

Przedsiębiorstwo & Finanse

KWARTALNIK Nr 3 (10)

2015

ISSN 2084-1361



Rada Programowa:

Aleksander Bondar (Białoruś),
Jacek Cukrowski (Polska),
Edward Hościłowicz (Polska),
Vaclovas Lakis (Litwa),
Kazimierz Meredyk (Polska),
Ahmet Ozturk (Turcja),
Józef Szablowski (Polska),

Maret Branten (Estonia),
Wojciech Florkowski (USA),
Mestwin Stanisław Kostka (Polska),
Jüri Martin (Estonia),
Ludmila Niekharosheva (Białoruś),
Nina Siemieniuk (Polska),
Steven T. Yen (USA),

Zespół Redakcyjny:

Dorota Sokołowska – **redaktor naczelna**
Anna Iwacewicz-Orłowska – **zastępca redaktor naczelnej**

Redaktorzy tematyczni:

Anna Iwacewicz-Orłowska – ekonomia
Elżbieta Orechwa-Maliszewska – finanse, przedsiębiorstwo
Wojciech Tarasiuk – finanse, bankowość

Dorota Sokołowska – redaktor statystyczny
Aniela Staszewska – redaktor językowy (język angielski)

ISSN 2084-1361

Wersja papierowa Czasopisma jest wersją pierwotną.
Strona internetowa Czasopisma: <http://pif.wsfiz.edu.pl/index.php/pl/>

© Copyright by Wyższa Szkoła Finansów i Zarządzania w Białymstoku, Białystok 2015.
Wszelkie prawa zastrzeżone. Publikowanie lub kopiowanie w części lub w całości wyłącznie
za zgodą Wydawcy.

Skład komputerowy: Mariusz Dawidziuk
Projekt okładki: Marta Dawidziuk
Korekta językowa: Bogusław Pezowicz (język polski)
Korekta językowa: Aniela Staszewska (język angielski)

Kwartalnik Wydziału Nauk Ekonomicznych Wyższej Szkoły Finansów i Zarządzania w Białymstoku.
Wydawnictwo Wyższej Szkoły Finansów i Zarządzania w Białymstoku,
ul. Ciepła 40, 15-472 Białystok, tel. 85 678 58 01.

Wydanie sfinansowano z dotacji podmiotowej na utrzymanie potencjału badawczego Wydziału
Nauk Ekonomicznych WSFiZ w Białymstoku.

Nakład 200 egz.

Druk i oprawa:

Drukarnia Cyfrowa - Partner Poligrafia

ul. Zwycięstwa 10
15-703 Białystok
tel./fax: (85) 653-78-04

SPIS TREŚCI

Maria Węgrzyn

IDENTYFIKACJA POTRZEB FINANSOWYCH I PRIORYTETÓW
ZDROWOTNYCH W PRAKTYCE POLSKIEGO SYSTEMU OPIEKI
ZDROWOTNEJ5

Lyubov Doskochynska

EVOLUTION OF THE ROLE OF SILVER IN THE ECONOMY OF THE
STATE IN THE CONTEXT OF FINANCIAL GLOBALIZATION19

Karol Kowalewski

PSYCHOLOGICZNE UWARUNKOWANIA OCENY PRACOWNIKÓW27

Małgorzata Mikita

ROZWÓJ RYNKU FINANSOWEGO MOTOREM ROZWOJU
GOSPODARKI39

Elżbieta Orechwa-Maliszewska

ROLA INSTRUMENTÓW POMOCY PUBLICZNEJ W STYMULOWANIU
DZIAŁALNOŚCI INNOWACYJNEJ PRZEDSIĘBIORSTW49

Natalia Tuwakowa, Marta Pankowć

ANALIZA PORÓWNAWCZA DYNAMIKI WYBRANYCH MAKRO
PARAMETRÓW GOSPODARKI POLSKI PRZED I PO AKCESJI DO UE
W KONTEKŚCIE EUROINTEGRACYJNYCH MOŻLIWOŚCI UKRAINY67

IDENTYFIKACJA POTRZEB FINANSOWYCH I PRIORYTETÓW ZDROWOTNYCH W PRAKTYCE POLSKIEGO SYSTEMU OPIEKI ZDROWOTNEJ

Wprowadzenie

Fundamentem dobrze działającego systemu opieki zdrowotnej jest właściwa jego organizacja oraz odpowiednie rozdysponowanie środków finansowych przeznaczanych na opiekę zdrowotną. Brak równowagi pomiędzy możliwościami finansowymi a potrzebami zdrowotnymi wymusza konieczność określania priorytetów zdrowotnych i w konsekwencji ich wykorzystanie w różnicowaniu wielkości środków przeznaczanych na realizację określonych zakresów świadczeń zdrowotnych, co skutkuje np. racjonowaniem usług.

Celem artykułu jest prześledzenie zainteresowania polskich decydentów potrzebą identyfikacji potrzeb zdrowotnych obywateli w okresie po 1999 r. w celu polepszenia dystrybucji środków finansowych gromadzonych przez publicznego płatnika - NFZ.

1. Potrzeby zdrowotne społeczeństwa - definicja

Celem każdego z funkcjonujących w świecie systemów ochrony zdrowia jest zapewnienie bezpieczeństwa zdrowotnego wszystkim obywatelom poprzez zaspokojenie zarówno indywidualnych jak i zbiorowych potrzeb zdrowotnych. Zaspokojenie zbiorowych potrzeb zdrowotnych społeczeństwa jest domeną państwa i obejmuje działania wszystkich sektorów życia społeczno-gospodarczego, mających wpływ na zdrowie ogółu. Zaspokojenie natomiast potrzeb indywidualnych, pomimo iż często również odnosi się do funkcji państwa, obejmuje jedynie wybrane sektory życia społeczno-gospodarczego.

Pełna identyfikacja potrzeb zdrowotnych jest szczególnie trudna. Pojęciem potrzeba¹ określa się pewien zauważalny stan braku. Kluczowe dla wystąpienia potrzeby jest uświadomienie sobie, że czegoś nam brakuje, niezależnie od powodu. Potrzeba staje się motywem dopiero z chwilą, kiedy dostrzegamy

* Uniwersytet Ekonomiczny we Wrocławiu.

¹ J. Orczyk, *Polityka społeczna. Uwarunkowania i cele*, Wydawnictwo Akademii Ekonomicznej w Poznaniu, Poznań 2005, s. 72.

możliwość jej zaspokojenia dzięki własnemu działaniu. Potrzeba zdrowotna zatem może mieć bardzo różne podłoże. Wg C. Włodarczyka² potrzebę zdrowotną można określić jako:

- potrzebę zdrowotną jako czynnik motywujący do podjęcia określonych zachowań zdrowotnych,
- potrzebę zdrowotną jako czynnik uzasadniający podjęcie działań w stosunku do określonego pacjenta przez ochronę zdrowia,
- potrzebę zdrowotną jako kryterium alokacji środków na ochronę zdrowia,
- potrzebę zdrowotną jako kryterium racjonalności lub zasadności celów polityki zdrowotnej albo celu działania ochrony zdrowia³.

Natomiast A. J. Culyer stwierdza⁴, że potrzeba zdrowotna odnosi się nie do potrzeby zdrowia samego w sobie, ale do potrzeby opieki zdrowotnej, która ma być środkiem do utrzymania, a nawet podniesienia zdrowia samego w sobie. Uznanie zatem stwierdzenia za prawdziwe, że potrzeby zdrowotne są praktycznie nieograniczone, jest całkowicie zasadne. Tym bardziej, że według koncepcji J. Bradshawa⁵ do potrzeb zdrowotnych zalicza się obok potrzeb wyrażanych (w których stan odczuwany jako potrzeba doprowadził do podjęcia działań mających na celu ich zaspokojenie) także potrzeby odczuwane (jako definiowane na własny użytek przez osoby zainteresowane zrozumieniem sytuacji, w której się znajdują) oraz potrzeby normatywne (czyli uznane przez ekspertów). Dodatkowo należy stwierdzić, że nie ma w literaturze jednolitych poglądów na to, jakie czynniki kształtują potrzeby zdrowotne.

2. Ograniczone możliwości finansowania potrzeb

Zidentyfikowane i zweryfikowane potrzeby zdrowotne powinny być podstawą do konstruowania i właściwego podziału środków finansowych w systemie. Poziom wydatków ponoszonych na zdrowie w ostatnich latach w różnych krajach ma stałą tendencję rosnącą. Wykazuje również bardzo duże różnice w wysokościach środków przeznaczanych na zdrowie w różnych państwach. Różnice wynikają nie tylko z wielkości procentu przekazanego jako wydatki na zdrowie, ale także z wartości PKB danego kraju. Jednak samo tylko porównanie wskaźników poziomu finansowania nie może prowadzić do formułowania wniosków. Odzwierciedla jedynie poziom możliwości finan-

² Por.: C. Włodarczyk, *Polityka zdrowotna w społeczeństwie demokratycznym*, Wydawnictwo Vesalius, Łódź – Kraków – Warszawa 1996, s. 128.

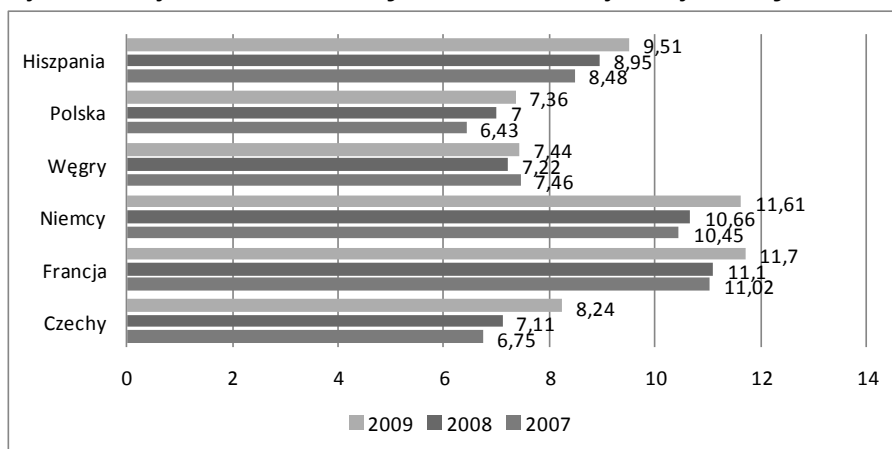
³ Zob.: C. Włodarczyk, *Wprowadzenie do polityki zdrowotnej*, Oficyna Wydawnicza Wolters Kluwer, Warszawa 2010, s. 20-33.

⁴ Por.: A. J. Culyer, *Need and the National Health Service. Economics and Social Choice*, Martin Robertson, Oxford 1979, s. 12, podano za: J. Sobiech, *Warunki wyboru ekonomiczno-finansowych mechanizmów kierowania opieką zdrowotną*, Zeszyty Naukowe AE, Poznań 1990, s. 19.

⁵ C. Włodarczyk, *Polityka zdrowotna...*, s. 130.

sowych danego społeczeństwa oraz jego preferencje społeczne. Nie daje natomiast podstaw do oceny efektywności wykorzystania środków, jakości systemów czy też sprawiedliwości rozkładu obciążeń finansowych. Wysoki udział wydatków w PKB kraju na opiekę zdrowotną może świadczyć o wyjątkowej zasobności społeczeństwa, ale także o dużym marnotrawstwie środków w systemie; może być też wyznacznikiem zasobnego finansowo społeczeństwa, przy wyjątkowo niskim jego poziomie zdrowotnym, czyli wymagającym wyjątkowo dużej liczby świadczeń.

Wykres 1. Wydatki na zdrowie jako % PKB w wybranych krajach



Źródło: www.oecd.org.

W Polsce na opiekę zdrowotną przeznaczanych jest nieco ponad 7% PKB, podczas gdy w krajach OECD średnio przeznacza się na ten cel 9–10% PKB, a więc nawet o 40% więcej niż w Polsce, bez uwzględniania istotnych różnic w wielkości PKB *per capita*. Podmiotem gromadzącym środki pochodzące ze składek na opiekę zdrowotną w Polsce jest płatnik – Narodowy Fundusz Zdrowia.

W planie finansowym NFZ na rok 2015 przewiduje się kwotę przychodów na poziomie 65 mld 61 mln zł. Najwięcej środków finansowych mają otrzymać szpitale (ponad 31 mld), co oznacza wzrost wydatków na leczenie szpitalne w stosunku do roku 2014 o ponad 1 mld. Pomimo bardzo dużego znaczenia planu finansowego, jako podstawowego dokumentu finansowego płatnika, nie jest on dokumentem o stabilnym charakterze. Bywa bowiem wielokrotnie zmieniany (nawet kilkanaście) w ciągu roku. Może to świadczyć o bardzo słabej prognozowalności wpływów ze składek i innych istotnych dla systemu opieki zdrowotnej elementów, ale także o rzeczywistych słabych priorytetach systemu jako całości, w systemie gospodarczym kraju.

Może to świadczyć także o wyjątkowej niestabilności systemu wymagającego nagłych, nieplanowanych zmian lub konieczności ręcznego sterowania.

3. Potrzeba racjonowania środków finansowych

Realizacja zadań przyjętych przez państwo w ramach polityki zdrowotnej związana jest z wielkością środków finansowych, które mogą być przeznaczone na utrzymanie czy poprawę stanu zdrowia społeczeństwa. Istotna jest nie tylko ich wielkość i struktura, ale i wykorzystanie przez poszczególne instytucje, które zajmują się realizacją świadczeń zdrowotnych. W rozważaniach na ten temat szczególne miejsce zajmie kategoria sprawiedliwości⁶. N. Barr wskazuje na dwa wymiary sprawiedliwości w opiece zdrowotnej:

1. Sprawiedliwość pionową, dotyczącą zakresu w jakim opieka zdrowotna dokonuje lub powinna dokonywać redystrybucji od bogatych do ubogich;
2. Sprawiedliwość poziomą, która odnosi się do takich celów, jak minimalne normy dla pewnych dóbr i usług lub równy dostęp do nich, a także równość szans.

Uwzględnianie elementów sprawiedliwości w polityce zdrowotnej państwa⁷ jest zależne od przyjętych przez nie celów i założeń ogólnogospodarczych. W swoich pracach S. Golinowska⁸ przekonuje, że równość w opiece zdrowotnej jest wartością uniwersalną i oznacza dążenie do likwidacji różnic w osiąganiu nie wszystkich wprowadzie usług, ale ich podstawowego standardu. Zadaniem państwa jest gwarantowanie tego standardu.

Doświadczenia krajów posiadających systemy publicznej czy też państwowej opieki zdrowotnej⁹ wskazują, że opieranie ich na zasadach spożycia zbiorowego w praktyce nie zapewnia równości i powszechności w dostępie do usług, choć pozwala uniknąć drastycznych nierówności w korzystaniu z opieki zdrowotnej. Najistotniejsze słabości można przedstawić w punktach:

- nierówny dostęp do świadczeń wynikający z nierównomiernego rozmieszczenia infrastruktury ochrony zdrowia,
- nierówny czas dostępu do usługi,

⁶ P. Dolan, J. A. Olsen, *Dystrybucja usług medycznych. Zagadnienia ekonomiczne i etyczne*, CeDeWu, Warszawa 2008, s. 53-70.

⁷ Cele polityki zdrowotnej w kategoriach sprawiedliwości społecznej i efektywności analizuje np. A. Frączkiewicz-Wronka, w: *Ochrona zdrowia w regionie. Aspekty organizacyjne i prawne*, Prace Naukowe AE Katowice, Katowice 2005, s. 36 i następne.

⁸ S. Golinowska, *Polityka społeczna. Koncepcje-instytucje-koszty*, Poltex, Warszawa 2000 oraz S. Golinowska, *Polityka społeczna państwa w gospodarce rynkowej*, PWN, Warszawa 2002.

⁹ Wybrane systemy zdrowotne funkcjonujące w świecie opisują m.in.: C. Włodarczyk, S. Poździejch, *Systemy zdrowotne. Zarys problematyki*, Wyd. Uniwersytetu Jagiellońskiego, Kraków 2001.

- z uwagi na naturalnie ograniczone zasoby finansowe i naturalnie nieograniczony popyt na usługi zdrowotne pojawia się zjawisko ograniczenia jakości i ilości usług.

Polityka zdrowotna definiowana jako artikulacja celów prowadzących do poprawy sytuacji zdrowotnej obejmuje swym zakresem wiele zagadnień, w tym także dostępność do świadczeń. W obliczu narastających potrzeb, a w konfrontacji z ograniczonymi zasobami, pojawia się pojęcie racjonowania opieki zdrowotnej. Racjonowanie, a zatem ograniczanie możliwości zakupu, dóbr do wielkości określonych administracyjnie lub inaczej - po prostu dzielenie na części, wydzielanie. Dobra, które podlegają racjonowaniu charakteryzują się¹⁰:

- wartością,
- ograniczoną ilością (dostępnością),
- możliwością kontrolowania.

Racjonowanie¹¹ w opiece zdrowotnej oznacza więc procedurę, czy praktykę, na skutek której niektórzy pacjenci zostają wykluczeni, czy też pozbawieni leczenia przynoszącego medyczne korzyści, ze zbiorowo finansowanego systemu opieki zdrowotnej, niezależnie od tego czy decyzje o tym wykluczeniu podejmuje płatnik, czy świadczeniodawca. Racjonowanie to również opis różnorodnych sposobów, w jaki są dokonywane wybory ekonomiczne w opiece zdrowotnej, powodujące rozmaite skutki indywidualne i społeczne.

Konieczność racjonowania jest wynikiem określonej, możliwej do przeznaczenia na opiekę zdrowotną ilości środków finansowych oraz niedostatecznych zasobów w stosunku do wciąż rosnących potrzeb. Świadczenia zdrowotne mogą być limitowane naturalnie (np. dostępność narządów do transplantacji), jak i finansowo¹². Limitowanie finansowe można poddawać kontroli, poprzez społecznie akceptowalne reguły. Racjonowanie można podzielić na:

- racjonowanie jawne – jest to ustalanie priorytetów na podstawie jawnych, określonych wcześniej reguł, odnoszących się do wszystkich osób w takim samym stopniu. Postawę etyczną charakteryzującą ten typ racjonowania można określić jako postawę trudniejszej troski ograniczanej sprawiedliwością, lub postawę statystycznego współczucia. W racjonowaniu jawnym nie można zaniedbywać potrzeb anonimowych ludzi, na rzecz konkretnych jednostek.
- racjonowanie niejawne – jest to ustalanie priorytetów pozbawione społecznie ustalonych reguł. Decyzje podejmowane są suwerennie przez lekarzy, na podstawie subiektywnej oceny indywidualnej sytuacji pacjenta.

¹⁰ K. Szewczyk, *Bioetyka. Pacjent w systemie opieki zdrowotnej*, Wydawnictwo Naukowe PWN, Warszawa 2009, t. 2, s. 13.

¹¹ J. Rój, J. Sobiech, *Zarządzanie finansami szpitala*, Wolters Kluwer, Dom Wydawniczy ABC, Warszawa 2006, s. 26.

¹² K. Szewczyk, *Bioetyka...* op. cit. s. 14-15.

Podejście takie uwrażliwione jest na zróżnicowanie pacjentów i złożoność opieki zdrowotnej. Podkreśla wyjątkowy charakter każdego pacjenta i każdego wyboru alokacji w opiece zdrowotnej.

- racjonowanie ekonomiczne:
 1. *Rynkowe* – racjonowanie cenowe, poddane prawom rynku, a w szczególności prawu popytu i podaży.
 2. *Nierynkowe* – jest to racjonowanie procedur finansowanych z pieniędzy publicznych, oparte na analizie spodziewanych dobroczynnych efektów w stosunku do szacowanych kosztów ekonomicznych. Etycznym wyznacznikiem jest sprawiedliwość oparta na trosce o innych potencjalnych pacjentów.
- racjonowanie nieekonomiczne – uwzględnia dobro pacjenta i interes społeczny inny niż ekonomiczna oszczędność. Przykładem może być wybór terapii antybiotykami o wąskim spektrum działania, które nie powodują powstawania szczepów bakterii lekoopornych, bądź odstąpienie od uporczywej, daremnej terapii w stanach terminalnych. Jest to typ racjonowania oparty przede wszystkim na wiedzy medycznej.

W praktyce, system rozdzielnictwa usług medycznych jest kombinacją wszystkich wymienionych schematów racjonowania. Jednakże poddawanie kontroli procesu alokacji dóbr zdrowotnych zawsze stwarza implikacje etyczne.

Racjonowanie jest koniecznością. Konieczność ta wynika z ograniczeń ekonomicznych i stale rosnących kosztów w opiece zdrowotnej. Istotnym jest, aby wprowadzane ograniczenia kosztów przyniosły korzyści zdrowotne na tyle duże, by zrekompensować ewentualne szkody zdrowotne¹³. Odpowiedzialność za właściwe rozdysponowanie środków finansowych do podmiotów świadczących usługi zdrowotne ponoszą głównie politycy oraz menedżerowie. Racjonowanie powinno prowadzić do podziału przy zastosowaniu jasno określonych reguł. W przeciwnym wypadku powstaje szara strefa, która wpływa na obniżenie efektywności finansowej w systemie.

Mechanizm racjonowania usług ochrony zdrowia dotyczący poszczególnych użytkowników może odbywać się według przykładowych, następujących kryteriów¹⁴:

1. Racjonowanie według kolejności zgłaszania i czasu oczekiwania.
2. Racjonowanie według nagłości przypadków.

¹³ V. H. Schmidt, *Models of Health Care Rationing*, "Current Sociology", 2004, vol. 52 (6), s. 971 i n.

¹⁴ J. Rój, J. Sobiech, *Zarządzanie finansami szpitala*, Wolters Kluwer, Dom Wydawniczy ABC, Warszawa 2006, s. 33; J. Sobiech, *Problemy konstrukcji tzw. koszyka świadczeń gwarantowanych w możliwych do zastosowania mechanizmach podziału usług opieki zdrowotnej*, (w:) *Finanse publiczne*, red. A. Pomorska, Wydawnictwo Uniwersytetu Marii Curie-Skłodowskiej, Lublin 2006, s. 330-332.

3. Racjonowanie według potrzeb określonych przez profesjonalistów medycznych.
4. Racjonowanie według przyjętej zasady sprawiedliwości (np. pierwszeństwo dla matki, dziecka, niepełnosprawnego).
5. Racjonowanie z wykorzystaniem tzw. współpłacenia (opłat bezpośrednich) przez użytkowników ochrony zdrowia.

Możliwe jest także równoczesne zastosowanie kilku spośród powyższych kryteriów.

4. Plany zdrowotne

Negatywne efekty racjonowania można minimalizować poprzez ustalenie priorytetów zdrowotnych i ich wykorzystanie w procesie podziału środków finansowych.

Konieczność powstania dokumentu formułującego potrzeby zdrowotne została zapisana w Polsce po raz pierwszy w 2001 r. Wówczas, dla utrzymania stabilności systemu opieki zdrowotnej Ministerstwo Zdrowia wprowadziło zapis dotyczący konieczności tworzenia i prowadzenia planów zdrowotnych. Zapis taki znalazł się wśród innych zapisów o charakterze strategicznym wyznaczając kierunki dalszego działania. Do kierunków tych wskazanych w 2001 r. zaliczymy:

- przywrócenie konstytucyjnej odpowiedzialności za prowadzenie polityki zdrowotnej państwa,
- zlikwidowanie kas chorych¹⁵ i finansowanie opieki zdrowotnej poprzez Narodowy Fundusz Zdrowia z 16 oddziałami,
- kontraktowanie świadczeń zdrowotnych przez NFZ po przedstawieniu wojewódzkich i powiatowych planów zdrowotnych,
- zapewnienie każdemu obywatelowi dostępu do pomocy medycznej o każdej porze dnia i nocy, zwłaszcza dzięki ratownictwu medycznemu i nocnej wyjazdowej pomocy lekarskiej,
- zlikwidowanie trudności w dostępie do lekarzy podstawowej opieki zdrowotnej i lekarzy specjalistów, poprzez zwiększenie liczby lekarzy rodzinnych i zmianę zasad kontraktowania świadczeń specjalistycznych,
- stworzenie sieci szpitali publicznych, nie podlegających prywatyzacji, których celem będzie zapewnienie każdemu pacjentowi dostępu do bezpłatnych świadczeń szpitalnych,
- oszczędniejsze gospodarowanie środkami finansowymi przeznaczonymi na ochronę zdrowia poprzez wprowadzenie Rejestru Usług Medycznych i prowadzenie racjonalnej polityki lekowej państwa,

¹⁵ Ustawa z dnia 6 lutego 1997 roku *O powszechnym ubezpieczeniu zdrowotnym*, Dz. U. nr 20, poz. 153 z późn. zm.

- wprowadzenie we wszystkich województwach jednakowych programów zdrowotnych, obejmujących medycynę szkolną, profilaktykę – zwłaszcza w zakresie chorób krążenia i nowotworowych – opiekę nad matką i dzieckiem.

Niektóre z tych postulatów zostały zrealizowane. Niestety postulat fundamentalny, dotyczący niezbędności określania potrzeb zdrowotnych, pomimo upływu ponad 13. lat wciąż nie jest spełniony.

Prawidłowe tworzenie i konsekwentne prowadzenie planów zdrowotnych uznane zostało w 2001 r. za kluczowy element powodzenia procesu przekształceniowego w ochronie zdrowia¹⁶. Od właściwego bowiem ich ukształtowania zależeć miał proces przekształceń własnościowych w ochronie zdrowia oraz proces kontraktowania świadczeń medycznych. Plany te wpisane w pierwszą ustawę o powszechnym ubezpieczeniu zdrowotnym¹⁷ nie były jednak realizowane. Przenoszono obowiązek ich tworzenia z samorządów gminnych i powiatowych na samorządy wojewódzkie i z powrotem. W 2001 r. zakładano utworzenie dwóch podstawowych rodzajów planów:

- wojewódzkich planów zdrowotnych oraz planu zabezpieczenia zdrowotnego dla służb mundurowych,
- planów zabezpieczenia świadczeń zdrowotnych, do których należą plany zabezpieczenia świadczeń opracowane dla poszczególnych województw, dla służb mundurowych, a w ich następstwie Krajowego Planu Zabezpieczenia Świadczeń Zdrowotnych, sporządzonych przez właściwe oddziały Funduszu oraz władze centralne Funduszu w odniesieniu do planu krajowego.

Plany zabezpieczenia świadczeń zdrowotnych, mające służyć określeniu najważniejszych krótkoterminowych i długoterminowych celów zdrowotnych, wynikające z analizy sytuacji zdrowotnej obywateli i jej uwarunkowań, ustalenia priorytetów w zakresie zabezpieczenia potrzeb zdrowotnych ubezpieczonych oraz wskazaniu proponowanych sposobów ich osiągnięcia zostały wprowadzone w życie. Podstawą ich formułowania nie jest jednak szczegółowa analiza wspomnianej powyżej sytuacji zdrowotnej obywateli lecz odpowiedź na „kolejki oczekujących”, które zapewne w jakimś stopniu odpowiadająby pogłębionej analizie potrzeb.

¹⁶ Szeroko na ten temat pisze: M. Węgrzyn, *Regionalna polityka zdrowotna a Narodowy Fundusz Zdrowia*, w: *Funkcjonowanie ochrony zdrowia po reformie - ujęcie regionalne*, red. M. Węgrzyn, Akademia Ekonomiczna we Wrocławiu, Wrocław 2003 r., nr 3(1/2003), s. 165-172.

¹⁷ Ustawa z dnia 6 lutego 1997 roku *O powszechnym ubezpieczeniu zdrowotnym*, Dz. U. nr 20, poz. 153 z późn. zm.

Zgodnie z zapisami rozporządzenia Ministra Zdrowia z 2008 roku¹⁸ świadczeniodawcy mają obowiązek gromadzić i przekazywać co miesiąc Narodowemu Funduszowi Zdrowia następujące dane:

- 1) średni czas oczekiwania w podziale na przypadki pilne i stabilne na udzielenie świadczeń medycznych w poszczególnych komórkach organizacyjnych;
- 2) łączną liczbę osób oczekujących w podziale na przypadki pilne i stabilne na udzielenie świadczeń medycznych w poszczególnych komórkach organizacyjnych.

