nieufność i podział społeczeństwa w wyniku niechętnych wzajemnych postaw.

Między wyróżnionymi elementami kształtują się relacje aktywne, które ilustrują wiersze tablicy, np. wpływ budowy geologicznej na: pozostałe elementy przyrodnicze ilustruje wektor $[x^x_{12} \dots x^x_{1n}]$, na elementy przestrzeni społeczno-gospodarczej wektor $[x^y_{11}, \dots , x^y_{1m}]$, a na elementy kulturowe wektor $[x^z_{11}, \dots, x^z_{1k}]$. Natomiast kolumny tablicy ilustrują relacje pasywne, np. na budowę geologiczną oddziałują poszczególne elementy przyrodnicze $[x^x_{21} \dots x^x_{n1}]$, elementy przestrzeni społeczno-gospodarczej $[y^x_{11}, \dots , y^x_{m1}]$ i elementy kulturowe $[z^x_1, \dots, z^x_{k1}]$. Podobne relacje aktywne i pasywne występują między pozostałymi elementami przestrzeni geograficznej. Należy zaznaczyć, że zmiana potencjału jednego z elementów wpływa na zmiany nasilenia relacji między pozostałymi elementami.

W procesie programowania rozwoju ważnym problemem pozostaje ustalenie, w jakim stopniu zmiany potencjału poszczególnych elementów wpływają na całość systemu przestrzeni geograficznej. Na przyład budowanie portów bez zaplecza infrastrukturalnego oraz dostępu do potencjalnych rynków znacznie obniża ich efektywność ekonomiczną.

3. Relacje między układami przestrzennymi

Przestrzeń światowa jest wewnętrznie silnie zróżnicowana i obejmuje różne skale układów przestrzennych od kontynentów, grupy krajów powiązanych ze sobą różnymi relacjami funkcjonalnymi (np. UE), poprzez układy krajowe, regionalne do układów lokalnych (por. tab. 2).

Tabela 2. Relacje między układami przestrzennymi

Typy układów przestrzennych			Skale układów przestrzennych				
			P_1	P_2	P_3	P_4	P_5
Skale układów przestrzennych	Światowy	P_1	p^p_{11}	p^p_{12}	p^p_{13}	p^p_{14}	p^p_{15}
	Grupy krajów	P_2	p^p_{21}	p^p_{22}	p^p_{23}	p^p_{24}	p^p_{25}
	Krajowe	P_3	p^p_{31}	p^p_{32}	p^p_{33}	p^p_{34}	p^p_{35}
	Regionalne	P_4	p^p_{41}	p^p_{42}	p^p_{43}	p^p_{44}	p^p_{45}
	Lokalne	P_5	p^p_{51}	p^p_{52}	p^p_{53}	p^p_{54}	p^p_{55}

Źródło: opracowanie własne.

Układy te mają różny potencjał społeczno-ekonomiczny i kulturowy oraz często przyjmują odmienne strategie rozwoju, których celem powinno być systematyczne podnoszenia jakości i poziomu życia. W procesie przemian między wyróżnionymi układami przestrzennymi zaznaczają się także relacje aktywne i pasywne. Wpływają one na pobudzanie wzajemnego rozwoju, ich stagnację lub recesję. Ważnym zadaniem układów przestrzennych stojących niżej w hierarchii przestrzennej jest znalezienie dla siebie luk rynkowych, które poprzez racjonalne zagospodarowanie mogą pobudzać ich wzrost ekonomiczny. Między wyróżnionymi układami przestrzennymi także zachodzą relacje konkurencyjne, głównie w zakresie przyciągania z otoczenie na swój obszar nowych impulsów rozwojowych. Mogą więc między nimi pojawiać się różnego rodzaju konflikty, które należy przewidywać i niwelować w drodze negocjacji.

4. Reguły rozwoju ekonomicznego

Poszczególne układy przestrzenne kształtują się w oparciu o różne reguły rozwoju ekonomicznego, które zwracają uwagę na różne cele i umożliwią posługiwanie się określonymi instrumentami pośredniego i bezpośredniego oddziaływania (por. tab. 3). Reguły mikroekonomiczne [e^e_{55}] odnoszą się do funkcjonowania i rozwoju przedsiębiorstw. Zwracają one uwagę na wzrost efektywności i podnoszenie konkurencyjności podejmowanej produkcji i usług. Początkowo funkcjonowały one jako względnie odosobnione elementy wytwórcze. W wyniku rozwoju technologicznego oraz nasilających się procesów koncentracji kapitału doprowadzały do wykształcania się coraz bardziej złożonych form koncentracji kapitału i wykształcenia się współczesnych światowych koncernów.

Tabela 3. Relacje między regułami rozwoju ekonomicznego

Reguły rozwoju		Reguły rozwoju ekonomicznego				
		E_1	E_2	E_3	E_4	E_5
Światowe	E_1	e^e_{11}	e^e_{12}	e^e_{13}	e^e_{14}	e^e_{15}
Megaekonomiczne	E_2	e^e_{21}	e^e_{22}	e^e_{23}	e^e_{24}	e^e_{25}
Makroekonomiczne	E_3	e^e_{31}	e^e_{32}	e^e_{33}	e^e_{34}	e^e_{35}
Mezoekonomiczne	E_4	e^e_{41}	e^e_{42}	e^e_{43}	e^e_{44}	e^e_{45}
Mikroekonomiczne	E_5	e^e_{51}	e^e_{52}	e^e_{53}	e^e_{54}	e^e_{55}

Źródło: opracowanie własne.

Regułami mezoekonomicznymi rządzą się sektory gospodarcze oraz układy lokalne i regionalne[2]. Kształtują one rozwój społeczno-gospodarczy i kulturowy układów przestrzennych, określają możliwości podnoszenia ich atrakcyjności dla działalności gospodarczej w wyniku aktywizacji wewnętrznych i przyciągania zewnętrznych czynników rozwoju. Regułom tym podlegają także procesy kształtowania sektorów gospodarczych.

Przedmiotem zainteresowania makroekonomii jest rozwój gospodarstwa narodowego poszczególnych krajów. Obejmuje ona m.in. problemy tworzenia i podział dochodu narodowego, kreowanie budżetu państwa, funkcjonowanie rynku pieniężnego, wahania koniunktury gospodarczej, zagadnienie inflacji, bezrobocia, bilans płatniczy.

Regułami megaekonomicznymi rządzą się grupy państw mające zazwyczaj wspólne cele rozwojowe, np. Unia Europejska, która zmierza do wykształcania w przestrzeni światowej nowego bieguna wzrostu gospodarczego, obok Stanów Zjednoczonych, Chin, Rosji, Indii.

Regułami ekonomii światowej rządzi się gospodarka globalna. Obejmują one problemy dotyczące całości gospodarki, które wykraczają poza możliwości sterowania nimi przez poszczególne kraje. Poznawanie ich prowadzi do oceny dotychczasowych kierunków rozwoju gospodarki światowej oraz wypracowywanie jej racjonalnych koncepcji rozwojowych, a także wskazuje na konieczność podejmowania wspólnych działań mających na celu np. ograniczenie negatywnych skutków zmian klimatycznych, zmniejszanie poziomu zanieczyszczenia środowiska przyrodniczego, przeciwdziałanie negatywnym skutkom głodu, regulowanie powiązań w zakresie produkcji materiałów strategicznych (np. gazu i ropy naftowej, kopalin pierwiastków ziem rzadkich), przepływu kapitału (ograniczanie patologii związanych z rajami podatkowymi i in.) czy zachowaniem bezpieczeństwa militarnego.

Między regułami rozwoju ekonomicznego występują określone relacje aktywne i pasywne. Na przykład na reguły rozwoju przedsiębiorstwa wpływają reguły makroekonomiczne, a także reguły gospodarki światowej, podobnie jak rozwój przedsiębiorstwa może wpływać na reguły makroekonomiczne i ekonomię światową. Wykorzystanie ich w procesach gospodarowania może prowadzić do intensyfikacji rozwoju, ale także może wpływać na stagnację, recesję, a nawet na sytuacje kryzysowe. Poszczególne reguły rozwoju ekonomicznego stwarzają pewne sytuacje konfliktowe, np. przedsiębiorstwa kładące nacisk na podniesienie efektywności gospodarowania zainteresowane są zmniejszaniem podatków, natomiast jednostki samorządowe czy państwa

[2] Znaczące osiągnięcia w tym zakresie mają studia podejmowane w Uniwersytecie Ekonomicznym w Krakowie. Zwrócili na nie uwagę: Bywalec (1993), Gajda (1994), Górka (1996), Zioło (1996), Sztando (1997).

zainteresowane są zwiększeniem swoich przychodów (m.in. poprzez wzrost podatków), które są niezbędne dla utrzymania na pewnym poziomie funkcjonowania instytucji administracyjnych czy społecznych. Podobnie poszczególne kraje Unii Europejskiej z jednej strony zainteresowane są zmniejszaniem swojego wkładu finansowego do budżetu unijnego, a z drugiej chcą zwiększać swój udział w uzyskiwaniu środków pomocowych. Dlatego ważnym problemem jest poznanie zachodzących relacji między regułami rozwoju, których znajomość jest niezbędna w podejmowanych negocjacjach, celem ograniczania istniejących i potencjalnych konfliktów.

5. Polityka rozwoju

Na kształtowanie procesów rozwojowych znaczący wpływ ma polityka społeczno-gospodarcza, która w zależności od jakości i potencjału elementów przestrzeni geograficznej określa cele rozwojowe różnej skali układów przestrzennych i sektorów gospodarczych. Dla potrzeb niniejszej analizy umownie wyróżniono politykę regionalną i krajową, politykę poszczególnych kontynentów, w tym politykę Unii Europejskiej, oraz politykę światową (por. tab. 4). Poszczególne rodzaje polityki nawiązują do poziomu rozwoju społeczno-gospodarczego danego układu przestrzennego, możliwości jego dalszego rozwoju w oparciu o generowanie wewnętrznych i przyciągania wewnętrznych impulsów rozwoju, a także przewidywanych ułatwień i zagrożeń w realizacji założonych celów. W celach polityki układów przestrzennych zazwyczaj jest dynamizowanie rozwoju społeczno-gospodarczego i kulturowego jako podstawy podnoszenia poziomu i jakości życia mieszkańców.

Tabela 4. Relacje między rodzajami polityki społeczno-gospodarczej i kulturowej

Rodzaje polityki		D_1	D_2	D_3	D_4
Światowa	D_1	d_{11}^{d}	d_{12}^{d}	d_{13}^{d}	d_{14}^{d}
Europejska	D_2	d_{21}^{d}	d_{22}^{d}	d_{23}^{d}	d_{24}^{d}
Krajowa	D_3	d_{31}^{d}	d_{32}^{d}	d_{33}^{d}	d_{34}^{d}
Regionalna	D_4	d_{41}^{d}	d_{42}^{d}	d_{43}^{d}	d_{44}^{d}

Źródło: opracowanie własne.

Między wyróżnionymi rodzajami polityki występują relacje aktywne i pasywne. Realizują się one w drodze aktywizacji wewnętrznych czynników rozwoju, a także przyciągania czynników zewnętrznych. Napływ czynników zewnętrznych dokonuje się zwykle poprzez podnoszenie konkurencyjności

danego układu dla nowych lokalizacji, czego wyrazem może być działalność bezpośrednich inwestycji zagranicznych. Polityka w skali światowej, kontynentalnej, w tym europejskiej, zmierza do podnoszenia pozycji konkurencyjnej i zacieśniania więzi gospodarczych z innymi krajami czy regionami, celem zwiększania efektów politycznych i związanych z nimi efektów ekonomicznych[3].

6. Wybrane elementy idei sprawiedliwości społecznej

Zarysowany proces przemian gospodarczych, społecznych i kulturowych w znacznym stopniu opiera się na określonych ideach, które przyjmuje określona grupa społeczna czy cała ludzkość. Wśród nich zasadnicze znaczenie ma bardzo złożona i rozpatrywana z różnych punktów widzenia idea sprawiedliwości społecznej. Sprawiedliwość społeczna jest pojęciem wieloznacznym, a niekiedy kontrowersyjnym, stosowanym w wielu dyscyplinach naukowych, m.in. w ekonomii, filozofii, prawie, etyce. Wykorzystywane jest ono w badaniach międzyludzkich stosunków społecznych, a także w relacjach zachodzących między instytucjami a społeczeństwem i strukturami państwowymi. Nawiązuje do idei równości, odnoszącej się najczęściej do statusu społecznego, materialnego, dostępności do instytucji usług niematerialnych i in. Pojęcie sprawiedliwości społecznej zwraca szczególną uwagę na przyznanie każdej jednostce i grupom społecznym określonych praw, wynikających z reguł systemu demokratycznego, kreowanie bardziej sprawiedliwego świata za pomocą instytucji i instrumentów prawnych. Generalnie przez sprawiedliwość społeczną rozumie się otrzymanie czegoś, co się ludziom czy grupom społecznym należy, za wykonywaną pracę lub ze względu na ich zasługi czy szczególne trudne położenie ekonomiczne.

Podsumowywania tej problematyki dokonywało wielu autorów, a w nawiązaniu do niniejszych rozważań ograniczę się tylko do wybranych.

K. Strzyczkowski w oparciu o szeroką literaturę przedmiotu i w nawiązaniu do konstytucji dokonał prezentacji podstawowych zasad państwa sprawiedliwości społecznej wynikających z publicznego prawa gospodarczego. Uważa, że: „pojęcie sprawiedliwości jest pojęciem moralnym, a przymiotnik społeczny kieruje uwagę na konieczność społecznego uzasadnienia działań państwa podjętych w stosunku do gospodarki" (Strzyczkowski, 2007, s. 13).

[3] Towarzyszą temu często zjawiska patologiczne, przejawiające się w przejmowaniu bogactw naturalnych przez poszczególne kraje, wzniecaniu regionalnych konfliktów związanych z chęcią przejmowania strategicznych surowców mineralnych, kontroli nad przebiegiem dróg transportowych czy testowanie nowych rodzajów broni.

Odnosząc się do konstytucji, określa podstawy obowiązującego porządku prawnego gospodarki, wskazuje: „na sprawiedliwość społeczną jako na wartość o zasadniczym znaczeniu dla państwa", a także jako: „kryterium oceny procesu stanowienia i stosowania prawa" (Strzyczkowski, 2007, s. 13).

P. Wróbel problematykę sprawiedliwości społecznej rozpatruje w procesie historycznym od starożytności i średniowiecza do czasów nowożytnych i najnowszych. Wyróżnia cztery aspekty sprawiedliwości społecznej i analizuje je od strony: filozoficznej, społecznej, religijnej i prawnej. Autor za literaturą socjologiczną przyjmuje, że: „do najstarszych przejawów sprawiedliwości należą zasady podziału dóbr i ról społecznych oraz zasada wzajemności, oparta na wyrównywaniu świadczeń i krzywd" (Wróbel, 2013, s. 136). Następnie przytacza aktualną do dzisiaj koncepcję Arystotelesa, który: „sprawiedliwość uważał za cnotę etyczną, trwałą dyspozycję do postanowień (wyborów, decyzji), określoną przez rozum, polegającą na zachowaniu środka pomiędzy nadmiarem i niedostatkiem" (Wróbel, 2013, s. 137). W konstytucji zapis sprawiedliwości społecznej rozpatrywany jest od strony ekonomicznej i nawiązuje do zasad społecznej gospodarki rynkowej. Do podstawowych elementów sprawiedliwości zalicza (Wróbel, 2013, s. 138): równomierność wkładu i udziału w dobrach i w obciążeniach, dbałość o słabsze osoby, niemogące z różnych powodów przyczyniać się do pomnażania wspólnego dobra, problem kontroli dochodów przez państwo i wielkość aparatu urzędniczego, rozumne zarządzanie majątkiem własnym i wspólnym oraz sprawiedliwość karną.

Następnie przyjmuje, że ze względów ekonomicznych do zasad sprawiedliwości społecznej należy zaliczyć: nierówności dochodowe i majątkowe, system podatkowy, poziom bezrobocia, poziom ubóstwa, dostęp do edukacji, dostęp do opieki zdrowotnej i pomocy socjalnej. W wyniku dokonanych rozważań autor uważa, że: „nie istnieje jakiś uniwersalny wskaźnik sprawiedliwości społecznej" (Wróbel, 2013, s. 148).

Wyróżnione przez autorów wskaźniki sprawiedliwości społecznej realizowane są na różnych płaszczyznach życia społeczno-gospodarczego i kulturowego i odnoszą się do wybranych cech. Wydaje się, że podstawą nierówności społecznej są nierówności dochodowe wynikające z zasad działalnością firm oraz systemy podatkowe związane z określoną polityką fiskalną. Poziom bezrobocia wynika najczęściej ze słabej koniunktury gospodarczej i recesji rynku na oferowane produkty lub spadku zapotrzebowania na pracę w wyniku postępu technologicznego. Pozostałe wskaźniki mają charakter wtórny i wynikają z możliwości wsparcia przez instytucje samorządowe i państwowe.

S. Widomski (2017) zwraca uwagę, że funkcjonując w otoczeniu ekonomicznym, często zapominamy o tym, że istnieją również wartości niematerialne i duchowe. Wartości te pozwalają spojrzeć na rzeczywistość, procesy

ekonomiczne i innych ludzi przez nieco inny pryzmat. Uważa, że wartości niematerialne są: „często nieuchwytne, a przez to trudniejsze do zrozumienia i zaakceptowania jako pewnego rodzaju drogowskaz". Podkreśla przy tym, że na dłuższą metę to właśnie one decydują o rozwoju cywilizacyjnym.

Dotychczasowe rozważania dotyczące niesprawiedliwości społecznej odnoszą się głównie do wskazania i konieczności likwidowania nieprawidłowości jako skutków działalności gospodarczej. Na tej podstawie budowane są różne koncepcje realizacji sprawiedliwości społecznej, zwracające uwagę na rozdawnictwo środków, przywilejów czy pomocy. Wydaje się, że problematykę tę należy podejmować w konwencji dynamicznego procesu, w którym pojawiają się pewne przesłanki funkcjonowania sprawiedliwości społecznej, zmiany ich znaczenia w gospodarowaniu oraz związane z nimi skutki społeczne.

7. Rozwój ekonomiczny a sprawiedliwość społeczna

W świetle przedstawionego zarysu funkcjonowania przestrzeni geograficznej, ekonomicznych reguł rozwoju, stopnia zróżnicowania różnej skali układów przestrzennych i wdrażanej polityki gospodarczej, społecznej i kulturowej wydaje się, że u podstaw sprawiedliwości społecznej jest człowiek, jakość jego kultury duchowej czy wyznawane ideologie, którymi kieruje się w życiu. Główną rolę w tym zakresie odgrywa postawa, w jaki sposób odnosimy się do drugiego człowieka i społeczeństwa jako całości, w warunkach występujących w określonych układach przestrzennych. Wydaje się, że uniwersalne znaczenie ma tu zasada przykazania miłości bliźniego, w świetle której należy w stosunku do drugiego człowieka postępować tak, jak chcielibyśmy, aby on postępował w stosunku do nas. Wynika ona z pierwszego przykazaniu – miłości Boga. Wszystkie niesprawiedliwości społeczne wynikają bowiem z cech człowieka, a zwłaszcza z jego chęci dominowania nad innymi, zwiększania stanu posiadania za wszelką cenę, w tym kosztem innych ludzi czy zasobów przyrodniczych. Wydaje się, że to rodzi wyzysk oraz chęć gromadzenia nadmiernych dóbr, które prowadzą do segregacji i polaryzacji społecznej, a także przestrzennej oraz ograniczania możliwości prawidłowego i komplementarnego rozwoju. Proces polaryzacji prowadzi do zwiększania dystansu ekonomicznego poszczególnych osób, grup społecznych, regionów, krajów i kontynentów. Zwiększanie dystansu ekonomicznego stwarza warunki do narastania niezadowoleń społecznych, które przeradzają się w ruchy migracyjne, manifestacje i rozruchy, a w skrajnych sytuacjach w rewolucje. Wydaje się, że u podstaw budowania sprawiedliwości społecznej należy przyjąć zasadę tworzenia warunków do komplementarnego rozwoju oraz dążenia

do racjonalnego podziału efektów działalności człowieka, funkcjonującego w określonych uwarunkowaniach przyrodniczych oraz stwarzania mu równych szans uczestnictwa w procesach rozwoju społeczno-gospodarczego i kulturowego.

W dalszych rozważaniach ograniczymy się tylko do jednego z aspektów ekonomicznych – sprawiedliwości społecznej realizującej się w relacjach wytwarzania dóbr i wkładu pracy, które winny być podstawą sprawiedliwego podziału efektów działalności gospodarczej. Wychodzimy z założenia, że aby realizować tę ideę, należy uwzględniać złożony system działań wpływający na rzecz wzrostu zasobów i tworzenia określonych dóbr, które umożliwiają zasilanie finansowe i kapitałowe podmiotów gospodarczych, a następnie racjonalny podział efektów działalności. Trudno mówić o sprawiedliwości społecznej związanej zwłaszcza z rozdawnictwem środków finansowych czy kapitałowych, jeżeli wcześniej ich nie wytworzymy. Tymczasem wielu przedstawicieli władzy głoszących ideę sprawiedliwości społecznej, nigdy wcześniej sami niczego nie wyprodukowali, ale chętnie rozdysponowują dobra wytworzone przez innych.

Początkowym etapem realizacji idei sprawiedliwości społecznej winno być założenie, że podstawowym celem gospodarowania winno być dążenie do podnoszenia poziomu i jakości życia, któremu służy wytwarzanie nowych wartości, a następnie racjonalny podział uzyskanych efektów. Ważnym zagadnieniem w tym zakresie jest podział zysków, które przeznaczamy na odnowienie środków produkcji, opłaty za wykonaną pracę oraz różnorodne daniny podatkowe. Dokonuje się to w określonych uwarunkowaniach konkurencyjnych różnych podmiotów gospodarczych. Na straży ewentualnych patologii w tym zakresie winno stać racjonalne prawo oraz właściwie funkcjonujące instytucje państwa, którymi zarządzają osoby o odpowiedniej postawie moralnej.

Odnowienie środków produkcji wynika z postępującego rozwoju technologicznego i technicznego, które umożliwiają zwiększanie wydajności pracy i zwiększanie efektów działalności gospodarczej, podnoszenie pozycji konkurencyjnej oferowanych produktów, a w konsekwencji zwiększanie wypracowanych środków do podziału.

Płace za wykonaną pracę wyznaczają w głównym stopniu poziom i jakości życia pracujących i ich rodzin. Wpływają na potencjał gospodarstw domowych jako potencjalnych czynników aktywujących rynek, a następnie wzrost gospodarczy, społeczny i kulturowy. Dla realizacji idei sprawiedliwości w tym zakresie ważnym zagadnieniem jest stopień zróżnicowania płac wśród poszczególnych grup pracowniczych i właściciela. Szczególnie ważnym problemem jest dochodzenia do pewnego konsensusu między pracodawcą a pracownikami. Współdziałanie w tym zakresie stwarza wzajemne zaufanie,

Tabela 5. Miejsce reguł ekonomicznego rozwoju w przestrzeni społeczno-gospodarczej i kulturowej

Elementy modelu			Elementy przestrzeni geograficznej				Skale układów przestrzennych					Reguły rozwoju ekonomicznego					Rodzaje polityki				Zasady etyczno-moralne		
			G_1	G_2	G_3	G_4	P_1	P_2	P_3	P_4	P_5	E_1	E_2	E_3	E_4	E_5	D_1	D_2	D_3	D_4	M_1	M_2	M_3
Elementy przestrzeni geograficznej	Przy-rodnicza	G_1	g^g_{14}	g^g_{15}	g^g_{16}	g^g_{17}	g^p_{11}	g^p_{12}	g^p_{13}	g^p_{14}	g^p_{15}	g^e_{11}	g^e_{12}	g^e_{13}	g^e_{14}	g^e_{15}	g^d_{11}	g^d_{12}	g^d_{13}	g^d_{14}	g^m_{11}	g^m_{12}	g^m_{13}
	Społeczna	G_2	g^g_{21}	g^g_{22}	g^g_{23}	g^g_{24}	g^p_{21}	g^p_{22}	g^p_{23}	g^p_{24}	g^p_{25}	g^e_{21}	g^e_{22}	g^e_{23}	g^e_{24}	g^e_{25}	g^d_{21}	g^d_{22}	g^d_{23}	g^d_{24}	g^m_{21}	g^m_{22}	g^m_{23}
	Gospo-darcza	G_3	g^g_{31}	g^g_{32}	g^g_{33}	g^g_{34}	g^p_{31}	g^p_{32}	g^p_{33}	g^p_{34}	g^p_{35}	g^e_{31}	g^e_{32}	g^e_{33}	g^e_{34}	g^e_{35}	g^d_{31}	g^d_{32}	g^d_{33}	g^d_{34}	g^m_{31}	g^m_{32}	g^m_{33}
	Kulturowa	G_4	g^g_{41}	g^g_{42}	g^g_{43}	g^g_{44}	g^p_{41}	g^p_{42}	g^p_{43}	g^p_{44}	g^p_{45}	g^e_{41}	g^e_{42}	g^e_{43}	g^e_{44}	g^e_{45}	g^d_{41}	g^d_{42}	g^d_{43}	g^d_{44}	g^m_{41}	g^m_{42}	g^m_{43}
Skale układów przestrzennych	Światowa	P_1	p^g_{11}	p^g_{12}	p^g_{13}	p^g_{14}	p^p_{11}	p^p_{12}	p^p_{13}	p^p_{14}	p^p_{15}	p^e_{11}	p^e_{12}	p^e_{13}	p^e_{14}	p^e_{15}	p^d_{11}	p^d_{12}	p^d_{13}	p^d_{14}	p^m_{11}	p^m_{12}	p^m_{13}
	Grupy krajów	P_2	p^g_{21}	p^g_{22}	p^g_{23}	p^g_{24}	p^p_{21}	p^p_{22}	p^p_{23}	p^p_{24}	p^p_{25}	p^e_{21}	p^e_{22}	p^e_{23}	p^e_{24}	p^e_{25}	p^d_{21}	p^d_{22}	p^d_{23}	p^d_{24}	p^m_{21}	p^m_{22}	p^m_{23}
	Krajowe	P_3	p^g_{11}	p^g_{12}	p^g_{13}	p^g_{14}	p^p_{31}	p^p_{32}	p^p_{33}	p^p_{34}	p^p_{35}	p^e_{31}	p^e_{32}	p^e_{33}	p^e_{34}	p^e_{35}	p^d_{31}	p^d_{32}	p^d_{33}	p^d_{34}	p^m_{31}	p^m_{32}	p^m_{33}
	Regionalne	P_4	p^g_{41}	p^g_{42}	p^g_{43}	p^g_{44}	p^p_{41}	p^p_{42}	p^p_{43}	p^p_{44}	p^p_{45}	p^e_{41}	p^e_{42}	p^e_{43}	p^e_{44}	p^e_{45}	p^d_{41}	p^d_{42}	p^d_{43}	p^m_{44}	p^m_{41}	p^m_{42}	p^m_{43}
	Lokalne	P_5	p^g_{51}	p^g_{52}	p^g_{53}	p^g_{54}	p^p_{51}	p^p_{52}	p^p_{53}	p^p_{54}	p^p_{55}	p^e_{51}	p^e_{52}	p^e_{53}	p^e_{54}	p^e_{55}	p^d_{51}	p^d_{52}	p^d_{53}	p^d_{54}	p^m_{51}	p^m_{52}	p^m_{53}

Reguły rozwoju ekonomicznego	Światowe	E_1	e^g_{11}	e^g_{12}	e^g_{13}	e^g_{14}	e^p_{11}	e^p_{12}	e^p_{13}	e^p_{14}	e^p_{15}	e^e_{11}	e^e_{12}	e^e_{13}	e^e_{14}	e^e_{15}	e^d_{11}	e^d_{12}	e^d_{13}	e^d_{14}	e^m_{11}	e^m_{12}	e^m_{13}
	Maga-	E_2	e^g_{21}	e^g_{22}	e^g_{23}	e^g_{24}	e^p_{21}	e^p_{22}	e^p_{23}	e^p_{24}	e^p_{25}	e^e_{21}	e^e_{22}	e^e_{23}	e^e_{24}	e^e_{25}	e^d_{21}	e^d_{22}	e^d_{23}	e^d_{24}	g^m_{21}	g^m_{22}	g^m_{23}
	Makro-	E_3	e^g_{31}	e^g_{32}	e^g_{33}	e^g_{34}	e^p_{31}	e^p_{32}	e^p_{33}	e^p_{34}	e^p_{35}	e^e_{31}	e^e_{32}	e^e_{33}	e^e_{34}	e^e_{35}	e^d_{31}	e^d_{32}	e^d_{33}	e^d_{34}	g^m_{31}	g^m_{32}	g^m_{33}
	Mezo-	E_4	e^g_{41}	e^g_{42}	e^g_{43}	e^g_{44}	e^p_{41}	e^p_{42}	e^p_{43}	e^p_{44}	e^p_{45}	e^e_{41}	e^e_{42}	e^e_{43}	e^e_{44}	e^e_{45}	e^d_{41}	e^d_{42}	e^d_{43}	e^d_{44}	e^m_{31}	e^m_{42}	e^m_{43}
	Mikro-	E_5	e^g_{51}	e^g_{52}	e^g_{53}	e^g_{54}	e^p_{51}	e^p_{52}	e^p_{53}	e^p_{54}	e^p_{55}	e^e_{51}	e^e_{52}	e^e_{53}	e^e_{54}	e^e_{55}	e^d_{51}	e^d_{52}	e^d_{53}	e^d_{54}	e^m_{51}	e^m_{52}	e^m_{53}
Rodzaje polityki (społeczna, gospodarcza, kulturowa)	Światowa	D_1	d^g_{11}	d^g_{12}	d^g_{13}	d^g_{14}	d^p_{11}	d^p_{12}	d^p_{13}	d^p_{14}	d^p_{15}	d^e_{11}	d^e_{12}	d^e_{13}	d^e_{14}	d^e_{15}	d^d_{11}	d^d_{12}	d^d_{13}	d^d_{14}	d^m_{11}	d^m_{12}	d^m_{13}
	Europejska	D_2	d^g_{21}	d^g_{22}	d^g_{23}	d^g_{24}	d^p_{21}	d^p_{22}	d^p_{23}	d^p_{24}	d^p_{25}	d^e_{21}	d^e_{22}	d^e_{23}	d^e_{24}	d^e_{25}	d^d_{21}	d^d_{22}	d^d_{23}	d^d_{24}	d^m_{21}	d^m_{22}	d^m_{23}
	Krajowa	D_3	d^g_{31}	d^g_{32}	d^g_{33}	d^g_{34}	d^p_{31}	d^p_{32}	d^p_{33}	d^p_{34}	d^p_{35}	d^e_{31}	d^e_{32}	d^e_{33}	d^e_{34}	d^e_{35}	d^d_{31}	d^d_{32}	d^d_{33}	d^d_{34}	d^m_{31}	d^m_{32}	d^m_{33}
	Regionalna	D_4	d^g_{41}	d^g_{42}	d^g_{43}	d^g_{44}	d^p_{41}	d^p_{42}	d^p_{43}	d^p_{44}	d^p_{45}	d^e_{41}	d^e_{42}	d^e_{43}	d^e_{44}	d^e_{45}	d^d_{41}	d^d_{42}	d^d_{43}	d^d_{44}	d^m_{41}	d^m_{42}	d^m_{43}
Zasady etyczno-moralne	Maksymalny zysk (wyzysk)	M_1	m^g_{11}	m^g_{12}	m^g_{13}	m^g_{14}	m^p_{11}	m^p_{12}	m^p_{13}	m^p_{14}	m^p_{15}	m^e_{11}	m^e_{12}	m^e_{13}	m^e_{14}	m^e_{15}	m^d_{11}	m^d_{12}	m^d_{13}	m^d_{14}	m^m_{12}	m^m_{12}	m^m_{13}
	Sprawiedliwy wkład	M_2	m^g_{21}	m^g_{22}	m^g_{23}	m^g_{24}	m^p_{21}	m^p_{22}	m^p_{23}	m^p_{24}	m^p_{25}	m^e_{21}	m^e_{22}	m^e_{23}	m^e_{24}	m^e_{25}	m^d_{21}	m^d_{22}	m^d_{23}	m^d_{24}	m^m_{21}	m^m_{22}	m^m_{23}
	Sprawiedliwy podział	M_3	m^g_{31}	m^g_{32}	m^g_{33}	m^g_{34}	m^p_{31}	m^p_{32}	m^p_{33}	m^p_{34}	m^p_{35}	m^e_{31}	m^e_{32}	m^e_{33}	m^e_{34}	m^e_{35}	m^d_{31}	m^d_{32}	m^d_{33}	m^d_{34}	m^m_{31}	m^m_{32}	m^m_{33}

Źródło: opracowanie własne.

ogranicza przejmowanie nadmiernych zysków przez właścicieli i związane z tym patologie społeczne, przejawiające się z jednej strony w życiu ponad stan, a z drugiej w występującej biedzie. Racjonalny udział w dochodach z pracy mobilizuje wszystkich uczestników do podnoszenia efektywności gospodarowania, które wpływa na zwiększanie strumieni finansowych płynących do gospodarstw domowych właścicieli i pracowników. Podejście to stwarza poprawne mechanizmy integrowania załóg pracowniczych z właścicielami, usprawnia budowanie kapitału ludzkiego w przedsiębiorstwie i społecznego w otoczeniu. Łatwiej wówczas wychodzić z niekorzystnych uwarunkowań działalności podmiotów gospodarczych, np. z sytuacji kryzysowych. Dbałość o rozwój działalności mobilizuje pracowników i właściciela do podnoszenia kwalifikacji i zwiększania wydajności pracy, ponieważ panuje zasada, że tyle możemy rozdzielić środków, ile wcześniej wspólnie wypracujemy, pamiętając przy tym, że nasze potrzeby z reguły są znacznie wyższe, aniżeli możliwości ich zaspokajania.

Podatki zasilają budżety jednostek samorządowych, instytucji państwowych oraz innych stowarzyszeń. Ich rozmiary wpływają na podnoszenie sprawności innych instytucji oraz umożliwiają podnoszenie stopnia nowoczesności organizacji życia społecznego i kulturowego.

8. Próba syntezy

W świetle przedstawionych rozważań należy przyjąć, że kształtowanie relacji między uwarunkowaniami i regułami rozwoju ekonomicznego w świetle pojęcia idei sprawiedliwości społecznej jest zadaniem bardzo złożonym. Analityczną postać modelu określającego miejsce reguł ekonomicznych w rozwoju przestrzeni społeczno-gospodarczej i kulturowej przedstawia tabela 5, a jego syntetyczną postać tabela 6. W zaproponowanym ujęciu wyróżniono poszczególne grupy elementów strukturalnych oraz relacje aktywne i pasywne zachodzące między nimi.

Przyjmujemy, że procesy rozwojowe dokonują się w określonych uwarunkowaniach, które związane są z funkcjonowaniem różnych jakościowo i zróżnicowanych pod względem potencjału elementów przestrzeni geograficznej oraz nasilenia relacji zachodzących między nimi. Skłania to do przyjęcia założenia, że wszystkie procesy rozwoju społecznego, gospodarczego i kulturowego dokonują się w określonej skali układów, występujących w strukturze przestrzeni geograficznej. Odznaczają się one różną jakością i zróżnicowanym potencjałem poszczególnych elementów, które tworzą określone uwarunkowania oraz różnicują poziom i możliwości rozwoju.

Kierunki i poziom rozwoju układów przestrzennych kształtują się w konsekwencji oddziaływania różnych reguł rozwoju ekonomicznego (ekonomii światowej, megaekonomicznego, makroekonomicznego, mezoekonomicznego i mikroekonomicznego).

Zaproponowane podejście wskazuje na potrzebę całościowej wizji procesu kształtowania przemian społeczno-gospodarczych i kulturowych, a nie tylko wdrażanie doraźnych i cząstkowych działań naprawczych. Doraźne działania obejmują zwykle tylko wybrany fragment danej rzeczywistości przestrzennej, które później mogą w małym stopniu nawiązywać do innych propozycji i stwarzać sytuacje konfliktowe.

Tabela 6. Syntetyczny model funkcjonowania procesów ekonomicznych

Elementy modelu		Elementy przestrzeni	Skale układów przestrzennych	Reguły rozwoju ekonomicznego	Rodzaje polityki społeczno-gospodarcza i kulturowa	Zasady etyczno-moralne
		G	P	E	D	M
Elementy przestrzeni	G	g^g	g^p	g^e	g^d	g^m
Skale układów przestrzennych	P	p^g	p^p	p^e	p^d	p^m
Reguły rozwoju ekonomicznego	E	e^g	p^p	e^e	e^d	e^m
Rodzaje polityki	D	d^g	d^p	d^e	d^d	d^m
Zasady etyczno-moralne	M	m^g	m^p	m^e	m^d	m^m

Źródło: opracowanie własne.

Procesy przemian przestrzennych dokonują się w wyniku przyjmowania określonej polityki społecznej, gospodarczej czy kulturowej, wdrażanej w różnych skalach układów przestrzennych (od światowej po regionalną i lokalną).

Szczególnie ważną rolę w tym zakresie odgrywają wyznawane zasady etyczno-moralne, które generalnie mogą respektować wyłącznie maksymalny zysk lub uwzględniać proporcjonalny wkład osób w realizację osiągniętych wyników ekonomicznych, czy przyjmować zasady sprawiedliwego podziału uzyskanych efektów. Na wielkość i udział wkładu w osiągnięte efekty decydujący wpływ wywiera poziom kwalifikacji kadr, który musi ciągle wzrastać

w procesach edukacji, dokształcania czy doskonalenia zawodowego, stąd niezbędne są na te działania dodatkowe środki. Natomiast sprawiedliwy podział ma zapewnić pracownikom i ich rodzinom określony poziom życia, nawiązujący do osiąganych efektów działalności gospodarczej.

Podejmując decyzję o ingerencji w potencjał i funkcje oraz relacje danego elementu przestrzeni geograficznej z jego otoczeniem, musimy przewidzieć, jakie dokonają się zmiany przekształceń w całości przestrzeni przyrodniczej, społeczno-gospodarczej i kulturowej, oraz w jakim stopniu wpłyną one na zmiany zachowań różnej skali układów przestrzennych, jak wykorzystywane będą reguły i polityka rozwoju oraz jak wpłyną na realizację idei sprawiedliwości społecznej.

Należy podkreślić, że nieuwzględnianie zarysowanego podejścia przyczynia się do wielu negatywnych zjawisk w skali światowej, a także w skali kontynentalnej, krajowej, regionalnej czy lokalnej. Lekceważenie idei sprawiedliwości społecznej, zwłaszcza niechęć dzielenia się wypracowanym zyskiem, doprowadziło do degradacji znacznych obszarów Ziemi (m.in. wycinanie lasów, które wpływa na ograniczenie ilości tlenu w atmosferze, nieracjonalna eksploatacja gleb, która przyczynia się do stepowienia znacznych obszarów Stanów Zjednoczonych, a także rozszerzania się obszarów półpustynnych i pustyń, zanieczyszczenie powietrza atmosferycznego oraz mórz i oceanów oraz związane z nimi zmiany klimatyczne).

Rabunkowa gospodarka surowców mineralnych w Afryce, przy akceptacji nierozważnych władz miejscowych, doprowadziła do ogromnej nędzy miejscowej społeczności. Powstała paradoksalna sytuacja, kontynent o największych zasobach cennych surowców mineralnych znajduje się na najniższym poziomie rozwoju. Mało odpowiedzialne decyzje polityczne doprowadziły do ogromnych różnic w zakresie potencjału ekonomicznego grup społecznych i poszczególnych regionów i krajów, co uaktywniło np. żywiołowe migracje ludności z krajów Afryki i Azji do Europy. Istnieje obawa, że napływająca żywiołowo ludność zniszczy europejski dorobek kulturowy, ponieważ nie będzie w stanie przyjąć wzorców zachowań wypracowanych na kontynencie europejskim.

Również nasilające się zadłużenie wielu krajów czy regionów, a nawet układów lokalnych związane jest generalnie z nieposzanowaniem podstawowej zasady, że nasze potrzeby są nieograniczone, a możliwości ich zaspokajania są ograniczone, stąd istnieje konieczności dostosowania wydatków do możliwości wypracowania lub pozyskania odpowiednich środków. Nasilające się z tego powodu różne „bańki spekulacyjne" mogą zdestabilizować nie tylko gospodarkę poszczególnych krajów czy regionów, ale także gospodarkę światową.

9. Podsumowanie

Wydaje się, że zaletą zaproponowanego podejścia badawczego jest uzasadnienie poglądu, że wszystkie procesy gospodarcze, społeczne i kulturowe dokonują się w zróżnicowanej strukturze przestrzeni geograficznej. Cechuje się ona dużym zróżnicowaniem układów przestrzennych od skali światowej, poprzez skale kontynentalne, po krajowe, regionalne i lokalne. Procesy przemian dokonują się pod wpływem nakładania się w układach przestrzennych różnych reguł rozwoju ekonomicznego (od mikroekonomicznych po ekonomię światową). Zarysowany model podkreśla dużą złożoność procesów przemian i stosowania różnych rodzajów polityki społecznej, gospodarczej i kulturowej. Dlatego należy przyjąć, że aby racjonalnie kształtować przyszłość, trzeba coraz precyzyjniej poznawać elementy przestrzeni geograficznej oraz relacje z ich otoczeniem. Z braku zrozumienia funkcjonowania oraz przemian struktur branżowych, przestrzennych i branżowo-przestrzennych dokonujących się wraz z ich otoczeniem, pojawiają się nieracjonalne decyzje, które doprowadzają do pojawiania się różnego rodzaju barier uniemożliwiających racjonalny rozwój. Przejawem tego są nasilające się procesy wpływające na nadmierną koncentrację potencjału ekonomicznego oraz narastające dysproporcje rozwojowe poszczególnych osób, grup społecznych, przedsiębiorstw, a także różnej skali układów przestrzennych. Podkreśla to konieczność doskonalenia metod badawczych pozwalających na budowanie całościowych koncepcji wizji przemian społeczno-gospodarczych i kulturowych różnej skali układów przestrzennych prowadzących do podnoszenia poziomu i jakości życia poszczególnych osób i społeczeństwa.

Literatura

Bywalec Cz., *Mezoekonomia*, „Życie Gospodarcze", nr 23, 1993.

Dowbor L., *Co to za gra?*, Instytut Wydawniczy Książka i Prasa, Warszawa 2017.

Gajda J., *Nowa rola mezoekonomii*, „Życie Gospodarcze", nr 1, 1994.

Górka K. (red.), *Rola mezoekonomii w rynkowym zarządzaniu gospodarką*, Akademia Ekonomiczna, Kraków 1996.

Górka K., *Tendencje rozwoju mezoekonomii w Polsce w wyniku zmian ustrojowych i wyzwań cywilizacyjnych*, IX Kongres Ekonomistów Polskich, Warszawa.

Kołodko G.W., *Wędrujący świat*, Wydawnictwo Prószyński i S-ka, Warszawa 2000a.

Kołodko G.W., *Świat na wyciągnięcie myśli*, Wydawnictwo Prószyński i S-ka, Warszawa 2000b.

Kudełko J. (red.), *Polityka rozwoju społeczno-ekonomicznego*, Uniwersytet Ekonomiczny w Krakowie, Kraków 2016.

Lis S., Prusek A. (red.), *Europa wobec wyzwań kryzysu finansowego. Dylematy polityki społeczno-Ekonomicznej*, Uniwersytet Ekonomiczny w Krakowie, Kraków 2013.

Luttwak E., *Turbokapitalizm*, Wydawnictwo Dolnośląskie, Wrocław 2000.

Piketty T., *Kapitał XXI wieku*, Wydawnictwo Krytyki Politycznej, Warszawa 2015.

Prusek A., *Kryzys w Unii Europejskiej i jego implikacje dla Polski*, Uniwersytet Ekonomiczny w Krakowie, Wyższa Szkoła Gospodarki i Zarządzania w Krakowie, Kraków–Mielec 2013.

Strzyczkowski K., *Zasada państwa sprawiedliwości społecznej jako zasada gospodarowania*, „Ruch Prawniczy, Ekonomiczny i Socjologiczny", rok LXIX, zeszyt 4, 2007, s. 11-26.

Sztando A., *Mezoekonomiczne przemysłowe studia sektorowe*, „Prace Naukowe Akademii Ekonomicznej we Wrocławiu", nr 747, 1997, s. 48-55.

Węcławowicz G., Bański J., Degórski M., Komornicki T., Korcelli P., Śleszyński P., *Przestrzenne zagospodarowanie Polski na początku XXI wieku*, PAN, Instytut Geografii i Przestrzennego Zagospodarowania, Warszawa 2006.

Widomski S., *Ekonomia to nie wszystko*, „Rzeczpospolita", 15 grudnia 2017.

Wróbel P., *Postulat sprawiedliwości społecznej a idea sprawiedliwości*, „Studia Socialia Cracoviensia", nr 19(8), 2013, s. 135-150.

Zioło Z., *Miejsce mezoekonomii w ekonomii*, w: K. Górka (red.), *Rola mezoekonomii w rynkowym zarządzaniu gospodarką*, AE Kraków 1996.

Zioło Z., *Model funkcjonowania przestrzeni geograficznej i jego znaczenie dla gospodarki przestrzennej*, w: U. Wich (red.), *Gospodarka, przestrzeń, środowisko*, Wyd. UMSC, Lublin 1996.

Zioło Z., *Przestrzeń geograficzna jako miejsce realizacji idei ładu przestrzennego. Społeczno-gospodarcze i przyrodnicze aspekty ładu przestrzennego*, „Biuletyn Komitetu Przestrzennego Zagospodarowania Kraju PAN", z. 205, 2003, s. 25-42.

ECONOMIC AND SOCIAL ASPECTS OF D. TRUMP'S POLITICS: CASE OF OBAMACARE REFORM

Wojciech Bieńkowski[1]

1. Introduction

To begin with, one may say that D. Trump's economic policy program is very much like R. Reagan's policy implemented in the 1980s. The best examples of that similarity are: the policy of deregulations, the tax policy aimed at a reduction of the level of taxation both for individuals (PIT) as well as for corporations (CIT), and fast military buildup programs (Bienkowski, 1995, Marmor, Wendt, 2012).

However, there are some differences which discriminate D. Trump's policy from that of R. Reagan. One of the differences relates to the former's new and unexpected approach to trade policy – "fair " as opposed to "free trade". The second one refers to social policy and it can be best illustrated by his attempts to replace/ repeal the ACA reform.

This article concentrates on social and economic dimensions of D. Trump administration's attempts to propose a new reform of the healthcare system. This problem relates to the old dilemma of how much government involvement there be in the healthcare system. The ACA reform was planned as a radical shift from mostly private regulations to more public ones.

In sharp contrast to the ACA program, the proposals of D. Trump administration are aimed at changing the proportion again and reducing government involvement in the healthcare system.

D. Trump's idea is related to the old Republican Party belief that the government involvement in social and economic issues both creates economic inefficiency and lowers quality and justice. This article puts some light onto that problem.

[1] prof. UŁa dr hab. Wojciech Bieńkowski, Uczelnia Łazarskiego w Warszawie, e-mail: w.bienkowski@lazarski.edu.pl

2. Key features of Obamacare reform

On March 23, 2010, the Patient Protection and Affordable Care Act (PPACA), Affordable Care Act (ACA), or commonly named "Obamacare" reform, was signed into a law. It has changed the US healthcare system forever.

It is obvious that the USA needed a reform of the healthcare badly. The healthcare sector has been becoming more and more costly, leaving millions of people without insurance. ACA was aimed to expand the coverage, improve the quality, and decrease the costs of healthcare making it affordable for the government and the people. The reform was planned to be a "socially fair" option. Its main undertakings are listed below:

1. It is forbidden for insurance companies to refuse to sell coverage or renew policies due to an individual's pre-existing conditions. In the individual and small group market, the law eliminates the ability of insurance companies to charge higher rates due to gender or health status. (*Trumpcare.com* …, 2017).
2. ACA expands access to Medicaid. Americans who earn less than 133% of the poverty level can be enrolled in Medicaid.
3. Tax credits will become available for middle class, people with income between 100% and 400% of the federal poverty level (FPL), who are not eligible for other affordable coverage. It is important to note that the tax credit is "advanceable". Premium payments can be lowered each month, so it is not necessary to wait for tax time. Tax credit is refundable.
4. ACA extends the Children's Health Insurance Program (CHIP) – young adults get the possibility to be included in their parents' plan until they reach the age of 26.
5. Individuals who don't have coverage can buy a private insurance plan on the Health Insurance Marketplace during each year's annual open enrollment. Employer-based insurance and Medicare have their own set up enrollment periods. CHIP and Medicaid are available throughout the year. Medicare isn't a part of the marketplace (*Trumpcare.com* …, 2017).
6. The law prohibits new plans and existing group plans from imposing annual dollar limits on the amount of coverage an individual may receive.
7. Under the law, all new plans must cover preventive services without charging coinsurance, deductible or co-pay.
8. Company with more than 50 employees should provide all full-time workers a job-based health coverage. Otherwise, employers will pay a per-employee fee. Small businesses with fewer than 50 full-time

employees can use a part of the marketplace called the SHOP (small business health options program) to purchase group health plans for their employees. Businesses with fewer than 25 full-time employees can purchase subsidized insurance for their staff using the marketplace.

9. If a person doesn't obtain coverage or maintain coverage throughout each year or gets an exemption, they must pay a per-month fee on their federal income tax return for every month they are without health insurance (*Trumpcare.com* …, 2017).

3. Real effects of the Affordable Care Act: Access

The main aim of the ACA reform was to extend health insurance coverage. Undoubtedly, certain steps forward were made. However, by 2013 approximately 43 million people were left without insurance. And still, despite the ACA options, the health insurance system leaves millions uninsured. Throughout the history, a considerable part of the population was left without health insurance due to the gaps in the public insurance system and no access to affordable private coverage. The number of uninsured grew over time, especially during economic downturns. Over 57% of the uninsured are outside the reach of the ACA because their state has not expanded Medicaid, or they have been subject to immigrant eligibility restrictions, or their income makes them ineligible for financial assistance (Foutz, Damico, Squires, Garfield, 2016). The reform provided assistance for the rest of the population. However, access to health care is still considered to be costly.

4. ACA economic effects: Costs of the reform

Costs are clear indicators of the health care system efficiency. The ACA reform turned out to be much more expensive than it had been projected. No doubt that the United States has been leading the world in medical research and development, spending by a very wide margin, and has typically produced more than a half of the $175 billion of healthcare-technology products that are purchased globally each year. In other words, there have been very large, beneficial returns on many of America's healthcare-related expenditures. Moreover, healthcare is expensive in various aspects. New pharmaceuticals are particularly expensive because, before reaching the marketplace, they must go through a rigorous and costly research and development process.

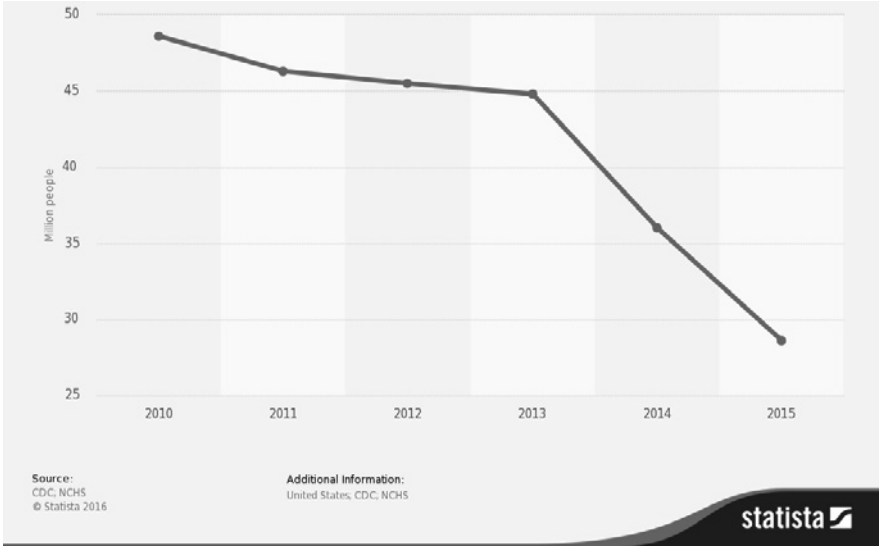


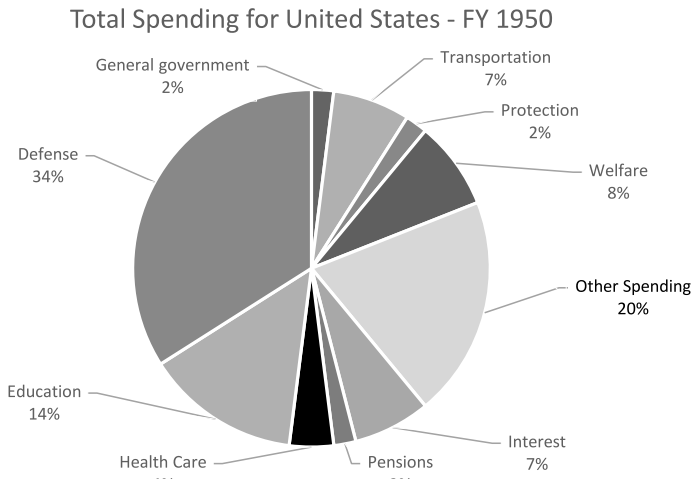
Chart 1. Number of people without health insurance in the United States (2010-2015, in millions)

Source: Statista. The Statistics Portal, https://www.statista.com/statistics/200955/americans-without-health-insurance (access: 12.12.2016).

It goes without saying that health expenditure in the GDP percentage has been increasing all over the world. During the past decades, the situation in the USA has been similar even despite the efforts to control this trend (Oranowskaja, 2017).

4.1. Costs for the state

In the 1970s, the U.S. devoted 6.9% of its gross domestic product to the total health spending (both through public and private funds). By 2014 (the actual year when the ACA came into force), the amount spent on health had increased to 17.5% of GDP. Health spending as a share of the economy often increases during economic downturns and remains relatively stable during expansionary periods.



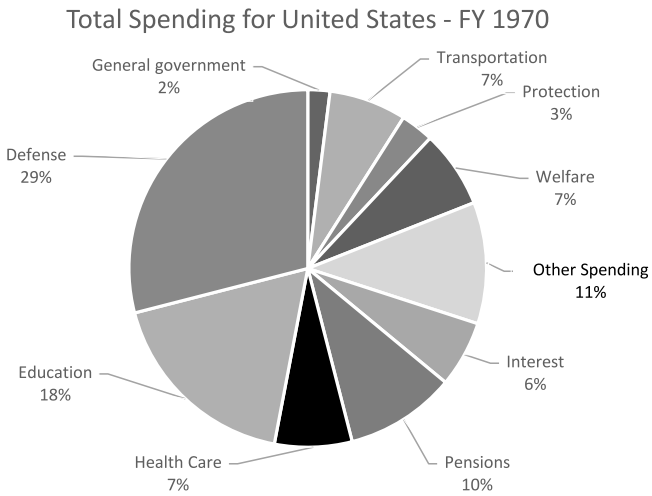


Chart 2. Total government spending for the United States, 1980-2017

Source: Federal Spending Pie Chart, http://www.usgovernmentspending.com (access: 12.12.2016).

In the diagrams presented above, the increase in the spending in percentage on healthcare in respect to the total government spending for the USA can be seen. The total government spending includes federal gross spending, intergovernmental transfers from federal to state and local level, state government direct spending, and local government direct spending. In the USA, in 2016, about 21% of GDP was spent on health-related expenses (both public and private funds), compared to 4% in the 1950s. During the 1970s and the 1980s, the health spending as a share of the US economy increased

considerably, with *per capita* health spending in the U.S. growing by 10.0% on average annually. The situation stabilized in the 1990s, but the expenditure started to grow again during the early 2000s, and once again has stabilized in recent years as health spending growth has slowed in the U.S. (Levitt, Claxton, Cox, Gonzales, Kamal, 2016).

As the US economy continues to recover, there will likely be an upward pressure on health spending, though growth rates may not return to historical levels if delivery system changes (spurred in part by the ACA) continue to take hold and generate efficiencies. Medicare spending has grown particularly slowly in recent years, and there is evidence that Medicare is more immune to changes in the economy than health spending overall. As far as there has been a visible shift from private to governmental regulation of the healthcare sector, private and public spending is a matter of dispute. As it is shown below, both public and private health spending grew during past decades substantially, but public spending grew faster (Oranowskaja, 2017).

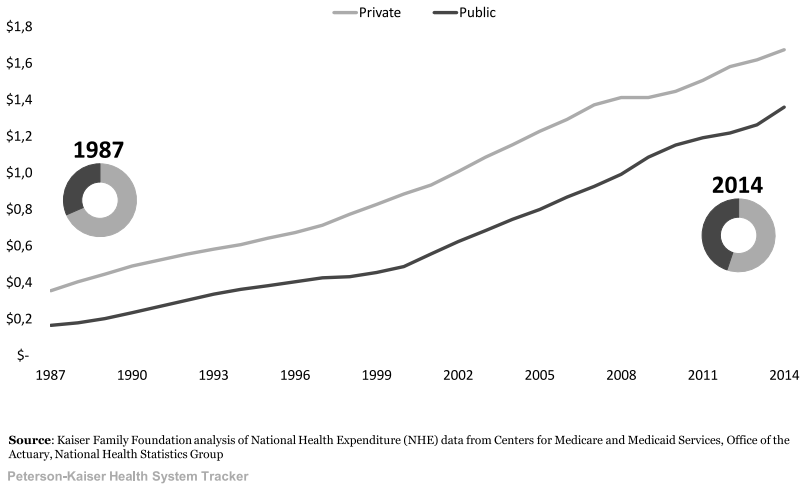


Chart 3. Total National Health Expenditures, US $Trillions, 1987-2015

Source: (*How has health* …, 2016).

The growth in the public sector health spending in the U.S. has been largely due to the policy changes (expansion of Medicaid eligibility, creation of the CHIP) and demographics (baby boom and, as a result, increase in the number of beneficiaries of Medicare).

The costs of healthcare increased due to the "third party" involvement. When the government runs the healthcare system, it is the government and not the patient who is the actual customer of health insurance. Providers have an

incentive to over-bill the customers. There is no place for competition. When people do not pay directly for their own healthcare, they are psychologically and materially isolated from the true cost of that care. As a result, they tend to consume more, causing total expenditures of the product or service to rise (Oranowskaja, 2017).

4.2. Cost for the average family: Input of spending *per capita*

According to the reform, the cost of health care assistance is based on income, but not on health status or gender. The ACA provides lots of benefits. Many Americans qualify for lower costs on monthly premiums and out-of-pocket costs via cost assistance subsidies through the marketplace. Many families can get an opportunity to pay less under the ACA and they will qualify for Medicare and Medicaid because of the expansion of the programs. Post open enrollment data shows that, after tax credits, the average marketplace plan costs less than $100 a month for nearly 70% of enrollees and less than $50 for over 45% of enrollees. If the income of an individual is below the Federal Poverty Level (FPL), they will save on health insurance costs. Individuals who made between $50k and $75k annual gross income (9% of Americans) and didn't want insurance, were supposed to pay the penalty of 2,5% of the household income (in 2016) and will deal with the biggest premium increases under the law (*Obamacare: Before* …, 2016).

The ACA reform turned out to be expensive for employers. They may decide not to cover healthcare for spouses (United Parcel Service removed thousands of spouses from its plan because they were eligible for medical coverage elsewhere). Moreover, they may not offer dental policies or vision care, or may no longer subsidize those plans.

Currently, the average American family pays 20% of their income for health insurance, while the ACA deems insurance that costs 8% of a family's income as "affordable". The average family's costs were projected to decrease between 7% and 9% due to the ACA. Health insurance premiums make up a growing share of household health expenditures, while direct expenses for health care represent a shrinking portion of the overall household spending on health (*Obamacare: Before* …, 2016).

In 2015, the rate of growth in premiums declined. While the average national premium increase in the exchanges was 5.3 per cent, there was a wide variation among the states. Premium growth rates vary between group and non-group coverage. For group coverage, the CBO projects that premium growth will accelerate over the period from 2016 to 2025, increasing by "nearly" 60 per cent. For non-group coverage in the exchanges, between 2016 and 2018, the CBO estimates that premiums for the basic "silver" plans (the benchmark plans in the ACA exchanges) will grow by about 8 percent annually on average; after

2018, they are projected to rise in line with employment-based plans: roughly between 5 percent and 6 percent per annum on average (Oranowskaja, 2017).

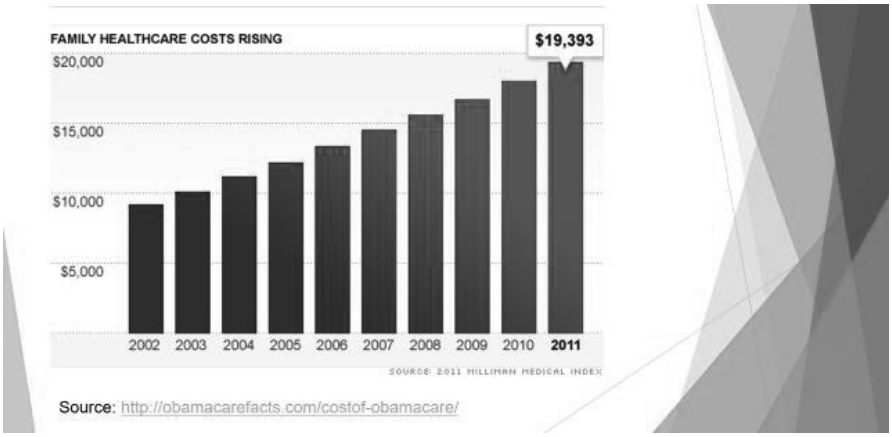


Chart 4. Family healthcare cost rising

Source: http://obamacarefacts.com/costof-obamacare (access: 24.09.2016).

Health spending rises constantly, but this raise has slowed recently. There is a debate among experts on whether the slowdown is tied to the continuing effects of the economic downturn, or it has happened due to structural changes in the health delivery system. An economic factor (new medical technologies) should also be taken into account. The fact that the slowdown has occurred, lends credence to the economic argument, though it could also be that the total spending growth flattered in 2014-2016, while the total spending *per capita* increased and continue to increase (Moffit, 2016).

Policy of the ACA is the main cause of the share and tempo of the public sector spending increase compared with the private sector.

5. Social effects of the Affordable Care Act

The ACA turned out to increase dissatisfaction of the public and professionals, it took away the freedom of choice, imposed regulations and penalties, and it increased bureaucracy and waiting time.

The quality and efficiency of a health system can be estimated by assessing the resources that are devoted in order to achieve better health. If the system has greater capacity (more hospital beds, more personnel), it will be able to provide better services to the population, all else being equal. As far as the USA is concerned, there are quite enough nurses *per capita*, but there is a lack of physicians and hospital beds (Oranowskaja, 2017).

As for the waiting times, according to Vitals' annual *Physician Wait Time Report*, when Americans go to their physicians' office, they spend an average of 19 minutes and 16 seconds waiting to see their doctor. The time of waiting dropped in 2015 – down by more than a full minute from the 2014 average – despite the increased healthcare coverage under the ACA. However, waiting times vary greatly, depending on specialty and location (Rappleye, 2016).

It is very important to consider doctors' changing opinion on their profession that is under threat today due to various reasons. Obviously, it is a subjective indicator. Nowadays, doctors and other healthcare providers have to deal with a great amount of pages of governmental regulations and forms, administrative restrictions and barriers. However, at the same time, physicians often don't receive timely information and have problems with coordinating care. Obamacare reform takes away the freedom of practice of a good quality, causes overworking and overtaxing of healthcare professionals. Medical clientele representing small businesses are seriously concerned about the quality of care for patients in the new environment, where 11 million or so new patients will have access to care with the same pool of physicians. (*The Three Q's of ObamaCare* …, 2017).

In addition, there is a visible difference in payment for the personnel. Because of price controls, Medicare, on average, pays a physician only 81% of what a private insurer pays for the same care. For Medicaid the figure is just 56%. Because of this, many doctors have been limiting the number of Medicare and Medicaid patients they see. Whereas doctors are typically paid up to $260 for an hour-long consultation with a privately insured patient, they often earn less than $25 for an identical session with a Medicaid patient. Meanwhile, doctors who do accept Medicare and Medicaid patients are forced to charge their privately insured patients higher rates than would otherwise be necessary (*Obamacare: Before* …, 2016).

Thus, the ACA reform took away the freedom of good practice and end up overworking and overtaxing medical professionals (Oranowskaja, 2017).

6. Proposal of D. Trump

It is obvious that the American healthcare system had stuck in a financial and social crisis. The ACA turned out to show the tendency to be inefficient. Thus, one of the major arguments of D. Trump, already during the presidentional election campaign, was the idea of repealing/changing the ACA reform. The new bill, commonly named Trump-care reform [Affordable Health Care Act (AHCA), Better Care Reconciliation Act (BCRA)], was a proposal of the new

President. The new bill was met with criticism not only from Democrats, but from Republicans as well.

Under the Consumer Freedom Amendment, insurers would be allowed to sell any kind of health plan that they wanted as long as they also sold at least one ACA-compliant policy. This meant that insurers could create cheaper plans with less coverage for people who wanted more affordable policies. Under the current law, ACA-compliant plans have to cover 10 essential health benefits. Basic plans wouldn't have to cover any of these services, making them much more affordable, but also less robust. Young, healthy people are more likely to buy these plans since they tend to visit doctors less often and use far fewer medical services than older people, those with pre-existing conditions, or families (*Trumpcare.com* …, 2017).

The AHCA passed by the House in May 2017, eliminated the mandate that all insurance policies include the 10 essential health benefits, transferring the power to the states, which could determine what their policies must cover. Insurers could sell cheaper, bare-bones policies for lower premiums. The BCRA proposed by the Senate allows states to apply for a waiver in order to change what qualifies as an essential health benefit. The bill also allows states to define the terms of the exemption but would require a federal review (*Obamacare vs. Trumpcare* …, 2017).

By allowing insurance companies to sell policies that do not include the 10 essential health benefits, Senators Cruz and Lee believe that consumers will be provided more choice in the insurance marketplace. Insurance companies would be able to sell insurance policies at a lower cost because they do not include all the benefits covered under the ACA. Many older Americans feel they should not have to pay for policies that include maternity or newborn care. Younger Americans could choose policies that don't cover medical devices or rehabilitative care as they are less likely to need such coverage. The amendment would require at least one ACA-compliant plan in the marketplace, so those who want to purchase coverage that includes the 10 essential benefits could continue to do so (*Obamacare vs. Trumpcare* …, 2017).

The programs offered by D. Trump administration went through modifications, such as (*Trumpcare.com* …, 2017):

- May 4, 2017 – the US House of Representatives voted to pass the AHCA as a budget reconciliation bill that is part of the 2017 federal budget process,
- June 22, 2017 – first draft discussion for an amendment to the bill: AHCA renamed the Better Care Reconciliation Act of 2017,
- July 25, 2017 – Senate Republicans voted to advance the bill to the floor and begin formal consideration of amendments despite no majority support,

- July 28, 2017 – returning the bill to the calendar after Senate rejection of several amendments,
- September 13, 2017 – Senators Graham, Cassidy, Heller, and Johnson released a draft amendment to the bill that "repeals the structure and architecture of the ACA". It was not voted, though,
- October 12, 2017 – due to the failure of the Congress to pass a repeal, President D. Trump issued an Executive Order to Promote Healthcare Choice and Competition (premiums increase, subsidies cut).

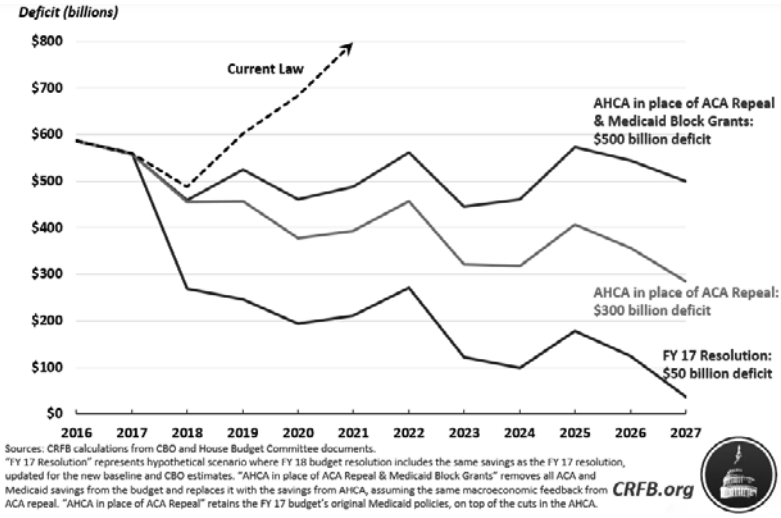


Chart 5. GOP Budget Further from Balance Without All ACA Savings

Source: www.CRFB.org.

The House Republican leaders have introduced an ACA replacement bill, the American Health Care Act (AHCA), which the Congressional Budget Office (CBO) estimates would reduce the deficit by $337 billion through 2026 using conventional scoring. While the AHCA's savings are substantial, they are much lower than the savings from the ACA repeal and Medicaid reform that the House Republicans assumed in their prior budgets, making balance more difficult to attain. Assuming the AHCA replaces the health policies from the House Republicans' Fiscal Year (FY) 2017 budget, a new budget resolution could be between $300 billion and $500 billion short of balance in 2027 (What CBO Says …, 2017).

Adopting the same savings as then-House Budget Chairman Tom Price's (R-GA) proposed, FY 2017 budget would reduce the deficit to about $50 billion by 2027 against CBO's January 2017 baseline – just short of

balance. That budget repealed the gross spending increases in the ACA and used all of the resulting $2.2 trillion in savings over ten years for a deficit reduction. The budget also saved another $1 trillion over ten years by block-granting Medicaid and making several additional changes to it and other health programs.

In reality, the "repeal and replace" plan currently under discussion – the AHCA – would save $337 billion rather than $2.2 trillion. That is because some parts of the ACA would be retained (especially in 2018 and 2019) and because most savings from the ACA repeal would be used to repeal the ACA's tax increases and to implement new alternative coverage provisions.

Assuming the AHCA is enacted (or assumed) in place of the gross savings from full Obamacare repeal, the GOP budget would be about $300 billion short of balance by 2027.

However, the AHCA also imposes a per-capita cap on Medicaid, which would presumably preempt at least some of the savings from block-granting that program that were assumed in last year's budget. Assuming policymakers choose not to block grant and further cut Medicaid in light of the per-capita cap from the AHCA, they would be roughly $500 billion short of balance in 2027. Note that, even assuming they continue to block grant and reduce Medicaid spending, the actual deficit would likely be between $300 billion and $500 billion since the AHCA's per-capita cap would eat up some of the savings achieved from a block grant alone (*What CBO Says* …, 2017).

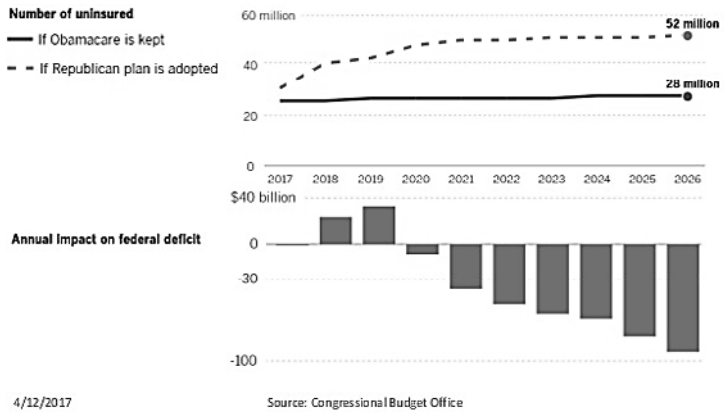


Chart 6. Uninsured Rate Would Go up, Federal Deficit Down

Source: (*H.R. 1628, Better Care* …, 2017).