Obowiązek ten generuje powstawanie licznych zestawień i bardzo niepokojących informacji. W ten sposób bowiem uzyskujemy informację o czasie oczekiwania na usługę medyczną w konkretnym podmiocie leczniczym. Pacjenci zgłaszający się po usługę medyczną rejestrowani są w tzw. systemie kolejkowym, pozwalającym na oczekiwanie na realizację usługi zgodnie z możliwością jej sfinansowania. Z uwagi jednak na pełną możliwość wyboru świadczeniodawcy do wykonania usługi medycznej przez pacjenta, chorzy dokonują rejestracji w kilku placówkach medycznych, co skutkuje nieadekwatnym do potrzeb wydłużaniem się list oczekujących. Tylko w kilku specjalnościach medycznych w systemie kolejkowym zastosowano weryfikatory list oczekujących (nr PESEL pacjenta), co w krótkim czasie skróciło kolejki o 1/3. Wykazywany sumarycznie przez płatnika czas oczekiwania na konkretne świadczenia jest zatem absolutnie nieczytelny i mało wiarygodny, ale budzący ogromne emocje.

Przykładowe czasy oczekiwania na poradę, wynikające z informacji przekazanych przez świadczeniodawców mówią, że w 2013 roku najdłuższy czas oczekiwania do poradni, w skali jednego z Oddziałów Wojewódzkich NFZ wynosił: do poradni endokrynologicznej 817 (dni), do poradni chorób naczyń 446 (dni), do poradni kardiologicznej 423 (dni), a do poradni okulistycznej 285 (dni). W dokumentach operacyjnych OW NFZ na rok 2014 sformułowano wobec tego priorytety: badania endoskopowe przewodu – gastroscopia, badanie endoskopowe przewodu pokarmowego – kolonoskopia, zabiegowe leczenie zaćmy, transplantologia kliniczna, leczenie udarów mózgu, świadczenia z zakresu endoprotezoplastyki stawu biodrowego i kolannowego i uwzględniono je w planach finansowych na rok następny.

Generalnie należy powiedzieć, że problem długiego czasu oczekiwania na realizację usług medycznych jest wynikiem m.in. niewystarczających środków na ich wykonanie przekazywanych świadczeniodawcom przez NFZ.

¹⁸ Rozporządzenie Ministra Zdrowia z dnia 20 czerwca 2008 r. z późniejszymi zmianami, w sprawie zakresu niezbędnych informacji gromadzonych przez Świadczeniodawców, szczegółowego sposobu rejestrowania tych informacji oraz ich przekazywania podmiotom zobowiązanym do finansowania świadczeń za środków publicznych, Dz. U. nr 123, poz. 801.

Z drugiej jednak strony uwidaczniają się niewykorzystane możliwości świadczeniodawców wobec ograniczonych możliwości płatnika.

Priorytety zdrowotne na poziomie kraju opisywane są w dokumentach strategicznych. Dla Polski jest to *Narodowy Program Zdrowia 2006-2015* i wskazuje on następujące priorytety¹⁹:

- Umacnianie zdrowia i wyrównywania różnic terytorialnych i społecznych poprzez wpływ na styl życia, a także wyrównywanie szans osób starszych i niepełnosprawnych.
- Wczesne wykrywanie i leczenie najczęściej występujących chorób w odwracalnych ich stadiach ze szczególnym uwzględnieniem świadczeń podstawowej opieki zdrowotnej i pomocy doraźnej w stanach zagrożenia życia.
- Ochrona zdrowia ludności przed najczęstszymi zagrożeniami.

Tak określone priorytety, bez identyfikacji źródeł finansowych przeznaczonych na ich realizację, mają słabą siłę wpływu na poprawę zdrowotności społeczeństwa. Narodowy Fundusz Zdrowia, jako dysponent środków publicznych, realizuje zatem jedynie te priorytety, które są zgodne z planami oddziałów w regionach. Oczywiście główne cele priorytetowe są formułowane w odpowiednich aktach prawnych²⁰, ale oddziały mają stosunkowo dużą swobodę w wyborze tych priorytetów.

Drugą grupę planów zdrowotnych wyznaczonych do sformułowania w 2001 r. stanowiły wojewódzkie plany zdrowotne i były powierzone do wykonania Zarządowi województwa (przygotowanie projektu) i Sejmikowi województwa (zatwierdzenie).

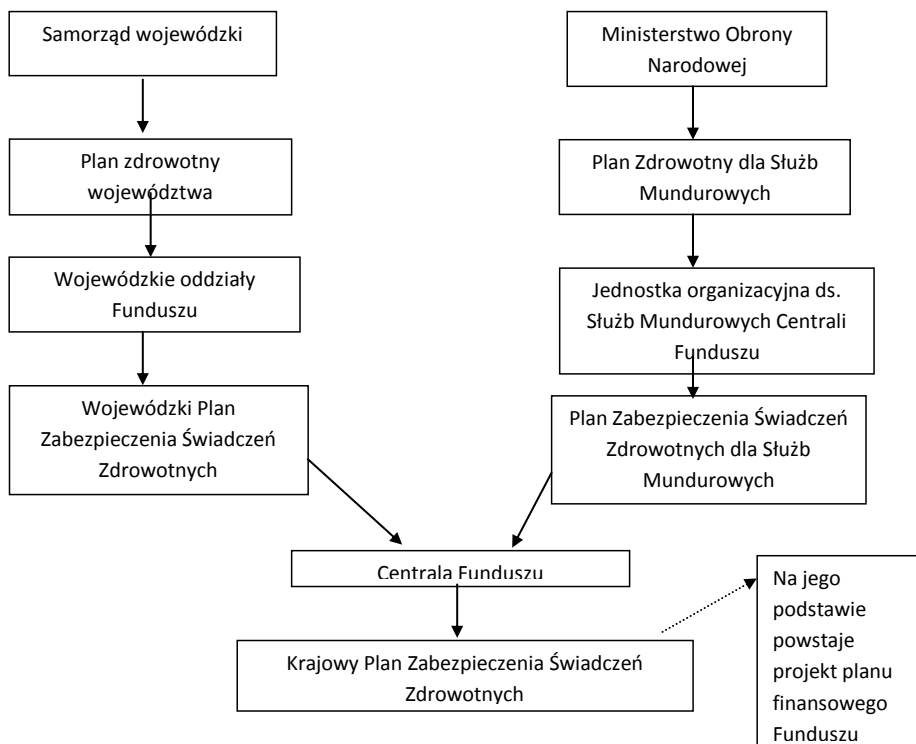
¹⁹ Oczywiście priorytety te muszą być spójne z priorytetami określonymi przez UE. Przykładowo, w 2013 r. sformułowane priorytety dla opieki zdrowotnej objęły: aktywne starzenie się w dobrym zdrowiu – ze szczególnym uwzględnieniem chorób przewlekłych, skuteczne sposoby inwestowania w zdrowie – również w odniesieniu do pracowników sektora zdrowia, prawa i bezpieczeństwo pacjentów, porady i informacje – zwłaszcza w zakresie stabilnych systemów opieki zdrowotnej. Równocześnie prowadzone są wspólne działania przez Unię Europejską i jedno lub więcej państw członkowskich albo przez UE i właściwe organy innych krajów, które uczestniczą w programie działań w dziedzinie zdrowia. W 2013 r. plan prac przewidywał pięć obszarów działania w następującym zakresie:

- walka z rakiem – zapewnienie jakości w zakresie kompleksowej opieki nad pacjentami chorymi na raka,
- choroby przewlekłe – aktywne i zdrowe starzenie się,
- alkohol – prace nad wspólnymi priorytetami zgodnie z unijną strategią antyalkoholową,
- tkanki i komórki – dobre praktyki dotyczące komórek rozrodczych do celów technik wspomaganego rozrodu oraz krwiotwórczych komórek macierzystych do celów przeszczepiania,
- nadzór nad bezpieczeństwem farmakoterapii – skuteczne funkcjonowanie systemu nadzoru nad bezpieczeństwem farmakoterapii w UE.

²⁰ Rozporządzenie Ministra Zdrowia z dnia 21 sierpnia 2009 r. w sprawie priorytetów zdrowotnych, Dz. U. nr 137, poz. 1126.

Podstawę opracowania tych planów stanowiły dane epidemiologiczne i statystyczne, udostępnione samorządowi wojewódzkiemu. Plany te wykonane w poszczególnych województwach miały stanowić wytyczne dla Krajowego Planu Zabezpieczenia Świadczeń Zdrowotnych.

Schemat 1. **Tworzenie planu zdrowotnego w 2001 r.**



Źródło: opracowanie własne.

W praktyce okazało się, że wykonanie tego zadania było mało istotne, bowiem nikt nie weryfikował procesu ich tworzenia, ani też nie żądał spływu informacji po wykonaniu zadania. Rozproszenie informacji, niejednorodne informacje, różne dane wejściowe i wyjściowe powodowały brak możliwości prowadzenia porównań i wspólnych odniesień pomiędzy województwami. Ostatecznie spójne wojewódzkie plany zdrowotne nigdy nie powstały.

Idea tworzenia map potrzeb zdrowotnych na poziomie regionalnym powróciła w 2014 roku. Obowiązek tworzenia map zawiera nowelizacja z 22 lipca 2014 roku ustawy o świadczeniach opieki zdrowotnej finansowanych ze

środków publicznych²¹. W kwietniu 2015 r. weszło w życie rozporządzenie dotyczące zakresu treści map zdrowotnych²². Zgodnie z zapisami w rozporządzeniu regionalna mapa potrzeb zdrowotnych oraz Ogólnopolska Mapa Potrzeb Zdrowotnych będą się składały z analizy demograficznej i epidemiologicznej, analizy stanu i wykorzystywania zasobów oraz prognoz potrzeb zdrowotnych.

Część demograficzna map zawierać ma takie dane jak liczba ludności, liczba urodzeń, struktura ludności ze względu na płeć i wiek czy zagęszczenie ludności. Analiza danych pozwoli na dokonanie opisu danej populacji i tym samym będzie stanowić źródło informacji o dominujących grupach potencjalnych pacjentów na wskazanym obszarze. Elementem map będzie także analiza porównawcza i przestrzenna zgonów ze względu na ich przyczyny. Analizie będą poddawane wartości bezwzględne oraz wskaźniki w przeliczeniu na 100 tysięcy ludności. Analizie przestrzennej mają być poddane także wartości standaryzowanego wskaźnika umieralności ze względu na przyczyny zgonów istotne z punktu widzenia zdrowia publicznego.

Najistotniejsza chyba część, wskazująca na możliwości podażowe polskiego systemu opieki zdrowotnej znajduje się w części dotyczącej infrastruktury medycznej, gdzie mają być zawarte informacje o liczbie świadczeniodawców wraz z podziałem na zakres udzielanych przez nich świadczeń opieki zdrowotnej. W przypadku ambulatoryjnej opieki specjalistycznej mapy będą zawierać informacje o strukturze jednostki, czy częstości korzystania z poradni specjalistycznych. W przypadku podmiotów realizujących hospitalizacje, analizie będzie poddana liczba i rodzaje oddziałów szpitalnych, a także liczba łóżek. Dane te pozwolą na dokonanie opisu, którego celem jest dostarczenie informacji o alokacji przestrzennej świadczeniodawców i zakresie zaspokajanych przez nich potrzeb zdrowotnych analizowanej populacji. Ta część informacji pokaże także wstępnie zasoby ludzkie pracujące w sektorze opieki zdrowotnej, a wykonujące świadczenia (porady, procedury medyczne).

Inna część mapy będzie odpowiadać za analizę udzielonych świadczeń według Międzynarodowej Statystycznej Klasyfikacji Chorób i Problemów Zdrowotnych ICD-10, co pozwoli na wskazanie świadczeniodawców zaspokajających dany typ potrzeb zdrowotnych uwzględniając realne potrzeby populacji.

Potrzeba wykonania wszystkich tych analiz jest bezsporna. Odpowiedzialny badacz widzi jednak ogrom pracy i konieczność dłuższej perspektywy czasowej w celu prawidłowego wykonania wszystkich powyższych zestawień.

²¹ Ustawa z dnia 27 sierpnia 2004 r. *O świadczeniach opieki zdrowotnej finansowanych ze środków publicznych*, Dz. U. 2004 nr 210 poz. 2135 z późniejszymi zmianami.

²² Rozporządzenie Ministra Zdrowia z 26 marca 2015r w sprawie zakresu treści map potrzeb zdrowotnych, Dz. U. z 30.03.2015, poz. 458.

Ich konfrontacja z poszczególnymi regionami kraju oraz z możliwościami finansowymi publicznego Płatnika prawdopodobnie pokaże kolejne problemy dotychczas ukryte w systemie.

Obecnie czas przeznaczony na wykonanie pierwszych map jest bardzo krótki. Od kwietnia 2015 r. (czyli od daty rozporządzenia) jedynie do listopada 2015 r. Tak powstałe mapy będą stanowiły fundament kontraktowania na rok następny. I choć przewiduje się późniejsze ich weryfikowanie, uaktualnianie, to trudno zapewne będzie się zgodzić z ich walorami merytorycznymi. Dotychczasowe próby zebrania informacji na poziomach województw podjęte wstępnie w 2013 r., np. dotyczące posiadanej przez podmioty lecznicze infrastruktury i jej stanu technicznego, na różnych poziomach samorządów (gminnym, powiatowym i wojewódzkim) okazały się być dość chaotyczne, a w konsekwencji dały nieadekwatny do rzeczywistości (czyli zły) obraz sytuacji.

Konstruowane obecnie mapy mają być w pierwszej kolejności wykorzystane do rozdysponowania środków finansowych pochodzących z UE w ramach nowego okresu programowania. Wydaje się jednak, że działanie takie może być krzywdzące dla poszczególnych regionów, a powstałych rozbieżności nie będzie już można naprawić w przyszłości. Istnienie map potrzeb jest jednak podstawą przekazania przez UE Polsce środków na zadania w opiece zdrowotnej i zapewne stąd tak nagle i pilna potrzeba ich stworzenia.

Podsumowanie

Dobrze przygotowane mapy pozwolą na bardziej racjonalne rozdysponowanie środków finansowych w systemie, co wcale nie oznacza zaprzestania konieczności racjonowania świadczeń. Pozwolą jednak na przybliżenie się do wyartykułowanych przez obywateli potrzeb zdrowotnych, a w konsekwencji do lepszej realizacji istoty polityki zdrowotnej państwa. Przygotowanie procesu weryfikacji i zmapowania potrzeb zdrowotnych obywateli powinno być realizowane jako proces ustawiczny oparty na jednorodnych danych i służący sprawiedliwej dystrybucji środków finansowych zgromadzonych przez NFZ i przeznaczonych na finansowanie świadczeń opieki zdrowotnej.

LITERATURA:

- Culyer A. J., *Need and the National Health Service. Economics and Social Choice*, Martin Robertson, Oxford 1979.
- Frączkiewicz-Wronka A., w: *Ochrona zdrowia w regionie. Aspekty organizacyjne i prawne*, Prace Naukowe AE Katowice, Katowice 2005.
- Golinowska S., *Polityka społeczna państwa w gospodarce rynkowej*, PWN, Warszawa 2002 r.
- Orczyk J., *Polityka społeczna. Uwarunkowania i cele*, Wydawnictwo Akademii Ekonomicznej w Poznaniu, Poznań 2005.
- Rój J., Sobiech J., *Zarządzanie finansami szpitala*, Wolters Kluwer, Dom Wydawniczy ABC, Warszawa 2006.

- Schmidt V. H., *Models of Health Care Rationing*, "Current Sociology", 2004, vol. 52 (6).
- Sobiech J., *Problemy konstrukcji tzw. koszyka świadczeń gwarantowanych w możliwych do zastosowania mechanizmach podziału usług opieki zdrowotnej*, (w:) *Finanse publiczne*, red. A. Pomorska, Wydawnictwo Uniwersytetu Marii Curie-Skłodowskiej, Lublin 2006 r.
- Sobiech J., *Warunki wyboru ekonomiczno-finansowych mechanizmów kierowania opieką zdrowotną*, Zeszyty Naukowe AE, Poznań 1990.
- Szewczyk K., *Bioetyka. Pacjent w systemie opieki zdrowotnej*, Wydawnictwo Naukowe PWN, Warszawa 2009, t. 2.
- Węgrzyn M., *Regionalna polityka zdrowotna a Narodowy Fundusz Zdrowia*, w: *Funkcjonowanie ochrony zdrowia po reformie – ujęcie regionalne*, red. M. Węgrzyn, Akademia Ekonomiczna we Wrocławiu, Wrocław 2003, nr 3(1/2003).
- Włodarczyk C., *Polityka zdrowotna w społeczeństwie demokratycznym*, Wydawnictwo Vesalius, Łódź – Kraków – Warszawa 1996.
- Włodarczyk C., Poździejch S., *Systemy zdrowotne. Zarys problematyki*, Wyd. Uniwersytetu Jagiellońskiego, Kraków 2001.
- Włodarczyk C., *Wprowadzenie do polityki zdrowotnej*, Oficyna Wydawnicza Wolters Kluwer, Warszawa 2010.
- Rozporządzenie Ministra Zdrowia z 26 marca 2015 r. w sprawie zakresu treści map potrzeb zdrowotnych, Dz. U. z 30.03.2015, poz. 458.
- Rozporządzenie Ministra Zdrowia z dnia 20 czerwca 2008 r. z późniejszymi zmianami, w sprawie zakresu niezbędnych informacji gromadzonych przez Świadczeniodawców, szczegółowego sposobu rejestrowania tych informacji oraz ich przekazywania podmiotom zobowiązanym do finansowania świadczeń ze środków publicznych, Dz. U. nr 123, poz. 801.
- Ustawa z dnia 27 sierpnia 2004 r. o świadczeniach opieki zdrowotnej finansowanych ze środków publicznych, Dz. U. 2004 nr 210 poz. 2135 z późniejszymi zmianami.
- Ustawa z dnia 6 lutego 1997 roku o powszechnym ubezpieczeniu zdrowotnym, Dz. U. nr 20, poz. 153 z późn. zm.

Streszczenie

Fundamentem dobrze działającego systemu opieki zdrowotnej jest właściwa jego organizacja oraz odpowiednie rozdysponowanie środków finansowych przeznaczanych na opiekę zdrowotną. Brak równowagi pomiędzy możliwościami finansowymi a potrzebami zdrowotnymi wymusza konieczność określania priorytetów zdrowotnych i w konsekwencji ich wykorzystanie w różnicowaniu wielkości środków przeznaczanych na realizację określonych zakresów świadczeń zdrowotnych, co skutkuje np. racjonowaniem usług.

Celem artykułu jest prześledzenie zainteresowania polskich decydentów potrzebą identyfikacji potrzeb zdrowotnych obywateli w okresie po 1999r w celu polepszenia dystrybucji środków finansowych gromadzonych w publicznej kasie - NFZ.

Summary

IDENTIFYING THE FINANCIAL NEEDS AND MEDICAL PRIORITIES IN DAY-TO-DAY WORKINGS OF POLISH HEALTHCARE

The base for a working healthcare system is a proper organisation and management of financial resources devoted to healthcare. A disproportion between financial capacity and medical necessity means that priorities have to be established, and resources directed to medical services according to these priorities, which in turn means, for example, that some medical services must be rationed. The article aims to scrutinise the interest of Polish lawmakers in identifying the medical needs of citizens after year 1999 and attempts at ameliorating the distribution of financial resources of the public healthcare system - the NFZ.

EVOLUTION OF THE ROLE OF SILVER IN THE ECONOMY OF THE STATE IN THE CONTEXT OF FINANCIAL GLOBALIZATION

Introduction

Today the use of precious metals as an investment is becoming more relevant. Silver, just like gold, has played a significant role in the evolution of the international monetary system. This metal is the most common among the group of precious metals and is characterized by high demand in industry and investment as well. An important contribution to the study of the role of money in the economy and conjuncture on the silver market was made by such scholars as Burda M., Wyplosz C.¹, Zhukov E.², Zimmerman J.³, Mankiw G.⁴, Mochernyi S.⁵, Seleznev A.⁶ and others.

However, despite the significant contribution of both foreign and domestic scholars, question of the role of silver in the economy and conjuncture on the silver market is not studied enough, due to this; there is a need for further research on these issues, especially in the context of economic and political globalization.

Thus, the purpose of this study is to identify the characteristics of the use of silver in the conditions of globalization, to analyze the conjuncture on the silver market and to draw conclusions about the role of silver in the investment.

Status of silver as a monetary metal was modified together with the development of the economic system of the society. During bimetallism this

* *Ivan Franko National University of Lviv.*

¹ M. Burda, C. Wyplosz, *Macroeconomics: A European Text*, 6th Edition, Oxford University Press, 2012, p. 495-496.

² Е.Ф. Жуков, *Общая теория денег и кредита*, Москва: ЮНИТИ, 2000. 359 с.

³ J.R. McCown, J. R. Zimmerman, *Is Gold a Zero-Beta Asset? Analysis of the Investment Potential of Precious Metals*. July 24, 2006.

⁴ N. G. Mankiw, *Macroeconomics*, 7th Edition. Worth Publishers, 2009. p. 104-105.

⁵ *Економічний енциклопедичний словник: У 2 т. Т. 1 / За ред. С.В. Мочерний. Л.: Світ, 2006. с. 148.*

⁶ А. Селезнев, *Красная книга товарных рынков России: рынок драгоценных металлов*, „Обозреватель” 2010. № 1 (96).

precious metal was used as money. In modern conditions silver has high demand in industry and investment.

Bimetallism lasted from the XIII century to the 70s of the XIX century. Then, in 1879, gold won monopolistic position in the global market. In 1865 by Belgium, France, Italy and Switzerland, which continued to support bimetallism, was formed the Latin Monetary Union, parity of silver to gold was established at the level of 15.5 ounces of silver per ounce of gold⁷. In practice, bimetallism was mainly gold or silver standard. Leading position won that metal, for which, price established by the Monetary yard was higher than the market price⁸.

There were two shocks, which have resulted in the broke down of the bimetallism. Both of them had a political origin.

The first shock was the transition of the German Empire, created after the Franco-Prussian War, from the silver to the gold standard, thus causing the need for member countries of the Latin Monetary Union to choose one of two possible ways – to abandon bimetallism de jure, or to support inflation-prone silver standard.

The second shock was when in 1873 United States Congress had passed the Act, which put the gold in the center of a new monetary system without providing any role for silver in the newly established system. Subsequently, the above steps have been named by the opponents as “the crime of 1873”.

As a result of these events, silver was depreciated against the gold and 20 year period of deflation in gold standard countries had began⁹.

From 1880 to 1896 the price level in the United States had decreased by 23%. Returning to the bimetallism was proposed as a solution for this problem. It would increase the money supply and would stop the inflation. So cold “silver issue” was dominated during the presidential elections of 1896. Republican candidate - William McKinley - advocated the preservation of the gold standard, and the candidate of the Democratic Party - William Jennings Bryan - was a supporter of bimetallism. Brian's views can be clearly reflected by his quote: “You shall not press down upon the brow of labor this crown of thorns, you shall not crucify mankind upon a cross of gold.” But despite the fact that “silver issue” gained such publicity, gold standard was saved. A problem with deflation was solved by opening of new gold mining in Alaska,

⁷ M. Burda, C. Wyplosz, *Macroeconomics: A European Text...*, op. cit., p. 495-496.

⁸ Ч. Вулфел Дж., *Энциклопедия банковского дела и финансов*, Самара: Корпорация «Федоров», 2000. С. 518.

⁹ I. Barends, V. Caspari, B. Schefold, *Political Events and Economic Ideas*, UK: MPG Books Ltd, Bodmin, Cornwall, 2004. pp. 16-22.

Australia, and South Africa and by the improvement of the extraction of the metal¹⁰.

Silver monometallism operated in Russia, India (1852-1893) and in the Netherlands (1847-1875). In Russia, operation of this system was the result of reforms of 1839-1843. Silver monometallism existed in this country from 1843 to 1852. As a monetary unit were used silver ruble, which included 4 zolotnyk and 21 dolya of pure silver¹¹.

Role of precious metals in industry was growing together with the development of the society. Due to this, demand for these metals increased, but, in the conditions of restricted volumes of gold and silver, ability of these precious metals to carry out their functions was questioned. As a result, metallic money was replaced by paper money¹².

Despite the demonetization of silver, this metal refers to a group of precious metals and is largely used in banking operations both in the interbank and international markets where the purchase or sale of precious metals can be made under TOD, TOM, SPOT, FORWARD or SWAP terms¹³.

Mc Cown J.R. and Zimmerman J. R., in one of their studies indicate that silver has average level of profitability. They also added, that gold and silver can be used as an inflation hedge, but in this role, silver manifests itself slightly worse, than gold. In addition, the authors noted that the price of silver and gold are interconnected with consumer prices¹⁴.

Selyeznov A. notes that the level of world market prices of precious metals and silver in particular, is influenced by supply and demand, and they are characterized by a volume of concluded deals¹⁵.

Silver fixing is carried out once a day by members of London Silver Market Fixing Ltd. (The Bank of Nova Scotia – Scotia Mocatta, HSBC, Deutsche Bank AG London)¹⁶.

Annual mine production of silver is equal to about 21.000 tons. Top ten silver production countries are Mexico, China, Peru, Australia, Russia, Poland, Bolivia, Chile, Argentina and the United States¹⁷.

It should be noted that the demand for silver in 2013 rose up to 1.081 billion ounces, which is 13% more than in 2012. Analysis of the world demand

¹⁰ N. G. Mankiw, *Macroeconomics...*, op. cit., p. 104-105.

¹¹ Е.Ф. Жуков, *Общая теория денег и кредита...*, op. cit., 359 с.

¹² *Економічний енциклопедичний словник...*, op. cit., с. 148.

¹³ Постанова Національного Банку України «Про затвердження Положення про здійснення операцій з банківськими металами та внесення змін до деяких нормативно-правових актів Національного банку України» від 06.08.2003 № 325

¹⁴ J.R. McCown, J. R. Zimmerman, *Is Gold a Zero-Beta Asset? Analysis...*, op. cit.

¹⁵ А. Селезнев, *Красная книга товарных рынков России...*, op. cit.

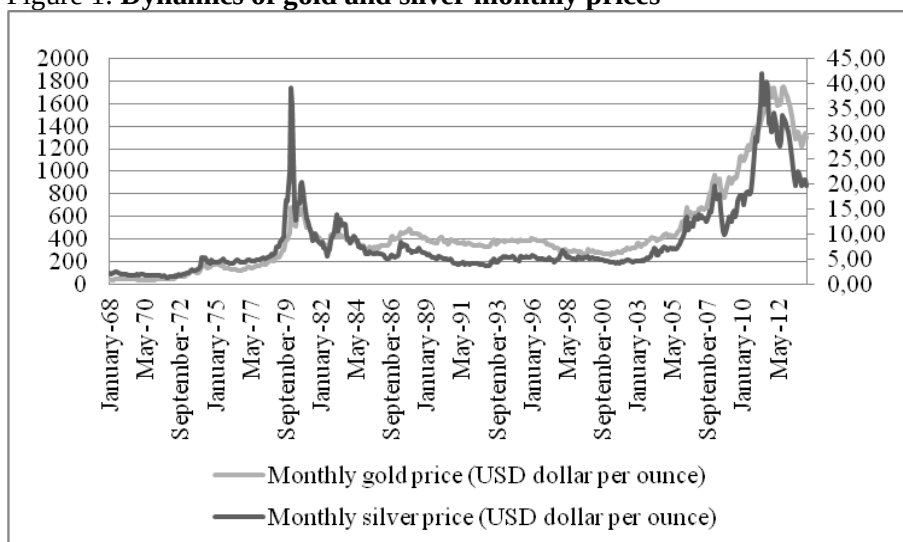
¹⁶ London Silver Fixing. History.

¹⁷ World Silver Supply and Demand. The Silver Institute.

structure for silver shows, that the most popular silver is in the industry (586.6 million. ounces), on the second place is jewelry (198,8 mln. ounces), and demand for silver as an investment is also high. In 2013 demand for this precious metal as investment increased by 27% in comparison with the year 2012 and reached 247.2 million ounces, which is a record value for the last three years¹⁸.

While comparing prices of gold and silver, you can see (see. Figure 1) that price fluctuations are similar in both metals, correlation between them is equal to 0.92, this confirms the presence of a strong direct link between fluctuations of silver and gold prices¹⁹.

Figure 1. Dynamics of gold and silver monthly prices



Source: own study based on LBMA.

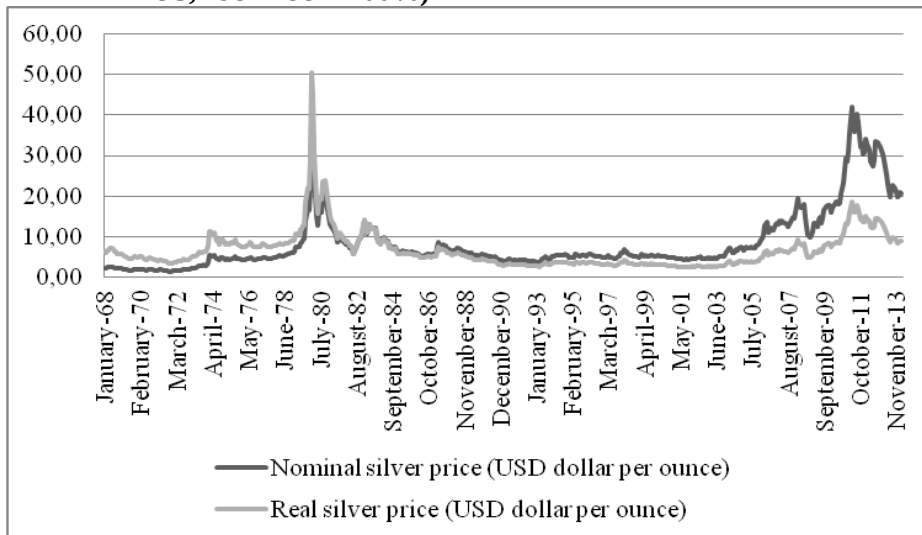
Analysis of real and nominal silver prices shows that the real price of silver (adjusted for CPI in US, 1982-1984=100%) reached a peak in 1980, although nominal price of silver in 2010 was higher than in 1980 (See Figure 2)²⁰.

¹⁸ Total Physical Silver Demand Achieves Record Level in 2013. The Silver Institute.

¹⁹ Pricing and Statistics. LBMA.

²⁰ Pricing and Statistics. LBMA. Consumer Price Index Data from 1913 to 2014. US Inflation Calculator.

Figure 2. Dynamics of real and nominal prices of silver (adjusted for CPI in US, 1982-1984=100%)



Source: own study based on LBMA.

The analysis of correlation between gold and silver values shows that the index has a tendency toward weakening though unsteady. This, points to the fact that in the long term the weight of silver in relation to the weight of gold increases, though in the short term, alternation between the increase and decrease of the weight of silver in relation to gold is observed.

It must also be pointed out that the globalization process, which largely influences economic processes in the world, is a characteristic feature of modern society. It is possible to study the power of influence of the processes on global market of silver by means of KOF index evaluating the globalization processes in three spheres: economic, political and social. In our opinion, the globalization in economic and political areas has a great influence on silver value increase. According to our hypothesis, this relationship is inversely proportional. Apart from that, with the purpose of a more detailed analysis of silver value influence factors, other world economic indices have been used, namely: GDP increase according to purchasing power parity (PPP) since gross domestic product is the main indicator of economic development; investments share in GDP and USD rate.

In order to evaluate the influence of globalization on a global market, a regression model was developed. A period between 1980 and 2013 was chosen for the study.

The following independent variables were used for silver price increase modeling: world economic globalization index; world political globalization

index; world GDP (PPP); investments share in world GDP; real effective exchange rate of USD. As a dependent variable, real and nominal silver price growth was used alternately.

During the research were used statistics from the IMF, KOF Index of Globalization, LBMA and own calculations.

The following results (See: Table 1) were received by means of “E-views” package on the basis of data selection.

Table 1.

The impact of selected macroeconomic indicators on silver price growth

	Real silver price growth		Nominal silver price growth	
	Coefficient	t-Statistic	Coefficient	t-Statistic
World economic globalization index	-0,15	0,94	1,12	1,71
World political globalization index	-2,30	-1,61	-0,56	-1,20
World GDP (PPP)	-17,60	-3,61	1,80	1,13
Investments share in world GDP	47,39	2,55	-11,47	-1,89
REER of USD	0,19	0,11	-0,13	-0,23

Source: own study based on IMF, KOF Index of Globalization and LBMA.

The table shows that power and nature of independent variables influence on silver real and nominal price growth is not the same. In both cases, the influence of the change of USD real effective exchange rate on silver price growth is statistically inconsiderable. Therefore, in order to optimize the results, the variable must be excluded from both equations. Lack of connection between REER of USD and silver price can be explained by the fact that unlike gold, silver is mainly used in industry, and is not as sensitive to fluctuations in the rate of the dollar.

Also, world economic globalization influence on silver real price growth is statistically inconsiderable and the change of political globalization level and world GDP increase (according to PPP) do not explain world silver nominal price growth.

After excluded from the study the above-mentioned independent variables, the following results were obtained. Equation 1 shows that the increase of investment part in world GDP by 1% leads to silver real price growth by 46.84% whereas general increase of world GDP (according to PPP) leads to silver value decrease by 17.58%, world political globalization increase influence on dependant variable is also negative, contrary to our hypothesis.

$$\Delta R_SILVER = 46,84*INVEST-17,58*\Delta GDP-2,20*POLIT_GLOB-858,02 \quad (1)$$

Positive correlation between increase of investment share in GDP and growth of real price of the silver can be explained by the fact that increase of investment leads to the growth of industrial production, silver has high demand in industry and this in turn contributes to the growth of real price of silver. Presence of inversely proportional relation between the price of silver and the growth of world GDP (PPP) can be explained by the recent trend in GDP growth due to the growing share of services that do not affect silver.

Another situation is with silver nominal value (equation 2). As it was in the previous equation, GDP investments share has a considerable influence on silver nominal value, however, in contrast to the previous equation, the connection is inversely proportional. Thus, the world GDP investment share increase by 1% leads to silver nominal value decrease by 10.12%, which is quite unexpected. World economic globalization level increase leads to silver value increase. This confirms our hypothesis. Capital movement conditions improvement contributes to trade increase, efficient resource allocation and industrial development.

$$\Delta N_SILVER = -10,12*INVEST+1,32*EC_GLOB+175 \quad (2)$$

Conclusions

Therefore, the results of conducted study show that in conditions of globalization the world GDP investments share increase leads to silver real value increase and silver nominal value decrease, and the influence of USD real efficient exchange rate value is statistically inconsiderable in both cases. Apart from that, political globalization influences the change of silver real value and economic globalization influences silver nominal value.

The analysis of silver role in the economy of states shows that regardless of demonetization this precious metal continues to be actively used as a financial asset with the average profitableness level and for inflation hedging, too. Silver world market is a complex mechanism with professional participants carrying out sales operations of the metal both in material and non-material form, which conditions a considerable demand for the metal in investment activity. There is also a great demand for silver in industry and jewelry. It must be pointed out that silver value in the long term has a tendency to the increase. Apart from that, correlation between gold and silver values decreases, which confirms that silver weight increases in relation to gold.

BIBLIOGRAPHY:

- Вулфел Ч. Дж., *Энциклопедия банковского дела и финансов*, Самара: Корпорация «Федоров», 2000.
- Економічний енциклопедичний словник: У 2 т. Т. 1*, ред. С.В. Мочерний. Л.: Світ, 2006.
- Жуков Е.Ф., *Общая теория денег и кредита*, Москва: ЮНИТИ, 2000.
- Постанова Національного Банку України «Про затвердження Положення про здійснення операцій з банківськими металами та внесення змін до деяких нормативно-правових актів Національного банку України» від 06.08.2003 № 325 [Електронний ресурс] – Режим доступу: <http://zakon4.rada.gov.ua/laws/show/z0749-03>.
- Селезнев А., *Красная книга товарных рынков России: рынок драгоценных металлов* [Електронний ресурс] „Обозреватель” 2010, № 1 (96).
Режим доступу: http://www.rau.su/observer/N01_98/1_15.HTM.
- Burda M., Wyplosz C., *Macroeconomics: A European Text*, 6th Edition, Oxford University Press, 2012.
- Consumer Price Index Data from 1913 to 2014 [Electronic resource] // US Inflation Calculator. – Mode of access: <http://www.usinflationcalculator.com/inflation/consumer-price-index-and-annual-percent-changes-from-1913-to-2008/>
- KOF Index of Globalization [Electronic resource] // ETH. – Mode of access: <http://globalization.kof.ethz.ch/>
- London Silver Fixing. History. [Electronic resource]. – Mode of access: <http://www.silverfixing.com/>.
- Mankiw N. G., *Macroeconomics*, 7th Edition, Worth Publishers, 2009.
- Mc Cown J.R., Zimmerman J. R., *Is Gold a Zero-Beta Asset? Analysis of the Investment Potential of Precious Metals* [Electronic resource] July 24, 2006. Mode of access: <http://ssrn.com/abstract=920496>.
- Barens I., Caspari V., Schefold B., *Political Events and Economic Ideas*, UK: MPG Books Ltd, Bodmin, Cornwall, 2004.
- Pricing and Statistics [Electronic resource] // LBMA. – Mode of access: <http://www.lbma.org.uk/pricing-and-statistics>.
- Total Physical Silver Demand Achieves Record Level in 2013 [Electronic resource] // The Silver Institute. – Mode of access: <https://www.silverinstitute.org/site/2014/05/14/total-physical-silver-demand-achieves-record-level-in-2013/>.
- World Economic Outlook Database April 2014 [Electronic resource] // IMF. – Mode of access: <http://www.imf.org/external/ns/cs.aspx?id=28>
- World Silver Supply and Demand [Electronic resource] // The Silver Institute. – Mode of access: <https://www.silverinstitute.org/site/supply-demand/silver-production/>.

Summary

The evolution of the role of silver in the national economy in terms of financial globalization is considered. The reasons for the decline of bimetallism are analyzed. The structure and change of demand for silver in different sectors is examined. The dynamic of real and nominal prices for the precious metal in the world market is considered. The features of the correlation between gold and silver are determined and analyzed. An analysis of factors influencing the price fluctuations of the precious metal at the macroeconomic level is made. The conclusions regarding prospects for the use of silver as a financial asset are drawn.

PSYCHOLOGICZNE UWARUNKOWANIA OCENY PRACOWNIKÓW

Wprowadzenie

Bez względu na rodzaj i formę organizacji, jak również wykorzystywany w niej styl kierowania ocena wyników pracy stanowi kluczowy element procesu zarządzania kapitałem ludzkim. Brak wiedzy w tym zakresie sprawia, że pracą nie można skutecznie zarządzać, a pracownicy nie mogą się właściwie rozwijać i być sprawiedliwie wynagradzani. Równie istotne jest znaczenie motywacyjne ocen oraz ich rola w kształtowaniu kultury organizacyjnej.

Proces oceniania mocno rzutuje na niezwykle istotne składniki procesu zarządzania kadrą z punktu widzenia pracowników, jak: system wynagradzania, możliwości doskonalenia, rozwoju i awansu czy zwolnienia. Dlatego też ma prawo wywoływać wśród zatrudnionych silne emocje, być źródłem stresu i dyskomfortu psychicznego, a przez to wpływać na ich morale, motywację i efektywność.

Warto jednak zaznaczyć, że w bogatej literaturze z zakresu zarządzania zasobami ludzkimi kontekst psychologiczny oceniania pracowników jest analizowany stosunkowo rzadko. Poszczególni autorzy skupiają swoją uwagę zazwyczaj na formalnej i technicznej stronie oceniania, czyli takich aspektach jak określanie kryteriów, metod i narzędzi oceny, czy częstotliwości oceniania. Zdecydowanie rzadziej przedmiotem rozważań są nieformalne i często wręcz niedostrzegalne kwestie związane z funkcjonowaniem systemów ocen pracowniczych, wynikające z cech mentalnych i osobowościowych osób oceniających i ocenianych, czy również zmiennych sytuacyjnych.

Doceniając rangę i znaczenie powyższych zagadnień za cel niniejszego artykułu określono przedstawienie i scharakteryzowanie najistotniejszych aspektów psychologicznych towarzyszących procesowi oceniania, zarówno ze strony osób oceniających, jak również poddawanych ocenie. Praca ma charakter rozważań teoretycznych popartych wynikami badań empirycznych pochodzących z fachowej literatury, w tym również z czasopism naukowych, na które powołano się w tekście artykułu.

* Wyższa Szkoła Finansów i Zarządzania w Białymstoku.

1. Ocenianie pracowników z perspektywy organizacji i osób oceniających

Ocenianie pracowników jest bardzo istotnym elementem procesu zarządzania kapitałem ludzkim. Wyniki ocen stanowią podstawę określania potencjału rozwojowego poszczególnych zatrudnionych, ich potrzeb szkoleniowych, a także podejmowania decyzji o ich przemieszczaniu w obrębie organizacji. Efektem oceniania mogą być również decyzje o zwolnieniach. Przebieg procesu oceny wywiera także wpływ na motywację zatrudnionych, kształtowanie się stosunków pracy i komunikację społeczną w organizacji. Ocena pracownika jest bowiem źródłem systematycznej informacji na temat jego mocnych i słabych stron, stawianych wobec niego wymagań oraz oczekiwań, a także szans na jego dalszą karierę. Pozytywna ocena pracownika to również jeden z najsilniejszych motywatorów, który powinien w pełni angażować wyróżniających się pracowników w dalszy rozwój siebie, a jednocześnie organizacji.

Warto także zwrócić uwagę, że w obecnych czasach każdy kierownik, nawet najniższego szczebla w strukturze organizacyjnej, jest po części menedżerem personalnym. Wszyscy przełożeni kierują bowiem podwładnymi, planują i organizują ich pracę, decydują o stosowaniu bodźców motywacyjnych. Ich udział jest niezbędny przy opracowywaniu opisów stanowisk pracy, rekrutacji i selekcji kandydatów, czy tworzeniu polityki szkoleniowej. Podczas oceny są oni niejako zmuszeni do szczegółowej obserwacji i analizy pracy, postaw i zachowań pracownika oraz argumentacji formułowanych sądów. Współuczestniczą tym samym w tworzeniu polityki personalnej organizacji.

Należy o tym pamiętać szczególnie podczas projektowania i wdrażania systemów ocen pracowniczych. W celu zminimalizowania ryzyka wystąpienia niekorzystnych zjawisk społecznych związanych z ocenianiem należy zaangażować jak największą liczbę pracowników w proces konstruowania tego systemu oraz **uzyskać akceptację** dla podjętych rozwiązań ze strony kierownictwa i całej kadry. Wprowadzenie systemu ocen lub jego modyfikacja musi być poprzedzona akcją uświadamiającą cel, zasady, termin, kryteria oraz możliwe skutki oceniania¹. Nadal zdarzają się bowiem przypadki, jak w Banku Spółdzielczym w Wejherowie, w którym blisko 40% pracowników nie zostało zapoznanych z celami istniejącego systemu ocen, a niemal 60% zatrudnionych nie zna procedury odwoławczej². Podobnie przedstawiają się wnioski

¹ W nowoczesnych systemach ocen pracowników zaleca się wręcz stosowanie daleko idącej partycypacji pracowników w projektowaniu poszczególnych elementów procedury oceniania.

² A. Borowska-Pietrzak, *Nowoczesne podejście do systemu oceny okresowej pracowników*, (w:) *Przełomy w zarządzaniu. Zarządzanie zasobami ludzkimi*, red. M. Gablota i M. Czerska, TNOiK, Toruń 2011, s. 215-217.

w tym zakresie w służbach mundurowych (policji), gdzie brakuje efektywnej komunikacji celów, przebiegu i konsekwencji oceniania³.

Częstym błędem popełnianym w wielu organizacjach jest przekonanie, że system ocen pracowniczych można wprowadzić łatwo i szybko. W rzeczywistości jest to długotrwały proces, którego właściwe przygotowanie i wdrożenie zajmuje co najmniej kilka miesięcy. Należy też pamiętać, że system ocen pracowniczych warto wprowadzać dopiero wówczas, gdy osoby odpowiedzialne za politykę personalną będą przekonane, iż naprawdę istnieje taka potrzeba. W przeciwnym razie, przygotowany ogromnym nakładem czasu i pracy system okaże się tylko kolejną biurokratyczną procedurą, która nie daje żadnych praktycznych korzyści.

Godną uwagi i jednocześnie dość sporną kwestią w procesie projektowania i funkcjonowania systemu ocen pracowniczych jest **psychologiczny wymiar** niektórych **kryteriów oceniania**, czyli cech stanowiących podstawę oceny pracowników. Najczęściej na ocenę ogólną zatrudnionego składa się swoista „mozaika” kryteriów - efektywnościowych, kwalifikacyjnych, behawioralnych i osobowościowych⁴. O ile ocena pracownika przy wykorzystaniu dwóch pierwszych grup kryteriów (sformalizowanych, mierzalnych i łatwo sprawdzalnych) nie powinna budzić większych niejasności, to użycie do oceny kryteriów behawioralnych czy osobowościowych jest już dużo bardziej kontrowersyjne. Wymaga bowiem gradacji, stopniowania i kategoryzowania cech niemierzalnych, trudnych do obserwacji i obiektywnej oceny, jak np.: operatywność, stosunek do pracy, kultura osobista, energiczność, odpowiedzialność, odporność na stres, asertywność czy otwartość w kontaktach z ludźmi. W każdym z wymienionych obszarów powstają problemy: jak je zidentyfikować, jakie miary zastosować, w jakich sytuacjach zawodowych weryfikować dany obszar oceny⁵. Rozwiązanie powyższych trudności leży zazwyczaj jedynie w gestii osób oceniających, ich doświadczenia i umiejętności w tym zakresie, intuicji oraz subiektywnych odczuć.

Warto też mieć świadomość, że stosowanie każdego z ukazanych wyżej kryteriów, oprócz swoich zalet, cechuje się również **ograniczeniami**. Systemom oceny opartym na kryteriach efektywnościowych zarzuca się, że nie uwzględniają wszystkich aspektów działań pracownika, lecz preferują postawy polegające na osiągnięciu jak najlepszych wyników za wszelką cenę, czasem

³ J. Moczydłowska, *Ocenianie pracowników służb mundurowych (na przykładzie policji)*, „Przedsiębiorstwo Przyszłości” 2014, nr 2 (19), s. 77-79.

⁴ Patrz: H. Czubasiewicz., *Okresowe ocenianie pracowników, Konfiguracja i projektowanie systemu*, Wydawnictwo Uniwersytetu Gdańskiego, Gdańsk 2005, s. 67-73; Z. Pawlak, *Zarządzanie zasobami ludzkimi w przedsiębiorstwie*, Wydawnictwo Poltext, Warszawa 2011, s. 300-302.

⁵ S. Lyster, A. Arthur, *199 Pre-written Employee Performance Appraisals*, Atlantic Publishing Group, Ocala 2007, s. 144-150.

nawet nielegalnymi czy nieetycznymi sposobami. Kryteria kwalifikacyjne odnoszą się jedynie do cech, które mogą być formalnie potwierdzone (świadectwami, certyfikatami, dyplomami itp.). Nie wszyscy pracownicy są jednak w stanie przedstawić takie dokumenty, co nie znaczy jednak, że nie posiadają danych kwalifikacji. Z drugiej strony, wiele dokumentów potwierdzających kwalifikacje wymaga także dodatkowej analizy i pewnego (subiektywnego) zróżnicowania w ocenie⁶. Krytyka weryfikacji cech osobowych sprowadza się do uwagi, że dla osiągnięcia pożądanych wyników pracy ważne jest nie to, jakie pracownik ma możliwości i potencjał rozwojowy, ale jak je wykorzystuje w konkretnym działaniu. Podczas konstruowania i wdrażania tych systemów pojawiają się trudności w doborze adekwatnego zestawu cech będących przedmiotem oceny. Systemom wykorzystującym głównie kryteria behawioralne zarzuca się z kolei wyrywkowość i tendencyjność obserwacji⁷. Poza tym, skuteczne wdrożenie tych kryteriów cechuje się istotnymi ograniczeniami w zakresie ich masowej użyteczności. Opracowywanie specjalistycznych arkuszy i szczegółowych kryteriów dotyczących oceny pracownika, jak również ustalenie programu szkolenia dla osób oceniających, należy bowiem do zadań psychologa. W sytuacji, gdy pracownik zachowuje się nietypowo i trzeba wyjaśnić jego zachowanie psycholog powinien nawet rozszerzyć swoje analizy o pogłębione, specjalistyczne badania⁸. W realiach polskiej gospodarki bardzo niewiele organizacji może sobie pozwolić na przeprowadzenie tego typu ocen pracowniczych.

Z powyższego wynika, że **oceny zawsze łączą w sobie prawdę i fałsz**. Trafność lub ułomność oceny zależy od punktu odniesienia, nastawienia oceniającego, jakości procesu oceniania i jakości stosowanych narzędzi. Chociaż często używa się pojęcia „ocena obiektywna” należy mieć świadomość, że w rzeczywistości takich ocen praktycznie nie ma. Każda ocena ma w sobie element subiektywizmu⁹.

Zgodnie ze schematem ukazany na rysunku 1 można zauważyć, że na ocenę pracownika rzutuje szereg różnorodnych czynników. Osoba oceniająca jest niejako „wyposażona” w metody i narzędzia oceny, które są określone w systemie ocen pracowniczych. Biorąc pod uwagę przyjęte kryteria oceny powinna ona dokonać stosownej weryfikacji jakości pracy ocenianego. Powyższe działania powinny się odbyć zgodnie z formalnymi założeniami

⁶ Opisujący aspekt odnosi się między innymi do oceny poziomu wykształcenia pracowników potwierdzanego dyplomami ukończenia studiów, które w przypadku poszczególnych osób pochodzą z różnych uczelni, kierunków, trybów studiów, czy lat, co również powinno mieć swoje odzwierciedlenie w wystawionej ocenie.

⁷ W. Ratyński, *Psychologiczne i socjologiczne aspekty zarządzania*, Wydawnictwo C. H. Beck, Warszawa 2005, s. 97.

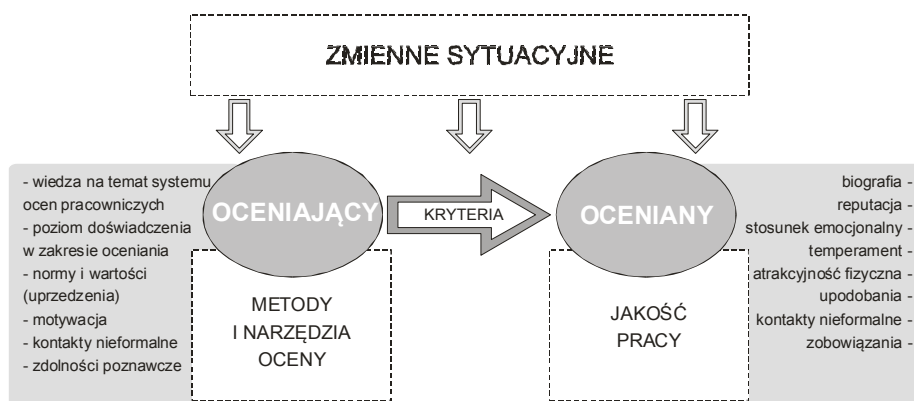
⁸ J. F. Terelak, *Psychologia organizacji i zarządzania*, Wydawnictwo Difin, Warszawa 2005, s. 350.

⁹ H. Czubasiewicz., *Okresowe ocenianie pracowników...*, op. cit., s. 21.

systemu ocen pracowniczych, który funkcjonuje w danej organizacji. W rzeczywistości proces oceny jest jednak dużo bardziej złożony i obejmuje liczne **uwarunkowania leżące w sferze psychicznej** i mentalnej osoby oceniającej.

Każdy oceniający posiada określoną wiedzę dotyczącą systemu ocen pracowniczych i umiejętności w tym zakresie, które mogą być dość ograniczone. Dlatego też w ramach kształtowania systemu ocen należy zatroszczyć się o odpowiednie przeszkolenie osób oceniających. Przeprowadzenie takiej akcji szkoleniowej nie gwarantuje jednak, że proces oceny będzie pozbawiony błędów. Mogą na to wpływać kwestie, które ujęto niejako w tle (obszary wyróżnione na szaro) na rysunku 1.

Rys 1. Model oceny pracownika z uwzględnieniem czynników nieformalnych



Źródło: opracowanie własne.

Osoby oceniające, jak wszyscy ludzie, posiadają swój system norm i wartości, z których wynika między innymi tolerancja lub uprzedzenia względem pewnych zjawisk, zachowań, postaw czy ludzi. Jeżeli oceniający przejawia tendencję do przekonań stereotypowych i dyskryminowania innych ze względu na wiek, płeć, orientację seksualną, czy też narodowość, należy się spodziewać, że efekty tego będą wyrażone w wystawionych ocenach pracowniczych¹⁰. Wielu kierowników przeprowadza oceny z konieczności, na zasadzie: „robię, bo muszę”. Gdy osobie oceniającej brakuje chęci, zrozumienia celu oceniania i wewnętrznej motywacji do wystawienia rzetelnej oceny, nawet najlepiej przeprowadzone szkolenie na ten temat nie wpłynie korzystnie na zaangażowanie oceniającego. Na stronniczość ocen mogą też rzutować prywatne relacje interpersonalne między oceniającym a ocenianym, czyli sympatie i antypatie. Każda osoba dokonująca oceny posiada również swój poziom percepcji i zdol-

¹⁰ A. Jachnis, *Psychologia organizacji. Kluczowe zagadnienia*, Difin, Warszawa 2008, s. 152-154.

ności poznawczych oraz ograniczenia z nich wynikające¹¹. Mimo szczerych chęci kierownik ma prawo nie dostrzec wszystkich zachowań pracownika, mylnie interpretować pewne zjawiska, nie znać całości wyników pracy, co może istotnie obniżyć trafność wystawionej oceny.

Z drugiej strony, oceniając pracownika niezwykle trudno jest ograniczyć się tylko do oceny efektów i jakości jego pracy. Wielu oceniających, często nawet mimowolnie, bierze pod uwagę pewne cechy pracownika, które (poza nielicznymi wyjątkami) nie powinny mieć wpływu na ocenę. Sformułowana ocena może istotnie stracić na obiektywizmie i rzetelności, jeżeli podczas oceniania uwzględnia się pewne fakty z życia pracownika, potoczne opinie na jego temat, zainteresowania, stosunek emocjonalny lub zobowiązania względem niego, atrakcyjność fizyczną, styl bycia poza pracą, czy też tzw. znajomości pracownika.

Trudność wystawienia sprawiedliwej, obiektywnej oceny podnosi także wpływ różnorodnych czynników sytuacyjnych. Ocenianie zawsze odbywa się w pewnych okolicznościach, uwarunkowaniach zewnętrznych. Na przebieg procesu oceniania może wpływać presja czasu, sugestie osób trzecich (w tym głównie przełożonych), sytuacja kadrowa i stosunki międzyludzkie w organizacji, liczba osób, które należy poddać ocenie, świadomość konsekwencji wystawienia negatywnej oceny, a nawet nastrój osoby oceniającej.