7. Affordable Care Act versus Better Care Reconciliation Act: Medicaid Spending

The largest effects on spending under the new bill would be for Medicaid, as part of the ACA. In 2026, $160 billion in expenses could be saved, according to the CBO. In early July 2017, the Congressional Budget Office estimated that 22 million more Americans could be uninsured by 2026 under the Senate Republican health care bill. It found that if the bill became law, the federal deficit would be decreased by $321 billion over the next ten years, mainly as a result of cuts to Medicaid. Compared to the current health law, 15 million more Americans would be uninsured as soon as 2018, with the old and the poor accounting for a substantial amount of those losing their coverage (*Trumpcare.com* …, 2017).

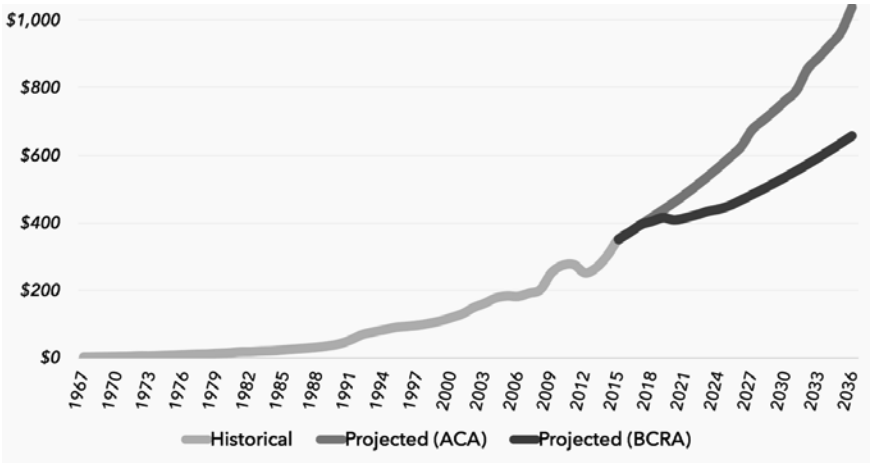


Chart 7. Future Medicaid s under the ACA vs. BRCA, 2017-2036 ($Billions)

Source: (*H.R. 1628, Better Care* …, 2017).

The Senate bill could hurt older Americans in other ways, especially low-income enrollees. The bill proposes deep Medicaid cuts that eliminate expansion of the program under Obamacare. Over the next four years, federal funding for expansion would be phased out. Some reports indicate that the bill would make the deepest cuts in the history of the program. Medicaid covers nearly 70 million individuals classified as low-income, and it remains a popular program among many Americans. Under the Senate's proposal, funding to enhance Medicaid expansion would end by 2024. States would then receive reduced funding for their individual programs, which some argue wouldn't be enough money to cover low-income individuals, effectively ending Medicaid expansion.

The industry analysts also claim that Medicaid cuts could have unintended consequences. Business Insider reports that nearly 42 per cent of all Medicaid costs go to pay for services like nursing home facilities and home care. Since Medicare – the health insurance program for seniors over the age of 65 – doesn't cover long-term nursing home services, most of the nation's low-income elderly population turns to Medicaid for these services. Changes to Medicaid funding could hurt elderly Americans who currently reside in nursing homes (*Trumpcare.com* …, 2017).

8. Conclusion

The nowadays reform of the healthcare system is one of the most burning topics and Americans are still waiting for the solution of the government. As far as the ACA reform is still functioning, healthcare insurance companies have been drowning to a deeper debt and the costs are still there. While the Republicans are trying to push Trumpcare, the Democrats block it and the situation is still not solved. The biggest issue facing the bill is the extensive difference between what moderate Republicans and conservative Republicans want to see included in the bill. Conservatives want to see more of the ACA repealed with some hoping that the entire law be eliminated, believing that repealing the law will lower premiums. Moderate GOP members do not want to leave millions without health care. There have also been concerns about the way in which the BCRA was introduced – secretly, after closed-door discussions. With the AHCA bill still shrouded in secrecy, even within the Republican party itself, it's hard to know what exactly to think about the potential future of healthcare in the United States. After Senator Mitch McConnell admitted defeat once again, it was clear that the Senate's amended version of the ACA replacement plan was not going to move forward. Everyone now concedes, including the President, that healthcare is hard and it's just not something you can rush. Many Senators as well as the President, had hoped that by fulfilling their campaign promises of repealing the ACA, they would make their supporters happy, and by enforcing a longer timeline for the rollback of the requirements of the ACA, they would give law makers more time to confer, discuss, debate and collaborate on an adequate replacement because people would actually be without the protections of the ACA (*H.R. 1628, Better Care* …, 2017).

The proposal of D. Trump has been going through transformation during his presidency and is under a constant burning debate these days. Time will show what the trade-off will be, if his proposal will save the economy and at the same time, how dramatic the situation with the uninsured will be. Moreover, in recent future we will observe unexpected issues. It goes without

saying that a repeal/replacement of the ACA reform is needed, but what will be the actual results of the steps taken – this assessment will be done in the future. In short, this could end up as a big problem for the poor, for working people, healthcare providers, and even insurance companies. BRCA would dramatically fail to achieve President Donald Trump's stated goal of "insurance for everybody", it would be strikingly successful in redistributing wealth to make the rich even richer. Nowadays, the economy faces the crisis of costs rising enormously (*H.R. 1628, Better Care* …, 2017).

To sum up, the reform of the healthcare sector is considered to be one of the major achievements of Barak Obama's presidency. It was obvious for the founding fathers of the reform that the healthcare system needed it badly. Healthcare had to be "affordable", of "good quality", and to give "access" for a wide part of the population. The reform has expanded access, but at an enormous price. It was transformed and changed over time and it has become very different from what it was planned to be. Despite functionality issues, widespread dissatisfaction and speculations, it is still functioning. There are evident facts that show the ACA tendency to be inefficient. In turn, inefficient health care system regulation and functioning can cause a deeper crisis (Oranowskaja, 2017).

The ACA seemed to be a short-term option for solving problems. It was aimed to give access for everybody and did it with constantly rising costs. This option could be possible in a country that had a budget surplus and could afford to pay for the reform. A "socially fair" reform turned out to be a short-term costly option.

No doubt that every version of a health care reform is complicated. Compromises have to be made to minimize and eliminate problems in a project of this magnitude. It goes without saying that financial and social problems that had been created by the ACA were ones that every new elected president had to face despite their political approach.

Since the ACA has now been in place for nearly six years, it is easier to take a look at specific troublesome areas and suggest improvements. In the case of determining whether Trump's plan will have better overall results, there is an element of trust needed in applying his business acumen to a system of government and whether he can successfully execute full replacement of the ACA without causing more economic setbacks based on his Seven-Point Plan. This remains to be seen (*Trumpcare.com* …, 2017).

Key Terms:

Affordable Care Act – The Patient Protection and Affordable Care Act (PPACA, ACA), commonly and colloquially called Obamacare, is a United

States federal statute signed into law by President Barack Obama on March 23, 2010 (*Obamacare: Before* ..., 2016).

American Health Care Act of 2017 (AHCA) is a United States Congress bill aimed to partially repeal the Affordable Care Act (ACA). Rejected Senate amendments would have renamed it the **Better Care Reconciliation Act of 2017**, **Obamacare Repeal Reconciliation Act of 2017**, or the **Health Care Freedom Act of 2017**. (*Trumpcare.com* …, 2017).

Children's Health Insurance Program (CHIP) provides health coverage to eligible children, through both Medicaid and separate CHIP programs. The CHIP is administered by states, according to federal requirements. States and the federal government fund the program (*Obamacare: Before* …, 2016).

Enrollment Period: Under the ACA, people must enroll in health insurance either through the state or federal marketplace or through a private health insurance company during a set period of time every year. If a person has no health insurance at the close of the enrollment period, they will not be in compliance with the ACA. The 2015 open enrollment period for regular health insurance is November 15, 2014 to February 15, 2015 (*Obamacare: Before* …, 2016).

Federal Marketplace: The ACA requires that the federal government create a website that would act as an information hub and a place for Americans who live in a state that is relying on the federal government to administer the law, to shop for health insurance. The federal marketplace can be found at Healthcare.gov.

Federal Poverty Level (FPL): The ACA requires the federal government to provide financial assistance to individuals and families who need help paying their monthly health insurance bills. In order to ensure uniformity, the law states that anyone who makes between 100% and 400% of the FPL are eligible for federal financial assistance. The FPL is a chart that indicates the national poverty level and then certain percentages above the national poverty level. The amounts change every year as the national poverty level increases or decreases based on the market and inflation.

Health Insurance Marketplace: This is the place where individuals and families can go to obtain information about the new requirements of the ACA, information about health care in general and can shop for health insurance. The Health Insurance Marketplace is either run by the federal government at Healthcare.gov, or is run by individual states. Only certain states have opted to run their own marketplace. As of 2014, those states were the following: California, Colorado, Connecticut, Washington D.C., Hawaii, Idaho, Kentucky, Maryland, Massachusetts, Minnesota, Nevada, New Mexico, New York, Oregon, Rhode Island, Vermont and Washington (*Obamacare: Before* …, 2016).

Individual Mandate: The ACA requires that all individuals who do not otherwise have insurance through an employer or private health insurance company that complies with the new standards and requirements of the law, to obtain health insurance by the end of the open enrollment period every year. People who fail to obtain health insurance by the end of the open enrollment period each year and who do not otherwise qualify for an exemption or special enrollment period will be penalized by paying a tax. This new requirement has been coined the Individual Mandate part of the ACA. In June 2012, the Supreme Court reviewed the issue as to whether it was constitutional for the federal government to impose a penalty for an individual's failure to obtain health insurance under the Individual Mandate requirement and determined that it was permitted under the federal government's right to tax those citizens.
Medicare – a national social insurance program, administered by the U.S. federal government since 1966, currently using about 30 private insurance companies across the United States. Medicare provides health insurance for Americans aged 65 and older who have worked and paid into the system.
Medicaid – a social health care program for families and individuals with low income and limited resources. The Social Security Amendments of 1965 created Medicaid by adding Title XIX to the Social Security Act, 42 U.S.C. §§ 1396 et seq. Medicaid recipients must be U.S. citizens or legal permanent residents, and may include low-income adults, their children, and people with certain disabilities (*Obamacare: Before* …, 2016).
Pre-existing condition: A person who has a health condition that existed before the start date of that person's health insurance. Under the ACA, an insurance company can no longer deny a person health insurance coverage or deny covering claim because of a pre-existing condition.
Small Business Health Options Program (SHOP) – the marketplace created by the ACA to provide a central location for small business employers with fewer than 50 full-time employees to shop for a group healthcare plan for their employees. Employers were allowed to start using the SHOP marketplace in 2014.
Subsidy – financial assistance provided by the federal government to Americans who obtain health insurance through the federal marketplace on Healthcare.gov. Some states who have their own state exchange also offer their citizens subsidies to help pay for their monthly premiums. In order to be eligible for a subsidy from the federal government, a person or family must earn between 100% and 400% of the FPL.
Tax Credit: If an individual or family makes a certain amount of money, they will be eligible for financial help from the federal government to pay their monthly premium bills. This financial help can either come in the form of an immediately discounted monthly premium bill, or the person can opt

to receive a tax credit for the amount of the financial help at the end of the year (*Obamacare: Before* …, 2016).

Trumpcare – the American Health Care Act of 2017 (AHCA) is legislation introduced in March 2017 by the United States Congress to repeal the ACA reform. The legislation was introduced by Republicans in the House of Representatives and is sometimes referred to in the media as Trumpcare, in contrast to the Affordable Care Act, which is often referred to as Obamacare (*Trumpcare.com* …, 2017).

Literature

Bieńkowski W., *Reaganomika i jej wpływ na konkurencyjność gospodarki amerykańskiej* (Ekonomia XX wieku), Wydawnictwo PWN, Warszawa 1995.

Federal Spending Pie Chart, http://www.usgovernmentspending.com (access: 12.12.2016).

Foutz J., Damico A., Squires E., Garfield R., *The Uninsured: A Primer Key Facts About Health Insurance and the Uninsured in the Wake of National Health Reform*, The Henry J. Kaiser Family Foundation, http://kff.org/uninsured/report/the-uninsured-a-primer-key-facts-about-health-insurance-and-the-uninsured-in-the-wake-of-national-health-reform (access: 03.10.2016).

Health Network Group. *Obamacare Facts*, https://obamacare.net/obamacare-facts (access: 20.10.2016).

How has health spending changed over time?, Kaiser Family Foundation, http://kff.org/slideshow/health-spending-trends-slideshow (access: 23.12.2016).

H.R. 1628, Better Care Reconciliation Act of 2017, Congressional Budget Office, https://www.cbo.gov/publication/52849 (access: 27.07.2017).

Levitt L., Claxton G., Cox C., Gonzales S., Kamal R., *Peterson-Kaiser Health System Tracker. Measuring The Performance of the U.S. Health System*, http://www.healthsystemtracker.org/insight/assessing-the-cost-and-performance-of-the-u-s-health-system (access: 14.09.2016).

Marmor T., Wendt C., *Conceptual frameworks for comparing healthcare politics and policy*. "Health Policy", Vol. 107(1) 2012, pp. 11-20. doi: 10.1016/j.healthpol.2012.06.003.

Moffit R., *Year Six of the Affordable Care Act Obamacare's Mounting Problems*. The Heritage Foundation Report "Backgrounder", No. 3109, 2016, http://www.heritage.org/health-care-reform/report/year-six-the-affordable-care-act-obamacares-mounting-problems (access: 6.02.2017).

Obamacare: Before and After, Discoverthenetworks.org, http://www.discoverthenetworks.org/viewSubCategory.asp?id=1957 (access: 25.10.2016).

Obamacare vs. Trumpcare (BCRA), https://trumpcare.com/trumpcare-vs-obamacare (access: 30.11.2017).

Oranowskaja T., *Study of Preliminary Results of Obamacare: Is the Healthcare Reform Efficient?*, „*Myśl Ekonomiczna i Polityczna"*, vol. 2, 2017, pp. 161-186.

Rappleye E., *How Long is the Average Wait at a Physician's Office*, http://www.beckershospitalreview.com/hospital-physician-relationships/how-long-is-the-average-wait-at-a-physician-s-office.html (access: 25.12.2016).

Statista. The Statistics Portal, https://www.statista.com/statistics/200955/americans-without-health-insurance (access: 12.12.2016).

The Three Q's of Obama Care: Quality, Quantity, and Quitting, Forbes, http://www.forbes.com/sites/thesba/2013/09/27/the-three-qs-of-obamacare-quality-quantity-and-quitting/#2fc420f665e8 (access: 8.01.2017).

Trumpcare.com. Trump-care Updates, https://trumpcare.com/trumpcare (access: 21.07.2017).

What CBO Says About the House Obamacare Replacement, Committee for a Responsible Federal Budget, http://www.crfb.org/blogs/what-cbo-says-about-house-obamacare-replacement (access: 18.12.2017).

INVESTMENT INCENTIVES IN THE SLOVAK REPUBLIC – REGIONAL ASPECT

Ľubomír Darmo[1]

1. Introduction

Foreign direct investment, particularly the subsidiaries arisen by its inflow to Slovakia, became an important and inseparable part of the Slovak economy. However, such statement holds only since the new millennium after the political change and introduced reforms. To attract foreign investors, a country has to offer a favourable business environment, economic and political stability, a suitable legal system, well-developed infrastructure and a plenitude of labour force as well. Along with these conditions, other important considerations are: the size of the domestic demand, whether the production will be supplied to the local market or the country, and whether the production will be exported. In other words, investors realize investment in order to use one or more advantages of the host country. The OLI paradigm (Dunning, 1993, 2000) captures in three lines all advantages that might attract investors. Presently, many countries offer similar conditions to conduct business. This leads to a situation where small differences or factors determine the decision about the allocation of investment. Providing investment incentives, the forms of incentives as well as the volume of investment aid are some of these factors. A convenient system of providing investment incentives might induce investors to overlook some imperfection in potential countries or regions. However, prime determinants cannot be recompensed by incentives. The Slovak Republic usually competes for investment with other Central and Eastern Europe countries (CEE countries), mostly with the closest neighbours belonging to the Visegrad Group together with Slovakia – the Czech Republic, Hungary and Poland (V4 countries). These countries have similar conditions, location in central Europe and a stable political environment. Likewise, they offer investment incentives and even parameters, as the preferred sectors or industries, forms and other conditions for investors that apply for the aid are very similar. For that reason, investment incentives play an important role. This article looks at providing investment incentives

[1] Ľubomír Darmo, PhD., University of Economics in Bratislava, e-mail: lubomir.darmo@euba.sk

in the Slovak Republic. It analyses the incentives provided for investors in the period of 2002-2016. Legally, incentives might be provided since 2000, but this measure was not used very often. Due to this, the data for incentives before 2002 is not available.

2. Literature Review

The primary literature associated with investment incentives is the publication *Incentives by UNCTAD* (UNCTAD, 2004) that gives a basic definition, an explanation and various views on investment incentives; the publication *Tax Incentives and Foreign Direct Investment – A Global Survey* (UNCTAD, 2000) focuses on the issue of tax incentives, their characteristics and various applied forms of tax incentives among countries. An article by Blomström and Kokko (Blomström, Kokko, 2003) analyses whether the externalities from the functioning of foreign companies established by the FDI inflow are sufficient to justify subsidizing by a host country. This means that whether the companies that have received any form of incentive are able to "requite" this amount in the form of due taxes, employment, social improvement or increasing the economic performance of regions or countries (thus all social returns). The benefits that come out from the investments subsidized by incentives have to be higher than the incentives themselves. An incentive is, in practical terms, the cost of attracting foreign direct investment into a country. The OECD paper (OECD, 2002) prepared by Blomström has similar content. Tuomi gives a theoretical view on the best practice in attracting investment, analysing investment incentives (Tuomi, 2012). The paper shows the use of various fiscal, financial and other incentives in some developing countries, also with the duration of providing them. It also provides case studies and lessons from the use of incentives in attracting concrete investment.

3. Data and Methodology

The source of data about investment incentives is the Ministry of Economy of the Slovak Republic (MH SR, 2017). The indicators that we will focus on are elaborated from the data by the Author. These are mainly such parameters as the number of incentives, regional distribution of incentives, incentive per one investment project, the average volume of incentive and investment for the Slovak Republic and for regions as well, the number of jobs created, the amount of investment and incentive per one created job. The cost of encouraging or supporting the FDI inflow to the country or particular region should

be considered as the last parameter. This cost might include the government expenses (e.g. subsidies to wages for new workers or subsidies to purchase assets) or a future decrease in tax collection (e.g. tax allowance).

The article focuses on a descriptive analysis of providing investment incentives in the Slovak Republic. It also deals with regional aspects and the role of investment incentive in reducing regional disparities.

4. Analysis of Investment Incentives

The analysis of investment incentives includes some subchapters. Firstly, the forms of incentives are described with their maximum intensity and level. Further, an analysis of the provided investment is carried out. This part is crucial and includes a statistical view on investment incentives with various indicators or variables.

4.1. Forms of investment incentives, maximum intensity and level of investment aid

Investment incentives are regulated by various Acts and Decrees. (Act No. 565/2001 on Investment Incentives, Act No. 561/2007 on Investment Aid, Act No. 336/2015 on Support of the Less Developed Districts, the Decree of the Slovak Government No. 219/2015 that regulates the intensity and the level of investment aid in districts of the Slovak Republic). The maximum level is the share of the eligible cost that might be provided. The criterion for the maximum intensity of aid is the GDP *per capita* in a particular region. West Slovakia, East Slovakia and Middle Slovakia are legitimate to obtain aid, the Bratislava region is excluded.

The maximum intensity is different for particular regions and for different investment projects. It is given in the following table:

Table 1. Maximum intensity of the investment aid in the Slovak regions

Region/Project	Industry	Technological centre	Centre of strategic services	Tourism
West Slovakia	25 %	25 %	25 %	25 %
Middle Slovakia	35 %	35 %	35 %	35 %
East Slovakia	35 %	35 %	35 %	35 %

Source: Decree of the Slovak government no. 219/2015 and EURÓPSKA KOMISIA (2014).

To be more precise, the maximum intensity is different for various forms of investment incentives. These might be provided in various forms, which are subsidies for the purchase of assets, tax allowances, and transfers of assets for lower than market price, subsidies for retraining and subsidies for job creation.

Subsidies for the purchase of assets in particular districts cannot be higher than the given percentage of the eligible investment cost related to the purchase of these assets. Tax allowance in particular districts cannot exceed the given percentage of the investment cost. The transfer of assets for lower than market price has the same criterion as the subsidy for its purchase. The maximum level of these forms of investment incentive is given in Table 2.

Table 2. Level of investment aid according to the form of investment incentive

SUBSIDY FOR THE PURCHASE OF ASSETS	Zone A	Zone B	Zone C
Industry	15 %	10 %	0 %
Technological Centre	20 %	20 %	20 %
Centre of Strategic Services	0 %	0 %	0 %
Tourism	15 %	10 %	0 %
TAX ALLOWANCE			
Industry	35 %	35 %	25 %
Technological Centre	35 %	35 %	25 %
Centre of Strategic Services	35 %	35 %	25 %
Tourism	35 %	35 %	25 %
TRANSFER OF ASSETS			
Industry	35 %	35 %	25 %
Technological Centre	35 %	35 %	25 %
Centre of Strategic Services	35 %	35 %	25 %
Tourism	35 %	35 %	25 %

Source: Butašová, Krupec (2014) and SARIO (2017).

Figure 1. Maximum subsidy for one job – zones

Source: SARIO (2017).

The maximum intensity is also regulated in the case of the subsidy for job creation. There are four zones linked to the level of the unemployment rate. The maximum intensity is given as follows: districts with the unemployment rate higher than 160 % of the average unemployment rate in the Slovak Republic, districts with the unemployment rate between 135 % and 165 %, districts with the unemployment rate between 100 % and 135 % and districts with the unemployment rate lower than 100 % of the average unemployment rate in the Slovak Republic. The zones are presented in Fig. 1:

The maximum subsidy for new jobs created differs among the forms of investment projects. An overall summary is given in following table:

Table 3. Maximum subsidy for new job according to the form of investment project

INDUSTRY	West Slovakia	Middle Slovakia	East Slovakia
Zone A	15 000	30 000	30 000
Zone B	6 000	10 000	10 000
Zone C	5 000	9 000	9 000
Zone D	-	-	-
CENTRE OF STRATEGIC SERVISES			
Zone A	18 000	30 000	30 000
Zone B	6 000	6 000	6 000
Zone C	6 000	6 000	6 000
Zone D	6 000	6 000	6 000
TECHNOLOGICAL CENTRE			
Zone A	30 000	30 000	30 000
Zone B	10 000	10 000	10 000
Zone C	10 000	10 000	10 000
Zone D	10 000	10 000	10 000
TOURISM			
Zone A	30 000	30 000	30 000
Zone B	6 000	10 000	10 000
Zone C	5 000	9 000	9 000
Zone D	-	-	-

Source: SARIO (2017).

To receive an investment incentive, other criterions have to be fulfilled. These are the minimum level of investment, the ratio of new technological assets, the minimum level of investment covered by own equity, and the minimum number of new jobs. Different Zones are used depending on the unemployment rate in the district (the same map as Fig. 1 is used). Also, the criterions are different for each form of an investment project.

Table 4. Minimum level of investment – industry

Unemployment rate	Minimum level of investment		Ratio of new technological assets	Minimum level of new jobs	Minimum level of investment covered by own equity
	large enterprises	middle and small enterprises			
Lower than country average	10 000 000 €	5 000 000 €	60 %	40	50 %
Higher than country average	5 000 000 €	2 500 000 €	50 %	40	50 %
At least 35 % higher than country average	3 000 000 €	1 500 000 €	40 %	40	50 %
Less developed regions	200 000 €	100 000 €	30 %	10	50 %

Source: SARIO (2017).

Table 5. Minimum level of investment – tourism

Unemployment rate	Minimum level of investment	Ratio of new technological assets	Minimum level of new jobs
Lower than country average	10 000 000 €	40 %	40
Higher than country average	5 000 000 €	20 %	40
At least 35 % higher than country average	3 000 000 €	20 %	40
Less developed regions	200 000 €	20 %	5

Source: PWC (2017).

In the case of technological centres and centres of strategic services, the unemployment rate does not play any role and conditions are the same for the entire country.

Table 6. Conditions to receive investment incentive – technological centre and centre of strategic services

Technological centre	Centre of strategic services
Minimum level of investment 500 000 €	Minimum level of investment 400 000 €
Minimum 250 000 € covered by own equity	Minimum 200 000 € covered by own equity
Minimum 70 % employed workers with tertiary education (graduates)	Minimum 60 % employed workers with tertiary education (graduates)
Minimum 30 new jobs created	Minimum 40 new jobs created

Source: SARIO (2017).

In order to support investment with high added value, in 2015 the Slovak Republic introduced a new form of tax deduction in the amendment to the Act ont Income Tax (Act No. 595/2003 on Income Tax). This tax deduction is linked to enterprises conducting Research and Development (R&D). Companies might deduct their expenditure on R&D from the tax base and thus decrease their tax liability. The headings that might be deducted are as follows: (a) 25 % of expenditures on R&D in a tax period; (b) 25 % of wage cost of an employee who is a part of an R&D project, has a fulltime job, is younger than 26 and graduated less than 2 years before; and (c) 25 % of expenditure spend on R&D in a tax period, which exceeds the expenditure on R&D in the previous tax period.

4.2. Investment incentives provided in the Slovak Republic

The records on the provided investment incentives started in 2002. Until that time, there was no system or systematic providing of incentives. What's more, foreign direct investment just started to flow into the country.

In the period of 2002-2016, 176 investment incentives were provided for 148 companies in the amount of about 1.65 billion Euro. The related investment projects created 54 578 jobs and the cost for one created job was 30 291 Euro. The following table presents the summary of the provided investment incentives in variables such as the number of incentives in particular years, the sum of provided investment incentives and the number of planned job created or incentive per one job created.

Table 7. Detailed view of provided investment incentives 2002-2016

Year	Incentives (Euro)	Number of incentives	Number of jobs	Incentive per one job (Euro)	Investment cost (Euro)
2002	12 746 465	1	582	21 901	66 387 838
2003	166 018 388	1	3 500	47 434	1 075 230 600
2004	313 402 342	18	8 880	35 293	1 740 000 655
2005	0	0	0	0	0
2006	358 314 809	48	15 385	23 290	1 484 767 871
2007	190 038 092	16	6 113	31 088	883 430 412
2008	42 667 673	5	2 199	19 403	389 375 788
2009	75 270 583	8	2 976	25 293	383 342 832
2010	39 067 024	11	1 350	28 939	108 995 381
2011	64 930 195	10	2 120	30 627	260 012 154
2012	121 191 498	10	2 412	50 245	388 262 636
2013	60 853 168	11	2 459	24 747	395 868 240
2014	99 887 481	13	1 630	61 281	454 898 612
2015	49 648 372	16	2 485	19 979	217 961 022
2016	59 162 000	8	2 487	23 789	342 263 382
overall period	1 653 198 091	176	54 578	30 291	8 190 797 424

Source: MH SR (2017), note: for more detailed information please contact author.

During the period of 2002-2016, five forms of investment incentives were used. The summary of the forms and its use is given in Table 8.

Table 8. The forms of provided investment incentives 2002-2016

	Number of investment incentives	Sum of investment incentives (€)
Tax allowance	153	638 815 603
Subsidy for purchase of property/ estate	72	119 168 629
Subsidy for job creation	61	52 512 167
Subsidy for retraining	32	796 006 063
Transfer of property/estate for lower as market price	2	46 695 630
Sum	320	1 653 198 091

Source: MH SR (2017).

The countries of the investors' origin were mostly Germany (22 investments), the Slovak Republic (20 investments), South Korea (19 investments), Austria and the Netherlands (15 Investments), the USA (14 investments) and

Italy (10 investments). The tables above provide detailed information about the investment incentives for the overall period and for particular years.

The above mentioned indicators/variables in Tab. 7 differ not only among particular years, but mainly among the Slovak regions. Slovakia is administratively divided into 8 regions. The most developed one is the Bratislava region. On the other hand, the least developed ones are the Prešov and Banská Bystrica region. These are located in the east, and in the middle south of Slovakia. Providing investment incentives should be directed to these regions, with the highest number of incentives, highest average volume of incentives, highest share of the incentives on investment cost or highest volume of incentive per job created. The following analysis aims to prove that considering these variables, the system of investment incentives providing in the Slovak Republic is not aimed at supporting the less developed regions. Only the variable share of incentives on investment cost acts accordingly.

In order to begin the analysis of investment incentives in the Slovak Republic, we have to know the volume of investment flowing into the country, and especially into particular regions. The data gives us the information on the investment cost. The investment cost represents the volume of investment that was provided with the investment incentives in a particular region. To be precise, we have to mention that it is not all FDI inflow to the country, but only investment that has received aid from the authorized authorities (central or local governments). The important information is the average investment cost supported by the investment incentive. This sum is 46 394 046 Euro. The highest average investment cost is in the Trnava region (151 696 632 Euro), which is almost twice as high as the second Žilina region with the average of 85 930 760 Euro. Yet, the lowest average investment was in the Prešov region (10 961 235 Euro) and the Banská Bystrica region (17 871 885 Euro). Even analysing the volumes of investment cost at levels, the highest volume of investment was realized in the Žilina and Trnava regions (1 890 476 730 Euro and 1 820 311 580 Euro). However, it was only 153 457 288 Euro in the Prešov region and 446 797 119 Euro in the Banská Bystrica region. As can be seen, the less developed regions attracted only minor investors compared to the most developed regions. Further on, we will assess the role of providing investment incentives to moderate this disparity and consider whether the system of providing investment incentives is set to reduce regional disparities in the economic performance of the Slovak regions.

Analysing investment incentives, we can see that the highest amount of incentives were provided for the Trnava and Žilina regions. Both regions receive about 22 % of all incentives each. On the other hand, the Prešov (3.46 %) and Banská Bystrica regions received the least incentives (7.96 %), with the exclusion of the most developed Bratislava region that is presently

not authorized to receive any investment aid. Analysing the volumes, we can see that the highest volume of incentives were received by the Trnava region – 355 896 537 Euro, and the lowest volume by the Prešov region – 57 274 637 Euro. Taking the number of the provided incentives into consideration, we notice that the highest number of incentives was received by the Košice region (39), the Nitra region (29) and the Trenčín region (27). On the other hand, the Bratislava region, as the most developed part of Slovakia, received the minimum incentives (8), followed by the Trnava and Prešov regions (12 and 14). Knowing the variables of volume and number of incentives, the average provided incentive, respective incentive per investment might be analysed. The average investment incentive for the Slovak Republic in the period of 2002-2016 is 9 393 171 Euro. The highest average is 29 658 045 Euro in the Trnava region. Far behind it is the second Žilina region with the average incentive of 16 162 928 Euro. The rest of the regions do not achieve the average incentive higher than 9 million Euro with the lowest average of 4 091 045 Euro in the Prešov region and 5 263 252 Euro in the Banská Bystrica region. The analysis of investment incentives that were provided in the Slovak regions shows insufficient support for the less developed regions with the use of this measure to attract foreign direct investment and improve the economic performance of these regions. As mentioned above, the average volume of investment incentive in the Slovak Republic is 9 393 171 Euro. The level of incentive *per capita* is 304.49 Euro. This sum represents the expenditure each inhabitant has to pay in the form of investment incentives to attract foreign direct investment in the last 15 years.

The second important piece of information in the system of providing investment incentives is the share of the investment incentives in the total cost of the investment projects. This ratio shows how much the country is involved in investment projects. To explain this, if this ratio is at the level of 20 %, a fifth of the investment project was funded by the host country. On the other hand, the highest the ratio, the less own funds an investor has to use to capture the total investment. The ratio for the Slovak Republic in the period of 2002- 2016 is 20.25 %, but it differs among the Slovak regions. The highest share of the incentives on investment cost is in the Prešov region with the ratio of 37.32 %. Thus, the Slovak government is willing to support investors in this less-developed region with such a high ratio of incentives. The second highest share is in the Banská Bystrica region, with the ratio of 29.45 %, followed by the Košice region with the ratio of 27.74 %. If we considered this indicator as the government's effort to attract investment to the less-developed regions, providing investment incentives would be a measure to reduce regional disparities by encouraging investors to allocate investments in these regions. However, the indicator of investment incentive per one job does not acts in such manner, while supporting more developed regions as we will see further.

Furthermore, the analysis of the investment incentive per one planned created job shows the willingness of the government to subsidy investors in order to create new jobs. In other words, this is the cost that has to be paid in order to attract investment creating jobs. This variablefor Slovakia in the period of 2002-2016, is at the level of 30 291 Euro. However, the average incentive per created job differs throughout years and regions. 18 investments received the incentive per one job higher than 50 000 Euro and 5 of them even higher than 70 000 Euro. On the other hand, the lowest incentive per job was at the level of about 3 000 Euro. The regional disparity is obvious and the sums range from the 18 080 Euro in the Trenčín region to 55 018 Euro in the Žilina region. However, less-developed regions rank at the third and fifth place (Banská Bystrica – 20 025 Euro, Prešov – 28 537 Euro). The highest value for this variable is in the Trnava and Žilina regions. These regions are also the regions with the highest volume of the provided investment incentives. Subsidizing jobs in these regions is related to the inflow of FDI to these regions through automotive companies PSA Peugeot/Citroen and Hyundai/KIA, as well as by subcontracting companies. On the other hand, the number of planned jobs was not the highest in these regions. As a result, the analysed variable was the highest. The lowest incentive per one planned created job (excluding the most developed Bratislava region) was in the Trenčín region, followed by the Banská Bystrica region, the Košice region and the Prešov region. As it can be seen, this variable is in the lower half of the rank in the less-developed regions. However, if the country's effort is to support the development of the less-developed regions, the incentive per one job should be the highest in the Banská Bystrica and Prešov regions. However, the highest volume of the incentive per job is in the most developed regions.

Table 9. Detailed view of investment cost 2002-2016

Region	Investment cost (Euro)	Average investment cost (Euro)
Bratislava	555 700 359	69 462 545
Banská Bystrica	446 797 119	17 871 885
Košice	858 878 802	22 022 533
Nitra	1 138 755 315	39 267 425
Prešov	153 457 288	10 961 235
Trenčín	1 300 974 898	48 184 255
Trnava	1 820 311 580	151 692 632
Žilina	1 890 476 730	85 930 760
Slovakia	8 165 352 091	46 394 046

Source: MH SR (2017).

Table 10. Detailed view of provided investment incentives 2002-2016

Region	Incentives (Euro)	Number of incentives	Average incentive (Euro)	Share of incentives in investment cost (%)	Incentive per one job (Euro)
Bratislava	62 779 915	8	7 847 489	11.30	18 470
Banská Bystrica	131 581 302	25	5 263 252	29.45	20 025
Košice	238 226 894	39	6 108 382	27.74	24 580
Nitra	252 698 299	29	8 713 734	22.19	30 545
Prešov	57 274 637	14	4 091 045	37.32	28 537
Trenčín	199 156 097	27	7 376 152	15.31	18 080
Trnava	355 896 537	12	29 658 045	19.55	49 720
Žilina	355 584 411	22	16 162 928	18.81	55 018
Slovakia	1 653 198 091	176	9 393 171	20.25	30 291

Source: MH SR (2017).

5. Conclusion

Investment incentives started to be provided systematically since 2002. Since that time, 176 investment incentives have been provided. However, the regional distribution of investment as well as incentives is not proportional. Most of investment and the related incentives are located in the most developed regions (excluding the Bratislava region that is presently not authorized to receive any investment aid). On the other hand, investing in the less-developed regions is less attractive for investors. In order to make these regions more attractive, the government should increase or change the regulation in favour of the less-developed regions. It means that the average investment incentive, the incentive per one job created or the share of the incentive on investment cost would be the highest in Prešov and Banská Bystrica region. However, only the last indicator acts accordingly and previous indicators are the highest in the most developed regions of Trnava and Žilina.

The analysis of investment incentives in the Slovak regions shows that providing them is not a fundamental determinant of FDI inflow to the regions. Even if the share of incentives in the investment cost is very high, investors have no interest to allocate their investment in these regions. The fundamental determinants are still the economic performance of the region (regional GDP), unemployment rate, wage level, location and access to the market (domestic or foreign demand), or infrastructure (road and rail density). Providing

investment incentives is only supplementary and might encourage investors to allocate investment in particular regions in case of similar conditions in different regions. However, the investment incentive plays only a small role in the process of decision making by potential investors.

Literature

Blomström M., Kokko A., *The Economics of Foreign Direct Investment Incentives* (NBER Working Paper 9489). Cambridge, MA: National Bureau of Economic Research. 2003. Retrieved July 19, 2017, from http://www.nber.org/papers/w9489 (25pt).

Butašová A., Krupec J., *Regionálna investičná pomoc. epravo.sk. 2014*. Retrieved July 19, 2017, from https://www.epravo.sk/top/clanky/regionalna-investicna--pomoc-2659.html.

Dunning J., *Multinational Enterprises and the Global Economy*. 2. ed. Wokingham: Addison-Wesley Publ. Co. 1993.

Dunning J.H., *The eclectic paradigm as an envelope for economic and business theories of MNE activity*. International Business Review, 9 (2000), pp. 163-190.

Europska Komisja, *Štátna pomoc č. SA.37447 (2013/N) – Slovenská republika. Mapa regionálnej pomoci na roky 2014 – 2020. 2014.* Retrieved July 19, 2017, from http://ec.europa.eu/competition/state aid/cases/250127/250127 1548744 63 2.pdf (5pt).

MH SR, *Zoznam podnikateľských subjektov, ktorým bolo schválené poskytnutie regionálnej pomoci*. 2017. Retrieved July 19, 2017, from http://www.mhsr.sk/investicne-stimuly/146691s (4pt).

OECD, *The Economics of International Investment Incentives*. New York and Geneva: United Nations. 2002. Retrieved July 19, 2017, from https://www.oecd.org/investment/investment-policy/2487874.pdf (19pt).

PWC, *Cestovný ruch. 2017*. Retrieved July 19, 2017, from http://www.pwc.com/sk/en/investicie/cestovny-ruch.html.

SARIO, *Investičná pomoc na Slovensku. 2017*. Retrieved July 19, 2017, from http://www.sario.sk/sites/default/files/content/files/sario-investicna-pomoc-2017.pdf (2pt).

Tuomi K., *Review of Investment Incentives: Best Practice in Attracting Investment*. Working Paper. London School of Economics and Political Science: International Growth Centre. 2012. Retrieved July 19, 2017, from http://www.theigc.org/wp-content/uploads/2014/09/Tuomi-2012-Working-Paper.pdf (22pt).

UNCTAD, *Incentives (UNCTAD Series on Issues in International Investment Agreements)*. 2004. New York and Geneva: United Nations. Retrieved July 19, 2017, from http://unctad.org/en/Docs/iteiit20035_en.pdf (100pt).

Regulations

Act No. 565/2001 about Investment incentives

Act No. 595/2003 about Income Tax

Act No. 561/2007 about Investment Aid

Act No. 336/2015 about Support of the less developed districts

Decree of the Slovak government no. 219/2015 that regulates the intensity and the level of investment aid in districts of the Slovak Republic

THE EFFECT OF THE FOREIGN DIRECT INVESTMENT ON THE ECONOMY: EVIDENCE FROM SLOVAKIA

Marcel Novák[1], Karol Trnovský[2], Adam Kubovič[3]

1. Introduction

In the history of Slovakia, there have been several foreign direct investments (FDI) that had visible impacts on the economy. One of the most memorable ones is the investment by the car manufacturer Volkswagen. In 2016, Volkswagen reported employing 12300 people while generating a turnover of 7.6 billion euro and thus making the company one of the biggest private sector employers in Slovakia (Volkswagen Slovakia, 2017). Besides that, the suppliers of the Volkswagen located in Slovakia, have generated even more jobs that helped to stimulate the economy. The most recent investment by the British car manufacturer Jaguar Land Rover (JLR) in the Nitra region is estimated to create 2834 new jobs by the end of 2020. (*The Slovak Spectator*, 2017). In both cases, the investments show that FDI seems to have a positive effect on the recipient's economy.

The effects of FDI arestill a highly discussed topic; therefore it is no surprise there are several scientific articles trying to give their opinion regarding this issue. One of such article, written by Borenszteina, De Gregorion and Leec (1998), found out that FDI has a significant positive effect on an economy compared to the domestic investment. Especially the interaction between FDI and the recipient's human capital provides the biggest benefit for the economy. Another article, written by Feenstra and Hanson (1997), studied the effect of FDI on relative wages for skilled workers in Mexico. They found that there was a significant impact of FDI which in return increased the demand for skilled labour and, with that, wages for skilled workers.

As we have mentioned, with the recent investment by JLR, there arises a question about what kind of effect this investment will truly have. Therefore, the main objective of this paper was to find out what kind of impact does FDI have on Slovakia's economy. Thus, our research question is formulated as follows:

"What is the effect of Foreign Direct Investments on Slovakia's economy"

[1] Marcel Novák, PhD., University of Economics in Bratislava, e-mail: marcel.novak@euba.sk
[2] Karol Trnovský, PhD., University of Economics in Bratislava, e-mail: karol.trnovsky@euba.sk
[3] Adam Kubovič, Erasmus University Rotterdam, e-mail: adam.kubovic@gmail.com

The topic of how FDI affects the post-soviet bloc countries has already been studied by several academics. They have studied the effect of FDI on wages during the years 2000-2004 in the following countries: Hungary, Slovakia, Poland, the Czech Republic, and Slovenia. The effect was indeed significantly positive but mainly for skill- and capital-intensive sectors. Besides that, the effect was mainly positive only in the short run, while in the long run it seems to become negative. In their article, some researchers explain that the negative result in the long run could be explained with the skill bias and political economy hypotheses (Onaran, Stockhammer, 2006)

In the following theoretical framework section, we will present certain hypotheses that will be tested and discuss some relevant concepts. After that, we will introduce the data and methods that we have applied in our research. Next, we will present the results we have obtained and finally, we will summarize the research and provide a conclusion with limitations and advice on the future research.

2. Theoretical Framework

Potential FDI Investors evaluate several country indicators during their investment decision making process. In this context, it is important for investors to know the political and economic situation of their potential investment country. Various clarifications of foreign investment show that there is no generally valid theory for the phenomenon of internationalization. In each of these theories there is a relevant aspect that leads to a variety of FDI clarifications. Foreign investment patterns and factors influencing the selection of the host country have changed since the beginning of their application. In economic practice, the popularity of the motives is particularly important. For the US studies analysing investment motives, the emphasis on the higher-income theme is typical, and the studies are linked to the search for countries with comparative advantages to achieve the goal pursued. European studies in this field of research highlight market factors, political stability or lack of trade barriers. Results of empirical studies are also influenced by the country in which they were implemented. Real theoretical and empirical literature on the FDI influx factors yields the following general assertions (Balasubramanyam, 2002):

- a host country with a large domestic market, measured in GDP *per capita*, and a sustainable growth of this market, measured by the growth rate of GDP, attracts relatively large volumes of FDI,
- natural and human resources are an important factor in investment decisions of foreign companies,

- infrastructure, including transport and telecommunication networks, is also an important factor in FDI,
- macroeconomic stability, stable exchange rates and low levels of inflation play an important role in FDI inflows,
- tax and monetary incentives in the form of tax concessions play a significant role in attracting FDI but are less important in the absence of a stable economic environment.

When investigating FDI inflow factors, we draw from an eclectic theory that characterizes three key factors influencing foreign investors' decision-making on FDI placement. By looking at the specific determinants defined as specific benefits, L (Location Advantages) is the only one that can be used to monitor comparative advantages of countries. A country can directly influence the decision-making of its investors through its policy, environment and created conditions, thereby contributing greatly to the size of FDI inflows. In finding, defining and quantifying key determinants, the three types of comparative landscape benefits are based on political, economic and social benefits. Using them, we sum up their individual components of factor L, and then develop them further. In identifying them, we abstract from social determinants with regard to constantly approaching, interconnecting, mitigating cultural differences and language barriers. We believe that comparative advantages do not currently exist in this area (Dunning, 2001).

In order to answer our research question, we have decided to test different macroeconomic relations. Therefore, we have decided to have three different hypotheses to focus on while explaining these relations.

Hypothesis 1: GDP and FDI are positively correlated over time.
This hypothesis is mainly based on the definition of GDP, which states that GDP increases as the amount of investments increases. Besides that, an article written by Li and Liu (2005) analysed the impact of FDI on economic growth. They have discovered that there is indeed a significant effect of FDI, mainly through a positive interaction between FDI and human capital. It seems that the spillover effects of knowledge that are present via foreign firms help domestic firms to learn new methods which, in return, might increase their efficiency. This is later reflected in economic growth which indicates an increase in GDP.

Hypothesis 2: Total number of the employed and FDI are positively correlated over time.
As we have already mentioned, the FDI example of Volkswagen in Slovakia has helped to create at least 12300 jobs and probably even more since a lot

of VW's suppliers are situated near Bratislava as it is beneficial for them. Besides that, we have already mentioned a study which focused on the labour market in Mexico and they have also found that the FDI had a positive effect on the overall employment with the increase mainly accumulating via skilled workers (Feenstra, Hanson, 1997).

Hypothesis 3: Exports and FDI are positively correlated over time.
If investment in the recipient country is made by a big company, such as the already-mentioned Volkswagen or JLR, that already have established brands, one expects that it will certainly increase the exports of the country, since there is a demand for their products all around the world. This is supported by the study carried out by Aitken, Hanson and Harrison (1997). Not only do the foreign companies that are more proficient in the export-focused markets increase their overall export, but also the domestic firms that through the spillover effects of knowledge decrease their costs and other barriers can enter other foreign markets.

As we have already said, we will be looking at the relationships between FDI and three different macroeconomic concepts. For GDP, we use the data based on the expenditure method approach for GDP. In the case of the conceptualization of FDI, our main aim is to look at the inward Foreign Direct Investments. However, the database contained only the numbers for asset/liability approach ofe FDI, therefore we could not determine the inward debt investments. So, the inward FDI consists of only two parts: equity capital and reinvested earnings. For the concept of employment, we have used the total number of employees which is collected from the Labour Force Survey (LFS). For the exports, we have used the total exports of goods and services. The monetary values are measured in Euros and are inflation-adjusted via the GDP deflator, with the index year 2010. All the values we have gathered are stock values, except for FDI, which are cash flows since they are included in the balance of payments section, which are reported under the rules of BPM6. Moreover, all of the variables that we use for testing our hypotheses are adjusted to show quarter over quarter changes.

To summarize our hypotheses, we expect to find a positive relationship between FDI and all three macroeconomic concepts that we have mentioned.

3. Data and Methodology

All the data has been gathered from the database of the National Bank of Slovakia (NBS). Everything is available online and free for public use. The main focus of the database is the macroeconomic data and it is split into different categories. On top of that, it is also possible to find data that has

already undergone inflation and seasonal adjustment. We use quarterly data from the 1st quarter of 2004 to the 2nd quarter of 2017. But since we use the QoQ measure, the total number of observations is 53, since after the adjustment the data starts from the 2nd quarter of 2004.

Since our variable of interest is the inward FDI, we will be using it to see its effect for all three hypotheses. In the case of the 1st hypothesis, we use GDP as our dependent variable. What is more, we use the unemployment rate, total exports of goods and services and also the key interest rate of the ECB. For the 2nd hypothesis, our exogenous variable is the total number of employees and our endogenous variables are GDP, average wages for all branches and the total number of people in the labour force. Lastly, our 3rd hypothesis looks at the exports while using variables for the total industry production in Slovakia and interest rates on loans to non-financial corporations.

Before we started to analyse our collected data, we had decided to make certain transformations to the variables. First of all, the issue of outliers was raised. We decided to eliminate certain outliers from our databases. There are two main reasons why we decided to do it. Firstly, it is the number of observations. As it has already been mentioned, the total number of observations is 53. Having only a limited number of observations creates a vulnerability to outliers which, in effect, might suppress true results. Secondly, the database is collected from the period of a huge financial turmoil. The financial crisis and the European debt crisis which occurred during that period had a significant effect on the majority of macroeconomic indicators. Therefore, we decided that if the outliers occurred during the years 2007-2012 we would eliminate them from the database. Despite all of that, we are well aware of the fact that removing the outliers is not the most ideal solution to this issue, however, the mentioned circumstances really create a problem with interpreting the results. The outliers were adjusted either through the residual or a dummy variable method. Apart from the outliers, we also decided to see if there were any seasonal trends, since we deal with time series data. All of the mentioned variables have been already adjusted for seasonality in the NBS's database except for the inward FDI. Despite that, no seasonal adjustments have been made for the inward FDI, since we have found very small evidence for seasonality. Moreover, we believe it does not create such a big problem in the interpretation of the results. All of the variables represent the percentage changes, except for the interest rate of the ECB, interest rate on loans and unemployment rate which represent the percentage point's changes.

Table 1. The result of the Dickey-Fuller unit rook test (DF-Test 1)

Variables used	Value of test statistics *	5% critical value
GDP	-7,017	-2,928
Inward FDI	-11,195	-2,928
Unemployment rate	-5,338	-2,928
Exports	-6,998	-2,928
Interest rate of ECB	-3,604	-2,928
Total number of Employed	-4,482	-2,928
Wage	-4,968	-2,928
Labour force	-6,764	-2,928
Industry production	-8,368	-2,928
Interest rate on loans	-5,75	-2,928
** H0: the time series is a random walk, H1: the time series is stationary*		

Source: Authors' calculations in STATA.

The effect that we are analysing is due to time; therefore, we needed to make sure that non-stationarity does not occur in our data. To test this, we decided to use the Dickey-Fuller unit root tests. First of all, we looked at the graphs of our variables and after examining the graphs, it was decided that we would use, for all the variables, the basic Dickey-Fuller test (Dickey-Fuller test 1) since there seems to be no drift or trend occurring. As you can see from *Table 1*, in the case of all the variables we reject the null hypothesis that the time series is a unit root test and thus provides evidence that the time series is stationary. This is also supported by the fact that we use the quarter over quarter (QoQ) measure which helps to maintain stationarity.

For the analysis of our hypotheses, we decided to use the following Autoregressive Distributed Lag (ARDL) Models:

- **1st Hypothesis:**

$$GDP_t = \beta_0 + \beta_1 GDP_{t-1} + \cdots + \beta_p\, GDP_{t-p} + \alpha_0 FDI_t + \cdots + \alpha_q FDI_{t-q} + \gamma_0\, Unemployment\ rate_t + \cdots + \gamma_k Unemployment\ rate_{t-k} + \delta_0 Interest\ rate_t + \cdots + \delta_l Interest\ rate_{t-l} + \kappa_0 Exports_t + \cdots + \kappa_j Exports_{t-j} + \varepsilon$$

- **2nd Hypothesis**

$$Employment_t = \beta_0 + \beta_1 Employment_{t-1} + \cdots + \beta_p\, Employment_{t-p} + \alpha_0 FDI_t + \cdots + \alpha_q FDI_{t-q} + \gamma_0\, GDP_t + \cdots + \gamma_k GDP_{t-k} + \delta_0 Wage_t + \cdots + \delta_l Wage_{t-l} + \kappa_0 Labour\ force_t + \cdots + \kappa_j Labour\ force_{t-j} + \varepsilon$$

- **3rd Hypothesis**

$$Exports_t = \beta_0 + \beta_1 Exports_{t-1} + \cdots + \beta_p Exports_{t-p} + \alpha_0 FDI_t + \cdots + \alpha_q FDI_{t-q} + \gamma_0 \, Interest\ rate\ on\ loans_t + \cdots + \gamma_k Interest\ rate\ on\ loans_{t-k} + \delta_0 Industry\ production_t + \cdots + \delta_l Industry\ production_{t-l} + \varepsilon$$

The reasoning behind the decision to use the ARDL model is that we believe that the effect of Foreign Direct Investments is not immediate, thus we wanted to look at the lagged values of the observed variables. The ARDL is the most suited for this since it contains both lagged values of the dependent and independent variables. Finding the best ARDL models was done with the use of the statistical software STATA, where we compared all the possible variations, while only comparing the models with the maximum lags of number four. We decided to look only at the lagged values for the maximum of a year before. This was due to the limited number of observations and to the fact that the effect of the independent variables decays the further to the past we go. Besides that, we decided to use the Akaike information criterion (AIC) to determine the number of lagged values for both dependent (p) and independent variables (q, k, l, j). As we have already mentioned, dummy variables representing the outliers of the dependent variable during the years 2007-2012 are also present in all of the final models. The outliers of independent variables were adjusted with the residual method. This was done by regressing the independent variables to the respective outlier dummy variables. After that, we used the respective prediction of the residuals.

The error term is represented as in the models. Even though our variable of interest is FDI, using additional variables helps get rid of the omitted variables bias which could occur without them. Since we use the OLS regression, the presence of multicollinearity needed to be analysed. Therefore, after estimating our final models, we used the variance inflation factor (VIF) to check the severity of multicollinearity. We decided to use a benchmark factor of 10. If the VIF were higher than 10, for certain variables, we would try to re-adjust our model. However, there was no such case so no other transformations were made. Throughout our analysis, a significance level of 5% was used in analyzing inference statistics.

4. Results

In the following results section, we will present the results separated into three different parts since we used different ARDL model for every hypothesis.

First of all, the result for our first hypothesis that looked at the relationship between FDI and GDP will be analysed. Looking primarily at the coefficients of the lagged values of the inward FDI, we can see that three coefficients are indeed significant. In other words, if there is a 1% increase in the cash flow of the inward FDI between the current Q1 and Q4 of the last year, then the GDP of the current year's second quarter will on average increase by 0,00063 % compared to the first quarter of this year, ceteris paribus. The same applies for the 1% increase in the QoQ of two quarters in the past, implying on average a 0,001% increase for the current QoQ of the GDP, ceteris paribus. And looking even more into the past, using the QoQ of three quarters to the past, the 1% increase in the cash flows of FDI increases the current QoQ of the GDP on average by 0,00091%, ceteris paribus. The overall effect of FDI on GDP is clearly significant (*Table 5*) and most likely approximately positive, judging from the coefficients for the separate lagged values. Besides that, looking at the other variables, the effects are very nicely following the basic economic theory. As we can see from *Table 2*, there are three coefficients of the unemployment rate that have a significant negative effect on the QoQ change in the GDP. When summing up all of the significant coefficients, those suggest that the 2nd quarter GDP decreases by 1,821%, compared to the first quarter if there is one percentage point increase in all of the significant QoQ measures of the unemployment rate, ceteris paribus. Examining other variables, we can see that, when there is a 1% increase in the QoQ of the second quarter of the total exports, then it suggest a 0,048% increase of the second quarter GDP, compared to the first quarter. The interest rate, as the theory indicates, seem so have a significant negative effect on GDP. More precisely, when there is a one percentage point increase between the 3rd quarter of the previous year and the 2nd quarter of the previous year, the GDP of the 2nd quarter shrinks by 0,6713%, compared to the 1st quarter of the current year, ceteris paribus.

On top of that, looking at *Table 5*, the overall effect of all the variables is clearly significant. Interpreting the constant is arguable, since it is very unlikely that all of the used variables would be equal to zero. However, the constant is significant and indicates that the mean value of the QoQ measure of GDP is 0,7713%.

Table 2. ARDL model of the first hypothesis – effect of FDI on GDP

Variables	Coefficients	Robust Std. Err.	P>|t|
GDP			
L1.	0,06349274	0,05387211	0,2497
L2.	0,09030331	0,04447515	0,0531
L3.	0,07378916	0,06368039	0,2575
L4.	0,07402332	0,02973582	0,0198
FDI			
L0.	0,00051937	0,00035054	0,1509
L1.	0,00063187	0,00030354	0,0478
L2.	0,00100372	0,00033371	0,0059
L3.	0,00090701	0,00028147	0,0035
L4.	0,0004422	0,00036361	0,2353
Unemployment rate			
L0.	0,14238907	0,19415312	0,4701
L1.	-0,13580671	0,19010261	0,4816
L2.	-0,42835235	0,19807081	0,0403
L3.	-0,84017212	0,20987226	0,0005
L4.	-0,55203474	0,16970221	0,0033
Key interest rate of ECB			
L0.	-0,03867854	0,37498385	0,9187
L1.	-0,35544316	0,50687778	0,4896
L2.	0,31470669	0,58648231	0,5963
L3.	-0,67128726	0,26494796	0,0179
Exports			
L0.	0,04802732	0,01510992	0,0039
L1.	0,03624249	0,02432611	0,1488
Constant	0,77127429	0,14807043	0,0000
Outlier GDP 2007 Q4	3,9453719	0,4718752	0,0000
Outlier GDP 2008 Q1	-4,5288222	0,41266486	0,0000
Outlier GDP 2009 Q1	-10,255528	0,51729417	0,0000
# of observations	49		
R^2	0,97919407		
R^2 Adjusted	0,96005261		
Root MSE	0,3667		
Notes: Dependent variable is the QoQ meassure of the inflation adjusted GDP			

Source: Authors' calculations in STATA.

In our second hypothesis, we decided to look at the effect of the FDI on the total number of employed people. As we can see from *Table 3*, the effect of FDI is clearly insignificant and, therefore, we cannot reject the null hypothesis that the coefficient is significantly different from zero. Even though the coefficient is positive, the significance level shows clearly that it cannot be interpreted as such. After using the F-test, we have found that the overall

effect on GDP is significant. Judging from the significant coefficients of GDP, we can approximate that the effect is slightly negative, more precisely suggesting an average 0,101% decrease in the QoQ of the total number of employed people for the second quarter compared to the first quarter, ceteris paribus. A significant 1% increase in the QoQ measure of the average wage in the second quarter increases the QoQ measure of the total number of employed in the second quarter by 0,194 % on average, ceteris paribus. This seems reasonable, since higher average wages attract more people, which in return increases the total number of the employed. As for GDP, the overall effect of the labour force is significant and, judging from the significant coefficients, we can estimate the effect to be positive, more precisely providing an average 0,1914% increase of the QoQ measure of the total number of the employed in the second quarter, ceteris paribus. The interpretation of the constants is again debatable, but in this case it is insignificantly different from zero.

Table 3. ARDL model of the second hypothesis – effect of FDI on the total number of the employed

Variables	Coefficients	Robust Std. Err.	P>|t|
Total number of employed			
L1.	0,66917527	0,10731914	0,0000
FDI			
L0.	0,00009761	0,00034322	0,7778
GDP			
L0.	-0,52599827	0,30203012	0,0904
L1.	0,55418662	0,30747618	0,0801
L2.	-0,09064009	0,20041962	0,6539
L3.	0,44356024	0,19548895	0,0295
L4.	-0,5441174	0,1718762	0,0032
Wage			
L0.	0,19435944	0,09188476	0,0416
Labour force			
L0.	0,89991554	0,18284338	0,0000
L1.	-0,70850318	0,21645512	0,0024
L2.	0,17809392	0,10644744	0,1032
Constant	-0,15637493	0,10834691	0,1578
Outlier Employment 2008 Q3	1,8752963	0,28078324	0,0000
Outlier Employment 2009 Q1	-1,8149632	0,1881447	0,0000
# of observations	49		
R^2	0,82174201		
R^2 Adjusted	0,7555319		
Root MSE	0,37349		
Notes: Dependent variable is the QoQ meassure of the total number of employed			

Source: Authors' calculations in STATA.

Table 4. ARDL model of the third hypothesis – effect of FDI on the total export

Variables	Coefficients	Robust Std. Err.	P>|t|
Inward FDI			
L0.	0,00086574	0,00223585	0,7009
Industry Production			
L0.	0,84452813	0,14626941	0,0000
L1.	-0,08937934	0,14202065	0,5331
L2.	-0,07615579	0,11527355	0,513
L3.	0,03906325	0,12862198	0,7631
L4.	-0,40046774	0,15595173	0,0145
Interest rate for loans			
L0.	2,2329518	1,3981548	0,1190
L1.	-0,84289751	1,173437	0,4772
L2.	1,2113607	1,0108708	0,2386
L3.	-3,3585136	1,1830572	0,0074
L4.	1,5824782	1,3515991	0,2494
Constant	1,9275019	0,44860816	0,0001
Outlier Exports 2009 Q1	-8,8286912	2,629252	0,0019
# of observations	49		
R^2	0,73136073		
R^2 Adjusted	0,64181431		
Root MSE	2,5307		
Notes: Dependent variable is the QoQ meassure of the total exports of goods and services			

Source: Authors' calculations in STATA.

Lastly, in our third hypothesis we decided to analyse the effect of the inward FDI on the total exports of goods and services. In Table 4, we can see the results of our estimated ARDL model. In this case, we only speak of the distributed lag model, since models with lagged values of total exports had higher AIC, and thus were inferior, according to our criteria. The effect of FDI is insignificant, thus showing no evidence of the effect to be different from zero. The overall effect of the total industry production is significant. Therefore, if both significant coefficients for the QoQ measure of the industry production increase by 1%, we can expect a significant positive increase of 0,4441% of the QoQ measure of the total exports in the second quarter, ceteris paribus. The explanation for this result follows the logic that, at certain point, the demand at the domestic market is met and additional products start to flow out of the country, and thus creating more exports. The third variable we decided to add to the model represents the interest rates on loans to non-financial corporations. From Table 5, we can see that the overall effect of the interest rate on the total exports is significant. However, only one coefficient is significant, implying an average 3,359% decrease of the QoQ measure of the total exports in the second quarter, if there is a one-percentage point increase between the 3rd quarter of the previous year and the 2nd quarter of the previous

year, ceteris paribus. Loans become less attractive for entrepreneurs as the interest rate goes up, thus creating a discouragement for expansion. This, in the end, translates into a decrease of exports. The constant in this model is significant and, as was the case with the previous models, its interpretation in arguableable. However, it shows that the mean value of the QoQ measure of the total exports in the second quarter is 1,928%, ceteris paribus.

5. Interpretation and Discussion

The main objective of this article was to analyse the effect of Foreign Direct Investments on the Slovakia's economy via macroeconomic data. We formed three different hypotheses that focused on the relationship between FDI and three different macroeconomic concepts. The idea was to use the time series analysis to get the estimated effect for FDI and to include other variables to control the omitted variables bias. We separated the results section into three different parts since we used three different ARDL models for every hypothesis. Looking at *Table 5*, the overall effect of all the variables is clearly significant. Interpreting the constant is debatable since it is very unlikely that all of the used variables would be equal to zero. However, the constant is significant and indicates that the mean value of the QoQ measure of GDP is 0,7713%.

Table 5. Join test/F-test results for the variables and their lagged

Variables	F-test	P>|t|
Hypothesis 1		
Inward FDI	F(5, 25) = 3.49	0,0157
Unemployment rate	F(5, 25) = 14.82	0,0000
Interest rate of the ECB	F(4, 25) = 3.63	0,0184
Total exports	F(2, 25) = 5.86	0,0082
Hypothesis 2		
Inward FDI	F(1, 35) = 0.08	0,7778
GDP	F(5, 35) = 2.66	0,0387
Wage	F(1, 35) = 4.47	0,0416
Labour Force	F(3, 35) = 11.44	0,0000
Hypothesis 3		
Inward FDI	F(1, 36) = 0.15	0,7009
Total industry production in Slovakia	F(5, 36) = 7.18	0,0001
Interest rate on the loans	F(5, 36) = 2.58	0,0427

Source: Authors' calculations in STATA.

In case of the first hypothesis, we discovered that the overall effect of FDI on GDP is significant. More precisely, if there is a 1% increase in all the significant coefficients of the lagged values of the QoQ measure of FDI, the QoQ measure of inflation adjusted the GDP of the second quarter increases by 0,0025%. On the other hand, for our second and third hypotheses, we found out that the effect of FDI on total exports and total number of the employed is insignificantly different from zero. From the results we can infer that we found significant evidence to confirm our first hypothesis that GDP and FDI are positively correlated over time while, on the other hand, we did not find significant evidence to support our other two hypotheses: that FDI and exports are positively correlated over time and that FDI and the total number of employees are positively correlated over time. The research question of this paper was: *What is the effect of Foreign Direct Investments on Slovakia's economy?* With the help of the hypotheses we can answer that FDI seems to have significant effect on GDP, and thus providing a certain benefit for an economy as a whole, since higher GDP provides countless other benefits.

Despite the fact that we discovered that there is indeed at least one significant effect of FDI on the economy, one should be careful when making the final judgment, since there are certain limitations which definitely pose a threat to the interpretation of the results. As we have already mentioned, the main issue in the data and methodology is the small number of observations. Having 53 observations created a lot of problems since the data was collected during the period of an economic turmoil, and thus large outliers were expected. Since one of the assumptions of OLS was clearly violated, we decided to make a drastic change and remove these large outliers. In our explanation, we omitted only those outliers which occurred during that unstable period (2007-2012). In our final models, we removed the outliers and their effect was silenced in our analysis. Thus, it could be the case that significant or insignificant effect were over- or underestimated.

Another problem with the OLS estimators is the possibility of omitting some variables. It is always problematic to include all of the variables, thus this problem will be present in most of the models with casual interpretation. One of the solutions to the outlier problem and possible advice for future research is to either wait for a longer period so more data is available from the database we used, or to find a new source of data that dates back to even before 2004. More observations help to smooth out the outliers since it follows the Law of Large Numbers. Besides that, we would suggest conducting research with a primary focus on specific regions in Slovakia, or using panel data to remove the time-invariant biases. Another approach could be to compare the macroeconomic indicators of different neighbouring countries to clearly compare the effects of FDI or, finally, to take a more microeconomic

approach and to analyse the effect of FDI on the domestic firms' productivity if a new foreign investor enters the market.

Even though there are certain limitations to our conclusion, we still believe to have shown that Foreign Direct Investments clearly have a significant and, most importantly, positive effect on the recipients' economy. An increasing GDP has a lot of benefits which cannot be denied. Thus, a suggestion for policymakers is to create more open policies, e.g. tax bonuses for foreign investors, or to create fewer barriers for entring their domestic market.

Acknowledgement

This article was supported by the VEGA Grant Agency, under project no. 1/0975/15 "Macroeconomic and microeconomic consequences of inflation and deflation".

Literature

Aitken B., Hanson G.H., Harrison A.E., Spillovers, foreign investment and export behaviour. "Journal of International Economics", Vol. 43(1-2), 1997, pp. 103-132. DOI: https://doi.org/10.1016/S0022-1996(96)01464-X.

Balasubramanyam V.N., *Foreign Direct Investment in Developing Countries*, Determinants and Impact in OECD Global Forum on International Investment, *New Horizons for Foreign Direct Investment*, OECD 2002, pp. 1-23.

Borensztein E., De Gregorio J., Lee J.W., *How does foreign direct investment affect economic growth?* "Journal of International Economics", Vol. 45(1), 1998, pp. 115-135. DOI: https://doi.org/10.1016/S0022-1996(97)00033-0.

Dunning J.H., *A Rose by Any Other Name…?* FDI Theory in Retrospect and Prospect. University of Reading and Rutgers University – working paper, 2001.

Feenstraa C.R., Hansonb G.H., *Foreign direct investment and relative wages: Evidence from Mexico's maquiladoras*. "Journal of international Economics", Vol. 42(3-4), 1997, pp. 371-393. DOI: https://doi.org/10.1016/S0022-1996(96)01475-4.

Glaeser E.L, Gyourko J, Saks R.E., *Why Have Housing Prices Gone Up?* "American Economic Review", Vol. 95(2), 2005, pp. 329-333. DOI: 10.3386/w11129.

Li X.Y., Liu X.M., *Foreign Direct Investment and Economic Growth: An Increasingly Endogenous Relationship*. "World Development", Vol. 33(3), pp. 393-407, 2005. DOI: https://doi.org/10.1016/j.worlddev.2004.11.001.

Onaran O., Stockhammer E., *The effect of FDI and foreign trade on wages in the Central and Eastern European Countries in the post-transition era: A sectoral analysis*. Department of Economics Working Paper Series, 94. Inst. für Volkswirtschaftstheorie

und politik, WU Vienna University of Economics and Business, Vienna 2006, http://epub.wu.ac.at/1450/.

The Slovak Spectator, *Jaguar project tagged best of CEE region*. Retrieve on November 13, 2017, from https://spectator.sme.sk/c/20500315/jaguar-project-tagged-as-the-best-of-cee-region.html.

The Slovak Spectator, *Volkswagen thrives in Bratislava.* Retrieved on November 13, 2017, from https://spectator.sme.sk/c/20508762/volkswagen-thrives-in-bratislava.html.

The Volkswagen Slovakia, *Facts and Figures.* Retrieved on November 13, 2017, from http://en.volkswagen.sk/en/Company/numbers_and_facts.html.

WZROST GOSPODARCZY A WOLNOŚĆ GOSPODARCZA NA BIAŁORUSI W LATACH 2000-2016

Daria Pilarczyk[1]

1. Wprowadzenie

W niniejszym artykule analizie poddana zostanie zależność występująca między wzrostem gospodarczym a wolnością gospodarczą na Białorusi w latach 2000-2016. Wykorzystane w tym celu będą dwa mierniki: PKB *per capita*, generowany przez białoruską gospodarkę w badanym okresie oraz wskaźnik wolności gospodarczej (*Index of Economic Freedom*). Określenie zależności między zmiennymi zostanie przeprowadzone za pomocą podstawowych narzędzi statystycznych: analizy regresji, współczynnika korelacji liniowej Pearsona i współczynnika korelacji rang Spearmana.

2. Wzrost gospodarczy a wolność gospodarcza – aspekt teoretyczny

W najprostszym ujęciu wzrost gospodarczy ujmowany jest jako proces wzrostu produkcji w gospodarce. Bardziej szczegółowo podaje się, że wzrost gospodarczy to: „stale zwiększająca się zdolność danego kraju do wytwarzania oraz ciągłego ulepszania dóbr i usług służących do zaspokojenia określonych potrzeb ludzkich, mający swój wyraz we wzroście PKB" (Zalega, Krakowińska, Nowak, 2001/2002, s. 2-3).

PKB (produkt krajowy brutto) jest najczęściej stosowanym miernikiem wzrostu gospodarczego. Definiuje się go jako: „miara produkcji wytworzonej przez czynniki wytwórcze zlokalizowane na terytorium danego kraju, niezależnie od tego, kto jest ich właścicielem" (Begg, Fischer, Dornbusch, 2003, s. 25-26). Dodatkowo wykorzystuje się także PKB *per capita* (PKB na 1 mieszkańca), będące stosunkiem wielkości wytworzonej produkcji do liczby ludności danego obszaru.

[1] Daria Pilarczyk, Uniwersytet w Białymstoku, Koło Naukowe Studentów Ekonomii im. Fridricha Augusta von Hayeka, e-mail: dariadonatapilarczyk@gmail.com

Na przestrzeni lat powstało wiele teorii, próbujących wyjaśnić mechanizmy i źródła wzrostu gospodarczego. Wskazuje się, że ważną rolę w generowaniu wzrostu odgrywają czynniki instytucjonalne. Wśród nich wymienić można wolność gospodarczą. Związek występujący między wzrostem a wolnością gospodarczą został wielokrotnie potwierdzony badaniami empirycznymi. Zależność ta jest przyczynowo-skutkowa, a wolność jest przyczyną (w sensie Grangera) zmian tempa wzrostu gospodarczego (Hackelman, 2000, s. 87; Piatek, Szarzec, 2009, s. 12).

Wolność gospodarcza ma charakter jakościowy, a nie ilościowy, co powoduje, że pojawiają się trudności z jej dokładnym oszacowaniem i analizą. W połowie lat 90. XX wieku organizacja Heritage Foundation opracowała wskaźnik wolności gospodarczej, będący miernikiem syntetycznym. Oceny przyznawane rokrocznie zawierają się w przedziale od 0 do 100, gdzie 0 oznacza całkowity brak wolności, a 100 – jej bardzo wysoki poziom.