Podczas przeprowadzania oceny może zatem dojść do szeregu mankamentów o podłożu psychologicznym. Do najczęściej spotykanych **błędów** można zaliczyć¹²:

- *efekt aureoli* (efekt halo), gdy jedna charakterystyczna cecha ocenianego wpływa decydująco na opinię o pozostałych jego cechach;
- *błąd projekcji*, gdy oceniający podświadomie przypisuje ocenianemu swoje własne cechy (przyczyną tego może być kompleks oceniającego, który u wszystkich dopatruje się określonych cech lub podobieństw);
- *błąd atrybucji*, gdy osobie ocenianej przypisuje się cechy innych ludzi, do których jest ona podobna pod względem fizycznym lub psychicznym;
- *efekt pierwszeństwa*, gdy oceniający wyrabia sobie trwałą opinię o ocenianym na podstawie odczuć i wrażeń tylko z pierwszych kontaktów;
- *błąd świeżości*, gdy oceniający bierze pod uwagę głównie informacje o ocenianym, pochodzące z ostatnich kontaktów;
- *efekt hierarchii*, gdy ocena jest tym wyższa, im wyższe stanowisko zajmuje oceniany;

¹¹ S. Lyster, A. Arthur, 199 *Pre-written Employee Performance...*, op. cit., s. 212-215.

¹² Patrz: Z. Pawlak, *Zarządzanie zasobami ludzkimi...*, op. cit., s. 315-316; G. Randhawa, *Human Resource Management*, Atlantic, New Delhi 2007, s. 148-149; H. Czubasiewicz, *Okresowe ocenianie pracowników...*, op. cit., s. 32-35.

- *błąd liberalizmu*, gdy oceniający zbyt łagodnie ocenia pracowników, chcąc im się przypodobać lub zyskać ich sympatię;
- *błąd surowości*, gdy oceniający zbyt surowo ocenia pracowników, ponieważ chce podnieść swój autorytet i pokazać, że ma władzę;
- *efekt kontrastu*, gdy ocena danego pracownika jest zawyżana lub заниżana na skutek odnoszenia tej oceny do wyników oceny innych osób;
- *tendencja do uśredniania*, gdy oceniający, nie chcąc skrzywdzić ocenianych, ani nikogo wyróżnić, unika ocen bardzo złych i bardzo dobrych, a stosuje głównie noty przeciętne;
- *efekt nastroju*, gdy ocena wynika z dyspozycji psychicznej oceniającego danego dnia;
- *efekt publiczności*, gdy oceniający ulega zdaniu innych osób lub grup;
- *błąd kontaktu*, gdy osoba oceniana jest postrzegana przez pryzmat innych osób, z którymi jest w dobrych stosunkach i utrzymuje stały kontakt;
- *transfer stereotypu estetycznego*, gdy oceniający ocenia lepiej osoby bardziej atrakcyjne fizycznie;
- *efekt uczuć ojcowskich*, gdy oceniający jest łagodniejszy w ocenie osób, które zostały zatrudnione dzięki jego sugestiom;
- *efekt ulegania stereotypom* (osobistych uprzedzeń), gdy oceniający sugeruje się uproszczonymi, obiegowymi opiniami na temat pracowników.

Proces oceny kończy się zazwyczaj przeprowadzeniem **rozmowy oceniającej**, podczas której oceniający powinien przedyskutować z pracownikiem wyniki jego oceny. Prawidłowe przeprowadzenie takiej rozmowy jest jednak zadaniem bardzo trudnym i wymaga od oceniającego odpowiedniego przygotowania merytorycznego, jak również umiejętności psychospołecznych¹³. Trudność tej procedury mogą ponownie potwierdzać wyniki badań firm z sektora bankowego. Co czwarty pracownik poddany badaniu stwierdza, że przełożony nie był odpowiednio przygotowany do rozmowy oceniającej, a co piąta osoba zatrudniona w banku nie zgadza się z uwagami krytycznymi przedstawianymi przez oceniającego w trakcie takiej rozmowy¹⁴.

Z punktu widzenia osoby oceniającej ważna jest przede wszystkim empatia. Osoba prowadząca rozmowę oceniającą musi mieć świadomość, że poszczególni pracownicy różnią się między sobą zdolnością do przyjmowania krytyki i wyrażania własnych opinii, asertywnością, czy odpornością na stres. Dlatego też ważne jest, aby opisywana rozmowa była przeprowadzona w atmos-

¹³ M. G. Aamodt, *Industrial/Organisational Psychology*, Cengage Learning, Belmont 2013, s. 267-268; J. Moczydłowska, *Zarządzanie zasobami ludzkimi w organizacji*, Difin, Warszawa 2010, s. 103-104; J. Lipowska, *Rozmowa oceniająca – studia nad współczesnymi wytycznymi*, „Zarządzanie Zasobami Ludzkimi” 2013, nr 5, s. 100-111.

¹⁴ A. Borowska-Pietrzak, *Nowoczesne podejście do systemu oceny...*, op. cit., s. 216-217.

ferze szczerości i wzajemnego zaufania, przy zapewnieniu warunków dyskrekcji. Każdy oceniający powinien również pamiętać, że do jego obowiązków należy dostrzeganie osiągnięć, wyrażanie pochwał i dziękowanie pracownikom za wysiłek. Wszelka krytyka, aby spełniała swój cel rozwojowy i motywacyjny, musi zaś być konstruktywna i służyć rozwiązywaniu konkretnych problemów.

Złe ocenianie może prowadzić do wielu niekorzystnych zjawisk, jak: konflikty i rozczarowania wewnątrz kadry, spadek motywacji i lojalności pokrzywdzonych pracowników, wrogie nastawienie zatrudnionych do wszelkich systemów oceniania, pogorszenie relacji przełożony-podwładny, czy destrukcja kultury organizacyjnej.

2. Pracownik jako podmiot w procesie oceniania

W przypadku każdego człowieka ocenianie jest stale towarzyszącym elementem życia. Niezależnie od naszej woli czy świadomości oceniamy i jesteśmy poddawani ocenie, zarówno w życiu prywatnym, jak i zawodowym. W praktyce funkcjonowania organizacji to właśnie ocenianie jest jednym z najbardziej rozpowszechnionych działań. Pracownicy oceniają siebie i innych, ale są również oceniani przez bezpośredniego przełożonego, kierownictwo organizacji czy współpracowników.

Każdy proces oceniania charakteryzuje też pewna osobliwa sprzeczność polegająca na tym, że oceny, z jednej strony, są przez pracowników oczekiwane i pożądane, a jednocześnie są procesem stresogennym, powodującym lęk i obawy o dalszą przyszłość. Pracownicy muszą jednak mieć świadomość, że bez systemu ocen nie będzie systematycznej informacji zwrotnej o wynikach ich pracy, doceniania wysiłków, pochwał, czy też pomocy w identyfikowaniu popełnianych błędów.

Realia polskiej gospodarki i rodzimych przedsiębiorstw pozwalają zauważyć, że ocenianie charakteryzuje się głównie okazjonalnością, dowolnością metody i kryteriów oceniania, nadmiernym subiektywizmem oceniającego, jak również brakiem rzetelnej, udokumentowanej informacji o ocenianym¹⁵. Relatywnie często zdarza się też, że wyniki oceniania niczemu konkretnemu nie służą, a sama procedura jest niejako automatyczna i kończy się zebraniem niezbędnych podpisów na arkuszach ocen oraz „mechanicznym” dołączeniu ich do teczek osobowych pracowników. Mogą o tym świadczyć m.in. wyniki badań prowadzonych w sektorze bankowym (ponad 20% badanych stwierdza, że wyniki ocen „nie zostały wykorzystane do niczego”)¹⁶, jak również wśród pracowników administracji publicznej (52% badanych kierowników uważa,

¹⁵ W. Ratyński, *Psychologiczne i socjologiczne aspekty zarządzania...*, op. cit., s. 88 i 95.

¹⁶ A. Borowska-Pietrzak, *Nowoczesne podejście do systemu oceny...*, op. cit., s. 212-221.

że wyniki ocen pracowniczych nie są przydatne w kształtowaniu polityki kadrowej ich organizacji)¹⁷.

W systemie ocen pracowniczych można wyróżnić trzy podstawowe etapy, które ukazano poniżej¹⁸.

1. Projektowanie systemu ocen (precyzyjne określenie celów oceniania, ustalenie zestawu kryteriów, dobór odpowiednich technik oceniania, wskazanie grup, które mają być oceniane i osób oceniających oraz ustalenie harmonogramu)¹⁹.
2. Wdrożenie systemu ocen (w tym bardzo istotna akcja informacyjna wśród pracowników, odpowiednie przygotowanie merytoryczne oceniających; ewentualny pilotaż systemu na wybranej grupie pracowników, przeprowadzenie ocen, które powinny być podsumowane podczas rozmów oceniających).
3. Monitorowanie systemu ocen (bieżący przebieg procesu oceniania pracowników, obserwacja i analiza poszczególnych składników systemu, w tym ewentualnych błędów popełnionych przy ocenianiu, a także badanie przydatności systemu ocen w realizacji długofalowych celów zarządzania kapitałem ludzkim).

Z punktu widzenia osoby ocenianej niezwykle ważna jest druga faza powyższego procesu. Dla sprawnego przebiegu oceny ogromne znaczenie ma system przekazywania pracownikom informacji na jej temat. Uzasadnione i pożądane są wszelkie **działania informacyjne**, które powinny zmniejszyć skalę negatywnych emocji, takich jak lęk, niepewność czy poczucie braku wpływu na przebieg oceny. Wyniki badań prowadzonych w jednostkach administracji samorządowej potwierdzają, że najczęstszym odczuciem towarzyszącym pracownikom w trakcie oceniania jest strach (58% badanych), a 10% zatrudnionych odczuwa zniecierpliwienie²⁰. Ocena realizuje cel i spełnia postawione przed nią zadania, jeżeli pracownik wie kto, jak, kiedy i za co będzie go oceniał, oraz jeśli będzie miał możliwość wyrażenia opinii na temat przebiegu swojej pracy i uzyskanych wyników. Nabiera to szczególnego znaczenia podczas oceny kompetencji, która dotyczy osobistej i „wrażliwej” sfery - zdolności, predyspozycji, utrwalonych nawyków i postaw. W sytuacji niedostatecznego przepływu informacji istnieje ryzyko powstania tzw. *obronnej formy samoświa-*

¹⁷ J. Dzieńdziora, *Rola oceniania pracowników w zarządzaniu zasobami ludzkimi administracji publicznej*, „Zeszyty Naukowe Wyższej Szkoły Humanitas” 2008, nr 1, s. 146.

¹⁸ A. Pocykowski, *Zarządzanie zasobami ludzkimi. Strategie, procesy, metody*, Polskie Wydawnictwo Ekonomiczne, Warszawa 2008, s. 246.

¹⁹ B. Chomątowska, I. Janiak-Rejno, *Projektowanie systemu okresowych ocen pracowniczych*, „Zarządzanie Zasobami Ludzkimi” 2009, nr 3-4, s. 115-122.

²⁰ I. Posadzińska, *System ocen jako narzędzie doskonalenia personelu w jednostkach administracji samorządowej*, (w:) *Przełomy w zarządzaniu ...*, op. cit., s. 365.

domości, czyli sytuacji w której pracownik odrzuca wyniki oceny, uruchamia mechanizmy obronne i przeżywa głęboką frustrację²¹.

Każdą organizację stanowi ogół jej członków, którzy w polityce personalnej często są analizowani i ujmowani jako całość, jako kadra. Zmienia się to jednak diametralnie w procesie oceny, kiedy każdy pracownik jest traktowany jako jednostka. Zostaje wówczas wyodrębniony spośród reszty zatrudnionych, wyeksponowane jest jego nazwisko i wykształcenie, weryfikowane są cechy osobowe i mentalne oraz efekty pracy. Powyższe okoliczności sprawiają, że poddawanie pracownika ocenie wyzwała w nim różnego typu **emocje**, od obaw i dyskomfortu, do ciekawości i zadowolenia²².

Oczekiwanie na ocenę, niepewność jej przebiegu i wyniku mogą być **czynnikami silnie stresogennymi** dla każdego pracownika. Warto w tym miejscu zaznaczyć, że już nawet słaby poziom stresu może wpływać niekorzystnie na zachowanie pracowników, ich równowagę emocjonalną i wyniki pracy. Wielu ludzi wykazuje bowiem tendencję do koncentrowania się na nieprzyjemnych uczuciach i emocjach związanych ze stresem niż na zadaniach, które wykonują. Ponadto, przedłużona lub powtarzana ekspozycja na stres może wywrzeć szkodliwy wpływ na zdrowie, pobudzać agresję, pogłębiać niepokój i przygnębienie, a nawet prowadzić do wypalenia zawodowego²³.

Proces oceniania, a w szczególności prowadzony metodami: rankingu, porównywania parami lub rozkładu normalnego, niesie ze sobą **aspekt rywalizacji i konkurencji** między pracownikami. Rywalizacja, co pozytywne, może być bardzo silnym czynnikiem pobudzającym aktywność człowieka, ale jest jednocześnie częstym źródłem konfliktów wewnątrz organizacji, podsycia zazdrości i wrogości wśród pracowników, zwiększa poczucie niepewności i zagrożenia. W wielu przypadkach rywalizacja wpływa destrukcyjnie na relacje międzyludzkie, kreatywność kadry oraz zdolność do rozwiązywania problemów²⁴.

Oceny, jak już zauważono powyżej, są mocno związane z emocjami pracowników i dlatego też bardzo ważne jest, aby na koniec procesu oceniania otrzymywali oni precyzyjną **informację zwrotną**. Na jej podstawie pracownik powinien zweryfikować wiedzę o sobie samym, jak również zyskać motywację do redukcji niepożądanych postaw i zachowań. Każdy pracownik powinien mieć świadomość, że zarówno pochwały, jak i upomnienia czy nagany stanowią formę informacji zwrotnej, czyli istotnego czynnika motywacyjnego.

²¹ J. Moczydłowska, *Zarządzanie zasobami ludzkimi w organizacji...*, op. cit., s. 96.

²² H. Czubasiewicz., *Okresowe ocenianie pracowników...*, op. cit., s. 20-21.

²³ Należy jednak zauważyć, że istnieją duże różnice indywidualne dotyczące wpływu stresu na poziom wykonania zadań. Niektóre osoby wydają się bowiem dążyć do stresu, szukając tym samym pobudzenia i wysokiego poziomu wrażeń. W przypadku takich ludzi stres działa stymulująco i może poprawić poziom wykonywanych zadań.

²⁴ Z. Nieckarz, *Psychologia motywacji w organizacji*, Difin, Warszawa 2011, s. 147.

Podsumowanie

Ocenianie pracowników zawsze dotyczy ludzi i odbywa się „poprzez” ludzi. Wynika z tego, że nawet najbardziej sformalizowany system oceny pracowniczej nie gwarantuje absolutnego obiektywizmu. Ułomność i złożoność ludzkiej natury sprawiają, że ocenianie pracowników będzie zawsze obarczone pewnym ryzykiem popełnienia błędu (lub błędów) wynikającego z uwarunkowań leżących w sferze psychicznej i mentalnej osób zaangażowanych w ten proces.

Kontekst psychologiczny oceny pracowniczej dotyczy wielu zagadnień i etapów tego procesu, począwszy od jego stworzenia i doboru kryteriów oceniania, poprzez fazę realizacji, a skończywszy na rozmowie oceniającej. Należy też dodać, że aspekty psychologiczne oceniania dotyczą dwóch stron, czyli zarówno podmiotu oceniającego, jak i ocenianego. Z punktu widzenia przełożonych (oceniających) szczególne obciążenie mentalne może wynikać już z samej rangi i znaczenia tego procesu, czyli współdecydowania o awansach, premiach, przeniesieniach, naganach, czy zwolnieniach ocenianych pracowników, które to decyzje mogą być podejmowane w sposób niesprawiedliwy, niesłuszny i krzywdzący pracowników. Świadomość konsekwencji, jakie są ujęte w zasady przyjętego systemu oceniania, wpływa z kolei na emocje (głównie negatywne) osób ocenianych, co skutkuje w wielu przypadkach lękiem, stresem i dyskomfortem psychicznym.

Dlatego też pracownicy powinni mieć świadomość, że ocena nie jest nagrodą ani karą, ale rutynową czynnością, której dominującym celem jest opracowanie koncepcji poprawy pracy, stworzenie programu działań eliminujących słabości pracownika, jak również wyróżnienie najlepszych. Bazując na rzetelnych wnioskach, zaleceniach i wskazówkach wynikających z oceny, należy udowodnić pracownikom, że proces oceniania to normalna procedura, która dotyczy wszystkich i nie powinna wywoływać niepokojów i innych negatywnych emocji.

BIBLIOGRAFIA:

- Aamodt M. G., *Industrial/Organisational Psychology*, Cengage Learning, Belmont 2013.
- Borowska-Pietrzak A., *Nowoczesne podejście do systemu oceny okresowej pracowników*, (w:) *Przełomy w zarządzaniu. Zarządzanie zasobami ludzkimi*, red. M. Gableta i M. Czerska, TNOiK, Toruń 2011.
- Chomątowska B., Janiak-Rejno I., *Projektowanie systemu okresowych ocen pracowniczych*, „Zarządzanie Zasobami Ludzkimi” 2009, nr 3-4.
- Czubasiewicz H., *Okresowe ocenianie pracowników, Konfiguracja i projektowanie systemu*, Wydawnictwo Uniwersytetu Gdańskiego, Gdańsk 2005.
- Dysfunkcje i patologie w sferze zarządzania zasobami ludzkimi*, red. Z. Janowski, Wydawnictwo Uniwersytetu Łódzkiego, Łódź 2011.
- Dziendzióra J., *Rola oceniania pracowników w zarządzaniu zasobami ludzkimi administracji publicznej*, „Zeszyty Naukowe Wyższej Szkoły Humanitas” 2008, nr 1.

- Jachnis A., *Psychologia organizacji. Kluczowe zagadnienia*, Difin, Warszawa 2008.
- Lipowska J., *Rozmowa oceniająca – studia nad współczesnymi wytycznymi*, „Zarządzanie Zasobami Ludzkimi” 2013, nr 5.
- Lyster S., Arthur A., *199 Pre-written Employee Performance Appraisals*, Atlantic Publishing Group, Ocala 2007.
- Moczydłowska J., *Ocenianie pracowników służb mundurowych (na przykładzie policji)*, „Przedsiębiorstwo Przyszłości” 2014, nr 2 (19).
- Moczydłowska J., *Zarządzanie zasobami ludzkimi w organizacji*, Difin, Warszawa 2010.
- Nieckarz Z., *Psychologia motywacji w organizacji*, Difin, Warszawa 2011.
- Pawlak Z., *Zarządzanie zasobami ludzkimi w przedsiębiorstwie*, Wydawnictwo Poltext, Warszawa 2011.
- Pocztowski A., *Zarządzanie zasobami ludzkimi. Strategie, procesy, metody*, Polskie Wydawnictwo Ekonomiczne, Warszawa 2008.
- Posadzińska I., *System ocen jako narzędzie doskonalenia personelu w jednostkach administracji samorządowej*, (w:) *Przełomy w zarządzaniu. Zarządzanie zasobami ludzkimi*, red. M. Gableta i M. Czerska, TNOiK, Toruń 2011.
- Randhawa G., *Human Resource Management*, Atlantic, New Delhi 2007.
- Ratyński W., *Psychologiczne i socjologiczne aspekty zarządzania*, Wydawnictwo C. H. Beck, Warszawa 2005.
- Terelak J. F., *Psychologia organizacji i zarządzania*, Wydawnictwo Difin, Warszawa 2005.

Streszczenie

Podstawowym celem niniejszego artykułu jest przedstawienie i scharakteryzowanie najistotniejszych aspektów psychologicznych towarzyszących procesowi oceniania pracowników. Praca zawiera rozważania teoretyczne obejmujące znaczenie ludzkiej mentalności i jej wpływu na rezultaty funkcjonowania systemu ocen pracowniczych. Autor zwraca uwagę, że procesy oceniania nigdy nie są w pełni obiektywne z powodu wielu czynników psychologicznych, które trudno kontrolować i mierzyć. W pierwszej części opracowania zauważono, że osoby oceniające (przełożeni) mogą popełniać wiele błędów i nieprawidłowości. Przyczyny tych błędów są powodowane niemierzalnymi czynnikami psychologicznymi, jak np.: motywacja, zdolności poznawcze, temperament, uprzedzenia, czy nieformalne kontakty i relacje emocjonalne z pracownikami. W drugiej części artykułu autor opisuje psychologiczne aspekty oceniania pracowników z punktu widzenia osób ocenianych. Menedżerowie powinni pamiętać, że ocenianie wyników pracy jest ważnym procesem, decydującym o karierach pracowników. Sprawia to, że pracownicy mogą odczuwać stres, napięcie nerwowe i dyskomfort psychiczny. Artykuł kończą wnioski, stanowiące podsumowanie prowadzonych rozważań.

THE PSYCHOLOGICAL ISSUE OF EMPLOYEES APPRAISAL

Summary

The main purpose of this paper is to identify and to describe the most important psychological issues of employees appraisal. This article contains theoretical considerations about the role and meaning of human's mentality and its influence on the results of employees appraisal system. Author noticed, that appraisal processes couldn't be completely objective and regular because of many psychological factors that are difficult to control and measure. The first part of this paper shows that people (managers) who have to evaluate employers could make many mistakes and failures. The reasons of this mistakes are stimulated by uncountable and psychology factors (for example: motivation, cognitive capacity, temperament, discrimination or informal contacts and emotional relations with employers). In the second part of the article author describes the psychological issues of employees appraisal form the employer's point of view. Managers should remember that employees performance evaluation is a very important process decides about employer's career. It makes that employees may be nervous, feel stress and psychology discomfort. The paper ends with conclusions of the paper's author upon findings of his considerations.

ROZWÓJ RYNKU FINANSOWEGO MOTOREM ROZWOJU GOSPODARKI

Wprowadzenie

O możliwościach rozwoju gospodarczego kraju decyduje szereg różnych czynników. Jednym z nich jest poziom rozwoju rynku finansowego.

Rynek finansowy to rynek na którym przedmiotem obrotu są instrumenty finansowe. Jego rola w gospodarce jest bardzo ważna. Umożliwia on bowiem transfer kapitału od podmiotów, które posiadają jego nadwyżki do podmiotów, które odczuwają jego niedobór, rozliczanie i dokonywanie płatności między uczestnikami rynku (co ułatwia wymianę dóbr i usług między nimi), jak też dywersyfikację ryzyka finansowego. Ponadto dostarcza informacji o efektywnej alokacji kapitału.

Celem artykułu jest wskazanie związku między rozwojem rynku finansowego a rozwojem gospodarczym kraju.

Na istotną rolę rynku finansowego w stymulowaniu wzrostu gospodarczego zwrócił, jako pierwszy, uwagę znany austriacki ekonomista J. Schumpeter w 1955 roku¹. W stworzonej przez siebie teorii rozwoju gospodarczego podkreślał, że głównym motorem gospodarki są siły wewnętrzne a nie czynniki zewnętrzne. Wśród czynników wewnętrznych wyraźnie akcentował rozwój rynku finansowego, który zapewnia dostęp do kapitału.

Artykuł składa się z czterech części. Przedstawiono w nich miary rozwoju rynku finansowego kraju, kanały wpływu rynku finansowego na wzrost gospodarczy, przytoczono przykłady badań empirycznych podkreślających wpływ poziomu rozwoju rynku finansowego na wzrost gospodarczy, jak też zaakcentowano istotną rolę państwa w sprzyjaniu rozwojowi rynku finansowego w danym kraju. Zwrócono uwagę na trzy obszary działań państwa, tj. sferę regulacyjną, infrastrukturę finansową oraz bezpośrednie interwencje na rynku finansowym.

Głównym wnioskiem płynącym z analizy tematu jest stwierdzenie, iż stopień rozwoju rynku finansowego jest jednym z istotnych czynników warunkujących rozwój gospodarczy kraju.

* Uczelnia Łazarskiego w Warszawie.

¹ J. Schumpeter, *A theory of development*, Harvard University Press, Cambridge, MA, 1955.

1. Miary rozwoju rynku finansowego

Obserwacja rynków finansowych działających w różnych krajach pozwala stwierdzić, że istnieją między nimi pewne różnice. Dotyczą one zarówno rodzaju instrumentów finansowych jakie dominują na danym rynku, jak też szczegółowych rozwiązań w zakresie obrotu różnymi instrumentami. Ponadto elementem różnicującym jest skala obrotów w ramach różnych segmentów rynku finansowego, jak też poziom rozwoju infrastruktury finansowej. Bliższa analiza rynków finansowych pozwala dalej stwierdzić, że rola instytucji finansowych działających na różnych rynkach jest różna.

Duże zróżnicowanie rynków finansowych w poszczególnych krajach zwraca uwagę na fakt, że rynki finansowe odznaczają się różnym stopniem rozwoju.

Jednoznaczne określenie stopnia rozwoju rynku finansowego w danym kraju jest zadaniem trudnym z uwagi na brak jednego, kompleksowego wskaźnika opisującego ten rozwój. Jak dotychczas, ekonomiści nie opracowali jednego wskaźnika, który jednocześnie zwracałby uwagę na wielkość rynku finansowego w danym kraju, stopień jego dostępności dla każdego uczestnika rynku finansowego, jak też efektywność i stabilność jego działania, czyli elementy, które powinny być brane pod uwagę przy określaniu stopnia rozwoju rynku finansowego w danym kraju. Ekonomiści posługują się różnymi wskaźnikami, które pozwalają dokonać oceny wyróżnionych elementów.

Wielkość rynków finansowych określają w oparciu o kapitalizację rynku papierów wartościowych oraz krajowe prywatne zadłużenie w papierach wartościowych (outstanding domestic private debt securities) do PKB. Dostępność rynków finansowych analizują porównując wielkość kapitalizacji rynku bez 10 największych firm do kapitalizacji ogółem. Efektywność działania rynków finansowych badają bazując na wskaźniku pokazującym wielość obrotów na rynku papierów wartościowych. Stabilność rynków finansowych określają w oparciu o wskaźnik zmienności cen aktywów (Asset Price Volatility).

Z badań prowadzonych w 2012 roku przez Bank Światowy w zakresie analizy porównawczej rynków finansowych, wynika, że:

- pod względem wielkości - dominują rynki finansowe krajów Azji Wschodniej i Pacyfiku,
- pod względem dostępności, jak też efektywności działania – pierwsze miejsce zajmują rynki finansowe krajów Azji Południowej,
- pod względem stabilności działania – dominującą pozycję zajmują rynki finansowe krajów Bliskiego Wschodu i Afryki Północnej².

² *Rethinking the Role of the State in Finance*, Global Financial Development Report 2013, The World Bank, Washington 2013, s. 33.

Analiza porównawcza przeprowadzona przez Bank Światowy pozwala zaobserwować wyraźny związek między wielkością, dostępnością i efektywnością działania rynku finansowego w danym kraju a jego wzrostem gospodarczym. Kraje o lepiej rozwiniętym rynku finansowym w omawianych obszarach odnotowują także większy wzrost gospodarczy.

2. Rynek finansowy a wzrost gospodarczy – kanały wpływu

Można wskazać trzy podstawowe kanały wpływu rynku finansowego na wzrost gospodarczy.

Pierwszy z nich wiąże się z jedną z podstawowych funkcji, jakie pełni rynek finansowy w gospodarce, tj. mobilizacją kapitału i jego transferem do różnych przedsięwzięć gospodarczych. Mobilizacja kapitału oznacza zebranie niewielkich sum pieniężnych w jeden duży strumień kapitału, który pozwala na finansowanie dużych projektów inwestycyjnych. Transfer kapitału możliwy dzięki rynkowi finansowemu umożliwia przekazywanie kapitału od tych, którzy posiadają jego nadwyżki, do tych, którzy go potrzebują. Efektywna mobilizacja i transfer kapitału sprawiają, że podmioty poszukujące kapitału w celu realizacji różnych inwestycji mają szansę go pozyskać. Wzrost zasobów kapitału w gospodarce wpływa bezpośrednio na wzrost produkcji, a to z kolei znajduje odzwierciedlenie we wzroście gospodarczym.

Drugi kanał wpływu rynku finansowego na wzrost gospodarczy wiąże się z kolejną funkcją jaką pełni rynek finansowy w gospodarce, a mianowicie dostarczaniem wiarygodnych i pełnych informacji o efektywnej alokacji kapitału. Dostęp uczestników rynku do pełnej informacji sprawia, że kapitał trafia do podmiotów rokujących największe szanse na rozwój i wspiera najbardziej efektywne inwestycje czynione przez te podmioty, co także bezpośrednio przyczynia się do wzrostu gospodarczego kraju.

Trzeci kanał wpływu dotyczy możliwości, jakie stwarza rynek finansowy w zakresie zarządzania ryzykiem finansowym. Rynek finansowy dostarcza wielu instrumentów, które pozwalają inwestorom skutecznie zmniejszać ryzyko poniesienia przez nich strat, co bezpośrednio przekłada się na osiągnięcie przez nich zyski. Wzrost zysków umożliwia realizację nowych inwestycji. W widoczny sposób prowadzi to do przyspieszenia tempa wzrostu gospodarczego kraju. Nie bez znaczenia jest również fakt, że możliwość zmniejszenia ryzyka stwarza szanse na wzrost finansowania projektów długoterminowych, czy projektów innowacyjnych.

3. Rynek finansowy a wzrost gospodarczy – badania empiryczne

Od wielu lat ekonomiści prowadzą badania w zakresie związku między stopniem rozwoju rynku finansowego a wzrostem gospodarczym kraju. Badania prowadzone są zarówno na poziomie makroekonomicznym, jak też mikroekonomicznym.

Podejście makroekonomiczne polega na analizowaniu zależności między stopniem rozwoju rynku finansowego a wzrostem gospodarczym kraju w oparciu o analizę grup krajów, poszczególnych krajów lub też segmentów rynku finansowego. Badacze przyjmujący takie podejście próbują znaleźć związek między rozwojem rynku finansowego a wzrostem gospodarczym opierając się na danych ilustrujących rozwój rynku finansowego w różnych krajach w pewnych okresach czasowych lub też pojedynczych krajach. Wykorzystanie danych obrazujących rozwój rynku finansowego pochodzących z pojedynczego kraju wynika zazwyczaj z przekonania badacza, iż szukanie zależności między rozwojem rynku finansowego a wzrostem gospodarczym w oparciu o dane pochodzące z wielu krajów jest utrudnione z uwagi na istnienie szeregu różnic między krajami. Część badaczy skupiła się na konkretnych segmentach rynku finansowego, np. rynku bankowym, czy rynku kapitałowym.

Podejście mikroekonomiczne zakłada analizowanie wyżej wymienionej zależności na podstawie poszczególnych gałęzi przemysłu, czy też pojedynczych firm. Badacze przyjmujący takie podejście próbują znaleźć związek między rozwojem rynku finansowego a wzrostem gospodarczym opierając się na danych pochodzących z konkretnych gałęzi przemysłu czy też pojedynczych podmiotów. W ich przekonaniu podejście takie jest słuszne ponieważ pozwala na zaobserwowanie wpływu zwiększenia dostępu przedsiębiorstw do kapitału (co w ich przekonaniu świadczy o rozwoju rynku finansowego) na wzrost gospodarczy.

Przykładem badań prowadzonych na szczeblu makroekonomicznym są m.in. badania R. Goldsmitha, przeprowadzone w oparciu o dane makroekonomiczne pochodzące z 35 państw³. Goldsmith opierał się na danych dotyczących okresu 1860–1963. Z jego badań wynika, iż istnieje statystycznie istotna zależność między stopniem rozwoju rynku finansowego a wzrostem gospodarczym. Wnioski Goldsmitha potwierdzili także R. King i R. Levine⁴. Ich badania opierały się na próbie 77 krajów. Analizowali dane makroekonomiczne z okresu 1960–1989. Głównym wnioskiem płynącym z ich badań było stwierdzenie, że kraje w których system finansowy jest lepiej rozwinięty

³ R. Goldsmith, *Financial structure and development*, Yale University Press, New Haven 1969.

⁴ R. King, G. R. Levine, *Finance and growth: Schumpeter might be right*, *The Quarterly Journal of Economics*, August 1993, s. 717-737.

odznaczają się szybszym wzrostem gospodarczym. Kolejnym ekonomistą realizującym badania na szczeblu makroekonomicznym był T. Ghirmay, analizujący 13 krajów afrykańskich⁵. Badacz ten potwierdził istnienie zależności między rozwojem finansowym kraju a jego wzrostem gospodarczym. Wśród ekonomistów prowadzących badania na szczeblu pojedynczych krajów są m.in. Q. Ling i J. Teng, którzy skupili się na analizie wpływu stopnia rozwoju rynku finansowego na wzrost gospodarczy na przykładzie Chin (badali okres 1952–2001)⁶, czy też N. Dritsakis i A. Adamopoulos prowadzący badania w oparciu o przypadek Grecji (badali okres 1960–2000)⁷. Badacze ci potwierdzili, iż stopień rozwoju rynku finansowego wywarł istotny wpływ na tempo rozwoju gospodarczego badanych krajów.

Przykładem badań prowadzonych na szczeblu mikroekonomicznym są m.in. badania prowadzone przez T. Beck, A. Demirguc-Kunt, L. Laeven i R. Levine⁸. Ekonomiści ci analizowali przypadki 44 krajów i 36 różnych gałęzi przemysłu. Skupiali się na przedstawieniu mechanizmu oddziaływania rynku finansowego na wzrost gospodarczy poprzez określenie wpływu rozwoju sektora finansowego na małe i duże przedsiębiorstwa. Stwierdzili, iż wpływ ten jest wyraźnie widoczny w obydwu grupach przedsiębiorstw, jakkolwiek jest on większy w przypadku małych firm.

Przytoczone badania pokazują istotny związek między stopniem rozwoju rynku finansowego w danym kraju a jego wzrostem gospodarczym.

4. Państwo jako podmiot wspierający rozwój rynku finansowego kraju

Jednym z podmiotów działających na rynku finansowym jest państwo. Podobnie jak inne podmioty (np. przedsiębiorstwa czy gospodarstwa domowe), państwo występuje w roli biorcy i dostawcy kapitału. W odróżnieniu jednak do pozostałych podmiotów, państwo pełni na rynku finansowym także rolę regulatora i nadzorcy tego rynku. Poprzez uregulowania prawne wpływa na zasady działania rynku finansowego w danym kraju. Nieumiejętne kształtowanie tych zasad hamuje rozwój rynku finansowego. Właściwa postawa państwa na rynku finansowym wspiera rozwój tego rynku.

⁵ T. Ghirmay, *Financial Development and Economic Growth in Sub-Saharan African Countries: Evidence from Time Series Analysis*, African Development Review, Volume 16, December 2004, s. 415–432.

⁶ Q. Ling, J. Teng, *Financial development and economic growth: Evidence from China*, "China Economic Review", 2006, Volume 17, s. 395–411.

⁷ N. Dritsakis, A. Adamopoulos, *Financial development and economic growth in Greece: an empirical investigation with Granger causality analysis*, International Economic Journal, Volume 18, 2004, s. 547–559.

⁸ T. Beck, A. Demirguc-Kunt, L. Laeven, R. Levine, *Finance, Firm Size, and Growth*, June 2007, www.econ.brown.edu.

Ekonomiści od wielu lat próbują określić, co oznacza pojęcie – właściwa postawa państwa. Czy wprowadzanie jak największej liczby regulacji w dążeniu do uregulowania niemal każdego aspektu działania rynku finansowego jest właściwą postawą? Czy ratowanie zagrożonych upadkiem instytucji finansowych jest właściwą postawą? Czy podejmowanie działań utrudniających dostęp nowym podmiotom do działania na rynku finansowym to właściwa postawa? A może sprzyjanie zwiększeniu konkurencji na rynku finansowym jest właściwym kierunkiem działania państwa na rynku finansowym? Czy władze państwowe powinny być odpowiedzialne za kształtowanie infrastruktury finansowej? To tylko niektóre pytania wymagające odpowiedzi.

Globalny kryzys finansowy XXI w. sprawił, że wiele instytucji finansowych stanęło przed problemem upadku. Część z nich upadła, część natomiast otrzymała wsparcie ze strony państwa, w postaci np. dofinansowania, czy otwartych linii kredytowych. Instytucje państwowe wspierane przez władze państwowe to instytucje o dużym udziale w aktywach sektora finansowego w danym kraju. Instytucje te określane są mianem „instytucji ważnych systemowo”. Władze państwowe obawiały się, że ich upadek spowoduje całkowite załamanie rynku finansowego w danym kraju, dlatego zdecydowały się na ich wspieranie.

Pomoc państwa skierowana do wybranych instytucji finansowych uchroniła wiele z nich przed upadkiem. Mogłoby się zatem wydawać, że działania władz państwowych były słuszne. Bliższa analiza pokazuje jednak negatywne skutki podjętych przez państwo działań. Jednym z nich jest promowanie tzw. „niezdrowej konkurencji” na rynku finansowym. Następuje podział instytucji finansowych na te, które mogą liczyć na pomoc państwa w sytuacjach kryzysowych (są to duże instytucje, których upadek postrzegany jest przez państwo jako początek załamania całego rynku finansowego w danym kraju) oraz te które na taką pomoc liczyć nie mogą (pozostałe instytucje finansowe). Instytucje ważne systemowo zaczynają angażować się w coraz bardziej ryzykowne przedsięwzięcia, wychodząc z założenia, że w przypadku kłopotów mogą liczyć na pomoc państwa. Wyraźnie stają się instytucjami uprzywilejowanymi. Następuje „zniekształcenie” konkurencji na rynku bankowym, co w dłuższej perspektywie prowadzi do zmniejszenia stopnia konkurencji na tym rynku. C. Calderon i K. Schaeck prowadzili badania w zakresie wpływu interwencyjnych działań państwa na stopień konkurencji w sektorze bankowym⁹. Badaniem objęli 138 krajów, które doświadczyły różnych interwencji państwa w czasie 46 różnych kryzysów bankowych. Doszli do wniosku, że stopień konkurencji sektorów bankowych w tych krajach wyraźnie spadł po działaniach interwencyjnych państwa.

⁹ C. Calderon, S. Klaus, *Bank Bailouts, Competitive Distortions, and Consumer Welfare*, Policy Research Working Paper, World Bank, Washington, DC. 2012.

Zmniejszenie konkurencji na rynku finansowym prowadzi z kolei do zmniejszenia efektywności działania instytucji finansowych, jak też grozi zmniejszeniem stabilności działania rynku finansowego, co ostatecznie negatywnie wpływa na wzrost gospodarczy kraju. Potwierdzają to badania przeprowadzone przez S. Claessemse'a i L. Laewen'a¹⁰. Badacze ci przeanalizowali sytuację w 16 krajach w okresie 1980-1990. Z badań ich wynika, że spadek stopnia konkurencji w sektorze bankowym doprowadza do spadku tempa wzrostu gospodarczego.

Interwencyjna rola państwa na rynku finansowym wzbudza wiele kontrowersji. Trudno określić jednoznaczne wytyczne w tym zakresie. Niewątpliwie podjęcie tego typu działań wymaga analizy konkretnej sytuacji w konkretnym kraju. Należy przeanalizować korzyści i zagrożenia wynikające z podjęcia przez państwo działań interwencyjnych.

Państwo poprzez wydawane regulacje dąży do zapewnienia przejrzystości działania rynku finansowego, jego stabilności i wzrostu efektywności działania. Niestety, nie zawsze wprowadzane przez władze państwowe regulacje przynoszą zamierzony efekt. Należy zauważyć, że niektóre regulacje mogą zahamować rozwój systemu finansowego i gospodarki. Przykładowo, można zminimalizować ryzyko działania banków poprzez narzucenie bankom konieczności utrzymywania bardzo wysokiego poziomu kapitału w stosunku do udzielonych przez nie kredytów, ale wpłynie to bezpośrednio na ograniczenie wielkości ich akcji kredytowej, co w dalszej perspektywie ograniczy dostęp przedsiębiorstw do kredytów i tym samym wyhamuje tempo rozwoju gospodarczego kraju.

Próba wprowadzania bardzo szczegółowych regulacji rynku finansowego skazana jest na niepowodzenie, tak z uwagi na trudności w ich właściwym opracowaniu i wdrożeniu, jak też ciągle zmiany, jakie obserwuje się na rynku finansowym. Władze państwowe nie są w stanie opracowywać na bieżąco szczegółowych regulacji, które nadążałyby za rozwojem rynku finansowego. Co więcej, powstaje pytanie – czy w ogóle możliwe jest efektywne działanie silnie regulowanego rynku finansowego? Czy regulacje nie zahamują wprowadzania innowacji na rynku finansowym? Wydaje się, że pożądanym kierunkiem rozwoju w zakresie regulacyjnej roli państwa na rynku jest tworzenie regulacji nastawionych na uczestników rynku a nie zjawiska rynkowe. Należy tworzyć regulacje, które zachęcałyby uczestników rynku do podejmowania działań sprzyjających rozwojowi i stabilności rynku finansowego.

Nie ma uniwersalnych (dobrych dla wszystkich krajów) regulacji finansowych. Kraje o wysoko rozwiniętych systemach finansowych potrzebują przede wszystkim regulacji, które w sposób skuteczny ograniczałyby ryzyko

¹⁰ S. Claessemse, L. Luc, *Financial Dependence, Banking Sector Competition and Economic Growth*, "Journal of the European Economic Association", 2005, nr 3, s. 179–207.

podejmowane przez instytucje finansowe. Kraje o słabiej rozwiniętych systemach finansowych potrzebują przede wszystkim regulacji, które umożliwią rozwój tego systemu.

Niezwyczajnie istotną rolą państwa jest tworzenie odpowiedniej infrastruktury finansowej umożliwiającej działania systemu finansowego w danym kraju. Chodzi tu przede wszystkim o tworzenie sprawnie działających i nadążających za rozwojem rynku systemów płatności i rozrachunku papierów wartościowych, jak również biur informacji kredytowej, które pozwalają instytucjom finansowym pozyskać informacje o wiarygodności kredytowej potencjalnych klientów. Państwowe biura informacji kredytowej powinny gromadzić informacje zarówno od instytucji podlegających nadzorowi państwowemu, jak też tych które takiemu nadzorowi nie podlegają. Pełna i wiarygodna informacja kredytowa pozwala zmniejszyć ryzyko działania instytucji finansowych, co wpływa na zwiększenie efektywności ich działania, zwiększenie kredytowania dochodowych inwestycji i w rezultacie przyczynia się do zwiększenia tempa rozwoju gospodarczego kraju.

Do przyspieszenia tego tempa przyczynia się także sprawnie działający system płatności i rozrachunku papierów wartościowych. Umożliwia on szybki i bezpieczny transfer kapitałów między stronami różnych transakcji. Istotną rolę w ramach tego systemu odgrywa bank centralny. Jest on organizatorem systemu rozliczeń w ramach płatności wysokokwotowych i zapewnia mu płynność, jak też bezpieczeństwo jego działania. Istotnym krokiem w zakresie rozwoju systemu płatności i rozrachunku papierów wartościowych było zastąpienie systemu rozliczeń netto w okresie odroczonym, systemem rozliczeń brutto w czasie rzeczywistym. Szybszy czas rozliczeń między kontrahentami zmniejsza ryzyko kredytowe transakcji, co sprzyja ich zawieraniu i tym samym pobudza wymianę dóbr i usług w gospodarce. Jest to kolejny czynnik, który wpływa na wzrost gospodarczy kraju.

Rozwój rynku finansowego to jeden z warunków przyspieszenia wzrostu gospodarczego kraju. Państwo, jako podmiot sprawujący na tym rynku funkcję regulacyjną i nadzorczą, powinno przyczyniać się do jego rozwoju. Choć trudno sprecyzować konkretne działania jakie państwo powinno podejmować na rynku finansowym (głównie z uwagi na szereg różnic obserwowanych między krajami), to jednak można określić pożądany kierunek tych działań. Wydaje się, że istotną rolą państwa na rynku finansowym jest pobudzanie konkurencji na tym rynku, tworzenie regulacji, które wymuszałyby bezpieczne i efektywnie działanie uczestników rynku finansowego, jak też tworzenie odpowiedniej infrastruktury finansowej zapewniającej sprawne działanie tego rynku.

Zakończenie

Rozwój rynku finansowego to niewątpliwie jeden z czynników warunkujących rozwój gospodarczy kraju. Potwierdzają to liczne badania prowadzone zarówno na szczeblu makroekonomicznym, jak też mikroekonomicznym. Brak sprawnie działającego rynku finansowego sprawia, że pojawiają się kłopoty w zakresie finansowania różnych projektów gospodarczych. Wymiana dóbr i usług w gospodarce staje się utrudniona z uwagi na problemy w zakresie rozliczenia transakcji. Alokacja kapitału wykazuje niski stopień efektywności. Podmioty działające na rynku nie są w stanie skutecznie zarządzać ryzykiem finansowym. Niewątpliwie hamuje to wzrost gospodarczy kraju.

Państwo, jako jeden z uczestników rynku finansowego, powinno sprzyjać rozwojowi tego rynku. Działania państwa powinny obejmować przede wszystkim sferę regulacyjną, jak też infrastrukturę finansową. Rolą państwa jest stworzenie sprawnie funkcjonujących systemów płatności, rozrachunku papierów wartościowych, jak również biur informacji kredytowej. Istotne jest ponadto rozważne podejmowanie przez państwo decyzji o bezpośrednich interwencjach na rynku finansowym, aby nie ograniczać konkurencji na tym rynku. Zmniejszenie konkurencji wpływa bowiem na zmniejszenie efektywności działania instytucji finansowych.

Zwrócenie szczególnej uwagi na istotną rolę rynku finansowego w rozwoju gospodarczym kraju jest szczególnie istotne w obecnych czasach, gdy rynki finansowe świata zostały dotknięte przez globalny kryzys finansowy. Niezbędne jest jak najszybsze ich odbudowanie, aby nie doprowadzić do pojawienia się trwałej tendencji spadkowej w ramach wzrostu gospodarczego w poszczególnych krajach świata.

BIBLIOGRAFIA:

- Beck T., Demirguc-Kunt A., Laeven L., Levine R., *Finance, Firm Size, and Growth*, June 2007, www.econ.brown.edu.
- Berger A., Hasan I., Klapper L., *Further evidence on the link between finance and growth: An international analysis of community banking and economic performance*, Bank of Finland Discussion Papers, 2004, nr 8.
- Calderon C., Klaus S., *Bank Bailouts, Competitive Distortions, and Consumer Welfare*, Policy Research Working Paper, World Bank, Washington, DC. 2012.
- Claessens S., Luc L., Financial Dependence, Banking Sector Competition, and Economic Growth, "Journal of the European Economic Association", 2005, nr 3.
- Dritsakis N., Adamopoulou A., Financial development and economic growth in Greece: an empirical investigation with Granger causality analysis, "International Economic Journal", Volume 18, 2004.
- Filer R., Hanousek J., Campos N., Nauro F., *Do Stock Markets Promote Economic Growth?*, CERGE-EI, Working Paper 267, 1999.
- Ghirmay T., *Financial Development and Economic Growth in Sub-Saharan African Countries: Evidence from Time Series Analysis*, African Development Review, Volume 16, December 2004.

- Guryay E., Safakli O., Tuzel B., *Financial Development and Economic Growth: Evidence from Northern Cyprus*, International Research of Finance and Economics, 2007, Issue 8.
- Goldsmith R., *Financial structure and development*, Yale University Press, New Haven 1969.
- Halicioglu F., *The Financial Development and Economic Growth Nexus for Turkey*, MPRA Paper, 2007, No. 3566.
- King R., Levine G., R., *Finance and growth: Schumpeter might be right*, The Quarterly Journal of Economics, August 1993.
- Levine R., *Finance and Growth: Theory and Evidence*, (w:) *Handbook of Economic Growth*, volume 1, red. Aghion P., Durlauf S., 2005.
- Levine R., Zervos S., *Stock markets, banks and economic growth*, "American Economic Review", 1988r., No 88.
- Ling Q., Teng J., *Financial development and economic growth: Evidence from China*, "China Economic Review", 2006, Volume 17.
- Miller M., *Financial Markets and Economic Growth*, "Journal of Applied Corporate Finance", 1998, No 11.
- Rethinking the Role of the State in Finance, Global Financial Development Report 2013, The Word Bank, Washington 2013.
- Wan-Chun L., Chen-Min H., *The role of financial development in economic growth: The experiences of Taiwan, Korea and Japan*, "Journal of Asian Economics", 2006, Volume 17, Issue 4.
- Schumpeter J., *A theory of development*, Harvard University Press, Cambridge, MA, 1955.

Streszczenie

Artykuł zwraca uwagę na istotną rolę rynku finansowego w rozwoju gospodarczym kraju. Przedstawiono w nim kanały wpływu rynku finansowego na wzrost gospodarczy, jak też liczne badania empiryczne potwierdzające stymulacyjną rolę rynku finansowego w rozwoju gospodarczym kraju. Ponadto zaakcentowano istotną rolę państwa w sprzyjaniu rozwojowi rynku finansowego. Zwrócono uwagę na trzy obszary działań państwa, tj. sferę regulacyjną, infrastrukturę finansową oraz bezpośrednie interwencje na rynku finansowym.

DEVELOPMENT OF THE FINANCIAL MARKET AS A DETERMINANT OF ECONOMIC GROWTH

Summary

The main aim of the article is to show the important role of the financial market in the economic development of the country. Channels of the impact of financial market on economic development were presented in the article, as well as empirical studies confirming the stimulatory role of financial market in the economic development of the country. Further, the important role of the state in fostering the development of the financial market was highlighted. The attention was paid to three areas of activities of the state, i.e. regulatory of financial market, financial infrastructure and direct state intervention in the financial market.

ROLA INSTRUMENTÓW POMOCY PUBLICZNEJ W STYMULOWANIU DZIAŁALNOŚCI INNOWACYJNEJ PRZEDSIĘBIORSTW

Wprowadzenie

Wśród czynników decydujących o rozwoju gospodarek poszczególnych krajów istotną rolę odgrywa innowacyjność. Tworzenie i absorpcja innowacji jest procesem, w którym uczestniczą zarówno jednostki naukowe, jak również przedsiębiorstwa oraz instytucje otoczenia biznesu, a jego powodzenie jest uzależnione od współpracy wymienionych podmiotów.

Z punktu widzenia przedsiębiorstwa innowacje są jednym z najważniejszych instrumentów osiągnięcia przewagi konkurencyjnej, ale równocześnie źródłem ryzyka. Jego ograniczanie jest warunkiem zwiększania innowacyjności przedsiębiorstw. Doświadczenia krajów – liderów innowacyjności we współczesnym świecie wskazują, że ogromną rolę w tym zakresie mogą odgrywać mechanizmy wsparcia publicznego stanowiąc równocześnie zachętę do podejmowania przez przedsiębiorstwa działalności innowacyjnej.

Polityka innowacyjna prowadzona przez współczesne państwa jest ważną częścią polityki gospodarczej. Jej ranga wynika z roli innowacji w procesie wzrostu gospodarczego. Stosowane w jej ramach instrumenty pomocy publicznej oznaczają jednak ingerencję państwa w procesy gospodarcze, która w warunkach gospodarki rynkowej powinna mieć miejsce jedynie w sytuacjach wyjątkowych. Uzasadnieniem dla jej podejmowania może być zawodność mechanizmów rynkowych w regulowaniu niektórych obszarów działalności gospodarczej. Stosowanie instrumentów pomocy publicznej ma na celu zwiększenie aktywności przedsiębiorstw w podejmowaniu działalności innowacyjnej, co w konsekwencji powinno doprowadzić do podwyższenia udziału inwestycji prywatnych we wdrażaniu innowacji.

Relatywnie niski udział kapitału prywatnego w nakładach na innowacje w porównaniu do najbardziej innowacyjnych państw świata (Korea Południowa, Stany Zjednoczone, Japonia) jest problemem nie tylko Polski, ale także wielu innych krajów europejskich. Stawia to określone wyzwania przed

* Wyższa Szkoła Finansów i Zarządzania w Białymstoku.

polityką innowacyjną prowadzoną na szczeblu Unii Europejskiej. Jednym z priorytetów przyjętych w strategii „EUROPA 2020” jest wzrost nakładów na B+R+I do poziomu 3% PKB całej Unii Europejskiej¹. Obecny poziom tych nakładów oscyluje w granicach 2%. Osiągnięcie założonego wskaźnika nie będzie możliwe bez wyraźnego zwiększenia udziału przedsiębiorstw w nakładach na innowacje.

Stosowanie instrumentów wsparcia publicznego w celu zwiększenia innowacyjności przedsiębiorstw może jednak zakłócać konkurencję na rynku poprzez uprzywilejowanie niektórych grup przedsiębiorstw. W związku z tym w krajach Unii Europejskiej pomoc ta jest dopuszczalna w ściśle określonych ramach wyznaczonych przede wszystkim przepisami Traktatu o Funkcjonowaniu Unii Europejskiej oraz rozporządzeniami Komisji Europejskiej.

Celem niniejszego opracowania jest charakterystyka i ocena wykorzystania wybranych instrumentów stymulowania działalności innowacyjnej przedsiębiorstw w Polsce, przy czym uwaga zostanie skoncentrowana na instrumentach wsparcia publicznego dotyczących tej działalności.

1. Działalność innowacyjna a pomoc publiczna

Innowację można zdefiniować jako wdrożenie nowego lub istotnie ulepszanego produktu, procesu, nowej metody organizacyjnej lub marketingowej w praktyce gospodarczej, organizacji miejsca pracy lub w relacjach z otoczeniem. Natomiast działania naukowe, techniczne, organizacyjne, finansowe i komercyjne, które mają prowadzić do wdrażania innowacji, określa się mianem działalności innowacyjnej. Działalność ta może być prowadzona przez przedsiębiorstwo we własnym zakresie (działalność badawczo-rozwojowa) lub polegać na zakupie technologii niematerialnej (patentów, licencji, usług technicznych) bądź materialnej (innowacyjnych maszyn i urządzeń)². Konsekwencją wyboru podejmowanego przez przedsiębiorstwo w tym obszarze jest stopień ponoszonego ryzyka i potencjalnych korzyści.

Ryzyko związane z działalnością innowacyjną może być ograniczone dzięki zastosowaniu instrumentów wsparcia publicznego, w tym także instrumentów spełniających kryteria pomocy publicznej określone w artykule 107 ust. 1 Traktatu o Funkcjonowaniu Unii Europejskiej³. Pomoc publiczna, która

¹ Por. Komunikat Komisji Europejskiej *EUROPA 2020. Strategia na rzecz inteligentnego i zrównoważonego rozwoju sprzyjającego włączeniu społecznemu*, za: Nauka i technika w 2013 r., GUS, US Szczecin, Warszawa 2014, s. 54. Cel krajowy dla Polski ustanowiono na poziomie 1,7% PKB.

² *Działalność innowacyjna przedsiębiorstw w latach 2011-2013*, GUS, US Szczecin, Warszawa 2014, s. 17.

³ Traktat o Funkcjonowaniu Unii Europejskiej, wersja skonsolidowana, Dz. Urz. UE C 83 z 30 marca 2010 r.

może naruszać konkurencję i wpływać negatywnie na wymianę handlową między państwami członkowskimi, jest, co do zasady, niedozwolona, a wszystkie przypadki jej świadczenia podlegają notyfikacji Komisji Europejskiej.

W szczególny sposób jest traktowana pomoc publiczna o małej wartości określana mianem pomocy *de minimis*. Zgodnie z rozporządzeniami Komisji (UE) nr 1407/2013⁴ i Komisji (UE) nr 360/2012⁵ pomoc, której wartość dla danego beneficjenta w ciągu trzech lat podatkowych nie przekracza 200 tys. euro, a dla beneficjenta w sektorze transportu drogowego 100 tys. Euro, oraz pomoc udzielona przedsiębiorstwu wykonującemu usługi świadczone w ogólnym interesie gospodarczym, której wysokość nie przekracza 500 tys. euro, nie wpływająca na handel między państwami członkowskimi i nie zagrażająca zakłóceniem konkurencji, nie podlega przepisom art. 107. Pomoc *de minimis* jest monitorowana, nie podlega natomiast notyfikacji Komisji Europejskiej.