Według Heritage Foundation wolność gospodarcza jest: „podstawowym prawem człowieka do prowadzenia działalności gospodarczej i decydowania o swojej własności”[2]. Zaznacza się przy tym, że w ekonomicznie wolnym społeczeństwie jednostki mogą pracować, wytwarzać, konsumować i inwestować w dowolny, wybrany przez siebie sposób, a rządy pozwalają na swobodne przemieszczanie się siły roboczej, kapitału i dóbr oraz powstrzymują się od przymusu i ograniczania wolności poza granicami niezbędnymi do ochrony i utrzymania wolności[3].

Wskaźnik wolności gospodarczej składa się z dziesięciu obszarów (subwskaźników), z których każdy oceniany jest w skali od 0 do 100. W ramach wskaźnika wolności gospodarczej analizuje się: prawa własności, praworządność, obciążenia podatkowe, wydatki rządowe, wolność biznesu, wolność pracy, wolność monetarną, wolność handlu, wolność inwestycji oraz wolność finansową.

W raporcie Heritage Foundation z 2017 roku dodatkowo wprowadzono dwie kategorie, obejmujące efektywność wymiaru sprawiedliwości oraz kondycję fiskalną państwa.

Wymienione wyżej subwskaźnik tworzą cztery filary, składające się na wolność gospodarczą:

- przestrzeganie prawa (prawa własności, praworządność, efektywność wymiaru sprawiedliwości),
- rozmiary rządu (obciążenia podatkowe, wydatki rządowe, kondycja fiskalna),

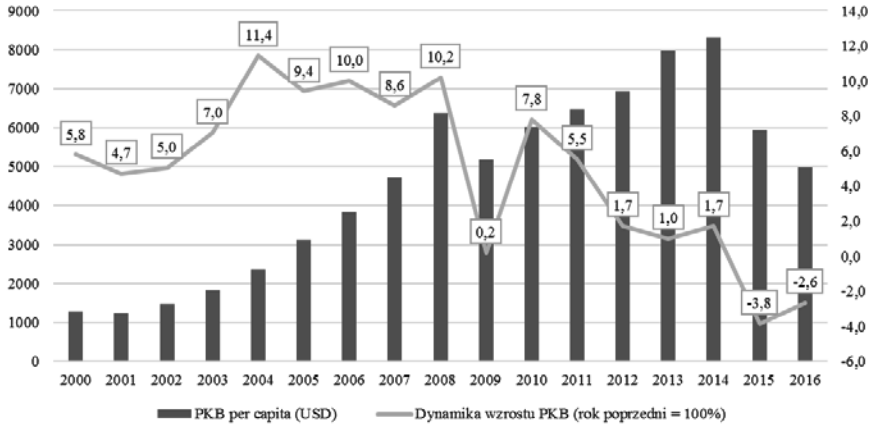
[2] http://www.heritage.org/index/about (dostęp: 16.11.2017).
[3] http://www.heritage.org/index/about (dostęp: 16.11.2017).

- skuteczność regulacji (wolność biznesu, wolność pracy, wolność monetarna),
- otwartość rynku (wolność handlu, wolność inwestycji, wolność finansowa).

Wartości przyznawane w ramach wskaźnika wolności gospodarczej pozwalają na sklasyfikowanie państw według pięciu grup. Wyróżnia się: kraje o gospodarce wolnej (ocena od 100,0 do 80,0), kraje w zasadzie wolne (79,9 – 70,0), kraje umiarkowanie wolne (69,9 – 60,0), kraje w zasadzie bez wolności (59,9 – 50,0) oraz kraje o gospodarce represjonowanej (49,0 – 40,0).

3. Wzrost gospodarczy na Białorusi w latach 2000-2016

W pierwszej dekadzie XXI wieku białoruska gospodarka osiągała wzrost PKB na średnim poziomie 7,3% rocznie (por. rys. 1). Dynamiczny wzrost gospodarczy wynikał ze sprzyjającego otoczenia zewnętrznego i polityki państwa, która dążyła do zwiększania popytu na krajowe produkty. W latach 2001-2004 wkład popytu krajowego i zewnętrznego w generowanie wzrostu PKB utrzymywał się na zbliżonym poziomie. Po 2005 roku wzrost był stymulowany głównie poprzez konsumpcję krajową i inwestycje, a saldo rachunku bieżącego uległo pogorszeniu (International Monetary Fund, 2010).



Rys. 1. PKB *per capita* (w USD) oraz dynamika wzrostu PKB (rok poprzedni = 100%) na Białorusi w latach 2000-2016

Źródło: baza danych Banku Światowego, https://data.worldbank.org/ (dostęp: 16.11.2017).

W 2000 roku PKB *per capita* na Białorusi równe było 1277 USD, a w 2001 roku zanotowano niewielki spadek o 30 USD w stosunku do roku poprzedniego. W latach 2002-2008 występował rokroczny wzrost tego wskaźnika. W 2002 roku PKB na osobę wynosiło 1480 USD, a w 2008 roku – 6366 USD, co na przestrzeni 7 lat oznaczało wzrost o ponad 4 razy.

Traktory, produkowane na Białorusi, cieszyły się dużą popularnością w krajach Wspólnoty Niepodległych Państw (WNP), a takie gałęzie jak przemysł chemiczny czy przetwórstwo ropy naftowej znajdowały swoich odbiorców w krajach europejskich. Na Białorusi, szybciej niż w innych krajach WNP, wzrastała produktywność pracy i innych czynników produkcji.

W 2009 roku dynamika wzrostu wyniosła 0,2%, czego przyczyn upatrywać należy w recesji na światowych rynkach. Dzieląc kryzys z pierwszej dekady XXI wieku na dwa okresy, a więc kryzys finansowy (od połowy 2007 roku do września 2008 roku) oraz kryzys gospodarczy (od końca 2008 do początku 2010 roku) podkreśla się, że pierwszy z nich był praktycznie niezauważalny w białoruskiej gospodarce (*Kryzys gospodarczy*..., 2011, s. 43). W 2010 roku dynamika wzrostu PKB była równa 7,8%, co związane było z wprowadzeniem rządowego programu pożyczek, mającym na celu pomoc gospodarce w recesji. I choć wzrost produkcji został osiągnięty, to doszło także do zwiększenia inflacji i spadku wartości waluty krajowej.

W 2009 roku PKB *per capita* spadł o około 1200 USD w stosunku do roku poprzedniego i wyniósł 5170 USD. W latach 2010-2014 widoczny był trend rosnący. W stosunku do roku 2010, PKB *per capita* był w 2014 roku o około 40% wyższy. Warto przy tym podkreślić, że w okresie 2000-2014 wzrost PKB *per capita* był równy około 650%.

W latach 2012-2014 doszło do ponownego spowolnienia tempa wzrostu PKB, a w okresie 2015-2016 był on ujemny. Wskazuje się, że recesja, która dotknęła białoruską gospodarkę w 2015 roku, była wynikiem niskich cen na ropę naftową i pogorszenia koniunktury w Rosji, która jest głównym partnerem handlowym Białorusi (por. tab. 1).

W 2000 roku eksport towarów do Rosji stanowił 50,6% eksportu z Białorusi ogółem, a import z Rosji – prawie 65% importu ogółem. W kolejnych latach doszło do niewielkiego ograniczenia skali eksportu do Rosji. W 2005 roku był on równy 35,6% całości eksportu, a w latach 2010 i 2015 – około 40%. Analizując import z Rosji na Białoruś, zauważyć można, że w 2010 roku jego udział w białoruskim imporcie zmniejszył się, szczególnie w porównaniu z rokiem 2000.

W 2015 roku doszło do ujawnienia głębokich problemów strukturalnych w białoruskiej gospodarce, które przejawiły się w spadku produktywności (International Monetary Fund, 2016). Na sytuację makroekonomiczną negatywnie wpływało też rosnące zadłużenia państwa. Jako odpowiedź,

w 2016 roku władze Białorusi zaostrzyły politykę fiskalną. Wzrosły podatki eksportowe na potas, ropę naftową oraz benzynę, a także akcyza i podatek od nieruchomości. Zniesiono preferencyjne stawki podatku VAT dla sektora telekomunikacyjnego i transportowego. Zmiany objęły także ubezpieczenia społeczne – od stycznia 2017 roku rozpoczęto stopniowe wydłużanie wieku emerytalnego (International Monetary Fund, 2016).

Tabela 1. Wymiana handlowa na Białorusi w latach 2000-2016 (w mln USD)

Wyszczególnienie	2000	2005	2010	2015	2016
Eksport	7 326	15 979	25 284	26 660	23 538
Import	8 646	16 708	34 884	30 292	27 610
Eksport do Rosji	3 710	5 716	9 954	10 398	10 984
Import z Rosji	5 605	10 118	18 081	17 143	15 307
	w %				
Eksport do Rosji	50,6	35,8	39,4	39,0	46,7
Import z Rosji	64,8	60,6	51,8	56,6	55,4

Źródło: Belstat,http://www.belstat.gov.by/en/ofitsialnaya-statistika/macroeconomy-and-environment/vneshnyaya-torgovlya_2/osnovnye-pokazateli-za-period-s-__-po-____gody_10/1995-2010/ (dostęp: 16.11.2017).

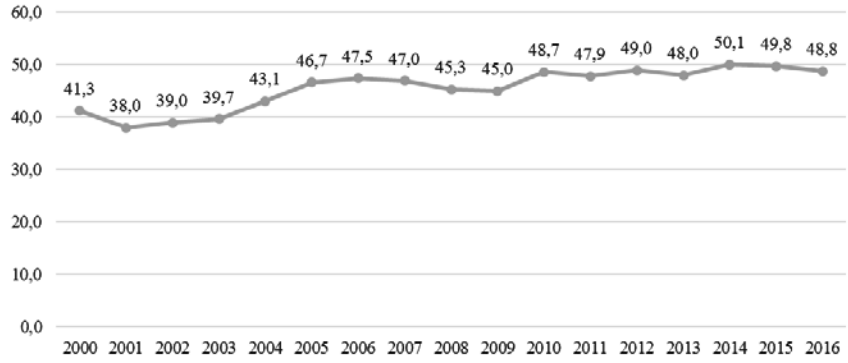
4. Wolność gospodarcza na Białorusi w latach 2000-2016

Białoruś w latach 2000-2016 zaliczana była w globalnym rankingu do grupy krajów o gospodarkach represjonowanych, gdzie warunki rozwoju i funkcjonowania wolności gospodarczej uważane są za bardzo słabe. Wyjątkiem był rok 2014 – wskaźnik wolności gospodarczej wynosił wtedy 50,1, a Białoruś została zakwalifikowana o grupę wyżej niż dotychczas (por. rys. 2).

W okresie 2000-2016 najniższa wartość wystąpiła w 2001 roku (równa 38,0), a najwyższa w 2014 roku (50,1). Rozstęp równy był więc 12,1.

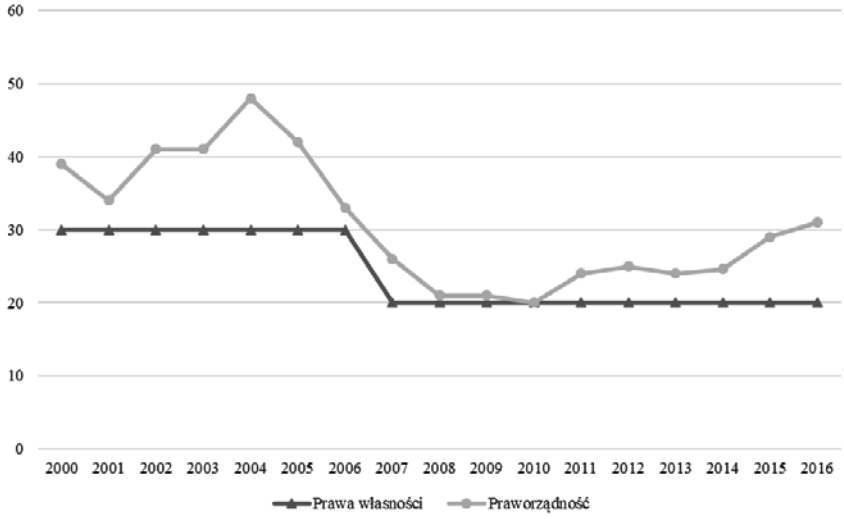
Stosunkowo niskie wartości wskaźnika wolności gospodarczej na Białorusi wynikały z silnej kontroli gospodarki przez administrację rządową, skupioną wokół osoby prezydenta Aleksandra Łukaszenki. Proces transformacji z gospodarki centralnie planowanej do wolnorynkowej przebiega w tym kraju powoli.

Trudno mówić nawet o zakończeniu na Białorusi reform tzw. pierwszej fazy, a więc liberalizacji cen i handlu oraz całkowitej prywatyzacji małych przedsiębiorstw. Według danych Europejskiego Banku Odbudowy i Rozwoju, białoruski sektor prywatny w 2010 roku generował 30% PKB kraju. Dla porównania w 2000 roku było to 20% (European Bank for Reconstruction and Development, 2000, 2010).



Rys. 2. Wskaźnik wolności gospodarczej na Białorusi w latach 2000-2016

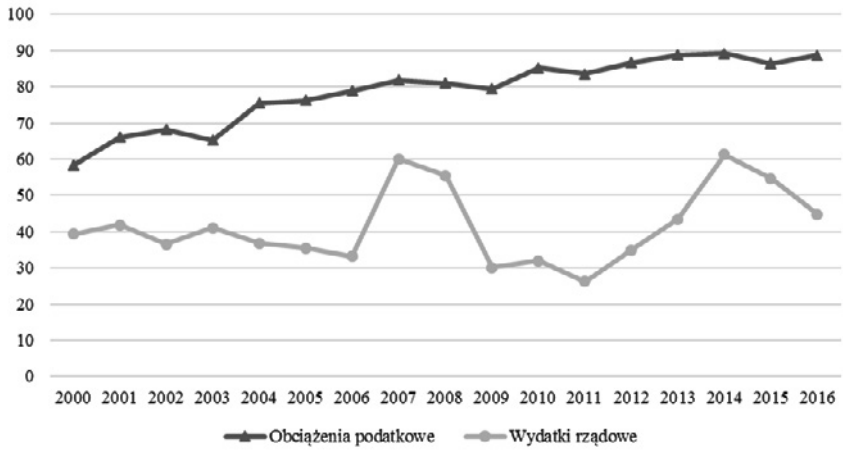
Źródło: Index of Economic Freedom, http://www.heritage.org/index (dostęp: 16.11.2017).



Rys. 3. Subwskaźniki praw własności i praworządności na Białorusi w latach 2000-2016

Źródło: Index of Economic Freedom, http://www.heritage.org/index (dostęp: 16.11.2017).

Wskazuje się, że czynnikiem ograniczającym proces transformacji gospodarki na Białorusi jest brak struktur i instytucji wolnorynkowych. Wpływa to silnie na wolność w aspekcie ekonomicznym oraz postęp demokratyzacji.



Rys. 4. Subwskaźniki obciążeń podatkowych i wydatków rządowych na Białorusi w latach 2000-2016

Źródło: Index of Economic Freedom, http://www.heritage.org/index (dostęp: 16.11.2017).

Znajduje to odzwierciedlenie w wartościach przyjmowanych przez subwskaźniki praw własności i praworządności, które opisują sferę instytucjonalną państwa. W latach 2000-2016 nie odnotowano żadnych pozytywnych zmian w zakresie tworzenia i regulacji praw własności (rys. 3).

Subwskaźnik praworządności ujmuje przede wszystkim korupcję, a także zaufanie do rządzących i przejrzystość podejmowanych przez nich decyzji. W latach 2002-2005 na Białorusi przyjmował on wartości przekraczające 40,0. Od 2006 roku wystąpiła tendencja spadkowa, utrzymująca się do 2010 roku, kiedy subwskaźnik osiągnął wartość 20,0. Korupcja jest dużym problemem na Białorusi – przy ocenie tego zjawiska, dokonywanym przez Transparency International, która opracowuje wskaźnik percepcji korupcji, w 2016 roku kraj ten otrzymał 40 punktów (gdzie 0 oznacza bardzo wysoką korupcję, a 100 – jej brak) (Transparency International, 2017).

W przypadku subwskaźnika obciążeń podatkowych w latach 2000-2016 zauważyć można tendencję wzrostową (por. rys. 4). Związane jest to z relatywnie niskimi stawkami podatkowymi obowiązującymi w kraju. W 2016 roku stawka podatku dochodowego od osób fizycznych wynosiła 13%, a od osób prawnych – 18%. Wpływy do budżetu z tytułu podatków w danym roku stanowiły 25,4% PKB.

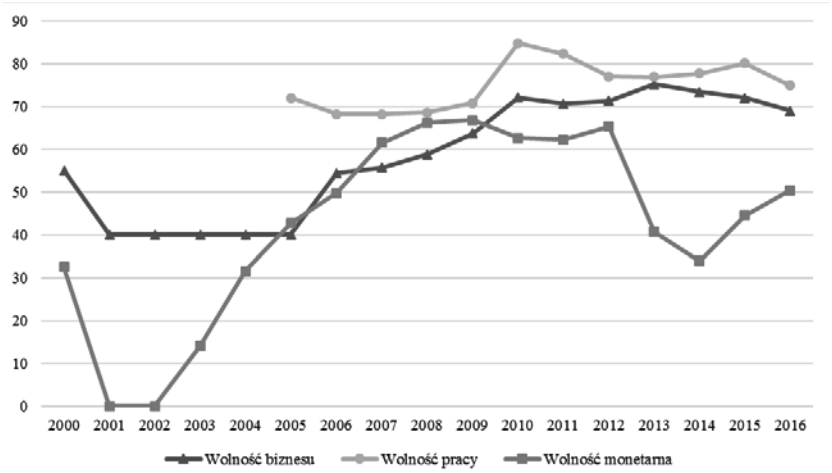
Z powodu silnie rozwiniętego sektora publicznego wydatki rządowe na Białorusi pokrywają wiele nierentownych przedsięwzięć. Na początku pierwszej dekady XXI wieku wydatki rządowe utrzymywały się na poziomie około 45% PKB kraju. W 2008 roku osiągnęły one wartość prawie 59% PKB, a rok później – 53%. W kolejnych latach wartości te zmniejszyły się (w roku

2011 wydatki rządowe wynosiły 35%), choć pod koniec badanego okresu przyjmowały one wartości podobne do tych z początku dekady (Międzynarodowy Fundusz Walutowy, 2017).

Dużym problemem jest też powiększający się dług publiczny. Na początku XXI wieku wynosił on około 10% PKB, a w latach 2015-2016 oscylował na poziomie ponad 50% PKB (Międzynarodowy Fundusz Walutowy, 2017).

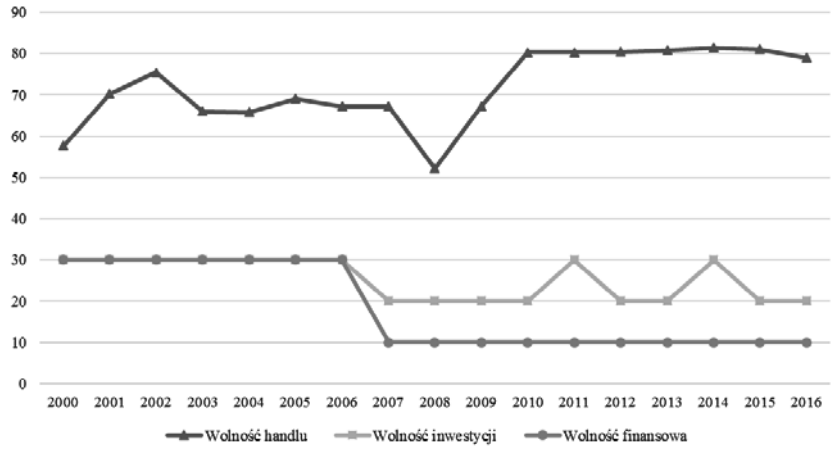
W latach 2005-2013 stopniowo zwiększała się wolność biznesu (por. rys. 5). Według raportu Doing Business z 2004 roku, założenie przedsiębiorstwa na Białorusi zajmowało 80 dni i wymagało 17 procedur. W raporcie z 2010 roku zauważyć można pewną poprawę – czas został skrócony do 11 dni, a liczba niezbędnych procedur – do 7. W kolejnych latach zachodziły dalsze pozytywne zmiany, a w 2016 roku założenie przedsiębiorstwa zajmowało 5 dni i wymagało dopełnienia 5 procedur. Wyraźnie zmniejszyły się też koszty. W 2004 roku wynosiły one 20,6% dochodu *per capita* i choć w dwóch kolejnych latach wzrosły do 26,6% w 2005 roku i 32,9% w 2006 roku, to w 2016 roku stanowiły już 0,9% dochodu na osobę (Doing Business, 2017).

Znacznie uproszczono także rejestrację praw własności do nieruchomości. W raporcie Doing Business z 2005 roku wskazywano, że proces ten zajmuje 230 dni. Do 2016 roku został on skrócony do 3 dni i 2 procedur (w 2005 roku było to 7 procedur).



Rys. 5. Subwskaźniki wolności biznesu, wolności pracy oraz wolności monetarnej na Białorusi w latach 2000-2016

Źródło: Index of Economic Freedom, http://www.heritage.org/index (dostęp: 16.11.2017).



Rys. 6. Subwskaźniki wolności handlu, wolności inwestycji i wolności finansowej na Białorusi w latach 2000-2016

Źródło: Index of Economic Freedom, http://www.heritage.org/index (dostęp: 16.11.2017).

Subwskaźnik obejmujący rynek pracy został wprowadzony w 2005 roku. Stosunkowo wysokie wartości wynikają z niskiego bezrobocia na Białorusi, będącego efektem specyficznej polityki zatrudnienia. Według oficjalnych danych pochodzących z Belstatu, w 2016 roku stopa bezrobocia wynosiła 0,8%, a w całym okresie 2000-2016 nie była wyższa niż 3,1% (Belstat, 2017). Międzynarodowe organizacje wskazują jednak, że faktyczne bezrobocie na Białorusi kilkakrotnie przekracza oficjalne wartości.

Wartości subwskaźnika wolności monetarnej na przestrzeni lat 2000-2016 podlegały dużym zmianom (rys. 6). Niskie wartości na początku XXI wieku wynikały z restrykcyjnej polityki monetarnej prowadzonej w kraju. Jej stopniowe poluzowywanie sprawiło, że w latach 2007-2012 ocena przekraczała 60,0 (Falkowski, 2013, s. 179).

Wartości subwskaźnika wolności handlu są silnie uzależnione od wahań koniunktury. W okresach kryzysów gospodarczych spadają – wprowadzane są dodatkowe regulacje, które mają na celu ochronę rodzimych producentów. Dotyczyło to szczególnie końca lat 90. XX wieku i początku XIX wieku (kryzys finansowy w Rosji), a także roku 2008.

W 2008 roku, w stosunku do roku 2007, wyraźnie zmniejszyła się ocena przyznawana w ramach wolności handlu. Związane było to z wprowadzeniem pewnych ograniczeń w wymianie zagranicznej, mających na celu ochronę producentów krajowych. Stopniowa liberalizacja w tym zakresie doprowadziła w 2010 roku do wzrostu subwskaźnika wolności handlu do 80,3.

Co więcej, Białoruś, w odróżnieniu od krajów regionu (w tym także od wielu krajów należących do WNP), nie jest członkiem Światowej Organizacji Handlu (WTO), choć rozmowy przedstawicieli organizacji z władzami białoruskimi trwają od 1993 roku (Światowa Organizacja Handlu, 2017).

Wartości osiągane przez subwskaźniki wolności inwestycji i wolności finansowej w latach 2000-2016 były stosunkowo niskie. W okresie 2000-2006 subwskaźnik wolności finansowej wynosił 30,0, a w okresie 2007-2016 był równy 10,0. Rynki finansowe są na Białorusi słabo rozwinięte, a sektor bankowy w przeważającej części należy do państwa. Według danych Narodowego Banku Białorusi, w 2016 roku udział państwa w aktywach sektora bankowego wynosił 66,8% (*Report of the National*…, 2017).

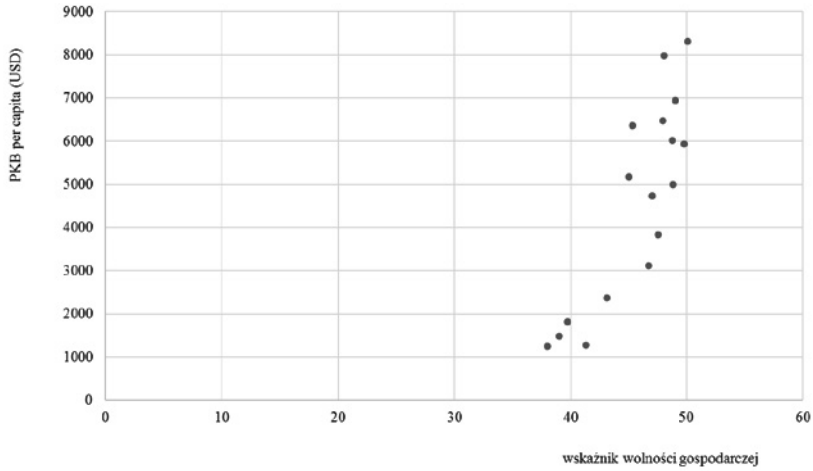
Warto podkreślić, że w latach 2008-2010 (przypadającym na okres kryzysu) na Białorusi doszło do wyraźnej poprawy ocen w ramach wolności biznesu (wzrost subwskaźnik z 58,8 w 2008 roku do 72,1 w 2010 roku) i wolności rynku pracy (wzrost z 68,6 do 84,8). Wynikało to z wprowadzenia większej swobody w zakresie prowadzenia działalności gospodarczej i uelastycznienia rynków pracy będących odpowiedzią na zaistniały spadek koniunktury gospodarczej (*Kryzys gospodarczy*..., 2011, s. 34). Aby zachęcić inwestorów, zniesiono także „złotą zasadę", która dawała możliwość przejmowania przez państwo kontroli nad przedsiębiorstwami (Falkowski, 2013, s. 193).

Warto przy tym zauważyć, że część zmian na Białorusi jest inicjowana przez organizacje międzynarodowe. W 2009 roku Miedzynarodowy Fundusz Walutowy udzielił Białorusi pożyczki, wynoszącej prawie 2,5 miliarda USD. W zamian za to władze białoruskie zobowiązały się do zmiany polityki kursu walutowego, dostosowania polityki fiskalnej i dochodowej oraz modernizacji państwowego sektora bankowego (International Monetary Fund, 2017).

5. Analiza danych empirycznych

W celu potwierdzenia występowania powiązań między zjawiskami oraz określenia ich siły, kierunku oraz kształtu wykorzystuje się analizę regresji oraz analizę korelacji.

W literaturze wskazuje się szereg miar korelacji, służących do zbadania zależności między zmiennymi. Do najpopularniejszych z nich należą: współczynnik korelacji liniowej Pearsona oraz współczynnik korelacji rang Spearmana, które – obok analizy regresji – zostaną wykorzystane do zaprezentowania zależności między wolnością gospodarczą (mierzoną poprzez wskaźnik wolności gospodarczej) a wzrostem gospodarczym (mierzonym poprze PKB *per capita*) na Białorusi w latach 2000-2016.



Rys. 7. Diagram korelacyjny zależności między wskaźnikiem wolności gospodarczej (x) a PKB *per capita* (y) na Białorusi w latach 2000-2016

Źródło: opracowanie własne.

Specyficzną cechą analizy regresji jest to, że pozwala określić zależność zmiennych za pomocą funkcji matematycznej. Przy założeniu, że zależność ta ma charakter liniowy, a y jest zmienną objaśnianą, to funkcję regresji zmiennej objaśnianej y względem zmiennej objaśniającej x można zapisać jako:

$$\hat{y} = a_y + b_y x.$$

Współczynnik b_y (nazywany współczynnikiem regresji) pozwala na stwierdzenie, o ile przeciętnie wzrośnie (jeżeli $b_y > 0$) lub spadnie (jeżeli $b_y < 0$) wartość zmiennej y, gdy wartość zmiennej x wzrośnie o jednostkę (Piłatowska, 2011, s. 109).

Jak już wspomniano wcześniej, wolność gospodarcza ukazywana jest jako przyczyna wzrostu gospodarczego, dlatego też wolność gospodarcza została określona zmienną objaśniającą (x), a wzrost gospodarczy – zmienną objaśnianą (y). Funkcja regresji przyjęła następującą postać:

$$\hat{y} = -18705 + 511{,}1x.$$

Na podstawie powyższego równania można stwierdzić, że w latach 2000-2016 wzrost wartości wskaźnika wolności gospodarczej na Białorusi o 1 jednostkę powodował wzrost PKB *per capita* w tym kraju o 511,1 USD.

Aby ocenić funkcję regresji, posłużyć można się współczynnikiem determinacji (R^2), który określa stopień wyjaśniania zmienności zmiennej y przez oszacowaną funkcję regresji. Przyjmuje on wartości z przedziału

<0;1>. Współczynnik determinacji równy 1 oznacza dopasowanie funkcji regresji do danych empirycznych na poziomie 100% (Zimny, 2010, s. 69).

W badanym przypadku wartość współczynnika R^2 wynosi 0,73. Oznacza to, że zmiany PKB *per capita* na Białorusi są w 73% uwarunkowane zmianą wartości wskaźnika wolności gospodarczej, a w 17% zmianami innych czynników o charakterze losowym lub pozalosowym.

Z diagramu korelacyjnego wynika, że między PKB *per capita* a wartościami wskaźnika wolności gospodarczej zachodził dodatni związek korelacyjny. Wraz ze wzrostem wartości PKB *per capita* na Białorusi w latach 2000-2016 wzrastały też wartości wskaźnika wolności gospodarczej. Potwierdza to także wartość współczynnika korelacji liniowej Pearsona.

Współczynnik korelacji liniowej Pearsona informuje o sile i kierunku współzależności występującej między dwiema zmiennymi i zawiera się w przedziale <-1;1>. Oblicza się go z następującego wzoru:

$$r = \frac{\frac{1}{n}\sum_i (x_i - \bar{x})(y_i - \bar{y})}{S_x S_y},$$

gdzie n to liczba obserwacji, a S_x i S_y – odchylenia standardowe zmiennych x i y.

Informacji o kierunku współzależności dostarcza znak współczynnika, a o sile – moduł liczby. Znak „-" oznacza współzależność o charakterze ujemnym, znak „+" – współzależność o charakterze dodatnim (Roeske-Słomka, 2010, s. 83). Przedziały, określające siłę współzależności między zmiennymi, kształtują się następująco (Pułaska-Turyna, 2008, s. 257):

|0,0 – 0,2| – współzależność bardzo słaba,
|0,2 – 0,4| – współzależność słaba,
|0,4 – 0,6| – współzależność umiarkowana,
|0,6 – 0,8| – współzależność silna,
|0,8 – 1,0| – współzależność bardzo silna.

Współczynnik korelacji liniowej Pearsona, określający współzależność między wskaźnikiem wolności gospodarczej a PKB *per capita* na Białorusi w latach 2000-2016, wynosi 0,85. Oznacza to bardzo silną dodatnią zależność między obiema zmiennymi. Zauważyć można więc, że wraz ze wzrostem wartości jednej z nich, wzrasta także i druga wartość (taka sama sytuacja występuje w przypadku spadku wartości – spadek jednej oznacza spadek drugiej).

Dla porównania współczynnik korelacji rang Spearmana przyjmuje wartości mieszczące się w przedziale <-1;1>. Siła i kierunek współzależności określane są tak samo jak w przypadku współczynnika korelacji liniowej Pearsona (Pułaska-Turyna, 2008, s. 287-288).

Współczynnik korelacji rang Spearmana oblicza się ze wzoru:

$$r_s = 1 - \frac{6\sum_i (k_{xi} - k_{yi})^2}{n(n^2-1)},$$

gdzie k_x oznacza rangę zmiennej x, a k_y – rangę zmiennej y.

Tabela 2. Obliczenia pomocnicze do ustalenia współczynnika korelacji rang Spearmana

n	x	y	k_x	k_y	$(k_x - k_y)$	$(k_x - k_y)^2$
1	41,3	1277,1	4	2	2	4
2	38,0	1247,5	1	1	0	0
3	39,0	1480,2	2	3	-1	1
4	39,7	1811,9	3	4	-1	1
5	43,1	2370,3	5	5	0	0
6	46,7	3115,5	8	6	2	4
7	47,5	3838,3	10	7	3	9
8	47,0	4726,5	9	8	1	1
9	45,3	6366,2	7	13	-6	36
10	45,0	5170,4	6	10	-4	16
11	48,7	6023,1	13	12	1	1
12	47,9	6472,7	11	14	-3	9
13	49,0	6938,1	15	15	0	0
14	48,0	7977,1	12	16	-4	16
15	50,1	8316,0	17	17	0	0
16	49,8	5941,2	16	11	5	25
17	48,8	4989,3	14	9	5	25
Suma					**0**	**148**

Źródło: opracowanie własne.

W celach obliczeniowych rangi dla wartości zmiennych x i y zostały przyporządkowane rosnąco (tab. 2). Współzależność występująca między PKB *per capita* a wartościami wskaźnika wolności gospodarczej na Białorusi w latach 2000-2016, określona za pomocą współczynnika korelacji rang Spearmana, wyniosła 0,82. Oznacza to, podobnie jak w przypadku wskaźnika korelacji Pearsona, silną dodatnią współzależność między zmiennymi.

6. Podsumowanie

Analizując wartości PKB *per capita*, w latach 2000-2014 na Białorusi zaobserwować można było trend wzrostowy. Wyraźny spadek, w porównaniu do roku wcześniejszego, nastąpił w 2009 roku, co było związane ze światowym kryzysem gospodarczym. W latach 2015-2016 Białoruś dotknęła recesja, co także znalazło odbicie w zmniejszeniu wartości PKB na 1 mieszkańca.

Wolność gospodarcza na Białorusi jest słabo respektowana, co potwierdzają wartości wskaźnika wolności gospodarczej. Kraj ten zaliczany jest przez Heritage Foundation do grupy państw o gospodarce represjonowanej. Najgorzej, w badanych latach, Białoruś wypadła pod względem respektowania praw własności, praworządności, wolności inwestycji i wolności finansowej.

Między wolnością gospodarczą (mierzoną poprzez wskaźnik wolności gospodarczej) a wzrostem gospodarczym (ukazanym jako PKB *per capita*) na Białorusi w latach 2000-2016 zaobserwowano silną zależność o charakterze dodatnim. Zostało to potwierdzone za pomocą współczynnika korelacji liniowej Pearsona oraz współczynnika korelacji rang Spearmana. Zbieżne wyniki otrzymano także za pomocą analizy regresji. Oszacowanie funkcji regresji pozwoliło na stwierdzenie, że w latach 2000-2016 wzrost wartości wskaźnika wolności gospodarczej na Białorusi o 1 jednostkę powodował wzrost PKB *per capita* w tym kraju o około 0,5 tys. USD.

Literatura

Baza danych Banku Światowego, https://data.worldbank.org/ (dostęp: 16.11.2017).

Baza danych Międzynarodowego Funduszu Walutowego, https://www.imf.org/external/pubs/ft/weo/2016/02/weodata/index.aspx (dostęp: 16.11.2017).

Begg D., Fischer S., Dornbusch R., *Ekonomia. Makroekonomia*, PWE, Warszawa 2003.

Belstat,http://www.belstat.gov.by/ (dostęp: 16.11.2017).

Dawson J.W., *Causality in the freedom-growth relationship*, „European Journal of Political Economy", 3/230, 2003, s. 479-495.

Doing Business, http://www.doingbusiness.org/Custom-Query (dostęp: 16.11.2017).

European Bank for Reconstruction and Development, Transition Report 2000, http://www.ebrd.com/publications/transition-report-2000-english.pdf (dostęp: 16.11.2017).

European Bank for Reconstruction and Development, Transition Report 2010, http://www.ebrd.com/publications/transition-report-2010-english.pdf (dostęp: 16.11.2017).

Falkowski K. (red.), *Kryzys gospodarczy 2008-2009 w Europie Wschodniej i państwach bałtyckich*, Szkoła Główna Handlowa w Warszawie, Warszawa 2011.

Falkowski K., *Międzynarodowa konkurencyjność gospodarek Białorusi, Rosji i Ukrainy*, Szkoła Główna Handlowa w Warszawie, Warszawa 2013.

Hackelman J.C., *Economic Freedom and Economic Growth: A Short-Run Casual Investigation*, „Journal of Applied Economics", 1/2000, s. 71-91.

https://www.nbrb.by/engl/publications/report/Report2016e.pdf (dostęp: 16.11.2017).

Index of Economic Freedom, http://www.heritage.org/index/about (dostęp: 16.11.2017).

International Monetary Fund, Republic of Belarus: Country Report No. 16/298, Washington 2016 [online] https://www.imf.org/external/pubs/ft/scr/2016/cr16298.pdf (dostęp: 16.11.2017).

International Monetary Fund, Republic of Belarus: Country Report No. 09/109, Washington 2009, https://www.imf.org/external/pubs/ft/scr/2009/cr09109.pdf (dostęp: 16.11.2017).

International Monetary Fund, Republic of Belarus: Selected Issues, Washington 2010, https://www.imf.org/external/pubs/ft/scr/2010/cr1016.pdf (dostęp: 16.11.2017).

Piatek D., Szarzec K., *Wpływ instytucji państwa na wzrost gospodarczy – przykład krajów transformujących się*, w: W. Jarmołowicz (red.), *Ekonomiczne i społeczne determinanty wzrostu gospodarczego*, „Zeszyty Naukowe", nr 121, Wydawnictwo Uniwersytetu Ekonomicznego w Poznaniu, Poznań 2009, s. 7-27.

Piłatowska M., *Repetytorium ze statystyki*, Wydawnictwo Naukowe PWN, Warszawa 2011.

Pułaska-Turyna B., *Statystyka dla ekonomistów*, Wydawnictwo Difin, Warszawa 2008.

Report of the National Bank of the Republic of Belarus for 2016, Minsk 2017.

Roeske-Słomka I., *Statystyka opisowa*, Uniwersytet Ekonomiczny w Poznaniu, Poznań 2010.

Światowa Organizacja Handlu, https://www.wto.org/english/thewto_e/whatis_e/tif_e/org6_e.htm (dostęp: 16.11.2017).

Transparency International, https://www.transparency.org/news/feature/corruption_perceptions_index_2016 (dostęp: 16.11.2017).

Zalega T., Krakowińska E., Nowak A.Z. i in., *Makroekonomia*, Wydawnictwo Wyższej Szkoły Przedsiębiorczości i Zarządzania im. Leona Koźmińskiego, Warszawa 2001/2002.

Zimny A., *Statystyka opisowa*, Państwowa Wyższa Szkoła Zawodowa w Koninie, Konin 2010.

UWARUNKOWANIA NAPŁYWU CHIŃSKICH INWESTYCJI DO PORTUGALII W XXI WIEKU

Jolanta Maroń[1]

1. Wprowadzenie

„Co się stanie z kwestią płac, gdy rasa żółta pojawi się na europejskich rynkach pracy? Jaki przewrót pojawi się na europejskich rynkach pracy? Jaki przewrót nastąpi w handlu wszechświatowym, gdy Chiny ze swymi niezmiernymi pokładami węgla, ze swą taniością pracy wstąpią w okres wielkiego przemysłu, gdy geniusz Zachodu przeniknie kulturę chińską, gdy udzieli jej swych metod i techniki, nie zmieniając etnicznych cech Chińczyka – jego wytrwałości nerwowej, jego oporności na wpływy różnych klimatów, jego niewyczerpanej pracowitości? Wielka przyszłość czeka bez wątpienia naród, który w piersiach swoich żywi taką siłę" (Nałkowski, 1911, s. 203-208).

Po upływie wieku śmiało można wysnuć wniosek, iż Chiny w pełni wykorzystują swój potencjał. Od 1978 roku, kiedy zainicjowano politykę „otwartych drzwi" PKB Chin, pomimo światowego kryzysu osiąga imponujący poziom. Chiny dysponują bogatymi specjalnymi strefami gospodarczymi w części kontynentalnej, w Afryce, a także prowadzą inwestycje na Bliskim Wschodzie i w Europie.

Ekspansywna polityka Chin staje się coraz bardziej zauważalna także w Europie. W niniejszym artykule strategia inwestycyjna Chin w krajach europejskich zostanie poddana analizie na przykładzie Portugalii. Portugalia jest gospodarką bardzo otwartą na wymianę międzynarodową, jednocześnie należącą do tak zwanej starej Unii Europejskiej, ale leżącą zarówno pod względem geograficznym, jak i ekonomicznym na jej obrzeżu. Czy stanowi to z punktu widzenia chińskich inwestycji wadę, czy zaletę zostanie wykazane w dalszej części pracy.

Chińska Republika Ludowa oficjalnie rozpoczęła współpracę z Portugalią 2 II 1979 roku. W Portugalii obecnie mieszka około 25 tys. Chińczyków. Należy do nich ponad 300 restauracji oraz 5000 sklepów działających na terytorium Portugalii. Dla Chińczyków nie jest to więc nieznany obszar,

[1] dr Jolanta Maroń, Uniwersytet Ekonomiczny w Krakowie, Centrum Językowe, e-mail: zajacjol@uek.krakow.pl

szczególnie że oba kraje mają za sobą długą tradycję stosunków handlowych, których krótki opis warto przybliżyć w celu pokazania tła historycznego dla obecnych działań chińskich inwestorów.

Chińsko-portugalskie stosunki handlowe zainicjował portugalski podróżnik i żeglarz Jorge Álvares, który przybył do południowochińskiego miasta Guangzhou w 1513 roku. W efekcie Portugalczycy podjęli współpracę gospodarczą z południowymi Chinami i stopniowo rozszerzyli ją do miasta Makao, płacąc dzierżawę Cesarstwu Ming (Willis, 1998, s. 9-13).

Tomé Pires, portugalski farmaceuta, podróżnik i dyplomata – autor traktatu „Suma Oriental" – wyruszył w 1511 roku do Azji, w celu zbadania azjatyckich roślin leczniczych. W ten sposób Portugalczycy odkryli dla Europejczyków wybrzeża Azji Wschodniej, a handel morski z Chinami nawiązali w 1517 roku. Tomé Pires został wysłany przez króla Manuela I Szczęśliwego jako pierwszy europejski ambasador do Chin, jednak jego misja nie powiodła się, a on sam zmarł w niewoli. Niepowodzenie to zapoczątkowało trzydziestoletni okres prześladowań Portugalczyków w Chinach (Latourette, 1964, s. 235).

Wyprawa Tomé Piresa miała miejsce w szczególnym momencie historycznym. Na początku XVI wieku Portugalia przekształciła się z niewielkiego państwa na rubieżach Europy w morskie imperium. Chiny, które czas wielkich morskich wypraw miały za sobą, niemal nie utrzymywały kontaktów ze światem zewnętrznym. Wyjątek stanowiły państwa, które dla celów obronnych i handlowych podporządkowywały się Państwu Środka. Biurokracja chińska była rozbudowana, a władze i urzędnicy nieprzychylni wobec wszystkich cudzoziemców. Portugalczycy natomiast nie rozumieli, a często i nie znali chińskich zwyczajów (Loureiro, 2000, s. 60; Dodge, 1976, s. 226). W 1520 roku Portugalczycy umocnili swoją pozycję na wybrzeżu południowych Chin w Makao, następnie dotarli do Japonii, którą pokonali w 1542 roku (Dodge, 1976, s. 226).

Po założeniu faktorii handlowej w południowych Chinach, w Makao, Portugalczycy zaczęli podbijać wybrzeża Azji Wschodniej oraz najbliżej położone wyspy. Oni też jako pierwsi z Europejczyków dotarli na wielką wyspę Tajwan, leżącą przy wybrzeżach Chin Południowych i nadali jej łacińską nazwę Formosa, czyli Piękna (Baker, 1959).

W 1557 roku relacje Chiny-Portugalia uległy znacznej poprawie, duże znaczenie miała tu pomoc Portugalczyków w walce przeciw japońskim piratom *Wakō*. Portugalczycy założyli faktorie w Makao na południowym wybrzeżu Chin. Przejęli również w swoje ręce handel z Chinami i pierwsi spośród Europejczyków nawiązali stosunki handlowe z Japonią (Barbag, 1987). W tamtym okresie handel z Chinami nie miał dla Portugalii kluczowego znaczenia, ale stanowił część szerokiej ekspansji międzynarodowej.

Największe znaczenie gospodarcze dla Portugalii w XVI wieku miał handel morski z tropikalnymi krajami Azji. Portugalczycy zakładali dziesiątki faktorii handlowych w Indiach, Indochinach, Indonezji w Azji Wschodniej i skupowali tam tkaniny, przyprawy korzenne, jedwab oraz inne cenne towary. Lizbona stała się najbogatszym miastem Europy i światową składnicą produktów kolonialnych, zwłaszcza zaś przypraw korzennych i cukru (Parry, 1969, s. 102).

XIX i początek XX wieku były dla Chin burzliwym politycznie okresem. Portugalia utrzymała jedynie kolonię w Makao, gdzie stacjonowały jej wojska, odmawiała jednak płacenia dzierżawy oraz sprzeciwiała się rządom dynastii Qing. Zmiany polityczne miały również swoje odbicie w stosunkach handlowych, które uległy poważnym zmianom.

Założeniu Chińskiej Republiki Ludowej w 1949 roku nie towarzyszyło oficjalne odnowienie stosunków dyplomatycznych między Portugalią a Chinami. Aż do 1979 roku (już po tzw. rewolucji goździków w Portugalii, która rozpoczęła proces dekolonizacji), chiński rząd uważał Makao za obszar Chin pod portugalską administracją. Relacje pomiędzy tymi dwoma krajami zaczęły poprawiać się wraz z podjęciem negocjacji dotyczących przynależności Makao. Ostatecznie zadecydowano o powrocie Makao do Chin w 1999 roku, a stosunki portugalsko-chińskie zostały utrzymane na poziomie handlowym oraz wymiany kulturalnej.

Obecnie mamy do czynienia z odmienną sytuacją, Chiny, jako wiodące mocarstwo w światowej polityce i gospodarce, na początku XXI wieku stały się największym eksporterem oraz drugim co do wielkości importerem dóbr i usług na świecie. Chińska siła robocza oraz ponadnarodowe przedsiębiorstwa Państwa Środka odgrywają coraz większą rolę w gospodarce światowej, a od dwóch dekad ich rola w Europie stale wzrasta (Ledniowska, Koszek, 2012, s. 46). Poza wzrastającym wolumenem chińskich inwestycji, dokonywanych na całym świecie, znaczącą rolę odgrywa również migracja Chińczyków tworzących coraz większe mniejszości narodowe. Często migracje zagraniczne poprzedzają jednak ruchy migracyjne wewnątrz gospodarki, połączone ze zmianą stylu życia.

Migracja chińczyków za pracą przebiega dwoma kluczowymi etapami: pierwszy to opuszczanie gospodarstw rolnych i przenoszenie się do miast, drugi – to poszukiwanie pracy poza Chinami kontynentalnymi, zwłaszcza na wybrzeżu Azji i Afryki lub, a nawet głównie, w Europie.

Procesy migracyjne odzwierciedlają skalę zmian, jaką przeszła chińska gospodarka w ostatnich dekadach. Obecna sytuacja Chin może się bowiem wydawać wynikiem gwałtownych zmian, jednak ma swoje podstawy w wieloletnim procesie rozwoju, szeregu reform otwierających ten kraj na inwestycje zagraniczne i handel międzynarodowy, ale jednocześnie starających

się ograniczać wpływy zewnętrzne. Sukcesy reform gospodarczych Państwa Środka należy także wiązać z poważnym napływem kapitału finansowego i zagranicznych inwestycji, które pozwoliły przeprowadzić modernizację i restrukturyzację gospodarki. W konsekwencji Chiny najpierw zyskały na znaczeniu jako kluczowy biorca BIZ na świecie, a następnie po uzyskaniu odpowiednich zasobów kapitałowych, stały się znaczącym ich eksporterem.

Głównymi kierunkami zagranicznych inwestycji chińskich przedsiębiorców są Afryka oraz Bliski Wschód, szczególnie zaś specjalne strefy ekonomiczne w Afryce, ale – co jest szczególnie istotne – również wysoko rozwinięte kraje Europy, w tym Portugalia. Niniejszy artykuł ma na celu pokazać portugalską gospodarkę jako przykład (*case study*) europejskich inwestycji w Chinach, ze szczególnym uwzględnieniem okresu 2000-2013.

2. Chińskie inwestycje w Portugalii

Kraje Unii Europejskiej stanowią główne źródło bezpośrednich inwestycji zagranicznych w Portugalii, gdyż aż 92% całkowitych inwestycji w 2013 roku pochodziło z tego regionu (Portugal Global, 2014). Prym w tym zakresie wiodą: Hiszpania, Luksemburg, Francja, Niemcy, Wielka Brytania, Belgia i Holandia – łącznie 89,7% ogółu BIZ. Szwajcaria stanowi ósmego co do wielkości inwestora, Chiny plasują się na 9. miejscu tuż przed Angolą (Portugal-Basic Data, 2014). Portugalia jest więc najsilniej powiązana z pozostałymi krajami Europy, z którymi utrzymuje nie tylko intensywną wymianę handlową, ale również należy do Unii Europejskiej (UE), co znacznie ułatwia przepływy towarów, usług, kapitału oraz siły roboczej, prowadząc do dalszego wzmacniania wzajemnych powiązań.

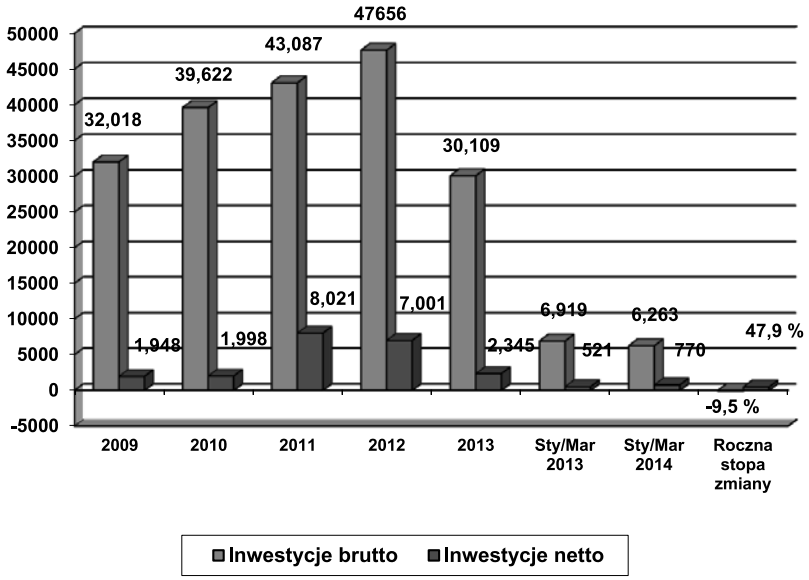
Skala wymiany handlowej Portugalii systematycznie wzrasta, jak pokazuje tabela 1. Jednocześnie poprawia się jej bilans handlowy.

W pierwszym kwartale 2014 roku BIZ brutto w Portugalii wyniosły 6,3 mld euro, podczas gdy netto osiągnęły 770 milionów euro, co stanowi wzrost o 47,9 % w stosunku do tego samego okresu w 2013 roku. Głównymi kierunkami inwestowania były: handel hurtowy oraz detaliczny (30,7% całości), kolejno sektor finansowy i ubezpieczeniowy (22,5%) oraz przemysł (20,3%). Skalę bezpośrednich inwestycji zagranicznych w Portugalii w latach 2009-2013 w mld dolarów pokazuje rysunek 1. W odróżnieniu od wymiany handlowej, która systematycznie wzrasta w badanym okresie, zarówno bezpośrednie inwestycje zagraniczne netto, jak i brutto odnotowały najpierw wzrost, a następnie spadek. Bezpośrednie inwestycje zagraniczne netto osiągnęły najwyższą wartość w 2012 roku, a BIZ brutto 2011. Następnie miał miejsce znaczący spadek.

Tabela 1. Wymiana handlowa Portugalii

		2009	2010	2011	2012	2013	Styczeń/ Marzec 2013	Styczeń/ Marzec 2014
Handel towarami i usługami (a)								
eksport	mln euro	48,339	54,981	62,233	64,535	68,218	15,650	16,137
import	mln euro	60,148	67,498	68,741	64,683	65,373	15,510	16,443
bilans	mln euro	-11,809	-12,517	-6,508	-148	2,845	140	-306,6
[jako % PKB]%		-7,0	-7,2	-3,8	-0,1	1,7		
Handel towarami (b)								
eksport	mln euro	31,697	37,268	42,828	45,259	47,379	11,542	11,734
import	mln euro	51,379	58,647	59,229	56,166	56,745	13,520	14,334
bilans	mln euro	-19,682	-21,379	-16,401	-10,906	-9,367	-1,978	-2,600
[jako % PKB]%		-11,7	-12,4	-9,6	-6,6	-5,7		

Źródło: INE – Statistics of Portugal; www.portugalglobal.pt (dostęp: 21.07.2014).



Rys. 1. Bezpośrednie inwestycje zagraniczne w Portugalii w latach 2009-2013 w mld dolarów

Źródło: www.portugalglobal.pt (dostęp: 21.07.2014).

Ważne miejsce w gospodarce Portugalii zajmują – jak już wcześniej wspomniano – bezpośrednie inwestycje z republiki chińskiej. Pomimo że ich skala jest nadal mniejsza niż inwestycji z Unii Europejskiej, to jednak zwiększa się znacząco i połączona jest ze wzrostem intensywności wymiany

handlowej. Chińskie przedsiębiorstwa zainwestowały w latach 2012-2013 co najmniej 5 miliardów euro w Portugalii (Chinese Statistical Yearbook, 2012, 2013).

Spółki z Państwa Środka zagościły w niemal wszystkich sektorach gospodarki Portugalii. Chińskim przedsiębiorcom ekspansję na portugalskim rynku ułatwiło porozumienie z maja 2011 roku, zawarte między Lizboną a Międzynarodowym Funduszem Walutowym i Unią Europejską. Na jego podstawie Portugalia zobowiązała się do ustabilizowania finansów publicznych poprzez m.in. program prywatyzacji kilkudziesięciu spółek. Jego realizacja dotychczas przyniosła Lizbonie wpływy na poziomie 8,1 mld euro (Polska Agencja Prasowa, 16.01.2014). Największe przejęcia ze strony chińskich inwestorów miały miejsce w sektorze energetycznym. W grudniu 2011 roku rząd Pedro Passos Coelho zgodził się sprzedać firmie China Three Gorges 21,35% państwowych udziałów EDP, największego portugalskiego wytwórcy energii elektrycznej. W zamian azjatycki nabywca zadeklarował wpłatę 2,69 mld euro do portugalskiego budżetu, budowę fabryki turbin wiatrowych oraz inwestycje w farmy wiatrowe.

Kolejnym dużym przedsięwzięciem Chińczyków było przejęcie w lutym 2012 roku 25% udziałów firmy REN (Rede Electrica Nacional SA), głównego operatora sieci przesyłu energii w Portugalii. Ich nabywcą, za kwotę 390 mln euro, została firma State Grid (Embassy of the People's Republic of China in the Republic of Portugal, 2017). Prywatyzacji REN i EDP towarzyszyło wejście do portugalskiego sektora bankowego spółki Industrial and Commercial Bank of China (ICBC). Swój pierwszy oddział otworzyła ona w lutym 2012 roku w Lizbonie, pomagając jednocześnie w finalizowaniu zapłaty za akcje przejętych przez chińskie spółki obu energetycznych potentatów.

W 2012 roku inna instytucja finansowa z ChRL – China Development Bank – zadeklarowała chęć inwestycji w bank BCP – większościowego udziałowca polskiego Banku Millennium. Dotychczas jednak nie zdołała zrealizować swego zamiaru. W międzyczasie jednak wiele innych inwestycji doszło do skutku.

Od dwóch lat nasilone inwestycje w Portugalii prowadzi chińska firma branży Huawei, a także działająca w sektorze wodociągów Beijing Enterprises Water Group (Embassy of the People's Republic of China in the Republic of Portugal, 2017). Chińscy inwestorzy prowadzą też negocjacje w branży budowlanej, handlowej i spożywczo-rolnej. W tej ostatniej zainteresowani są głównie wytwórniami wina oraz plantacjami oliwek.

Od kilku lat Chińczycy obecni są też w portugalskiej branży ubezpieczeniowej, kiedy rząd Passosa Coelho zatwierdził sprzedaż 80% udziałów Caixa Seguros, największej państwowej grupy ubezpieczeniowej Portugalii. W zamian za ponad 1 mld euro trafiły one w ręce koncernu Fosun z siedzibą w Szanghaju.

Chińscy inwestorzy przewodzą też wśród obywateli spoza Unii Europejskiej, którzy nabywają tzw. złotą wizę („gold visa"), umożliwiającą im stały pobyt i przemieszczanie się po krajach strefy Schengen. Mogą ją otrzymać osoby, które zainwestują w Portugalii ponad 1 mln euro, lub pomogą stworzyć 30 miejsc pracy, albo też nabędą nieruchomość o minimalnej wartości 500 tys. euro. Portugalia przyznała dotychczas 772 złote wizy, z czego na podstawie owej złotej wizy, 612 tytułów stałego rezydenta należy do Chińczyków – a 400 znajduje się jeszcze na liście rezerwowej. Od momentu wprowadzenia złotej wizy Portugalia zarobiła 464 miliony euro z tych inwestycji (State Statistical Bureau of China, 2011, 2012, 2013). Większość kupujących nieruchomość dla otrzymania złotej wizy nie osiedla się w tym kraju.

Warto zauważyć, że obydwa państwa dążą do zintensyfikowania więzi turystycznych na linii Lizbona-Pekin. I tak China Eastern Airlines, jedna z trzech największych linii lotniczych w Chinach, prowadzi prace nad ustanowieniem bezpośredniego połączenia Portugalii i Chin, ponieważ Portugalia obok Francji i Hiszpanii stanowi najbardziej popularny kraj docelowy w Europie.

Na zakończenie naszych rozważań warto niestety zauważyć, że coraz częściej chińskie firmy ograniczają działalność gospodarczą w Portugalii.

Największe trudności przeżywają placówki handlowe z wielobranżowym asortymentem. Według szacunków Wspólnoty Chińskiej w Portugalii, w pierwszym półroczu 2013 roku z prowadzenia firmy zrezygnowało kilkuset obywateli Chińskiej Republiki Ludowej. Główną przyczyną decyzji o zakończeniu działalności gospodarczej w Portugalii jest stale słabnąca siła nabywcza miejscowych konsumentów.

Zdaniem Y Ping Chowa, prezesa Wspólnoty Chińskiej w Portugalii, skutki kryzysu gospodarczego w tym kraju najbardziej doskwierają właścicielom sklepów. Prowadzone przez chińskich przedsiębiorców lokale gastronomiczne są odporniejsze na trudności portugalskiego rynku.

Z szacunków lizbońskiego dziennika „Correiro da Manha" wynika, iż Portugalczycy poszukują obecnie w chińskich sklepach oferty kosmetycznej. Drastyczny spadek obrotów nastąpił w przypadku odzieży sprowadzanej z ChRL.

Coraz częściej przedsiębiorcy z Państwa Środka decydują się na powrót do ojczyzny lub poszukują innego atrakcyjnego rynku w UE. Ci, którzy pozostają w Portugalii, przeważnie zmieniają profil swojej działalności – najczęściej podejmują się prowadzenia sklepów z ofertą spożywczą (*Z Portugalii…*, 2012).

3. Podsumowanie

Dla Portugalii napływ chińskiego kapitału finansowego i inwestycji bezpośrednich miał w ostatnich latach duże znaczenie, ponieważ pozwolił na złagodzenie negatywnych następstw kryzysu finansowego zwłaszcza na rynku pracy.

Portugalia spodziewa się również zwiększenia eksportu do Chin (produkty rolne, bankowość, IT, logistyka oraz materiały budowlane) oraz analogicznej otwartości, jaką sama okazała Chińczykom.

Ważnym aspektem współpracy między tymi krajami jest także widoczny wzrost wymiany handlowej oraz transfer technologii i wspólne projekty z zakresu pozyskania nowych źródeł energii. Inwestycje chińskie w Portugalii skupiają się właśnie w tym sektorze, co poniekąd upodabnia je do chińskich inwestycji w krajach afrykańskich. Kwestie te należy uznać za silnie powiązane. Przejęcie udziałów w EDP oraz REN przyczyniło się do tego, że i inne chińskie firmy rozpoczęły poszukiwania inwestycji, głównie powiązanych z energią oraz środowiskiem. Chińczycy za pomocą tego typu zakładów chcą zdobyć afrykański rynek, gdzie firmy portugalskie już zbudowały sobie przewagę.

A zatem nie trudno przewidzieć, że przyszłe inwestycje Chin skupią się głównie na terenach afrykańskich, inwestując w czystą energię oraz w sektory ochrony środowiska. Portugalia natomiast może okazać się jedynie drogą do Afryki, a nie rynkiem docelowym. Wskazują na to nie tylko profile inwestycji chińskich w tym kraju, ale również ocena tego rynku przez Chińczyków jako dotkniętego skutkami kryzysu, a przez to słabo rokującego na przyszłość.

Historia lubi się powtarzać. Jak wskazuje przeprowadzona w niniejszej pracy analiza historia Portugalii i Chin powtarza się, chociaż oba kraje odgrywają w niej teraz odmienne role. Chiny aspirują do miana globalnego lidera i podejmują starania, aby to miano uzyskać, podczas gdy problemy wewnętrzne Portugalii związane ze skutkami kryzysu, przynajmniej tymczasowo, spychają ten kraj na margines i czynią coraz mniej atrakcyjnym partnerem handlowym i miejscem inwestycji.

Literatura

Baker J.N.L., *Odkrycia i wyprawy geograficzne*, PWN, Warszawa 1959.

Barbag J., *Geografia polityczna ogólna*, Wyd. 4, PWN, Warszawa 1987.

Chinese Statistical Yearbook, National Bureau of Statistics of China, Beijing 2012, 2013.

Dodge E.S., *Island and Empires, Western Impact on the Pacific and East Asia*, vol. VII, University of Minnesota Press, Minneapolis 1976.

Embassy of the People's Republic of China in the Republic of Portugal, china-embs_pt@mfa.gov.cn (dostęp: 12.11.2017).

INE Statistics of Portugal 2012, 2013, www.ine.pl (dostęp: 19.07.2014).

Latourette K.S., *The Chinese. Their History and Culture*, MacMillan Publishing, 1964.

Ledniowska E., Koszek R., *Chińskie inwestycje na świecie i w Polsce jako skutek dynamicznego rozwoju gospodarki Państwa Środka*, „Prace Studenckiego Koła Naukowego Geografów Uniwersytetu Pedagogicznego w Krakowie", z. 1, 2012, s. 92-108.

Loureiro R.M., *Fidalgos, missionários e mandarins. Portugal e a China no século XVI*, Fundação Oriente, Lisboa 2000.

Parry J.W., *Spices*, część I: *The Story of Spices. The Spices described*, Food Trade Press, London 1969.

Portugal Global, www.portugalglobal.pt (dostęp: 21.07.2014).

State Statistical Bureau of China, 2011, 2012, 2013, www.statestatisticalbureauof-china.com, (dostęp: 18.07.2014).

Willis J.E. Jr, *Relations with Maritime Europeans, 1514-1662*, w: *The Cambridge History of China*, Cambridge University Press, New York 1998.

Z Portugalii uciekają biznesmeni z Chin, „Forbes" (dostęp: 17.08.2012).

CZY ROBOTY POZBAWIĄ NAS PRACY? W POSZUKIWANIU ŁADU GOSPODAROWANIA

Andrzej Szplit[1]

1. Wprowadzenie

Nauki zarządzania dysponują własnym sposobem badania rzeczy i zjawisk prezentacji efektów badań. Sięgając do doświadczeń metodycznych innych nauk, można byłoby uzyskiwać bardziej obiektywne i uniwersalne rezultaty. Konieczność tego dotyczy w dużej mierze zmian wynikających z wyzwań XXI wieku. Kolejny stopień rewolucji przemysłowej wywołuje rewolucyjny rozwój technologiczny, a to ma wpływ na rynek pracy i całą gospodarkę. Podczas gdy w przeszłości mechanizacja i automatyzacja powodowały zmniejszenie zatrudnienia tylko w pewnych sektorach, to tzw. czwarta rewolucja przemysłowa jako bardziej uniwersalna wpłynie na całą gospodarkę. Jest prawdopodobne, że już niedługo przedsiębiorstwa będą zmniejszały etaty, a przyczyną tego będzie działanie nowych technologii, odgrywających dominującą rolę w modelach biznesowych. Zarządzanie w takim środowisku potrzebuje filozofii, nowej ekonomii instytucjonalnej, prawa, teorii ordo. Sama technologia nie będzie decydować o przyszłości gospodarowania. Duże znaczenie odgrywają i będą odgrywać społeczne wyzwania, w tym starzejąca się populacja, zmiany klimatyczne oraz wyczerpywanie się surowców naturalnych. Z treści artykułu wyłania się konieczność identyfikacji ładu gospodarowania oraz możliwości jego mierzenia wobec obecnego szybkiego rozwoju technologicznego (przemysł 4.0), który może zakłócić funkcjonowanie systemu gospodarowania.

2. Czwarta rewolucja przemysłowa – rewolucja, ewolucja czy naturalna konsekwencja naszych czasów?

Termin czwarta rewolucja przemysłowa (Przemysł 4.0) po raz pierwszy został użyty w roku 2011 w Niemczech podczas targów w Hanowerze (Industrie 4.0). Został tam przedstawiony projekt strategii rozwoju kraju, w którym główną

[1] prof. UJK dr hab. Andrzej Szplit, Uniwersytet Jana Kochanowskiego w Kielcach, e-mail: andrzej.szplit@gmail.com.

rolę miała odegrać nowatorska komputeryzacja procesów produkcyjnych. Czwarta rewolucja przemysłowa to nowoczesny system po kolejnych rewolucjach przemysłowych: pierwszej, zwanej wiekiem pary, drugiej związanej z wykorzystaniem energii elektrycznej, trzeciej, która wynikła z pojawieniem się komputerów i automatyzacji procesów.

Przemysł 4.0 to system maksymalnego wykorzystania energii i stworzenie inteligentnego (sprytnego) przedsiębiorstwa (*smart factory*). W tym systemie nie wykonuje się niepotrzebnych czynności, a linia produkcyjna dzięki inteligentnemu oprogramowaniu, które otrzymuje z globalnej sieci, będzie samodzielnie podejmować decyzje związane z funkcjonowaniem przedsiębiorstwa. Efektem tego będzie eliminacja błędu ludzkiego. Wydaje się, że taka konfiguracja technologiczna wpłynie na relacje między pracującymi a linią produkcyjną. Roboty więc w dużej mierze przejmą nasze obowiązki, pogłębiając zjawisko bezrobocia. Nie od rzeczy należy odnieść się tu do efektów prawa Moore'a, według którego moc obliczeniowa podwaja się średnio co półtora roku do dwóch.

Do zastosowania czwartej rewolucji przemysłowej niezbędne są inteligentne maszyny. Dziś nie dziwią fabryki z nowoczesnymi frezarkami, drukarkami 3D, rozmaite lasery przemysłowe oraz lasery do cięcia. Gospodarka polska dąży z politycznych i ekonomicznych powodów do wyrównywania różnic w poziomie technologicznym. Ważną sprawą dla polskich przedsiębiorstw jest dopasowanie strategii do nowoczesnych trendów i standardów. Nie można przy tym przeoczyć, że procesy te odbywają się wobec niesłychanego postępu technologicznego, którego wyzwaniem są m.in. systemy i produkty Dalekiego Wschodu. Technologie informatyczne otwierają przedsiębiorstwom nowe perspektywy. Technologie informatyczne są też przyczyną powstawania przedsiębiorstw wirtualnych. Pod pojęciem przedsiębiorstwa wirtualnego należy rozumieć wynikający ze zleceń, funkcjonalnie uzasadniony, reagujący i określony przez klientów układ samodzielnych przedsiębiorstw pojmowany jako sieć utworzona w celu wytworzenia produktu lub usługi (Szplit, 2005). Powstanie przedsiębiorstwa wirtualnego było możliwe dopiero na skutek rozwoju technologii informatycznych. Wiele wskazuje na to, że prekursorem czwartej rewolucji przemysłowej były systemy planowania i sterowania produkcji *manufacturing resource planning* i *supply chain management*. Potwierdzają to wyniki badań przeprowadzonych przez autora artykułu w zespole pod kierownictwem R. Wenzla z University of Applied Sciences Mittweida w Niemczech. Pierwszym etapem badań była reakcja na sygnały rynkowe w sprawie mobilności szybkiej dostawy części w wielu wariantach do kompleksowej produkcji za pomocą elastycznych centrów wytwarzania lub elastycznych systemów wytwarzania. Badania w przedsiębiorstwach niemieckich dowiodły, że praktycznie przed rozwiązaniami czwartej rewolucji

przemysłowej nie było możliwe odpowiednie zsynchronizowanie linii montażowych. Wynikało to z jednej strony z pracy maszyn, które przedstawiają prawdziwe wąskie gardło produkcji, z drugiej strony daleko bardziej istotne są tu stanowiska pracy, które nie są optymalnie obciążone, ponieważ uzależnione są od wąskiego gardła. Obecność wąskiego gardła w erze przed czwartą rewolucją przemysłową było nieuchronne, ponieważ wynika z wad systemu. Przy organizacji produkcji wychodzi się z określonego programu produkcji, podporządkowując pod nią zdolności przerobowe. Ponieważ program produkcji zmienia się z upływem czasu, rozdział poszczególnych zleceń jest również nierównomierny. Z tego powodu, że wielkość partii zmienia się w zależności od zleceń, można było zaobserwować w toku produkcji niezbyt korzystne zjawisko „wędrówek" wąskich gardeł. Systemy takie jak procesy pracy organizowane są z elementów powiązanych ze sobą wzajemnymi zależnościami. Z tego wynika stwierdzenie, które Goldratt tak komentuje: „suma lokalnych optimów nie równa się globalnemu optimum" (Goldratt, Cox, 1992). Stwierdzenie to ma kapitalne znaczenie, gdyż podważało wiele uznanych koncepcji zarządzania. Autor artykułu proponuje więc na interpretację tego stwierdzenia używanie pojęcia „antysynergii" podsystemów. W organizacji procesów pracy stwierdzano następujące poglądy (Szplit, Fudaliński, Markiewicz, Smutek, 2002):

- dla systemu produkcji trudno jest ustalić zdefiniowane optimum. Chodzi tu raczej o to, by znaleźć niezawodne i mało kosztowne rozwiązanie jako suboptimum danej sytuacji,
- pierwszeństwo należy przyznać wyszukaniu wąskiego gardła. Należało więc przedsięwziąć wszystkie środki, żeby poprawić mobilność wąskiego gardła, w tym siłę przerobową całego systemu, ponieważ tylko w ten sposób można było wpłynąć na rynek,
- optymalne wykorzystanie pozostałych stanowisk roboczych (niebędących wąskim gardłem) przestaje być ekonomiczne z powodu nagromadzenia zapasów,
- myślenie o wycinkowych interesach w produkcji można ograniczyć poprzez ustalenie konkretnych celów przez kierownictwo, bowiem liczy się tylko optymalizacja ogólnego systemu.

Duże sukcesy powyższych systemów w Niemczech były przesłanką do wdrożeń Przemysłu 4.0. Ta niemiecka inicjatywa to także dobra szansa na rozwój polskich fabryk. Już teraz są liczne przypadki współpracy polskich przedsiębiorstw z przedsiębiorstwami niemieckimi funkcjonującymi w systemie Przemysł 4.0. Dobrym tego przykładem jest niemiecka Grupa Trumpf współpracująca m.in. z producentem tramwajów i autobusów – Solaris. Kierownictwo Grupy Trumpf twierdzi, że przedsiębiorcy zmierzający

do Przemysłu 4.0 powinni spojrzeć na swoją działalność całościowo – od etapu otrzymania zamówień, poprzez produkcję, aż do momentu dostawy. Urządzenia firmy Trumpf działające na aplikacjach Przemysł 4.0 dają wiele możliwości, a dzięki nim można zwiększyć produktywność. Jednakże istnieje również potrzeba dobrej infrastruktury, a w szczególności szybkiego łącza internetowego obejmującego cały kraj, należy też inwestować w sieci cyfrowe (Kronowski, 2016).