Wsparcie publiczne przedsiębiorstw w Polsce jest realizowane przede wszystkim w formie pomocy spełniającej przesłanki art. 107 TFUE; w 2013 roku w tej formie trafiało do przedsiębiorstw 77,6% środków, natomiast pomoc *de minimis* stanowiła 22,4% ogółu środków. Z pomocy *de minimis* korzystają głównie mikro, małe i średnie przedsiębiorstwa (stanowią one 96,4% ogólnej liczby beneficjentów), podczas gdy udział tej grupy przedsiębiorstw w liczbie beneficjentów pomocy publicznej wynosi tylko 61%⁶. W sposób szczególny pomoc *de minimis* jest adresowana do mikro przedsiębiorstw, które w 2013 r. otrzymały 69% środków w ramach tej pomocy, podczas gdy udział małych przedsiębiorstw wyniósł 16,7%, średnich 10,5%, a dużych 3,8%⁷. Taka struktura pomocy wynika częściowo z kwotowego ograniczenia wsparcia.

Pomoc publiczna może występować w różnych formach. W klasyfikacji przyjętej przez Urząd Ochrony Konkurencji i Konsumentów (zgodnie z wytycznymi Komisji Europejskiej) wyodrębniono pięć rodzajów pomocy⁸. Największe znaczenie mają formy pomocy zaliczone do grupy A i określone jako dotacje i ulgi podatkowe. W grupie dotacji mogą występować także dopłaty do oprocentowania kredytów bankowych, refundacje i rekompensaty.

⁴ Rozporządzenie Komisji (UE) nr 1407/2013 z 18.12.2013 r. w sprawie stosowania art. 87 i 88 Traktatu o funkcjonowaniu Unii Europejskiej do pomocy *de minimis*, Dz. Urz. UE L Nr 352 z 24.12.2013 r. Rozporządzenie to obowiązuje od 1.01.2014 r. i zastąpiło Rozporządzenie Komisji (WE) nr 1998/2006 z 15.12.2006 r.

⁵ Rozporządzenie Komisji (UE) nr 360/2012 z 25.04.2012 r. w sprawie stosowania art. 107 i 108 Traktatu do pomocy *de minimis* przyznawanej przedsiębiorstwom wykonującym usługi świadczone w ogólnym interesie gospodarczym, Dz. Urz. UE L Nr 114 z 26.04.2012 r.

⁶ *Raport o pomocy de minimis w Polsce udzielonej przedsiębiorstwom w 2013 roku*, UOKiK, Warszawa 2014, s. 26.

⁷ *Ibid.*, s. 23.

⁸ *Raport o pomocy publicznej w Polsce udzielonej przedsiębiorstwom w 2013 roku*, UOKiK, Warszawa 2014, s. 10.

Kategoria określona jako ulgi podatkowe⁹ obejmuje różnego rodzaju uszczuplenia wpływów podatkowych, m.in. zwolnienia i odliczenia od podatku, obniżenie podstawy opodatkowania lub wysokości podatku, umorzenie zaległości podatkowej, jednorazową amortyzację. Inne formy wyróżnione w klasyfikacji Urzędu Ochrony Konkurencji i Konsumentów to: subsydia kapitałowo-inwestycyjne (grupa B), tzw. „miękkie kredytowanie” (grupa C), poręczenia i gwarancje (grupa D) oraz inne formy (grupa E). W 2013 r. udział dotacji w strukturze notyfikowanej pomocy publicznej wyniósł 89,1%, a ulg podatkowych 8,7%, co oznacza, że formy pomocy zaliczone do grupy A odgrywają dominującą rolę (udział grupy B stanowił 0,3%, a grupy C 1,9%)¹⁰. W odniesieniu do pomocy *de minimis* również występuje przewaga form pomocy zaliczonych do grupy A, ale nie jest ona tak znacząca. Dotacje stanowiły 73,2%, a ulgi podatkowe 4,7% ogółu środków pomocowych, podczas gdy udział grupy B wyniósł 1,7%, grupy C 3%, grupy D 16,1%, a grupy E 1,4%¹¹.

Wśród form pomocy służących wspieraniu i równocześnie stymulowaniu działalności innowacyjnej przedsiębiorstw największą rolę również odgrywają formy zaliczane do grupy A - dotacje (udzielane ze środków budżetowych i z funduszy Unii Europejskiej) oraz ulgi podatkowe. W dalszej części opracowania zostaną dokładniej scharakteryzowane wybrane instrumenty wsparcia publicznego tej działalności.

2. Ulgi podatkowe

Oddziaływanie państwa na podejmowanie przez przedsiębiorstwa działalności innowacyjnej może przybierać formę uszczupień we wpływach podatkowych. Instrumenty takie mogą być traktowane jako korzystna alternatywa dla dotacji ze względu na ściśle określone warunki uzyskania, a w konsekwencji brak uznaniowości w ich stosowaniu. Instrumenty podatkowe, które są kierowane do wszystkich przedsiębiorstw, nie są traktowane jako pomoc publiczna. Natomiast te, które mają charakter selektywny, a więc mogą oddziaływać na warunki konkurencji na rynku Unii Europejskiej, podlegają regulacjom dotyczącym pomocy publicznej zawartym w prawie wspólnotowym i krajowym.

Ulgi podatkowe mogą być dość skutecznym sposobem aktywizacji przedsiębiorstw w zakresie działalności innowacyjnej, będąc równocześnie korzystnym źródłem finansowania związanych z tym nakładów. Poniżej zostaną przedstawione ulgi występujące w polskim systemie podatkowym.

⁹ Określenie ulgi podatkowe będzie w niniejszym opracowaniu używane zgodnie z definicją przyjętą przez Urząd Ochrony Konkurencji i Konsumentów.

¹⁰ *Raport o pomocy publicznej w Polsce udzielonej przedsiębiorstwom w 2013 roku*, op. cit., s. 19.

¹¹ *Raport o pomocy de minimis w Polsce udzielonej przedsiębiorstwom w 2013 roku*, op. cit., s. 12-13.

Pierwszą z nich, odnoszącą się do wszystkich przedsiębiorstw, są odliczenia od podstawy opodatkowania podatkiem dochodowym wydatków poniesionych na nabycie nowych technologii. Za nowe technologie dla celów podatkowych uznaje się wiedzę technologiczną w postaci wartości niematerialnych i prawnych umożliwiającą wytwarzanie nowych lub udoskonalonych wyrobów lub usług, która nie jest stosowana przez okres dłuższy niż ostatnie 5 lat, co potwierdza opinia niezależnej jednostki naukowej¹². Jednostka ta powinna spełniać kryteria określone w ustawie o zasadach finansowania nauki¹³. Odliczenie dotyczy zarówno przedsiębiorstw opodatkowanych podatkiem dochodowym od osób prawnych, jak też przedsiębiorstw opodatkowanych podatkiem dochodowym od osób fizycznych rozliczających się według skali podatkowej. Odliczenie nie przysługuje przedsiębiorstwom prowadzącym działalność w specjalnej strefie ekonomicznej. Przedsiębiorstwo traci prawo do odliczeń, gdy w ciągu trzech lat po roku podatkowym, w którym wprowadziło nową technologię do ewidencji wartości niematerialnych i prawnych:

- uzyska zwrot wydatków w jakiejkolwiek formie (np. ze środków Unii Europejskiej),
- przekaze prawa do nowej technologii innemu podmiotowi,
- zostanie ogłoszona upadłość przedsiębiorstwa.

Kwota odliczenia nie może przekroczyć 50% poniesionych wydatków. Odliczenie powinno nastąpić w roku nabycia nowych technologii i wprowadzenia ich do ewidencji wartości niematerialnych i prawnych. Jeżeli wielkość dochodu osiągniętego przez przedsiębiorstwo w tym roku jest niższa od kwoty przysługujących odliczeń lub przedsiębiorstwo poniesie stratę, odliczeń można dokonać w trzech następnych latach podatkowych.

Omówiony instrument promuje wdrażanie innowacji poprzez zakup (najczęściej import) gotowych rozwiązań, a nie prowadzenie własnej działalności badawczo-rozwojowej. Pomimo swego powszechnego charakteru jest wykorzystywany przez przedsiębiorstwa sporadycznie.

Drugim rodzajem ulg podatkowych związanych z działalnością innowacyjną jest prawo do odpisu na tworzony przez przedsiębiorstwo fundusz innowacyjności 20% przychodów osiąganych z działalności B+R. Odpis ten obciąża koszty działalności przedsiębiorstwa, a więc pomniejsza także podstawę opodatkowania podatkiem dochodowym. Przywilej ten przysługuje przedsiębiorstwom posiadającym status Centrum Badawczo-Rozwojowego.

¹² Por. Ustawa z 15.02.1992 r. o podatku dochodowym od osób prawnych, Dz. U. z 2011 Nr 74 poz. 397 z późn. zm.; Ustawa z 26.07.1991 r. o podatku dochodowym od osób fizycznych, Dz. U. z 2010 Nr 226 poz. 1478 z późn. zm.

¹³ Ustawa z 30.04.2010 r. o zasadach finansowania nauki, Dz. U. Nr 96 poz. 615 z późn. zm.

Zgodnie z ustawą o niektórych formach wspierania działalności innowacyjnej¹⁴ uzyskanie takich uprawnień wymaga spełnienia następujących warunków:

1. Osiągnięcie przychodów ze sprzedaży produktów, towarów i z operacji finansowych za poprzedni rok obrotowy nie mniejszych niż równowartość w złotych 1200 tys. euro.
2. Uzyskanie przychodów netto ze sprzedaży własnych usług badawczo-rozwojowych stanowiących co najmniej 20% przychodów określonych w punkcie 1.
3. Nie zaleganie z zapłatą podatków i składek na ubezpieczenia społeczne.

Spełnienie dwóch pierwszych warunków jest weryfikowane na podstawie zbadanego przez biegłego rewidenta i zatwierdzonego przez właściwy organ przedsiębiorstwa sprawozdania finansowego.

Fundusz innowacyjności pokrywa koszty prowadzenia badań i prac rozwojowych oraz koszty związane z uzyskaniem patentów na wynalazki. W przypadku nie wykorzystania środków funduszu lub wykorzystania ich niezgodnie z przeznaczeniem, jak również utraty statusu centrum badawczo-rozwojowego następuje odpowiednie podwyższenie podstawy opodatkowania podatkiem dochodowym w roku następnym.

Status Centrum Badawczo-Rozwojowego daje przedsiębiorstwu możliwość uzyskania zwolnienia z podatku od nieruchomości, jak również z podatku rolnego i leśnego.

Na koniec 2013 r. taki status miało tylko 28 przedsiębiorstw.

Do grupy ulg podatkowych zaliczana jest także jednorazowa amortyzacja, oznaczająca przesunięcie w czasie obciążeń z tytułu podatku dochodowego. Jest ona zaliczana do pomocy *de minimis*. Polskie regulacje podatkowe nie wiążą wprost możliwości zastosowania amortyzacji jednorazowej z nakładami na działalność innowacyjną. Przyznają natomiast przedsiębiorstwom rozpoczynającym działalność gospodarczą oraz tzw. małym podatnikom prawo do dokonywania jednorazowych odpisów amortyzacyjnych od nowego majątku trwałego (który może służyć także działalności innowacyjnej) w wysokości nie przekraczającej równowartości 50 tys. euro. Ponadto promowaniu działalności innowacyjnej mogą służyć reguły związane ze stosowaniem dla celów podatkowych degresywnej metody amortyzacji oraz podwyższonej stawki amortyzacji proporcjonalnej dla maszyn i urządzeń poddanych szybkiemu postępowi technicznemu. Amortyzacja kosztów prac rozwojowych jest naliczana metodą proporcjonalną, a minimalny okres amortyzowania dla celów podatkowych wynosi 1 rok.

¹⁴ Ustawa z 30.05.2008 r. o niektórych formach wspierania działalności innowacyjnej, Dz. U. Nr 116 poz. 730 z późn. zm.

Z przeglądu ulg występujących w polskim systemie podatkowym wynika, że stanowią one relatywnie słabą zachętę do podejmowania i rozwijania przez przedsiębiorstwa działalności innowacyjnej. Analiza systemów podatkowych innych krajów wskazuje, że w wielu z nich wysokość ulg podatkowych jest znacznie większa. Najczęściej ulgi te przyjmują postać odliczeń od podstawy opodatkowania podatkiem dochodowym kwot stanowiących wielokrotność wydatków czy też kosztów kwalifikowanych związanych z działalnością innowacyjną. Nawet najbardziej innowacyjne kraje stosują zachęty podatkowe związane z działalnością badawczo-rozwojową przedsiębiorstw. Przykładowo, w Wielkiej Brytanii duże przedsiębiorstwa mają prawo do odliczenia 130% wydatków na tę działalność, a przedsiębiorstwa małe i średnie 225%. W Holandii limit odliczeń z tego tytułu wynosi 150%. Kraje o niższym poziomie innowacyjności wprowadzają do swoich systemów podatkowych niekiedy nawet wyższe preferencje z tytułu działalności innowacyjnej przedsiębiorstw. Litwa oferuje przedsiębiorstwom ulgę w wysokości 300% kosztów kwalifikowanych i dodatkowo przyspieszoną amortyzację dla działalności B+R. W Chorwacji przedsiębiorstwa prowadzące badania podstawowe mają prawo do odliczenia 250% kosztów kwalifikowanych, badania stosowane – 225% tych kosztów, projekty badawczo-rozwojowe – 200% kosztów, a odliczenie z tytułu przygotowania technicznego studium wykonalności wynosi 175% kosztów kwalifikowanych. W Turcji suma możliwych odliczeń wynosi 250% wydatków kwalifikowanych. Odliczenie w wysokości 200% kosztów (wydatków) kwalifikowanych działalności B+R występuje w Czechach, na Węgrzech, ale także w Indiach i Malezji, przy czym na Węgrzech przedsiębiorstwa dodatkowo pomniejszają przychody podatkowe o 50% zysków z opłat licencyjnych, jeżeli prawo własności intelektualnej jest rezultatem własnych prac badawczo-rozwojowych. W Brazylii odliczenie stanowi 160% wydatków na B+R, przy czym, jeżeli liczba pracowników naukowych w przedsiębiorstwie wzrośnie powyżej 5%, limit odliczenia zwiększa się do 180%. W Rosji limit odliczenia stanowi 150% wydatków kwalifikowanych przedsiębiorstw na B+R, podobnie w Chinach, w których dodatkowo występuje zwolnienie od podatku dochodowego transferu technologii¹⁵.

3. Dotacje budżetowe i z funduszy Unii Europejskiej

Wsparcie publiczne innowacji przedsiębiorstw w Polsce ma najczęściej formę bezpośredniego transferu środków publicznych w formie dotacji. Wykorzystywane w ramach tego wsparcia instrumenty są związane z finan-

¹⁵ Analizę ulg podatkowych w wybranych krajach przeprowadzono na podstawie opracowania *Przegląd zachęt na działalność B+R na świecie w 2013 r.*, Deloitte, Warszawa 2013, które zawiera szersze omówienie tej problematyki.

sowaniem lub refinansowaniem przedsięwzięć innowacyjnych przedsiębiorstw ze środków budżetu państwa lub/i z funduszy unijnych.

Wśród form wsparcia pokrywanych z budżetu państwa wymienić można tzw. bony na innowacje przeznaczone dla mikro i małych przedsiębiorstw, które są dystrybuowane za pośrednictwem Polskiej Agencji Rozwoju Przedsiębiorczości i regulowane Rozporządzeniem Ministra Gospodarki¹⁶. Mają one charakter pomocy *de minimis*. „Wsparcie w ramach bonu na innowacje” ma na celu zainicjowanie współpracy między mikro i małymi przedsiębiorstwami a jednostkami naukowymi. Program dotyczy bowiem przedsiębiorstw, które w trzech ostatnich latach nie korzystały z usług jednostek naukowych. Środki przyznane w formie bonu są przeznaczone na sfinansowanie zakupu usług dotyczących wdrożenia lub rozwoju produktu lub technologii w jednostce naukowej prowadzącej w sposób ciągły badania naukowe lub prace rozwojowe. Maksymalna kwota wsparcia wynosi 15 tys. zł i może pokryć do 100 % wydatków kwalifikujących się do objęcia wsparciem (bez podatku VAT). W latach 2008-2013 w ramach programu zrealizowano ponad 2,5 tys. projektów na kwotę przekraczającą 35 mln zł. Budżet na 2014 r. przekroczył kwotę 3 mln zł.

Drugi rodzaj dotacji regulowany wymienionym wyżej rozporządzeniem to „wsparcie w ramach dużego bonu”. Ma ono na celu współfinansowanie projektów o wyższym stopniu zaawansowania technologicznego i innowacyjnego. Wsparcie w ramach programu jest przeznaczone na zakup w jednostce naukowej usługi związanej z opracowaniem nowego dla przedsiębiorstwa lub znacząco ulepszanego wyrobu, projektu wzorniczego, względnie technologii produkcji. Projekt ten powinien uwzględniać specyfikę przedsiębiorstwa i jego otoczenia. Wsparcie ma formę refundacji. Maksymalna jego wysokość wynosi 50 tys. zł, przy czym nie może ono przekroczyć 80% wydatków kwalifikujących się do objęcia dofinansowaniem. Budżet programu na 2014 r. przekroczył 3 mln zł, a na 2015 r. wynosi ponad 4 mln zł.

Bony na innowacje są narzędziem propagowania i rozszerzania współpracy przedsiębiorstw z jednostkami naukowymi, w szczególności uczelniami. Zasady korzystania z obu programów (jednorazowość wsparcia) oznaczają, że w każdej edycji pojawiają się nowe przedsiębiorstwa gotowe skorzystać z ofert uczelni. Problemem jest natomiast niewielka, nawet z punktu widzenia mikro i małych przedsiębiorstw, kwota potencjalnego wsparcia.

Innym instrumentem wspierania innowacji przedsiębiorstw regulowanym przepisami wymienionego wyżej Rozporządzenia Ministra Gospodarki jest

¹⁶ Rozporządzenie Ministra Gospodarki z 2.12.2006 r. w sprawie udzielania przez Polską Agencję Rozwoju Przedsiębiorczości pomocy finansowej niezwiązanej z programami operacyjnymi Dz. U. Nr 226 poz. 1651 z późn. zm.

dofinansowanie udziału małych i średnich przedsiębiorstw w międzynarodowych programach innowacyjnych („wsparcie na uzyskanie grantu”). Występuje ono w formie pokrycia kosztów przygotowania i złożenia wniosku projektowego w ramach międzynarodowego programu innowacyjnego mającego na celu przeprowadzenie badań naukowych lub prac rozwojowych we współpracy z jednostkami naukowymi lub innymi przedsiębiorstwami, przy czym uczestnikami programu muszą być podmioty z co najmniej dwóch krajów. Dotacja może pokrywać do 100% kosztów kwalifikujących się do objęcia wsparciem, a jej maksymalna wysokość wynosi 75 tys. zł w przypadku koordynatora i 35 tys. zł w przypadku partnera projektu. Budżet programu na 2015 rok wynosi 2 mln zł.

Charakter dotacji ma także większość instrumentów wsparcia działalności innowacyjnej przedsiębiorstw finansowanych ze środków Unii Europejskiej. W latach 2007-2013 środki te pochodziły głównie z Programu Operacyjnego Innowacyjna Gospodarka. Jednym z instrumentów współfinansowanych z PO IG¹⁷ jest kredyt technologiczny i związana z nim premia technologiczna. Kredyt technologiczny przeznaczony jest na wdrożenie nowych technologii przez mikro, małe i średnie przedsiębiorstwa. Może on finansować zakup i wdrożenie nowej technologii bądź wdrożenie nowej technologii będącej rezultatem własnych prac badawczo-rozwojowych. Technologia ta nie może być na świecie stosowana dłużej niż 5 lat i ma posłużyć do uruchomienia wytwarzania nowych lub znacząco ulepszonych towarów, procesów lub usług. Udział własny przedsiębiorstwa w finansowaniu inwestycji nie może być mniejszy niż 25% wydatków kwalifikujących się do objęcia wsparciem. Przedsiębiorstwo musi także pokryć całość kosztów niekwalifikowanych. Po zakończeniu inwestycji, na podstawie opinii o wdrożeniu nowej technologii wydanej przez jednostkę naukową, centrum badawczo-rozwojowe lub stowarzyszenie naukowo-techniczne o zasięgu ogólnopolskim, przedsiębiorstwo otrzymuje z Funduszu Kredytu Technologicznego za pośrednictwem Banku Gospodarstwa Krajowego premię technologiczną na spłatę części kapitału kredytu, która może sięgać 50% kosztów kwalifikowanych inwestycji w zaakceptowanym przez BGK projekcie, jednak nie więcej niż 4 mln zł. Przedmiotem wsparcia nie mogą być projekty o wartości przekraczającej równowartość 50 mln euro. Kredyt technologiczny może być zaciągnięty w jednym z współpracujących w ramach tego programu banków komercyjnych na warunkach nie gorszych od ustalonych dla pozostałych kredytów inwestycyjnych, a kredytobiorca musi posiadać zdolność kredytową.

Kredyt technologiczny jest instrumentem wykorzystywanym od 2005 roku. Początkowo był udzielany przez BGK ze środków Funduszu Kredytu Tech-

¹⁷ Drugim źródłem finansowania są środki budżetu państwa.

nologicznego tworzonego głównie z dotacji pochodzących z budżetu państwa. W 2008 roku w jego funkcjonowaniu nastąpiły istotne zmiany związane z nowymi regulacjami prawnymi¹⁸, a także z włączeniem do źródeł zasilania Funduszu Kredytu Technologicznego środków unijnych z PO IG. Do ram czasowych tego programu zostały dostosowane terminy zaciągania kredytu technologicznego i uzyskiwania premii technologicznej¹⁹.

Dotychczasowe doświadczenia wskazują, że kredyt technologiczny jest efektywnie funkcjonującym instrumentem pobudzania działalności innowacyjnej przedsiębiorstw finansującym wdrożenia i komercjalizację nowych technologii. Do końca 2013 roku BGK podpisał ponad 700 umów o dofinansowanie na łączną kwotę ponad 1,8 mld zł. Większość wdrożeń dotyczyła własnych technologii polskich przedsiębiorstw lub technologii opracowanych przez polskie jednostki naukowe oraz centra badawczo-rozwojowe. Duża część tych technologii została opatentowana²⁰.

Kredyt technologiczny będzie także wykorzystywany w nowej perspektywie finansowej Unii Europejskiej (lata 2014-2020). Pierwsze konkursy zostaną uruchomione w 2015 roku. Fundusz Kredytu Technologicznego będzie zasilany ze środków Programu Operacyjnego Inteligentny Rozwój.

4. Analiza działalności innowacyjnej przedsiębiorstw i pomocy publicznej w jej realizacji

W ocenach innowacyjności poszczególnych krajów Polska zajmuje relatywnie niską pozycję²¹. Nakłady na działalność badawczo-rozwojową w Polsce stanowiły w 2013 r. 1,26% ogółu nakładów krajów Unii Europejskiej.

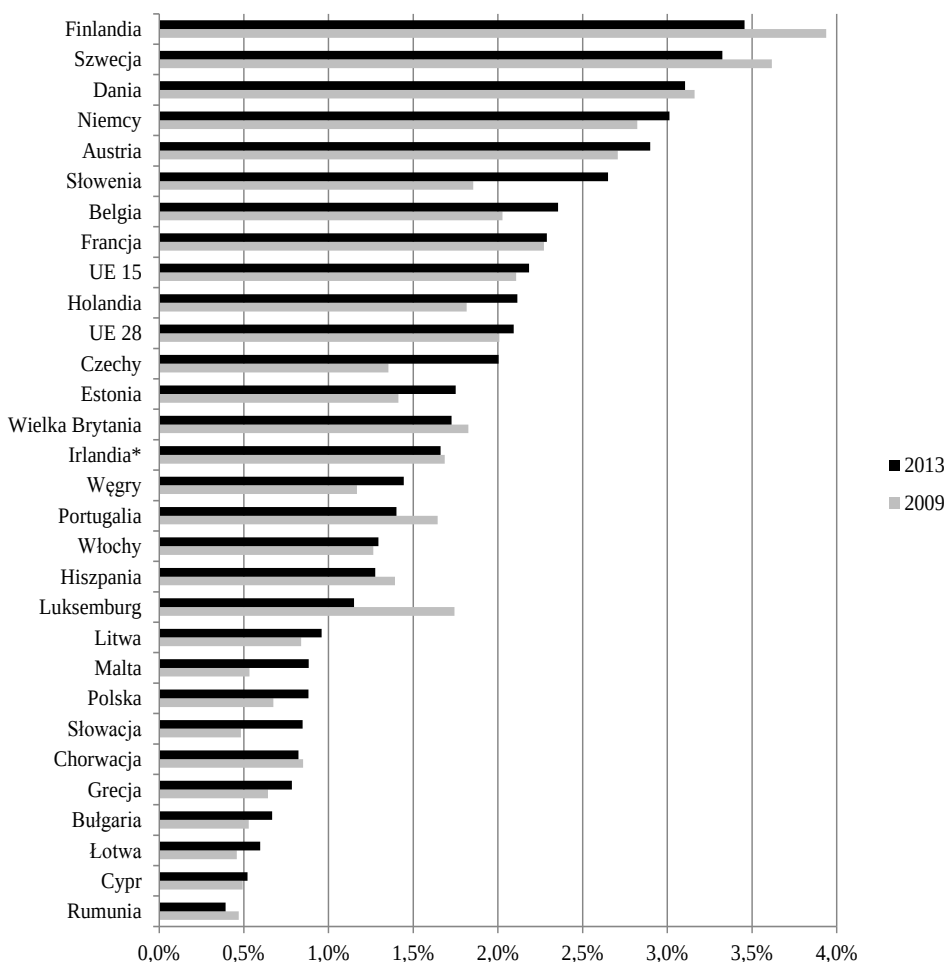
¹⁸ Ustawa z 30.05.2008 r. o niektórych formach wspierania działalności innowacyjnej, Dz. U. Nr 116 poz. 730 z późn. zm.

¹⁹ Zgodnie z regulacjami znowelizowanej ustawy o niektórych formach wspierania działalności innowacyjnej przedsiębiorstwa miały możliwość zaciągnięcia kredytu technologicznego do 31.05.2014 r., umowa z BGK o wypłatę premii technologicznej powinna być zawarta do 30.06.2014 r., a wypłata premii przez BGK powinna nastąpić do 31.12.2015 r.

²⁰ Kredyt technologiczny został również wysoko oceniony jako instrument dystrybucji środków unijnych. Sformułowana przez ekspertów rekomendacja dotycząca absorpcji środków unijnych w latach 2014-2020 wskazuje, że optymalny model zaangażowania banku w systemie dystrybucji środków unijnych powinien być zbliżony do procedury udzielania kredytu technologicznego. Por. Rola banków w procesach absorpcji środków unijnych w Polsce – ocena, perspektywy i rekomendacje na lata 2014-2020, ZBP, IBnGR, Gdańsk, Warszawa 2013, s. 59 i następne.

²¹ Przykładowo poziom Sumarycznego Wskaźnika Innowacyjności (Sumary Innovation Index) jest dla Polski niższy od przeciętnego dla wszystkich krajów Unii Europejskiej, w rankingu Innovation Union Scoreboard (IUS) w 2014 r. Polska zajęła 4. miejsce od końca i została zaliczona do grupy umiarkowanych innowatorów, zaś w rankingu Global Innovation Index w 2014 r. wśród 143 państw Polska została sklasyfikowana na 45. miejscu za m.in. Czechami, Słowacją i Litwą. Por. Program Inteligentny Rozwój 2014-2020, Ministerstwo Infrastruktury i Rozwoju, s. 4-5, www.mir.gov.pl.

Rys. 1. Wskaźnik intensywności prac B+R (GERD/PKB) w krajach Unii Europejskiej



*ze względu na brak danych dla 2013 r. przyjęto wysokość wskaźnika z 2012 r.

Źródło: opracowanie własne na podstawie: Eurostat. Baza danych.

Wartość tych nakładów w przeliczeniu na 1 mieszkańca plasowała Polskę (z sumą 89 euro) na 24. miejscu wśród krajów Unii Europejskiej (średnia dla UE-28 wynosiła 532,6 euro)²². Jak wynika z danych przedstawionych na rysunku 1 pod względem wskaźnika intensywności prac B+R (relacja nakładów na B+R do PKB) Polska zajmowała 20. pozycję, a poziom tego wskaźnika w Polsce w 2013 r. wynosił 0,87% i był ponad dwukrotnie

²² Por. Eurostat. Baza danych.

niższy od średniej dla 28 krajów Unii Europejskiej. Wskaźnik intensywności prac B+R przekroczył w 2013 r. 3% jedynie w czterech krajach Unii Europejskiej. Najwyższy jego poziom odnotowano w Finlandii, Szwecji i Danii, warto jednak zauważyć, że w wymienionych krajach wartość tego wskaźnika uległa zmniejszeniu w stosunku do stanu z 2009 r. W większości krajów (w tym w Polsce) nastąpił jednak wzrost tego wskaźnika, szczególnie wyraźny w Słowenii, Czechach, Estonii, a także Słowacji.

Struktura nakładów na B+R w Polsce charakteryzuje się relatywnie niewielkim udziałem nakładów przedsiębiorstw w nakładach krajowych, w 2013 r. wynosił on 43,6%. Nakłady te w relacji do PKB w 2013 r. stanowiły 0,38%²³. W porównaniu z innymi krajami są one niskie, według Innovation Union Scoreboard stanowią zaledwie 25% średniej dla krajów Unii Europejskiej. Dla porównania, poziom ten w Szwecji wynosi 176% średniej unijnej, w Danii 150%, w Czechach 77%, natomiast w Chorwacji i Słowacji jest on zbliżony do wskaźnika w Polsce²⁴. Wartość nakładów na działalność innowacyjną przedsiębiorstw zatrudniających powyżej 49 osób przedstawia tabela 1.

Tabela 1.

**Nakłady na działalność innowacyjną przedsiębiorstw w Polsce
w latach 2009-2013 (w mln PLN)**

Lata	Nakłady przedsiębiorstw przemysłowych	Nakłady przedsiębiorstw z sektora usług	Nakłady przedsiębiorstw ogółem
2009	21 405,5	7 624,3	29 029,8
2010	22 379,0	9 921,1	32 300,1
2011	19 376,5	10 317,9	29 694,4
2012	20 293,2	14 178,2	34 471,4
2013	19 520,7	9 702,3	29 223,0

Źródło: opracowanie własne na podstawie Nauka i technika w 2013 r., GUS, US Szczecin, Warszawa 2014, s. 135.

W analizowanym okresie wielkość nakładów na działalność innowacyjną, zarówno w grupach przedsiębiorstw, jak i dla przedsiębiorstw ogółem, nie wykazywała jednolitej tendencji. Wahania nakładów były szczególnie duże wśród przedsiębiorstw sektora usług; w tej grupie najwyższy poziom nakładów odnotowano w 2012 r., w 2013 r. nastąpił ich spadek o ponad 30%. Mniejsze różnice w wielkości nakładów w poszczególnych latach występowały w przedsiębiorstwach przemysłowych, najwyższe nakłady zostały poniesione w 2010 r., natomiast w 2013 r. były one niższe o prawie 13%. Powyższe dane wskazują na relatywnie niewielką stabilność w zakresie prowadzenia przez przedsiębiorstwa działalności innowacyjnej.

²³ Nauka i technika w 2013 r., op. cit., s. 9.

²⁴ Program Inteligentny Rozwój 2014-2020, op. cit., s. 5.

Tabela 2.

**Pomoc publiczna na badania, rozwój i innowacje (B+R+I)
w krajach Unii Europejskiej**

Wyszczególnienie	2007 w mln EUR	2008 w mln EUR	2009 w mln EUR	2010 w mln EUR	2011 w mln EUR	2011 jako % PKB
UE-27	8084	9196	11181	10752	10028	0,08
Austria	255	291	341	521	265	0,09
Belgia	457	566	897	900	368	0,10
Bułgaria	10	6	13	2	2	0,00
Cypr	2	1	0	2	1	0,00
Czechy	207	210	232	257	283	0,18
Dania	75	146	151	220	233	0,10
Estonia	3	3	1	1	0	0,00
Finlandia	179	267	250	247	276	0,15
Francja	1863	1820	2193	1802	1949	0,10
Grecja	9	17	10	2	2	0,00
Hiszpania	738	914	1370	1156	932	0,09
Holandia	279	286	490	688	688	0,11
Irlandia	69	96	146	236	127	0,08
Litwa	0	0	5	12	8	0,03
Luksemburg	20	21	65	45	27	0,03
Łotwa	0	1	0	0	1	0,00
Malta	0	0	2	0	2	0,03
Niemcy	2217	2357	2477	2495	3063	0,12
Polska	44	37	36	70	27	0,01
Portugalia	19	19	50	53	176	0,08
Rumunia	48	67	30	34	4	0,00
Słowacja	5	4	9	18	14	0,02
Słowenia	22	22	67	98	73	0,21
Szwecja	99	111	133	115	110	0,03
Węgry	7	74	101	31	32	0,03
Wielka Brytania	856	917	1119	1203	892	0,05
Włochy	600	943	993	544	491	0,03

Źródło: http://ec.europa.eu/competition/state_aid/studies_reports/expenditure.html, opracowanie własne.

Z przygotowanego na zlecenie PARP raportu Ocena zapotrzebowania przedsiębiorstw na wsparcie działalności badawczo-rozwojowej²⁵ wynika, że jednymi z najważniejszych barier w prowadzeniu tej działalności są problemy finansowe, w tym także trudności z pozyskaniem publicznego wsparcia w tym zakresie. Dane dotyczące rozmiarów tego wsparcia w krajach Unii Europejskiej przedstawia tabela 2. Wynika z nich, że w Unii Europejskiej wielkość pomocy publicznej na B+R+I od 2009 r. ulega zmniejszeniu. Tendencja ta nie dotyczy jednak wszystkich krajów. W Niemczech, które na wsparcie

²⁵ www.parp.gov.pl

działalności innowacyjnej przedsiębiorstw przeznaczają największe kwoty spośród wszystkich państw unijnych, wydatki na ten cel systematycznie rosną. We Francji, drugim pod względem wielkości wsparcia publicznego tej działalności kraju unijnym, brak jest jednolitej tendencji w tym zakresie. Spośród innych krajów, które na wsparcie działalności innowacyjnej przeznaczają znaczące kwoty, istotny spadek wielkości tej pomocy miał miejsce w Hiszpanii i we Włoszech, natomiast systematyczny wzrost odnotowano w Holandii. Polska zajmuje 16. miejsce razem z Luksemburgiem wśród krajów unijnych pod względem wielkości pomocy publicznej na działalność innowacyjną przedsiębiorstw.

Miarą wielkości wsparcia publicznego działalności innowacyjnej przedsiębiorstw jest także relacja sum przeznaczonych na ten cel do PKB (tabela 2). W 2011 roku średni wskaźnik dla krajów Unii Europejskiej wynosił 0,08%. Najwyższy jego poziom osiągnęły Słowenia, Czechy, Finlandia, Dania i Holandia. Wskaźnik w Polsce jest 8-krotnie niższy od średniej unijnej.

Relatywnie niewielkie kwoty przeznaczone na wsparcie działalności innowacyjnej są jednym z czynników wpływających na małe zainteresowanie przedsiębiorstw podejmowaniem tej działalności. Statystyki wskazują, że odsetek przedsiębiorstw aktywnych innowacyjnie²⁶ w Polsce w latach 2011-2013 w sektorze przedsiębiorstw przemysłowych wyniósł 18,4%, a w sektorze przedsiębiorstw usługowych 12,8% (w latach 2010-2012 odpowiednio 17,7% i 13,9%). Odsetek przedsiębiorstw aktywnych innowacyjnie jest najniższy w przedsiębiorstwach małych, stanowi 11,2% w odniesieniu do przedsiębiorstw przemysłowych i 10,5% w odniesieniu do przedsiębiorstw usługowych. W grupie dużych przedsiębiorstw przemysłowych jest on wyższy ponad pięciokrotnie, a w odniesieniu do przedsiębiorstw usługowych ponad czterokrotnie. Analiza według działów PKD wskazuje, że najwyższy odsetek przedsiębiorstw przemysłowych aktywnych innowacyjnie występował w dziale Produkcja koksu i produktów rafinacji ropy naftowej (52,7%), zaś w grupie przedsiębiorstw usługowych – w dziale Ubezpieczenia, reasekuracja i fundusze emerytalne (60,3%)²⁷. Badanie w układzie terytorialnym pozwala stwierdzić, że w sektorze przedsiębiorstw przemysłowych działalność innowacyjną najczęściej podejmują przedsiębiorstwa województwa podlaskiego (24,2%), warmińsko-mazurskiego (21,0%) i podkarpackiego (także 21%), zaś w sektorze usług – przedsiębiorstwa z województwa mazowieckiego (16,6%), dolnośląskiego (15,6%) oraz małopolskiego (13,4%)²⁸.

²⁶ Według definicji GUS przedsiębiorstwo aktywne innowacyjnie to takie, które w badanym okresie wprowadziło przynajmniej jedną innowację produktową lub procesową lub realizowało przynajmniej jeden projekt innowacyjny. Por. *Działalność innowacyjna przedsiębiorstw w latach 2011-2013*, op. cit., s. 31.

²⁷ *Działalność innowacyjna przedsiębiorstw w latach 2011-2013*, op. cit., s. 31-32.

²⁸ Jw., s. 33-34.

Podjęwaniu i rozwijaniu aktywności innowacyjnej sprzyja możliwość otrzymania przez przedsiębiorstwa pomocy publicznej. Z danych zamieszczonych w tabeli 3 wynika, że w 2010 r. takie wsparcie otrzymała zaledwie 1/5 działających w Polsce innowacyjnych przedsiębiorstw. Odsetek ten był mniejszy niż w większości krajów Unii Europejskiej. Warto zwrócić uwagę na dystans, jaki w tym zakresie dzieli Polskę nie tylko od krajów Europy Zachodniej, w szczególności od Francji, ale także takich krajów jak Litwa, Węgry, Słowenia.

Wsparcie działalności innowacyjnej może pochodzić od instytucji krajowych (szczególnie centralnego i lokalnego) oraz ze środków Unii Europejskiej. Wsparcie dla polskich przedsiębiorstw było finansowane głównie ze funduszy unijnych. Pomoc w formie ulg podatkowych czy też dotacji z budżetu państwa otrzymywało w 2010 r. zaledwie 6% innowacyjnych przedsiębiorstw. Ten odsetek jest znacznie niższy nie tylko w porównaniu z Francją, Holandią, czy Finlandią, ale także z Węgrami i Estonią.

Tabela 3.

**Odsetek przedsiębiorstw innowacyjnych otrzymujących publiczne
wsparcie w wybranych krajach w 2010 r**

Kraje	Odsetek przedsiębiorstw innowacyjnych otrzymujących publiczne wsparcie			
	ogółem	od jednostek sektora centralnego	od jednostek sektora lokalnego	z UE
Francja	46	41	13	9
Litwa	36	6	3	34
Finlandia	35	31	7	6
Węgry	34	20	1	21
Holandia	34	33	13	4
Słowenia	31	25	4	15
Włochy	29	10	20	3
Chorwacja	29	25	5	2
Hiszpania	27	14	17	3
Estonia	25	18	2	11
Portugalia	24	19	3	7
Czechy	24	13	3	16
Belgia	23	9	15	6
Niemcy	22	14	8	4
Polska	20	6	3	16
Bułgaria	16	8	1	10
Słowacja	16	4	0	13
Łotwa	14	4	1	14
Rumunia	9	6	2	4

Zródło: opracowanie własne na podstawie Świt innowacyjnego społeczeństwa. Trendy na najbliższe lata, red. P. Zadura-Lichota, PARP, Warszawa 2013, s. 141.

W latach następnych (2011-2013) odnotowano wzrost pomocy publicznej na prowadzenie działalności innowacyjnej, otrzymało ją 24,3% aktywnych innowacyjnie przedsiębiorstw (25,1% przedsiębiorstw przemysłowych i 22,9% przedsiębiorstw z sektora usług). Wsparcie przeznaczone było przede wszystkim na finansowanie inwestycji. Analiza według kryterium liczby zatrudnionych pozwala stwierdzić, że w grupie przedsiębiorstw przemysłowych wsparcia najczęściej udzielano przedsiębiorstwom zatrudniającym od 50 do 249 osób (29,4% przedsiębiorstw aktywnych innowacyjnie), natomiast w grupie przedsiębiorstw usługowych beneficjentami tego wsparcia były najczęściej przedsiębiorstwa, w których liczba zatrudnionych wynosiła od 10 do 49 osób (23,8% przedsiębiorstw)²⁹. Wynika to z faktu, że wiele instrumentów wsparcia publicznego adresowanych jest wyłącznie do przedsiębiorstw małych i średnich.

Analizując częstotliwość pomocy publicznej dla aktywnych innowacyjnie przedsiębiorstw według działów PKD można zauważyć, że w grupie przedsiębiorstw przemysłowych korzystało z niej około 40% przedsiębiorstw zajmujących się produkcją metali oraz sprzętu transportowego i zaledwie co dziesiąte przedsiębiorstwo produkujące artykuły spożywcze, odzież oraz skóry i wyroby skórzane. Wśród przedsiębiorstw usługowych wsparcie otrzymywały głównie przedsiębiorstwa z działu Badania naukowe i prace rozwojowe (ponad 50% przedsiębiorstw)³⁰.

Analiza danych w układzie terytorialnym wskazuje, że wśród przedsiębiorstw przemysłowych liderami w zakresie otrzymywania wsparcia publicznego były aktywne innowacyjnie przedsiębiorstwa z województwa podlaskiego, podkarpackiego i warmińsko-mazurskiego (odpowiednio 42,3%, 37,2% i 36,9%), zaś w grupie przedsiębiorstw usługowych – przedsiębiorstwa z województwa podkarpackiego, pomorskiego i łódzkiego (odpowiednio 46,9%, 36,7%, 31,8%)³¹. Taki rozkład terytorialny pomocy w znacznym stopniu wynikał ze specyfiki programów finansowanych z funduszy unijnych.

Biorąc pod uwagę źródło pochodzenia środków pomocowych można zauważyć, że, podobnie jak w okresie wcześniejszym, w latach 2011-2013 dominowało wsparcie finansowane z funduszy Unii Europejskiej. Częstotliwość pomocy z tego źródła wykazywała tendencję rosnącą, w latach 2011-2013 otrzymało ją co piąte aktywne innowacyjnie przedsiębiorstwo przemysłowe i usługowe. Beneficjentami pomocy finansowanej ze źródeł krajowych częściej były przedsiębiorstwa przemysłowe (11,6%) niż usługowe (8,4%). Pomoc krajowa pochodziła przede wszystkim od jednostek szczebla centralnego, otrzymało ją 8,8% aktywnych innowacyjnie przedsiębiorstw przemy-

²⁹ *Działalność innowacyjna przedsiębiorstw w latach 2011-2013*, op. cit., s. 83 i 87-88.

³⁰ *Działalność innowacyjna przedsiębiorstw w latach 2011-2013*, op. cit., s. 84-85.

³¹ *Jw.*, s. 86.

słowych i 6,0% przedsiębiorstw usługowych. Wsparcie ze źródeł lokalnych dotyczyło zaledwie 3,8% przedsiębiorstw przemysłowych i 3,4% przedsiębiorstw usługowych. W latach 2011-2013 nastąpił wzrost pomocy pochodzącej od jednostek krajowych, szczególnie szczebla centralnego, ale nadal jej rozmiary są niższe niż w większości krajów Unii Europejskiej.

Podsumowanie

Z przeprowadzonej analizy wynika, że w Polsce niewielki odsetek przedsiębiorstw podejmuje działalność innowacyjną. Jedną z przyczyn tej sytuacji może być zbyt mały, w porównaniu z innymi krajami, zakres pomocy na ten cel udzielanej ze środków publicznych. Stosowane instrumenty w dużym stopniu bazują na funduszach unijnych, co jest charakterystyczne dla wielu „nowych” krajów Unii Europejskiej. Jednak większość z nich uzupełnia paletę wykorzystywanych narzędzi, w stopniu bardziej znaczącym niż Polska, preferencjami podatkowymi, czy też dotacjami z budżetu państwa. Występujące w polskim systemie podatkowym ulgi są relatywnie mało atrakcyjne i w związku z tym wykorzystywane przez nieliczne przedsiębiorstwa.

Udział nakładów na działalność B+R w PKB w Polsce wykazuje tendencję wzrostową. Jednakże jest on ponad dwukrotnie niższy od przeciętnego wskaźnika w Unii Europejskiej. W strukturze nakładów relatywnie niewielką część stanowią nakłady przedsiębiorstw, w 2013 r. wynosiły one w relacji do PKB zaledwie 0,38%, co odpowiada 1/4 średniej unijnej. Zbliżenie się do średniego wskaźnika intensywności prac B+R dla 28 krajów Unii Europejskiej, szczególnie w kontekście zakładanego jego wzrostu do poziomu 3% w 2020 r., nie będzie możliwe bez wzmocnienia skuteczności instrumentów stymulowania innowacyjności przedsiębiorstw.

BIBLIOGRAFIA:

- Działalność innowacyjna przedsiębiorstw w latach 2011-2013, GUS, US Szczecin, Warszawa 2014.
- Eurostat. Baza danych, dostęp 5.03.2015 r.
- Nauka i technika w 2013 r., GUS, US Szczecin, Warszawa 2014.
- Przegląd zachęt na działalność B+R na świecie w 2013 r.*, Deloitte, Warszawa 2013.
- Raport o pomocy *de minimis* w Polsce udzielonej przedsiębiorstwom w 2013 roku, UOKiK, Warszawa 2014.
- Raport o pomocy publicznej w Polsce udzielonej przedsiębiorstwom w 2013 roku, UOKiK, Warszawa 2014.
- Rola banków w procesach absorpcji środków unijnych w Polsce – ocena, perspektywy i rekomendacje na lata 2014-2020, ZBP, IBnGR, Gdańsk Warszawa 2013.
- Rozporządzenie Komisji (UE) nr 1407/2013 z 18.12.2013 r. w sprawie stosowania art. 87 i 88 Traktatu o funkcjonowaniu Unii Europejskiej do pomocy *de minimis*, Dz. Urz. UE L Nr 352 z 24.12.2013 r.

- Rozporządzenie Komisji (UE) nr 360/2012 z 25.04.2012 r. w sprawie stosowania art. 107 i 108 Traktatu do pomocy *de minimis* przyznawanej przedsiębiorstwom wykonującym usługi świadczone w ogólnym interesie gospodarczym, Dz. Urz. UE L Nr 114 z 26.04.2012 r.
- Rozporządzenie Ministra Gospodarki z 2.12.2006 r. w sprawie udzielania przez Polską Agencję Rozwoju Przedsiębiorczości pomocy finansowej niezwiązanej z programami operacyjnymi Dz. U. Nr 226 poz. 1651 z późn. zm.
- Świt innowacyjnego społeczeństwa. Trendy na najbliższe lata*, red. P. Zadura-Lichota, PARP, Warszawa 2013.
- Traktat o Funkcjonowaniu Unii Europejskiej, wersja skonsolidowana Dz. Urz. UE C 83 z 30 marca 2010 r.
- Ustawa z 30.05.2008 r. o niektórych formach wspierania działalności innowacyjnej, Dz. U. Nr 116 poz. 730 z późn. zm.
- Ustawa z 15.02.1992 r. o podatku dochodowym od osób prawnych, Dz. U. z 2011 Nr 74 poz. 397 z późn. zm.
- Ustawa z 26.07.1991 r. o podatku dochodowym od osób fizycznych, Dz. U. z 2010 Nr 226 poz. 1478 z późn. zm.
- Ustawa z 30.04.2010 r. o zasadach finansowania nauki, Dz. U. Nr 96 poz. 615 z późn. zm.
- http://ec.europa.eu/competition/state_aid/studies_reports/ dostęp 25.02.2015 r.
- www.mir.gov.pl, dostęp 27.02.2015 r.
- www.parp.gov.pl, dostęp 10.03.2015 r.

Streszczenie

Innowacyjność jest jednym z najważniejszych czynników decydujących o rozwoju przedsiębiorstw, a w konsekwencji także gospodarek poszczególnych krajów. Celem niniejszego opracowania jest przedstawienie roli stosowanych w Polsce instrumentów pomocy publicznej w stymulowaniu działalności innowacyjnej przedsiębiorstw. Z przeprowadzonej analizy wynika, że z instrumentów pomocy publicznej korzysta w Polsce mniejszy odsetek innowacyjnych przedsiębiorstw niż w większości krajów Unii Europejskiej. Wśród scharakteryzowanych instrumentów relatywnie niewielkie znaczenie mają preferencje podatkowe. Znacznie większą rolę odgrywają dotacje pochodzące przede wszystkim z funduszy Unii Europejskiej.

THE ROLE OF PUBLIC AID INSTRUMENTS IN STIMULATING INNOVATIVE ACTIVITIES OF ENTERPRISES

Summary

Innovations are among the most important factors contributing to development of enterprises and, as a consequence, also to the development of economies. The aim of this article is to present the state aid instruments used to stimulate the innovative actions of enterprises. The analysis shows that the share of innovative enterprises tapping state aid instruments is smaller in Poland than in most EU countries. Among analysed instruments, tax relief proves to be of relatively small importance. Subsidies, in particular from EU funds, have a much larger contribution.

ANALIZA PORÓWNAWCZA DYNAMIKI WYBRANYCH MAKRO PARAMETRÓW GOSPODARKI POLSKI PRZED I PO AKCESJI DO UE W KONTEKŚCIE EUROINTEGRACYJNYCH MOŻLIWOŚCI UKRAINY

Wprowadzenie

Po II wojnie światowej świat wielokrotnie cierpiał z powodu różnych konfliktów politycznych, społecznych i gospodarczych, jednak po raz pierwszy od kilkudziesięciu lat wyraźnie pojawiło się zagrożenie nowego konfliktu zbrojnego o skali światowej. Poza okresem zimnej wojny kwestia ewentualnego zbrojnego przeciwstawienia się Europy Zachodniej i Stanów Zjednoczonych Rosji będącej następcą ideologicznym Związku Radzieckiego, nie była podejmowana. Wobec tego, obecnie pozycja Ukrainy jako państwa niepodległego nie wydaje się być silna ponieważ mimo dawną i bogatą w wydarzenia polityczne historię, doświadczenia własnej niezależnej państwowości są niewielkie. Poza tym, reformy gospodarcze na Ukrainie napotykają na bariery i problemy o charakterze wewnętrznym. Jeszcze większym problemem jest to, że Ukraina usytuowana na skrzyżowaniu cywilizacji pomiędzy Wschodem a Zachodem, staje się odpowiednio instrumentem rozwiązania głębokich sprzeczności między nimi. Mimo doświadczenia trwałego kolonializmu oraz genocidum Ukraina jednak demonstruje przynależność i ciążenie do zachodnich wartości demokratycznych. Biorąc pod uwagę powyższe oraz sytuację na wschodzie i południu kraju a także szereg innych problemów o charakterze społecznym i gospodarczym, należy stwierdzić że kwestia przystąpienia Ukrainy do UE nie jest na czasie. Niemniej jednak badania naukowe eurointegracyjnego potencjału Ukrainy nie wydają się być bezsensowne.

Współczesne tendencje globalizacyjne oraz wydarzenia polityczne na Ukrainie pod koniec 2013 na początku 2014 roku wykazały, że Ukraina nie może pozostać zdaleka od światowych procesów integracyjnych, podobno jak kraje zachodnie powinny podjąć wszelkie niezbędne środki w sprawie wsparcia pragnień Ukrainy co do rozbudowy rozwiniętego społeczeństwa demokra-

* Lwowski Instytut Bankowości Uniwersytetu Bankowości Narodowego Banku Ukrainy.

tycznego. Zmiany te dotkną wszystkich stron życia społecznego, jednak problemy zasadnicze leżą w płaszczyźnie ekonomicznej.

Dla Ukrainy integracja europejska to sposób na modernizację gospodarki, przyciąganie inwestycji zagranicznych i nowych technologii, poprawa konkurencyjności producentów krajowych oraz udostępnienie jednolitego rynku wewnętrznego UE. Warto jednak zauważyć negatywne skutki przystąpienia do UE, a mianowicie: przejście na ceny europejskie, i co za tym idzie - gwałtowne podniesienie cen na artykuły pierwszej potrzeby, wzrost konkurencyjności, zmiany dotyczące stosowania stawki eksportu i importu, częściowa utrata suwerenności, nasilenie się procesów imigracyjnych.

Przedmiotem badania są stosunki gospodarcze w świetle eurointegracyjnych pragnień Ukrainy. W tym zakresie badania prowadzą ukraińskie oraz europejskie uczeni: P. Buriak, O. Hupało, Karl Gunnar Persson, Desmond Dinan, I. Hrycak, J. Pałahniuk, T. Nykytiuk, I. Czerkaśkij, A. Kudriaczenko, I. Wowkanycz, S. Zińkiwśkij.

Celem i zadaniem niniejszego artykułu naukowego jest poznanie podstawowych wartości gospodarczych Unii Europejskiej poprzez badanie historii gospodarczej integracji krajów – członków oraz przeprowadzenie oceny doświadczenia akcesji Polski do UE, przeanalizowanie głównych makroekonomicznych wskaźników przed i po integracji krajów z Unią Europejską, wyjaśnienie za pomocą matematycznych wskaźników korelację między gospodarką Ukrainy a Polski poprzez analizę PKB oraz jego składników: wydatków konsumpcyjnych, przepływu towarów (eksport i import). Przy tym również należy wyciągnąć wnioski, jak integracja z UE wpływa na gospodarkę kraju na przykładzie Polski, rozważyć problemy i ewentualne konsekwencje gospodarcze związane z akcesją Ukrainy z UE.

1. Współczesne uwarunkowania rozwoju gospodarki europejskiej

Kwitnąca gospodarka to nie tylko wysoki wskaźnik dochodu na mieszkańca – to gospodarka o wysokich płacach, zrównoważonych cenach, odporna na wahania koniunktury, dynamiczna, korzystająca z technologii nowoczesnych, gdzie chronione są prawa konsumenta, producenta i banku. Czyli gospodarka, oparta na pewnych kluczowych dla jej rozwoju wartościach ekonomicznych. Wśród nich wydają się być najważniejsze: społecznie zorientowana gospodarka rynkowa; decydująca o jakości i cenach towarów i usług wolna konkurencja; ciągły postęp w rozwoju; wspólna waluta (euro); wspólna polityka monetarna; wspólne organy nadzoru finansowego, rynki walutowe oraz rynek kapitału, towarów i usług; dostosowanie poziomu rozwoju gospodarczego nowych państw - członków do starych państw członkowskich; ustalenie w celu zachowania interesów wszystkich państw członkowskich UE kontyngentów taryfowych na import i eksport; wolności wspólnego rynku

wewnętrznego: swobodny przepływ osób, kapitału, towarów i usług; tworzenie sprzyjających warunków dla rozwoju biznesu.