3. Zmiany na rynku pracy

Rok 2008, który zapoczątkował ogólnoświatowy kryzys finansowy, pociągnął za sobą zmiany całych gospodarek. Do problemów gospodarczych dołączyło zjawisko ciągłego podwajania mocy obliczeniowej. Wszystko to miało konsekwencję zmian na rynku pracy. Skutki tego obciążą zarówno gospodarkę, ale i społeczeństwo. Jest duże niebezpieczeństwo, że niebawem nie pomogą ani dobre wykształcenie, ani wysokie kwalifikacje, ani nawet doświadczenie. Staniemy się w dużej części zastępowalni, co wywoła trudności ze znalezieniem pracy. Problemy te nie będziemy zawdzięczać wyłącznie nowej technologii. Duże znaczenie będą miały społeczne wyzwania, takie jak starzejąca się populacja, zmiany klimatyczne i wyczerpywanie się zasobów naturalnych. Autor artykułu zastanawia się nie tyle nad nieuchronnością zmian technologii, co nad identyfikacją niezbędnych zmian w podstawach gospodarki z poszukiwaniem ładu (porządku) w nowej rzeczywistości.

Rozwój technologii informacyjnej stopniowo prowadzi do gospodarki coraz mniej zależnej od siły roboczej.

Skutek tego rozwoju to zmniejszenie zapotrzebowania na pracę. A. Dobiegała (2017) w swoim artykule „Pracownik wśród robotów" twierdzi, że w najbliższej przyszłości 700 zawodów ma zostać zastąpionych przez roboty. Czy jesteśmy więc skazani na postępujące bezrobocie? W środowisku ekspertów zdania są podzielone. Bowiem w miejsce dotychczasowych zawodów będą powstawać nowe. Jednak niezwykle trudno planować, jakie zawody będą dawać w przyszłości szersze perspektywy. Szacuje się, bazując na danych rozwoju terytorialnego, że powinno się zwiększać zapotrzebowanie na logistyków i analityków finansowych. Od absolwentów wchodzących na rynek pracy będzie się wymagać umiejętności obsługi procesów zaawansowanych – planowania, budżetowania, analizy przepływów pieniężnych i kwestii podatkowych. Czwarta rewolucja przemysłowa oparta na automatyzacji i robotyzacji spowoduje, że z jednej strony wiele tradycyjnych zawodów zniknie, z drugiej wzrośnie zapotrzebowanie na specjalistów do spraw obsługi, utrzymania i serwisowania wdrożonych rozwiązań oraz specjalistów,

którzy zajmą się projektowaniem nowych rozwiązań, dopasowaniem ich do zmieniających się potrzeb odbiorców oraz ich dalszym rozwojem (Dobiegała, 2017). Nie ma wątpliwości, że dalej dynamicznie będzie się rozwijać rynek programistów, informatyków, administratorów sieci, administratorów danych, operatorów maszyn sterowanych komputerowo, automatyków, elektroników, elektromechaników, kierowców różnych pojazdów. Pracę w zawodach przyszłości znajdą specjaliści z dziedziny ochrony zdrowia, zagospodarowania czasu wolnego, rozwijania osobowości, kucharzy, fryzjerów i specjalistów innych usług dla ludności.

Wydaje się więc, że będziemy musieli polegać na połączeniu innowacji i regulacji. Noah Smith twierdzi, że największym ryzykiem jest sytuacja zwana „burzą absolutną", gdzie bezrobocie i wpływ technologii będą występować jednocześnie, a nawet się wzmacniać. Jeżeli jednak w pełni wykorzystamy postęp technologiczny i dostosujemy się do jego wpływu na poziom zatrudnienia i podział dochodów, możemy się spodziewać bardzo pozytywnych rezultatów. Znalezienie odpowiedniej drogi pomiędzy tymi powiązanymi ze sobą siłami i stworzenie przyszłości, która zapewnia społeczeństwu bezpieczeństwo i dobrobyt, może okazać się największym wyzwaniem naszych czasów (Smith, 2013).

4. Poszukiwanie koncepcji ładu (porządku) gospodarowania wobec zmian technologicznych

Autor artykułu opiera się w swoich badaniach na możliwości stosowania koncepcji ładu (porządku) odpowiadającej na wyzwania zmian technologicznych. Odnosi się do relacji innowacje i regulacje.

W tym kontekście wydają się interesujące koncepcje dwóch uczonych wypowiadających się na temat ładu gospodarowania, mianowicie Hayeka i Euckena. Czas Heyeka to lata 80. XX wieku, kiedy Margaret Thatcher cytowała jego klasyczne dzieło „Drogę do zniewolenia" z 1944 roku, będące atakiem na centralne planowanie. To wtedy Hayek sformułował koncepcje ładu spontanicznego, podczas gdy Eucken stawiał na zasady ładu stanowionego (Pysz, 2008). Obie koncepcje „przykryła" chicagowska teoria racjonalnych oczekiwań. Światowy kryzys lat 2007-2008 obalił teorię racjonalnych oczekiwań i odnowił spór między koncepcjami Heyeka i Euckena. Wiele jednak na to wskazuje, że w 2009 roku kolejnemu wielkiemu kryzysowi zapobiegła skoordynowana globalna interwencja. Mimo więc zasług na polu filozofii wolności Hayek jako propagator koncepcji ładu spontanicznego przegrał z Euckenowską teorią ładu stanowionego w latach 30. XX wieku, jak i obecnie. Ten fakt potwierdza też zasadność uwzględniania w procesach

optymalizacyjnych wymienionych we wstępie perspektyw rynkowej, instytucjonalnej i ordo.

Wiele trudności niesie ze sobą problem badania oraz mierzenia skuteczności implementowanych systemów ładu, w tym ładu konkurencyjnego według W. Euckena, uważanego za zwolennika ładu (porządku) stanowionego. Udaną próbę tego przedsięwzięcia zaprezentowali P. Pysz i A. Jurczuk podczas seminarium organizowanego przez Polskie Towarzystwo Ekonomiczne, Fundację K. Adenauera i Wyższą Szkołę Finansów i Zarządzania w Białymstoku (Pysz, Jurczuk, 2017). Autorzy proponują stosowanie metody porządkowania liniowego – metodę Z. Hellwiga i metodę TOPSIS – technique for order preference by similarity to ideal solution.

Podczas tego samego seminarium autor artykułu przedstawił metodę oceny ładu konkurencyjnego W. Euckena. Ocena ta dotyczyła wybranych przedsiębiorstw. Autor artykułu proponuje tu zastosowanie metody obliczania stopnia adekwatności odpowiedzi w procedurze wybranych 10 kryteriów oceniających zmienną syntetyczną w badanych przedsiębiorstwach. Te wybrane kryteria to:

- strategia przedsiębiorstw,
- kapitał i przepływy pieniężne,
- kadra kierownicza i pracownicy, przedsiębiorstwo turkusowe,
- rynek, ograniczenia rynku,
- prawne uregulowania, sądownictwo gospodarcze, priorytety własności,
- optymalizacja i jakość produkcji (usług), modele biznesowe,
- reguły relacji międzyorganizacyjnych,
- transparentność polityki fiskalnej,
- ranga i zakres społecznej odpowiedzialności biznesu,
- determinanty instytucjonalizacji otoczenia biznesu.

Proponowana metoda zbliżona jest do stosowanej w Niemczech metody „list kontrolnych" (Machaczka, 2001). Stopień adekwatności odpowiedzi oznaczono jako Łp i zdefiniowano w postaci wzoru (1). Indeks „p" oznacza, że jest on wyznaczony do stopnia ładu (porządku) procedury gospodarowania. Proponuje się zastosowanie 3 stopni osiągniętego ładu (porządku) w procesie gospodarowania:

1 – stopień niezadowalający,
2 – stopień umiarkowany,
3 – stopień odpowiedni.

Wykorzystując statystykę matematyczną, stwierdza się, że stopień adekwatności odpowiedzi jest wartością średnią odpowiedzi w poszczególnych

kryteriach syntetycznych. Druga miara określa stopień rozrzutu odpowiedzi na poszczególne szczegółowe kryteria i jest zdefiniowana w postaci zależności (2). Jest ona odchyleniem standardowym odpowiedzi na poszczególne kryteria szczegółowe od wartości średniej Łp. Ustala się następne dane do wyliczenia stopnia ładu (porządku) procesu gospodarowania:

p – indeks badanego stopnia ładu (porządku), p = 1,…, 3,
s – stopień adekwatności, w badanym przypadku, s = 1, …, 4,
r – indeks kryterium szczegółowego, r = 1,…, 40,
Z_{sp} – liczba odpowiedzi o stopniu adekwatności r dla p badanego stopnia ładu (porządku) procesu gospodarowania

$$Łp = \frac{1}{40}\sum_{s=1}^{4} Z_{s_p} * s$$

$$O_d = \sqrt{\frac{1}{40}\sum_{s=1}^{4} Z_{sp} * \left(Ł_p - s\right)^2}$$

Badanie sprowadza się do oceny i analizy otrzymanych wyników. Ocenę tę należy uzupełnić o jakościowy opis przeprowadzonego badania. W oparciu o tę ocenę można opracować szereg zaleceń, których realizacja powinna usprawnić zarządzanie organizacją. W następnych publikacjach zostaną zaprezentowane wyniki badań.

Literatura

Dobiegała A., *Pracownik wśród robotów*, „Gazeta Wyborcza" (dostęp: 25.10.2017).

Goldratt M., Cox J., *The goal. A proces of ongoing improvement*, Notth River Press, Great Barinton 1992.

Kronowski M., *Roboty na barykady*, „Newsweek Polska", nr 30/2016.

Machaczka M., *Podstawy zarządzania organizacjami*, Akademia Ekonomiczna w Krakowie, Kraków 2001.

Pysz P., *Społeczna gospodarka rynkowa. Ordoliberalna koncepcja polityki gospodarczej*, PWN, Warszawa 2008.

Pysz P., Jurczuk A., *Kierunki zmian porządku społeczno-gospodarczego w krajach transformacji systemowej z perspektywy teorii ładu konkurencyjnego W. Euckena*, Referat wygłoszony na Konferencji Naukowej w Ełku w dniu 28.07.2017 r.

Smith N., *The End of Labor: How to Protect Workers from the Rise of Robots*, „The Atlantic", http://www.theatlantic.com/business/archiv/2013 (dostęp: 14.01.2013.

Szplit A., *Strategia przedsiębiorstwa wirtualnego w środowisku komputerowo zintegrowanego wytwarzania*, w: A. Szplit (red.), *Zarządzanie przez strategie i finanse*, WSEiA w Kielcach, Kielce 2005.

Szplit A., Fudaliński J., Markiewicz P., Smutek H., *Strategie rozwoju organizacji*, Antykwa, Kraków 2002.

WPŁYW KONKURENCJI RYNKOWEJ NA KSZTAŁTOWANIE ŁADU SPOŁECZNO-GOSPODARCZEGO

Maria Urbaniec[1]

1. Wprowadzenie

Debata nad kształtem warunków dla polityki gospodarczej jest przedmiotem badawczym różnych nurtów ekonomii. Zdominowana przez anglosaskich ekonomistów i trwająca już ponad jeden wiek dyskusja o polityce społeczno-gospodarczej ma odzwierciedlenie w klasycznym liberalizmie, teorii neoklasycznej, jak również keynesizmie. Nieco mniejszym zainteresowaniem – obok głównego nurtu – odznacza się ordoliberalizm, mający swe podłoże w niemieckim obszarze językowym. Ordoliberalizm powstał w podobnym okresie jak keynesizm, tj. w dekadzie lat 30. i 40. XX wieku. Wspólną ich cechą jest to, że zarówno brytyjski ekonomista J.M. Keynes i jego uczniowie, jak również niemieccy ordoliberałowie (m.in. W. Eucken i L. Erhard) stawiali sobie za cel obronę prywatnej własności, wolności jednostki ludzkiej oraz sprawiedliwości społecznej przed socjalizmem oraz totalitaryzmem (Eucken, 2004, s. 177). Różnica w ich podejściu polegała jednak na stosowaniu różnych metod i instrumentów działania. Podczas gdy przedstawiciele keynesizmu odnosili się do przebiegu procesu gospodarowania i krótkookresowego sterowania nim od strony globalnego popytu, to ordoliberałowie przywiązywali główną uwagę do ładu gospodarczego i jego dominującego wpływu na przebieg procesu gospodarowania (Pysz, 2013, s. 499-501).

Wokół problematyki ładu gospodarczego skupia się również działalność badawcza F.A. von Hayeka, jednego z najbardziej wpływowych ekonomistów austriackiej szkoły ekonomii i zwolennika liberalnej doktryny gospodarczej. W odróżnieniu od ordoliberałów eksponuje on jednak nie odgórne stanowienie ładu przez państwo, lecz jego spontaniczne, ewolucyjne samokształtowanie, gdzie działania jednostek są koordynowane przez swobodę (wolność) ich indywidualnej inicjatywy (von Hayek, 2007, s. 166-167). Niemniej jednak zarówno ordoliberalizm, jak i austriacka szkoła ekonomii, posiadające korzenie

[1] dr Maria Urbaniec, Uniwersytet Ekonomiczny w Krakowie, e-mail: maria.urbaniec@uek.krakow.pl

w klasycznej liberalnej myśli ekonomicznej, podkreślały – w przeciwieństwie do keynesizmu – długookresowy wymiar kształtowania ładu gospodarczego oraz orientacji na fundamentalne wartości społeczne. Dzięki temu dostarczają te nurty ważnych przesłanek, które umożliwiają próbę oceny elementów oddziaływających na kształtowanie ładu społeczno-gospodarczego. Jednym z elementów oddziaływających na kształtowanie ładu społeczno-gospodarczego jest konkurencja rynkowa.

Odwołując się do historycznych doświadczeń związanych z realizacją liberalnie ukierunkowanej koncepcji szkoły fryburskiej oraz szkoły austriackiej, można wysunąć tezę, iż warunkiem skutecznego kształtowania ładu społeczno-gospodarczego jest konkurencja rynkowa. Kształtowanie ładu społeczno-gospodarczego jest podstawowym celem podmiotów (na wszystkich poziomach agregacji), zarówno na szczeblu gospodarki narodowej, jak i podmiotów gospodarczych i jednostek. Szczególną rolę przypisuje się w tym kontekście przedsiębiorstwom wytwarzającym wartość dodaną, które są postrzegane jako fundament każdej gospodarki, stanowiące o jej sile i pozycji konkurencyjnej. Przedsiębiorstwa jako część ładu gospodarczego i politycznego podlegają ciągłym zmianom, wynikającym z dynamicznych (spontanicznych) warunków gospodarowania. Funkcjonowanie przedsiębiorstwa jako podmiotu gospodarującego jest zatem podstawą procesu gospodarowania i centralnym elementem całej struktury podmiotowej gospodarki. Głównym wyróżnikiem przedsiębiorstw jest fakt, iż przyczyniają się one do wytworzenia największej części dochodu narodowego i to od racjonalności i efektywności ich gospodarowania zależy poziom życia całego społeczeństwa (Borowiecki, 2011, s. 6).

Celem artykułu jest zatem analiza wpływu konkurencji rynkowej na kształtowanie ładu społeczno-gospodarczego ze szczególnym uwzględnieniem rozwoju innowacyjności przedsiębiorstw. Na tej podstawie podjęta zostanie próba znalezienia odpowiedzi na pytanie, jak konkurencja rynkowa oddziałuje na kształtowanie się ładu gospodarczego oraz jak determinuje działalność innowacyjną przedsiębiorstw, będącą wynikiem procesów dostosowawczych do zmieniających się warunków rozwoju społeczno-gospodarczego.

W pierwszej kolejności przedstawiona zostanie istota spontanicznego i stanowionego ładu gospodarczego oraz kształtujących go czynników, co pozwoli w analityczny sposób wyjaśnić proces kształtowania się i funkcjonowania ładu gospodarczego, ze szczególnym uwzględnieniem konkurencji rynkowej, będącej przedmiotem analizy zarówno w nurcie ordoliberalnym, jak również austriackiej szkoły ekonomii. W dalszej części podjęta zostanie próba oceny wpływu konkurencji rynkowej na kształtowanie się ładu społeczno-gospodarczego z punktu widzenia przedsiębiorstw jako istotnych podmiotów gospodarki narodowej i uczestników procesu rynkowego.

2. Teoretyczne uwarunkowania koncepcji ładu gospodarczego

Koncepcja ładu gospodarczego ma swe podłoże w różnych nurtach ekonomicznych. W sensie polityki gospodarczej klasycznym liberalizmem ekonomicznym był liberalizm A. Marshalla, głównego przedstawiciela szkoły anglo-amerykańskiej (Czaja, 2009). Jego publikacja z 1890 roku pt. „Zasady ekonomiki" zawiera recepcję podstawowych założeń ekonomii klasycznej, niemniej jednak w znacznym stopniu uproszczonym. W przeciwieństwie do klasyków (np. A. Smitha), którzy twierdzili, że „niewidzialna ręka" samoczynnie zapewnia efektywność gospodarki w sensie indywidualnym i społecznym, twierdził on, że należy dążyć do pewnej równowagi. Ogólnie rzecz ujmując, przedmiot poznania ekonomii został zredukowany przez Marshalla do teorii konsumenta, teorii producenta i teorii równowagi, a prawne, społeczne, polityczne i instytucjonalne uwarunkowania procesu gospodarczego (istotne dla klasyków) były traktowane przez ekonomię neoklasyczną jako egzogeniczne czynniki niezmienne w czasie (Danowska-Prokop, Przybyła, Zagóra-Jonszta, 2005, s. 10).

W literaturze anglosaskiej ugruntowało się przekonanie, iż optymalnym rodzajem polityki gospodarczej jest *leseferyzm*, zapewniający możliwie szeroki zakres wolności. Zakładał on, że racjonalnie działające jednostki mogą spontanicznie i ewolucyjnie kształtować ład gospodarczy. Jednym z największych zwolenników tego podejścia był m.in. F.A. von Hayek, który ostro krytykował wszelkie próby świadomego i celowego kształtowania instytucji, traktując takie działania jako „błędny racjonalizm" (von Hayek, 2005, s. 220).

Koncepcja F.A. von Hayeka zakłada, że ład spontaniczny, jako samokształtujący się „porządek" społeczny, jest procesem wzajemnych bieżących dostosowań decyzji i działań czynnych na rynku podmiotów gospodarczych. Cechą charakterystyczną gospodarki rynkowej jest zatem występowanie samoregulującej się sieci interakcji rynkowych. W terminologii F.A. von Hayeka (2003, s. 99-100) jest to ład działania (*Handelnsordnung*). Reguły gry gospodarczej powstałe w sposób spontaniczny i stanowiące elementy składowe ładu gospodarczego są rezultatem uprzedniego spontanicznego przebiegu bieżących interakcji rynkowych w ramach ładu działania. F.A. von Hayek analizując powstawanie ładu spontanicznego, odwołuje się do roli struktur instytucjonalnych w tym procesie. Podkreśla on znaczenie spontanicznej ewolucji zasad postępowania, które towarzyszą formowaniu się samoorganizujących się struktur (von Hayek, 2007, s. 67-68). W związku z tym ład spontaniczny obejmuje także pewne ekonomiczne powiązania między jednostkami, jak również między celowo powołanymi organizacjami, co umożliwia powstawanie dobrowolnych stowarzyszeń, bez działania władz.

Hayek twierdził, że odpowiednia regulacja prawna może służyć postępowi, ale tylko wtedy, gdy będzie odzwierciedlać ład spontaniczny, którego ewolucja w dzisiejszych czasach przybrała formę wolnego rynku. F.A. von Hayek podkreśla, że można: „stworzyć warunki kształtowania się jakiegoś porządku w społeczeństwie, lecz nie jesteśmy w stanie wyznaczyć sposobu, w jaki uporządkują się w odpowiednich okolicznościach jego elementy. W tym sensie zadaniem prawodawcy nie jest zaprowadzenie określonego porządku, lecz jedynie stworzenie warunków, w których może powstać i ciągle się odnawiać uporządkowany układ" (von Hayek, 2007, s. 167).

Cechą charakterystyczną, łączącą klasyczny liberalizm i neoliberalizm jest założenie, że wolny rynek ukształtuje spontanicznie ład gospodarczy na tyle sprawnie, że państwo może być sprowadzone do roli „stróża nocnego" (Mączyńska, Pysz, 2014, s. 238). Kształtowanie fundamentalnych elementów składowych ładu społeczno-gospodarczego przez państwo, jako ogólnie obowiązujących reguł gry gospodarczej, z założenia nie może ograniczać się do roli „stróża nocnego", postulowanej przez niektórych neoliberalnych myślicieli. W polityce ładu gospodarczego istotne znaczenie ma (także) fakt, że w gospodarce rynkowej niektóre elementy składowe ładu kształtują się w długim procesie samoczynnie, spontanicznie (von Hayek, 2007, s. 166-167).

Oprócz wizji spontanicznego ładu gospodarczego, zaczerpniętej od Smitha i kontynuowanej w pracach przedstawicieli szkoły austriackiej (np. von Hayeka), pojawia się także nurt ładu stanowionego, postulowany przez przedstawicieli szkoły fryburskiej, m.in.: W. Euckena, F. Böhma, A. Müller-Armacka, L. Erharda (i działających za granicą A. Rüstowa oraz W. Röpke) (Juszczak, 2010, s. 29-44). Byli oni twórcami ordoliberalizmu, postrzeganego jako doktryna ekonomiczna, zapoczątkowana w 1932 roku na bazie niemieckiej myśli społeczno-ekonomicznej początków XX wieku, która stanowiła podstawę rozwoju gospodarki niemieckiej po II wojnie światowej. Założenia teoretyczne ordoliberalizmu miały mniejsze rozpowszechnienie niż to miało miejsce w ujęciu A. Smitha, który był autorem m.in. koncepcji *homo oeconomicus*.

Obecnie ordoliberalizm uważany jest za niemiecką odmianę współczesnej myśli liberalnej. Do głównych założeń tej koncepcji należy m.in.: wolność jednostki w życiu gospodarczym, etyczny wymiar ekonomii (akcentowanie moralno-etycznych aspektów zgodnie z tradycją myśli chrześcijańskiej), uznanie rynku za najważniejszy element systemu gospodarczego, zabezpieczenie prywatnej własności oraz odrzucenie centralnego planowania jako nieefektywnego i ograniczającego inicjatywę jednostki (Zagórska-Jonszta, 2005, s. 16; Pysz, 2013, s. 505). Ordoliberalizm cechowało specyficzne podejście do zasad liberalizmu ekonomicznego. Z jednej strony odrzucano centralne planowanie i zarządzanie w gospodarce, z drugiej strony twierdzono,

że niekontrolowany rozwój gospodarki doprowadził do likwidacji wolnej konkurencji i powstania monopoli. Realizacja zasady „ordo" mogła mieć miejsce tylko przy współudziale państwa. To oznacza, że spontaniczny porządek kierowany przez rynek, mocno akcentowany przez klasycznych neoliberałów z F.A. von Hayekiem na czele, był dla ordoliberałów zbyt nieobliczalny. Ordoliberałowie widzieli główne niebezpieczeństwo w autodestrukcji rynku przez monopolizację. Zgodnie z koncepcją ordoliberalizmu, rolą państwa była realizacja zasad gospodarki rynkowej (m.in. stabilizacja pieniądza, zdrowa konkurencja, działalność antykryzysowa), a także systemu zabezpieczeń społecznych, których rynek nie mógł zagwarantować (Schlecht, 1995, s. 13). Ordoliberałowie podkreślali konieczność przyjęcia przez społeczeństwo zasad ładu gospodarczego, które nie są wynikiem procesu gospodarowania, ale celowej i świadomej polityki państwa określanej jako *Ordnungspolitik* (Fiedor, 2010, s. 462).

Według ordoliberalnych teoretyków nauka ekonomii powinna badać funkcjonowanie społeczeństwa gospodarującego bardziej kompleksowo, a nie fragmentarycznie. Z jednej strony obok istoty i uwarunkowań kształtowania ładu gospodarczego należy uwzględniać jego wpływ na przebieg rynkowego procesu gospodarowania w trzech wymiarach, tj. makro, mikro i jednostek ludzkich, a z drugiej strony należy także mieć na uwadze oddziaływanie przebiegu procesu gospodarowania na politykę kształtowania ładu gospodarczego oraz na jego spontaniczne samokształtowanie się (Mączyńska, Pysz, 2014, s. 230).

Podobnym podejściem do interpretacji koncepcji szkoły fryburskiej wykazuje się m.in. J.R. Commons jako jeden z klasycznych przedstawicieli amerykańskiego instytucjonalizmu. Jego koncepcję instytucjonalnego ładu społeczno-gospodarczego, tworzonego i tworzącego się bezustannie dzięki powstawaniu i selekcji reguł, można uznać za spokrewnioną zarówno z Euckenowską ideą ładu stanowionego (rola państwa), jak i koncepcją ładu spontanicznego F. van Hayeka. Commons twierdził, że owe reguły miały swoje źródła w różnorodnych formach samoorganizacji społeczeństwa, począwszy od instytucji państwa, a skończywszy na dobrowolnych stowarzyszeniach i grupach nacisku, odróżniając jednocześnie tzw. *working rules* – reguły, które w danym momencie działają skutecznie. Według niego tylko te reguły, których działanie okaże się względnie trwałe, mogą współtworzyć ład społeczno-gospodarczy (Commons, 1968, s. 140).

W odróżnieniu od wszystkich znanych kierunków myśli ekonomicznej, które skupiały i skupiają wysiłki badawcze wokół przebiegu procesu gospodarowania, zarówno nurt ordoliberalny, jak i szkoła austriacka koncentrują się na badaniu ładu gospodarczego. Stanowią one uznane w literaturze fachowej teorie ładu gospodarczego, podejmujące próbę syntezy metodologicznego

indywidualizmu z holizmem metodologicznym, co odróżnia je od innych koncepcji teoretycznych (Pysz, 2013, s. 513).

Podsumowując, można stwierdzić, iż odgórne kształtowanie ładu gospodarczego w podejściu ordoliberałów nie wyklucza spontanicznego samokształtowania się na rynku według hayekowskiego ładu działania (tzw. *Handelnsordnung*), co jest traktowane instrumentalnie jako środek służący zagwarantowaniu i zabezpieczeniu wolności gospodarujących jednostek (Pysz, 2008, s. 40). Jednocześnie osiągnięcie tego nadrzędnego celu polityki gospodarczej sprzyja w długim okresie funkcjonalności i stabilizacji istniejącego ładu. Na tej podstawie można stwierdzić, iż podejścia hayekowskie i euckenowskie nie są konkurencyjne, lecz komplementarne. Widoczne to jest zwłaszcza wtedy, gdy analizuje się wzajemne relacje między instytucjami formalnymi i nieformalnymi – zarówno w teorii, jak również w praktyce (Kondratowicz, 2013).

Ponadto pomiędzy kształtowanym „odgórnie" ładem stanowionym oraz „oddolnym" ładem spontanicznym występują sprzężenia zwrotne, tzn. że stanowione odgórnie przez państwo elementy składowe ładu społeczno-gospodarczego nie pozostają bez wpływu na samokształtowanie się ładu spontanicznego (Moszyński, 2012, s. 127). Istniejące pomiędzy państwem a rynkiem „sprzężenie zwrotne" ma znaczący wpływ zarówno na kształtowanie (rozwój), jak i funkcjonowanie (stabilizację) ładu społeczno-gospodarczego. Istotną rolę w tym kontekście odgrywają uwarunkowania oddziaływające bezpośrednio na elementy ładu społeczno-gospodarczego (jednostki, przedsiębiorstwa, organizacje i tworzone przez nie reguły instytucjonalne), a także pośrednio przyczyniające się do zmian w skali systemu. Z perspektywy współczesnych wyzwań ważną kwestią jest poszukiwanie odpowiedzi na pytanie, w jakim stopniu ład społeczno-gospodarczy jest uwarunkowany konkurencją rynkową?

3. Konkurencja rynkowa jako podstawowy element ładu społeczno-gospodarczego

Jednym z głównych sposobów oddziaływania na kształtowanie się ładu społeczno-gospodarczego jest konkurencja rynkowa. Konkurencja, oprócz wolności jest jednym z centralnych pojęć w koncepcji ordoliberalizmu, stanowiących podstawę systemu ekonomicznego i społeczno-politycznego. Ważną rolę w kształtowaniu ładu gospodarczego w myśl ordoliberalizmu odgrywała konkurencja podporządkowana państwu. Według W. Röpkego, działanie konkurencji jako zasady porządkującej i sterującej gospodarką wymagało współdziałania ze strony państwa, które tworzyło ramy polityczno-moralne, stojąc ponad partykularnymi interesami jednostek (Röpke, 1942, s. 292).

W przeciwieństwie do tego, przedmiotem austriackiej szkoły ekonomii była natomiast koncepcja konkurencji jako procesu poszukiwania wiedzy przez poszczególnych uczestników rynku w celu zdobycia najkorzystniejszej pozycji w warunkach współpracy społecznej. F.A. von Hayek podkreślił, że: „jednym z podstawowych argumentów przemawiających za konkurencją jest z pewnością to, iż obywa się ona bez »świadomej kontroli społecznej«, i że daje jednostkom szansę zadecydowania, czy perspektywy związane z konkretnym zajęciem wystarczają, by zrekompensować jego ujemne strony i ryzyko, jakie za sobą pociąga" (von Hayek, 2005, s. 48).

Zjawisko konkurencji występuje w wielu dziedzinach życia codziennego: społecznej, politycznej, gospodarczej, kulturalnej itp. Jest ono podstawą funkcjonowania i rozwoju gospodarki rynkowej. Jest także przedmiotem badawczym nie tylko w skali mikro, lecz także od lat 80. XX wieku w skali makro (gospodarki narodowe) oraz od lat 90. XX wieku w skali mezo (gospodarki regionalne) (Gorynia, Jankowska, 2008, s. 20; Urbaniec, 2016, s. 37).

Konkurencja rynkowa, jaka zachodzi na większości rynków funkcjonujących we współczesnej gospodarce, odgrywa istotną rolę w procesach wymiany. Jest ona związana zarówno z całą gospodarką, jak i podmiotami na niej funkcjonującymi. Według wielu ekonomistów stanowi ona główną metodę, dzięki której mogą być rozwiązane zasadnicze problemy, jakie stoją przed współczesnym człowiekiem[2]. Konkurencja rynkowa jest postrzegana jako procedura odkrywania tego, co jest dostępne dla indywidualnych osób, lecz nie jest dostępne zarazem dla ogółu (von Hayek, 2002, s. 9-10). Wolna konkurencja przyczynia się po pierwsze do uzyskania takiej wiedzy, jaka nigdy nie będzie dostępna dla organów planujących, chcących zastąpić wymianę rynkową i konkurencję decyzjami odgórnymi, a po drugie umożliwia pełniejsze zaspokojenie potrzeb. Zarówno gospodarstwa domowe będą wybierać takie dobra, które pozwolą im zaspokoić swoje potrzeby i jednocześnie maksymalizować użyteczność, jak również przedsiębiorstwa będą podejmować takie decyzje, które prowadzą do maksymalizacji zysku. Dzięki rozwojowi konkurencji, wolności gospodarczej oraz wolnego rynku każdy podmiot w gospodarce powinien zatem uzyskiwać poprawę swojej sytuacji (Bernat, 2005, s. 143).

Z uwagi na fakt, iż konkurencja jest związana nieodłącznie z mechanizmem rynkowym, to podlega ona ciągłym zmianom, które są uzależnione od różnych czynników, przyczyniającym się do jej rozwoju lub ograniczenia. Wśród zasadniczych determinant można wyróżnić (Bernat, 2005, s. 147-148):

---

[2] Są to poglądy m.in. takich ekonomistów jak: A. Smitha, B. Saya, a także F.A. Hayeka, J. Schumpetera, G. Stiglera czy R. Barro, którzy w wielu swoich pracach podkreślają wagę i istotę konkurencji na każdym poziomie analizy, począwszy od skali mikro aż po skalę makro.

- integrację państw i gospodarek na świecie w ugrupowania gospodarcze ze sobą rywalizujące,
- globalizację procesów gospodarczych,
- liberalizację polityki administracyjnej państw,
- powstanie nowych „nośników" konkurencyjności, np. nowe postrzeganie wiedzy jako źródła informacji i przewagi konkurencyjnej oraz technologii komputerowych.

Ogólnie można stwierdzić, iż o sukcesie lub jego braku w procesie rozwoju gospodarczego, a tym samym kształtowaniu ładu społeczno-gospodarczego, decyduje to, co dzieje się w przedsiębiorstwach (Urbaniec, 2014). Przedsiębiorstwa odgrywają nie tylko istotną rolę w procesie stabilizacji gospodarki, dążącym do zmniejszenia inflacji i stabilizacji cen, lecz także mają dominujący udział w tworzeniu produktu krajowego brutto (PKB), bazując na sektorowo-instytucjonalnej strukturze jego tworzenia. Współczesne przedsiębiorstwa dążą w obecnych warunkach globalizacji i nowej gospodarki do ciągłego poszukiwania i tworzenia przedsięwzięć umożliwiających sprostanie dynamicznie się rozwijającemu i złożonemu otoczeniu oraz do takiej przebudowy systemowej i zmiany swojej struktury, która pozwoli nabywać im nowe cechy i podejmować działania niezbędne do ich przeobrażeń i ekspansywności (Borowiecki, 2010, s. 26).

Szczególnie konkurencja między przedsiębiorstwami stanowi główne źródło zainteresowań wielu ekonomistów, ponieważ to one są głównym źródłem realnego gospodarowania i od ich zachowań w zdecydowanej mierze zależy stan, kierunki i tempo rozwoju gospodarek narodowych i poziom życia ludzi. Właśnie dzięki konkurencji oferowane są coraz lepsze jakościowo wyroby, firmy zmuszane są do innowacji oraz prowadzenia rozsądnej polityki cenowej. Zdolność konkurencyjna danego przedsiębiorstwa zależy nie tylko od tego, w jaki sposób ono realizuje swoje podstawowe cele ekonomiczne (np. osiąganie zysków, rentowności i płynności), lecz także od tego, czy bierze ono pod uwagę zróżnicowane wpływy polityczne, prawne, ekonomiczne i społeczne oraz wpływy grup interesów, które je reprezentują. Z jednej strony gospodarka rynkowa stwarza przedsiębiorstwu określone warunki działania, dzięki którym może ono wyrażać i realizować swoje autonomiczne cele (Noga, 2009, s. 65), z drugiej jednak strony stawia przed nim również pewne wymagania, którym przedsiębiorstwo – dla zapewnienia sobie względnej trwałości egzystencji – musi sprostać (Hamrol, 1992, s. 59). Nieustanne dostosowywanie się podmiotów gospodarczych do nowych warunków odbywa się nie tylko poprzez konkurencję, lecz także poprzez innowacje, które mają wpływ na tworzenie nowych struktur gospodarczych.

4. Konkurencja rynkowa jako źródło innowacji

Istotą konkurencji jest działalność innowacyjna, czyli konkurencja między nowościami a poprzednimi produktami czy procesami. Rynek funkcjonuje zatem dzięki ciągłej rywalizacji innowacyjnej. Konkurencja rynkowa powoduje rozpoczęcie procesu innowacji lub imitacji, co skłania przedsiębiorstwa do poszukiwania nowych umiejętności. Jeżeli okażą się one skuteczne, następuje destrukcja starego systemu organizacyjnego i powstaje nowy (Simon, 1983). J.A. Schumpeter podkreślał, iż dzięki napędzanemu przez rynkową konkurencję wprowadzaniu przez „przedsiębiorców pionierów" ciągle nowych, często rewolucyjnych kombinacji czynników produkcji, kapitalistyczna gospodarka rynkowa rozwija się dynamicznie (Schumpeter, 1995). Towarzyszy temu nie tyle stabilność i równowaga, co raczej nierównowaga oraz niestabilność (Schumpeter, 1960, s. 405).

W dobie obecnych procesów gospodarowania decydujące znaczenie dla rozwoju każdego przedsiębiorstwa ma charakter i intensywność różnorodnych przedsięwzięć innowacyjnych dostosowujących zachowanie przedsiębiorstw do wymogów gospodarki rynkowej oraz stanu, struktury, złożoności i dynamiki ich otoczenia.

Innowacje można rozpatrywać pod względem przedmiotowym i procesowym (Urbaniec, 2008, s. 13-14). Pod względem przedmiotowym Schumpeter określa innowację jako (Schumpeter, 1960, s. 131):

- wprowadzenie nowego produktu (lub modyfikację już istniejącego produktu),
- wprowadzenie nowej metody produkcji,
- nowy rynek zbytu, na którym dana gałąź nie była reprezentowana,
- uzyskanie nowych źródeł surowców lub półproduktów bez względu na to, czy źródło to istniało, czy też jest zupełnie nowe,
- zmiany w organizacji rynku.

W ujęciu procesowym innowacja obejmuje pierwotną ekonomiczną realizację wynalazku tkwiącego u jej podstaw, czyli wdrożenie do gospodarki. Zgodnie z tzw. triadą Schumpetera (1939), zmiany techniczne dzieli się na: 1) inwencję (*invention*), 2) innowację (*innovation*), 3) imitację (*imitation*). Inwencja (wynalazek) wymaga poniesienia określonych nakładów (*technology-input*), dzięki czemu zostaje przekształcona w produkt techniczny w formie innowacji w procesach i produktach (*technology-output*), a następnie rozprzestrzeniona w skali przedsiębiorstwa, gałęzi, gospodarki czy świata (*diffusion*). Wskaźnikiem pomiaru inwencji jest suma wydatków na prace badawczo-rozwojowe, a pomiar efektu końcowego dokonuje się na podstawie liczby licencji czy też *know-how*.

Innowacje w ujęciu procesowym są przedmiotem szerokiej dyskusji od czasów Schumpetera. Jednym z aspektów procesu innowacyjnego jest jego podział na:

- model podażowy, oparty na neoklasycznej teorii wzrostu (bliski koncepcji schumpeterowskiej), wskazuje na konieczność realizowania procesów badawczo-rozwojowych, które mają charakter innowacji,
- model popytowy, wynikający z założeń ekonomii postkeynesowskiej, według którego najistotniejszym mechanizmem z punktu widzenia funkcjonowania przedsiębiorstwa jest kadra zajmująca się marketingiem. Innowacje są traktowane jako odpowiedź na nowe, ekonomiczne możliwości maksymalizacji zysku przedsiębiorstwa.

Każde przedsiębiorstwo ma własny sposób osiągania efektów innowacji, które mogą wynikać zarówno z popytowych, jak i podażowych czynników. Ponadto proces innowacyjny dopasowywany jest do funkcjonującego w danym okresie rynku i jego uczestników. Efektem zmian jest nowa struktura działalności przedsiębiorstwa wynikająca z niższych kosztów produkcji oraz korzyści z nowych technologii oraz nowy ład ogólnogospodarczy związany z powstaniem nowego rynku.

Procesem ściśle związanym z istotą mechanizmu rynkowego, który przejawia się w różnych formach konkurencji umożliwiającej znaczną poprawę funkcjonowania gospodarki zarówno pod względem ilościowym, jak i jakościowym, jest tzw. twórcza destrukcja, mająca odzwierciedlenie m.in. w schumpeterowskiej koncepcji przedsiębiorcy (*routine breaker*), którego motywacja do realizacji innowacji wynika nie tylko z planowanych zysków, ale również z wewnętrznej zachęty do działania (Reinert, Reinert, 2012, s. 5-7). Proces „twórczej destrukcji" obejmuje zatem dwa aspekty. Po pierwsze „twórcza destrukcja" poprzez innowacje selekcjonuje przedsiębiorstwa pod względem posiadanych przez nie umiejętności. Po drugie, określa ona rozmiary aktywności innowacyjnej rywalizujących przedsiębiorstw.

Schumpeterowski proces „twórczej destrukcji" pokazuje, że przewaga innowacyjna jest głównym źródłem wzrostu i rozwoju gospodarczego. Możliwość osiągnięcia tego typu przewagi jest wynikiem intensyfikowania tworzenia innowacji poprzez zdobywanie pozycji monopolistycznej na rynku. Według Schumpetera większe szanse bycia innowacyjnym mają przedsiębiorstwa duże, monopole, dominujące na rynku oraz mające większy potencjał do tworzenia innowacji (Schumpeter, 1995, s. 129-130), których przewaga technologiczna wynika przede wszystkim z wewnętrznego potencjału przedsiębiorstwa, np. z możliwości prowadzenia działalności badawczo-rozwojowej. Zatem „twórcza destrukcja" jest procesem korzystnym z punktu widzenia dynamiki

i efektywności procesów rozwojowych, co ma odzwierciedlenie w unowocześnieniu gospodarki, uzyskiwaniu przewag technologicznych i takich zmian w strukturze, które odzwierciedlają rosnący poziom innowacyjności. W efekcie dochodzi do przyspieszenia rozwoju społeczno-gospodarczego.

Należy dodać, że tworzenie nowych rozwiązań technologicznych jest wynikiem dynamicznej, innowacyjnej konkurencji, a nie statycznej rywalizacji cenowej, ponieważ prosta konkurencja cenowa daje jedynie efekt w postaci tańszych dóbr konsumpcyjnych. Konkurencyjność innowacyjna (pozacenowa) prowadzi do większej użyteczności przyszłych produktów i ich lepszego wykorzystania, dzięki czemu może powstać zarówno rynek dóbr tanich (o niskim poziomie technologicznym) oraz droższych (bardziej innowacyjnych) (Diamond, 2006, s. 3). Tego typu konkurencyjność wskazuje kierunki rozwoju przedsiębiorstw, uwzględniające zmiany jakościowe i ich potencjał do tworzenia nowych rozwiązań rynkowych, zarówno w zakresie technologii, organizacji czy marketingu.

Biorąc pod uwagę turbulentne i szybko zmieniające się otoczenie, w jakim działają obecnie podmioty gospodarcze, można stwierdzić, że współczesne przedsiębiorstwa muszą dokonywać ciągłej weryfikacji swoich podstawowych założeń strategicznych, gdyż znajdują się pod bardzo silną presją zmian i pojawiających się innowacji, których źródłem jest zarówno rosnąca złożoność i zmienność ich makro-, mezo- i mikrootoczenia, jak również wzrastająca konkurencja na rynku.

5. Podsumowanie

Kształtowanie ładu gospodarczego jest przedmiotem badawczym w różnych nurtach ekonomii. Z jednej strony występuje wizja spontanicznego ładu gospodarczego, zaczerpnięta od A. Smitha i kontynuowana w pracach przedstawicieli szkoły austriackiej, np. F.A. von Hayeka, a z drugiej strony pojawia się wizja ładu stanowionego postulowana przez przedstawicieli szkoły fryburskiej, m.in. W. Euckena. Podczas gdy ordoliberałowie sceptycznie odnosili się do możliwości powstania ładu gospodarczego w procesie ewolucyjnym, gwarantującego wolność i równe szanse dla każdego uczestnika gry rynkowej, to F.A. von Hayek uważał, że świadome i celowe kształtowanie ładu gospodarczego niesie ze sobą zagrożenie, określane jako „fałszywy intelektualizm" (von Hayek, 2007, s. 37).

Porównując założenia dotyczące konkurencji w podejściu W. Euckena oraz F.A. von Hayeka, można dostrzec kilka wspólnych cech. Podejścia hayekowskie i euckenowskie nie są zatem konkurencyjne, lecz komplementarne. F.A. von Hayek nie uważał się wprawdzie za ordoliberała, ale jego poglądy

były zdecydowanie bliższe poglądom W. Euckena niż poglądom przedstawicieli współczesnego neoliberalizmu. Różnice między W. Euckenem a F.A. von Hayekiem w kwestii ładu społeczno-gospodarczego sprowadzały się głównie do akceptacji bądź braku akceptacji roli państwa jako architekta ładu społeczno-gospodarczego, przy czym należy także podkreślić, iż F.A. von Hayek nie kwestionował instytucjonalnej roli systemu prawnego i państwa jako strażnika ładu. Ważnym wymiarem jest sprawne państwo, przede wszystkim w sferze gospodarczej i instytucjonalnej. Sprawność państwa powinna dotyczyć także, a może nawet przede wszystkim sfery mikroekonomicznej, sprzyjając przedsiębiorczości i aktywności gospodarczej (de Soto, 2010; Wnorowski, 2014).

Z punktu widzenia możliwości rozwojowych oraz realizacji wszelkich zamierzeń i funkcji polityki społeczno-gospodarczej na poziomie makroekonomicznym kluczową rolę odgrywa aktywność na poziomie mikroekonomicznym. To przedsiębiorstwa jako główni aktorzy rynku przyczyniają się do powstawania nowych technologii, produktów i usług, dążąc tym samym do zdobycia przewagi konkurencyjnej, co ma wpływ nie tylko na rozwój społeczno-gospodarczy, lecz także na postęp cywilizacyjny.

Odnosząc się do postawionej w tym artykule tezy, można stwierdzić, że warunkiem skutecznego kształtowania ładu gospodarczego jest konkurencja rynkowa, oparta na współzawodnictwie, które umożliwia każdemu podmiotowi poszukiwanie optymalnych z jego punktu widzenia rozwiązań konsumpcyjnych i produkcyjnych. Zmiany i rozwój w gospodarkach narodowych i gospodarce światowej nieodłącznie związane są z procesami innowacyjnymi, które tworząc nową strukturę gospodarczą, zmieniają charakter i dynamikę rozwoju społeczno-gospodarczego. Gospodarki otwarte na przełomowe innowacje i przechodzące proces „twórczej destrukcji" stwarzają większe możliwości dynamicznego rozwoju społeczno-gospodarczego. Odbywa się to poprzez zmiany struktury produkcji i tworzenie nowego ładu gospodarczego, bazującego na innowacyjnych przedsiębiorstwach.

Głównym działaniem wspierającym konkurencję rynkową jako podstawowy element ładu społeczno-gospodarczego wydaje się aktualnie stałe doskonalenie warunków ramowych, opartych na stabilnym systemie tworzenia prawa, spójności polityki gospodarczej, dialogu przedsiębiorców i polityków. Czynniki te warunkują wypracowanie nowej jakości ładu społeczno-gospodarczego, który wymaga czynnego współdziałania pomiędzy państwem (np. regulacje prawne) a rynkiem (np. internacjonalizacja przedsiębiorstw, podnoszenie konkurencyjności) poprzez aktywną współpracę pomiędzy światem biznesu, nauki i polityki.

Podsumowując, można stwierdzić, iż obecnie wszystkie kraje potrzebują skutecznych rekomendacji dla polityki społeczno-gospodarczej sprzyjającej rozwojowi przedsiębiorstw, gdyż właśnie aktywność na poziomie mikroekonomicznym tworzy dobrobyt ogólnonarodowy.

Literatura

Bernat T., *Konkurencja jako podstawa ekonomii XXI wieku*, w: D. Kopycińska (red.), *Teoretyczne aspekty gospodarowania*, Wydawnictwo Naukowe Katedry Mikroekonomii US, Szczecin 2005, s. 143-150.

Borowiecki R., *Wyzwania globalizacji i nowej gospodarki jako przedmiot badań w nauce o przedsiębiorstwie*, w: H. Jagoda, J. Lichtarski (red.), *Kierunki i dylematy rozwoju nauki i praktycznego zarządzania przedsiębiorstwem*, Wydawnictwo Uniwersytetu Ekonomicznego we Wrocławiu, Wrocław 2010, s. 26-36.

Borowiecki R., *Przedsiębiorstwo w obliczu wyzwań współczesnej gospodarki*, w: M.G. Woźniak (red.), *Uwarunkowania sprawnego działania w przedsiębiorstwie i regionie*, Wydawnictwo Uniwersytetu Rzeszowskiego, Rzeszów 2011, s. 5-15.

Commons J.R., *Legal Foundations of Capitalism*, The University of Wisconsin Press, Madison–Milwaukee–London 1968.

Czaja I., *Przedsiębiorca w teorii Alfreda Marshalla*, „Zeszyty Naukowe Uniwersytetu Ekonomicznego w Krakowie", nr 799, 2009, s. 5-13.

Danowska-Prokop B., Przybyła H., Zagóra-Jonszta U. (red.), *Liberalne kierunki współczesnej myśli ekonomicznej*, Wyd. Akademii Ekonomicznej w Katowicach, Katowice 2005.

de Soto H.J., *Szkoła austriacka. Ład rynkowy, wolna wymiana i przedsiębiorczość*, Wydawnictwo Fijorr Publishing, Warszawa 2010.

Diamond A.M., *Schumpeter's Creative Destruction: A Review of the Evidence*, „Journal of Private Enterprise", vol. 22(1), 2006, s. 120-146.

Eucken W., *Grundsätze der Wirtschaftspolitik*, 7. Auflage, Mohr Siebeck, Tübingen 2004.

Fiedor B., *Kryzys gospodarczy a kryzys ekonomii jako nauki*, „Ekonomista", nr 4, 2010, s. 453-466.

Gorynia M., Jankowska B., *Klastry a międzynarodowa konkurencyjność i internacjonalizacja przedsiębiorstw*, Difin, Warszawa 2008.

Hamrol M., *System oceny przedsiębiorstwa przemysłowego*, „Zeszyty Naukowe Akademii Ekonomicznej w Poznaniu", nr 126, 1992, s. 188-195.

Juszczak T., *Ordoliberalizm. Historia niemieckiego cudu gospodarczego*, Wydawnictwo Prohibita, Warszawa 2010.

Kondratowicz A., *Wolność gospodarcza. Pomiar, percepcja, zmiany instytucjonalne*, Towarzystwo Ekonomistów Polskich, Warszawa 2013.

Mączyńska E., Pysz P., *Liberalizm, neoliberalizm i ordoliberalizm*, „Ekonomista", nr 2, 2014, s. 221-247.

Moszyński M., *Koncepcje ładu stanowionego Waltera Euckena i ładu spontanicznego Friedricha Augusta von Hayeka – próba analizy porównawczej*, „Acta Universitatis Nicolai Copernici – Ekonomia", nr 2, 2012, s. 121-133.

Noga A., *Teorie przedsiębiorstw*, PWE, Warszawa 2009.

Pysz P., *Społeczna gospodarka rynkowa. Ordoliberalna koncepcja polityki gospodarczej*, Wydawnictwo Naukowe PWN, Warszawa 2008.

Pysz P., *Czego można się nauczyć od myśli neoliberalnej?*, „Ekonomista", nr 4, 2013, s. 497-519.

Reinert H., Reinert E.S., *Creative Destruction in Economics: Nietzsche, Sombart, Schumpeter*, w: J. Backhaus, W. Drechsler (red.), *Friedrich Nietzsche 1844-2000: Economy and Society*, Kluwer, Boston 2012, s. 5-7.

Röpke W., *Die Gesellschaftskrisis der Gegenwart*, Erleben–Zürich 1942.

Simon H., *Reason in Human Affairs*, Stanford University Press, Stanford 1983.

Schlecht O., *Wohlstand für ganz Europa: Mit marktwirtschaftlicher Offensive*, Bouvier Verlag, Bonn 1995.

Schumpeter J.A., *Bussiness Cycles, A Theoretical, Historical and Statistical Analysis of Capitalist Process*, Porcupine Press, London 1939.

Schumpeter A.J., *Teoria rozwoju gospodarczego*, Państwowe Wydawnictwo Naukowe, Warszawa 1960.

Schumpeter J.A., *Kapitalizm, socjalizm, demokracja*, PWN, Warszawa 1995

Urbaniec M., *Umweltinnovationen durch Kooperationen: am Beispiel einer freiwilligen Branchenvereinbarung*, Gabler Verlag, Wiesbaden 2008.

Urbaniec M., *Rola przedsiębiorstwa w procesie kształtowania ładu gospodarczego*, w: P. Pysz, A. Grabska, M. Moszyński (red.), *Spontaniczne i stanowione elementy ładu gospodarczego w procesie transformacji – dryf ładu czy jego doskonalenie?*, Polskie Towarzystwo Ekonomiczne, Warszawa 2014.

Urbaniec M., *Sustainable competitiveness. Opportunities and challenges for Poland's economy*, „Ekonomia i Środowisko", nr 4, 2016, s. 34-51.

von Hayek F.A., *Competition as a Discovery Procedure*, „The Quartely Journal of Austrian Economics", vol. 5(3), 2002, s. 9-23.

von Hayek F.A., *Recht, Gesetz und Freiheit*, Mohr Siebeck, Tübingen 2003.

von Hayek F.A., *Droga do zniewolenia*, Wydawnictwo Arcana, Wydanie czwarte, Kraków 2005.

von Hayek F.A., *Konstytucja wolności*, Wydawnictwo Naukowe PWN, Warszawa 2007.

Wnorowski H., *Przedsiębiorczość jako element ładu gospodarczego*, w: P. Pysz, A. Grabska, M. Moszyński (red.), *Ład gospodarczy a współczesna ekonomia*, PWN, Warszawa, 2014, s. 256-265.

Zagórska-Jonszta U., *Niemiecki ordoliberalizm*, w: B. Danowska-Prokop, H. Przybyła, U. Zagóra-Jonszta (red.), *Liberalne kierunki współczesnej myśli ekonomicznej*, Wyd. Akademii Ekonomicznej w Katowicach, Katowice 2005.

ŁAD GOSPODARCZY W POLSCE – USTRÓJ GOSPODARCZY OPARTY NA KONKURENCJI

Renata Śliwa[1], Piotr Waląg[2]

1. Wprowadzenie

Panowanie imperatywu maksymalizacji zysku wyrastającego i umacniającego się poprzez władztwo ekonomiczne reprezentowane przez takie zjawiska jak zdominowanie współczesnych procesów gospodarowania przez finansowy wymiar kontraktowania, struktur dochodów przez dochody z kapitału, natomiast efektów globalizacji przez znaczne zróżnicowania dochodowe, dodatkowo oparcie gospodarowania na wąskiej specjalizacji pracy silnie skoncentrowanej na dyktacie techniki i technologii odsłania zasady prawa (usankcjonowane reguły postępowania) jako zabezpieczenie konstytutywnych elementów życia społecznego. Kanon podstawowych, wypracowanych i zaakceptowanych w ramach poszczególnych jurysdykcji norm prawych, które regulują procesy, organizację i funkcjonowanie jednostek społecznych, formuje ład współżycia społecznego, w tym ład gospodarczy.

Szeroko przyjęty konsensus w naukach ekonomicznych potwierdził prymat skuteczności liberalnych podejść rozwiązywania problemu rzadkości w społeczeństwie. W ramach myśli liberalnej położenie akcentów na odmienne kwestie skutkuje odmiennymi efektami podejmowanych działań.

Gdyby ład gospodarczy przyjąć jako system społeczno-gospodarczy, stanowiący ramy funkcjonowania konsumentów i przedsiębiorstw[3], należałoby go potraktować jako konstytucję gospodarczą istotnie jednocześnie warunkowaną przez efekty istnienia danego ustroju państwa.

Pytaniem badawczym stawianym w niniejszym opracowaniu jest pytanie o znaczenie ustroju gospodarczego w tworzeniu fundamentów rozwoju

[1] dr Renata Śliwa, Uniwersytet Pedagogiczny im. KEN w Krakowie, e-mail: renatasliwa@gmail.com

[2] dr Piotr Waląg, Uniwersytet Rolniczy im. H. Kołłątaja w Krakowie, e-mail: piotrwalag@gmail.com

[3] Spójny ideowo zestaw koncepcji, założeń, norm, zasad działania, postaw odnoszących się do „realnego makrosystemu gospodarczego"; oparty na normach aksjologicznych i zasadach prakseologicznych „strategiczny projekt funkcjonowania gospodarki" (Meredyk, 2014a, s. 140).

gospodarczego kraju. Celem artykułu jest ukazanie istoty ładu gospodarczego zaproponowanego przez Waltera Euckena (niemieckiego ekonomistę szkoły fryburskiej) w odniesieniu do istniejących uwarunkowań rozwojowych Polski.

Hipoteza badawcza opracowania sprowadza się do stwierdzenia, że ustrojowe uwarunkowania rozwoju gospodarki Polski w okresie 1990-2015 kryły w sobie słabości, które przełożyły się na wysokie współczynniki koncentracji w gospodarce.

Metodą badawczą jest aplikacja myślenia w kategoriach kształtowania porządku gospodarczego, uważanego przez W. Euckena jako „najlepszej alternatywy rozwiązywania problemu niedoboru w stosunku do historycznych propozycji przyniesionych przez leseferyzm i centralistyczne sterowanie gospodarką".

2. Ustrój państwa a ustrój gospodarczy

Korzystne rozwiązanie problemu pomnażania dobrobytu społecznego prezentowane w niniejszym opracowaniu zasadza się na filarach tworzonych przez „warunki swobodnego działania spontanicznych sił" w realizacji wspólnego interesu oraz przez świadomość „niebezpieczeństwa konfliktu między interesem indywidualnym a interesem ogółu" w warunkach przejmowania nadmiernej władzy gospodarczej przez jednostki gospodarujące (Eucken, 2005, s. 399). Oparcie się jedynie na pierwszym filarze, ukazującym podejście *laissez-faire*, nie stworzyło samo z siebie form gospodarowania, które czyniłyby interes indywidualny spójny z interesem wspólnotowym. Wiara pokładana w „ład naturalny" (przedstawiany przez XIX-wiecznych klasyków) – w spontanicznie stanowiony ład, sterowany automatyzmem cen konkurencyjnych, stępiła koncentracje na doniosłości odpowiedniego ustroju gospodarczego w kierowaniu procesem gospodarczym opartym na coraz bardziej dynamicznym i skomplikowanym podziale pracy i zaawansowaniu technologii. W efekcie, zwłaszcza po światowym kryzysie, współczesna polityka gospodarcza wymusiła potwierdzenie znaczącej wagi istnienia porządkującej siły państwa, aby prawa jednostek do wolności były sprawiedliwie rozdzielane.

Polityka ustrojowa państwa kryje w sobie potencjał uczynienia państwa funkcjonalnym. Skuteczna polityka ustrojowa bowiem dostarcza państwu siły zaprowadzającej ład, uzdalniający je do podejmowania działań. W gospodarce efektywność polityki ustrojowej opiera się w szczególności na jej zdolności do likwidowania lub neutralizowania negatywnych skutków działania wszelkich grup dominujących oraz do koncentrowania dostępnych dla siebie zasobów na budowaniu form ustroju gospodarczego, a nie na „sterowaniu procesem gospodarczym" (Eucken, 2005, s. 376-377).

Ład gospodarczy jako swoisty porządek, który panuje w społecznej świadomości, można analizować w konwencji realnego, najczęściej nieuchwytnego w pełni, naukowo dynamizmu gospodarczego oraz w module ideowym tworzonym abstrakcyjnie za pomocą modeli (wzorców) (Meredyk, 2014, s. 22-23).

W. Eucken wdrażając Kantowską ideę wolnościowego ustroju państwa do ustroju gospodarki wskazał na ustrój oparty na konkurencji jako koncepcję: „instytucji służącej minimalizowaniu władzy ekonomicznej dla stworzenia jednostce szans ekonomicznej i politycznej wolności" (Eucken, 2005, s. 425) (formuła modelu-wzorca konstytuującego porządek gospodarczy). W ten sposób ujawniła się współzależność ustroju państwa i ustroju gospodarki: „bez ustroju opartego na konkurencji nie może powstać żadne zdolne do działania państwo, a bez takiego państwa – żaden oparty na konkurencji ustrój gospodarczy" (Eucken, 2005, s. 379).

3. Zasady konstytuujące ustrój gospodarczy oparty na konkurencji

Ustrój gospodarczy oparty na konkurencji sprowadza się do jednego celu: „pomagać spontanicznym siłom ludzkim w rozwoju oraz starać się jednocześnie o to, aby nie zwracały się one przeciwko interesowi ogółu" (Eucken, 2005, s. 405).

Euckenowski model konstytuowania ram relacji gospodarczych opiera się na fundamencie wartości czerpanych z istoty dwóch pojęć: wolności i odpowiedzialności. Istotą systemu gospodarczego wyrastającego z myśli ekonomicznej W. Euckena jest wolna konkurencja. Jedynie nadanie procesom gospodarowania cech spontaniczności i żywiołowości umożliwia obfite czerpanie z potencjału zasobowego gospodarki. Aby jednak proefektywnościowemu stymulowaniu gospodarki zapewnić nie tylko dynamikę, ale i stabilność i uchronić od uruchomienia immanentnie w niego wkomponowanych tendencji do autodestrukcji, wskazuje się na sens i rolę odpowiedzialności w gospodarowaniu. Odpowiedzialność jako obowiązek moralny przypisany funkcjom wychowawczym może stanowić istotne wsparcie w tworzeniu fundamentów stabilnych relacji gospodarczych, ale pozostaje daleko niewystarczający. Istota funkcjonalności tej wartości moralnej w sferze gospodarczej musi opierać na obowiązku prawnym. Bezzasadne jest domaganie się od ludzi, aby w codziennej praktyce tworzyli: „harmonijny związek między interesem indywidualnym a zbiorowym" (Eucken, 2005, s. 408). Przestrzeń tę uważa się za możliwą do zbudowania tylko przez ustrój gospodarczy tworzony przez państwo. Ład gospodarczy jako ustrój oparty na konkurencji ma dostarczać

ram prawnych, w których: „sfera wolności jednostki ograniczana jest przez sferę wolności innej jednostki". Nie tyle wynajdywanie ustroju opartego na konkurencji, ale odnajdywanie jego elementów w konkretnej rzeczywistości – „oddolne i spontaniczne" kształtowanie się podmiotów gospodarczych, ich wielkości i struktury stanowi o sterowności danego ładu gospodarczego. W tym podejściu działania państwa miałyby się sprowadzać do nadzorowania, aby podstawowe zasady ustrojowe nie zostały łamane (np. w odniesieniu do tworzenia monopoli). Nie wymuszanie, a wspomaganie w rozwijaniu tego, co – oprócz innych form – istnieje (rozwijanie szczególnie silnych skłonności do wolnej konkurencji) i stanowi o ustroju gospodarczym opartym na konkurencji. Ważne przy tym pozostaje, aby osiągnąć stan dostosowań, w którym: „państwo nie narzuca ustroju gospodarczego, lecz nadaje znaczenie temu, co inaczej zostałoby wyparte przez inne tendencje" (Eucken, 2005, s. 414), aby pozwolić na wyodrębnianie się zasad ustrojowych z historycznych tendencji. Bowiem ustrój gospodarczy raz utworzony podlegać ma ciągłym dostosowaniom w celu eliminacji ewentualnych szkód wynikających ze: „sterowania procesem gospodarczym za pomocą całkowicie wolnej konkurencji".

Dlatego propozycja wypływająca z pierwotnej myśli ordoliberalnej ukazywała ład gospodarczy jako układ prawno-ekonomiczny tworzony przez zasady konstytuujące i zasady regulujące ustrój gospodarczy, które pozostają ze sobą ściśle powiązane. Pryncypia konstytuujące ład gospodarczy oparty na konkurencji (konstytucja gospodarcza) opierają się na mocy gospodarczej pierwszej zasady konstytuującej, która sprowadza się do konieczności zapewnienia konkurencyjnego (elastycznego, efektywnego) systemu cen, nadającemu funkcjonalności całemu systemowi gospodarczemu opartemu na wolnej konkurencji. Jednocześnie stabilne mechanizmy zaopatrywania gospodarkę w pieniądz, otwartość rynków (brak możliwości blokowania podaży i tworzenia monopoli przez cła czy patenty), własność prywatna (swoboda dysponowania czynnikami wytwórczymi w procesie gospodarowania oraz brak jakiegokolwiek wpływu na: „ograniczenie władzy i wolności innych właścicieli na niekorzyść ogółu"), swoboda zawierania umów (ograniczana w przypadkach mających na celu ograniczanie wolności gospodarczej, np. tworzenie karteli i in.), odpowiedzialność (eliminowanie zjawisk braku odpowiedniej zapłaty za czynniki produkcji czy obarczanie stratami innych), stabilność polityki gospodarczej[4] zapewniają o efektach działania konkurencji wydajności w ramach ustroju.

[4] Podstawa inwestycji wymagających obok niezakłóconej relacji cen czynników produkcji do cen produktów, również niskiego poziomu niepewności, wynikającej z posunięć w ramach polityki podatkowej, walutowej, handlowej, płacowej (wzrost ryzyka skłania podmioty gospodarcze do koncentracji sił rynkowych).

4. Konkurencyjny ład gospodarczy w Polsce – próba jego oceny

Ramy prawne ustroju gospodarczego opartego na konkurencji w Polsce bazują na następujących najważniejszych aktach prawnych:

- Konstytucji RP z dnia 2 kwietnia 1997 roku (Dz.U. 1997 nr 78, poz. 483),
- Ustawie z dnia 2 lipca 2004 roku o swobodzie działalności gospodarczej (Dz.U. 2004 nr 173, poz. 1807),
- Ustawie z dnia 29 sierpnia 1997 roku o NBP (Dz.U. 1997 nr 140, poz. 938),
- Ustawie z dnia 23 kwietnia 1964 roku Kodeks cywilny (Dz.U. 1964 nr 16, poz. 93),
- Traktacie o Unii Europejskiej i Traktacie o funkcjonowaniu Unii Europejskiej 2012/C 326/01 (Dziennik Urzędowy C 326 , 26/10/2012 P. 0001 – 0390),
- Karcie praw podstawowych UE 2012/C 326/02 (Dziennik Urzędowy EU C 326/391).

Podstawowa zasada prawa gospodarczego, jaką jest zasada swobody gospodarczej, wypływa bezpośrednio z art. 20 Konstytucji RP z dnia 2 lipca 1997 roku stanowiąc, że: „społeczna gospodarka rynkowa oparta na wolności działalności gospodarczej, własności prywatnej oraz solidarności, dialogu i współpracy partnerów społecznych stanowi podstawę ustroju gospodarczego Rzeczypospolitej Polskiej" (Konstytucja RP, 1997).

Ład gospodarczy ujmowany jako zestaw empirycznych informacji, na temat dynamizmu realnego procesu gospodarczego można ująć w ramy ekonomiczne konstytuowane przez elementy ładu konkurencyjnego ujawniające się w gospodarce polskiej[5].

Zarys stopnienia realizacji zasady elastyczności cen i wynagrodzeń zostaje ukazany poprzez następujące mierniki:

1. Udział (waga) cen administrowanych w koszyku wskaźnika CPI: 14,7% koszyka CPI (2017) (NBP, 2017),
2. Udział cen kontrolowanych[6]: od 25,7% w 2001 roku do 26,5% w 2008 roku (NBP, 2010),
3. Ceny na rynku rolnym: wskaźnik wsparcia producentów rolnych (PSE): 1986-1990: -4% (wobec 38% dla OECD-24), 2001: 10%

[5] Koncepcja metodyki oparta na (Grabska, 2014a, s. 155-177), (Grabska, 2014b, s. 142-160).

[6] Wyroby akcyzowe: paliwa, tytoń, alkohol, usługi danych monopoli państwowych: telekomunikacja, transport, ubezpieczenia (do 2008 roku ujmowany w CPI) [niezmienny w czasie skład koszyka, wagi zmienne w czasie zależnie od zmian struktury konsumpcji].

(wobec 31% dla OECD-24), od 2004 łącznie w UE-28: 33,42% dla 2004, 20,99% w 2016 (wobec OECD odpowiednio 29,25%, 18,77%)[7] (MRiRW, 2010),

4. Ceny na rynku pracy: płaca minimalna od 9,6% przeciętnego wynagrodzenia w gospodarce narodowej w 1989 roku do 47% w 2017 roku (MRPiPS, 2017),
5. Klin podatkowy: 1996: 43,6%, 2017: 35,78% kosztów pracy pracodawcy (OECD, 2017b),
6. Poziom rozdrobnienia producentów i konsumentów: 99,8% wszystkich przedsiębiorstw w Polsce są to przedsiębiorstwa małe i średnie (PARP, 2017),
7. Częstotliwość zmian cen w przedsiębiorstwach: wysoka częstotliwość zmian: w 2004 roku (77,8% firm badało ceny regularnie) (Grabka, 2014, 157).

Wykonanie zasady konstytuującej w odniesieniu do dbałości o stabilną wartość pieniądza zostaje ukazane przez:

1. Stopnień niezależności NBP[8]: oparcie się na kryterium rynkowym i zaufaniu publicznym (Grabka, 2014a, 159): indeks GMT wyrażający poziom politycznej i ekonomicznej niezależności banku centralnego w Polsce na poziomie 14 wobec Białorusi na poziomie 6 (Moskiewski Instytut Gospodarki Okresu Przejściowego, 2010),
2. Zasada ustalania dodatnich stóp procentowych: od 1998 roku RPP ustala poziomy stóp procentowych w oparciu o zasadę bezpośredniego celu inflacyjnego 2,5% (+/-1%) – stabilizowanie inflacji na pewnym z góry określonym poziomie; jak oficjalne stopy procentowe NPB będą przekładały się na wysokość krótkookresowych rynkowych stóp procentowych warunkowane jest operacjami otwartego rynku oraz systemem uśrednionej rezerwy obowiązkowej (operacjonalizacja – zarząd NBP),
3. Zasady ustalania kursu walutowego: obowiązuje system płynnego kursu walutowego, co wiąże się jednocześnie z operowaniem stopami procentowymi dla celów sterowania napływem kapitału do kraju,
4. Charakter polityki fiskalnej: konstytucyjny zakaz bezpośredniego finansowania deficytu budżetowego przez NBP (Konstytucja RP, art. 220 pkt 2),
5. Oczekiwanie inflacyjne: stabilność i powodzenie stosowania instrumentów banku centralnego wyznacza poziom oczekiwań inflacyjnych

[7] Jako % wartości rocznego pieniężnego transferu brutto dla producentów rolnych (MRiRW, OECD, 2010).

[8] Regulacja ustawowa – ustawa o NBP z 1989 roku.

zbliżony do bieżącej stopy inflacji: od trzeciego kwartału 2005 roku inflacja bieżąca i średnia oczekiwana stopa inflacji w ciągu najbliższych 12 miesięcy są znacząco zbliżone do siebie; od 2002 roku stopa inflacji w większości lat (oprócz 2008 i 2011) wypełnia cel inflacyjny (NBP, 2017),

6. Znajomość i akceptacja różnych form aktywów przez społeczeństwo: wskaźnik korzystania z obrotu bezgotówkowego na poziomie 41 (36 w 2013 roku), wskaźnik zaufania do obrotu bezgotówkowego 63 (59 w 2013 roku) – duży wzrost odsetka osób o najwyższym zaufaniu do obrotu bezgotówkowego (NBP, 2016).

Ukazanie otwartości rynków, swobody zawierania umów zostaje przedstawione za pomocą następujących informacji empirycznych:

1. Polityka ograniczania barier taryfowych: bariery dla napływu BIZ od 1,29 w 1998 roku do 0,43 w 2013 roku [przedział 0,02;3,50], bariery taryfowe od 2 w 1998 roku do 0 w 2008 i 2013 roku [przedział w 2013 0;4] (OECD, 1998, 2003, 2008, 2013),
2. Liczba podmiotów z kapitałem zagranicznym w latach 2010-2015 na poziomie 26 tysięcy, w tym ponad 18 tysięcy ze 100% udziałem kapitału zagranicznego z systematycznie wzrastającą liczbą pracujących oraz kapitałem podstawowym (GUS, 2016),
3. Ustawowe reglamentacje działalności gospodarczej: 6 zakresów działalności gospodarczej (art. 46 pkt 1 Ustawy o swobodzie działalności gospodarczej); prawne bariery wejścia – od 1,48 w 1998 roku do 0,02 w 2013 roku – najniższy obok Nowej Zelandii, Estonii, Austrii, Czech; system zezwoleń i licencji od 6 w 1998 roku do 2,67 w 2013 roku jeden z najniższych w przedziale [0;6] (OECD, 1998, 2003, 2008, 2013),
4. Stopnień restrykcyjności systemu podatkowego: 47. miejsce (wskaźnik 82,73 na 100) w rankingu dotyczącym skali obciążenia wysokością podatków i administracyjnymi obowiązkami związanymi z opodatkowaniem (48. Niemcy) (OECD, 2017a),
5. Praktyki monopolistyczne stosowne przez producentów: liczba wszczętych postępowań antymonopolowych od 87 w 2013 roku do 34 w 2014 i 2015 roku; liczba decyzji o uznaniu praktyki za ograniczającą konkurencję i nakazanie jej zaniechania od 30 w 2013 roku do 10 w 2015 roku (UOKiK, 2016),
6. Stopy wejścia/wyjścia z rynków: wskaźnik zmiany liczby przedsiębiorstw w % utrzymuje się dodatni – od 13,7% w 2011 roku do 10,3% w 2015 roku – więcej powstawało niż było likwidowanych (GUS, 2017b).

Realizacje zasady respektowania własności prywatnej obrazują następujące dane:

1. Liczba nowo powstałych przedsiębiorstw prywatnych: wskaźnik powstania nowych przedsiębiorstw – liczba nowo powstałych do liczby aktywnych ogółem: 12,3% w 2011 roku, 12% w 2015 roku, z największą dynamiką w budownictwie, informacji i komunikacji, działalności naukowej i technicznej (GUS, 2017b),
2. Liczba przedsiębiorstw państwowych w liczbie podmiotów gospodarki narodowej w REGON ogółem: 1029 (0,03%) w 2005 roku, 151 (0,003%) w 2015 roku (GUS, 2017b),
3. Liczba spółek rejestrowanych w REGON: 509 894 w 2005 roku, 746 038 w 2015 roku, w tym największa dynamika zmian w tym okresie dla spółek handlowych – komandytowej, partnerskiej i komandytowo-akcyjnej (GUS, 2017b),
4. Liczba procedur prawnych koniecznych do rejestracji własności prywatnej: 6 w 2005 roku i 6 w 2017 roku – średnia dla krajów OECD wysoko rozwiniętych – 4,6 (World Bank, 2017),
5. Liczba dni koniecznych do rejestracji własności: w 2005 roku – 204 dni, w 2017 – 33 dni (średnia krajów wysoko rozwiniętych OCED – 22,3) (World Bank 2017),
6. Koszt rejestracji własności: w 2005 roku – 1,6%, w 2017 – 0,3% wartości własności (średnia wysoko rozwiniętych OCED – 4,2) (World Bank 2017).

Zakres zapewniania swobody zawierania umów zarysowano za pomocą następujących ustaleń:

1. Regulacja kodeksu spółek handlowych: zamknięty katalog spółek handlowych; zakreślone podmioty uprawnione do zawarcia spółki partnerskiej,
2. Występują ograniczenia swobody zawierania umów wynikające z uregulowań prawa antymonopolowego, ochrony własności intelektualnej, bankowego, dewizowego, papierów wartościowych, ubezpieczeniowego,
3. Regulacje kodeksu pracy: określone obowiązki i wysokości odpraw, okresów wypowiedzeń, powiadamiania o zwolnieniach, sposoby kontraktowania pracy i jej organizacji, precyzyjne rodzaje umów o pracę, jak również warunki wymagane do zastosowania określonej formy zatrudnienia,
4. Płaca minimalna: usztywnia wartość umowy zawieranej między pracodawcą i pracownikiem w dół,
5. Skuteczność sądownictwa:

- procedury do egzekwowania umów: czas konieczny do rozwiązania konfliktu wynikającego z umowy 685 dni (164 Singapur); koszty egzekwowania umów (jako % wartości roszczenia) 19,4% (9% Islandia) (World Bank, 2017),
- działalność Biura Informacji Kredytowej, Biura Informacji Gospodarczej: rosnące wykorzystywanie oceny zdolności i wiarygodności kredytowej klientów – usprawnianie procesu zawierania umów,

6. Siła związków zawodowych: duże przywileje związków zawodowych nieporównywalne do innych organizacji społecznych (ustawa o związkach zawodowych z 1991 roku),
7. Porozumienia ograniczające konkurencję: liczba decyzji o uznaniu praktyki za ograniczającą konkurencję i nakazanie jej zaniechania od 30 w 2013 roku do 10 w 2015 roku (UOKiK, 2016),
8. Postrzeganie sądownictwa: indeks jakości procesów sądowych [0-18]: 10,5 Polska (1,5 Australia) (World Bank, 2017).

Istnienie odpowiedzialności za decyzje gospodarcze widoczne jest w Polsce poprzez m.in.:

1. Udział spółek kapitałowych (o ograniczonej odpowiedzialności za plany i działania firmy) w liczbie prywatnych podmiotów gospodarki narodowej: 6,4% w 2007 roku i 11% w 2017 roku, a udział spółek osobowych (o niemal pełnej odpowiedzialności za plany i działania firmy) w liczbie prywatnych podmiotów gospodarki narodowej: 0,92% w 2007 roku i 0,8% w 2017 roku (GUS, 2017c).
2. Wydolność sądownictwa i instytucji egzekwujących wyroki sądowe: indeks mocy ram prawnych w rozwiązywaniu konfliktów związanych z niewypłacalnością [0;16]: 14 Polska (poziom najlepszy 15 dla 6 gospodarek świata); ilość centów z dolara odzyskiwanych przez wierzycieli od podmiotu niewypłacalnego na koniec procesu o niewypłacalności 63,1 Polska (93,1 Norwegia) (World Bank, 2017).
3. Aktywność podmiotów udostępniających informacje o skali zadłużenia i podmiotów wdrażających zasady społecznej odpowiedzialności biznesu: działalność BIK i BIG.
4. Zamknięty katalog zasad ustalania odpowiedzialności pracowników – ograniczanie pełnej odpowiedzialności.
5. Wzrost o 25% liczby firm realizujących działania społecznie odpowiedzialne w Polsce (Forum Odpowiedzialnego Biznesu, 2017).

Wypełnianie (się) zasady stabilności polityki gospodarczej zostało poddane obserwacji za pomocą następujących danych:

1. Liczby wydawanych aktów prawnych i inicjatyw rządowych w zakresie opracowywania długookresowych planów rozwoju utrzymuje się na wysokim poziomie, produkcja prawa w Polsce ma najwyższy wskaźnik zmienności prawa w UE (GrantThornton, 2017).
2. Funkcjonowania ciał powołanych do tworzenia strategii ogólnokrajowych: Rada Strategii Społeczno-Gospodarczej przy Radzie Ministrów (1994-2006), Rządowe Centrum Studiów Strategicznych (1997-2006), Narodowa Rada Rozwoju, 2010, 2015 – obecnie.
3. Przyjmowania długookresowych ogólnonarodowych dokumentów rozwoju strategicznego: Długookresowa Strategia Rozwoju Kraju. Polska 2030, 2013, Strategia Rozwoju Kraju 2007-2015, Strategia Rozwoju Kraju 2020, Strategia na rzecz Odpowiedzialnego Rozwoju.
4. Rotacji na stanowisku premiera rządu: Polska, w latach 1989-2016 – 15 premierów, maksymalny okres urzędowania 2502 dni, minimalny okres urzędowania 35 dni; Wielka Brytania, w latach 1979-2016 – 5 premierów, maksymalny okres urzędowania 4227 dni, minimalny okres urzędowania 1050 dni.
5. Wskaźnika efektywności rządzenia: 2016 – ranking dla Polski 0,69 spadek (-2,5;2,5), ranking krajów 73,56 (0;100) (World Bank, 2016).

Jedne elementy ładu gospodarczego silniej, inne słabiej czyniły z porządku gospodarczego w Polsce ład oparty na konkurencji. W efekcie ujawniły się w ostatnich latach (2005-2015) wskaźniki koncentracji odzwierciedlające w agregacie skutki oddziaływania na gospodarkę różnych elementów ustroju gospodarczego tworzonego w Polsce. Dla prezentacji skuteczności istniejącego w badanym okresie w Polsce porządku gospodarczego, reprezentowanego m.in. przez wybrane dane przedstawione w początkowej części niniejszego rozdziału, ukazana zostaje miara koncentracji siły gospodarczej. Kryterium oceny stopnia, w jakim w gospodarce istnieje ład gospodarczy oparty na konkurencji, będzie zatem stopień zdemonopolizowania gospodarki – im mniej monopoli, w tym większym stopniu ład gospodarki jest oparty na konkurencji. Uzyskane dane na temat stopnia koncentracji gospodarki Polski dotyczą sektora stanowiącego najważniejsze źródło wydajności w całej gospodarce, poddanego najsilniej postępowi technicznemu, jednocześnie sektora najbardziej monopologennego, jakim jest sektor przemysłowy (por. tab. 1).

Przemysł w Polsce charakteryzuje się wysokim – ponad 0,8 – wskaźnikiem koncentracji. Ocena oddziaływania wybranych elementów ładu gospodarczego opartego na konkurencji na kondycje gospodarki Polski widzianej przez pryzmat wskaźników koncentracji produkcji sprzedanej w przemyśle nie skłania do pozytywnych konkluzji (w obliczu silnej koncentracji władzy ekonomicznej w przemyśle). O ile jednak dopuszczanie do wysokich

poziomów koncentracji w przemyśle lub niewystarczające ustrojowe blokowanie tendencji prokoncentracyjnych niosą ze sobą dość jednoznaczne wnioski o niekorzyściach społeczno-gospodarczych w obrębie danej gospodarki narodowej, o tyle ta jasność zostaje co najmniej zaburzona w kontekście wypracowywania potencjału i pozycji konkurencyjnej przedsiębiorstw danego kraju w warunkach konkurencji międzynarodowej.

Tabela 1. Współczynniki koncentracji produkcji sprzedanej w polskim przemyśle w latach 2005-2015

Sekcje \ Lata	2005	2010	2015
Ogółem w przemyśle	0, 823	0,818	0,796
Górnictwo i wydobywanie	0,832	0,816	0,816
Przetwórstwo przemysłowe	0,815	0,814	0,792
Wytwarzanie i zaopatrywanie w energię elektryczną, gaz, parę wodną i gorącą wodę	0,758	0,739	0,783
Dostawa wody; gospodarowanie ściekami i odpadami; rekultywacja	0,673	0,645	0,651

Źródło: GUS (2017a, s. 67).

5. Podsumowanie

Konstytucja gospodarcza Euckena przypomina o kluczowej roli konkurencji w procesie budowania konkurencyjności gospodarki. Wobec wyzwań globalizacji nie sposób jednak stawać do walki konkurencyjnej na arenie światowej z podmiotami, które budują swoje pozycje konkurencyjne za pomocą działań koncentracyjnych i uzyskują dzięki takim zabiegom korzyści skali, zakresu, specjalizacji pracy i in. Regulacja nacechowana niezależnością w kierunku konwergencji interesu prywatnego i publicznego umacnia się w obrębie możliwości szerokich dostosowań na tym polu. Obok zasad konstytuujących ład gospodarczy oparty na konkurencji, nie sposób pomijać komplementarnego wsparcia zasad regulujących w kształtowaniu porządku gospodarczego w warunkach zniekształcanej narodowymi politykami przemysłowymi (prokoncentracyjnymi) walki konkurencyjnej na rynkach zewnętrznych. Priorytetem ekonomicznym scalającym się w obszarze istoty pryncypiów konstytuujących i regulujących (porządku gospodarczego) pozostaje niematerialny aspekt gospodarowania, który nie może być inaczej wzmacniany, jak tylko poprzez prymat efektywności ekonomicznej, w żadnym wypadku poprzez przerzucanie kosztów na innych uczestników procesów gospodarowania.

Literatura

Barometr stabilności otoczenia prawnego w Polsce, Raport GrantThornton, 2017.

Chmielewska-Gil W., *Zmiany wsparcia polskiego rolnictwa w okresie transformacji przedstawione poprzez wskaźnik PSE, materiały* Międzynarodowego Seminarium pt. *Rola OECD w zakresie polityki rolnej i jej reform – ze szczególnym uwzględnieniem Wspólnej Polityki Rolnej*, MRiRW, Warszawa 2010.

Eucken W., *Podstawy polityki gospodarczej*, Wydawnictwo Poznańskie, Poznań 2005.

Forum Odpowiedzialnego Biznesu, *Raport „Odpowiedzialny biznes w Polsce 2016. Dobre praktyki"*, Warszawa 2017.

Grabska A., *Transformacja systemowa polskiej gospodarki – ład konkurencyjny czy chaos?*, w: P. Pysz, A. Grabska, M. Moszyński (red.), *Spontaniczne i stanowione elementy ładu gospodarczego w procesie transformacji – dryf ładu czy jego doskonalenie?*, Polskie Towarzystwo Ekonomiczne, Warszawa 2014b, s. 135-162.

Grabska A., *Wybrane elementy ładu stanowionego i spontanicznego w polskiej gospodarce okresu transformacji*, w: P. Pysz, A. Grabska, M. Moszyński (red.), *Ład gospodarczy a współczesna ekonomia*, Wydawnictwo PWN, Warszawa 2014a, s.154-177.

GUS, *Działalność gospodarcza podmiotów z kapitałem zagranicznym w 2015 roku*, GUS, Warszawa 2016, https://stat.gov.pl/obszary-tematyczne/podmioty-gospodarcze-wyniki-finansowe/przedsiebiorstwa-niefinansowe/dzialalnosc-gospodarcza-podmiotow-z-kapitalem-zagranicznym-w-2015-r-,4,11.html?pdf=1 (dostęp: 25.10.2017).

GUS, *Rocznik statystyczny przemysłu 2016*, GUS 2017a.

GUS, *Wybrane wskaźniki przedsiębiorczości 2011-2015*, GUS, Warszawa 2017b.

GUS, *Zmiany strukturalne grup podmiotów gospodarki narodowej*, GUS, Warszawa 2017c.

Konstytucja Rzeczypospolitej Polskiej z dnia 2 kwietnia 1997 roku, Dz.U. 1997 nr 78, poz. 483.

Meredyk K., *Formowanie się ładu gospodarczego w Polsce w latach 1993-2012*, w: P. Pysz, A. Grabska, M. Moszyński (red.), *Ład gospodarczy a współczesna ekonomia*, PWN, Warszawa 2014a, s. 138-153.

Meredyk K., *Ład gospodarczy jako kategoria ekonomiczna*, w: P. Pysz, A. Grabska, M. Moszyński (red.), *Spontaniczne i stanowione elementy ładu gospodarczego w procesie transformacji – dryf ładu czy jego doskonalenie?*, Polskie Towarzystwo Ekonomiczne, Warszawa 2014b, s. 19-30.

Moskiewski Instytut Gospodarki Okresu Przejściowego – badania niezależności 26 banków centralnych w byłych krajach socjalistycznych i republikach radzieckich, 2010.

NBP, *Metodyka obliczania miar inflacji bazowej publikowanych przez Narodowy Bank Polski*, NBP, Warszawa 2017.

NBP, *Postawy Polaków wobec obrotu bezgotówkowego*, raport z badania 2016, NBP, Warszawa 2016.

OECD, *Indicators of Product Market Regulation*, Paris 1998, 2003, 2008, 2013.

OECD, *Raport Paying Taxes* 2017, Paris 2017a.

OECD, *Taxing Wages 2017*, Paris 2017b.

Prawo pracy, MRPiPS 2017, https://www.mpips.gov.pl/aktualnosci-wszystkie/prawo-pracy/art,8046,placa-minimalna-krok-po-kroku.html (dostęp: 20.10.2017).

Raport o stanie małych i średnich przedsiębiorstw w Polsce, PARP 2017, https://www.parp.gov.pl/images/PARP_publications/pdf/raport%20o%20stanie%20sektora%20msp%20w%20polsce_2017.pdf (dostęp: 10.11.2017).

UOKiK, *Sprawozdanie z działalności UOKiK za 2015*, UOKiK, Warszawa 2016.

Ustawa z dnia 31 stycznia 1989 roku o Narodowym Banku Polskim, Dz.U. 1989 nr 4, poz. 22.

World Bank, *Doing Business*, World Bank Report 2017.

World Bank, *Government effectiveness indicator*, Worldwide Governance Indicators, World Bank Project 2016.

CZĘŚĆ III

PRZEDSIĘBIORCZOŚĆ JAKO DETERMINANTA ROZWOJU SPOŁECZNO-GOSPODARCZEGO

EFEKTYWNOŚĆ I SPRAWIEDLIWOŚĆ JAKO PRZESŁANKI BEZPIECZEŃSTWA BIZNESU

Leszek F. Korzeniowski[1]

1. Wprowadzenie

Postawione w tytule monografii zagadnienia – ekonomia przyszłości: państwo efektywne czy sprawiedliwe? – prowokuje do bezgranicznego oddania się poszukiwaniom odpowiedzi, zbliżonych do tych, które już pochłonęły w otchłaniach niemocy licznych badaczy: co robi czarny kot w ciemnym pokoju, gdy go tam nie ma? Inaczej mówiąc, wydaje się, że oczekiwania redaktorów monografii zmierzają do uznania ekonomii za dyscyplinę astrologii, a ta niekoniecznie powinna być uznana za dyscyplinę naukową. Wolę sprawdzić, czy działalność gospodarcza człowieka, czyli wytwarzanie towarów i oferowanie usług umożliwiających zaspokajanie rozlicznych potrzeb człowieka, może być prowadzona bezpiecznie? I co to oznacza? I jak się to ma do efektywności lub sprawiedliwości? I które z tych kryteriów powinno mieć priorytet w przyszłości?

2. Rola bezpieczeństwa w rozwoju przedsiębiorczości

Bezpieczeństwo jest zdolnością do kreatywnej aktywności podmiotu i oznacza holistyczną i dynamiczną sytuację obiektywną będącą funkcją zagrożeń i potencjału obronnego dla istnienia, rozwoju i normalnego funkcjonowania człowieka i jego zasobów rzeczowych, finansowych i informacyjnych (Korzeniowski, 2017, s. 97).

Odkąd człowiek uświadamia sobie swoje miejsce wśród innych ludzi na Ziemi, bezpieczeństwo zaliczane jest do najważniejszych potrzeb i wartości, a od czasów wielkich konstytucji końca XVIII wieku[2] – także do

---

[1] prof. UP dr hab. inż. Leszek F. Korzeniowski, President *European Association for Security*, Uniwersytet Pedagogiczny im. Komisji Edukacji Narodowej w Krakowie, e-mail: leszek.korzeniowski@up.krakow.pl

[2] *Konstytucja Stanów Zjednoczonych Ameryki* z dnia 17 września 1787 r. – IV poprawka z 1791 roku; *Deklaracja Praw Człowieka i Obywatela* uchwalona 26.08.1789 r. przez Zgromadzenie Narodowe – francuską rewolucyjną Konstytuantę, art. II; *Ustawa Rządowa. Prawo uchwalone Dnia 3. Maia, Roku 1791*, w Warszawie, w Drukarni Uprzywileiowaney M. Grölla, Księgarza Nadwornego J.K.Mci. Część I, s. 5; II, s. 5; VII, s. 9.

podstawowych praw obywatelskich. W czasach globalizacji, rewolucji technologicznych i społeczeństwa informacyjnego problem bezpieczeństwa człowieka ma nie tylko coraz większe znaczenie, ale absorbuje także wszystkie inne aspekty życia człowieka.

Do końca XX wieku dla dominującej części świata nauki bezpieczeństwo było zazwyczaj ubocznym wątkiem filozofii, socjologii, ekonomii, nauk o zarządzaniu i wielu innych nauk. W czasach globalizacji i nowych zagrożeń takie podejście w nauce do problemu bezpieczeństwa człowieka poprzez odrębne dyscypliny posługujące się odrębnymi metodami badawczymi stało się niewystarczające. Ratunek przed katastrofą nie jest możliwy bez analizy dialektycznej i systemowej zagrożeń oraz holistycznego pojmowania bezpieczeństwa.

Bezpieczeństwo człowieka, tzn. jego istnienie, rozwój i normalne funkcjonowanie jest głównym kryterium, przez które należy także rozpatrywać bezpieczeństwo organizacji społecznych i gospodarczych. Działalność gospodarcza wytwarzając towary i usługi, umożliwia zaspokajanie rozlicznych potrzeb człowieka, w tym także podstawowych potrzeb na bezpieczne życie i rozwój. Przedsiębiorczość jest fundamentem przekształceń społecznych oraz podstawowym czynnikiem wzrostu i rozwoju gospodarczego, a w wymiarze indywidualnym – jest źródłem szczęścia wielu ludzi.

Bezpieczeństwo organizacji (w znaczeniu jej przetrwania) jest tradycyjnie analizowane w kontekście równowagi. Na problem równowagi w złożoności procesów zachodzących wewnątrz organizacji jako warunku trwałości organizacji zwracał już uwagę Chester Irving Barnard, który pisał: „To, czy jakaś organizacja przetrwa, zależy od tego, czy pośród nieustannych fluktuacji środowiska fizycznych, biologicznych i społecznych tworzyw, elementów i sił zdoła zachować równowagę w cechującej ją złożoności, co wymaga zabiegów przystosowawczych także wobec procesów zachodzących wewnątrz samej organizacji" (Pakuła, 2005, s. 72).

Równowaga w koncepcji Andrzeja K. Koźmińskiego i Krzysztofa Obłója oznacza: „pewien trwały i zmienny tylko w określonych granicach układ relacji między organizacją a otoczeniem oraz w ramach organizacji" (Koźmiński, Obłój, 1969, s. 123).

Równowaga funkcjonalna jako warunek trwałości i rozwoju w dłuższym okresie występuje, gdy: „(…) organizacja jest zdolna do sterowania sobą (formułowania celów i powodowania ich realizacji) oraz utrzymania swej struktury jako elementu wyraźnie wyodrębnionego z otoczenia" (Koźmiński, Obłój, 1969, s. 23).

Autorzy tych koncepcji nie uzględniają tego, że ludzie organizują się dla umożliwienia realizacji celów swojego życia, w szczególności możliwości trwania i rozwoju. Niezbędne są do tego (poza okresem zbieractwa

nieprzetworzonych dóbr przyrody) towary i usługi, które mogą powstawać tylko w przedsiębiorstwach ponoszących koszty swojej działalności z uzyskanych przychodów, a więc o efektywności wyższej od zera.

Należy w tym miejscu zauważyć, że przedsiębiorstwo (organizacja gospodarcza) jest grupą współpracujących ludzi, tworzących strukturę organizacji i system zarządzania, gdzie (Korzeniowski, 2002, s. 20):

- ludzie kierują się wspólnym celem – chęcią osiągnięcia zysku i zarobienia pieniędzy – i dla tego celu współpracują,
- ludzie dysponują zasobami rzeczowymi, finansowymi i informacyjnymi.

Pojęcie przedsiębiorczości pojawiło się w literaturze ekonomicznej w połowie XVIII wieku za sprawą francuskiego ekonomisty Richarda Cantillona. Jednak to austriacki ekonomista Joseph Alois Schumpeter trafnie definiuje przedsiębiorcę jako innowatora, „kreatywnego destruktora" zaangażowanego w proces „twórczego burzenia", który narusza równowagę ekonomiczną i tworzy w ten sposób warunki nowego rozwoju gospodarczego (Schumpeter, 2009, s. 102).

Działanie tego mechanizmu polega na tym, że żądni nadzwyczajnych zysków przedsiębiorcy stale poszukują nowych, nie stosowanych poprzednio kombinacji czynników wytwórczych (innowacji) i w ten sposób wytrącają gospodarkę z równowagi. Rozwój dokonuje się bowiem poprzez „twórczą destrukcję", poprzez burzenie równowagi i uruchomienie procesów dostosowawczych, które – za pomocą mechanizmu konkurencji – eliminują nieefektywne zastosowania czynników wytwórczych i proponują nowe, efektywne.

Bezpieczne istnienie i rozwój dotyczy podmiotu jako całości (systemu), w którym niektóre części składowe (podsystemy) mogą być zagrożone lub mogą ulegać „twórczej destrukcji". W kategoriach aksjologicznych czynniki podnoszące bezpieczeństwo całego systemu lub niektórych części tego systemu, dla innych części systemu będą zagrożenieniem.

Można to uzasadnić przez porównanie bezpieczeństwa dwóch różnych systemów:

- gospodarki (systemu gospodarczego) centralnego planowania z lat 1944-1988 (w Polsce), w którym przedsiębiorstwa nie bankrutowały, ale cały system stał się bankrutem,
- gospodarki rynkowej (systemu gospodarczego) po 1989 roku (w Polsce), w którym przedsiębiorstwa bankrutują, ale cały system jest bezpieczny.

Podobne wnioski wynikają z danych statystycznych w gospodarce rynkowej. Według danych GUS badającego ten problem od 2001 roku na próbie 3 tys. podmiotów rozpoczynających działalność gospodarczą w Polsce,

pierwszy rok działalności przetrwało od 61,6% do 77,8% małych (w tym mikro) przedsiębiorców[3]. W kolejnych latach kontynuowanie prowadzenia działalności gospodarczej wyraźnie spada tak, że po pięciu latach od zarejestrowania pozostaje aktywnych 1/3 małych przedsiębiorstw (*Warunki powstania…*, 2012, 2013, 2014, 2015).

Natomiast cały system gospodarczy w Polsce osiągnął w tym czasie dodatnie tempo rozwoju: +1,2% zmiany produktu krajowego brutto (PKB) w 2001 r.; +1,4% w 2002 r. (*Mały rocznik…*, 2008, s. 480); +3,9% w 2003 r.; +5,3% w 2004 r.; +3,6% w 2005 r.; +6,2% w 2006 r.; +6,8% w 2007 r.; +5,1% w 2008 r.; +1,8% w 2009 r. (*Mały rocznik…*, 2010, s. 475); +3,6% w 2010 r.; +5% w 2011 r.; +1,6% w 2012 r.; +1,4% w 2013 r.; +3,3% w 2014 r.; +3,7% w 2015 r.; +2,7% w 2016 r. (*Mały rocznik…*, 2017, s. 393).

3. Przesłanki funkcjonowania organizacji gospodarczych

Kluczowe w funkcjonowaniu organizacji gospodarczych jest podejmowanie decyzji przez menedżerów. Decyzje te są jednak obarczone błędem wynikającym z faktu, że:

1. Otoczenie organizacji jest różnorodne i zmienne, a zmiany bywają nieprzewidywalne.
2. Ludzie są naiwni, a inne zasoby organizacji są zawodne.
3. Informacje są subiektywne, nie są dokładnym odzwierciedleniem obiektywnej rzeczywistości.

Z tego modelu wynika, że menedżer (przedsiębiorca) potrzebuje nieprzerwanie uzyskiwać informacje sytuacyjne (o stanie i sytuacji w przedsiębiorstwie, jego otoczeniu, na rynku itp.), aby mógł podejmować decyzje, które są komunikowane jako informacja zarządcza dla organów wykonawczych i podstawowych jednostek organizacyjnych przedsiębiorstwa. Sprawiedliwość oznacza jednakową możliwość dla wszystkich podmiotów do dostępu do dystrybuowanych lub kształtowanych przez państwo czynników systemu społecznego takich jak informacje publiczne lub przepisy prawa. Nie są to cele, lecz warunki, przesłanki celów społecznych, wśród których bezpieczeństwo należy do najbardziej pożądanych.

Tak właśnie rekonstruuje system wartości społecznych kanadyjski politolog, dyrektor Centrum Międzynarodowych Innowacji Publicznych w Ontario Fen Olser Hampson, który przez bezpieczeństwo jednostki rozumie

[3] Dane dotyczą mikro- (mniej niż 10 pracowników) i małych (od 10 do 50 pracowników) przedsiębiorstw.

brak zagrożeń dla kluczowych wartości w wymiarach prawa człowieka, fizycznego bezpieczeństwa ludzi (*freedom for fear*) oraz zrównoważonego rozwoju człowieka (*freedom from want*) (Hampson, Daudelin, Hay, Reid, Marting, 2002, s. 16-17).

Wartością jest to, co „jest coś warte" (Lipiec, 2001, s. 49). Jednakże nie ma jednej, dominującej teorii lub chociażby konwencji jednoznacznie przesądzającej o sposobie rozumienia, zakresie i znaczeniu pojęcia „wartość". Co najwyżej można wskazać na uznanie społeczno-kulturowego charakteru wartości, ale już bez zgody co do charakteru wartości indywidualnych i społecznych, ich statusu, miejsca, znaczenia lub możliwości badania. Psychologowie definiują wartość w aspekcie pragmatycznym jako własność bądź jakość rzeczy czyniącą ją użyteczną, pożądaną bądź wysoko ocenianą, albo też w aspekcie społecznym jako ogólną, abstrakcyjną zasadę wyznaczającą wzorce zachowania w danej kulturze czy społeczeństwie, którą członkowie danego społeczeństwa skłonni są wysoko cenić (Reber, 2002, s. 810).

Ludzkie wartości to cele ponadsytuacyjne, pełniące funkcje zasad regulujących życie jednostki lub grupy. Wartości wyznaczają standardy tego, co pożądane przy ocenie zachowań, zdarzeń i ludzi (w tym własnej osoby), przy formowaniu i wyrażaniu postaw, wreszcie przy wyborze i uzasadnianiu działań (Manstead, Hewstone, Santorski, 1996, s. 701). W interpretowaniu deklarowanych wartości istotne jest rozróżnianie między tym, jakie ludzie preferują wartości, a tym, czego ludzie oczekują. Różnica tkwi w normach, czyli standardach wartości, które obowiązują w obrębie danej grupy lub kategorii ludzi. Wartości (stan idealny) dotyczą zasad etycznych, zaś oczekiwania – wyborów praktycznych.

Twierdzenie, że człowiek żyje w świecie wartości, nie jest wcale efektowną metaforą, ale dokładnym odzwierciedleniem rzeczywistego stanu rzeczy. Każdy bowiem obiekt znajdujący się w relacji z ludzkim podmiotem dysponuje możnością bycia wartościowym wedle tego, czy ten obiekt dysponuje sobą samym, to znaczy obiektywnymi właściwościami, które odpowiadając na zapotrzebowanie podmiotu, decydują o zajęciu jakościowo określonej relacji podmiotowo-przedmiotowej. Człowiek nie tworzy wartości z niczego, ale je odkrywa dla siebie w zawartości świata – podkreśla Józef Lipiec (Lipiec, 2001, s. 22-23). Aktualizacja wartości, czyli dookreślające się jakościowo rzeczywiste pojawianie się, zależne jest tedy równocześnie od konkretnego, dookreślonego w swej indywidualnej otwartości aksjologicznej podmiotu indywidualnego. Obecność wartości wśród ludzi, potraktowanych zbiorowo jako społeczeństwo lub gatunek stanowi zaś rezultat pojawienia się ich u poszczególnych jednostek oraz wynika z powszechności i utrwalania się w kulturze.

4. Bezpieczeństwo informacyjne w zarządzaniu organizacją

Jednym z najważniejszych następstw różnicy w poziomie wiedzy i możliwości pozyskania informacji jest zjawisko asymetrii (dostępu do) informacji polegającej na tym, że niektórzy uczestnicy życia gospodarczego wiedzą więcej i mają dostęp do ważnych, bieżących wiadomości, a inni są ich pozbawieni bądź mają ograniczoną możliwość dostępu. Asymetria informacji wpływa na sprawność mechanizmów gospodarczych, realizację podstawowych wartości Unii Europejskiej (swobodny przepływ kapitału, osób, towarów i usług) oraz konstytucyjnych zasad rynkowego ustroju gospodarczego demokratycznych państw, na które składają się:

- wolność podejmowania i wykonywania działalności gospodarczej,
- równość praw przedsiębiorców,
- uczciwa konkurencja,
- poszanowanie dobrych obyczajów w obrocie gospodarczym,
- ochrona słusznych interesów konsumentów.

Istnienie asymetrii informacji niesie ze sobą wiele problemów.

1. Po pierwsze, menedżerowie muszą uświadomić sobie problemy związane z formułowaniem prawidłowych wniosków na podstawie zachowania innych.
2. Po drugie, asymetria informacji może być przyczyną zawodności rynku, tj. może utrudniać zawieranie opłacalnych transakcji kupna-sprzedaży.
3. Po trzecie, może stwarzać problem niespójności bodźców: jedna ze stron uczestniczących w procesie decyzyjnym może podejmować działania, które są sprzeczne z interesami drugiej strony.

Nie zawsze przedsiębiorca mający przewagę informacyjną musi osiągać korzyść z tego faktu. Posiadając odpowiednio dużą przewagę wiedzy, przedsiębiorca może być zainteresowany zmniejszeniem lub zniwelowaniem przewagi informacyjnej w określonym zakresie, nawet ponosząc znaczne, dodatkowe koszty. Może to osiągnąć, budując i utrzymując wysoką reputację, oferując gwarancje i podobne zabezpieczenia, przedkładając w banku biznesplan, zgadzając się na kary umowne w żądanej wysokości, dając zastaw gwarantujący wywiązanie się z umowy itp.

Asymetria informacji jest przyczyną autoselekcji lub selekcji negatywnej. Na przykład na rynku ubezpieczeń poszczególni partnerzy Y mają na ogół lepszą informację o prawdziwej naturze i wielkości ryzyka niż towarzystwo ubezpieczeniowe X. Dlatego też na ubezpieczenie decydują się przede wszystkim ci, którzy reprezentują największe ryzyko. Podobnie jest na innych rynkach.

Uzyskanie informacji wiąże się też z kosztami, a w przypadku zakupu – z ceną informacji. Ekonomiczny sens informacji polega na tym, że oczekiwana wartość informacji powinna być większa niż koszt jej uzyskania. Ponieważ jednak jakość informacji zależy od licznych czynników ryzyka (aktualności, dokładności, elastyczności, jednoznaczności, rzetelności itp.), stąd menedżer powinien decydować się na pozyskanie informacji, gdy oczekiwana wartość informacji jest wyższa od kosztów jej uzyskania.

Specyfiką informacji jest to, że jej wartość możemy poznać dopiero po jej uzyskaniu i wykorzystaniu, dlatego cena nie jest kształtowana przez podaż i popyt, lecz przez koszty poniesione na wytworzenie i wartość oczekiwaną informacji.

W zarządzaniu podstawowe znaczenie ma dobra jakość informacji. Przez jakość informacji należy tu rozumieć ogół właściwości informacji wiążący się ze zdolnością zaspokojenia stwierdzonych lub przewidywanych potrzeb użytkownika informacji, czyli na umożliwieniu osiągania celów podmiotu (państwa, samorządu, stowarzyszenia, przedsiębiorcy itp.) Do najważniejszych celów każdego podmiotu należy bezpieczeństwo. Bezpieczeństwo podmiotu oznacza taki stan tego podmiotu, który uzależniony jest od informacji umożliwiających podejmowanie decyzji zapewniających osiągnięcie przyjętych celów.

Tak więc przez bezpieczeństwo informacyjne podmiotu (człowieka lub organizacji) należy rozumieć możliwość pozyskania dobrej jakości informacji, zdolność do jej przetwarzania i wykorzystania oraz ochronę posiadanej informacji przed jej utratą (Korzeniowski, 2017, s. 147).

Zdumiewająco trafne określenie istoty bezpieczeństwa informacyjnego spotyka się od najdawniejszych czasów w ludowych przysłowiach. W języku łacińskim w kazaniu paryskim z roku ok. 1300 w postaci: *audi, vide, tace, si vis vivere in pace* (słuchaj, oglądaj, milcz, jeżeli chcesz żyć w pokoju) (Taylor, 1957, s. 26-31), a w języku polskim w pierwszej połowie XVI wieku: „Słysz, widź, a milcz, chcesz li, abyś żyw był w pokoju" (*Historie rzymskie*…, 1894, s. 166-167) lub z Cieszyńskiego: „Słysz, wiedz, nie praw nic" albo: „Wiele słuchaj, mało mów, jeśli chcesz, byś był zdrów" (Bystroń, 1885, s. 78).

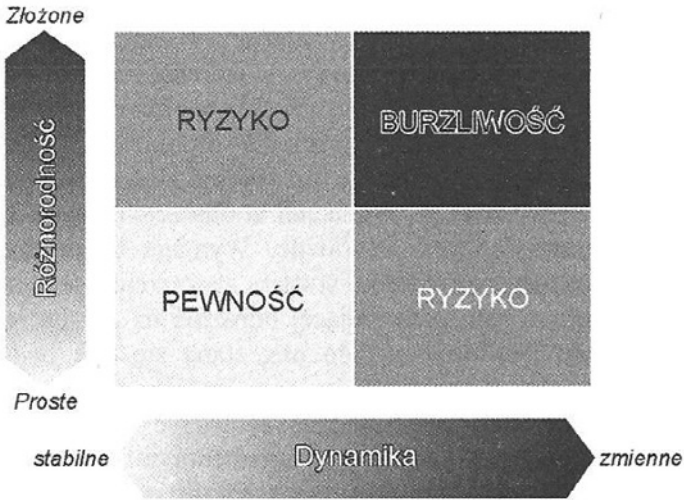
Bezpieczeństwo informacyjne tzn. takie, które uzależnione jest od informacji umożliwiających podejmowanie decyzji zapewniających realizowanie przyjętych celów. A informacje takie trzeba najpierw pozyskać i muszą one być dobrej jakości, a dopiero potem te informacje, które nie są dobrem publicznym, trzeba chronić.

Każda organizacja, a w szczególności przedsiębiorca mający na celu korzystny efekt gospodarczy, zachowuje się odpowiednio do znaczenia, jakie mają dla niego sygnały pochodzące z otoczenia. Nie wystarczy zidentyfikować, opisać elementy składowe otoczenia, ale trzeba rozpoznać znaczenie

poszczególnych składników, dokonać rozróżnienia ważnych od nieistotnych, a także rozpoznania otoczenia jako całości. Nie wystarczy przy tym wrażenie, że coś wydaje się ważne – każdy człowiek, każdy przedsiębiorca musi umieć rozróżniać w sygnałach z otoczenia to, co mu się tylko wydaje od tego, co jest naprawdę, orientować się w sytuacji otoczenia i stwarzać zapotrzebowanie na informacje o odpowiedniej treści, pozwalającej odróżnić to, co jest ważne, a co nie; staną się one bodźcami pozytywnymi lub negatywnymi.

Do najważniejszych cech otoczenia można zaliczyć:

- potencjał otoczenia, nazywany też hojnością, który oznacza zdolność otoczenia stwarzania możliwości trwania i rozwoju,
- złożoność otoczenia, tzn. ilość zróżnicowanych elementów składających się na otoczenie,
- niepewność otoczenia, wynikająca z jego dynamiki i niestabilności.



Rys. 1. Dynamika i różnorodność otoczenia

Celem budowania diagnozy i prognozy relacji podmiotu z otoczeniem jest unikanie zagrożeń i korzystanie z szans. Jednak rozróżnianie szans i zagrożeń nie jest proste. Ocena konkretnego wydarzenia lub trendu w kategoriach szansy lub zagrożenia są zależne od ilości i jakości informacji, i oczywiście od umiejętności podjęcia właściwej decyzji. Nie jest sztuką widzieć to, co wszyscy – sztuką jest zdobyć informacje zlekceważone przez innych – i wykorzystać je dla podjęcia trafnej decyzji.

Z różnych względów praktycznych zamiast upartego i nieskończonego dążenia do informacji prawdziwej ograniczamy się do wiary, do przeświadczenia,

że informacja jest jakościowo dobra. Wiemy jednak, że statystycznie na pięciu ludzi w czterech z nich drzemie chęć wprowadzenie w błąd lub wykorzystania błędu, by osiągnąć korzyść, często majątkową. Ponieważ jednak nie wiemy, kim są ci czterej, trzeba przyjąć, że każdy jest potencjalnym oszustem, a dopiero po sprawdzeniu dawać wiarę uczciwości.

Wiarygodność jest przejawem uczciwości i moralności w życiu społecznym. Francis Fukuyama podkreśla, że zaufanie polega na przeświadczeniu jednostki, że inni członkowie społeczności, której ona sama jest częścią, cechują się uczciwością i chęcią kooperacji (Fukuyama, 1997, s. 37). Nieuczciwość jest nader wyraziście wyodrębniona spośród innych postaw. Okoliczność ta dostarcza wystarczających przesłanek do odpowiedniego zdenominowania zespołu nieuczciwości, z którymi spotykamy się w działalności gospodarczej i politycznej.

Zaufanie jest potężną siłą. Przekonała się o tym największa światowa firma audytorska Andersen, która poddała się likwidacji, gdy utraciła wiarygodność po bankructwie innej firmy amerykańskiej Enron, a odpowiedzialnym za badanie ksiąg handlowych Enronu i ukrycie jej złej kondycji finansowej okazał się Dawid Duncan z Andersena (Przybylski, 2000). Podobnie zaufanie wyniosło Bernie Madoffa na szczyty królestwa bogaczy, i z tych szczytów go zmiotło z powodu braku zaufania (Ciechanowicz, Potocki, 2008).

Podstawowym źródłem prawa do bezpieczeństwa w Polsce jest konstytucja (*Konstytucja Rzeczypospolitej*…, 1997), która m.in.: zapewnia wolności i prawa człowieka i obywatela oraz bezpieczeństwo obywateli (art. 5), ochronę życia (art. 38), nietykalność i wolność osobistą (art. 41), prawo do bezpiecznych i higienicznych warunków pracy (art. 66), do zabezpieczenia społecznego (art. 67), ochrony zdrowia (art. 68), a także zakaz tortur i okrutnego, nieludzkiego lub poniżającego traktowania i karania, w tym stosowania kar cielesnych (art. 40). Szczegółowe regulacje prawa do bezpieczeństwa zawierają przepisy prawa cywilnego, karnego i administracyjnego, a także ustawy składające się na system bezpieczeństwa, regulujące przedmiot i zakres rodzajowy ochrony (np. przeciwpożarowej, budowlanej, energetycznej, w ruchu drogowym, lotnictwie i żeglarstwie itp.). Czy to jest ten poszukiwany czarny kot w ciemnym pokoju? I czy on tam jeszcze jest?

5. Podsumowanie

Reasumując, można przyjąć, że wartości są dziełem ludzkiej myśli, w tym znaczeniu bezpieczeństwo jest wartością bardziej pożądaną, niż efektywność lub sprawiedliwość. Ponadto wartości mają normatywny charakter i stanowią kryteria wyborów indywidualnych i zbiorowych, ale w tych wyborach przy ograniczonych możliwościach osiągania wartości bezpieczeństwa ograniczamy

się do efektywności lub sprawiedliwości. Państwo nie powinno stawać się stroną w dyskusji, czy efektywność lub sprawiedliwość mają normatywny charakter. Państwo powinno zapewnić konstytucyjne równoprawne warunki działania wszystkim swoim legalnym podmiotom.

Literatura

Bystroń J., *O mowie polskiej w dorzeczu Stonawki i Łucyny w Księstwie Cieszyńskim*, Drukarnia Uniwersytetu Jagielońskiego, Kraków 1885.

Ciechanowicz A., Potocki M., *Nagły koniec króla bogaczy*, „Dziennik.pl", (dostęp: 19.12.2008).

Deklaracja Praw Człowieka i Obywatela uchwalona 26.08.1789 roku przez Zgromadzenie Narodowe – francuską rewolucyjną Konstytuantę.

Fukuyama F., *The Great Disruption*, Profil Books, London 1997.

Hampson F.O., Daudelin J., Hay J.B., Reid H., Marting T., *Madness in the Multitude: Human Security and World Disorder*, Oxford University Press, Ottawa 2002.

Historie rzymskie (Gesta Romonorium), Akademia Umiejętności, Kraków 1894.

Konstytucja Rzeczypospolitej Polskiej z dnia 2 kwietnia 1997 roku (Dz.U. nr 78, poz. 483 zm.).

Konstytucja Stanów Zjednoczonych Ameryki z dnia 17 września 1787 roku, IV poprawka z 1791 roku.

Korzeniowski L.F., *Firma w warunkach ryzyka gospodarczego*, Wydanie II, European Association for Security, Kraków 2002.

Korzeniowski L.F., *Podstawy nauk o bezpieczeństwie*, Wydanie II, Difin, Warszawa 2017.

Koźmiński A.K., Obłój K., *Zarys teorii równowagi organizacyjnej*, PWN, Warszawa 1969.

Lipiec J., Świat wartości: Wprowadzenie do aksjologii, Wydawnictwo Fall, Kraków 2001.

Mały rocznik statystyczny Polski, GUS, Warszawa 2008.

Mały rocznik statystyczny Polski, GUS, Warszawa 2010.

Mały rocznik statystyczny Polski, GUS, Warszawa 2017.

Manstead A.S.R., Hewstone M., Santorski J. (red.), *Psychologia społeczna. Encyklopedia Blackwella*, Jacek Santorski & CO Wydawnictwo, Warszawa 1996.

Pakuła A., *Szkoła systemów społecznych*, w: A. Chrisidu-Budnik, J. Korczak, A. Pakuła, J. Supernat (red.), *Nauka organizacji i zarządzania*, Kolonia, Wrocław 2005, s. 72-95.

Przybylski M., *Andersen zniknie z rynku*, „Rzeczpospolita" (dostęp: 10.04.2002).

Reber A.S., *Słownik psychologii*, Scholar, Warszawa 2002.

Schumpeter J., *Kapitalizm, socjalizm i demokracja*, PWN, Warszawa 2009.

Taylor A., *Audi, Vide, Tace, and the Three Monkeys*, Fabuła, Berlin, 1957, t. I, z. 1/2, s. 26-31.

Ustawa Rządowa. Prawo uchwalone Dnia 3. Maia, Roku 1791. w Warszawie, w Drukarni Uprzywileiowaney M. Grölla, Księgarza Nadwornego J.K.Mci.

Warunki powstania i działania oraz perspektywy rozwojowe polskich przedsiębiorstw powstałych w latach 2005-2013, GUS, Warszawa 2012, 2013, 2014, 2015.

PRZEDSIĘBIORCZOŚĆ I DYNAMICZNA EFEKTYWNOŚĆ W SPONTANICZNYM ŁADZIE RYNKOWYM

Izabela Czaja[1]

1. Wprowadzenie

Potrzeba działania w ustalonych ramach porządku wyraża się postulatem ukonstytuowania regulacji życia społecznego i gospodarczego oraz ich zakresu przedmiotowego i podmiotowego. Ład jest stanem pożądanym, ułatwiającym funkcjonowanie dużych zbiorowości ludzi, gwarantującym poszanowanie praw i wolności w ramach odgórnie bądź oddolnie ustalonego porządku. Ład jest przeciwieństwem nieporządku i chaosu, stanowi podstawę funkcjonowania każdej formy życia społecznego: rodziny, wspólnoty, społeczności, jednostek administracyjnych (gminy, powiatu, państwa), a na poziomie międzynarodowym federacji, unii i organizacji. Współczesne problemy związane z kształtowaniem ładu gospodarczego wymagają zrewidowania dotychczasowego pojmowania i kształtowania współczesnej rzeczywistości społeczno-gospodarczej poprzez poszukiwanie i sformułowanie nowego paradygmatu teorii ekonomii oraz aplikacji efektywnej polityki gospodarczej. Na gruncie tym ścierają się trzy podejścia: statyczne (klasyczne), dynamiczne (charakterystyczne dla szkoły austriackiej) i pośrednie – przypisane koncepcji ordoliberalnej. Ład ekonomiczny może być kształtowany jako koncepcja intelektualna wynikająca z projektowania indywidualnego modelu porządku gospodarczo-społecznego albo powstawać w wyniku dynamicznych procesów społecznych (w tym procesów gospodarczych). Może uwzględniać albo pomijać proces przedsiębiorczości, który podnosi dynamiczną efektywność działań gospodarczych i równocześnie stwarza sytuacje wymykające się kontroli ze strony instytucji społecznych.

2. Koncepcje ładu stanowionego i spontanicznego

Ład jest celowym i uporządkowanym związkiem wielu szczegółowych elementów, które są samodzielnymi składowymi wewnętrznie i wzajemnie powiązanymi w zgodzie z ponadczasowymi zasadami, których złamanie prowadzi

[1] dr Izabela Czaja, Uniwersytet Ekonomiczny w Krakowie, e-mail: czajai@uek.krakow.pl

do destrukcji i chaosu (Kaczmarek, 2015, s. 2). Tradycyjnie chaos stanowi przeciwieństwo ładu, oznacza brak jakiegokolwiek porządku, pomieszanie wszystkiego, pustą przestrzeń, pierwotną masę wszechświata (Kaczmarek, 2015, s. 3). W starożytności pragnienie opanowania chaosu doprowadziło do sformułowania ogólnych zasad (*nomos*) i opisania natury prawa naturalnego (prawa pozytywnego i prawa przyrody). Studia nad porządkiem naturalnym, pojęciami natury i prawa skłaniały filozofów do dalszych poszukiwań zasad harmonii i ładu. Prawa przyrody stały się bardziej zrozumiałe, gdy założenie celowości natury przyświecało wszystkim rozważaniom o istocie porządku, wolności życia i swobodzie organizmów żywych w przyrodzie. W starożytnej Grecji scharakteryzowane zostały dwa porządki: *taxis* – ustanowiony i egzogenny oraz kosmos – spontaniczny i endogenny. Porządek *taxis* stanowi wynik zewnętrznego działania myślącego człowieka, jest zaplanowaną i realizowaną koncepcją poszczególnych regulacji, które tworzą całość – system regulacji; porządek prawny (por. tab. 1). Filozof rzymski Cyceron uważał prawo naturalne za wieczne, niezmienne, powszechne, niezależne od woli ludzkiej, niepisane i wrodzone, którego źródłem jest Bóg i natura, zaś życie w zgodzie z naturą (Tatarkiewicz, 1998, s. 154)[2] polega na kultywowaniu czterech cnót: mądrości, sprawiedliwości, wielkoduszności i umiarkowania.

Tabela 1. Zestawienie praw i porządków

Prawo dane od Boga	Prawo stanowione przez człowieka	Prawo przyrody
Prawo naturalne (wg Cycerona) • wieczne • niezmienne • powszechne • niezależne od woli ludzkiej • niepisane • wrodzone • jego źródłem jest Bóg i natura	Ogólne zasady (nomos)	Prawo natury

[2] Obserwując przyrodę, stwierdzamy naturalny porządek. Odnosi się on do pór roku, rytmu dnia i nocy, flory i fauny, narodzin i śmierci. Tymi prawidłowościami, bardzo interesującymi, nie będziemy się zajmować, ponieważ ta książka poświęcona jest porządkowi gospodarczemu.

Życie w zgodzie z naturą (cyklem życia, biologią, porami roku) Wymaga kultywowania czterech cnót: • mądrości • sprawiedliwości • wielkoduszności • umiarkowania	Taxis jest ładem egzogennym, narzuconym zewnętrznie, ma konkretny cel, do którego dąży, podporządkowany podmiotowi, który kontroluje jego wdrażanie i realizację, zaplanowane są niemalże wszystkie instytucje (rodzina, organizacje, przedsiębiorstwa, państwa), taxis przenika także koncepcję umowy społecznej, stanowi opozycję do kosmosu, synonimem taxis jest pojęcie organizacji	Kosmos porządek endogenny wewnętrzny, tworzy się bez zewnętrznej ingerencji, samoczynnie panuje w świecie przyrody i w każdym ekosystemie jego elementy mają swoje właściwości i funkcje, sam porządek nie jest celowy, wszystkie indywidualne zamierzenia są jednakowo zasadne i upoważnione, nie ma zewnętrznego kryterium przesądzającego, które zamierzenie się zrealizuje (zwycięży), stanowi opozycję do taxis, samoczynnie powstała całość nie jest rezultatem myśli ludzkich, ale działań, które tworzą harmonijny, rozwijający się organizm społeczny i gospodarczy
Ład boski	Ład stanowiony	Ład spontaniczny

Źródło: opracowanie własne.

Kontynuacją porządku taxis w czasach nowożytnych jest kartezjański racjonalizm i koncepcja umowy społecznej J.J. Russou. Umowa społeczna opisuje idealną formę społeczeństwa i państwa, w których ludzie są w stanie odkryć dobro wspólne, by następnie poddać się całkowicie woli powszechnej uwzględniającej interes wspólny. Niesprawiedliwości i nierówności społeczne można w drodze umowy wyrównać na poziomie politycznym (Andryszczak, 2013, s. 188). Człowiek niepoddający się woli powszechnej i zasadom umowy społecznej skazuje się na sankcje prawne i przymusowe zaakceptowanie warunków wolności określonych przez regulacje ochrony interesu wspólnego. Stanowiony porządek, ustalony w drodze umowy społecznej, określa podstawowe warunki i ramy dla całej gospodarki, zaś sam porządek jest funkcją reguł i regulacji. „Ład, czyli porządek oznacza istnienie zbioru reguł, które wyznaczają ramy indywidualnych zachowań ekonomicznych poszczególnych podmiotów oraz odnosi się do takiego podejścia w polityce gospodarczej, w której ustala się ogólne zasady, lecz nie dąży się do kształtowania konkretnych zdarzeń i ich następstw" (Kaczmarek, 2015,

s. 1). W efekcie ustalenia reguł, norm i instytucji określone zostają podstawy funkcjonowania społeczeństw, w tym podejmowania działalności gospodarczej. Zaplanowana polityka ładu (porządku) w państwie gwarantuje jednostce swobodę, a podmiotom gospodarczym stabilne warunki działania.

Przeciwna do koncepcji taxis, koncepcja powstałego samorzutnie ładu endogennego, wskazuje na inne źródło wyłaniania się zwyczajowych ram, norm i reguł postępowania. Spontaniczny porządek – kosmos powstaje w wyniku działania sił wewnętrznych kierujących ludźmi realizującymi indywidualne cele. Samoczynnie powstała konstrukcja ładu nie jest rezultatem myśli ludzkich, ale działań, które tworzą harmonijny, rozwijający się organizm społeczny i gospodarczy. Kontynuację porządku endogennego (kosmosu) stanowi tradycja indywidualizmu w ekonomii. Irracjonalny indywidualny egoizm opisany w pracy B. Mandeville'a (Mandeville, 1957) nie stanowi zagrożenia dla społeczeństwa, a wręcz przeciwnie przyczynia się do jego harmonijnego rozwoju. Złożone struktury społeczne powstają niezależnie od tego, czy ludzkie potrzeby, zachcianki i przesada mają racjonalne przesłanki. Irracjonalne i ułomne działania ludzi powodują powstanie nowych zajęć, prac i zawodów, a tym samym przyczyniają się do rozwoju wiedzy, specjalizacji pracy oraz spontanicznej ewolucji struktur społecznych. Indywidualizm i nieprzewidywalność ludzkich działań wymuszają tworzenie się naturalnych, nieplanowanych struktur. W podobnym tonie wypowiadał się F. Bastiat, który twierdził, że zgodność interesów jednostki i społeczeństwa wynika z harmonii prawowitego działania ludzkiego (Bastiat, 2009, s. 10), a nie ze światopoglądu, osądu ludzkich instynktów czy nadmiernego optymizmu. Gdy interesy indywidualne i ich cele są prawowite, uznaje się je za harmonijne z założenia, a rozwiązań problemów natury społecznej poszukiwać należy w braku sprzeciwu albo w przyzwoleniu i wolności. Gdy te same interesy indywidualne widzi się jako sprzeczności, wówczas rozwiązaniem jest stawianie oporu i stosowanie przymusu (Bastiat, 2009, s. 10-11). Brak harmonii jest wynikiem braku wolności lub sprawiedliwości oraz sprzeciwu wobec porządku naturalnego i praw powszechnych. „Prawa opatrznościowe są harmonijne tylko wtedy, gdy działają swobodnie, bez czego same przez się nie mogą być harmonijne" (Bastiat, 2009, s. 21). Sztuczny stanowiony porządek jest wdrażany z zamysłem wyeliminowania interesów indywidualnych nieharmonijnych oraz zastosowania przymusowych i ograniczających regulacji prawnych. Jednak wszelkie ograniczenia swobodnego działania prowadzą do braku równowagi. Harmonijną równowagę na rynku zapewnia swoboda rywalizacji (konkurencja), a wyrównywanie warunków produkcji w drodze regulacji i ograniczeń zakłóca procesy wymiany (Bastiat, 2009, t. 1, s. 206). Państwo jako instytucja życia społecznego jest konstrukcją opresyjną, a działania rządu są zasadne jedynie w zakresie ochrony życia,

wolności i własności człowieka (Bastiat, 2009, t. 2, s. 111). Poza tymi sferami to potrzeba harmonii w życiu zmusi ludzi do prawego postępowania i zgodnego współżycia, a nie regulacje państwowe. Kontynuacji poglądów ekonomistów wyrażających pochwałę indywidualizmu w działaniu podjęli się prekursorzy i twórcy teorii spontanicznego ładu, reprezentanci austriackiej szkoły ekonomii.

3. Spontaniczny ład w austriackiej szkole ekonomii – geneza i kierunki rozważań

W tradycję indywidualizmu antyracjonalistycznego wpisują się wszyscy ekonomiści szkoły austriackiej (Menger, Mises, Rothbard, Hayek, Kirzner, de Soto i in.). W metodologii szkoły austriackiej ład ekonomiczny jest rezultatem, a nie planowanym efektem działań ekonomicznych. Ład ekonomiczny ustala się samoistnie w warunkach swobody działania na rynku. Podstawowymi prawami, jakimi kierują się wszyscy uczestnicy rynku, są: prawo preferencji czasowej i prawo krańcowej użyteczności, które decydują o alokacji zasobów znajdujących się w posiadaniu wszystkich uczestników rynku i zgodnie z ich osobistymi celami. Każdy z graczy stara się uzyskać korzyści z podejmowanych działań, ale nie decyzji (co jest podstawowym założeniem ekonomii klasycznej). Ważną rolę w rzeczywistej gospodarce odgrywa czas, niewiedza, wiedza przedsiębiorcza oraz błąd będące atrybutami ludzkiego działania (Menger, 1976, s. 61 i 81). Teoretyczne wyjaśnienie spontanicznego, ewolucyjnego powstania instytucji społecznych, wynikające z indywidualnej subiektywnej koncepcji ludzkiego działania i interakcji polega na wskazaniu zależności wyłaniania się tych instytucji w rezultacie procesu społecznego złożonego z wielkiej liczby zachowań ludzi. Ład rynkowy oznacza więc nieskrępowaną niczym produkcję i wymianę dóbr służących zaspokojeniu potrzeb ludzi (Rothbard, 2009, s. 17), do której dochodzi na rynku, gdzie wolność i konkurencja pozwalają w niej uczestniczyć wszystkim zainteresowanym. Rynek to demokracja, na którym prawo głosu daje każdy grosz (Mises, 2002, s. 28). Temu nieprzerwanemu procesowi przewodzą osoby, które ujawniają na rynku swoje działania, a z kolei obserwujący je inni uczestnicy rynku zauważają, że oni również łatwiej osiągną swoje cele, jeżeli przyswoją sobie sprawdzone wzorce zachowań. W ten sposób biorą udział w trwającym stale, ewolucyjnym, zdecentralizowanym, sprawdzonym metodą prób i błędów procesie, w którym przeważają zachowania najlepiej koordynujące społeczne niedostosowania. Na czoło wysuwają się najbardziej twórcze jednostki, których oryginalny sposób działania i sposób postępowania szybko się upowszechnia. Stąd społeczne obyczaje i normy powstają w wyniku

imitacji, kopiowania i rozpowszechniania indywidualnych zachowań ludzi, które zostały uznane za warte naśladownictwa z powodu ich praktycznej użyteczności. „O tym, co jest dobre lub złe, rozstrzyga ostatecznie nie indywidualna ludzka mądrość, ale porażka grup, które przyjęły »błędne« przekonania" (Hayek, 2006, s. 48). Również w sferze kultury, tradycji i etyki suma poglądów ludzi podzielających pewne przekonania stwarza filtr społeczny korygujący błędne przekonania, zachowania i czasowo obowiązujące zasady, które podobnie jak inne społeczne rzeczy i sprawy podlegają rywalizacji i konkurencji. Dysfunkcyjność bądź szkodliwość praktyk, które nie zyskają akceptacji zbiorowości ludzi, spowodują ich naturalną eliminację ze spontanicznego porządku społecznego. Koncepcję ładu spontanicznego lapidarnie ujął w słowa F. Hayek: „Z niezliczonych malutkich kroków anonimowych osób w toku codziennych czynności podejmowanych w zmiennych okolicznościach rodzą się wzorce, które się przyjmują" (Hayek, 2006, s. 41).

Dobre społeczeństwo i sprawiedliwe państwo wyłonią się spontanicznie i samoczynnie, a doskonalenie struktur tych instytucji społecznych odbywa się nieustannie i podlega ewolucji wraz z osiąganiem wyższego rozwoju społeczeństw. Wolność indywidualna oznacza niezależność lub brak przymusu i w naturalny sposób łączy się z funkcjonowaniem wolnokonkurencyjnej gospodarki, regulowanej prawem popytu i podaży. Rozwój społeczny zmierza w kierunku uwolnienia jednostek z więzów, które zostały narzucone przez system społeczno-gospodarczy, czyli ukształtowany doświadczeniami i historycznymi zdarzeniami porządek, rzadko odpowiadający teraźniejszym warunkom. W systemie tym jednostki wykonują zwykłe zajęcia zgodnie ze zwyczajem lub nakazem, ale w większych skupiskach ludzi samorzutne działania jednostek są w stanie stworzyć złożony i spontaniczny ład działalności, który dzięki istnieniu swobody i wolności gospodarczych umożliwia wdrażanie innowacji i postęp technologiczny. Spontaniczny ład stanowi element porządku przedsiębiorczego w cyklu życia sektora wysokich technologii i wyprzedza ład stanowiony w obszarach umów, produktów, badań i technologii (np. obecnie nieuregulowane są umowy franczyzy, odpowiedzialność za błędy robotów, sfera internetu, badania nad transhumanizacją czy automatyzacja i jej konsekwencje związane z Przemysłem 4.0) (Czaja, 2016, s. 67). „Nauka dopiero wtedy poczyniła postępy, zmieniające w ciągu ostatnich stu lat oblicze świata, gdy wolność produkowania (*industrial freedom*) otwarła drogę swobodnemu spożytkowaniu nowej wiedzy i gdy można było odtąd próbować wszystkiego, jeśli tylko znalazł się ktoś gotów zaryzykować takie przedsięwzięcie" (Hayek, 2006, s. 27-28). Ingerencja państwa w sprawy gospodarcze, niezależnie od motywów, jakie przyświecają doradcom gospodarczym, ogranicza działania ludzi, a powstający w drodze umowy społecznej porządek jest nienaturalny. Wzorem gospodarek wolnokonkurencyjnych są

ustroje miast północnych Włoch funkcjonujące na przełomie XV i XVI wieku (Hayek, 2006, s. 26-27). W podstawowych regulacjach gospodarczych należy stosować fundamentalną zasadę wykorzystywania samorzutnych działań ludzi i jak najrzadszego odwoływania się do przymusu[3]. Dbanie o zasady wolnej konkurencji pozwala na swobodne działanie przedsiębiorczych jednostek i jest gwarantem naturalnego postępu gospodarczego, ponieważ warunki działania samoczynnie stabilizują się dzięki istniejącej specjalizacji i podziałowi pracy. Podział wiedzy (tradycyjnie nazywany podziałem pracy) jest sednem koncepcji pionowego podziału wiedzy specjalistycznej, która do poziomego rozpowszechniania się wymaga coraz większej liczby ludzi (de Soto, 2011, s. 48). Konkurencja jest jedynym mechanizmem przywracającym wspólną koordynację procesów gospodarczych, a: „centralny urząd zapobiegający pogrążaniu się społeczeństw w chaosie nigdy nie zastąpi mechanizmu rynkowego" (Hayek, 1995, s. 61-62). Większość ludzkich instytucji społecznych jak prawo, język czy pieniądz powstało samorzutnie, a nie wskutek realizacji świadomego planu. Próby świadomego i planowego ograniczania samorzutnych zjawisk społecznych dowodzą pychy ludzkiego rozumu i w konsekwencji prowadzą jedynie do zaburzenia prawidłowego funkcjonowania społeczności (Kaczmarczyk, 2010, s. 13-22). W rzeczywistości im większa społeczność i bardziej złożony porządek społeczny, tym mniejsze są możliwości świadomej kontroli, jego celowej organizacji i transformacji. Kontrolowanie procesów społecznych, rozumiane jako „rządy prawa", prowadzi do instrumentalizacji prawa wykorzystywanego do sterowania i kontroli nad społeczeństwem. W ostatniej części Konstytucji Wolności, zatytułowanej „Wolność w państwie dobrobytu", F. Hayek nie odrzuca możliwości udziału państwa w zakresie opieki zdrowotnej, oświaty czy ubezpieczeń, o ile państwo nie zajmuje się tymi dziedzinami życia na zasadach wyłączności (poprzez monopol) (Godłów-Legiędź, 1992, s. 112). Spontaniczny porządek ekonomiczny i próba jego poprawnej interpretacji jako doświadczenia zbiorowego musi uznać, że: „jedyną drogą do zrozumienia zjawisk społecznych jest zrozumienie działań podejmowanych przez jednostki" (Hayek, 1998, s. 13).

Metodologia szkoły austriackiej może stanowić punkt wyjścia dla zdefiniowania teorii i ekonomii zrównoważonego rozwoju. Metodologia ta obejmuje: serie teorii, tworzących w sensie arystotelesowskim formę, która wyraża treść zjawisk ekonomicznych i jest odkrywana w trakcie procesu logicznego podczas wnioskowania dedukcyjnego i wewnętrznej refleksji (introspekcji) (Famielec, 2014, s. 95). Nawiązując do europejskich tradycji

[3] „Chyba nic nie uczyniło większej szkody w sprawie liberalizmu, jak tępe obstawanie niektórych liberałów przy pewnych prymitywnych regułach praktycznych; przede wszystkim zaś przy zasadzie *laissez faire*" (Hayek, 2006, s. 29).

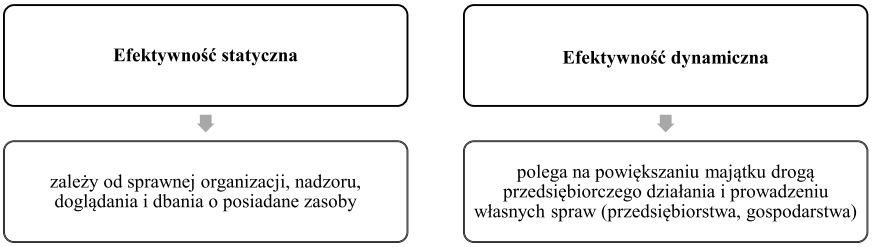
chrześcijańskich i określając paradygmat szkoły austriackiej, C. Menger podkreślił w szczególności proces spontanicznego pojawiania się instytucji oraz naturę rozproszonej wiedzy zawartą w tych instytucjach społecznych, które rozumiane są jako porządki spontaniczne. Dorobek subiektywizmu wartości, przedsiębiorczości i nacisku na realność rynków i wycen (kryteriów ważnych dla oceny rozwoju zrównoważonego) przekreślił Smith, który subiektywizm wartości zastąpił laborystyczną teorią wartości i skupił się na równowadze długookresowo niezmiennych naturalnych cen, w świecie, w którym założeniem jest brak przedsiębiorczości (Famielec, 2014, s. 95).

Połączenia koncepcji porządku spontanicznego i stanowionego podjął się twórca ordoliberalizmu – Walter Eucken (Moszyński, 2012, s. 123), co jednak udało się w ograniczonym zakresie i w odniesieniu do wybranych obszarów życia społecznego. Samoorganizujący się i zdecentralizowany spontaniczny ład ekonomiczny ma naturę oddolną, podczas gdy zaproponowany przez W. Euckena ład konkurencyjny tworzony jest odgórnie przez państwo, a na poziomie procesu rynkowego przez przedsiębiorstwa działające w warunkach konkurencji. Koncepcję ordoliberalnej, społecznej gospodarki rynkowej W. Euckena cechuje holizm (Mączyńska, 2016, s. 143), czyli kompleksowe, całościowe i syntetyczne uwzględnienie poszczególnych elementów złożonego systemu, jakim jest ustrój społeczno-gospodarczy. Stanowi ona próbę syntezy metodologicznego indywidualizmu z holizmem metodologicznym, co odróżnia je od innych koncepcji (Urbaniec, 2014, s. 320).

4. Efektywność statyczna i dynamiczna

Rozwinięte w austriackiej szkole ekonomii poglądy na spontaniczny porządek ekonomiczny obecnie kontynuuje hiszpański ekonomista J.H. de Soto, który uzupełnił teorię spontanicznego ładu F. Hayeka i zdefiniował pojęcia dynamicznej efektywności jako proces napędzany ludzką przedsiębiorczością, będącą siłą rozwojową całej ludzkiej cywilizacji. Rozważania poświęcone efektywności rozpoczyna uwaga o alternatywnym standardzie Pareto, który odnosił efektywność (statyczną) do stanu, w którym nie da się polepszyć sytuacji jednego podmiotu, nie pogarszając sytuacji drugiego (de Soto, 2010, s. 18). Efektywność statyczna opiera się na pomyślnym zarządzaniu dostępnymi zasobami, żeby uniknąć marnotrawstwa. Nie zapewnia ona rozwoju, ale pozwala na utrzymanie osiągniętego stanu posiadania bądź odtwarzania ekonomicznej produkcji bez strat. Efektywność statyczna zależy od sprawnej organizacji, nadzoru, doglądania i dbania o posiadane zasoby. Natomiast efektywność dynamiczna polega na powiększaniu majątku drogą przedsiębiorczego działania i prowadzenia własnych spraw (przedsiębiorstwa,

gospodarstwa, gospodarstwa domowego). O ile w efektywności statycznej wysiłek skierowany jest na uniknięcie strat w posiadanym majątku, to w efektywności dynamicznej wysiłki podejmowane są z twórczą inwencją poprawy własnej sytuacji (por. rys. 1).



Rys.1. Efektywność statyczna i dynamiczna wg J.H. de Soto

Źródło: opracowanie własne na podstawie de Soto (2010, s. 18).

Za przedsiębiorcze uważa się każde działanie, które dokonuje się w wyniku samodzielnie przetworzonych informacji przez przedsiębiorczego i działającego człowieka. Akty twórczej przedsiębiorczości mogą występować równocześnie i wiele osób może wpaść na identyczne rozwiązanie jakiegoś problemu. Potrzeby ludzi, sposób ich zaspokajania oraz warunki, w jakich ludzie żyją, generują za każdym razem nowe informacje na rynku i wymuszają poszukiwanie ciągle nowych rozwiązań. Jedynym ograniczeniem rozwoju ludzkości może być stagnacja demograficzna (de Soto, 2011, s. 50). Natomiast ograniczenia działania funkcji przedsiębiorczych prowadzą do deformacji rynku i najpierw lekkich, a później ostrych formacji socjalizmu.

Charakteryzując działalność przedsiębiorczą, należy mieć na uwadze wprost efektywność dynamiczną. Wytrwałe zarządzanie zasobami i unikanie strat jest przykładem efektywności statycznej, natomiast działanie, mimo ryzyka i zagrożeń, wykorzystujące przedsiębiorczą spekulację, jest przykładem efektywności dynamicznej[4]. Pomijanie kwestii efektywności dynamicznej we współczesnych rozważaniach ekonomicznych i ograniczanie analizy działań ekonomicznych do zamkniętego (podobnie jak w fizyce zasady zachowania energii) obiegu dóbr i usług, w którym obowiązują zasady statystyczne i matematyczne, powoduje nieuwzględnienie nieprzewidzianych zdarzeń oraz procesu odkrywania i przezwyciężania społecznych niedostosowań.

[4] Ekonomiczną efektywność dynamiczną po raz pierwszy opisał Ksenofont, ilustrując ją przykładami zakupu jałowej ziemi i poprawy warunków uprawy oraz zakupu pszenicy w miejscach w nią obfitujących i przetransportowaniu i sprzedaży jej na rynki, gdzie występował brak zboża.