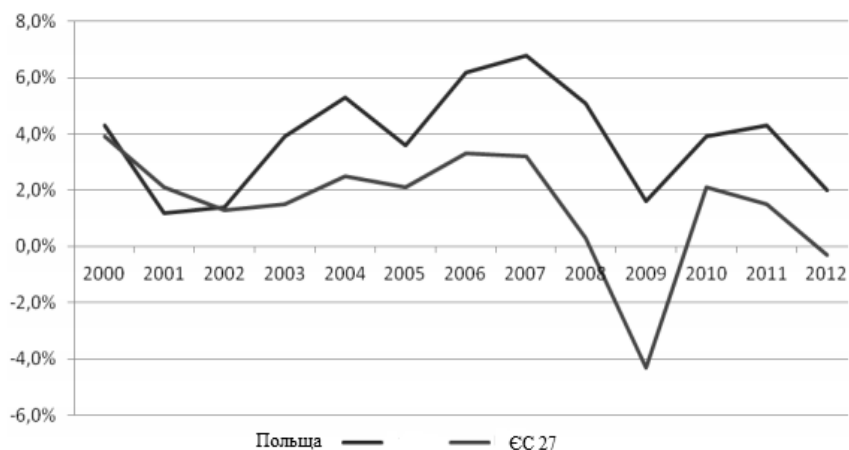
W celu przeprowadzenia jednolitej oceny perspektyw przystąpienia Ukrainy do UE wobec wartości powyżej przedstawionych, należy wziąć pod uwagę doświadczenia naszych sąsiadów, których realia polityczne i społeczne, a przede wszystkim - gospodarcze względem integracji do przestrzeni europejskiej są podobne do ukraińskich. Wobec tego, najpierw proponujemy przeanalizować ekonomiczne skutki przystąpienia do Unii Europejskiej Polski - naszego najbliższego sąsiada - a potem podsumować wyniki.

2. Konsekwencje gospodarcze przystąpienia Polski do UE: analiza podstawowa

Polska przystąpiła do UE 1 maja 2004 roku, wraz z dziewięciu innymi państwami Europy Środkowo-Wschodniej i Południowej i stała się pełnoprawnym członkiem Unii Europejskiej. Jeden z głównych argumentów zwolenników integracji europejskiej w Polsce polegał na przyspieszeniu wzrostu gospodarczego po przystąpieniu do Wspólnoty Europejskiej, podczas gdy sceptycy, zarówno w Polsce jak i za granicą mówili o pogarszającej się sytuacji społeczno-gospodarczej w kraju po akcesji z UE. Rozpatrzmy dynamikę głównych wskaźników makroekonomicznych w przypadku Polski do akcesji z UE i po.

Polski wzrost gospodarczy w 2012 r. osiągnął 1,9% PKB (4,5% w 2011 r.). Podczas gdy UE jako całość, i inne kraje strefy euro są w recesji - zmniejszone średnio o 0,3%, i 0,6% PKB (patrz rysunek 1).

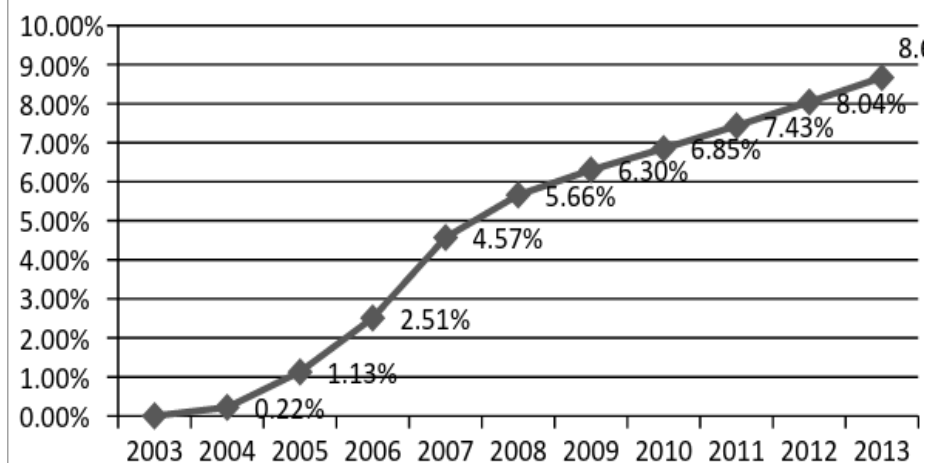
Rys. 1. Wzrost gospodarczy w Polsce i UE-27 w latach 2000-2012



Źródło: opracowanie własne na podstawie Eurostat, patrz:

<http://epp.eurostat.ec.europa.eu/portal/page/portal/eurostat/home/>

Rys. 2. Dynamika PKB przed i po akcesji Polski do UE (2004 -2013r.)



*(dane na 2013 rok są wyliczone poprzednio w rozliczeniu tempu wzrostu PKB w granicach 1% rocznie).

Źródło: opracowanie własne na podstawie Eurostat, patrz:

<http://epp.eurostat.ec.europa.eu/portal/page/portal/eurostat/home/>

Analiza dynamiki polskiego PKB w okresie lat 2004-2013 świadczy o pobudzeniu wzrostu gospodarki polskiej po przystąpieniu do UE. W latach 1999-2003 tempo wzrostu gospodarczego wynosiło od 1,2% do 4,5%, a po wejściu do UE, wahało się w przedziale od 3,6% w 2005 r. do 6,6% w 2007 r. i 1,9% w 2012 roku. W 2005 r. wzrost PKB o 3,6% (z 5,3% w roku poprzednim) można wytłumaczyć spadkiem popytu krajowego. Popyt inwestycyjny był kluczowym elementem wzrostu PKB (zwłaszcza w latach 2005-2006). Dobry stan gospodarczy Polski podczas kryzysu przyspieszył proces wyrównywania wzrostu gospodarczego kraju. W tym samym okresie, polski PKB wzrósł o 18,2%, był to najlepszy wynik w UE, podczas gdy w drugim najszybciej rozwijającym się gospodarczo kraju - Słowacji, PKB wzrósł o 10,5% (do porównania najgorszy wynik był w Grecji - PKB spadł o 20,1%). Łączny wzrost PKB w Polsce w latach 2004 - 2012 był 46,3% (10,9% w UE, w strefie euro 9,1%) (patrz rysunek 2)¹.

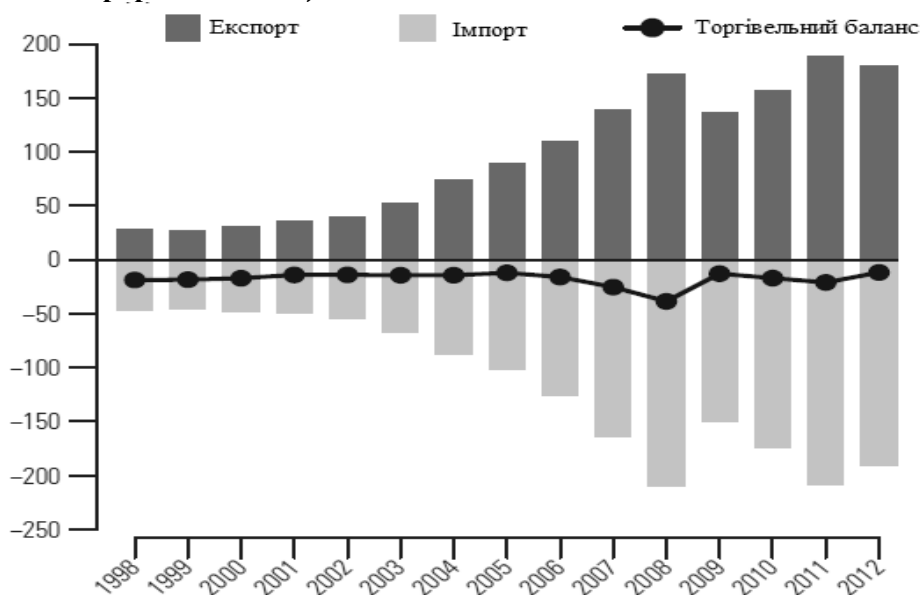
W 2012 roku, Polska osiągnęła 66,2% PKB na mieszkańca w UE-27. Zgodnie prognozy na 2014 r. spodziewany jest wzrost polskiej gospodarki w granicach 1,5% - 2,5%.

W 2012 r. polski eksport osiągnął historycznego maksimum 141,9 mld euro (w cenach bieżących) i był wyższy niż w 2011 roku o 3,8%, podczas gdy wartość importu osiągnęła 151,7 miliardów euro, czyli o 0 6% mniej niż

¹ Eurostat, patrz: <http://epp.eurostat.ec.europa.eu/portal/page/portal/eurostat/home/>

w 2011 roku. Zatem deficyt handlowy w 2012 roku wyniósł 9,7 mld euro². Analiza danych handlu zagranicznego w dłuższej perspektywie, wskazuje poprawę salda w handlu towarami i usługami. W latach 2004-2008 stanowił on średnio -2,4% PKB, podczas gdy w 2009, 2010, 2011 i 2012 stanowił odpowiednio 0,1%, -1,2%, -1,2% i -0,2% PKB. Podobne zmiany zaszły w bilansie handlu towarów i usług z UE. W latach 2004-2008 średnio wynosił 0,2% PKB, w 2009, 2010, 2011 i 2012 była nadwyżka 2,2%, 1,6%, 1,8% i 2,9% (patrz rysunek 3.).

Rys. 3. Zmiany w handlu zagranicznym Polski w latach 1998-2012 (rok poprzedni = 100)



Źródło: opracowanie własne na podstawie Dane Ministerstwa Finansów RP, patrz: <http://www.mf.gov.pl/pl/ministerstwo-finansow/>

Transfery z budżetu UE były ważnym bodźcem wzrostu gospodarczego w Polsce od momentu przystąpienia do UE. W okresie od 1 maja 2004 do 31 marca 2013 roku finansowanie stanowiło 79 255,59 mld euro. W tym samym okresie, polski rząd zapłacił 28 180,19 mld euro składek członkowskich, a wpłaty do budżetu UE wyniosły 141,47 mld euro. Saldo transferów finansowych z budżetu UE po 107 miesiącach członkostwa było 50 933,93 mld euro (patrz tablica 1).

² Dane Ministerstwa Finansów RP, patrz: <http://www.mf.gov.pl/pl/ministerstwo-finansow/>

Tabel 1.

**Transfery z budżetu UE i wpłaty do niego w okresie lat 2004 – 2011,
2012 i I kwartał 2013 roku**

Razem	I kw 2013	2012	2004 - 2011	Wskaźnik
79,255.59	2,490.11	15,439.98	61,325.50	Transfery z UE
- 28,180.19	- 1,721.68	- 3,568.72	- 22,889.79	Składki do budżetu UE
- 141.47	- 0.94	- 1.63	- 138.89	Wpłaty do budżetu UE
50,933.93	767.49	11,869.63	38,296.82	SALDO

Źródło: opracowanie własne na podstawie: Five years of Poland in the european Union. Departament of Analyses and Strategies Office of the Committee for European Integration. - Warsaw: Kra-Box; Drukarnia offsetowa & introligatornia, 2009. – s.582

Polska pozostaje największym odbiorcą funduszy wśród nowych państw członkowskich względem płatności bezpośrednie³.

W latach 2003-2008 stopa bezrobocia w Polsce spadała z roku na rok. Dopiero pod koniec 2009 roku, po raz pierwszy od kilku lat stopa bezrobocia zaczęła wzrastać, i osiągnęła 12,1% (wzrost bezrobocia w ciągu roku osiągał 28,4% z powodu światowego kryzysu gospodarczego). W 2010 i 2011 roku, stopa bezrobocia wzrosła o 3,3% i 1,4% odpowiednio. W 2012 roku bezrobocie stanowiło 13,4% w porównaniu do 12,5% w 2011 r. (patrz rysunek 4.).

Rys. 4. Stopa bezrobocia w Polsce w latach 2002-2012



Źródło: opracowanie własne na podstawie Polska w Unii Europejskiej. Główny urząd statystyczny, 2013.

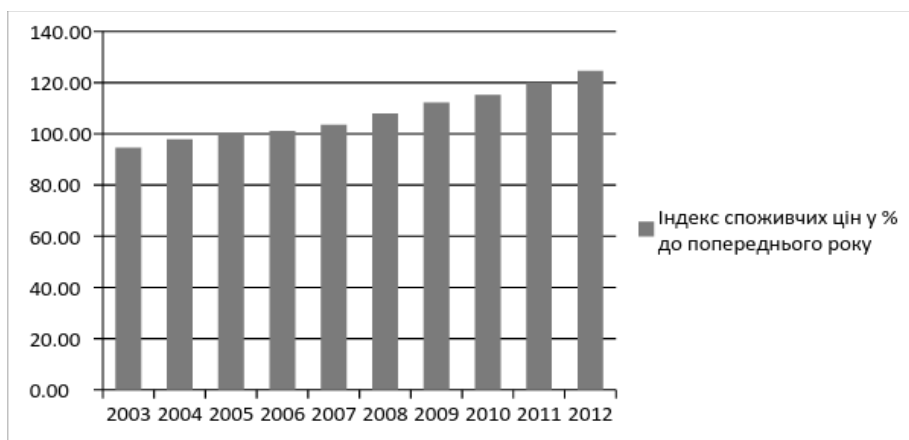
Przystąpienie Polski do UE otworzyło więcej możliwości w zakresie migracji zarobkowej. Jeżeli w 2004 r. w państwach UE zatrudniono było około 650 tysięcy obywateli Polski, to w 2007 r. około 1 mln. W 2006 r. pracownicy

³ Five years of Poland in the european Union, Departament of Analyses and Strategies Office of the Committee for European Integration, Kra-Box, Warsaw 2009.

migrujący przekazywali do Polski prawie 3,5 mld euro. Jednak migracja zarobkowa pogłębiła niektóre inne problemy, m.in. deficyt personelu medycznego w kraju: co roku blisko 5% lekarzy wyjeżdża za granicę do pracy⁴.

W kwietniu 2004 r. ceny towarów i usług konsumpcyjnych wzrosły o 0,8% w porównaniu do marca. Roczna inflacja wzrosła z 1,7% w marcu do 4,6% w lipcu 2004 roku. W 2004 r. ceny żywności wzrosły znacząco - z 3,3 % w marcu do 9,1% w lipcu. Wynika to głównie ze względu na wzrost cen mięsa, zwłaszcza drobiu i cukru, masła i innych tłuszczów. Zaobserwowano znaczny wzrost cen energii elektrycznej i paliw mineralnych (głównie ropy naftowej i węgla). Wiele producentów powiększyły eksport do UE-15, gdzie ceny żywności były wyższe. Za 6 miesięcy 2012 roku indeks cen konsumpcyjnych w Polsce wyniósł 4 %.

Rys. 5. Dynamika indeksu cen konsumpcyjnych w Polsce w latach 2002-2012



Źródło: opracowanie własne na podstawie: *Poland in the european union: experiences of the first year of membership*, Department of Analyses and Strategies at the Office of the Committee for European Integration, „P.P.G.K. SA, Zakład Poligrafii – Drukarnia "KART", Warsaw 2005.

Przystąpienie Polski do UE wymagało dostosowania krajowego systemu podatkowego do norm prawa Unii Europejskiej. Dostosowanie polskich przepisów podatkowych związane było głównie z podatkami pośrednimi, w tym z podatkiem od wartości dodanej i akcyzy. W wyniku licznych zmian w podatku VAT, m.in. zmiany stawki podatku na materiały budowlane i odzież dziecięcą od 7% do 22%, zwiększyły się dochody budżetu państwa. Przystąpienie Polski

⁴ Polska w Unii Europejskiej. Główny urząd statystyczny, 2013

do UE nie miało istotnego wpływu na poziom i dynamikę całkowitych dochodów budżetu państwa z podatku akcyzowego⁵.

3. Akcesja Polski do Unii Europejskiej: wnioski dla Ukrainy

Powyższa analiza dynamiki podstawowych wskaźników makroekonomicznych przed i po akcesji Polski do UE pozwala wyciągnąć szereg interesujących dla Ukrainy wniosków.

Po pierwsze, notowany po akcesji Polski do Unii Europejskiej wzrost gospodarczy, i przede wszystkim - wzrost PKB, w dużym stopniu spowodowany był wzrostem popytu inwestycyjnego (otwarcie wspólnych przedsiębiorstw, duża liczba bezpośrednich i kapitałowych inwestycji z UE) oraz eksportem netto (kiedy to polscy producenci masowo wywozili towary w cenach niższych od średnich w UE). Dla Ukrainy podobna sytuacja wydaje się być dość zagrażająca, może więc kraj stać się "źródłem surowca" oraz źródłem taniej siły roboczej dla producentów i przedsiębiorców w Unii Europejskiej.

Po drugie, mimo że bilans handlowy kraju zrównoważył się, jednak odbyły się nie zawsze korzystne istotne zmiany w strukturze eksportu i importu Polski.

Po trzecie, chociaż finansowanie z budżetu UE było bardzo wysokie (79 255,59 mln euro), jednak Polska wpłaciła składkę członkowską, która wyniosła prawie 1/3 tej kwoty (28 180,19 mln euro). Ponadto, finansowane były priorytetowe dla UE, ale nie dla Polski, sektory (rolnictwo, przemysł spożywczy i sektor transportu). Wobec tego, na Ukrainie istnieje ryzyko zaburzenia równowagi budżetowej, zwiększenie deficytu budżetu państwa i, co za tym idzie, uzależnienie się od finansowania z budżetu UE.

Po czwarte, znacząco zmniejszyła się stopa bezrobocia w kraju. Było to skutkiem pozytywnym, ponieważ sprzyjało założeniu nowych przedsiębiorstw, fabryk, otwarciu oddziałów przedsiębiorstw europejskich. Przełożyło się to na wzrost gospodarczy kraju. Jednak w rzeczywistości ukraińskiej istnieje ogromna wiarygodność słabej ochrony interesów majątkowych obywateli Ukrainy mimo dodatkowego atutu w postaci wykwalifikowanej czy taniej siły roboczej.

Po piąte, należy nadmienić, że po przystąpieniu Ukrainy do UE oczekiwana jest znaczna podwyżka cen, a przede wszystkim - zwiększenie wartości koszyka konsumpcyjnego, podniesienie się kosztów produkcji przemysłu samochodowego, wartości energii, towarów pierwszej potrzeby, co odbije się znacząco na budżecie gospodarstw domowych, których dochód zostanie na

⁵ *Poland in the european union: experiences of the first year of membership*, Department of Analyses and Strategies at the Office of the Committee for European Integration, „P.P.G.K. SA, Zakład Poligrafii – Drukarnia "KART", Warsaw 2005.

poziomie występującym przed przystąpieniem do UE. Wobec tego, kwestią istotną wydaje się być konieczność ochrony przez ustawodawcę interesów gospodarstw domowych poprzez podniesienie płacy minimalnej oraz wprowadzenia innych gwarancji socjalnych wraz z jednoczesnym zrównoważeniem dochodów i cen w kraju.

Po szóste, zmiany w przepisach podatkowych, będące jednym z warunków przystąpienia do UE, spowodowały redukcję przepływów z tytułu podatków dochodowych i podatków akcyzowych do budżetu Polski. W realiach ukraińskich może to wywrzeć negatywny wpływ na wielkość deficytu budżetowego, co z kolei zmniejszy kategorie rentowe i zwiększy stawki niektórych podatków.

Po siódme, w oparciu o doświadczenia Polski, nie można pominąć uwagą fakt, że bezpośrednio po akcesji z UE nasiliły się procesy imigracyjne, zwłaszcza wśród młodzieży. Niewątpliwie akcesja umożliwiła pracę legalną obywateli polskich w krajach członkowskich, jednakże duża liczba naukowców, lekarzy, badaczy, które mogliby rozwijać swój rodzinny kraj, pozostawiają go w poszukiwaniu lepszego życia.

Po ósme, należy zauważyć, że dzięki finansowaniu z budżetu UE rozwija się sektor transportu nowych krajów członkowskich. Na Ukrainie jednak istnieje konieczność sprecyzowania i kontroli do tej pory nieuregulowanych zasad technicznej eksploatacji dróg o ile importerzy z krajów UE będą niszczyć swoimi nadmiernie załadowanymi ciężarówkami ukraińskie drogi.

Wobec tego, możemy wnioskować, że akcesja do UE opłaca się w dłuższej perspektywie, natomiast w krótkiej niesie sporo zagrożeń gospodarczych dla rynku.

Analiza potwierdza, że konsekwencje gospodarcze przystąpienia Polski do Unii Europejskiej uwiadoczniają dla Ukrainy mnóstwo podobnych problemów. Po przystąpieniu do UE w okresie krótkoterminowym Ukraina może spotkać się z ryzykiem i niedociągnięciami, które na tej drodze spotkała również Polska. Chodzi przede wszystkim o problem przejścia na ceny europejskie, co skutkuje gwałtownym wzrostem cen towarów podstawowych. Na przykład, po rozszerzeniu Unii Europejskiej liczba jej mieszkańców wzrosła o 20%, a jej łączny PKB - tylko o 5%⁶. Nowi obywatele UE są stosunkowo biedniejsi oraz występuje kolosalna różnica w dochodach – rezydent Luksemburgu za miesiąc zarabia tyle, ile obywatel Łotwy w ciągu roku. Z biegiem czasu sytuacja się zmieni, ale obecnie wielkość pomocy gospodarczej dla nowych państw członkowskich nie może nie wywierać wpływu na mocarstwa europejskie.

⁶ «Критерії членства в СОТ, ЄС та НАТО. Інтеграційні перспективи України» аналітичне дослідження: / В.Р Сіденко, І.І Жовква, Г. М Немиря, Г.М Перепелиця, Київ 2004, s. 86-87.

Oprócz wymienionych wyżej problemów, Ukraina ma własne i nieodłączne problemy związane z przystąpieniem do UE. Dotyczą one przede wszystkim tego, że ukraińskie społeczeństwo, producenci i konsumenci są słabo podatne na zmiany w polityce gospodarczej, gospodarka jest niestabilna i nadwrażliwa do zmian. Oprócz tego, wiele problemów wywodzą się z warunków, stawianych przez UE krajom ubiegającym się o członkostwo.

Warunki wstępu do UE określone zostały przez Radę Europejską na konferencji w Kopenhadze, która odbyła się 21-22 czerwca 1993. Warunki te otrzymały nazwę Kryteria Kopenhaskie. Wśród nich wydają się być najważniejsze: osiągnięcie przez kraj kandydujący stabilności instytucji gwarantujących demokrację, rządy prawa, przestrzeganie praw człowieka oraz poszanowanie i ochronę mniejszości; funkcjonowanie gospodarki rynkowej; istnienie potencjału mogącego sprostać konkurencji i siłom rynkowym Unii; zdolność do przyjęcia obowiązków wynikających z członkostwa, włączając wypełnianie celów Unii Politycznej, Gospodarczej i Walutowej; kryterium niezależne - przyjęcie państwa nie zahamuje integracji europejskiej⁷.

Ukraina jeszcze przez długi okres czasu nie będzie mogła spełnić wymagań określone przez UE - poziom jej rozwoju gospodarczego, politycznego i społecznego jest zbyt niski⁸. Występujący na Ukrainie model gospodarki rynkowej należy określać jako "kapitalizm oligarchiczny", mający na celu realizację interesów gospodarczych wielkiego biznesu. W dłuższej perspektywie Ukraina musi starannie manewrować pomiędzy wymaganiami UE a bezpieczeństwem ekonomicznym państwa, ponieważ przeprowadzenie niektórych wymaganych przez Unię reform może doprowadzić do negatywnych konsekwencji społeczno-gospodarczych.

Niemniej jednak z perspektywy polityki globalnej Ukraina względem Unii Europejskiej pozostaje ważnym punktem warunkującym stabilność i bezpieczeństwo jej granicy wschodniej. Wobec tego w celu zadowolenia własnych interesów politycznych UE może zaproponować Ukrainie nieco mniej rygorystyczny tryb integracji.

Wnioski

Reasumując, przystąpienie Polski do Unii Europejskiej doprowadziło do wielu poważnych konsekwencji zarówno w sferze społecznej, jak i w gospodarczej. Chodzi przede wszystkim o wzrost eksportu i zmniejszenie deficytu handlu zagranicznego, zwiększenie napływu bezpośrednich inwestycji zagra-

⁷ «Критерії членства в СОТ, ЄС та НАТО. Інтеграційні перспективи України» аналітичне дослідження: / В.Р Сіденко, І.І Жовква, Г. М Немиря, Г.М Перепелиця, Київ 2004, s. 40-41.

⁸ Саміти Україна-ЄС: 16 років євроінтеграційних декларацій та тупцювання на місці.— patrz: <http://tyzhden.ua/News/73314>

nicznych, duże finansowanie gospodarki polskiej z budżetu UE. Polska stała się jednym z najbardziej obiecujących krajów Unii Europejskiej.

Włączenie społeczeństwa ukraińskiego do europejskiej wspólnoty powinno pomóc jemu osiągnąć wyższy poziom życia. Platformą eurointegracyjną dla Ukrainy powinny kształtować wysokie standardy produkcji, ekologii, ochrona praw człowieka. Wydaje się być ważne również to, że w czasie światowego kryzysu gospodarczego państwa członkowskie UE czują się pewniej niż inne państwa. Europejski wektor też sprzyja wzmocnieniu współpracy w zakresie handlu i inwestycji. Wobec tego, integracja europejska jest szansą dla Ukrainy stać się państwem stabilnym i perspektywnym.

Podobność współczesnych procesów ekonomicznych na Ukrainie do polskich warunków gospodarczych przed akcesją z UE, należność obu państw do byłej strefy sowieckiej, duże sukcesy Polski na drodze eurointegracyjnej pozwala na analogie analityczne oraz wyciągnięcie korzystnych dla Ukrainy wniosków o konsekwencjach przystąpienia do wspólnoty europejskiej. Zmiany gospodarcze, w tym zmiany cła i innych opłat, zmiany priorytetów handlowych, orientacji współpracy technicznej i informacyjnej, dostosowanie regulacji prawnych na Ukrainie do standardów międzynarodowych, podobnie jak to odbyło się w Polsce na pewno będą sprzyjać polepszeniu podstawowych wskaźników gospodarki ukraińskiej, osiągnięciu wysokiego poziomu życia i dobrobytu ludności, rozkwitu kraju.

Nie warto zapominać przy tym straty ekonomiczne związane z przystąpieniem do UE. Wiążą się one z problemem przejścia na ceny europejskie, co skutkuje gwałtownym wzrostem cen produktów podstawowych, zwiększeniem konkurencji, zmianami cen importu i eksportu, częściową utratą suwerenności, nasileniem się procesów migracyjnych.

LITERATURA:

- Eurostat, patrz: <http://epp.eurostat.ec.europa.eu/portal/page/portal/eurostat/home/>
 Ministerstwo Finansów RP, patrz: <http://www.mf.gov.pl/pl/ministerstwo-finansow/>
Five years of Poland in the european Union, Departament of Analyses and Strategies Office of the Committee for European Integration, Kra-Box; Drukarnia offsetowa & introligatornia, Warsaw 2009.
Polska w Unii Europejskiej, Główny Urząd Statystyczny, 2013.
Poland in the european union: experiences of the first year of membership, Department of Analyses and Strategies at the Office of the Committee for European Integration, „P.P.G.K. SA, Zakład Poligrafii – Drukarnia "KART", Warsaw 2005.
 «Критерії членства в СОТ, ЄС та НАТО. Інтеграційні перспективи України» аналітичне дослідження: / В.Р Сіденко, І.І Жовква, Г. М Немиря, Г.М Перепелиця, Київ 2004.
 Саміти Україна-ЄС: 16 років євроінтеграційних декларацій та тупцювання на місці.–
 patrz: <http://tyzhden.ua/News/73314>

Streszczenie

Przedstawiony artykuł naukowy jest poświęcony badaniom zarówno stosunków i relacji gospodarczych związanych z eurointegracyjnym pragnieniem Ukrainy, jak też kwestii dotyczących wpływu integracji z Unią Europejską (UE) na gospodarkę kraju na przykładzie Polski. Przy tym omówione zostały problemy oraz ewentualne konsekwencje gospodarcze związane z akcesją Ukrainy z UE.

Summary

**COMPARATIVE ANALYSIS OF SELECTED MACROECONOMIC PARAMETERS
OF POLAND BEFORE AND AFTER JOINING THE EU
IN THE CONTEXT OF UKRAINE EUROINTEGRATION CAPABILITIES**

This scientific article analyses the economic conditions related to European integration possibilities of Ukraine. By way of example, analysis of some macroeconomic indicators of the Polish economy before and after Poland's accession to the EU is done for this purpose.