Różnice metodologiczne w podejściu do instytucji społecznych i zagadnień makroekonomicznych między szkołą klasyczną i austriacką są niemożliwe do pogodzenia. Obydwa podejścia inaczej definiują rolę czasu, kapitału, stopy procentowej, procesu produkcji, pieniądza w procesach gospodarczych i ich cyklach koniunkturalnych. Również pojęcia popytu, podaży, kosztów produkcji i cen są traktowane odmiennie. Zastosowanie dwóch różnych podejść do kwestii mikro- i makroekonomicznych, prawa i sprawiedliwości implikuje elementy społeczne i gospodarcze (wartości, wolności, kategorie i relacje) istotne dla kształtowania się zarówno ładu stanowionego, jak i ładu spontanicznego oraz kompleksowych zależności między instytucjami społecznymi (por. tab. 2).

Spontaniczny ład rynkowy, zdefiniowany w zgodzie z paradygmatem austriackiej szkoły ekonomii, to spontaniczny proces społeczny oparty na przedsiębiorczości i wykorzystujący swobodne interakcje społeczne, które tworzą oddolny ruch kształtowania się akceptowanych norm, więzi i zależności między ludźmi. Opozycyjną konstrukcją do spontanicznego ładu jest ukonstytuowany odgórnie w wyniku politycznych ustaleń lub umów społecznych ład stanowiony. Jest on zbudowany na regulacjach i instytucjonalnym przymusie, który zabezpiecza społeczeństwo przed niepożądanymi skutkami działań indywidualnych osób, ale równocześnie prewencyjnie i w różnym stopniu ogranicza swobodę pozostałych ludzi. U jego źródeł leży instytucjonalne regulowanie przedsiębiorczości, co przekłada się na efektywność podejmowanych działań. Społeczeństwo jest chronione przed nadmiernym przymusem instytucjonalnym przez filtry obywatelskie (por. tab. 2). W ładzie stanowionym bohaterem procesów jest przywódca lub urzędnik publiczny, który działa zgodnie z regulacjami administracyjnymi ustalanymi przez rządzących. Natomiast głównym podmiotem spontanicznego ładu rynkowego jest człowiek, który działa i praktykuje przedsiębiorczość, a prewencja umożliwiająca naruszanie jego podmiotowych praw jest traktowane jako instytucjonalny przymus (agresja) (Rothbard, 2009, s. 65).

Tabela 2. Podejście do makroekonomii, wolności, prawa i sprawiedliwości w paradygmacie szkoły austriackiej i neoklasycznej (w ujęciu J.H. de Soto)

	Szkoła austriacka	Szkoła neoklasyczna (monetaryści i keynesiści)
	Podejście do makroekonomii	
Czas	Czas pełni funkcję kluczową.	Ignoruje upływ czasu.
Kapitał	„Kapitał" uważany jest za heterogeniczny zbiór dóbr kapitałowych, które są stale zużywane i muszą zostać odtworzone.	Uważa kapitał za homogeniczny fundusz odtwarzający się samodzielnie.
Proces produkcji	Proces produkcji jest dynamiczny i dzieli się na wiele wertykalnych etapów.	Rozważa istnienie horyzontalnej oraz jednowymiarowej struktury produkcji w równowadze.
Pieniądz	Pieniądz wpływa na procesy, modyfikując strukturę relatywnych cen.	Pieniądz wpływa na ogólny poziom cen. Zmiany relatywnych cen nie są brane pod uwagę.
Zjawiska mikroekonomiczne	Wyjaśnia zjawiska makroekonomiczne za pomocą pojęć mikroekonomicznych (zmian w relatywnych cenach).	Makroekonomiczne agregaty zapobiegają analizie sytuacji, które tkwią u podłoża zjawisk mikroekonomicznych.
Kryzysy gospodarcze	Stworzyła teorię endogenicznych przyczyn kryzysów gospodarczych, wyjaśniającą ich powtarzalność.	Nie ma endogenicznej teorii cyklów. Kryzysy wynikają z przyczyn egzogenicznych (psychologicznych oraz/lub błędów polityki monetarnej).
Teoria kapitału	Dysponuje rozwiniętą teorią kapitału.	Brak teorii kapitału.
Oszczędzanie	Oszczędzanie odgrywa kluczową rolę i determinuje wertykalne zmiany w strukturze produkcji oraz rodzaj wykorzystywanej technologii.	Oszczędzanie nie jest ważne. Kapitał reprodukuje się horyzontalnie (więcej tego samego), a funkcja produkcji jest sztywna i określana przez aktualny stan technologii.
Popyt na dobra	Popyt na dobra kapitałowe jest odwrotnie zależny od popytu na dobra konsumpcyjne. (Każda inwestycja wymaga oszczędzania, a więc poświęcenia konsumpcji w jej czasie.)	Popyt na dobra kapitałowe zmienia się w tym samym kierunku, co popyt na dobra konsumenckie.

Koszty produkcji	Zakłada się, że koszty produkcji są subiektywne i niezdeterminowane.	Koszty produkcji są obiektywne, rzeczywiste i dane z góry.
Ceny	Uznaje się, że to ceny dóbr konsumpcyjnych mają tendencję do determinacji cen dóbr produkcyjnych, a nie odwrotnie.	Zakłada się, że historyczne koszty produkcji mają tendencję do określania cen rynkowych.
Stopa procentowa	Stopę procentową postrzega jako cenę rynkową, określaną poprzez subiektywne wartościowania preferencji czasowej. Służy do dyskontowania obecnej wartości przyszłych przychodów.	Stopę procentową uważa za zasadniczo determinowaną przez krańcową produktywność lub efektywność kapitału; ma być ona wewnętrzną stopą zwrotu, czyniącą oczekiwane przychody równymi historycznym kosztom produkcji dóbr kapitałowych (uznawanych za zdeterminowane i stałe). Stopa procentowa jest tu głównie zjawiskiem monetarnym.
Implikacje		
Ład rynkowy	SPONTANICZNY Spontaniczny proces społeczny oparty na przedsiębiorczości (swobodne interakcje społeczne).	STANOWIONY Socjalizm* (systematyczne, instytucjonalne upośledzanie przedsiębiorczości i ludzkiego działania).
Główny podmiot procesu społecznego	Bohaterem procesu jest człowiek, który działa i praktykuje przedsiębiorczość.	Bohaterem procesów jest przywódca (demokratycznie wybrany lub nie) i urzędnik publiczny (osoba, która działa zgodnie z regulacjami administracyjnymi ustalanymi przez rządzących).
Zależności w interakcji społecznej	Zależności w interakcji społecznej są dobrowolne, a strony biorące w niej udział wymieniają dobra i usługi zgodnie z prawem materialnym (prawo).	Zależności w interakcji społecznej są hegemoniczne; jedna strona rozkazuje, druga wykonuje rozkazy. W „demokracji społecznej" „większość" przymusza „mniejszość".

Koncepcja prawa	Tradycyjna, materialna koncepcja prawa, rozumianego jako abstrakcyjne, ogólne zasady i stosowane do wszystkich jednakowo, niezależnie od szczególnych okoliczności.	Rozkazy i regulacje, które – wbrew pozorom – nie są prawami formalnymi, lecz specjalnymi, konkretnymi rozkazami, przymuszającymi ludzi do pewnych działań w danych warunkach i niestosowanymi do wszystkich po równo.
Instytucje i regulacje	Prawa i instytucje, które umożliwiają procesy społeczne, nie zostały stworzone umyślnie, lecz ewoluowały ze zwyczaju i zawierają w sobie ogromną ilość praktycznego doświadczenia i informacji zgromadzonych na przestrzeni wielu pokoleń.	Rozkazy i regulacje są umyślnie wydawane przez rządzących i są wysoce niedoskonałe i nierozsądne, biorąc pod uwagę niewiedzę, w której rządzący pozostają względem społeczeństwa.
Hierarchia celów	Spontaniczny proces umożliwia pokój społeczny, jako że każda jednostka w ramach prawa wykorzystuje swoją wiedzę praktyczną i dąży do osiągnięcia konkretnych celów za pośrednictwem swobodnej współpracy, dostosowując swoje zachowanie do zachowań innych ludzi, którzy dążą do innych celów.	Jeden cel lub zespół celów musi przeważać nad innymi jako narzucony za pośrednictwem systemu rozkazów. Rezultatem tego jest nierozwiązywalny i nieunikniony konflikt społeczny, który zaburza pokój.
Wolność	Wolność rozumiana jako brak przymusu i agresji (zarówno instytucjonalnej, jak i niesystematycznej).	Wolność rozumiana jako zdolność do osiągania danych celów, pożądanych w danej chwili (dzięki aktowi woli, rozkazowi lub kaprysowi).

Sprawiedliwość	Przeważa tradycyjne pojmowanie sprawiedliwości: prawo stosuje się równo do wszystkich, niezależnie od rezultatów procesu społecznego. Jedyną pożądaną równością jest równość wobec prawa, stosowana w systemie ślepym na różnice między ludźmi.	Przeważa złudne rozumienie „sprawiedliwości rezultatów" i „sprawiedliwości społecznej"; innymi słowy, równość rezultatów w procesie społecznym, niezależnie od zachowań biorących w nim udział jednostek (poprawnych lub nie z punktu widzenia tradycyjnego prawa).
Solidarność	Przeważają stosunki o abstrakcyjnej, ekonomicznej i biznesowej naturze. Złudna koncepcja lojalności, „solidarności" i hierarchii nie odgrywa żadnej roli. Każda jednostka dyscyplinuje swoje zachowanie, opierając się na zasadach prawa materialnego i uczestniczy w ogólnym ładzie społecznym, w którym nie ma „przyjaciół" ani „wrogów"; „bliskich" czy „dalekich" – są po prostu ludzie, których większość wchodzi w interakcje we wzajemnie korzystny i coraz bardziej skomplikowany sposób (poprawne rozumienie terminu „solidarność").	W życiu społecznym przeważa polityka, a główne powiązania są z natury plemienne: – lojalność wobec grupy i przywódcy – szacunek wobec hierarchii – pomoc „współbraciom" („solidarność") i ignorowanie – a wręcz pogarda – wobec innych, którzy są członkami innych plemion, uznawanych za wrogie (złudne i krótkodystansowe rozumienie terminu „solidarność").
Mechanizm koordynujący	Filtr społeczny eliminuje nieakceptowane przez zbiorowości praktyki i standardy.	Filtr obywatelski ogranicza nadużycia aparatu władzy i polityków.

* Socjalizm zdefiniowany został jako każde instytucjonalne ograniczenie wolnego i swobodnego działania ludzkiego albo przedsiębiorczości, lub też agresję wobec nich (de Soto, 2011, s. 52), czyli każde państwo regulujące w jakimkolwiek stopniu działalność gospodarczą zaliczane jest do państw stosujących stanowiony ład ekonomiczny w tym zakresie.

Źródło: opracowanie własne na postawie de Soto (2010, s. 129-140).

5. Rola przedsiębiorczości w kształtowaniu się spontanicznego ładu rynkowego – ujęcie współczesne

Przedsiębiorczość, rozumiana jako transmisja abstrakcyjnej i umysłowej twórczości w sferę materii, ma fundamentalne znaczenie dla kształtowania się spontanicznego ładu rynkowego. Oryginalność cechuje wiedzę ludzi oraz jej indywidualne wykorzystywanie. Świadome działania podejmowane są w różnym czasie, w różnych miejscach i przy złożonych warunkach wewnętrznych (doświadczeń człowieka) i zewnętrznych (otoczenia) (de Soto, 2010), a to sprawia, że za każdym razem człowiek ma do czynienia z oryginalną sytuacją. J.H. de Soto definiuje działanie człowieka na rynku w szerszym kontekście i w powiązaniu teorii przedsiębiorczości z prakseologią. Za ludzkie działanie uważa się każde intencjonalne zachowanie i każdą rzecz zrobioną rozmyślnie, czyli świadomie i celowo, żeby osiągnąć to, co jest dla człowieka najważniejsze. Wartością jest subiektywna ocena nadana celowi, środkiem jest to, co człowiek uważa za właściwe dla osiągnięcia celu, zaś użytecznością jest subiektywna ocena środka służącego do osiągnięcia celu o określonej wartości (de Soto, 2011, s. 19). Środki z definicji powinny być dobrami rzadkimi, ponieważ ich ograniczoność powoduje konieczność dokonania wyboru sposobu, w jaki człowiek chciałby zrealizować swój cel i włączyć osobisty akt woli. Z kolei uświadomienie sobie celu i wybór drogi jego realizacji umiejscowiony jest w subiektywnej koncepcji czasu. Działania ludzkie wynikają z subiektywnych odczuć człowieka wybierającego drogę realizacji ważnych dla niego celów, a moment i upływ czasu jest również subiektywną kategorią. Przeszłe doświadczenia i teraźniejsze odczucia tworzą obrazy przyszłości, do której zmierza człowiek i która nigdy nie jest zdeterminowana, ale realizowana przez człowieka i zawsze niepewna (de Soto, 2011, s. 21).

Przedsiębiorczość scharakteryzować można sześcioma cechami w odniesieniu do efektywności dynamicznej (de Soto, 2010, s. 9-63), a mianowicie: 1) generowaniem nowych informacji, 2) twórczym charakterem, 3) przekazywaniem informacji, 4) generowaniem efektu koordynacyjnego, 5) konkurencyjnością oraz 6) nieskończonością. Przedsiębiorczość polega na odkrywaniu nowości i przetwarzaniu informacji w subiektywny i praktyczny sposób przez każdego człowieka, najbardziej zauważalne jest w zachowaniu przedsiębiorców. Twórczy potencjał przedsiębiorczości tkwi w rozpoznawaniu zasobów uznawanych za bezużyteczne i przekształcaniu ich w zasoby służące zaspokajaniu potrzeb na niedostosowanych rynkach, co ostatecznie daje korzyść w postaci zysku. Przekazywanie informacji polega na łączeniu w ciąg komunikacyjny informacji o dostępności i koszcie zdobycia zasobu między zainteresowanymi wymianą przedsiębiorcami. W rezultacie przetwarzania

otrzymanych informacji przedsiębiorcy uczą się zachowań i koordynacji tych zachowań wobec innych. Konkurencyjność przedsiębiorczości objawia się jednorazową sposobnością wykorzystania miejsca, czasu i informacji przez jednego przedsiębiorcę. Przedsiębiorcy konkurują między sobą o to, kto pierwszy odkryje i wykorzysta okazję do osiągnięcia zysku. Proces przedsiębiorczych odkryć nigdy się nie kończy, niedostosowania społeczne istnieją i istnieć będą, a skoro okazja do zysku jest odpowiedzią na społeczne niedostosowania, to przedsiębiorczość będzie się powtarzać w innych okolicznościach lub miejscu.

Przedsiębiorczość nie jest przypisana jedynie przedsiębiorcom, którzy w lepiej zorganizowany sposób ustalają relacje między posiadanymi albo zaangażowanymi czynnikami produkcji oraz lepiej przetwarzają posiadane informacje. Zdolności przedsiębiorcze cechują każdego człowieka, zarówno przedsiębiorcę zmieniającego branżę, pracownika zmieniającego pracę, jak i konsumenta wybierającego inne, bardziej odpowiadające mu dobro. A więc każdego dnia we wszystkich działaniach lub przedsięwzięciach z lepszym lub gorszym skutkiem przejawia się przedsiębiorczość. Trudnią się nią wszyscy na rynku, niezależnie od swoich zdolności. Konsekwencją tego jest pojawianie się zysków z czystej przedsiębiorczości i strat przedsiębiorczych, w praktyce prawie zawsze połączonych z innymi ekonomicznymi kategoriami wpływów (płac, czynszów etc.) (de Soto, 2011, s. 43). Aktywność przedsiębiorcza polega na koordynowaniu rynkowych niedopasowań i doprowadza do zaspokojenia potrzeb poprzez koordynację społeczną na rynku, przy czym nie jest ona ograniczona jedynie do działań gospodarczych, ale w takim samym stopniu koordynuje niedopasowania w sferze kultury, zdrowia, transportu czy rozrywki.

Człowiek realizuje równocześnie wiele różnych celów, które mają dla niego różną wartość. „Z powodu ograniczoności zasobów bądź środków działający podmiot będzie starać się, by najpierw osiągnąć cele o większej wartości, a dopiero potem inne, stosunkowo mniej ważne" (de Soto, 2011, s. 24). Oceniając posiadane środki i możliwość osiągnięcia za ich pomocą celu, kieruje się prawem krańcowej użyteczności, czyli wybiera cele wartościowsze (ważniejsze), używając dostępnych środków, oraz prawem preferencji czasowej, realizując te wartościowsze dla niego cele, które można osiągnąć szybciej (w jego mniemaniu i odczuciu). „Inaczej mówiąc, jeśli pozostałe warunki będą jednakowe, to cele dające się osiągnąć wcześniej będą subiektywnie wyżej cenione tylko wtedy, gdy ocena ich przewidywalnego rezultatu będzie wyższa" (de Soto, 2011, s. 25).

Każdego człowieka pośród wszystkich ludzi cechuje całkowicie unikalny sposób przyswajania i rozporządzania wiedzą, a wynikające z tej wiedzy działanie ma zawsze oryginalny – niepowtarzalny charakter. Ludzie

kierują się różnymi pobudkami: altruistycznymi, merkantylnymi, komercyjnymi, ekonomicznymi, ale wybierają w sposób racjonalny odpowiednie dla siebie metody postępowania, by zrealizować swoje marzenia i potrzeby. Dlatego też ludzie, dysponując tą samą wiedzą, w różny sposób realizują wyznaczone sobie cele, ponieważ za każdym razem wiedza powszechna w umysłach ludzi nabiera charakteru wiedzy prywatnej i w zależności od sytuacji, warunków zewnętrznych jest wykorzystywana w sposób racjonalny przez każdą z tych osób. Przy czym indywidualnie wyznaczane cele wynikają z własnych preferencji i potrzeb, a ocena sposobu realizacji celów ma charakter czysto subiektywny. Powstałe w wyniku takiego działania korzyści są „zyskami czystej przedsiębiorczości" i podnoszą wartość każdego działania z poziomu efektywności statycznej do poziomu efektywności dynamicznej. Wiedza związana z działalnością przedsiębiorczą ma sześć określonych cech: 1) jest ona praktyczna i subiektywna, a nie naukowa; 2) jest to wiedza unikatowa; 3) jest ona rozproszona w umysłach wszystkich ludzi; 4) zazwyczaj jest to wiedza niejawna, a więc niedająca się zwerbalizować; 5) powstaje ona *ex nihilo*, z niczego, jako następstwo przedsiębiorczych działań; 6) jest to wiedza, która może być przekazywana, zwykle nieświadomie, za sprawą bardzo skomplikowanych procesów socjalnych; badaniem tych procesów zajmują się nauki ekonomiczne (de Soto, 2011, s. 26).

Każdy akt przedsiębiorczości powoduje powstanie *ex nihilo* nowej informacji. Przekazywanie informacji jest możliwe za pośrednictwem rynku, na którym występuje efekt koordynacji i dopasowania po stronie uczestników. O racjonalności podejmowania decyzji nie decyduje posiadana przez nich wiedza w momencie rozpoczynania współpracy, ale ocena dokonana w czasie, gdy relacje między uczestnikami zostały nawiązane, a informacja o tych relacjach ujawniona. Tak więc rachunek ekonomiczny jest wynikiem działań przedsiębiorczych: „Słowem, rachunek ekonomiczny nie jest możliwy bez przedsiębiorczości" (de Soto, 2011, s. 38). Przedsiębiorczy człowiek dokonuje koordynacji społecznej między zainteresowanymi uczestnikami, a jego przedsiębiorczość ujmowana, ze względu na czas, synchronicznie i diachronicznie, umożliwia społeczną koordynację (międzysektorową w wypadku arbitrażu i międzyokresową w wypadku spekulacji), co skutkuje podobnymi rezultatami (de Soto, 2011, s. 39). Skutkiem działań przedsiębiorczych jest wypracowanie efektywnych wzorów zachowań i metod działania, które dzięki upowszechnieniu stają się standardem postępowania i stanowią element spontanicznego ładu rynkowego.

6. Podsumowanie

Spontaniczny ład rynkowy jest koncepcją porządku o naturze oddolnej, pochodzącej od ludzi wchodzących w relacje społeczne, rodzinne, ekonomiczne i interpersonalne. Jego idea stanowi paradygmat austriackiej szkoły ekonomii, podobnie jak wolność, wiedza i przedsiębiorczość przypisywana działaniu ludzkiemu. Proces pogłębiania i poszerzania praktycznej wiedzy rozproszonej stanowi o rozwoju społeczeństwa, a sam proces uruchamiany i kierowany jest przez przedsiębiorczość. Wzrastająca populacja ludzi oraz procesy społeczne inspirowane przedsiębiorczością tworzą spontaniczny porządek współpracy społecznej – tzw. ład rozszerzony. Jest on najbardziej typowym przykładem abstrakcyjnego ewolucyjnego i niezaplanowanego ładu rynkowego, który ze swej natury nie poddaje się planowej organizacji. Stanowi on przeciwieństwo celowego ładu stanowionego i zaplanowanego na potrzeby funkcjonowania większych społeczności. Społeczeństwo ma strukturę dynamiczną (nie jest świadomie zaprojektowane) i jest spontanicznym procesem (de Soto, 2011, s. 51), na który składają się interakcje międzyludzkie napędzane przedsiębiorczością. W procesie tym uczestniczą miliardy ludzi o nieskończonej ilości potrzeb, pragnień, celów, gustów, systemów wartości i wiedzy praktycznej. Ludzie tworzą, odkrywają i przesyłają sobie informacje, natomiast konkurencja pozwala na dopasowanie i skoordynowanie sprzecznych planów osób, co umożliwia ludziom wspólne życie w coraz bogatszym i skomplikowanym otoczeniu.

Literatura

Andryszczak P., *Teoria porządku spontanicznego Friedricha A. von Hayeka*, „Świat i Słowo", nr 1(20), 2013, s. 187-203.

Bastiat F., *Sofizmaty ekonomiczne*. *Dzieła zebrane*, t. 1, Wydawnictwo Prohibita, Warszawa 2009.

Bastiat F., *Harmonie ekonomiczne*. *Dzieła zebrane*, t. 2, Wydawnictwo Prohibita, Warszawa 2009.

Czaja I., *Dyfuzja i dyseminacja innowacji nowoczesnych technologii. Przedsiębiorczość i dynamika rozwoju sektorów gospodarki (analiza porównawcza)*, w: K. Zieliński (red.), *Przedsiębiorczość a nowe technologie*, Difin, Warszawa 2015.

Czaja I., *Rynkowe przejawy przedsiębiorczości korporacyjnej*, w: I. Czaja, E. Kozień (red.), *Przedsiębiorczość korporacyjna. Rynek, strategie, zarządzanie*, Difin, Warszawa 2016.

de Mandeville B., *Bajka o pszczołach*, PWN, Warszawa 1957.

de Soto J.H., *Sprawiedliwość a efektywność*, Fijor Publishing, Warszawa 2010.

de Soto J.H., *Szkoła austriacka: Ład rynkowy, wolna wymiana i przedsiębiorczość*, Fijor Publishing, Warszawa 2010.

de Soto J.H., *Socjalizm, rachunek ekonomiczny i funkcja przedsiębiorcza*, Instytut Ludwiga von Misesa, Warszawa 2011.

Famielec J., *W poszukiwaniu ładu gospodarki zrównoważonej*, „Studia i Materiały. Miscellanea Oeconomicae", nr 1, 2014, s. 89-101.

Godłów-Legiędź J., *Doktryna społeczno-ekonomiczna Friedricha von Hayeka*, PWN, Warszawa 1992.

Kaczmarczyk H.W., *Liberalna teoria ładu spontanicznego – wkład Friedricha Augusta von Hayeka*, „Pieniądze i Więź", 4/2010.

Kaczmarek T., *Ład ekonomiczny w demokratycznym państwie*, Difin, Warszawa 2007.

Kaczmarek T., *Potrzeba istnienia ładu w gospodarce rynkowej*, debata w ramach Forum Myśli Strategicznej pt. „Ustrojowe przesłanki myślenia strategicznego", PTE, Warszawa 2015.

Mączyńska E., *Ład gospodarczy. Pochwała ordo*, PTE, Warszawa 2016.

Menger C., *Principles of Economic*, Ludwig von Mises Institute, Institute for Humane Studies, New York University Press, New York 1976.

Mises L., *Planowany chaos*, Wydawnictwo Dextra, Rzeszów 2012.

Moszyński M., *Koncepcje ładu stanowionego Waltera Euckena i ładu spontanicznego Friedricha Augusta von Hayeka – próba analizy porównawczej*, „Acta Universitatis Nicolai Copernici. Ekonomia", t. 43, nr 2, 2012, s. 121-133.

Rothbard M., *Interwencjonizm, czyli władza a rynek*, Fijor Publishing, Chicago–Warszawa 2009.

Tatarkiewicz W., *Historia filozofii*, t.1, PWN, Warszawa 1998.

von Hayek F.A., *Indywidualizm i porządek ekonomiczny*, Znak, Kraków 1998.

von Hayek F.A., *Droga do zniewolenia*, Arkana, Kraków 2005.

von Hayek F.A, *Konstytucja wolności*, PWN, Warszawa 2006.

Urbaniec M., *Rola przedsiębiorstwa w procesie kształtowania ładu gospodarczego*, w: P. Pysz, A. Grabska, M. Moszyński (red.), *Spontaniczne i stanowione elementy ładu gospodarczego w procesie transformacji – dryf ładu czy jego doskonalenie?*, Polskie Towarzystwo Ekonomiczne, Warszawa 2014, s. 319-337.

O ZNACZENIU ZAUFANIA MIĘDZY PRZEDSIĘBIORCAMI A INWESTORAMI NA RYNKU KAPITAŁOWYM[1]

Rafał Morawczyński[2]

1. Wprowadzenie

Przedmiotem tego opracowania jest ocena znaczenia zaufania w relacji między przedsiębiorcami a inwestorami na rynku kapitałowym z uwzględnieniem specyfiki Polski. Pojęcie zaufania zajmuje szczególne miejsce w opisie ładu instytucjonalnego na rynku kapitałowym. Jest ono z jednej strony skutkiem istnienia mniej i bardziej formalnych rozwiązań instytucjonalnych, w tym prawa i agencji rządowych. Z drugiej strony jego obecność pozwala na wzmacnianie funkcji tych instytucji, szczególnie tam, gdzie ich skuteczność jest mniejsza. Znaczenie zaufania jest tym bardziej intrygujące, że najwyraźniej spełnia ono swoją dużą rolę na rynku kapitałowym, który będąc częścią rynku finansowego, należy do wyjątkowo mocno „unormowanych" – będących pod wpływem instytucji formalnych i prawa. W tym opracowaniu przedstawiona zostanie interpretacja znaczenia zaufania na prywatnym rynku kapitałowym, w jego dwóch sektorach – funduszy podwyższonego ryzyka (VC) i aniołów biznesu. Obok analizy znaczenia tego zjawiska w dwóch sektorach prezentowane są też opisowo wybrane wyniki badań własnych autora, prowadzonych na ten właśnie temat.

2. Instytucje

D. North (2003, s. 3) proponuje prostą klasyfikację instytucji. Są nimi formalne reguły, nieformalne normy i sposoby ich zastosowania (wymuszenia ich stosowania). Wśród formalnych reguł znajdują się: prawo i regulacje oraz wszystko to, co da się precyzyjnie zdefiniować. Nieformalne normy

[1] Artykuł powstał w ramach projektu finansowanego ze środków Narodowego Centrum Nauki przyznanych na podstawie decyzji numer DEC- 2012/05/B/HS4/04174.

[2] dr Rafał Morawczyński, Uniwersytet Ekonomiczny w Krakowie, e-mail: rafal.morawczynski@uek.krakow.pl

odnoszą się do społecznie ugruntowanych reguł zachowania. W ujęciu historycznym mają one wcześniejszy rodowód i pełnią swoją funkcję tam, gdzie nie można precyzyjnie albo efektywnie stosować reguł formalnych. W istocie większość zachowań społecznych, w tym znaczna część transakcji ekonomicznych, podlega właśnie tym zasadom. Obok reguł formalnych i nieformalnych istnieją także odpowiednie dla nich sposoby zastosowania (wymuszenia) tych reguł.

Nowa ekonomia instytucjonalna podkreśla znaczenie instytucji dla sposobu podejmowania decyzji przez jednostki na rynkach. To odróżnia ją od ekonomii klasycznej, która koncentrowała się przede wszystkim na osobie decydenta, przyjmując przy tym jako wzorzec jego pełną racjonalność. Ekonomia instytucjonalna zwraca zaś uwagę, że podejmowanie decyzji przebiega zawsze w określonych warunkach środowiskowych, w pewnym kontekście reguł i one wpływają na ten proces i jego wynik.

3. Zaufanie

Pojęcie zaufania jest analizowane przez wiele dyscyplin, również dlatego, że ma ono wiele znaczeń. Jest ono rozważane przede wszystkim na gruncie psychologii osobowości, psychologii społecznej, socjologii, filozofii, ekonomii i teorii gier. W naukach społecznych jest ono uważane za szczególnego typu relację obecną w systemach społeczno-ekonomicznych. Można również rozważać jego znaczenie dla funkcjonowania rynku kapitałowego.

W perspektywie socjologicznej P. Sztompka (2007, s. 80-95) dostrzega związek zaufania z ryzykiem. Akt zaufania komuś oznacza, że przyjmuje się, iż ta osoba nie skrzywdzi tego, kto ufa. Jeśli do tego przekonania przyłoży się prawdopodobieństwo niż pewność, to związek zaufania i ryzyka staje się jeszcze bardziej widoczny. Czynnikiem pośredniczącym w sytuacji decyzyjnej jest bowiem subiektywna ocena ryzyka i skłonność do jego podjęcia.

Rynek kapitałowy jest częścią systemu finansowego, w ramach którego zaspokajane są długoterminowe potrzeby kapitałowe podmiotów (przekraczające jeden rok), w tym także szczególnie interesujących dla celów tej pracy – przedsiębiorców. Rynek ten jest regulowany przez szereg rozwiązań instytucjonalnych o różnym stopniu formalizacji. Do formalnych instytucji (w znaczeniu zaproponowanym przez Northa) obecnych na nim zaliczyć można agencje i podmioty działające w imieniu państwa. W Polsce są to przede wszystkim Komisja Nadzoru Finansowego, Giełda Papierów Wartościowych, Ministerstwo Finansów. W warstwie regulacyjnej rynek jest porządkowany przez szereg ustaw i rozporządzeń. Szczególnym rozwiązaniem jest również tak zwane miękkie prawo korporacyjne – Dobre Praktyki Spółek Publicznych

opracowywane prze Giełdę Papierów Wartościowych w Warszawie od 2005 roku i publikowane w uaktualnianych wersjach.

Z perspektywy teorii instytucjonalnej ważne znaczenie dla funkcjonowania rynków mają normy społeczne. Jedną z nich, szczególnie ważną w kontekście funkcjonowania rynku kapitałowego jest zaufanie. Z jednej strony formalne instytucje mają zapewnić zwiększenie zaufania między uczestnikami rynku. Jednak z drugiej strony również samo zaufanie – oparte na bardziej pierwotnych mechanizmach społecznych – ma stanowić uzupełnienie instytucji formalnych. Jaskrawym przykładem działania sprzężenia między zaufaniem a działaniem innych instytucji (mechanizmów) rynku finansowego były pierwsze etapy kryzysu z przełomu lat 2008 i 2009. Bankructwo renomowanej instytucji – banku Lehman Brothers spowodowało lawinową utratę zaufania uczestników rynku do siebie, a za tym paraliż całego systemu, zablokowanie płynności i konieczność interwencji amerykańskiego banku centralnego (FED).

Zaufanie jest ważne i obecne w różnych segmentach rynku kapitałowego, a szerzej – rynku finansowego. W tym opracowaniu rozważane będzie jedynie jeden, wybrany i bardzo szczegółowy, ale jak się wydaje wyjątkowo ważny dla przedsiębiorców typ zaufania: ten, który powstaje w relacji z dawcami kapitału – kapitalistami. Dla uproszczenia uwaga zostanie skupiona na sytuacji, w której przedsiębiorca (a raczej firma, której ten jest właścicielem albo współwłaścicielem) po raz pierwszy szuka kapitału na rozwój w jednym z dwóch segmentów prywatnego rynku kapitałowego: w funduszach inwestycyjnych typu venture capital (dalej w tekście: VC) lub wśród aniołów biznesu. W nawiązaniu do tradycji historii myśli ekonomicznej pojęcie inwestorzy jest w tekście stosowane zamiennie z określeniem „kapitaliści".

4. Przedsiębiorcy, kapitaliści i zaufanie między nimi w historii myśli ekonomicznej

Wprowadzenie pojęcia przedsiębiorca do ekonomii przypisuje się R. Cantillonowi (1755). Używał tego określenia w dosyć szerokim znaczeniu, zaliczając do grona przedsiębiorców wiele profesji, a nawet posiadaczy ziemi albo ludzi pożyczających pieniądze na zakup akcji Kompanii Mórz Południowych. Mimo braku konsekwencji w ich definiowaniu przedsiębiorcy stanowią dla Cantillona grupę osobną od posiadaczy zasobów materialnych (nie używa jeszcze pojęcia kapitaliści). Przedsiębiorcy mogą rozwijać swoją działalność nawet nieposiadając kapitału, ale pozyskując go od jego posiadaczy, których wynagradzają częścią przypadającego im zysku. Co ważne, francuski ekonomista dostrzega, że aby mieć dostęp do kapitału, przedsiębiorca powinien

cieszyć się opinią człowieka uczciwego. Choć nie używa pojęcia zaufanie, uwypuklenie uczciwości można rozumieć jednak w kontekście znaczenia takiej relacji między dwiema stronami. Można więc wnioskować, że dla Cantillona uczciwość jest jednym z warunków zaufania, a to daje podstawy do ubiegania się o kapitał.

Tworzący po Cantillonie A. Smith (1776, polskie wydanie 2007, t. II, s. 342-345) nie uwypuklał już tak wyraźnie ról przedsiębiorcy i kapitalisty. Przedsiębiorca zatrudnia czynniki produkcji, służące mu jako podstawa do produkcji dóbr. Jednak dokładniej od Cantillona podzielił on wynagrodzenia w gospodarce na te, które przypadają za: pracę, kapitał i ziemię, nazywając je płacą, zyskiem (procentem) i rentą. Kapitał to ta część zasobów (albo wynik ich przekształcenia), która nie zostaje skonsumowana i ma być wykorzystana w celu przyniesienia dochodu (zysku) w przyszłości. Smith dzieli kapitał na trwały i obrotowy. Brak wyraźnego rozróżnienia na kapitalistów i przedsiębiorców stanie się później charakterystyczny dla ekonomii anglosaskiej (Blaug, 2000, s. 460-478). Smith również inaczej niż Cantillon dostrzegał, że relacje między przedsiębiorcami a kapitalistami niekoniecznie muszą zależeć od bezpośredniego kontaktu, zauważa więc znaczenie pośredników.

Z biegiem czasu i zmiany charakteru gospodarek stawało się jednak jasne, że zasobów używanych w produkcji jest więcej. Uszczegółowieniu ulegało więc pojęcie kapitału. W rozumieniu finansowym pojęcie to odnosi się przede wszystkim do praw do używania innych zasobów. To że współcześnie utożsamiamy go z pieniądzem, jest w znacznej mierze kwestią historyczną, wynikającą z funkcji pieniądza, który przede wszystkim zmniejsza koszty transakcyjne – przyspiesza i ułatwia obrót gospodarczy, pozwala tanio i łatwo przenosić prawa do zasobów zarówno geograficznie, jak i w czasie. Pojęcie kapitału, w tym finansowego jest wobec pieniądza nadrzędne i możemy sobie wyobrazić spełnianie przezeń funkcji bez użycia środków płatniczych. Z czasem trzeci, jak się wydawało, osobny czynnik produkcji – praca został częściowo wchłonięty przez pojęcie kapitału, co stało się szczególnie widoczne wraz z użyciem pojęcia kapitału ludzkiego (Becker, 1975), chociaż intuicji na ten temat można dopatrzyć się już w pismach XVII-wiecznych ekonomistów – np. W. Petty'ego (1691). Trzecim rodzajem kapitału, tym razem w szerokim znaczeniu, jest możliwość dodawania wartości do systemu produkcyjnego wynikająca z relacji w grupie ludzi. W XX wieku nazwano to kapitałem społecznym (Lin, 2001, s. 25). Lista rodzajów kapitału jest więc dzisiaj długa, w miarę uświadamiania sobie złożoności współczesnych metod gospodarowania wydłużała się i zapewne nie jest zamknięta[3]. Obok kapitału

[3] „MIT Technology Review" opublikowało tekst zaczynający się następująco: „dane są nowym rodzajem kapitału, porównywalnym z finansowym i ludzkim".

finansowego wyróżnia się też: kapitał fizyczny (np. maszyny), kapitał ludzki (umiejętności, wiedzę, zdolności, doświadczenie), społeczny (kontakty, znajomości, produktywne właściwości struktur społecznych), organizacyjny (zdolności grupy ludzi do wspólnej pracy). A więc wszystko to, co ma albo postać fizyczną, albo coraz częściej jest na pierwszy rzut oka niewidoczne, ale czego wartość została dostrzeżona w analizie procesów produkcji.

Pojęcie kapitału skomplikowało się. Ma ono znacznie szersze znaczenie niż w początkowych okresach tworzenia ekonomii. Na potrzeby tego opracowania za kapitalistę (posiadacza kapitału) uznać można więc tego, kto ma marginalne (ostateczne) prawo do użycia zasobów produkcyjnych. Jest nim więc bogaty człowiek posiadający znaczne oszczędności i chcący je z różnych powodów zaangażować bezpośrednio w proces wytwarzania w gospodarce, stając się sam inwestorem. Będzie nim także emeryt mający znacznie mniejsze oszczędności i pobierający małe zyski (dywidendowe lub kapitałowe) ze środków ulokowanych w funduszu inwestycyjnym (otwartym, emerytalnym albo rynku prywatnego), a który następnie przekazuje dalej, w różne formy działalności w produkcyjnej części gospodarki.

W takim ujęciu pośrednicy stają się jedynie podmiotami specjalizującymi się w usprawnieniu wymiany między posiadaczami kapitału (marginalnych praw do jego użycia) a przedsiębiorcami, którzy go potrzebują w celu zatrudnienia do wytworzenia dodatkowej wartości w procesie produkcyjnym. Pośrednicy znają oczekiwania kapitalistów i potrzeby przedsiębiorców. Formułują więc warunki jego użyczenia w taki sposób, aby obie strony je akceptowały, w tym szczególnie długość czasu, na jaki kapitał jest użyczany, jego ilość, wynagrodzenie, jakie zań ma płacić przedsiębiorca (koszt kapitału). Zapewniają również takie sposoby zabezpieczenia interesów obu stron, aby zrównoważyć ich potrzebę bezpieczeństwa i osiągnięcia zysku. Współcześnie kapitaliści rzadko zawierają umowy bezpośrednio z przedsiębiorcami i są to raczej wyjątki od ogólnej zasady, zgodnie z którą – taniej, łatwiej i szybciej robi się to dzięki pośrednikom. Takim rzadkim przykładem kapitalisty angażującego kapitał bezpośrednio jest bogaty inwestor samodzielnie inwestujący w przedsięwzięcia innych osób. W USA, a później na całym świecie nazwano go aniołem biznesu (ang. *business angel*) (Wetzel, 1983).

Na rynku kapitałowym działa wiele rodzajów pośredników. Historycznie najstarszy z nich – bank jest ciągle jednym z najbardziej wpływowych i skutecznych w tej roli. Zasady, których musi przestrzegać ta instytucja, faworyzują jednak bezpieczeństwo powierzonych mu przez klientów oszczędności kosztem potencjalnych korzyści. To zaś powoduje, że przy nadmiernie zwiększonym ryzyku bank skłonny jest rezygnować z pożyczania kapitału w formie kredytu. Istotą działalności banków i w znacznej mierze innych instytucji wykorzystujących instrumenty dłużne jest więc zasada ostrożności.

To nakazuje opieranie się na historycznych wynikach kredytobiorców i w rezultacie podejmowanie decyzji inwestycyjnych bardziej na podstawie osiągnięć przeszłych niż przyszłych. Podstawą decyzji o udzieleniu kredytu są więc dane historyczne. Istotą przedsiębiorczości jest jednak tworzenie wartości na podstawie okazji rynkowych, tego co jest niepewne i dotyczy przyszłości.

Te rodzaje działalności gospodarczej, które wiąże się z przedsiębiorczością sensu stricte (wykorzystywania okazji w warunkach niepewności) (Knight, 1921), są więc na tyle ryzykowne, że banki są niechętne finansowaniu takich przedsięwzięć. W tych przypadkach stosuje się raczej kapitał właścicielski (ang. *equity*). Stanowi on tę część aktywów przedsiębiorstw, która co do zasady nie musi być zwracana przez przedsiębiorców inwestorom, chociaż instrumenty finansowe (i związane z nimi prawa) mogą zmieniać swoich właścicieli. Idea ta istnieje współcześnie w postaci otwartej spółki kapitałowej – spółki akcyjnej i w nieco uproszczonej wersji – w postaci spółki z ograniczoną odpowiedzialnością. Podział taki – funkcjonujący w polskim systemie prawnym znajduje swoje odpowiedniki w wielu innych legislacjach świata zachodniego. Inwestor obejmujący instrumenty właścicielskie ryzykuje całą jego wysokość w zamian za potencjalnie nieograniczony zysk.

Kapitał właścicielski spółek publicznych jest przedmiotem obrotu na rynku kapitałowym, zarówno prywatnym, jak i publicznym (na giełdzie). Spotyka się tam popyt na kapitał (tworzą go przedsiębiorcy i tworzone przez nich spółki) i podaż (kapitaliści – mający nadwyżki kapitału). Pośrednicy pomagają im uzgodnić warunki transakcji. Są nimi fundusze inwestycyjne, audytorzy, prawnicy i zarządzający giełdą. W tle występuje również państwo z jego instytucjami regulacyjnymi i wymiarem sprawiedliwości.

Rynek kapitału właścicielskiego dzieli się więc na dwa główne sektory – prywatny i publiczny. Część publiczną można utożsamiać z giełdą i instytucjami, które są wokół niej zgromadzone. Rynek prywatny kapitału właścicielskiego obejmuje te instrumenty, które nie znajdują się w obrocie giełdowym – akcje spółek akcyjnych, ale również udziały, które dają prawo do kapitału spółek z ograniczoną odpowiedzialnością. Zasady działania rynku prywatnego są znacznie bardziej liberalne niż te, które regulują rynek publiczny. W znacznie większym stopniu niż na rynku publicznym zakłada się, że posiadacze kapitału są w stanie zabezpieczyć swoje prawa i egzekwować je.

5. Fundusze Venture Capital

Pośrednikami działającymi w prywatnej części rynku kapitałowego są przede wszystkim fundusze inwestycyjne venture capital (skupione na inwestowaniu w przedsiębiorstwa będące na wcześniejszych etapach rozwoju) i fundusze *private equity* (szukające inwestycji w dojrzalszych firmach) (Gompers, Lerner, 2001). Istotą ich działalności jest więc inwestowanie w akcje (albo udziały) spółek, które nie są notowane na giełdzie. Dostarczają rozwijającym się przedsiębiorstwom nie tylko kapitał, ale również pomoc w rozwoju, w tym doradztwo, kontaktowanie z prominentnymi osobami i instytucjami, wyszukiwanie utalentowanych menedżerów i wiele innych form pomocy. Fundusze dostarczają więc nie tylko kapitał finansowy, ale też innych rodzajów zasobów albo ułatwiają dostęp do nich. To łączenie się funkcji kapitału finansowego z innymi odmianami kapitału omawianymi wcześniej jest dodatkowym dowodem na wieloznaczność tego pojęcia, rozmywanie się we współczesnej gospodarce. Dostęp do tych zasobów finansują jednak w ostateczności inwestorzy, którzy powierzyli kapitał funduszom, czyli kapitaliści. Dla uproszczenia można przyjąć, że dzięki istnieniu umowy między kapitalistami a funduszami, te ostatnie w relacji z przedsiębiorcami stają się kapitalistami (choć w istocie jedynie ich reprezentują). Sprzyja temu również to, że na dojrzałych rynkach (coraz częściej również w Polsce) menedżerowie zarządzający funduszami są także sami znacznymi udziałowcami tych funduszy. To zaś powoduje, że ten podział na kapitalistów i pośredników w tym przypadku zaciera się.

Fundusze wiążą się ze spółkami na stosunkowo długi okres – na kilka lat i powierzają im przy tym znaczny kapitał i własne zaangażowanie. Dlatego aby uniknąć straty, poznają kandydatów do finansowania nawet przez kilka miesięcy. Obok danych dotyczących samej spółki oraz rynku produktów i usług, na którym ona działa, interesują ich również, a może szczególnie – ludzie, którzy tworzyli firmę albo mieli później znaczny wpływ na zarządzanie nią (Zaratuskie, 2010). To zainteresowanie ludźmi wynika z dwóch powodów. Po pierwsze, w takich młodych przedsiębiorstwach osoby zakładające je mają później silny wpływ na ich dalszy rozwój. W przypadku małych, innowacyjnych firm ich wartość i szanse na rozwój są w ogromnej części zależne od tego, co wnoszą do nich sami przedsiębiorcy. Mija wiele lat zanim takie początkujące przedsiębiorstwo stworzy strukturę, która uniezależni je od kompetencji założycieli a ono samo stanie się samodzielnym, niezależnym podmiotem. Po drugie zaś, determinacja funduszy VC do tego, aby poznać przedsiębiorców i menedżerów, wynika z konieczności zbudowania zaufania. Mimo że podobnie jak w innych sferach życia gospodarczego relacje między aktorami można kształtować w oparciu o kontrakt (umowę), szczególnie zaś umowę spisaną, to jednak nie wszystko można w ten sposób regulować.

Teoria niekompletnych kontraktów, szczególnie w jej nowszej wersji wiązanej z pracami Olivera Harta i Johna Moore'a (1988) podpowiada nawet, że w warunkach rynkowych nie istnieje możliwość pełnego przewidzenia i opisania wszystkich przyszłych stanów za pomocą klauzul umownych, co miałoby zabezpieczać strony kontraktu przed stratami. Próba przewidzenia wszelkich możliwych scenariuszy i koszt dopasowania warunków takiej umowy do nich byłaby tak kosztowna, że czyniłaby całą transakcję nieopłacalną. Warunki umów, które są stosowane przez fundusze VC/PE, wynikają więc z doświadczenia zdobytego w czasie ich wieloletniej działalności i zawierają tylko to co konieczne, co wynika z ich wcześniejszego doświadczenia z relacji z przedsiębiorcami. Spisane kontrakty skupiają się więc na kilku najważniejszych elementach relacji, najbardziej typowych i najbardziej potencjalnie niebezpiecznych dla dawcy kapitału. Niemożliwość pełnego uregulowania relacji jedynie w oparciu o spisany kontrakt wynika jeszcze z dwóch powodów. Pierwszym z nich jest to, że nie wszystkie zachowania drugiej strony umowy są obserwowalne, widoczne. Obserwacja jej zachowania wymaga szeregu działań, w tym: przygotowywania szczegółowych raportów, wdrażania systemów informacyjnych, badania sprawozdań przez audytorów i wielu innych. Są to więc przede wszystkim koszty monitorowania (Wijbenga, Postma, Stratling, 2007). Drugim powodem są koszty egzekwowania warunków kontraktów. W efektywnym systemie prawnym w przypadku sporu egzekwowanie warunków umowy wymaga dochodzenia praw przed sądem. To znowu rodzi koszty, niepewność, wymaga czasu i w zasadzie kończy możliwość dalszej współpracy między stronami, a jako skutek uboczny może powodować obniżenie ich reputacji w społeczności rynku kapitałowego i wśród innych interesariuszy.

Tak więc relacja między przedsiębiorcą a funduszem inwestycyjnym musi być w pewnej części oparta na zaufaniu. Zaufanie jest na prywatnym rynku kapitałowym w relacji między przedsiębiorcą a kapitalistą (funduszem) mechanizmem, który zmniejsza koszty transakcji między nimi.

Ufać muszą sobie obie strony transakcji. Aby między nimi rozwinęło się zaufanie, potrzeba czasu, w którym poznają się one nawzajem i utwierdzą w przekonaniu, że druga strona jest tego warta. Większą aktywność w procesie poznawania partnera wykazują fundusze, bo to one na ogół ryzykują więcej. Proces poznawania przez nie propozycji inwestycyjnej, w tym charakterystyki osoby przedsiębiorcy, składa się z kilku faz (Tyebjee, Bruno, 1984). Etap pierwszy nazywany jest selekcją i wtedy fundusze otrzymując dużą ilość propozycji inwestycyjnych, muszą wybrać z nich tylko kilka, które później będą sprawdzać dokładniej. W etapie dokładniejszego sprawdzania okazji nazywanego ewaluacją ocena nabiera już metodycznego charakteru, opartego na wielu źródłach, w tym dokumentacji firmy. Na każdym z tych etapów

kwestie osobowe – charakterystyka przedsiębiorcy są ważnym kryterium. Aby zaufać założycielom, fundusze starają się dowiedzieć jak najwięcej o nich. Źródłem ich wiedzy są rozmowy prowadzone z przedsiębiorcą oraz informacje od innych osób, kontrahentów albo konkurentów przedsiębiorcy.

Decydenci funduszy zdają sobie jednak sprawę z niemożliwości pełnego poznania przedsiębiorcy, także przewidzenia, jak zachowa się w określonych lub nieznanych jeszcze sytuacjach w przyszłości. Zachowania ludzi zawsze pozostają nie do końca przewidywalne. Dlatego w opartym na racjonalności świecie finansów ważnym kryterium oceny przedsiębiorców jest także przeczucie, intuicja. W badaniach autora tego tekstu potwierdziło się to, co na ten temat wiadomo było już wcześniej ze studiów prowadzonych na dojrzałych rynkach. W stosunku do oceny przedsiębiorców przez menedżerów funduszy VC/PE padają takie stwierdzenia jak: „poczucie, że tę osobę można osobiście polubić", „wrażenie, że można mu zaufać". Niemożliwa do ujęcia w racjonalnych słowach ocena staje się ważnym kryterium decyzyjnym. Jednak skądinąd wiemy również, że nauka w wielu jej odmianach, które zajmowały się sposobami poznania człowieka (w tym filozofia, psychologia i antropologia) także nie wyraża przekonania o możliwości pełnego poznania człowieka.

Z badań prowadzonych na świecie, głównie w USA oraz z tych prowadzonych przez autora wynika, że charakterystyka przedsiębiorcy może mieć pewien wpływ na ilość i warunki, na których fundusze VC inwestują kapitał w spółkach (Busenitz, Fiet, Moesel, 2004). Pozytywna ocena takich charakterystyk znajduje swoje odzwierciedlenie w istniejącym zaufaniu. Bez niego zaś zainwestowanie przez VC kapitału w pomysł przedsiębiorcy nie miałoby szans na realizację. Zarówno więc powierzenie kapitału, jak i złagodzenie warunków, na jakich jest inwestowany, są w pewien sposób zależne od zaufania. Ostatecznie cena kapitału zależy więc również od poziomu zaufania między stronami transakcji.

Zaufanie jest ważne, ale nie można jedynie na nim budować relacji w życiu gospodarczym. Stąd w kontraktach między przedsiębiorcami a funduszami znajdują się takie mechanizmy, które dają możliwość szybkiego skorygowania zachowania drugiej strony albo nawet zakończenia współpracy między nimi, albo zmiany ich zasad w przypadku rażącego łamania warunków umowy lub innego naruszania zaufania. Szczególnie restrykcyjne są zapisy dające możliwość całkowitego zakończenia finansowania, a ich główną funkcją jest raczej powstrzymywanie (odstraszanie) drugiej strony od niepożądanych zachowań. Także badania prowadzone w ramach ekonomii eksperymentalnej pokazują, że sama możliwość ukarania za złamanie zaufania działa prewencyjnie na strony relacji (Smith, s. 19). Restrykcyjność tych zapisów powoduje, że są one uruchamiane rzadko. Takim rozwiązaniem

jest między innymi zobowiązanie przedsiębiorcy do wykupu udziałów, które wcześniej objął fundusz, na ogół po cenie wyższej niż początkowa. Inne potencjalnie niekorzystne dla przedsiębiorcy rozwiązania to np. zmuszenie go do opuszczenia kluczowego stanowiska w przedsiębiorstwie i zastąpienie go inną osobą, najczęściej profesjonalnym menedżerem.

W badaniu prowadzonym przez autora w 26 funduszach VC/PE w Polsce w latach 2015-2017 menedżerowie VC proszeni byli o uporządkowanie ośmiu cech przedsiębiorców od najważniejszych do najmniej ważnych. Pierwsze miejsce w tej klasyfikacji zdobyła kwalifikacja, którą nazwano „uczciwość, poczucie, że tę osobę można darzyć zaufaniem". Nieco za nią znalazło się „zaangażowanie i pasja", a na trzecim „doświadczenie przedsiębiorcze". A więc dla decydentów funduszy VC to możliwość darzenia zaufaniem jest najważniejszą charakterystyką przedsiębiorcy ze wszystkich rozważanych w tym badaniu. Proszono również o odpowiedź na pytanie, czy wyjątkowa charakterystyka osoby przedsiębiorcy – jego doświadczenia, wiedzy i osobowości sprawiłyby, że fundusz byłby skłonny zmniejszyć restrykcyjność niektórych typowych zapisów kontraktowych. Okazało się, że rzeczywiście tak jest: mając do czynienia z taką wyjątkową osobą, fundusze na ogół zgodziłyby się na obniżenie swoich wymagań co do udziału w kapitale spółki i liczby głosów na walnym zgromadzeniu. Jednak prawie żaden z nich nie zrezygnowałby z ograniczenia przedsiębiorcy w swobodnym dysponowaniu swoimi udziałami. Tak więc fundusze chcą ufać, ale muszą też zabezpieczyć się przed niespodziewanym zachowaniem drugiej strony. Potwierdziła to odpowiedź na temat czynników kształtujących ład korporacyjny w spółce. Rozważane były cztery czynniki: 1) cechy przedsiębiorcy; 2) obiektywne cechy konkretnego projektu; 3) stała, ogólna polityka przyjmowana w tym zakresie przez fundusz; 4) wkład finansowy inwestowany przez fundusz. Wyniki pokazały, że sylwetka przedsiębiorcy znalazła się dopiero na trzecim miejscu spośród tych czterech czynników. Można to interpretować jako dowód na to, że osoba przedsiębiorcy jest ważna dla struktury formułowanego kontaktu, ale bezpieczeństwo ma znaczenie priorytetowe dla funduszu, który powierza oszczędności inwestorów.

Jak wspomniano wcześniej, relacja między funduszami a przedsiębiorcami jest dwustronna. To oznacza, że można rozważać również mechanizm tworzenia zaufania przedsiębiorcy do funduszu. Co prawda to inwestor powierza (inwestuje) kapitał, ale przedsiębiorca kładzie na szali swój projekt – często efekt wielu lat pracy, dorobek życia. Co więcej, badania pokazują, że założyciele przedsiębiorstw mają wyjątkowo emocjonalny stosunek do tworzonych przez siebie firm. Użyte dla opisu tego zjawiska pojęcie „własności psychologicznej" odnosi się do wpływu mechanizmów psychologicznych związanych z własnością na zachowania właścicieli. W kontekście przedsiębiorczości jest

ono używane w celu tłumaczenia niektórych decyzji podejmowanych przez założycieli w odniesieniu do obecności inwestorów w przedsiębiorstwie, szczególnie zakresu ich wpływu na kontrolę firmy. Dotyczy to również możliwego nieprzewidywalnego zachowania inwestora (Arthurs, Busenitz, Townsend, Kun, 2007). Inaczej niż fundusz założyciel ma znacznie mniejsze możliwości poznania charakterystyki inwestora. Może on jednak korzystać z opinii osób na rynku, które z funduszem miały już do czynienia. Takie możliwości są jeszcze większe w centrach gospodarczych, w których ekosystem przedsiębiorczości umożliwia pozyskiwanie informacji o przeszłych praktykach inwestorów wobec przedsiębiorców. Jednak to fundusz znajduje się w tej relacji w pozycji uprzywilejowanej. Jednak to, że opinia innych osób będzie miała wpływ na decyzję przedsiębiorcy o związaniu się z funduszem VC powoduje, że inwestor musi ją pielęgnować. Zła reputacja spowodowałaby, że trudniej byłoby mu przekonać przedsiębiorcę do siebie albo musiałby oferować korzystniejsze warunki współpracy. Byłoby to więc ceną, jaką płaci za bieżące lub przeszłe nadużycie zaufania. Również ceną za nadużycie zaufania byłoby to, że zawiedziony przedsiębiorca niezadowolony ze sposobu, w jaki jest traktowany przez dawcę kapitału, obniżyłby poziom wysiłku wkładanego w rozwój wspólnej firmy. Mniejszy wysiłek mógłby oznaczać wolniejszy rozwój firmy, a w skrajnym przypadku nawet jej upadek, bo pamiętajmy, że w takim okresie rozwoju chyba najważniejszym aktywem przedsiębiorstwa jest sam przedsiębiorca. I znowu byłaby to cena za nadużycie zaufania.

Zaufanie budowane między funduszem a przedsiębiorcą na etapie podejmowania decyzji inwestycyjnej wymaga późniejszego pielęgnowania. Jest to jeden, choć nie najważniejszy z powodów, dla których fundusz aktywnie uczestniczy w rozwoju spółki. Elementem tych starań są systematyczne spotkania menedżerów VC z przedsiębiorcami, także w ramach struktur ładu korporacyjnego – w radach nadzorczych i walnym zgromadzeniu udziałowców (akcjonariuszy), rzadziej w zarządzie. Obok kwestii roboczych spotkania te mają również znaczenie dla pielęgnowania zaufania.

6. Anioły biznesu

Anioły biznesu podobnie jak fundusze VC/PE inwestują w przedsięwzięcia przedsiębiorców. Są to osoby fizyczne, dysponujące znacznym majątkiem i na ogół doświadczeniem w przedsiębiorczości. To co odróżnia ich od funduszu, to podejmowanie decyzji inwestycyjnych w całości na własny rachunek. Inną typową cechą tych inwestycji jest to, że dotyczą firm znajdujących się na wcześniejszych etapach rozwoju. Anioły na ogół bardziej niż fundusze angażują się w pomoc przedsiębiorcom już po rozpoczęciu

inwestycji, co powoduje, że w istocie często pełnią w firmie rolę podobną do przedsiębiorców (Wetzel, 1983; Harrison, Mason, 1999). Schemat budowania zaufania i tworzenia ram dla niego (np. w znaczeniu kontaktu) jest w tym przypadku bardzo podobny do tego, co ma miejsce na rynku VC. Kontakty między stronami transakcji kapitałowej są w tym przypadku znacznie prostsze, a dochodzenie praw sądownie jest mniej prawdopodobne. Wszystkie te czynniki – większe osobiste zaangażowanie, wcześniejszy etap życia firmy (a więc mniejsze możliwości poznania tego, jaki jest jej faktyczny potencjał), angażowanie własnego kapitału, mniejsze znaczenie kontraktów pisanych powodują, że relacja między przedsiębiorcą a aniołem ma znacznie bardziej osobowy charakter (Mittenes, Sudek, Cardon, 2012). Dlatego zaufanie do przedsiębiorcy staje się dla inwestora kryterium inwestycyjnym jeszcze ważniejszym, niż ma to miejsce na rynku VC. Anioł nie ma czasu ani możliwości, aby działać w oparciu o szeroki arsenał środków, jakie posiada fundusz VC. Dla aniołów zaufanie może mieć większe znaczenie w kontekście podjęcia i podtrzymywania inwestycji. Anioły znacznie częściej niż fundusze szukają okazji inwestycyjnych blisko siebie – w znaczeniu dosłownym i społecznym. Często więc inwestują w firmy przedsiębiorców, których znają osobiście albo którzy zostali rekomendowani im przez zaufane osoby (np. partnerów biznesowych). Wyniki badań autora na polskim rynku kapitałowym pokazują, że zaufanie znajduje się na wysokim miejscu w rankingu ważności ośmiu cech przedsiębiorcy rozważanych przez anioły, chociaż wyżej znalazła się w nim pasja i doświadczenie przedsiębiorcze założyciela.

7. Podsumowanie

Prywatny rynek kapitałowy umożliwia efektywne łączenie przedsiębiorców i inwestorów. Dzięki istnieniu szeregu instytucji okazje przedsiębiorcze spotykają się tam z kapitałem, umożliwiając ich łączenie dla tworzenia wartości. W systemie tym istotną rolą grają również normy społeczne obecne w cywilizacjach od tysiącleci. Jedną z nich jest zaufanie. Umożliwia ono podejmowanie decyzji w warunkach asymetrii informacji i opieranie na nim dalszej współpracy przedsiębiorców i inwestorów. Jest ono ważne zarówno dla inwestorów nieprofesjonalnych – aniołów biznesu, ale również instytucjonalnych – funduszy VC. Możliwość darzenia zaufaniem jest jednym z najważniejszych atrybutów, jakie inwestorzy przypisują przedsiębiorcom. Wydaje się więc, że nawet na dobrze zorganizowanym rynku, na którym warunki działania są silnie zdeterminowane „twardymi" rozwiązaniami instytucjonalnymi, ważną rolę ciągle grają tradycyjne więzi łączące ludzi.

Literatura

Arthurs J., Busenitz L., Townsend D., Liu K., *Founders, Governance, and Firm Valuation: Does the Market Perceive Psychological Ownership?*, „Frontiers of Entrepreneurship Research", No. 27(12), 2007, s. 1-14.

Becker G., *Human Capital*, Columbia University Press, Nowy Jork 1975.

Blaug M., *Teoria ekonomii*, Wyd. Naukowe PWN, Warszawa 2000.

Busenitz L., Fiet J., Moesel D., *Reconsidering the venture capitalists'„value added" proposition: An interorganizational learning perspective*, „Journal of Business Venturing", No. 19, 2004, s. 787-807.

Cantillon R., *Essai sur la nature du commerce en general*, Fletcher, Paryż 1755.

Gompers P., Lerner J., *The Venture Capital Revolution*, „Journal of Economic Perspectives", No. 15(2), 2001, s. 145-168.

Harrison R., Mason C., *Editorial: An Overview of Informal Venture Capital Research*, „Venture Capital", No. 1(1), 1999, s. 1-6.

Hart O., Moore J., *Incomplete Contracts and Renegotiations*, „Econometrica", No. 56(4), 1988, s. 755-785.

Knight F., *Risk, Uncertainty, and Profit, Hart*, Schaffner & Marx, Boston 1921.

Lin N., *Social Capital: A Theory of Social Structure and Action*, Cambridge University Press, Cambridge 2001.

Mittenes Ch., Sudek R., Cardon M., *Angel investor characteristics that determine whether perceived passion leads to higher evaluations of funding potential*, „Journal of Business Venturing", No. 27(5), 2012, s. 592-606.

North D., *The Role of Institutions in Economic Development*, Discussion Paper Series, No. 2, United Nations Economics Commission for Europe, 2003.

Petty W., *Political Anatomy of Ireland*, Brown and Rogers, Londyn 1691.

Smith A., *An Inquiry into the Nature and Causes of the Wealth of Nations*, 1776, wydanie polskie: *Badania nad naturą i przyczynami bogactwa narodów*, t. I i II, PWN, Warszawa 2007.

Smith V., *Racjonalność w ekonomii*, Wolters Kluwer, Warszawa 2013.

Sztompka P., *Zaufanie. Fundament społeczeństwa*, Wyd. Znak, Kraków 2007.

Tyebjee T., Bruno A., *A Model of Venture Capitalist Investment Activity*, „Management Science", No. 30(9), 1984, s. 1051-1066.

Wetzel G., *Angels and informal risk capital*, „Sloan Management Review", No. 24(4), 1983, s. 23-34.

Wijbenga F., Postma T., Stratling R., *The Influence of the Venture Capitalis's Governance Activities on the Entrepreneurial Firms's Control Systems and Performace*, „Entrepreneuship Theory and Practice", No. 31(2), 2007, s. 257-277.

Zaratuskie R., *The role of top management team human capital in venture capital markets: evidence from first – time funds*, „Journal of Business Venturing", No. 25, 2010, s. 155-172.

ROLA SPOŁECZNIE ODPOWIEDZIALNEGO PRZEDSIĘBIORSTWA W WYPEŁNIANIU ZADAŃ POLITYKI SPOŁECZNEJ PAŃSTWA – ANALIZA DLA POLSKI

Anna Mirzyńska[1]

1. Wprowadzenie

Świadomość kryzysu modelu polityki społecznej, wywodzącej się z tradycji *welfare state* w europejskim kręgu kulturowym, zmusza uczestników debaty publicznej do odnalezienia odpowiedzi na pytanie, kto i w jakim stopniu wypełnia w Polsce lukę pozostawioną przez system państwowy, a pojawiającą się w ramach zmiany podejścia do potrzeby uczestnictwa w społeczeństwie, widoczną szczególnie na przykładzie pokolenia urodzonego i wychowanego w okresie potransformacyjnym. Kwestia podejścia do sposobu definiowania celów życiowych, nadrzędnych wartości i miejsca w społeczeństwie oraz państwie stało się wyzwaniem nie tylko dla sektora publicznego, ale również dla prywatnych przedsiębiorców, którzy w sposób odpowiedzialny prowadzą swoją komunikację z otoczeniem. Jak pokazuje historia, biznes nigdy nie funkcjonował w całkowitej alienacji od swojego otoczenia, podejmując działania o charakterze prospołecznym i nierzadko aktywnie uczestnicząc w kreowaniu ładu społeczno-gospodarczego dla swoich najbliższych interesariuszy – pracowników, klientów, społeczności lokalnej zamieszkałej najbliższej miejsca działalności biznesu. Trend na bycie odpowiedzialnym za warunki życia społecznego jest w XXI wieku szczególnie widoczny poprzez presję interesariuszy, organizacji międzynarodowych oraz rządów państwa. W trendzie tym polskie przedsiębiorstwa odnalazły się i podejmują działania nazywane realizacją strategii CSR (*corporate social responsibility*).

Wspomniane działania są formą komunikacji z otoczeniem, elementem strategii i kreowania marki. Wiele z nich ma charakter pozapłacowych metod motywacji pracowników, wypracowywania atmosfery zaufania i wspólnotowości w miejscu pracy, co jak się okazuje wśród członków pokolenia potransformacyjnego jest bardzo ważnym elementem integracji wewnątrz

[1] mgr Anna Mirzyńska, Uniwersytet Ekonomiczny w Krakowie, e-mail: amirzynska@gmail.com

przedsiębiorstwa. Działania te w sposób mniej lub bardziej świadomy stają się odpowiedzią na definiowane problemy i kwestie społeczne, które dotyczą pracowników, przez co stają się dodatkowymi świadczeniami w ogólnie przyjętym kursie polityki społecznej państwa. Analizując dostępne raporty świadczeń społecznie odpowiedzialnego biznesu w Polsce, możliwy jest nie tylko przegląd praktyk działalności CSR, ale również wskazanie, w jakich obszarach działania te wpisują się w publiczne świadczenia o charakterze społecznym. Artykuł ma na celu weryfikację założenia, że społecznie odpowiedzialne przedsiębiorstwo poprzez realizację wewnętrznej polityki pracowniczej stało się dostarczycielem rozwiązań z obszaru polityki społecznej oraz scharakteryzowanie typu relacji pomiędzy świadczeniami biznesu oraz świadczeniami publicznymi.

2. Redefinicja roli państwa w wypełnianiu zadań polityki społecznej

Pytanie zadane we wstępie pracy o znaczenie biznesu w dostarczaniu usług społecznych wiąże się z potrzebą zmiany sposobu postrzegania państwa jako monopolisty w obszarze realizacji kwestii społecznych. Utrzymujące się przez lata kulturowe przekonanie o europejskim modelu państwa opiekuńczego, powinno zostać zweryfikowane z uwagi na wyzwania demograficzne i globalizacyjne. Obecne, szczególnie w pracach B. Jessopa twierdzenie, że kryzys państwa opiekuńczego oparty jest na kryzysie keynesowskiego modelu państwa kapitalistycznego. Należy przypomnieć, że walka z kryzysem gospodarczym nie była aktem bezwarunkowej hojności bogatych w stosunku do biednych, a pragmatycznym przeciwdziałaniem chorobom społecznym, które doprowadziło do występowania na szeroką skalę zjawiska solidaryzmu społecznego, w tym solidaryzmu międzypokoleniowego, które nie mogłoby być wytworzone przez mechanizmy rynkowe (Jessop, 2002, s. 59).

Pozostaje wobec tego pytanie, na ile przejawy solidaryzmu międzypokoleniowego będą realizowane przez kolejne pokolenia, w kontekście wyzwań demograficznych oraz kulturowego „odczepiania" ludzi młodych od podstawowych komórek społecznych. Stąd wyzwaniem dla polityki społecznej w kontekście niepewności zatrudnienia, mobilności rynku pracy, braku gwarancji zabezpieczeń socjalnych jest również reorganizacja podstawowej komórki społecznej, jaką jest rodzina. Wypełniająca lukę pomiędzy zinstytucjonalizowanym wsparciem państwa a samodzielnością jednostki komórka rodzinna była podstawowym forum definiowania i rozwiązywania kwestii społecznych. Poprzez reorganizację jej znaczenia, wpływu i rodzajów więzi między jej uczestnikami, wynikającymi ze zmian na rynku pracy i postaw

w obszarze społeczno-gospodarczym, stała się ona w niektórych obszarach komórką dysfunkcyjną, przez co kryzys jednostki w otaczającej ją rzeczywistości jest jeszcze wyraźniej widoczny (Knijan, Smit, 2009, s. 7-10). Komórka ta w jakimś stopniu zostanie zastąpiona – możliwe, że z uwagi na czas poświęcany na realizację pracy – grupą pracowniczą.

Widoczny wśród młodego pokolenia kulturowy przełom w solidaryzmie międzypokoleniowym i przywiązaniu do podstawowych komórek społecznych jest wzmacniany na poziomie funkcjonowania jednostek odpowiedzialnych za kreowanie polityk publicznych. Reorganizacja myślenia o roli państwa w obszarze społecznym konieczna jest również z uwagi na rozmytą odpowiedzialność na poziomie kreowania i realizacji polityk publicznych, czego konsekwencją jest brak efektywności w realizacji podstawowych zadań państwa. Syndrom zinstytucjonalizowanej nieodpowiedzialności rozprzestrzenia się na trzech głównych aktorów polityki publicznej, administracji publicznej, polityków i społeczeństwa. Szczególnie ważne wydaje się przerzucenie odpowiedzialności za formowanie życia społecznego na państwo, co skutkuje dążeniem do prywatyzacji zysków i upublicznienia strat (Hausner, Marody, 2001). W takim kontekście widoczny jest nie tylko brak odpowiedzialności wśród mikrootoczenia młodego uczestnika sfery życia społecznego, ale również w obszarze jego funkcjonowania wśród społeczeństwa. Zinstytucjonalizowana nieodpowiedzialność w prosty sposób roznosi się pomiędzy wszystkimi obywatelami, tworząc zamknięty cykl, w którym postawy nieodpowiedzialności uczy się kolejne pokolenia.

Podążając za myślą przewodnią o zinstycjonalizowanej nieodpowiedzialności wszechobecnej w obszarze formułowania i realizacji polityk publicznych, warto zwrócić się w stronę kulturowego kontekstu wartości, którego studium F. Fukuyama prowadzi w obrębie swojej analizy o dysfunkcji sektora publicznego. Władzy przypisuje on kontekst kulturowego nośnika norm i wartości społecznych, efektywnych na poziomie przedsiębiorstwa z uwagi na poddanie ich prawu darwinowskiej ewolucji przetrwania. W tym znaczeniu organizacje funkcjonujące w obszarze wolnego rynku aktywnie czerpią z norm i wartości swojego otoczenia, a przepływy te są tym większe, im bardziej stabilny i długookresowy rozwój zakładają w swojej strategii. To, co pozytywnie wyróżnia na tym tle sektor publiczny, to możliwość tworzenia holistycznej i uniwersalnej wizji społecznej (Fukuyama, 2005 s. 96-103). Włączenie w tym miejscu organizacji innych niż organy publiczne jest o tyle istotne, że zwraca uwagę na bliskość kulturowych nośników wartości, a tym samym większą łatwość w rozpoznaniu potrzeb, identyfikacji problemów i obraniu wspólnej ścieżki ich rozwiązania. Najlepszym przykładem tego typu bliskości jest funkcjonowanie podmiotów ekonomii społecznej jako odpowiednich do realizacji polityki społecznej w mikrootoczeniu.

Skuteczność organizacji w realizacji zadań polityki publicznych, a przez to odejście od monopolizacji roli państwa jest trendem widocznym w literaturze i praktyce państw. Jedną z propozycji zmiany podejścia do realizacji kwestii społecznych przez państwo jest model *welfare mix* czy też *welfare mix.* Przytoczone w kontekście tego opracowania o tyle, że na bazie dyskusji o możliwych modelach wielosektorowej polityki społecznej propozycja Ryszarda Szafenberga *welfare pentagon* sięga do kompleksowego wymiaru uczestnictwa w kształtowaniu polityki społecznej poprzez włączenie do niej aktorów: sektora rządowego, sektora samorządowego, sektora obywatelskiego – organizacji typu *non profit* i *not for profit*, rodziny oraz sektora prywatnego – *for profit* (Grewiński, 2009, s. 110).

W końcu niewątpliwym wyzwaniem w rozważaniach dotyczących polityki społecznej jest wielość znaczeń samego terminu, a co za tym idzie podejść do jej celów, uczestników i obszaru jej oddziaływania. W najbardziej ogólnym rozumieniu jest to: „system idei oraz działań zmierzających do polepszenia całokształtu warunków życiowych ludności" (Rosset, 1976, s. 155). Z uwagi na kształtowanie ładu społecznego i hierarchii potrzeb społecznych można nazwać ją również formą autorytarnego narzucenia wartości nadrzędnych całemu społeczeństwu (Villa, 1997, s. 10). Biorąc zaś pod uwagę zmienność potrzeb społecznych w czasie poprzez rozwój gospodarczy działania podejmowane w ramach polityki społecznej, proponuje się postrzegać jako wspólnotową aktywność mającą na celu osiągnięcie społecznego dobrobytu (Rodgers, 1979, s. 6). Przyjęcie tych definicji jako odpowiednich do definiowania zawartego w temacie artykułu obszaru polityki społecznej pozwala zwrócić uwagę na rolę przedsiębiorstw prywatnych w tym obszarze, są one bowiem bez wątpienia aktywnymi uczestnikami tworzenia ładu i hierarchii społecznej, nośnikami wartości i aktorami przestrzeni społeczno-gospodarczej.

Biorąc pod uwagę przedstawiony kontekst potrzeby redefinicji roli państwa w realizacji polityki społecznej, oparty na zmianach kulturowych, zmianach wartości i potrzeb, których źródłem są wyzwania demograficzne, globalizacja i funkcjonowanie w obszarze niepewności gospodarczej, warto postrzegać *welfare state* przez pryzmat jego roli polegającej na wyzwaniu o wiele większym niż walkę z ubóstwem, a jako odpowiedzi na problemy wynikające z niedoskonałości rynku: niedoskonałej informacji, ryzyka i niepewności. W tym znaczeniu państwo dobrobytu pełni funkcję skarbonki i w tym kontekście adekwatność jego istnienia jako instytucji kwestii społecznych nie pozostawia wątpliwości, a jego dominująca rola nie powinna ulec zmianie. Państwo bowiem jest jedynym podmiotem, który ma możliwość przynajmniej częściowej ochrony jednostki przed silniejszymi z uwagi na zasób wiedzy i kapitału podmiotami gospodarczymi. Państwo dobrobytu powinno więc być współcześnie postrzegane przez pryzmat trzech obszarów

realizacji zobowiązań wobec jego obywateli: transferów pieniężnych, promocji i ochrony zdrowia oraz edukacji (Barr, 2010, s. 19-25). Konkluzją wobec tego jest dopuszczenie możliwości spełniania w sposób niekomercyjny części zadań z zakresu polityki społecznej przez sektor prywatny, o ile państwo pozostanie w mocy ochrony swoich obywateli przed deformacją relacji biznes-obywatel wynikającej z dysproporcji sił i władzy.

3. Zmiana wartości pokolenia jako impuls zmian w kształtowaniu relacji obszaru publicznego i prywatnego

W istocie kryzys państwa opiekuńczego, z którym mamy w tym momencie do czynienia, nie powinien dziwić, o ile zdamy sobie sprawę z podstawowego założenia tworzenia modelu *welfare state* w realiach powojennych. Modelowe założenia dotyczące struktury rynku pracy, komórki rodzinnej, odbiorcy definiowanego jako mężczyznę robotnika oraz specyficznych ryzyk lat pięćdziesiątych i sześćdziesiątych w XXI wieku uległy dezaktualizacji na rzecz ryzyk globalizacyjnych i ruchu prekariuszy (Esping-Andersen, 2010, s. 43). Zderzenie zastałego modelu z wyzwaniami definiowanymi przez nową grupę społeczną prekariuszy oznacza przywrócenie dyskusji o wyzwaniach stojących przed kształtem polityki społecznej oraz przed uczestnikami sfery społeczno-gospodarczej, w tym przed przedsiębiorcami.

Przywołana grupa może okazać się chwilowym zjawiskiem pojęciowym zestawianym z kryzysem neoliberalinego kapitalizmu, jednak jej szczególne właściwości są, zdaniem autorki pracy, impulsem do pogłębiania zmian postaw i wartości w obszarze społecznym. Prekariuszy utożsamia się z grupą funkcjonującą w obszarach niepewności rynku pracy, alienacji, braku uczestnictwa w procesach decyzyjnych i braku demokratycznych instytucji reprezentujących ich interesy. Brak stabilności zatrudnienia, pewności wynagrodzenia, niedostosowanie struktur rynku pracy do umiejętności i aspiracji oraz socjalnego bezpieczeństwa pracy zwraca uwagę na psychospołeczną niestabilność funkcjonowania w społeczeństwie, której nastrój rozprzestrzenia się na inne grupy społeczne, dając negatywny wydźwięk w kształtowaniu relacji na poziomie kreowania polityk publicznych, w tym szczególnie polityki społecznej oraz polityki rynku pracy (Standing, 2014, s. 49).

Przed odrębnym wyzwaniem postawiony jest sektor prywatny. O ile wspomniana grupa prekariuszy nie jest głównym obszarem zainteresowań pracodawców, o tyle staje się nią wchodzące na rynek pracy pokolenie Milenialsów. Ich stosunek do otaczającego świata, potrzeby i wartości stają się wyzwaniem na poziomie kreowania odpowiedniej polityki zatrudnienia i komunikacji wewnątrz przedsiębiorstwa. Zobrazowany w skali międzynarodowej stosunek

milenialsów do swoich pracodawców pozwala zarysować w sposób ogólny globalną tendencję zmiany struktur relacji na linii pracownik-pracodawca. Pokolenie Y zdolność międzynarodowych przedsiębiorstw do rozwiązywania kwestii społecznych ocenia na zbliżonym poziomie, co zdolność krajów indywidualnych czy międzynarodowych i międzyrządowych instytucji. Ponadto przyznaje, że zwraca uwagę na działalność swojego pracodawcy w obszarze społecznym, wiążąc biznes z etyką działania w obszarze społeczno-gospodarczym. Warto wspomnieć, że jest to pokolenie mobilność na rynku pracy, a jego skłonność do zmiany pracodawcy wzrasta wraz z poziomem otrzymanej edukacji i materialną sytuacją ich pochodzenia (Deloitte, 2017). Przedstawiona charakterystyka może być jedynie tłem dla polskiego młodego pracownika oraz wyraźnym sygnałem, jak trendy rozwijają się na skalę globalną.

W opracowanym artykule akcentuje się jednak szczególnie pokoleniową zmianę wartości i postaw, które przekładają się na obraz sylwetki młodego pracownika. Obecnie wchodzące na rynek pracy pokolenie inaczej niż jeszcze dziesięć lat temu swój świat wartości opiera nie na zinstytucjonalizowanej formie komórki społecznej, jaką jest rodzina, a na przyjaźni i miłości. W mało znaczącym stopniu wskazuje również na potrzebę posiadania wysokiej pozycji społecznej czy realizacje siebie poprzez karierę zawodową. To pokolenie nie jest również zainteresowane działalnością polityczną czy społeczną (Boguszewski, Kowalczuk, 2014, s. 6-8). Pokolenie urodzone po 1987 roku, czyli którego świadome funkcjonowanie w społeczeństwie przypada na okres potransformacyjny, swoje cele i wartości życiowe charakteryzuje poprzez postmaterialistyczne metody samoekspresji. Tym samym zwraca swoją uwagę w stronę znaczenia wartości niematerialnych, akcentując ich znaczenia dla rozwoju swojego życia i w relacjach z otoczeniem (Jasińska-Kanina, 2012, s. 335-337). Wspólnym pierwiastkiem młodego pokolenia w Polsce jest stawianie przed otoczeniem wymogu bycia traktowanym w sposób jednostkowy, indywidualny. Jako wartość przewodnią wybierają oni szczęście realizowane poprzez miłość i bliskość z drugim człowiekiem, uciekając tym samym od spełniania tradycyjnych ról społecznych. Postawy te oparte są na wzorcach kulturowych reprezentujących zmienność i niepewność otaczającego ich świata (Konieczna, 2014, s. 156).

Biorąc pod uwagę sposób, w jaki sami siebie charakteryzują ludzie młodzi, ich aspiracje i dążenia oraz często brak przywiązania do miejsca pracy, nie dziwią próby podejmowane przez przedsiębiorstwa, również polskie, mające na celu przywiązanie młodego pracownika do miejsca pracy i zaoferowanie mu świadczeń, które może wyżej cenić niż świadczenia o charakterze płacowym, pieniężnym. Stąd wyraźne zwrócenie się przedsiębiorstw w stronę budowania atmosfery wspólnotowości i umożliwienie młodym ludziom realizacji samego siebie – swojego hobby, rozwoju zawodowego czy akceptacji w grupie.

4. Legitymizacja przedsiębiorstwa w aktywności społecznej

Stojąc przed nowymi wyzwaniami o charakterze globalnym, zmieniającym się podejściu do fundamentalnych wartości tworzących zasady funkcjonowania w obszarze społeczno-gospodarczym, człowiek zmuszony jest do rewizji dotychczasowej umowy społecznej. Rewizja ta musi odbyć się z uwzględnieniem władzy ekonomicznej, której reprezentantami są przedsiębiorcy, szczególnie międzynarodowe korporacje. Reorganizacja dotychczasowej umowy społecznej poprzez włączenie do niej strony biznesu jest możliwa do osiągnięcia poprzez realizację idei społecznie odpowiedzialnego biznesu. Zawarty kontrakt opiera się bowiem na wzajemnym zapewnieniu o bezpieczeństwie, odpowiedzialności i uzupełnieniu celów ekonomicznych dobrowolnie wybranymi celami społecznymi realizowanymi wspólnie w ramach partnerstwa zakontraktowanego umową społeczną (Filek, 2013, s. 328-332). Przyjmując takie spojrzenie na rewizję podstaw tworzenia ładu społeczno-gospodarczego, uczestnictwo przedsiębiorstw w jego zmienianiu i definiowaniu jest naturalną drogą dostrzeżenia, jak wielką rolę aktualnie odgrywa biznes w XXI wieku. Przy czym pozycja przedsiębiorstwa w ładzie społecznym nie została uzgodniona, na co wskazują wciąż trwające dyskusje, jakim podstawowym celem powinno kierować się przedsiębiorstwo w swojej działalności i do jakiego stopnia realizacja go może stać w sprzeczności z dobrobytem społecznym. Jest to gra dwóch sił – społecznej, reprezentowanej przez mechanizm prawa, a więc państwa i organizacji pozarządowych oraz gospodarczej, której podmiotami są organizacje działające w myśl praw rynkowych.

Rewizja umowy społecznej na podstawie założeń społecznej odpowiedzialności biznesu nie zmusza przedsiębiorstwa do porzucenia praw rynku, a jedynie do przeglądu swoich działań w perspektywie długookresowego rozwoju oraz w kontekście różnych obszarów współistnienia w ładzie społecznym. Obrazem takiego rozumienia roli przedsiębiorstwa jest piramida społecznej odpowiedzialności A.B. Carolla. Społecznie odpowiedzialny biznes powinien być traktowany jako odpowiedzialność przedsiębiorstwa w czterech podstawowych obszarach jego działalności: ekonomicznej, prawnej, etycznej i filantropijnej. W takim ujęciu piramida odpowiedzialności społecznej zachęca do stopniowej dojrzałości przedsiębiorstwa do przyjmowania praktyk CSR, począwszy od spełniania celu swojej działalności – generowaniu zysku ekonomicznego. W szerszym ujęciu model ten pomaga również eliminować koszty związane z ryzykiem prawnym czy etycznym prowadzenia działalności aż w końcu zachęca do prowadzeniu dialogu z otoczeniem i dzieleniem się z nim wypracowaną wartością dodaną, nie tylko finansową (Caroll, 1991, s. 39-48). Na uwagę zwraca szczególnie podział na cztery obszary istnienia przedsiębiorstwa w społeczeństwie. Jako generatora ekonomicznej aktywności

człowieka, miejsc pracy, przychodów dla budżetu państwa, impulsu gospodarczego rozwoju rynku (wymiar ekonomiczny) jako podmiotu praw i obowiązków, których jest ono nie tylko biernym wykonawcą lub biorcą, ale również współtwórcą i nośnikiem (wymiar prawny) norm i wartości oraz kultury (wymiar etyczny) oraz jako dobrego sąsiada (wymiar filantropijny).

Wobec tego można śmiało postawić tezę, że przedsiębiorstwo społecznie odpowiedzialne nie legitymuje się misją społeczną, ale odpowiedzialnością wobec udziałowców, a w szerszej perspektywie umiejętnością identyfikacji potrzeb i problemów interesariuszy otoczenia przedsiębiorstwa oraz reakcji na nie. Stąd przeznaczanie części zysków na reinwestycję w rozwiązywanie problemów społecznych (Alter, 2008, s. 146). Jego działania charakteryzowane jako społecznie odpowiedzialne mają strategiczny i długookresowy charakter, a tym samym wpisują się w prowadzoną politykę przetrwania i ewolucji na rynku.

Co istotne, nawet krytyka strategii CSR nie wyklucza produkowania dóbr społecznych, przyznając, że taka sytuacja ma i może mieć miejsce, o ile celem nadrzędnym biznesu pozostaje pomnażanie zysków dla udziałowców. Czynienie społecznego dobra w takim kontekście jest pożądane, o ile działania podejmowane przez przedsiębiorstwo w obszarze produkcji dóbr społecznych przyczynia się do maksymalizacji przez nie zysków, przy czym działalność społeczna niesie ze sobą niebezpieczeństwo dodatkowych kosztów po stronie organizacji związanych z zaangażowaniem kapitału w obszar działalności dodatkowych kosztem organizacji (Friedman, 1970). Dyskusja wobec tego nie toczy się wokół oceny etycznego wymiaru funkcjonowania zasad CSR wśród przedsiębiorstw. To czy prowadzone przez nie działania w istocie są odpowiedzialne i dobrowolne, nie służą jedynie kreowaniu pozytywnego wizerunku i odciąganiu uwagi opinii publicznej od negatywnych działań firmy w kontekście rozważań przedstawionego artykułu schodzi na plan dalszy. Istotne jest bowiem, że w ramach prowadzenia polityki CSR-u przedsiębiorstwa inicjują programy i procesy, które mają istotny wpływ na rozwiązywanie kwestii społecznych wśród swoich pracowników, powstają one bowiem jako odpowiedź na konieczność nawiązywania dialogu na linii pracownik-pracodawca oraz próby oparcia wzajemnych relacji na atmosferze współpracy i zaufania.

Należy również podkreślić, że humanizacja gospodarki rynkowej jest zjawiskiem, które towarzyszy powstawaniu struktur kapitalizmu. Historia rozwoju przedsiębiorczości przedstawia przykłady działalności takie jak: R. Owena, H. Forda, A. Haydela, K. Szpotańskiego. W Polsce szczególną rolę w okresie realnego socjalizmu odgrywały zakłady pracy, które stały się podmiotem społecznej polityki państwa, a ich świadczenia dodatkowe wobec pracowników nie były związane z oceną efektywności pracy czy hierarchią

w strukturze organizacji, a oceną warunków i potrzeb życia pracownika (Grewiński, 2011). Stąd zwrócenie się w stronę przedsiębiorstw jako podmiotów aktywności w obszarze kwestii społecznych ma swoje uzasadnienie nie tylko w wymiarze ideologicznym, ale również w historii samego biznesu.

5. Charakterystyka działań podejmowanych przez polskie przedsiębiorstwa społecznie odpowiedzialne i ich związku z obszarem polityki społecznej

Na poziomie prezentowanej analizy nie jest możliwe zbadanie wszystkich działań przeprowadzanych przez przedsiębiorstwa społecznie odpowiedzialne. Stąd artykuł opiera się na ogólnej charakterystyce wpływu na kwestie społeczne działań przedstawianych przez przedsiębiorstwa, które są liderami w obszarze CSR w Polsce w ramach ich raportów danych pozafinansowych za rok 2016. Analizie zostały poddane 44 raporty zebrane w Bibliotece Raportów Społecznych prowadzonej w ramach Konkursu Raporty Społeczne edycja 2017 (dostęp: http://raportyspoleczne.pl/), w szczególności zwycięzców konkursu: CEMEX Polska, PKN Orlen, Bank Zachodni WBK, Budimex, Lafarge.

Podział oferowanych działań, skierowanych do pracowników przedsiębiorstwa i nastawionych na rozwiązywanie kwestii społecznych i wsparcie socjalne prezentuje tabela 1. Do najbardziej innowacyjnych pomysłów zostało dopisane przedsiębiorstwo, które jest inicjatorem działania.

Tabela 1. Działania przedsiębiorstw podejmowane w obszarze kwestii społecznych wraz z charakterystyką obszaru polityki społecznej

Obszar	Działanie	Charakterystyka
Wsparcie zatrudnienia	polityka całkowitego zatrudniania na umowę o pracę (PKN Orlen)	wspierające
	współpraca z uniwersytetami w ramach promocji zatrudnienia	wspierające
	programy płatnych staży dla studentów	wspierające
	prowadzenie polityki transparentności w obszarze restrukturyzacji miejsca pracy	uzupełniające
	prowadzenie programów ścieżek karier i wsparcia rozwoju zawodowego, w tym konsultacji z psychologiem pracy	wspierające

Edukacja	finansowanie lub współfinansowanie studiów I lub II stopnia oraz studiów podyplomowych	wspierające
	finansowanie lub współfinansowanie kursów językowych	wspierające
	wakacyjne kursy językowe dla pracowników i ich rodzin	uzupełniające
	finansowanie lub współfinansowanie kursów i szkoleń branżowych	uzupełniające
	organizacja lub współorganizacja konferencji; branżowa działalność wydawnicza	uzupełniające
Ochrona zdrowia i rekreacja	finansowanie i prowadzenie pracowniczych klubów sportowych	uzupełniające
	dofinansowanie wyjazdów rekreacyjnych i sanatoryjnych	wspierające
	prowadzenie edukacji na rzecz ochrony zdrowia (pikniki rodzinne, broszury, happeningi w miejscu pracy)	wspierające
	prowadzenie badań profilaktycznych w miejscu pracy (Energa)	wspierające
	finansowanie lub współfinansowanie prywatnej opieki zdrowotnej dla pracowników i ich rodzin	wspierające
Działania prorodzinne	ruchomy czas pracy, dostosowany do potrzeb opieki nad dzieckiem, praca zdalna	wspierające
	firmowe przedszkole i żłobek WOW (Grupa Allegro)	wspierające
	dofinansowanie do wyprawek szkolnych, wakacji dla dzieci pracowników	wspierające
	pomieszczenia w biurze przystosowane dla matek karmiących (Nestle)	uzupełniające
	finansowanie dodatkowego pakietu świadczeń medycznych dla kobiet w ciąży (Nestle)	wspierające
	dodatkowy dzień urlopu dla rodziców, skrócony czas pracy dla rodziców noworodków	wspierające

Działania na rzecz osób starszych	Pracowniczy Program Emerytalny – finansowanie III filara emerytury	wspierające
	prowadzenie działań aktywizujących dla pracowników na emeryturze (Klub Seniora, spotkania integracyjne, wsparcie uczestnictwa w wydarzeniach wewnętrznych firmy)	uzupełniające
	zapomogi jubileuszowe dla seniorów – pracowników emerytów (PKN Orlen)	wspierające
Działania na rzecz równości płci	polityka równości wynagrodzeń w miejscu pracy	uzupełniające
	polityka kwot płci w strukturach zarządu i na kierowniczych stanowiskach	uzupełniające
	Forum Kobiet (CEMEX Polska) – konferencja tematyczna połączona ze szkoleniami dla pracownic i pracowników	uzupełniające
Działania na rzecz osób niepełnosprawnych	tworzenie dedykowanych miejsc pracy dla osób niepełnosprawnych	wspierające
	dostosowanie miejsc pracy dla osób niepełnosprawnych	wspierające
	edukacja pracowników w obszarze wsparcia zatrudnienia i pracy osób niepełnosprawnych	uzupełniające
Działania na rzecz wsparcia i rozwoju kultury	organizacja i współorganizacja wydarzeń kulturowych	uzupełniające
	finansowanie biletów wstępu do instytucji kultury dla pracowników	uzupełniające
	Kulturalny tydzień Grupy Santander współtworzony poprzez dialog z pracownikami (Bank Zachodni WBK)	uzupełniające

Inne	wspieranie zasady *circular economy* w rozwiązaniach biurowych	uzupełniające
	prowadzenie działań na rzecz międzynarodowej mobilności pracowników, w tym zmiany kraju pracy	wykluczające
	wolontariat pracowniczy na rzecz odnowy budynków użyteczności publicznej (CEMEX Polska)	uzupełniające
	edukacja dzieci pracowników w obszarze bezpieczeństwa na drodze (CEMEX Polska)	uzupełniające
	dofinansowanie lub bezzwrotna pożyczka na cele mieszkaniowe (PKN Orlen)	wspierające
	dopłaty do składek PZU (PKN Orlen)	uzupełniające
	Pets@work (Nestle) – biuro dostosowane do przebywania w nim zwierząt pracowników	uzupełniające
	wsparcie w procesie adopcji zwierząt (Nestle)	uzupełniające
	bezpłatne konsultacje prawnicze (Rossmann)	uzupełniające
	finansowanie posiłków dla pracowników	uzupełniające
	Program Partnerski Skrzydła Sukcesu dla osób chcących założyć własną działalność gospodarczą (Lafarge)	uzupełniające

Źródło: opracowanie własne na podstawie Biblioteki Raportów Społecznych Konkursu Raporty Społeczne edycja 2017.

Na podstawie dostępnych informacji proponuje się przyjęcie charakterystyki działań z obszaru społecznej odpowiedzialności przedsiębiorstw w ich korelacji do zakresu zainteresowań polityki społecznej w trzech kategoriach: działań wspierających, działań uzupełniających, działań wykluczających. Działania wspierające odnoszą się do takiej kategorii podejmowanych przez przedsiębiorstwo działań, które wzmacniają politykę centralną państwa w tym obszarze, podążając za odgórnie zidentyfikowanymi kwestiami społecznymi, będącymi obszarem zainteresowań działań władz publicznych. Zaliczyć do nich należy w szczególności: wsparcie zatrudnienia osób niepełnosprawnych, działania z obszaru polityki prorodzinnej, ochronę zdrowia. Przedsiębiorstwa podejmując aktywność w wyznaczonych obszarach, równocześnie odciążają usługi państwowe lub reagują na braki w dostarczeniu podstawowych usług społecznych (np. odpowiedzią na niewystarczającą infrastrukturę żłobków i przedszkoli w Polsce jest zakładanie ośrodków dziennej opieki nad dziećmi przy zakładzie pracy).

Podstawą działań uzupełniających jest identyfikacja dodatkowych potrzeb pracowników, które zwiększają ich poczucie dobrobytu i bezpieczeństwa. To działania w szczególności w obszarze równości płci, wsparcia rozwoju zainteresowań i edukacji kulturowej. Przykładem może być dostosowywanie biura do potrzeb zwierząt i umożliwianie pracownikom przebywanie ze swoim zwierzęciem domowym również w pracy. Jak już zostało to zaznaczone, państwo nie jest w stanie działać we wszystkich obszarach indywidualnej potrzeby zwiększania dobrobytu. Stąd identyfikowanie wartości i oczekiwań na poziomie grup pracowniczych oraz ich realizacja w działaniu jest obszarem możliwości na zaakcentowanie swojej roli w budowaniu relacji społecznych. Zadania realizowane z tego obszaru są również dedykowane najmłodszej grupie pracowników z uwagi na ich indywidualny charakter i dotykanie obszarów związanych ze zmienionym obszarem wartości tychże.

Mimo że w przedstawionej analizie jedynie jedno działanie zostało zakwalifikowane do tzw. grupy działań wykluczających, należy mieć świadomość, że takie również mogą się pojawiać w aktywności biznesu. W tym przypadku polityce państwa nakierowanej na rozwiązywanie kwestii demograficznej i emigracji zarobkowej, szczególnie dobrze wykształconych osób, przeciwstawia się polityka przedsiębiorstw międzynarodowych, tworzących dla najlepszych pracowników specjalne programy wsparcia, nakłaniające do podjęcia pracy w innym kraju swojej działalności. Wraz z rozejściem się celów i komunikacji z podmiotami gospodarczymi sytuacji takich odnotować można więcej.

6. Podsumowanie

Uczestnictwo przedsiębiorstw w identyfikacji i rozwiązywaniu kwestii społecznych jest naturalną konsekwencją zmian w ładzie społecznym, wywodzących się z kryzysu państwa opiekuńczego. Potrzeba redefinicji roli państwa w tworzeniu ładu społeczno-gospodarczego wynika z jednej strony z wyzwań demograficznych i globalizacji, z drugiej jest następstwem zmieniających się potrzeb i identyfikacji młodego pokolenia obywateli. Ci sami uczestnicy życia publicznego, stając się pracownikami, chcą być traktowani w sposób indywidualny, który szanowałby i wspierał ich świat wartości i potrzeb. Stąd przedsiębiorstwa przeciwdziałając spadkowi zaufania i przywiązania do miejsca pracy, prowadzą działania mające na celu zaangażowanie biznesu w realizację potrzeb swoich pracowników. Działania te są wpisywane w konwencję społecznej odpowiedzialności przedsiębiorstwa. Tym samym biznes staje się współtwórcą działań i rozwiązań należących doktrynalnie do sektora publicznego. Działania te mogą mieć charakter wspierający, uzupełniający

lub wykluczający w stosunku do polityki centralnej. Zaproponowany podział wynika z analizy pojedynczych raportów i powinien być uzupełniony w ramach tworzenia dobrych praktyk.

Należy mieć równocześnie świadomość, że przedsiębiorstwa działają w celu uzyskania zysku, a działalność ta jest formą ich odpowiedzialności ekonomicznej również za pracownika, którego stabilność finansowa zależy od kondycji finansowej przedsiębiorstwa. Ich oddziaływanie i rosnąca w opinii młodego pokolenia rola w rozwiązywaniu kwestii społecznych nie stawia ich w sytuacji kreatora polityk centralnych, gdzie naturalnym monopolistą jest i musi być państwo. Jednak działalność w obszarze społecznej odpowiedzialności biznesu staje się nośnikiem wartości i powinna być włączona jako element budulcowy ładu społecznego. W ramach rozwoju trendu CSR w Polsce siła i wpływ przedsiębiorstw na warunki życia swoich pracowników oraz na możliwość ich samoekspresji i realizacji będzie rosła. Na tym polu kreatorzy polityk publicznych powinni mieć świadomość działalności sektora prywatnego i zachęcać je do aktywnego włączenia się w redefinicję umowy społecznej, korzystając z umiejętności identyfikacji przez biznes ryzyk w obszarze komunikacji z otoczeniem, opartych na zasadzie dobrowolności i odpowiedzialności. Dobre praktyki biznesowe nie mogą zastąpić roli państwa, szczególnie w zakresie ochrony obywatela przed silniejszymi jednostkami gospodarczymi, ale ochrona ta może polegać na reaktywacji umowy społecznej w oparciu o koncepcję CSR i zachęcanie do aktywności w obszarze uzupełniającym i wspierającym zadania centralnej polityki społecznej.

Literatura

Alter K., *Przedsiębiorstwo społeczne w szerszym kontekście*, w: K. Alter (red.), *Przedsiębiorstwo społeczne w szerszym kontekście*, Warszawa 2008.

Barr N., *Państwo dobrobytu jako skarbonka. Informacje, ryzyko, niepewność a rola państwa*, Wydawnictwo Wyższej Szkoły Pedagogicznej, Warszawa 2010.

Boguszewski R., Kowalczuk K., *Aspiracje dążenia i plany życiowe młodzieży*, w: Młodzież 2013, Centrum Badania Opinii Społecznej, Krajowe Biuro ds. Przeciwdziałania Narkomanii, Warszawa 2014.

Caroll A.B., *The Pyramid of Corporate Social Responsibility: Toward the Moral Management of Organizational Stakeholders*, „Bussines Horizons", vol. 34(4), 1991, s. 39-48.

Deloitte, *The 2017 Deloitte Millennial Survey Apprehensive millennials: seeking stability and opportunities in an uncertain world*, www2.deloitte.com, 2017.

Esping-Andersen G., *Społeczne podstawy gospodarki postindustrailnej*, Wydawnictwo WSP TWP, Warszawa 2010.

Filek J., *Społeczna odpowiedzialność biznesu jako nowa wersja umowy społecznej*, Księgarnia Akademicka, Kraków 2013.

Friedman M., *The Social Responsibility of Business Is To Increase Its Profits*, „New York Times Magazine", 13.09.1970.

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

Grewiński M., *Wielosektorowa polityka społeczna. O przeobrażeniach państwa opiekuńczego*, Wydawnictwo Wyższej Szkoły Pedagogicznej TWP, Warszawa 2009.

Grewiński M., *O związkach polityki społecznej ze społeczną odpowiedzialnością biznesu*, w: M. Bonikowska, M. Grewiński (red.), *Usługi społecznie odpowiedzialnego biznesu*, Wyższa Szkoła Pedagogiczna TWP w Warszawie, Warszawa 2011, s. 27-40.

Hausner J., Marody M., *Polski talk-show: dialog społeczny a integracja europejska*, Fundacja Friedricha Eberta, Małopolska Szkoła Administracji Publicznej AE w Krakowie, Warszawa–Kraków 2001.

Jasińska-Kanina A., *Zmiany wartości Polaków a procesy transformacji, europeizacji i globalizacji*, w: A. Jasińska-Kanina (red.), *Wartości i zmiany*, Wydawnictwo Naukowe Scholar, Warszawa 2012.

Jessop B., *The Future of the Capitalist State*, Polity Press Cambridge 2002.

Knijan T., Smit A., *The Relationship between Family and Work. Tensions, Paradigms and Directives*, Working Papers on the Reconciliation of Work and Welfare in Europe, REC-WP 11/2009, Edinburgh 2009.

Konieczna D., *Analiza dyskursu w poszukiwaniu tożsamości współczesnej młodzieży*, CeDeWu, Warszawa 2014.

Rodgers B., *The Stady of Social Policy: A Comparative Approach*, George Allen & Unwin, London 1979.

Rosset E., *Polityka społeczna a demografia*, w: A. Rajkiewicz (red.), *Polityka społeczna*, PWE, Warszawa 1976.

Standing G., *Prekariat. Nowa niebezpieczna klasa*, Warszawa 2014, http://www.pliki.praktykateoretyczna.pl/prekariat/01_Prekariat_Rozdz.1.pdf (dostęp: 10.12.2017).

Villa F., *Polityka społeczna, demokracja i praca socjalna*, „Zeszyt Pracy Socjalnej", nr 2, Uniwersytet Jagielloński, Kraków 1997.

WYZWANIA POLSKIEGO SYSTEMU OPIEKI ZDROWOTNEJ

Robert Śliwa[1]

1. Wprowadzenie

Toczona od lat dyskusja na temat opieki zdrowotnej w Polsce powoduje, że niemal każde zagadnienie z tej materii budzi liczne kontrowersje i jest pilnie śledzone przez wszystkie zainteresowane strony. Stawiając pytanie o możliwy, docelowy kierunek zmian w polskiej opiece zdrowotnej, postaram się zasygnalizować te wątki, które moim zdaniem, mają istotne znaczenie dla postrzegania trwającego procesu zmian w obrębie służby zdrowia w Polsce.

Problematyka opieki zdrowotnej jest wyjątkowo wielowątkowa. W zależności od przyjętej optyki, każdy z uczestników procesów zachodzących w opiece zdrowotnej dostrzega i widzi tylko te elementy, które z jego punktu widzenia mają istotne znaczenie. Sprawa komplikuje się dodatkowo, ponieważ w naszym społeczeństwie funkcjonuje szereg nieprawdziwych mitów i błędnych wyobrażeń na temat funkcjonowania systemy opieki zdrowotnej oraz jego docelowego kształtu. W przestrzeni publicznej te wyobrażenia i mity są skutecznie podsycane przez niekompetentne wypowiedzi licznych polityków oraz media poszukujące taniej sensacji. Jeżeli dodamy do tego powszechnie panujące w naszym społeczeństwie przekonanie, że wszyscy doskonale znają się na wszystkim, zwłaszcza zaś na medycynie, oraz że pacjenci skuteczniej sami potrafią się leczyć, niż robią to „niekompetentni i interesowni" lekarze, to mamy w zasadzie kompletny obraz tego, co dzieje się w otoczeniu opieki zdrowotnej. Równocześnie nietrudno zauważyć, że każdy z uczestników procesów zachodzących w obrębie zdrowia ma całkowicie rozbieżne oczekiwania wobec funkcjonowania samego systemu: pacjent – oczekuje, że będzie miał zapewniony szybki i w pełni nieskrępowany dostęp do usług zdrowotnych, wysoką ich jakość oraz że same usługi będą w całości nieodpłatne (za darmo); personel medyczny – oczekuje, że system będzie przyjazny (pozwoli skutecznie leczyć pacjentów), zapewni godziwe warunki pracy i płacy oraz umożliwi rozwój zawodowy; rządzący – oczekują, że system zapewni wszystkim potrzebującym należytą opiekę, wysoką efektywność w relacji koszt-efekt

[1] dr Robert Śliwa, Uniwersytet Ekonomiczny w Krakowie, e-mail: sliwarobert@interia.pl

leczniczy oraz że będzie on możliwie najtańszy. Jak widać, w praktyce są to elementy zupełnie przeciwstawne, które jednak, tylko pozornie, nie dają się pogodzić ze sobą.

2. Prawo do opieki zdrowotnej

Przede wszystkim nie ulega wątpliwości, że prawo do opieki zdrowotnej należy do podstawowych praw socjalnych każdego człowieka. Możliwość pełnoprawnego uczestniczenia w istniejącym krajowym (powszechnym) systemie opieki zdrowotnej jest podstawowym uprawnieniem przysługującym każdemu, bez jakiejkolwiek dyskryminacji. Każde państwo w sposób samodzielny definiuje swój system opieki zdrowotnej oraz zakreśla ramy jego funkcjonowania w odniesieniu do własnych obywateli. We wszystkich krajach europejskich system opieki zdrowotnej organizowany jest na poziomie państwowym. Już w XIX wieku pierwsze państwa wzięły na siebie obowiązek i odpowiedzialność za zorganizowanie i zapewnienie opieki zdrowotnej swoim obywatelom. Współcześnie to przepisy rangi konstytucyjnej definiują funkcjonujący w danym państwie model ochrony zdrowia oraz system opieki zdrowotnej. Zdrowie*:* „jest stanem pełnego fizycznego, psychicznego i społecznego dobrego samopoczucia umożliwiającego człowiekowi prowadzenie produktywnego, sensownego i twórczego życia w sferze społecznej i ekonomicznej, a także zdolność do odgrywania ról społecznych, adaptacji do zmian środowiska i radzenia sobie z tymi zmianami" (Dziadczyk, 2006, s. 204). Oczywiste jest, że ochrona zdrowia oznacza: „wszelką społeczną działalność, której celem jest zapobieganie chorobom i ich leczenie, utrzymanie rozwoju psychicznego, fizycznego i społecznego człowieka, przedłużenie życia, zapewnienie zdrowego rozwoju następnym pokoleniom" (Aulayter, 2011). We współczesnej Europie, pomimo funkcjonowania różnych rozwiązań krajowych, wiodącą rolę odgrywa idea wiążąca, w większym lub mniejszym stopniu, system opieki zdrowotnej z szeroko rozumianym systemem opieki socjalnej (społecznej), w którym opieka zdrowotna stanowi istotny element oraz część krajowego systemu zabezpieczenia społecznego obywateli. Oczywiste jest, że powszechność systemu opieki zdrowotnej generuje olbrzymie koszty jego funkcjonowania. W konsekwencji podstawowym problemem stojącym przed państwem jest odpowiedź na pytanie: na jakich zasadach umożliwić wejście osobom uprawnionym do systemu oraz co zawiera się w prawie do opieki zdrowotnej, tzn. co i w jakim zakresie przysługuje osobie uprawnionej. W Europie krajowe rozwiązania i regulacje prawne mogą diametralnie różnić się w zakresie wymogów i zasad wejścia do systemu opieki zdrowotnej, koszyka świadczeń gwarantowanych, dostępności usług zdrowotnych, zakresu

udzielanych świadczeń, zasad dostępności i refundacji leków, współpłacenia (dopłat pacjentów) za usługi zdrowotne oraz zniżek w kosztach leczenia etc. Wszystkie te elementy będą, w większym lub mniejszym stopniu, kształtować specyfikę krajowego systemu opieki zdrowotnej oraz politykę zdrowotną państwa. W krajach europejskich funkcjonują różne systemy opieki zdrowotnej, które zbudowane zostały na założeniach czterech tradycyjnych modeli ochrony zdrowia (Włodarczyk, Poździoch, 2001, s. 127):

- modelu Bismarcka (model ubezpieczeniowy),
- modelu Beveridge'a (model zabezpieczeniowy),
- modelu rezydualnym (model rynkowy),
- pochodnych modelu Siemaszki (model w pełni budżetowy) (Indulski, 1971, s. 29; Kosiński, 1987, s. 49-50).

Na przestrzeni lat, wraz z rozwojem zakresu świadczonych na rzecz obywateli usług zdrowotnych oraz wzrostem oczekiwań społecznych, modele te podlegały ciągłej ewolucji, będącej wynikiem stale pojawiających się problemów z narastającą nierównowagą finansową oraz nierównością w dostępie do opieki zdrowotnej. Zjawisko permanentnego reformowania i przeobrażania systemów opieki zdrowotnej stało się cechą charakterystyczną współczesnej polityki zdrowotnej państw europejskich. Na tym tle Polska jawi się jako przykład szczególnie dużej aktywności na polu poszukiwania właściwego rozwiązania docelowego.

Z jednej strony, efektem jest pogłębiająca się konwergencja krajowych systemów zdrowotnych, co powoduje, że systemy te, choć zbudowane na odmiennej filozofii i mające inne źródła, coraz bardziej się jednak do siebie upodabniają. Różnorodność rozwiązań systemowych oznacza możność równoczesnego występowania istotnego różnicowania uprawnień przysługujących obywatelom danego kraju w dostępie do ochrony zdrowia oraz ukierunkowanie działań na efektywne osiągnięcie jednakowych celów zdrowotnych, które zasadniczo obejmują (Niżnik, 2004):

1. Odpowiedzialność państwa za stan zdrowia społeczeństwa,
2. Sprawiedliwość w dostępie do opieki zdrowotnej, rozumianą jako:
   a. zagwarantowanie wszystkim osobom dostępu do podstawowego zakresu i katalogu świadczeń finansowanych ze środków publicznych,
   b. równe traktowanie osób o tych samych potrzebach zdrowotnych,
3. Ochronę dochodów osób korzystających z opieki medycznej, polegającą na wprowadzeniu mechanizmu uwzględniającego poziom zdolności do płacenia przez pacjenta za ochronę zdrowia poprzez:
   a. ubezpieczenia zdrowotne,
   b. oszczędności,
   c. redystrybucję dochodów,

4. Makroekonomiczną efektywność, polegającą na przeznaczeniu w dzielonym PKB odpowiednich środków na opiekę zdrowotną,
5. Mikroekonomiczną efektywność, przejawiającą się w realizacji zasady: możliwy nakład do maksymalizacji efektu zdrowotnego,
6. Swobodę wyboru przez pacjenta świadczeniodawcy i płatnika,
7. Swobodę działalności świadczeniodawców.

3. Problemy polskiego systemu opieki zdrowotnej

Trwająca w Polsce od blisko 20 lat permanentna reforma opieki zdrowotnej, od czasu do czasu, polegająca na wręcz zupełnym odwróceniu i radykalnej zmianie dotychczasowego kierunku przemian, nie rozwiązała dotychczas żadnego z istniejących wcześniej problemów, polegających na:

1. Widocznych znacznych brakach liczby personelu medycznego, utrudnionym dostępie do leczenia specjalistycznego, bardzo długich kolejkach oczekujących na świadczenia. Przykładem może służyć parametr czasu oczekiwania na zabieg, np.: angioplastyki wieńcowej wynoszący w Polsce średnio 41,00 dni, w Holandii 15,80 dni; operacji zaćmy w Polsce 441,00 dni, w Danii 87,1 dni, wymiany stawu biodrowego w Polsce 386,00 dni, w Wlk. Brytanii 91,00 dni, wymiany stawu kolanowego w Polsce 513,00, w Wlk. Brytanii 95,6 dni etc.
2. Niskich płacach i masowej emigracji personelu medycznego.
3. Nieprzerwanym procesie ciągłego zadłużania się publicznych szpitali („Nasz Dziennik", 21.01.2009, s. 5; „Metro", 12.02.2009, s. 4).
4. Widocznych wadach nowo utworzonej sieci szpitali. Na odnotowanie zasługuje fakt, że w Polsce działa ponad tysiąc szpitali. Statystycznie rzecz ujmując, przekłada się to na liczbę około 29 placówek na każdy 1 000 000 mieszkańców. Szpitale te dysponują w sumie 250 000 łóżek. Jeden etat pielęgniarski przypada średnio na dwa łóżka szpitalne. Liczba łóżek na 100 000 mieszkańców wynosi 663. Choć pod względem liczby łóżek szpitale mają możliwość obsłużenia znacznej liczby pacjentów, to zwyczajnie brakuje lekarzy mogących ich leczyć. W Polsce na 100 000 mieszkańców przypada 233 praktykujących lekarzy. Wynik ten plasuje nas na ostatnim miejscu w Unii Europejskiej, gdzie średnia wynosi 356 lekarzy na 100 000 mieszkańców. Dotychczas rządzący zwyczajnie zdawali się nie dostrzegać problemu braku lekarzy. Ostatnimi czasy na rażący deficyt kadrowy w polskiej służbie zdrowia zwracają uwagę protestujący lekarze rezydenci. Zdaniem protestujących jest to główna przyczyna

znacznego przepracowania medyków, którzy często pracują ponad 350 godzin w miesiącu.

5. Monopolistycznej pozycji publicznego płatnika (NFZ) przy równoczesnym bardzo niskim poziomie nakładów finansowych na opiekę zdrowotną. W Polsce wynosi on 4,8% PKB, w tym 0,27% PKB wydatków samorządowych – w kwotach realnych daje to wartość około 76 967 604 000 zł. Porównując poziom wydatków na zdrowie wynoszący średnio w krajach OECD 6,7%, w Finlandii – 6,8%, Wielkiej Brytanii – 7,8%, Niemczech – 8,7%, Holandii 11,1%, Danii 10,8%. Nietrudno zauważyć, jaka jest główna przyczyna problemów z zapewnieniem należytej opieki zdrowotnej w Polsce. Statystycznie na głowę Polaka wydatki na zdrowie wynoszą 1677 USD (według parytetu siły nabywczej), z czego na profilaktykę jedynie 43 USD. W tym samym czasie na profilaktykę Norweg wydaje 190 USD, Szwed 150 USD, Niemiec 160 USD. Średnia wydatków na zdrowie w krajach OECD wynosi 3453 USD na mieszkańca. W Danii 4553 USD; w Niemczech 4819 USD, przy średniej liczbie konsultacji lekarskich na jednego mieszkańca wynoszącej 10 w ciągu roku; w Holandii 5131 USD; w Norwegii 5862 USD, a w Luksemburgu 7700 USD.
6. Wszechobecnym nepotyzmie i kumoterstwie panującym w publicznych placówkach służby zdrowia, skutkujących nieuzasadnionym i absurdalnym wręcz przerostem zatrudnienia w niektórych komórkach szpitali (zwłaszcza w działach administracji szpitali).
7. Niewystarczających kwalifikacjach kadr zarządzających publicznymi jednostkami opieki zdrowotnej.
8. Istotnie ograniczonej, a w praktyce całkowitym braku odpowiedzialność organów założycielskich publicznych jednostek za ich zobowiązania finansowe (Jeżowski, 2013, NIK 2013).
9. Całkowitym braku jakiejkolwiek konkurencyjności między jednostkami publicznej opieki zdrowotnej.
10. Braku sprawnego, zintegrowanego systemu informatycznego w opiece zdrowotnej (Rejestr Usług Medycznych jest bezproduktywnie i bezskutecznie budowany od 1992 roku).

Na tle tego czarnego obrazu warto jednak odnotować kilka istotnych sukcesów, jak choćby zbudowanie od podstaw podstawowej opieki zdrowotnej, z wiodącą rolą lekarza rodzinnego (lekarza podstawowej opieki zdrowotnej (POZ), lekarza pierwszego kontaktu). Sukces ten nie jest jednak kompletny, gdyż z czasem – z powodu braku lekarzy, coraz bardziej widoczną potężną luką pokoleniową oraz znacznym starzeniem się populacji

medyków – przestaje być on tak oczywisty (Ryć, Sobczak, 2011). Zamiast diagnozować i leczyć pacjentów, lekarz rodzinny musi zmagać się z lawinowo rosnącą ilością obowiązków i zadań o charakterze wyłącznie administracyjnym. Zamiast leczyć, zajmuje się przygotowywaniem idiotycznych sprawozdań, danych statystycznych, których nikt potem nie analizuje i nie wykorzystuje, angażuje się go do dziesiątek nikomu niepotrzebnych czynności noszących znamiona czystej papierologii. Finansowanie usług z zakresu POZ świadczonych przez lekarzy, pielęgniarki i położne również zasługuje na nieco uwagi. Bazowa lekarska stawka kapitacyjna (*per capita*) wynosząca 12,00 zł miesięcznie, płacona przez NFZ na kompletną diagnostykę i leczenie każdego pacjenta zapisanego do wybranego przez siebie lekarza, daje w układzie rocznym szokującą kwotę – aż 144,00 złotych (załącznik nr 1 do Zarządzenia nr 50/2016/DSOZ Prezesa NFZ). W przypadku świadczeń udzielanych przez pielęgniarkę POZ bazowa stawka kapitacyjna płacona przez NFZ na każdego zapisanego pacjenta wynosi 3,13 zł miesięcznie, co w układzie rocznym daje kwotę 37,56 zł. Dla usług świadczonych przez położną POZ jest to kwota 1,98 zł miesięcznie, czyli 23,28 zł rocznie. Tak nikłe finansowanie w prosty sposób przekłada się na konieczność posiadania przez lekarza i pielęgniarkę (maks. 2500 osób) oraz położną (maks. 6600 osób) możliwie pełnego kompletu zapisanych pacjentów. Tak duża liczba pacjentów objętych opieką przez pojedynczego lekarza, pielęgniarkę i położną powoduje w konsekwencji praktycznie zupełną niemożność ich efektywnego leczenie i opieki. Tu widać najlepiej, że liczba pacjentów w żaden sposób nie przekłada się na jakość ich leczenia. Sytuacji nie są w stanie zmienić żadne dodatkowe współczynniki i przeliczniki, powodujące jedynie nieznaczne zwiększenie kwoty środków na leczenie wybranych grup pacjentów w określonych przedziałach wiekowych (Zarządzenie nr 50/2016/DSOZ Prezesa NFZ).

4. Braki personelu medycznego

Problem braku personelu medycznego jest jedną z największych bolączek polskiego systemu opieki zdrowotnej (Jędrkiewicz, 2012). Zdziwienie może zatem budzić fakt, iż pomimo sygnalizowania od lat kwestii związanych z dramatycznie wysoką emigracją personelu medycznego z Polski, rządzący wydają się w ogóle nie dostrzegać tego problemu (Krajewski-Siuda, 2008). Dla opinii publicznej problem ten praktycznie nie istnieje. Jedyne, co słychać, to skandaliczne wypowiedzi polityków w stylu – niech jadą (Hrynkiewicz, 12.10.2017) – oraz populistyczne hasła żądające zwrotu kosztów kształcenia przed wyjazdem. Pomimo iż blisko połowa studentów studiujących kierunki

medyczne uczęszcza na studia prowadzone w trybie komercyjnym, tj. pełnopłatne, z opłatami rzędu 30 .000-40 000 zł za rok studiów, w świadomości społecznej funkcjonuje obraz studiów całkowicie „darmowych". Wszystko to świadczy o elementarnym braku wiedzy na ten temat oraz niedostrzeganiu podstawowego związku przyczynowo-skutkowego pomiędzy brakiem lekarzy i utrudnionym dostępem do świadczeń zdrowotnych. Z danych OECD wyłania się przerażający obraz. W Polsce na 1000 osób przypada średnio 25 pracowników służby zdrowia, w tym 2,2 lekarzy. Średnia dla całej UE wynosi 3,5 lekarza na 1000 osób. Przykładowo, średnia: na Litwie wynosi 4,3, w Portugalii 4,4, w Austrii 5,1, w Grecji 6,3 lekarza. Może warto jeszcze odnotować, że przykładowo w Norwegii na 1000 mieszkańców przypada ponad 100 osób personelu medycznego, w tym 4,5 lekarzy oraz 17 pielęgniarek.

5. Problem niskich zarobków personelu medycznego

Problem niskich zarobków personelu medycznego również nie jest nowy. Od początku reform kwestie zbyt niskich nakładów i mizernego finansowania opieki zdrowotnej oraz niskich zarobków personelu medycznego przewijały się nieustannie w trakcie prowadzonych rozmów i sporów. Dowodów na taki stan rzeczy dostarczały kolejne fale strajków lekarskich w POZ w latach 2000-2005 oraz w publicznych placówkach ochrony zdrowia w roku 2007. Zasadniczym źródłem konfliktu na linii lekarz i pielęgniarka (pracownicy szpitala) a dyrektor szpitala publicznego (pracodawca) zawsze były dramatycznie niskie wynagrodzenia w stosunku do rzeczywistego czasu świadczonej przez lekarza i pielęgniarkę pracy. Kolejne podwyżki wynagrodzeń w szpitalach – 203 zł – nie poprawiły istotnie istniejącej sytuacji. Obecnie funkcjonujący projekt, związany z potocznie zwanym dodatkiem Zembali – pozwala jedynie maskować problem i powoduje, że konieczność wprowadzenia istotnych zmian systemowych została nieco odsunięta w czasie. Niestety, jest to kolejny przykład myślenia życzeniowego i mylnego przekonania, że można administracyjnie coś postanowić i zadekretować wzrost minimalnego wynagrodzenia, bez konieczności powiązania wzrostu nakładów z wydajnością i efektywnością pracy personelu medycznego.

W zakresie wynagrodzeń lekarzy mamy do czynienia z klasyczną dwubiegunowością. Z jednej strony, słyszymy w mediach o kilkudziesięciotysięcznych zarobkach lekarzy (oczywiście w kwotach brutto, przed ich ozusowaniem i opodatkowaniem), z drugiej zaś o protestach: pielęgniarek, rezydentów, ratowników medycznych z powodu dramatycznie niskich zarobków. Z przykrością należy zauważyć, że opinia publiczna zupełnie nie

rozumie tego problemu. Nie ma wątpliwości, że w naszym kraju zarobki w opiece zdrowotnej, podobnie jak we wszystkich pozostałych dziedzinach życia gospodarczego są generalnie niskie. Należymy do grupy krajów o stosunkowo niskich dochodach ludności, przez co kontekst wysokości zarobków personelu medycznego, zwłaszcza zaś lekarzy doznaje wyraźnej aberracji. Bez wahania można stwierdzić, że zarobki w służbie zdrowia są wysoce niezadowalające w stosunku do poziomu wykształcenia i poziomu kwalifikacji zawodowych personelu medycznego. Zapomina się, że w każdym innym kraju lekarze zaliczani są do elity społeczeństwa, jeżeli chodzi o poziom zarobków. Lekarze postrzegani są jako osoby najlepiej wykształcone, wykwalifikowane, kształcące się całe życie, permanentnie zdobywające doświadczenie zawodowe, odpowiadające za życie i zdrowie innych osób, obarczone koniecznością śledzenia rozwoju nauki, techniki, aktywne zawodowo przez cały okres swojego życia. Niestety, u nas funkcjonują propagujące głupotę i nienawiść, idiotyczne hasła, w stylu – pokaż lekarzu, co masz w garażu. W opinii publicznej epatuje się przypadkami patologii, które są pokazywane jako rzekomy standard dotyczący całej grupy zawodowej. Celowo nagłaśnia się pojedyncze przypadki nieszczęść, będących efektem wad systemowych oraz przestępczych działań, braku wiedzy, przemęczenia lub wręcz typowo ludzkich przywar, jak chciwość, zawiść, interesowność. Prowadzi to do wzmożenia niechęci, zawiści i pogardy dla osób zajmujących się ratowaniem życia i zdrowia.

Mamy do czynienia z kuriozalną sytuacją, w której rządzącym udało się przerzucić całą winę za źle funkcjonujący system na barki personelu medycznego, któremu powinien należeć się szacunek i podziw za jego ciężką pracę. Coraz liczniejsze przypadki śmierci z przepracowania przedstawiane są jako efekt rzekomego nieumiarkowania w pogoni za mamoną, a nie jako skutek chaosu organizacyjnego i dramatycznych braków personelu. Organizacja i czas pracy lekarzy oraz pielęgniarek jest zagadnieniem całkowicie niezrozumiałym dla opinii publicznej. Jedyne, co przeciętny pacjent rozumie to to, że lekarz i pielęgniarka muszą być dostępni 24 godziny na dobę, bo mają zapewnić opiekę całodobowo. Personel szpitali postrzegany i traktowany jest w kategoriach wręcz niewolniczych. Ewidentny brak personelu nadrabiany i łatany jest przez nadmierne obciążenia pracowników. Przepisy kodeksu pracy dotyczące maksymalnego dobowego, tygodniowego i miesięcznego czasu pracy są permanentnie obchodzone i jawnie naruszane. Pod formułą *opt-out*, umowami cywilnoprawnymi, dodatkowymi kontraktami na dyżury, ukrywa się przymusowe eksploatowanie ponad wszelkie dopuszczalne i zdroworozsądkowe normy pracy pracowników medycznych. Niestety, nikt z dyskutantów nie zadaje sobie trudu, aby odpowiedzieć na proste pytanie – skąd lekarz ma? Gdyż wyjaśnienie i recepta od lat funkcjonuje w przestrzeni

publicznej – ma, bo przecież kradnie, oszukuje NFZ, wyłudza publiczne pieniądze, bierze łapówki od pacjentów. Nikomu nie przychodzi do głowy, że ma, bo przecież bardzo ciężko, ponad zdroworozsądkowe normy pracuje na kilku etatach, w kilku szpitalach czy przychodniach, że robi to kosztem życia rodzinnego, czasu potrzebnego jego bliskim, a coraz częściej niestety wręcz kosztem swojego zdrowia i nawet swojego życia.

6. Czas pracy personelu medycznego – recepta na chaos

Przypomnieć wypada, że podstawą do rozważań na temat czasu pracy pracowników – w tym także pracowników medycznych – są przepisy Prawa pracy, zwłaszcza zaś art. 128§1 i następne Kodeksu pracy. Zasadą wynikającą z treści art. 129§1 k.p. jest, że „czas pracy pracownika nie może przekraczać 8 godzin na dobę i przeciętnie 40 godzin w pięciodniowym tygodniu pracy (…)". Równocześnie sam kodeks pracy wprowadza szereg rozwiązań szczególnych w zakresie systemu i rozkładu czasu pracy, m.in.: „system zrównoważonego czasu pracy (art. 135 k.p.), praca przy dozorze urządzeń (art. 136 k.p.), praca przy pilnowaniu mienia i ochronie osób (art. 137 k.p.), praca w ruchu ciągłym (art. 138 k.p.), system przerywanego czasu pracy (art. 139 k.p.), system zadaniowego czasu pracy (art. 140 k.p.), system indywidualnego czasu pracy, system skróconego czasu pracy oraz przedłużenie dobowego wymiaru czasu pracy". Każde z tych rozwiązań w pewnym stopniu modyfikuje i uelastycznia możliwość dostosowania czasu pracy do potrzeb pracodawcy i pracownika. Żadne z nich nie jest jednak w stanie definitywnie rozwiązać problemu czasu pracy lekarzy w publicznych placówkach służby zdrowia. Uwzględniając specyfikę pracy pracowników ochrony zdrowia, w szczególności nigdzie indziej niespotykane, wymagania związane z bezwzględną koniecznością zapewnienia odpowiedniego standardu opieki nad pacjentem oraz jej ciągłości, na zasadzie *lex specialis* uregulowano zagadnienie czasu pracy pracowników ochrony zdrowia bezpośrednio w przepisach ustawy o działalności leczniczej (Dz.U. 2011, nr 112, poz. 654, z późn. zm.). Z jej treści wynika, że w przyjętym okresie rozliczeniowym czas pracy pracownika ochrony zdrowia zatrudnionego na podstawie umowy o pracę nie może przekraczać 7 godzin 35 minut na dobę i przeciętnie 37 godzin i 55 minut na tydzień w przeciętnie pięciodniowym tygodniu pracy. Wszelkie możliwe pojawiające się wątpliwości w tym zakresie zostały ostatecznie rozwiane przez Sąd Najwyższy w uchwale z dnia 3 sierpnia 2007 roku (I PZP 6/07), który rozstrzygnął, że pracownicy medyczni korzystają w pełni z prawa do przeciętnie pięciodniowego tygodnia pracy. Szczególnie doniosłym elementem wpływającym na problematykę czasu pracy pracowników ochrony

zdrowia jest zagadnienie dyżurów medycznych pełnionych w placówkach sprawujących opiekę całodobową nad pacjentem (np. szpitale). Zasadniczym problemem prawnym wiążącym się z zagadnieniem dyżurów medycznych było udzielenie odpowiedzi na pytanie, czy czas dyżuru winien być wliczany do całkowitego czasu pracy pracownika. A zatem, czy praca na dyżurze jest tak naprawdę pracą w godzinach nadliczbowych, czy też praca w ramach dyżuru nie jest w ogóle wliczana do czasu pracy pracownika, a tym samym nie wpływa ona w żaden sposób na uprawnienia pracownicze wynikające z przepisów kodeksu pracy dotyczących maksymalnego czasu pracy. Odpowiedź na te pytania została zamieszczona w dyrektywie 2003/88/WE, która zaczęła obowiązywać w Polsce od dnia 1 stycznia 2008 roku. Przepisy dostosowujące polskie prawo do cytowanej dyrektywy podkreślają, że dyżury pełnione przez lekarza mającego obowiązek znajdować się w szpitalu, muszą być w całości uważane za czas pracy, nawet wówczas, gdy może on odpoczywać w miejscu pracy w czasie, w którym jego usługa nie jest potrzebna.

W zakresie wspomnianego pracowniczego prawa do dobowego odpoczynku wprowadzono nadzwyczaj proste rozwiązanie polegające na przyznaniu każdemu pracownikowi prawa do codziennego 11-godzinnego odpoczynku. 20 grudnia 2007 roku resort zdrowia stwierdził, że pracownikowi pełniącemu dyżur medyczny należy udzielić 11 godzin dobowego odpoczynku bezpośrednio po zakończeniu pełnienia dyżuru medycznego. Rozwiązanie to zostało dodatkowo potwierdzone w stanowisku Państwowej Inspekcji Pracy wyrażonym w piśmie z dnia 27 listopada 2007 roku (GNP-302-4560-527/07/PE), w którym przyjęto, że szpital gwarantuje pracownikowi w każdej dobie prawo do co najmniej 11 godzin nieprzerwanego odpoczynku, ale równocześnie pracownikom pełniącym dyżur medyczny, 11-godzinny okres odpoczynku dobowego przypadający w dobie pracowniczej, powinien być udzielony bezpośrednio po zakończeniu pełnienia dyżuru. Zdaniem PIP, rozwiązanie to jako *lex specialis* stanowi istotną zmianę sposobu udzielenia odpoczynku przewidzianą w treści art. 151^5§2 k.p. Wprowadzenie do prawa polskiego rozwiązań wynikających z treści dyrektywy 2003/88/WE pociągnęło za sobą dwie doniosłe konsekwencje. Po pierwsze, jej stosowanie w odniesieniu do publicznych szpitali w krótkim okresie spowodowało pojawienie się dramatycznych braków w liczbie posiadanego personelu medycznego, mogącego zabezpieczyć dyżury. Po drugie, pokazało, że wynagrodzenia dotychczas wypłacane pracownikom pełniącym dyżury w żaden sposób nie odzwierciedlało ich nakładu pracy. W konsekwencji budżety szpitali nie były w stanie udźwignąć tak znacznych kosztów zapewnienia wymaganej obsady personelu dla opieki całodobowej. W krótkim czasie w szpitalach publicznych problem ten został rozwiązany na dwa sposoby poprzez:

- całościową prywatyzację usług zdrowotnych, polegającą na zawieraniu z podmiotem zewnętrznym umów na świadczenia zdrowotne (podwykonawstwo), polegające na prowadzeniu oddziału i wykonywaniu na nim dyżuru w ramach prowadzonej działalności gospodarczej bądź
- częściową prywatyzację usług zdrowotnych, polegającą na zawieraniu przez lekarzy będącymi pracownikami szpitali, dodatkowych umów cywilnoprawnych na świadczenie usług polegających na dyżurach lekarskich.

O ile pierwsze rozwiązanie było, i nadal jest, ze względów politycznych niezbyt popularne, o tyle drugie rozwiązanie stało się powszechne i akceptowane. Przedmiotem umów cywilnoprawnych zawieranych z lekarzami stało się świadczenie usług medycznych w ramach dyżurów. Przy czym lekarze dotychczas zatrudnieni i stale pracujący w szpitalu zobowiązywali się do pełnienia dyżurów już nie jako pracownicy publicznego szpitala, lecz jako przedsiębiorcy działający poprzez swoje indywidualne lub grupowe praktyki lekarskie albo jako niepubliczne zakłady opieki zdrowotnej. Z punktu widzenia pracodawcy (szpitala publicznego) rozwiązanie to miało szereg zalet. Niewątpliwie najważniejszą z nich było znaczne ograniczenie kosztów pracowniczych obciążających budżet szpitala w związku z koniecznością zapewnienia obsady personelu medycznego na dyżurach całodobowych. Dzięki choćby częściowemu wyprowadzenie dyżurów na zewnątrz szpital mógł zaoszczędzić znaczną część środków przeznaczonych dotychczas na wypłatę wynagrodzeń za pracę pracowników w godzinach nadliczbowych. Mógł również zaoszczędzić na ograniczeniu konieczności tworzenia nowych etatów dla pracowników niezbędnych dla zapewnienia całodobowej opieki oraz wymaganej obsady lekarskiej na dyżurach. Rozwiązanie to od początku budziło szereg wątpliwości natury prawnej, szczególnie jeśli weźmie się pod uwagę przepisy Prawa pracy. Pierwszym poważnym zarzutem, jaki można było postawić temu rozwiązaniu, jest występująca pozorność relacji prawnych między stronami, gdy dotychczasowe obowiązki lekarza pracownika przejmował na siebie ten sam lekarz przedsiębiorca. Szczególnie baczną uwagę należało zwrócić na treść art. 22§1 k.p. – „przez nawiązanie stosunku pracy pracownik zobowiązuje się do wykonywania pracy określonego rodzaju na rzecz pracodawcy i pod jego kierownictwem oraz w miejscu i czasie wyznaczonym przez pracodawcę, a pracodawca – do zatrudniania pracownika za wynagrodzeniem".

Ewentualne zastąpienie umowy o pracę przez zawarcie umowy cywilnoprawnej nie będzie miało większego znaczenia, gdyż w dalszym ciągu lekarze pełniący dyżur będą w świetle Prawa pracy pracownikami szpitala (OSNAPiUS, 1994-2001). Obecne interpretacje i stanowisko ZUS powodują odchodzenie od tego typu praktyk.

7. Informatyzacja opieki zdrowotnej – klęska za klęską

Wedle szumnych zapowiedzi rządzących, istotnym wsparciem lekarza w procesie leczniczym miała być informatyzacja (cyfryzacja) systemu opieki zdrowotnej oraz karta ubezpieczenia zdrowotnego (Ernst&Young, 2009). Nie chodzi tu bynajmniej o przysłowiowe – leczenie się przez internet – lecz o proste rozwiązania, pozwalające na szybszy transfer informacji o pacjencie i procesie jego leczenia (Duplaga, 2010). Jednym z filarów skutecznego systemu informatycznego jest elektroniczna karta ubezpieczenia zdrowotnego. Z założenia powinno być to doskonałe narzędzie, będące nośnikiem kompletnej informacje o posiadanym ubezpieczeniu zdrowotnym, statusie pacjenta, przebytych chorobach oraz działaniach diagnostycznych i leczniczych, prawach do refundacji, zniżkach etc. Karta powinna umożliwić cyfryzację całej indywidualnej dokumentacji medycznej pacjenta, dokumentacji diagnostycznej oraz wszelkich innych informacji o pacjencie, co znacząco ma ułatwić i uprościć proces wymiany informacji o pacjencie pomiędzy świadczeniodawcami (Potyra, Górecki 2010). Niestety, w tej kwestii od lat trwa w Polsce wyjątkowo jałowa dyskusja, nieprzynosząca żadnych wymiernych efektów. Postuluje się i tworzy szereg odrębnych mikrosystemików, całkowicie niekompatybilnych i niewspółpracujących ze sobą, dodatkowo pogłębiających chaos. Daje się zauważyć zupełny brak filozofii i pomysłu na kompleksowe rozwiązania informatyczne dla opieki medycznej. Zadziwiające jest przy tym, iż w tym samym czasie praktycznie wszystkie sąsiednie kraje wprowadziły u siebie z powodzeniem całościowe i kompleksowe rozwiązania oraz narzędzia informatyczne powszechnie wykorzystywane do organizowania i zarządzania usługami zdrowotnymi. U nas, dla odmiany, wszystkie dotychczasowe próby kończą się spektakularnymi porażkami i zarzutami o korupcję i marnotrawienie publicznych pieniędzy.

8. Powrót do przeszłości – koncepcja przychodni przyszpitalnych

Ambulatoryjna opieka specjalistyczna przeżywa kolejny przysłowiowy „zwrot akcji", połączony z jej powrotem pod skrzydła przychodni przyszpitalnych (Włodarczyk, 1998). Dotychczasowa ocena pacjentów dla tego zakresu usług była wyjątkowo negatywna. Zwracano uwagę i piętnowano: utrudnioną dostępność, brak lekarzy oraz problem z zapisaniem się na wizytę do lekarza specjalisty, bardzo długi czas oczekiwania na kolejną poradę, nieprzejrzysty i niewydolny system kolejkowy. To tylko niektóre wybrane zarzuty. Tymczasem rzeczywisty problem tkwi zupełnie gdzie indziej. Problem bynajmniej nie leży po stronie samych lekarzy specjalistów, ale jest on wynikiem potężnego

bałaganu i bezwładu organizacyjnego oraz wadliwych zasad finansowania tego rodzaju świadczeń. Aby zrozumieć mechanizm, wypada omówić prosty przykład: lekarz specjalista mógłby przyjąć od 2 do 4 pacjentów na każdą godzinę zegarową swojej pracy. Zatem pracując przez 5 dni w tygodniu po 8 godzin dziennie (właściwie 7 godz. 35 min), daje to *circa* – 2 x 8 x 5 = 80 lub 4 x 8 x 5 = 160 osób tygodniowy, czyli miesięcznie około 350-700 pacjentów. Tymczasem z umowy na świadczenie usług zdrowotnych wynika, że płatnik (NFZ) finansuje lekarzowi jedynie porady dla maksymalnie około 100 pacjentów miesięcznie. W konsekwencji pacjent widzi, że lekarz jest w przychodni, np. od 8.00 do 15.00, ale przyjmuje tylko 3-4 pacjentów dziennie. Dlaczego? Przecież w tym czasie mógłby przyjąć ich dużo więcej. Pacjent nie rozumie, że to nie jest wina lekarza, tylko konsekwencja braku zakontraktowania odpowiedniej ilości usług przez płatnika (NFZ). Oczywiście, nasuwa się pytanie, dlaczego zatem płatnik (NFZ) nie zakontrakuje potrzebnej ilości usług, skoro jest na nie olbrzymie zapotrzebowanie i jest chętny, i zdatny podmiot do ich realizacji? Odpowiedź wydaje się prozaiczna – nadmierny popyt i brak środków finansowych na jego zaspokojenie (Golinowska, 2004; Golinowska, 2009). Czy zatem samo przeniesienie usług specjalistycznych z licznych, ale rozsianych po mieście przychodni do jednej przychodni przyszpitalnej może zmienić tę sytuację, bez istotnego zwiększenia poziomu finansowania? Należy wątpić. Raczej spowoduje to jeszcze większą frustracje pacjentów, którzy dostrzegą jeszcze większy tłum oczekujących przed drzwiami gabinetów lekarskich oraz jeszcze dłuższe kolejki.

9. Koszmar przekształceń w obrębie szpitalnictwa

Prawdziwym wyzwaniem intelektualnym jest toczący się proces przekształceń w obrębie szpitalnictwa. Pomimo kilkukrotnych programów całkowitego oddłużenia publicznych szpitali sytuacja nadal jest dramatyczna i szpitale wciąż znajdują się w głębokiej zapaści finansowej i stale generują potężne zadłużenie (aktualne zadłużenie szpitali wynosi około 11,5 mld złotych) (Golinowska, Sowada, 2012). Wszyscy zadają sobie pytanie, dlaczego publiczne szpitale są w tak złej kondycji finansowej, a ich długi stale rosną? Problem ten jest niebywale złożony (Golinowska, Czepulis-Rutkowska, 2002). Bez problemu można wskazać szereg argumentów, np.: rażącego niedoszacowania wycen znacznej części procedur medycznych, braku finansowania chorób współistniejących u pacjentów hospitalizowanych, braku zapłaty za nadwykonania, nieumiejętność szacowania kosztów funkcjonowania poszczególnych oddziałów, nadmiernych kosztów działalności szpitala etc., etc. (Niżnik, 2004). Skupię się jednak na zupełnie innym aspekcie tego zagadnienia – personelu

i złym zarządzaniu. Nie jest żadną tajemnicą, że dobry menedżer na stanowisku dyrektora szpitala jest wciąż pewną rzadkością. Nie jest to bynajmniej efekt braku wykwalifikowanej kadry menedżerskiej na rynku usług zdrowotnych (Kowalska, 2009). Raczej jest to konsekwencja wieloletniego istnienia różnego rodzaju układów lokalnych i zatrudniania osób niemających żadnych kwalifikacji do zarządzania placówką ochrony zdrowia, ale za to pochodzących z właściwego nadania politycznego. Praktyka polega na zatrudnianiu „swoich sprawdzonych menedżerów", będących z wykształcenia np.: nauczycielami, dziennikarzami, historykami, lekarzami, samorządowymi działaczami lokalnymi etc. Każda z tych osób jest głęboko przekonana o własnej wartości, nieomylności, kompetencjach oraz o szczególnej misji, jaką wykonuje. Jest to swoista „magia funkcji i pieczątki". To nic, że w praktyce dyrektor szpitala pochodzący z nadania politycznego nie ma przysłowiowego zielonego pojęcia, jak zarządzać tak złożonym i specyficznym przedsiębiorstwem jak szpital. Z czasem może się w końcu nauczy. Zawsze można mu do pomocy powołać liczny sztab pomocników, doradców, zastępców etc., którzy często są równie niekompetentni, jak sam dyrektor, a czasem nawet jeszcze bardziej, ale kolegialnie stwarzają pozory powagi, kompetencji i nieogarnionej wiedzy – taki wręcz system inteligencji stadnej. Nie tylko sam niekompetentny dyrektor i jego pomagierzy, ale znacznie rozbudowana administracja szpitala jest potężnym ciężarem dla budżetu szpitala. W przeważającej większości personel ten w żaden sposób nie przyczynia się do realizacji kontraktu na usługi zdrowotne, nie wypracowuje dodatkowych środków, jest on raczej czystym beneficjentem – konsumentem środków finansowych przeznaczonych na funkcjonowanie szpitala (leczenie pacjentów). Liczebność administracji w żaden sposób nie wynika bynajmniej z potrzeb samego szpitala – konieczności prowadzenia wyjątkowo skomplikowanej sprawozdawczości, rozliczeń świadczeń zdrowotnych etc. – jest ona raczej wypadkową zupełnie innych czynników obejmujących np.: potrzeby trapionego bezrobociem rynku lokalnego, zaszłości historycznych związanych z poprzednim ustrojem oraz kumoterstwa i nepotyzmu. Szpital stanowi wręcz idealne miejsce pracy dla takiej administracji – duży pracodawca, publiczny, musi istnieć, nie może upaść, gwarantuje stałą, pewną pracę. Wszystkie te czynniki subiektywne połączone z czynnikami obiektywnymi dotyczącymi niedostatecznego finansowania są prostą receptą na spektakularną katastrofę finansową szpitala. Obecnie wprowadza się szereg kolejnych istotnych zmian mających rzekomo uzdrowić sytuację finansową szpitali. Zmiany te polegają na opracowaniu i wdrożeniu w życie mechanizmu siatki szpitali, ich ryczałtowego finansowania, mapowania potrzeb zdrowotnych, definiowania zakresu usług świadczonych przez poszczególne szpitale itp., itd. Propozycje te same w sobie nie są złe, najczęściej są one sprawdzone w praktyce innych krajów, gdzie niewątpliwie

przynoszą pozytywne efekty (Kozierkiewicz, 2011). Niestety w Polsce problem ma znacznie głębszą, strukturalną naturę. Samo wprowadzenie w życie siatki szpitali, która polega na bezrefleksyjnym umieszczeniu w niej praktycznie wszystkich placówek publicznych i wyrugowaniu nielicznych niepublicznych, nie przyczyni się do zwiększenia efektywności funkcjonowania publicznych palcówek ujętych w siatce. Wprowadzenie ryczałtu jako sposobu finansowania szpitali ujętych w siatce na pewno, przynajmniej czasowo, przyczyni się do ustabilizowania ich sytuacji finansowej. Brak jednak wprowadzenia odpowiednich mechanizmów kontrolnych i zabezpieczających pociągnie za sobą skutek w postaci wyrugowania z systemu wszystkich przypadków pacjentów kosztochłonnych. Niepopularna i niepolityczna wydaje się kwestia odpowiedzi na pytanie: czy szpital zawsze musi być w każdym miasteczku oraz czy każdy szpital musi świadczyć pełny wachlarz usług zdrowotnych?

10. Podsumowanie

Może nieco zaskakiwać i dziwić fakt, że przez tyle lat nie potrafiono wyartykułować w przestrzeni publicznej prostego przekazu, że zdrowie jest towarem (co prawda szczególnym, ale jednak towarem) mającym swoją wymierną wartość, którą można wedle różnych parametrów wycenić, np. poprzez koszt świadczeń zdrowotnych niezbędnych do jego zachowania. Prawdziwym mentalnym wyzwaniem jest jednak koncepcja wyceny życia człowieka i odpowiedzi na pytanie, czy i kiedy opłaca się nadal leczyć, a kiedy należy jedynie prowadzić działania mające na celu łagodzenie skutków choroby (kwestia komfortu dożycia). Najwidoczniej politycy i my, jako społeczeństwo, nie dorośliśmy jeszcze do zrozumienia tych zagadnień i poważnej dyskusji na ten temat.

Niestety przez te wszystkie lata nie potrafiono również zaszczepić w społeczeństwie przekonania, że leczenie kosztuje i to wcale niemało (Suchocka, 2010). Wręcz przeciwnie, z uporem głosi się wszem i wobec całkowicie fałszywą tezę, że – leczenie jest dla każdego za darmo – nic nie kosztuje, że każdy ma darmowe nieograniczone niczym prawo do wszelkich metod i sposobów leczenia. Koszyk świadczeń gwarantowanych, który z definicji miał zakreślić ramy dostępności świadczeń zdrowotnych, nie spełnił swojego zadania, gdyż objęto nim praktycznie wszystkich świadczenia. Metoda – wszystko dla wszystkich – po prostu nie istnieje i nie może skutecznie działać.

Nikt z polityków nie zdobył się na odwagę, aby wytworzyć w społeczeństwie nawyk pozwalający na identyfikowanie prostej zależności pomiędzy poczuciem konieczności partycypowania w kosztach leczenia i odpowiedzialnością za ich finansowanie (Olsen, 2008). Utwierdza się i pielęgnuje przekonanie, że państwowa własność placówek opieki zdrowotnej jako jedyna daje pełną

gwarancję lepszej, bardziej uczciwej dostępności do świadczeń, że monopol w zakresie kontraktowania i finansowania świadczeń jest gwarantem sukcesu, że szpitale nie muszą brać pod uwagę rachunku ekonomicznego, że ekonomia nie ma zastosowania do usług zdrowotnych itp. W efekcie wszyscy są przekonani, że mają nieograniczone prawo do wszystkiego i za darmo, że to na państwie ciąży obowiązek zapłaty ze moje leczenie, to państwo ma ze swoich własnych zasobów wszystko sfinansować – tyle że państwo to my, ono nic nie produkuje, nic nie wytwarza i każda jego złotówka pochodzi z naszych podatków. W sferze opieki zdrowotnej mamy zatem do czynienia z wyjątkowo niską świadomością społeczeństwa, nierozumiejącego nawet najprostszych mechanizmów ekonomicznych (Cylkowska-Nowak, Pajko, 2009).

Prawdziwe zdziwienie może budzić fakt, że osoby odpowiedzialne za organizowanie i funkcjonowanie opieki zdrowotnej mają od lat niczym nieskrępowaną możliwość obserwowania sukcesów i porażek różnych rozwiązań funkcjonujących w zakresie opieki zdrowotnej w sąsiednich krajach. Mają do dyspozycji komplet informacji empirycznych, statystycznych, prawnych etc., i w żaden sposób nie potrafią skorzystać z rozwiązań sprawdzonych w praktyce u naszych sąsiadów. Nadal więc bezproduktywnie drepczemy w miejscu i próbujemy samodzielnie wypracować „idealne" rozwiązanie problemów dręczących system opieki zdrowotnej w Polsce.

W którą zatem stronę zmierza polski system opieki zdrowotnej? Tego nie wie nikt. W którą stronę powinien zmierzać polski system opieki zdrowotnej, tu odpowiedź wydaje się znajdować na wyciągnięcie ręki. Wystarczy przyjrzeć się rozwiązaniom stanowiącym europejską czołówkę w zakresie dostępności i jakości usług zdrowotnych, szybkości i kompleksowości udzielania świadczeń, poziomu zadowolenia pacjentów oraz efektywności świadczeń zdrowotnych. Bezdyskusyjnie są to kraje, które mogą poszczycić się bardzo dobrą strukturą i organizacją opieki zdrowotnej, swobodnym wyborem dostawców oraz istnieniem kilku konkurujących ze sobą lub wspierających i uzupełniających się płatników.

Literatura

Aulayter J., *Polityka społeczna w Polsce i w świecie*, Wyd. WSP TWP, Warszawa 2011.

Cylkowska-Nowak M., Pajko J., *Alfabetyzm zdrowotny mieszkańców dużego miasta – wyniki badania pilotażowego*, „Polski Przegląd Nauk o Zdrowiu", t. 18, nr 1, 2009, s. 18-27.

Duplaga M., *Projekt badawczy: Ocena opinii świadczeniodawców w ochronie zdrowia w odniesieniu do implementacji systemów e-zdrowia* (wyniki niepublikowane), WNZ UJ Collegium Medicum, Kraków 2010.

Dziadczyk B., *Modele opieki zdrowotnej*, w: M. Pierzchalska (red.), *Procesy globalizacyjne a myśl ekonomiczna Kościoła katolickiego*, Wyd. WSB, Radom 2006.

Ernst & Young, Załącznik 5 do Studium wykonalności dla projektu Elektroniczna Platforma Gromadzenia, Analizy i Udostępniania zasobów cyfrowych o Zdarzeniach Medycznych, Ernst & Young, Warszawa 2009.

Golinowska S. (red.), *Raport: Finansowanie ochrony zdrowia w Polsce – Zielona księga*, Ministerstwo Zdrowia, Warszawa 2004.

Golinowska S. (red.), *Finansowanie ochrony zdrowia w Polsce – Zielona księga II*, Zespół do przygotowania raportu Ministerstwa Zdrowia, Wydawnictwo Medyczne Vesalius, Kraków 2009.

Golinowska S., Czepulis-Rutkowska Z., Sitek M., Sowa A., Sowada Ch., Włodarczyk C., *Opieka zdrowotna w Polsce po reformie*, Raporty CASE nr 53/2002, Centrum Analiz Społeczno-Ekonomicznych, Warszawa 2002.

Golinowska S., Sowada Ch., Tambor M., Dubas K., Jurkiewicz-Świętek I., Kocot E., Seweryn M., Evitovits T., *Równowaga finansowa oraz efektywność w polskim systemie ochrony zdrowia. Problemy i wyzwania*, Uniwersyteckie Wydawnictwo Medyczne Vesalius, Kraków 2012.

Jędrkiewicz H., *Problematyka migracji lekarzy specjalistów w wybranych czasopismach i na internetowych forach medyków*, „Problemy Higieny i Epidemiologii", nr 93(1), 2012, s. 216-222.

Jeżowski K., *Celem spółek nie jest maksymalizacja zysku*, Medical Net 2013.

Kowalska I., *Odpowiedzialność samorządu lokalnego za zdrowie – podstawowa opieka zdrowotna – oczekiwania a rzeczywistość*, „Polityka Społeczna", nr 11-12, 2009, s. 44-48.

Kozierkiewicz A., *Konsolidacja i integracja opieki zdrowotnej*, Ministerstwo Zdrowia, Warszawa 2011.

Krajewski-Siuda K. (red.), *Prognoza skali emigracji lekarzy z Polski*, Śląski Uniwersytet Medyczny w Katowicach, Wydział Zdrowia Publicznego w Bytomiu, Katowice 2008.

Niżnik J., *W poszukiwaniu racjonalnego systemu finansowania służby zdrowia*, Oficyna Wydawnicza „Branta", Bydgoszcz-Kraków 2004.

Olsen D.J.A., *Dystrybucja usług medycznych. Zagadnienia ekonomiczne i etyczne*, CeDeWu, Wydawnictwa Fachowe, Warszawa 2008.

Potyra K., Górecki W., *Zasoby i potencjały zakładów opieki zdrowotnej w dziedzinie informatyki a ich uczestnictwo w przestrzeni teleinformatycznej*, Centrum Systemów Informacyjnych Ochrony Zdrowia, Warszawa 2010, http://www.csioz.gov.pl/publikacja.php?id=14.

Ryć K., Sobczak A. (red.), *Publiczna czy niepubliczna opieka zdrowia. Koncepcje, regulacje, zarządzanie*, Wolters Kluwer Polska, Warszawa 2011.

Ryć K., Skrzypczak Z. (red.), *Efektywność ochrony zdrowia*, „Problemy Zarządzania", vol. 9, nr 3 (33), 2011.

Suchecka J., *Ekonomia zdrowia i opieki zdrowotnej*, Wolters Kluwer, Warszawa 2010.

Włodarczyk C., *Reforma opieki zdrowotnej w Polsce. Studium polityki zdrowotnej*, Kraków 1998.

Włodarczyk C., Poździoch S., *Systemy zdrowotne. Zarys problematyki*, Wydawnictwo Uniwersytetu Jagiellońskiego, Kraków 2001.

Artykuły prasowe

„Metro", 12.02.2009.

„Nasz Dziennik", 21.01.2009.

Akty prawne

Ustawa z dnia 26 czerwca 1974 roku, Kodeks pracy – tekst jednolity Dz.U. z 2016, poz. 1666.

Ustawa z dnia 22 grudnia 2000 roku o zmianie ustawy o negocjacyjnym systemie kształtowania przyrostu przeciętnych wynagrodzeń u przedsiębiorców oraz o zmianie niektórych ustaw i ustawy o ZOZ (Dz.U. z 2001, nr 5, poz. 45).

Ustawa z dnia 15 kwietnia 2011 roku o działalności leczniczej (Dz.U. z 2011, nr 112, poz. 654, z późn. zm.).

Rozporządzenie Ministra Zdrowia z dnia 8 września 2015 roku w sprawie ogólnych warunków umów o udzielanie świadczeń opieki zdrowotnej (Dz.U. z 2016, poz. 1146).

Rozporządzenie z dnia 14 października 2015 roku zmieniające rozporządzenie w sprawie ogólnych warunków umów o udzielanie świadczeń opieki zdrowotnej (Dz.U. z 2016, poz. 1628).

Zarządzenie nr 50/2016/DSOZ Prezesa NFZ z dnia 27 czerwca 2016 roku w sprawie warunków zawarcia i realizacji umów o udzielanie świadczeń opieki zdrowotnej w zakresie podstawowej opieki zdrowotnej.

Załącznik nr 1 wartości stawek kapitacyjnych, porad i ryczałtów w POZ obowiązujące od 1 stycznia 2017 roku.

Orzeczenia Sądu Najwyższego:

Uchwała SN z dnia 12 kwietnia 1994 r., I PZP 13/94, OSNAPiUS 1994, nr 3, poz. 39.

Wyrok SN z dnia 7 kwietnia 1999 r., I PKN 642/98, OSNAPiUS 2000, z. 11, poz. 417.

Wyrok SN z dnia 14 września 1998 r., I PKN 334/98, (SNAPiUS 1990, z. 20, poz. 646.

Wyrok SN z dnia 14 czerwca 1998 r., I PKN 191/98, OSNAPiUS 1999, z. 14, poz. 449.

Wyrok SN z dnia 2 września 1998 r., I PKN 293/98, OSNAPiUS 1999, z. 18, poz. 582.

Wyrok SN z dnia 28 października 1998 r., I PKN 416/98, OSNAPiUS 1999, z. 24, poz. 775.

Wyrok SN z dnia 26 listopada 1998 r., I PKN 458/98, OSNAPiUS 2000, z. 3, poz. 94.

Wyrok SN z dnia 11 kwietnia 1997 r., I PKN 89/97, OSNAPiUS 1998, z. 2, poz. 35).

Wyrok SN z dnia 4 grudnia 1997 r., I PKN 394/97, OSNAPiUS 1998, z. 20, poz. 595.

Wyrok SN dnia 7 września 1999 r., I PKN 277/99, OSNAPiUS 2001, z. 1, poz. 18.

Wyrok SN z dnia 15 października 1999 r., I PKN 307/99, OSNAPiUS 2001, z. 7, poz. 214.

TRÓJWEKTOROWY SYSTEM OCHRONY ZDROWIA JAKO SPOSÓB NA ROZWÓJ POTENCJAŁU DEMOGRAFICZNEGO NA UKRAINIE

Olga Lewicka[1]

1. Wprowadzenie

W krajach rozwiniętych stan zdrowia narodu jest jednym z najważniejszych kryteriów oceny działalności organów władzy na wszystkich poziomach ze wszystkimi odpowiednimi (socjalno-ekonomicznymi, politycznymi i prawnymi) konsekwencjami. Ocena dzisiejszej sytuacji ze zdrowiem ludności na Ukrainie jest jednoznaczna – to kryzys demograficzny oraz inflacja zdrowotna społeczeństwa ukraińskiego (tzn. utrata wartości zdrowia, spadek zapotrzebowania na zdrowy tryb życia, nadużycie „kredytu" zdrowia itp.). Ciężka sytuacja ostatnich lat związana jest przede wszystkim z depopulacją na 100-300 tys. osób rocznie, pogorszeniem stanu zdrowia społeczeństwa (poziom zachorowalności, umieralności oraz inwalidztwa świadczą o zagrożeniu bezpieczeństwu kraju), obniżeniem jakości życia oraz innymi tendencjami negatywnymi. Przeciętne trwanie życia jako globalny wskaźnik oceny zdrowia w krajach Unii Europejskiej wynosi 80,2 lat, na Ukrainie – tylko 71,6 (CIA, 2016). W ciągu 26 lat niepodległości Ukrainy średnia długość życia w kraju wzrosła o 1 rok. W dużym stopniu przyczyni się do tego wysoka umieralności Ukraińców w wieku produkcyjnym, a także wysoki współczynnik zgonów z powodu chorób układu krążenia.

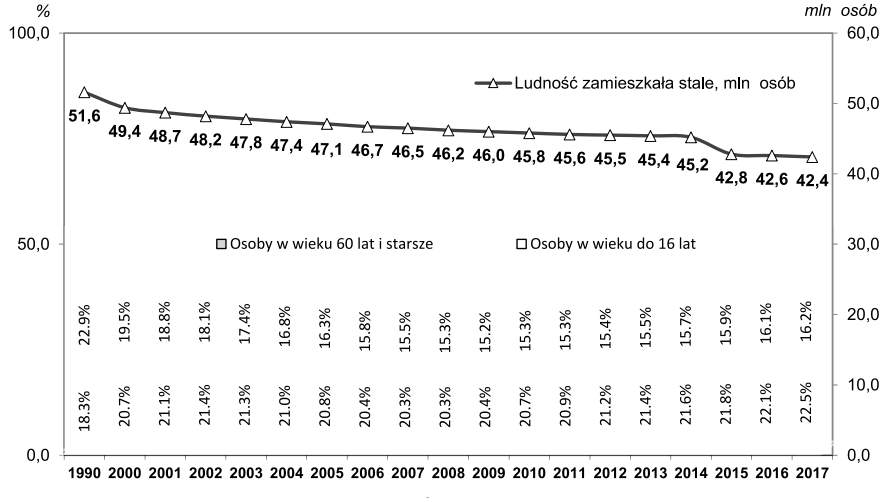
Rezultatem przemian w procesach demograficznych, a przede wszystkim głębokiej depresji urodzeniowej z lat 90. ubiegłego wieku oraz z początku tego stulecia, jest zmniejszanie się liczby dzieci i młodzieży (0-16 lat). Szacuje się, że na początku 2017 roku ich udział w ogólnej liczbie ludności wyniósł około 16,2%[2] (w 2000 roku – 19,5%; w 1990 roku – 22,9%) (zob. rys. 1) (DSSU (dani) 2017). Tymczasem wzrasta liczba osób w wieku emerytalnym, w związku z czym osoby pracujące ulegają coraz większemu obciążeniu socjalnemu. Liczba urodzeń w ciągu ostatniego czasu zdradza dynamikę

---

[1] dr Olga Lewicka, Instytut Badań Regionalnych im. M.I. Doliszniego Państwowej Akademii Nauk Ukrainy, e-mail: o.levytska@gmail.com

[2] Wskaźnik nie obejmuje danych z okupowanego terytorium Ukrainy.

pozytywną (nie biorąc pod uwagę okresu rosyjskiej okupacji części terytorium Ukrainy od 2014 roku) i aktualnie jest jedną z najwyższych w powojennej historii kraju (pr. rys. 2). W roku 1950 stanowiła ona 8,5 na 1000 ludności, w 1960 roku odnotowany został największy spadek wskaźnika – do poziomu 6,9, a w 2016 roku liczba urodzeń sięgnęła 10,3 przy wzroście zarówno współczynnika umieralności mężczyzn (umieralność ogólna m.in. wykazuje tendencje spadkowe), jak i wskaźnika umieralności osób pracujących. Ogólnie przyrost naturalny w 2016 roku, jak i w latach poprzednich był ujemny, co niestety wskazuje na problemy medyczne i społeczne na Ukrainie. Natomiast pozytywnym zjawiskiem jest obserwowany nieprzerwanie trend malejącej umieralności niemowląt (tj. dzieci w wieku 0-1 roku). Według rekomendacji międzynarodowych poziom zgonów niemowląt nie powinien przekraczać 10,0 na 1000 urodzeń żywych, na Ukrainie ten współczynnik faktycznie wynosi 7,4[3] (DSSU (biuleteń) 2017, s. 3).

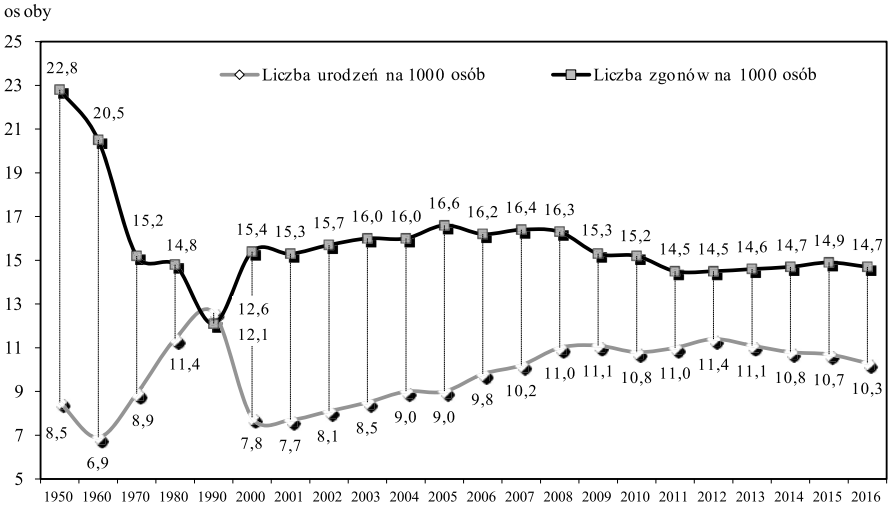


Rys. 1. Liczba i struktura ludności wg wieku na Ukrainie w latach 1990-2017 (stan na początek roku)*

* Wskaźniki w latach 2015-2017 nie obejmują danych z okupowanego terytorium Ukrainy.

Źródło: opracowanie własne na podstawie (DSSU (zbirnyk) 2016, s. 18-19; DSSU (dani) 2017).

[3] Według danych Światowej Organizacji Zdrowia (WHO) w 2016 roku Ukraina zajmowała 154. miejsce wśród 225 państw ujętych w rankingu za wskaźnikiem zgonów niemowląt (CIA 2016).



Rys. 2. Ogólne współczynniki urodzeń i zgonów na Ukrainie w latach 1950-2016*

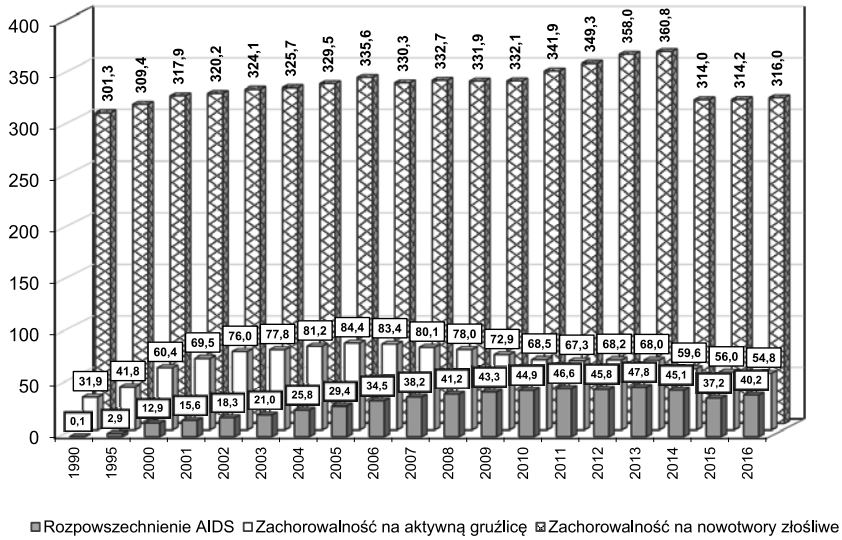
* Wskaźniki w latach 2014-2016 nie obejmują danych z okupowanego terytorium Ukrainy.

Źródło: opracowanie własne na podstawie (Demoscope Weekly 2017; DSSU (dani) 2017).

Obserwowane w ostatnich latach zmiany demograficzne wskazują, że sytuacja ludnościowa na Ukrainie jest nadal trudna. W najbliższej perspektywie nie należy oczekiwać radykalnych przemian, które mogłyby zapewnić stabilny rozwój społeczny. Niska liczba zawieranych małżeństw oraz zmiany występujące w trendzie urodzeń będą miały negatywny wpływ na przyszłą dzietność, zwłaszcza wobec utrzymującej się nadal wysokiej skali emigracji Ukraińców (szczególnie emigracji czasowej ludzi młodych do Polski, Rosji i innych państw sąsiednich). Niski poziom dzietności (1,5 urodzonych dzieci przez jedną kobietę w 2015 roku (DSSU (szczoricznyk) 2016, s. 49) przy jednoczesnym korzystnym zjawisku, jakim jest wydłużanie się trwania życia, będą powodować zmniejszanie się podaży siły roboczej na rynku pracy oraz wzrost liczby i odsetka ludzi w starszym wieku jako efektu zaawansowanego procesu starzenia się ukraińskiego społeczeństwa.

Sytuacja sanitarno-medyczna na Ukrainie również jest problematyczna. Istotnie wzrosła zachorowalność ogólna w kraju: z 62 335 przypadków na 100 tys. ludności w 1990 roku do 68 473 w roku 2013. Dane za lata 2014-2016 wykazują zmienną dynamikę wskaźnika zachorowalności (odpowiednio z 62 759 do 64 375 przypadków na 100 tys. mieszkańców), jednak są nieporównywalne z danymi za lata poprzednie, ponieważ nie uwzględniają statystyki okupowanego terytorium Ukrainy. W strukturze zachorowań w 2016 roku (jak i w latach poprzednich) dominowały choroby układu oddechowego

(29 602 na 100 tys. ludności, tzn. 46,0%), układu krążenia (4296; 6,7%), urazy i zatrucia (4013; 6,2%), skóry i tkanki podskórnej (3680; 5,7%) i inne (DSSU (biuleteń) 2017, s. 15). Odnotowano także trwałą tendencję do zwiększenia zachorowalności Ukraińców na choroby cywilizacyjne, m.in. na AIDS, nowotwory złośliwe i gruźlicę (por. rys. 3). Ponadto wzrasta liczba zgonów spowodowanych omawianymi chorobami, co w skutku pogłębia proces depopulacji. Warto przy tym zaznaczyć, że choroby cywilizacyjne nierozłącznie wiążą się z pojęciem chorób społecznych, tzn. chorób szeroko rozpowszechnionych w społeczności. Granica między nimi jest dość niewyraźna. Choroby cywilizacyjne przez swą powszechność stają się chorobami społecznymi. Ich przyczyną jest postęp techniczny, rozwój przemysłu, urbanizacji, motoryzacji oraz chemizacja środowiska. Ogólnie rzecz biorąc, od stanu zdrowia ludności w dużej mierze zależy jakość siły roboczej, jej wydajność, a zatem i wydajność produkcji w kraju.



Rys. 3. Zachorowalność Ukraińców na wybrane choroby cywilizacyjne w latach 1990-2016 (przypadków pierwotnych na 100 tys. ludności)*

* Wskaźniki w latach 2014-2016 nie obejmują danych z okupowanego terytorium Ukrainy.

Źródło: opracowanie własne na podstawie (DSSU (biuleteń) 2017, s. 56, 64, 66).

Większość naukowców uważa, że nowoczesna nauka nie jest gotowa zaproponować konkretne i skuteczne działania w pokonywaniu kryzysu demograficzno-zdrowotnego. W związku z tym sytuacja społeczna na Ukrainie w dalszym ciągu będzie pozostawać skomplikowana. Instytucji odpowiedzialnej

za taki stan spraw w kraju nie ma. Ministerstwo Ochrony Zdrowia Ukrainy nie może być odpowiedzialne, bo jest głównie resortem kierującym pomocą medyczną. Nawet przy najlepszej organizacji swojej działalności nie może ono całkowicie rozwiązać problemu dotyczącego poziomu zdrowia i trwania życia ludności. Pomoc medyczna to tylko część systemu opieki zdrowotnej, tj. komponent leczniczy, którego skuteczność nie przekracza 8%. Przekonanie, że zdrowie publiczne zależy głównie od funkcjonowania służby zdrowia, zostało sprostowane jeszcze na początku lat 70. XX wieku przez ministra zdrowia Kanady M. Lalonde'a. Według niego występują cztery czynniki wpływające na stan zdrowia człowieka. Są to czynniki genetyczne (ok. 20% udziału w strukturze ogólnej), środowisko fizyczne i społeczne (ok. 21%), styl życia (ok. 51%) oraz opieka zdrowotna (8%) (Lalonde, 1974). Obecnie zwraca się uwagę, że w największym stopniu na zdrowie i trwanie życia wpływają czynniki socjalno-ekonomiczne, a wśród nich m.in.: dochody, status społeczny, wykształcenie, wsparcie społeczne itd.

Praktycznie wszystkie istniejące systemy ochrony zdrowia, w tym na Ukrainie, są głównie zorientowane na pokonywanie chorób, tj. na przywracanie zdrowia. Taką taktykę często nazywano walką z konsekwencjami, a przy tym ochrona, wzmocnienie i przywrócenie zdrowia – to zapobieganie chorobom (prewencja). Tutaj niestety nie prowadzi się działalności systemowej. Jeśli system zorientowany jest wyjątkowo na ludzi chorych, wtedy w warunkach gospodarki rynkowej taki system pracuje zgodnie z absurdalną zasadą: „im więcej chorych, tym lepiej". Dlatego potrzebne są nowe podejścia, nowa strategia, która może radykalnie zmienić zasady funkcjonowania ukraińskiego systemu socjalnego.

Wychodząc z tego, że rozwijać się może tylko zdrowy naród, a jego zdrowie zależy od zdrowia oddzielnych osób, powstaje życiowo ważna potrzeba w obserwowaniu stanu zdrowia przez każdego obywatela, w opracowaniu prognozy i programu działań, co przewiduje prowadzenie systematycznej kontroli i samokontroli stanu zdrowia i rozwoju fizycznego.

2. Analiza przyczyn problemu zdrowotnego społeczeństwa ukraińskiego oraz uzasadnienie konieczności jego rozwiązania

W przeciwieństwie do większości krajów byłego Związku Radzieckiego, które przyjęły model ubezpieczeniowy, na Ukrainie zdecydowano się na pozostawienie modelu narodowej służby zdrowia (model Siemiaszki[4]). Model ten opiera się na uniwersalnym, całkowicie bezpłatnym dostępie wszystkich

[4] Mikołaj Siemiaszko – komisarz do spraw zdrowia w ZSRR w latach trzydziestych XX wieku.

obywateli do całości świadczeń, finansowaniu poprzez budżet państwa oraz zatrudnianiu pracowników służby zdrowia na państwowych posadach. Oprócz tego opieka zdrowotna podlega centralnemu sterowaniu, a państwo jest odpowiedzialne za zdrowie społeczeństwa.

Po ogłoszeniu niepodległości Ukrainy w 1991 roku, przed Ministerstwem Ochrony Zdrowia powstało trudne zadanie organizacji ochrony zdrowia w warunkach krytycznej sytuacji ekonomicznej. Te wyzwania trwają do dziś. Oczywisty jest fakt, że ani kapitalizm, ani komunizm nie są w stanie zabezpieczyć potrzebnych warunków dla wysokiej jakości życia. Obydwa kierunki – zarówno dyktatura ideologii, jak i dyktatura pieniądza – prowadzą do degradacji. Niezbędny jest trzeci kierunek związany z humanizacją społeczeństwa. Jego poszukiwania trwają dotychczas.

Za jedną z przyczyn niewykonywania artykułu 49 Konstytucji Ukrainy[5], Zasad prawodawstwa Ukrainy o ochronie zdrowia oraz państwowych programów docelowych można uważać istnienie problemu koncepcyjnego (a przez to i nieobecność strategii rozwoju) w systemie opieki zdrowotnej. Taka sytuacja przyczyniła się do zwiększenia kryzysu demograficznego, a także do pogorszenia potencjału pracy w kraju. Ponadto oficjalne pojęcie „ochrona zdrowia" utożsamia się z pojęciem „pomoc medyczna", a dokładnej definicji pojęcia „system ochrony zdrowia" i odpowiedniej koncepcji w ogóle nie ma. Właśnie dlatego nadal istnieje wydatkowo-rozporządzająca zasada wykorzystania kosztów budżetowych, a obecny system zdrowotny (kiedyś jeden z lepszych) sformowany w warunkach gospodarki planowanej nie może dostosować się do współczesnych warunków rynkowych. W taki sposób powstała sytuacja dwuznaczna: z jednej strony trzeba zachować pozytywny potencjał systemu ochrony zdrowia utworzony w czasach radzieckich, a z innej strony – konieczne jest formowanie zasadniczo nowego prewencyjnego (uprzedzającego) systemu opieki zdrowotnej, który wychowywałby odpowiedzialnego za swoje zdrowie i życie człowieka.

Drugą przyczyną niniejszej sytuacji (kiedy profilaktyka zachorowań dopiero się deklaruje) są problemy deontologiczne (moralno-etyczne) dotyczące rozwoju waleologii jako nauki o promocji zdrowia. Bez ustawy o bioetyce oraz działalności noosferowej i waleologicznej niemożliwe jest formowanie skutecznego systemu ciągłej edukacji waleologicznej (*Wellness Enhanced Lifelong Learning*). Bez wykształconych kadr (pedagogów waleologów i lekarzy waleologów) oraz bez odpowiedniej infrastruktury działalność waleologiczna jest również niemożliwa.

[5] Artykuł 49 Konstytucji Ukrainy gwarantuje każdemu obywatelowi prawo do ochrony zdrowia i bezpłatną opiekę medyczną w jednostkach będących własnością państwową lub komunalną (Ustawa 1996, art. 49).

Opracowanie paradygmatu, koncepcji i strategii wyjścia Ukrainy z kryzysu demograficzno-zdrowotnego wymaga analizy systemowej przyczyn depopulacji, aprobacji innowacyjnego projektu socjalnego, który powinien przewidywać formowanie zasadniczo nowej, o wiele skuteczniejszej opieki zdrowotnej (a nie reformowanie starego systemu), opierając się na:

- definicjach alternatywnych pojęć: „system ochrony zdrowia", „koncepcja zachowania genofondu narodu", „koncepcja bezpieczeństwa i postępu cywilizacji";
- nowej redakcji artykułu 49 Konstytucji Ukrainy, ustawy o bioetyce oraz działalności noosferowej i waleologicznej, o paszportyzacji (certyfikacji) zdrowia i o ubezpieczeniu zdrowotnym, które są obecnie przedmiotem dyskusji.

Więc cel nowego podejścia polega na zachowaniu genofondu narodu z pomocą ochrony, wzmocnienia i przywrócenia zdrowia ludności dla zbilansowanego i stałego rozwoju państwa ukraińskiego. Z celu wynika, że podstawowe zadania owej koncepcji zdrowotnej, uwzględniając model M. Lalonde'a, winne być sformułowane według trzech kierunków.

Działalność systemowa w zakresie ochrony zdrowia przewiduje:

- formowanie takiego środowiska zewnętrznego, które sprzyja polepszeniu zdrowia (monitorowanie środowiska zewnętrznego, edukacja i wychowanie ekologiczne),
- zabezpieczenie obsługi sanitarno-epidemiologicznej społeczeństwa,
- zabezpieczenie bezpieczeństwa działalności w pracy, transporcie oraz w sytuacjach nadzwyczajnych.

Działalność systemowa w zakresie wzmocnienia zdrowia (działalność waleologiczna) związana jest z:

- kontrolą stanu zdrowia i rozwoju fizycznego różnych grup wiekowych i kategorii ludności (paszportyzacja zdrowia),
- funkcjonowaniem systemu ciągłej edukacji waleologicznej,
- funkcjonowaniem diagnostyczno-doradczych punktów (gabinetów, centrów) korekcji trybu życia (DDP KTŻ),
- zabezpieczeniem materialno-technicznym codziennych (organizowanych i samodzielnych) zajęć fizycznych,
- funkcjonowaniem systemu promocji zdrowego trybu życia i samodoskonalenia fizycznego w społeczeństwie (m.in. z pomocą ubezpieczenia zdrowotnego dzieci i młodzieży, organizacji rankingowych zmagań sportowych dla młodzieży przedpoborowej i poborowej o nagrody od prezydenta Ukrainy).

Działalność systemowa w zakresie przywrócenia zdrowia przewiduje:
- zabezpieczenie o właściwym czasie wykwalifikowanej pomocy medycznej oraz rehabilitacji,
- załączenie do świadczenia usług, w pierwszej kolejności, pracowników medycznych pierwszego (podstawowego) poziomu opieki zdrowotnej, którzy pracują na zasadach praktyki ogólnej (medycyny rodzinnej).

3. Optymalny sposób poprawy sytuacji demograficzno-zdrowotnej

Poszukiwania koncepcyjne skutecznego systemu ochrony zdrowia są do dziś. W większości istniejących systemów profilaktyka schorzeń deklaruje się jako zasada najwyższa, chociaż akurat z realizacją wymienionej zasady jest dużo problemów nawet w krajach najbogatszych i najbardziej rozwiniętych.

Ewentualnie, dopóki na Ukrainie trwa chaotyczny proces dostosowania systemu tzw. bezpłatnej obsługi medycznej do warunków gospodarki rynkowej, niezbędne jest formowanie zasadniczo nowego systemu prewencyjnego – systemu ochrony, wzmocnienia i przywrócenia zdrowia, opartego o zasady i obowiązki wysoko moralne, a także przewidującego rozwój działalności związanej z ochroną środowiska zewnętrznego (według W. Wernadskiego działalność noosferowa) oraz działalności waleologicznej.

Narodowy system ochrony, wzmocnienia i przywrócenia zdrowia (OWPZ) należy rozumieć jako uwarunkowany historycznie system wartości, ideałów, tradycji i obrządków, stworzony przez naród w celu reprodukcji i postępującego rozwoju populacji oraz jako działalność systemową uwarunkowaną czynnikami obiektywnymi (przyrodniczymi, genetycznymi, ekonomicznymi i socjalnymi) na poziomie krajowym, społecznym i indywidualnym, która skierowana jest na:
- zapobieganie schorzeniom i wypadkom,
- zabezpieczenie normalnego rozwoju fizycznego, psychicznego oraz duchownego człowieka,
- udzielanie o właściwym czasie wykwalifikowanej pomocy medycznej i rehabilitacji.

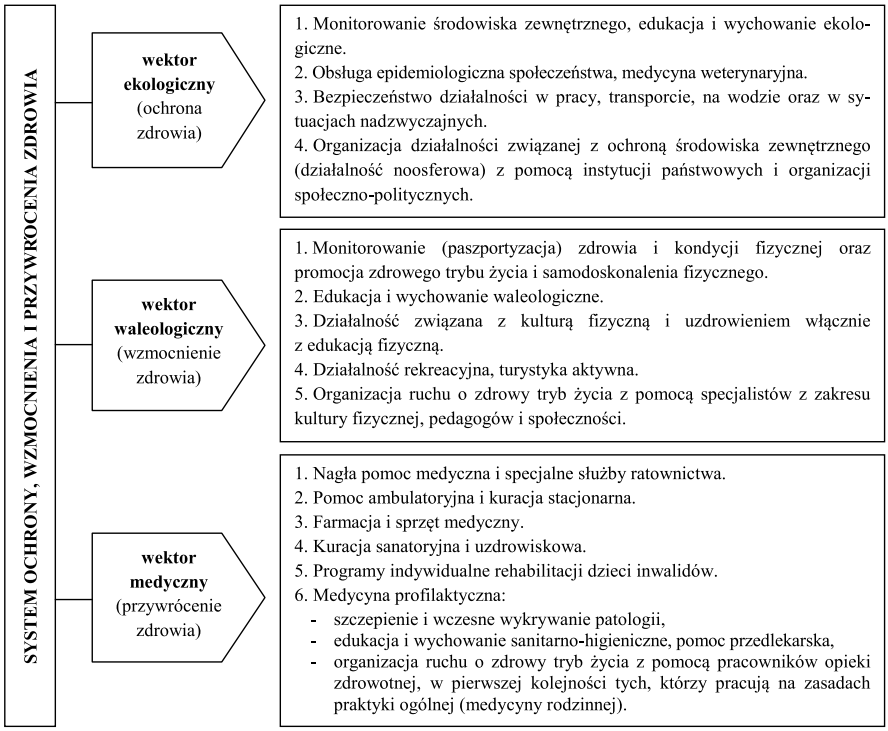
Z wymienionej wyżej definicji wypływa, że Ministerstwo Ochrony Zdrowia Ukrainy dlatego, aby wziąć pełną odpowiedzialność za konsekwencje swojej działalności (tj. poziom zdrowia i dalsze trwanie życia), musi zostać ministerstwem ochrony, wzmocnienia i przywrócenia zdrowia.

Koncepcja trójwektorowego systemu ochrony zdrowia została zaproponowana przez grupę autorów (A. Maglowany, W. Kimakowycz, J. Ostrowercha, J. Bazylewycz, M. Jaworski, J. Harbaż, I. Piłka, O. Lewicka) na podstawie projektu pt. „Formowanie prewencyjnego systemu ochrony zdrowia" (Garbaż, 2011; Magliowanyj, 2003), opracowanego przez specjalnie utworzone organizacje, w szczególności przez firmę naukowo-wprowadzającą „Nowa generacja", konsorcjum „Lwiwwaleopolis", a także komisję „Sanologia i waleologia" Ministerstwa Ochrony Zdrowia i Akademii Nauk Medycznych Ukrainy. Koncepcja prewencyjnego systemu ochrony zdrowia opiera się na zasadach Powszechnej Deklaracji Praw Człowieka, Konwencji ONZ o prawach dziecka, na przepisach konstytucji i prawodawstwa Ukrainy z zakresu ochrony przyrody, ochrony życia i zdrowia człowieka, wszechstronnego rozwoju socjalnego młodzieży. Nowe widzenie problemu wynika z definicji alternatywnej pojęcia „ochrona zdrowia" oraz koncepcji zachowania genofondu narodu i może być podstawą dla opracowania ustawy o bioetyce oraz działalności noosferowej i waleologicznej i korekty odpowiedniego artykułu konstytucji Ukrainy. A więc ukraiński system OWPZ powinien być trójwektorowy na wszystkich poziomach organizacyjnych (por. rys. 4).

Warto zauważyć, że system działalności waleologicznej na poziomie indywidualnym to możliwość dla każdego człowieka od dziecka stanąć na drogę samodoskonalenia (jest to nieprzerwany proces samodzielnej edukacji, wychowania i kontrolowanego rozwoju fizycznego). Taka możliwość może być realizowana przez ubezpieczenie zdrowotne dzieci i młodzieży i otrzymanie przez każde dziecko programu samozabezpieczenia finansowego z jednoczesnym ubezpieczeniem ryzyka dla życia i zdrowia. Organizacja ubezpieczenia zdrowotnego to podejście, z pomocą jakiego może być realizowana strategia niedopuszczenia przypadków ubezpieczeniowych i koncepcja zachowania genofondu narodu z wykonywaniem Konwencji ONZ o prawach dziecka[6] (ONZ 1989, art. 6), ratyfikowaną przez Ukrainę 27.02.1990 roku.

Otóż wektory ekologiczny i waleologiczny wraz z profilaktycznym kierunkiem medycyny będą stanowić prewencyjny (uprzedzający) system opieki zdrowotnej, a wektor medyczny będzie ważny i skuteczny na tyle, na ile pomoc medyczna będzie zabezpieczona, wykwalifikowana i o właściwym czasie.

[6] W rozumieniu Konwencji ONZ o prawach dziecka – „dziecko" to osoba w wieku poniżej osiemnastu lat, chyba że zgodnie z prawem odnoszącym się do dziecka uzyska ono wcześniej pełnoletność (art. 1).



Rys. 4. Zadania trójwektorowego systemu ochrony, wzmocnienia i przywrócenia zdrowia

Źródło: opracowanie własne.

4. Implementacja trójwektorowego systemu ochrony zdrowia

Mechanizm realizacji systemu OWPZ przewiduje zbiór wartości, zasad, przekonań, zadań i działań zmierzających do podniesienia poziomu zdrowotności w społeczeństwie. Dążenie do osiągnięcia głównych celów medycyny prewencyjnej pozwoli ukraińskiemu systemowi ochrony zdrowia na osiągnięcie większej jednolitości, sprawności, sprawiedliwości i znacznie większej skuteczności.

Bez wątpienia formowanie prewencyjnego systemu opieki zdrowotnej należy rozpocząć od stopniowego przejścia od wydatkowo-rozporządzającego systemu finansowania wektorów ochrony zdrowia do systemu budżetowo-ubezpieczeniowego z orientacją na pełne samozabezpieczenie socjalne

obywateli[7] w warunkach gospodarki rynkowej z pomocą włączenia podstawowych dźwigni ekonomicznych systemu prewencyjnego, a mianowicie:

1. Wprowadzenie umów o pracę specjalistów OWPZ, które dzięki polepszeniu wskaźników ilościowych zdrowia i kondycji fizycznej ludności wraz ze zmniejszeniem liczby chorych zabezpieczą adekwatny wzrost zarobków wszystkich specjalistów dyplomowanych, związanych z ochroną, wzmocnieniem i przywróceniem zdrowia ludzi.
2. Wprowadzenie systemu promocji i motywacji zdrowego trybu życia oraz samodoskonalenia fizycznego według wskaźników monitorowania stanu zdrowia i rozwoju fizycznego.
3. Wprowadzenie systemu samozabezpieczenia socjalnego młodych obywateli, m.in. przez organizację dobrowolnego ubezpieczenia zdrowotnego dzieci i młodzieży[8] z zastosowaniem ulg i premii ubezpieczeniowych, które zachęcają do prowadzenia zdrowego trybu życia i samodoskonalenia fizycznego. Przez zachętę materialną młoda osoba (której rodzice lub państwo kupili program samozabezpieczenia finansowego z jednoczesnym ubezpieczeniem ryzyka dla życia i zdrowia) zacznie uświadamiać sobie, że zdrowie ma wymiar wartościowy, u niej będzie formować się odpowiedzialność osobista za stan swojego organizmu i za poziom rozwoju fizycznego.

Docelowość prowadzenia zdrowego trybu życia, konieczność ciągłej samokontroli w stanie zdrowia i w poziomie rozwoju fizycznego, prognozowanie oraz programowanie zdrowia naszym zdaniem będą opierać się o następujące zasady podstawowe:

1. *Priorytet wieku biologicznego*. Kryterium poziomu zdrowia, kondycji fizycznej i realnej zdolności człowieka do pracy są testy zdrowia i kondycji fizycznej, a także klasy (kategorie) i tytuły sportowe. Są one uwzględniane przy rekrutacji konkursowej na uczelnie, przy

[7] Faktycznie chodzi o nowy rodzaj ubezpieczenia, dla opracowania i wprowadzenia którego potrzebne są: 1. uprawomocnione państwowe standardy pomocy medycznej; 2. państwowe testy zdrowia; 3. państwowe testy kondycji fizycznej ludności.

[8] Dobrowolne ubezpieczenie zdrowotne dzieci i młodzieży – to długoterminowy (na 10 lat i więcej) typ kumulacji wpłat ubezpieczeniowych do osobowych funduszy ubezpieczeniowych. W przypadku dynamiki pozytywnej wskaźników zdrowia i rozwoju fizycznego (na podstawie wyników monitorowania stanu zdrowia i rozwoju fizycznego) zostają oferowane 25-, 50-, 75- i 100-odsetkowe ulgi i premie, które motywują do prowadzenia zdrowego trybu życia i samodoskonalenia fizycznego. Z kosztów funduszu ubezpieczeniowego waleologicznej ubezpieczeniowej firmy akcyjnej (a nie tylko z osobowego funduszu ubezpieczeniowego) zgodnie z wprowadzonymi standardami państwowymi pomocy medycznej będą pokrywane wydatki na przywrócenie zdrowia w następstwie wypadku ubezpieczeniowego (Garbaż, 2011, s. 20).

nadawaniu kolejnego tytułu osobom wojskowym oraz przy nadawaniu prawa do przedłużania pracy osobom w wieku emerytalnym (owa zasada powinna zostać włączona do ustawy Ukrainy o ubezpieczeniu emerytalnym).

2. *Dopłata za zdrowy tryb życia*. Wybrane okresy, kiedy człowiek nie chorował, pod warunkiem corocznego przejścia badań lekarskich oraz testów zdrowia i kondycji fizycznej, są podstawą dla dopłaty do stypendium i pensji (punkt obowiązkowy przy zawarciu umowy z pracownikami) oraz dla ustalenia ulgowych rat ubezpieczeniowych. Wartość dopłaty może się powiększać dla zwycięzcy zmagań sportowych.
3. *Walka z paleniem wśród młodzieży*. Abiturienci, którzy palą, nie mogą zostać przyjęci na uczelnie medyczne i pedagogiczne.
4. *Konieczność prowadzenia zdrowego trybu życia*. Dotrzymanie przez człowieka zasad zdrowego trybu życia jest niezbędnym warunkiem przy nadaniu pomocy materialnej, przy opłacie zaświadczenia niezdolności do pracy, przy wysuwaniu na stanowiska kierownicze i wyborcze, a także przy wysuwaniu do otrzymania nagród.

Proces formowania prewencyjnego systemu ochrony zdrowia jest skomplikowany, zawiera on różne kierunki i działania zaprezentowane w tabeli 1.

Tabela 1. Podstawowe kierunki formowania prewencyjnego systemu ochrony zdrowia

Kierunki i działania
Kierunek I. *Czynności organizacyjno-prawne, socjologiczne i naukowo-metodyczne*
1. Wspieranie przez państwo formowania i funkcjonowania instytucji innowacyjnych w zakresie OWPZ (m.in. klastra innowacyjnego „Ukrwaleopolis”). 2. Stworzenie państwowej inwestycyjnej fundacji waleologicznej „Zdrowie narodu” oraz Fundacji Prezydenckiej promocji zdrowego trybu życia i samodoskonalenia fizycznego przez młodzież przedpoborową. 3. Formowanie odpowiedniej infrastruktury, m.in. departamentów zdrowia szkolnego z państwowo-społeczną formą zarządzania w organach władzy wykonawczej na wszystkich poziomach. 4. Utworzenie specjalnie upoważnionego niezależnego organu kontroli i nadzoru nad dotrzymaniem norm prawnych w zakresie ochrony środowiska zewnętrznego, życia i zdrowia człowieka.

Kierunek II. *Dźwignie ekonomiczne prewencyjnego systemu ochrony zdrowia*
1. Określenie warunków skutecznego funkcjonowania narodowego systemu OWPZ oraz kryteriów oceny skuteczności socjalnej i ekonomicznej funkcjonowania systemu OWPZ. 2. Wprowadzenie umów o prace dla specjalistów ochrony (wektor ekologiczny), wzmocnienia (wektor waleologiczny) i przywrócenia (wektor medyczny) zdrowia. 3. Formowanie systemu promocji i motywacji do zdrowego trybu życia.
Kierunek III. *Działalność waleologiczna jako podstawowy komponent edukacji*
1. Rozwój edukacji i wychowania ekologicznego, działalności rekreacyjnej, edukacji i wychowania sanitarno-higienicznego. 2. Kształcenie pedagogów waleologów i lekarzy waleologów oraz wprowadzenie odpowiednich dyscyplin szkoleniowych we wszystkich instytucjach edukacyjno-wychowawczych. 3. Rozwój edukacji fizyczno-kulturowej i wychowania fizycznego, kultury stosunków międzyludzkich oraz tradycji i obrządków rodziny ukraińskiej jako gwarantów zdrowia narodu.
Kierunek IV. *Monitorowanie środowiska zewnętrznego, zdrowia i kondycji fizycznej ludności*
1. Organizacja działalności laboratoriów ekomonitorowania. 2. Opracowanie państwowych testów zdrowia. 3. Opracowanie państwowych testów kondycji fizycznej ludności Ukrainy. 4. Opracowanie ustawy i rozporządzenia o paszportyzacji zdrowia i kondycji fizycznej młodzieży (ludności). 5. Wprowadzenie spisu osobowego ludności w zakresie zdrowia i kondycji fizycznej w ramach Państwowego Rejestru Ludności Ukrainy.
Kierunek V. *Zabezpieczenie materialno-techniczne organizowanych i samodzielnych zajęć udoskonalenia fizycznego*
1. Opracowanie i zatwierdzenie normatywów państwowych minimalnego zabezpieczenia materialno-technicznego instytucji edukacyjno-wychowawczych, obozów sportowych i uzdrowiskowych oraz innych organizacji sprzętem dla działalności uzdrowiskowej i wychowania fizycznego. 2. Formowanie programu państwowego w zakresie produkcji przez przedsiębiorstwa Ukrainy nowego sprzętu dla kultury fizycznej i działalności uzdrowiskowej oraz środków indywidualnej rehabilitacji fizycznej dla inwalidów.
Kierunek VI. *Diagnostyczno-doradcze punkty korekcji trybu życia*
1. Formowanie wszechukraińskiej, obwodowych i rejonowych koordynacyjnych rad naukowo-doradczych (KRND) do spraw rozwoju duchowności, zachowania morału i formowania zdrowego trybu życia. 2. Organiacja diagnostyczno-doradczych punktów korekcji trybu życia (DDP KTŻ) jako pierwotnych jednostek służb socjalnych dla młodzieży. 3. Założenie rejonowych centrów zdrowia.

Kierunek VII. *Centra rehabilitacyjne dla dzieci inwalidów*
1. Opracowanie ustawy i rozporządzenia o programie indywidualnym rehabilitacji dzieci inwalidów.
Kierunek VIII. *System samozabezpieczenia socjalnego młodych obywateli*
1. Otwarcie osobowego konta emerytalnego w pierwszym miejscu pracy. 2. Kredytowanie hipoteczne kupna mieszkania i otrzymania edukacji wyższej. 3. Organizacja dobrowolnego ubezpieczenia zdrowotnego dzieci i młodzieży z zastosowaniem ulg i premii ubezpieczeniowych, które motywują do prowadzenia zdrowego trybu życia i samodoskonalenia fizycznego. 4. Organizacja rankingowych zmagań sportowych młodzieży przedpoborowej o nagrodę od prezydenta Ukrainy.
Kierunek IX. *Koordynacja działalności instytucji państwowych i społecznych oraz środków medialnych na wdrożenie zdrowego trybu życia*
1. Organizacja wydania miesięcznika „Ochrona, Formowanie i Wzmocnienie Zdrowia”.
Kierunek X. *Formowanie profilaktycznego kierunku medycyny*
1. Organizacja edukacji i wychowania sanitarno-higienicznego oraz przedlekarskiej samopomocy i pomocy wzajemnej. 2. Organizacja ruchu o zdrowy tryb życia z pomocą pracowników placówek medycznych, przede wszystkim tych, którzy pracują na zasadach praktyki ogólnej (medycyny rodzinnej).

Źródło: opracowanie własne.

Według zaproponowanej koncepcji, priorytetowe działania organizacyjne w zakresie formowania prewencyjnego systemu ochrony zdrowia na poziomie państwowym to:

- formowanie obwodowego działającego permanentnie Międzybranżowego Naukowego Centrum Waleologicznych Badań Systemowych, Ekspertyzy i Wdrażania (MCN WBSEW) ze statusem instytucji bezdochodowej. MCN WBSEW będzie się zajmować opracowaniem i ekspertyzą naukową aktów normatywnych, standardów, rekomendacji naukowo-metodycznych, docelowych programów kompleksowych, biznesplanów dla ich dalszego wdrażania,
- organizacja działalności laboratoriów monitorowania środowiska zewnętrznego, zdrowia i kondycji fizycznej ludności,
- wydanie zbioru wyciągów pt. „Czynne prawodawstwo Ukrainy w zakresie ochrony natury, zdrowia człowieka, kształtowania socjalnego i rozwoju wszechstronnego młodzieży”,
- formowanie obwodowej rady naukowo-doradczej i rejonowych rad koordynacyjnych do spraw ochrony, wzmocnienia i przywrócenia zdrowia (RK OWPZ),

- formowanie sieci diagnostyczno-doradczych punktów (gabinetów automatyzowanych) korekcji trybu życia (DDP KTŻ)[9] jako pierwotnych jednostek służb socjalnych dla młodzieży,
- formowanie programu państwowego w zakresie produkcji sprzętu dla kultury fizycznej i działalności uzdrowiskowej oraz środków indywidualnej rehabilitacji fizycznej dla inwalidów,
- reformowanie służb sanitarno-epidemiologicznych i ekologicznych oraz inspekcji w kierunku stworzenia jedynego specjalnie upoważnionego organu państwowej kontroli i nadzoru nad wykonaniem i dotrzymaniem norm prawnych Ukrainy w zakresie ochrony natury, życia i zdrowia człowieka (ekosaninspekcja państwowa, obwodowa i rejonowa).

Podstawowe zadania formowania i rozwoju trójwektorowego systemu ochrony zdrowia na poziomie społecznym przewidują:

- organizowanie zebrań założycielskich dotyczących formowania spółki specjalistów ochrony, wzmocnienia i przywrócenia zdrowia (SS OWPZ). Specjaliści OWPZ to, oprócz pracowników medycznych, dyplomowani specjaliści ochrony natury, bezpieczeństwa działalności, kultury fizycznej itd., którzy mają wiedzę i potrafią okazywać pomoc przedlekarską (są to ekolodzy – waleolodzy – medycy),
- organizowanie zebrań założycielskich dotyczących formowania Stowarzyszenia „Ruch o Zdrowy Tryb Życia" oraz formowanie przedstawicielstw stowarzyszenia na podstawie instytucji edukacyjno-wychowawczych i kolektywów przedsiębiorstw,
- założenie firmy ubezpieczeniowej w celu organizacji dobrowolnego ubezpieczenia zdrowotnego dzieci i młodzieży z zastosowaniem ulg i premii ubezpieczeniowych, które motywują do prowadzenia zdrowego trybu życia i samodoskonalenia fizycznego.

Na poziomie osobistym proponowane są następujące działania:

- formowanie warunków dla zabezpieczenia samodzielnego opracowania przez każdego młodego człowieka na podstawie formuły

[9] DDP KTŻ – to punkt w każdej miejscowości, dzielnicy miasta, gdzie jest instytucja edukacyjno-wychowawcza i kulturalno-edukacyjna oraz zakład leczniczo-profilaktyczny. To miejsce, w którym określi się i zacznie się rozwiązywanie w sposób indywidualny wszystkich problemów każdego człowieka. W DDP KTŻ każdemu człowiekowi, który się zwrócił o pomoc (dla młodzieży – bezpłatnie) pomogą ocenić dzisiejszy stan zdrowia, poziom rozwoju fizycznego i kondycji fizycznej (załatwia się „paszport" zdrowia) i na podstawie danych paszportu świadczy się konsultacje z zakresu zapobiegania schorzeniom i organizacji samodzielnych zajęć udoskonalenia fizycznego.

zdrowia[10] osobistego kodeksu zdrowia oraz dla świadomego dotrzymania w życiu powszednim zasad chrześcijańskich zdrowego trybu życia,

- włączenie rozdziału „System działalności waleologicznej na poziomie osobistym" do programu z dziedziny waleologii lub zasady zdrowego trybu życia we wszystkich instytucjach edukacyjno-wychowawczych.

5. Wsparcie zasobowe systemu ochrony, wzmocnienia i przywrócenia zdrowia

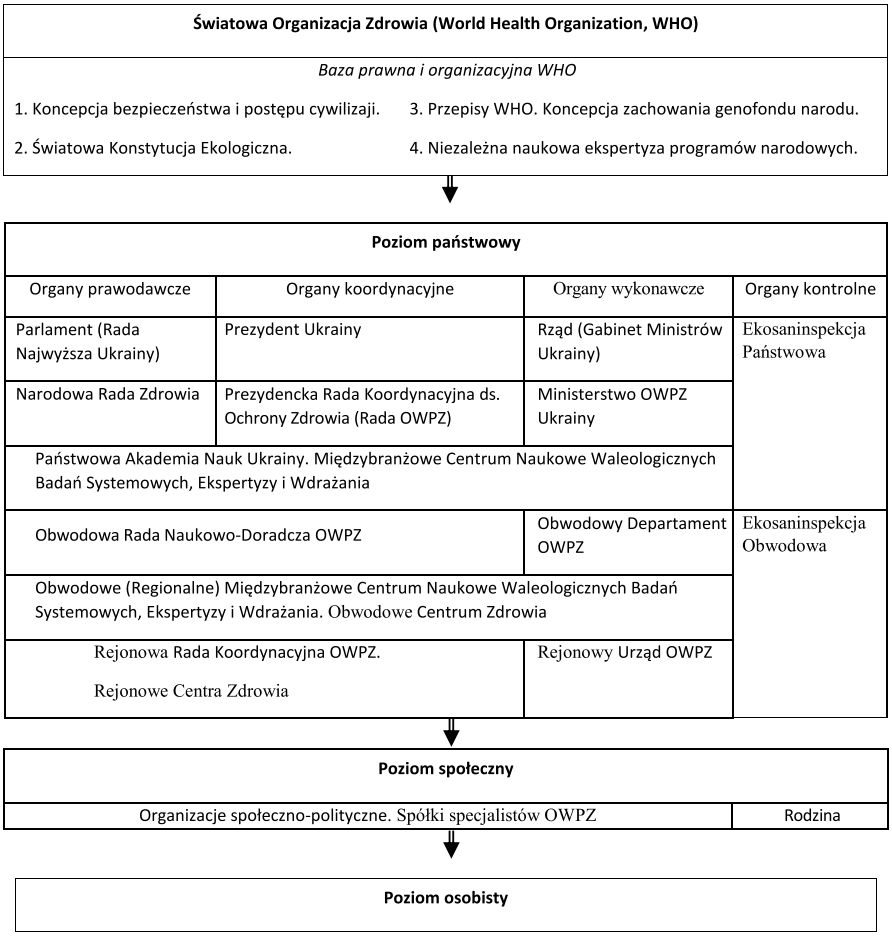
Skuteczny narodowy system opieki zdrowotnej na zasadach prewencyjnych można zbudować przez maksymalne pozyskanie zasobów finansowych, materialno-technicznych i kooperację intelektualno-profesjonalnego potencjału państwa i jego regionów.

Kadra i infrastruktura systemu OWPZ to:

1. Sieć służb socjalnych i wsparcia socjalnego – DDP KTŻ, fundacje dobroczynne itp.,
2. Ekosaninspekcja – specjalnie upoważniony państwowy organ kontroli i nadzoru nad wykonaniem i dotrzymaniem norm prawnych Ukrainy w zakresie ochrony natury, życia i zdrowia człowieka,
3. Sieć laboratoriów monitorowania środowiska zewnętrznego, zdrowia i kondycji fizycznej ludności,
4. Sieć centrów informacji ds. zdrowia,
5. Organy zarządzające, które będą zabezpieczać funkcjonowanie systemu trójwektorowego na poziomach państwowym (Ministerstwo Ochrony Zdrowia, Ministerstwo Edukacji i Nauki, Ministerstwo ds. Młodzieży i Sportu), społecznym (Departament Zdrowia Szkolnego) i osobistym.

Uwzględniając wyżej wymieniony spis organów i kadry OWPZ, na rysunku 5 został przedstawiony ogólny schemat procesu formowania systemu OWPZ na podstawie podejścia trójwektorowego.

[10] Formuła zdrowia to łączność czynników obiektywnych i subiektywnych, która wyraża się następującym ułamkiem: licznik zawiera czynniki, które pozytywnie wpływają na zdrowie człowieka, a mianownik – te, które czynią wpływ negatywny, czyli tak zwane cechy niekulturalności fizycznej. Każdy człowiek, spojrzawszy na swój tryb życia za pomocą owej formuły i obliczonego przybliżonego trwania życia, znajdzie własne czynniki ryzyka, słabe miejsca w organizmie i dokona odpowiednich korekt w swoim trybie życia.



Rys. 5. Schemat strukturalny formowania systemu OWPZ na Ukrainie

Źródło: opracowanie własne.

Zasoby materialno-techniczne i organizacyjne w zakresie OWPZ dotyczą następujących elementów:

1. Baza naukowo-metodyczna – sanologia, waleologia oraz profilowe systemy edukacji i wychowania: ekologiczny, sanitarno-higieniczny, medyczny i wychowania fizycznego; niezależna naukowa (ekologiczna, prawna i ekonomiczna) ekspertyza programów narodowych; funkcjonowanie międzybranżowych centrów naukowych waleologicznych badań systemowych, ekspertyzy i wdrażania.
2. Baza programowo-normatywna – testy zdrowia, testy kondycji fizycznej, sportowe i specjalne normatywne kompleksy, Jedyna Klasyfikacja Sportowa Ukrainy, normatywy minimalnego zabezpieczenia

materialno-technicznego instytucji edukacyjno-wychowawczych, obozów rekreacyjno-sportowych dla organizacji działalności uzdrowiskowej i wychowania fizycznego, standardy warunków normatywnych życia i pracy, standardy pomocy medycznej.

Finansowanie działań systemu OWPZ powinno się urzeczywistniać w ramach środków finansowych przewidywanych budżetem państwowym i miejscowymi oraz według środków nadchodzących od organizacji międzynarodowych, instytucji, rządów innych państw, osób fizycznych i prawnych.

6. Podsumowanie

Osiągnięcie postępów w zakresie formowania systemu OWPZ na Ukrainie jest możliwe. To właśnie obecnie – bardziej niż kiedykolwiek przedtem – istnieje możliwość dokonywania zmian w kierunku oparcia systemu na koncepcji prewencyjnej opieki zdrowotnej. Choć wyzwania dla państwa są ogromne, to obecnie na Ukrainie na ochronę zdrowia wydaje się więcej pieniędzy niż w przeszłości, dysponuje się również większą wiedzą, a także osiągnięciami technologicznymi, które pozwalają spodziewać się pozytywnych konsekwencji reformy demograficzno-zdrowotnej i w rezultacie – zwiększenia potencjału pracy.

Nowy kierunek rozwoju systemu ochrony zdrowia ma prowadzić do poprawy jakości usług medycznych, utworzenia instytutu lekarzy rodzinnych oraz do państwowej i społecznej kontroli działalności służby zdrowia. Tylko po tym, jak system OWPZ zostanie właściwie zorganizowany, Ukraina może iść w kierunku wprowadzenia obowiązkowego ubezpieczenia zdrowotnego. Zmiany będą się odbywać przez wprowadzenie systemu promocji i motywowania do zdrowego trybu życia i samodoskonalenia fizycznego według wskaźników monitorowania poziomu zdrowia i rozwoju fizycznego. Młodzi ludzie zaczną rozumieć, że zdrowie ma wymiar wartościowy, u nich będzie się formować odpowiedzialność osobista za stan swojego organizmu i poziom rozwoju fizycznego, a to będzie ważnym krokiem systemowym w kierunku zapobiegania negatywnym zjawiskom w środowisku młodzieżowym.

Ogółem narodowy system ochrony zdrowia utworzony na podstawie podejścia trójwektorowego i na zasadach prewencyjnych:

1. Uzasadnia konieczność prawidłowej oceny, prognozowania i programowania zdrowia i trwania życia człowieka,
2. Motywuje do prowadzenia zdrowego trybu życia i samodoskonalenia fizycznego, co w końcu wpływa na efektywność pracy,

3. Z polepszeniem wskaźników ilościowych zdrowia i kondycji fizycznej ludności wraz ze zmniejszeniem liczby chorych i zwiększeniem dalszego trwania życia zabezpiecza adekwatny wzrost zarobków lekarzy (m.in. rodzinnych) i innych specjalistów dyplomowanych, związanych z polepszeniem zdrowia ludzi,
4. Transformuje proces kształcenia we wszystkich instytucjach edukacyjnych w proces uzdrowiskowy, edukacyjny i wychowawczy, stanowiący nowy standard narodowego systemu edukacji: „wiedza – wychowanie – zdrowie".

Otóż ukraiński system OWPZ będzie różnić się od innych systemów opieki zdrowotnej swoją trójwektorowością, charakterem przeważnie zapobiegawczym (prewencyjnym), funkcjonowaniem międzybranżowych centrów naukowych, instytucji koordynacyjnych i wykonawczych, a także wyraźnie zdefiniowanymi warunkami skutecznego funkcjonowania systemu.

Literatura

CIA, The World Factbook. Europe. Central Intelligence Agency (CIA), https://www.cia.gov/library/publications/the-world-factbook/wfbExt/region_eur.html (dostęp: 15.08.2016).

Demoscope Weekly, Crude birth rate 1950-2015, http://demoscope.ru/weekly/app/app4087e.php (dostęp: 10.04.2017).

Demoscope Weekly, Crude mortality rate 1950-2015, http://demoscope.ru/weekly/app/app4089e.php (dostęp: 15.05.2017).

DSSU (biuleteń), *Zaklady ochorony zdorowia ta zachworiuwanist naselennia Ukrajiny u 2016 roci: Statystycznyj biuleteń*, Derżawna służba statystyky Ukrajiny (DSSU), Kyjiw 2017.

DSSU (dani), *Naselennia Ukrajiny (1990-2017). Statystyczni dani*, Wersija: Lypeń 25, 2017, http://www.ukrstat.gov.ua (dostęp: 10.04.2017).

DSSU (zbirnyk), *Rozpodil postijnogo naselennia Ukrajiny za stattiu ta wikom na 1 siczenia 2016 roku: Statystycznyj zbirnyk*, Derżawna służba statystyky Ukrajiny (DSSU), Kyjiw 2016.

DSSU (szczoricznyk), *Naselennia Ukrajiny za 2015 rik: Demograficznyj szczoricznyk*, Derżawna służba statystyky Ukrajiny (DSSU), Kyjiw 2016.

Garbaż J.L., Jaworskyj M.S., Lewycka O.O., *Formuwannia prewentywnoji trywektornoji systemy ochorony zdorowia jak szliach zbereżennia genofondu nacii* „Stalyj rozwytok ekonomiky", nr 1(4), 2011, s. 17-23.

Konwencja o prawach dziecka z dnia 20.11.1989 r., Organizacja Narodów Zjednoczonych (Dz. U. 1991, nr 120, poz. 526).

Lalonde M., *A new perspective on the health of Canadians: A working document*, Ottawa 1974, http://www.phac-aspc.gc.ca/ph-sp/pdf/perspect-eng.pdf.

Magliowanyj A.W., *Formuwannia prewentywnoji systemy ochorony zdorowia: materialy dlia obgoworennia*, A.W. Magliowanyj, W.J. Kimakowycz, Ju. A. Ostrowercha, J.L. Garbaż ta in. LwCNTEI, Lwiw 2003.

Ustawa, Konstytucja Ukrajiny wid 28.06.1996 r., nr 254k/96-WR, „Widimosti Werchownoji Rady", nr 30, 1996.

Projekt realizowany
z Narodowym Bankiem Polskim
w ramach programu edukacji ekonomicznej

NBP Narodowy Bank Polski

ISBN 978-83-65907-15-8 (oprawa miękka)
ISBN 978-83-65907-16-5 (pdf online)