

„Przekazujemy do Państwa rąk pierwszy numer nowego czasopisma. Jego misją jest poszerzenie platformy wymiany myśli i doświadczeń, a także prezentowanie wyników badań środowiska naukowo-badawczego (...). Podtytuł (*Gospodarka • Społeczeństwo • Środowisko*) określa szerokie spektrum zagadnień mieszczących się w potencjalnej tematyce czasopisma. Zgodnie z tytułem głównym zakładamy jednak, że ważnym nurtem każdego opracowania będą aspekty ekonomiczne branej pod uwagę tematyki, bez względu na to, na ile wykazuje ona bezpośrednie konotacje z tą dziedziną nauki (...).”

fragment *Słowa od redakcji*

# STUDIA EKONOMICZNE

GOSPODARKA • SPOŁECZEŃSTWO • ŚRODOWISKO

Nr 1/2017 (1)



ISSN 2544-6916



PAŃSTWOWA WYŻSZA SZKOŁA ZAWODOWA W NOWYM SĄCZU

[www.pwsz-ns.edu.pl](http://www.pwsz-ns.edu.pl)

STUDIA EKONOMICZNE • Gospodarka • Społeczeństwo • Środowisko • Nr 1/2017 (1)

Państwowa Wyższa Szkoła Zawodowa w Nowym Sączu  
Nowy Sącz, grudzień 2017

**Państwowa Wyższa Szkoła Zawodowa w Nowym Sączu**

**STUDIA EKONOMICZNE**  
**Gospodarka • Społeczeństwo • Środowisko**

**Nr 1/2017 (1)**

Nowy Sącz, grudzień 2017

**Wydawca**

Państwowa Wyższa Szkoła Zawodowa w Nowym Sączu  
Wydawnictwo Naukowe  
ul. Staszica 1, 33-300 Nowy Sącz, tel.: 18 443 45 45, e-mail: briw@pwsz-ns.edu.pl

**Rada naukowa**

Paweł Churski (Uniwersytet Adama Mickiewicza w Poznaniu); Kazimierz Górka (Uniwersytet Ekonomiczny w Krakowie); Stanisław Korenik (Uniwersytet Ekonomiczny we Wrocławiu); Jerzy Kornaś (Państwowa Wyższa Szkoła Zawodowa w Nowym Sączu); Bohuslava Mihalčová (Faculty of Business Economics with seat in Košice, University of Economics in Bratislava); Bogusz Miłkuła (Państwowa Wyższa Szkoła Zawodowa w Nowym Sączu); Agata Niemczyk (Państwowa Wyższa Szkoła Zawodowa w Nowym Sączu); Danuta Stawasz (Uniwersytet Łódzki); Zbigniew Ziolo (Uniwersytet Pedagogiczny w Krakowie); Zygmunt Szymła (Państwowa Wyższa Szkoła Zawodowa w Nowym Sączu)

**Komitet redakcyjny**

redaktor naczelny – Tadeusz Kudłacz;  
sekretarz redakcji – Marek Reichel;  
redaktor językowy – Tamara Bolanowska-Bobrek; redaktor statystyczny – Aleksandra Jasińska;  
członkowie – Monika Makowiecka, Jarosław Handzel

**Zespół recenzentów**

Patrycja Brańka (Uniwersytet Ekonomiczny w Krakowie); Justyna Danielewicz (Uniwersytet Łódzki); Wojciech Jarczewski (Instytut Rozwoju Miasta); Marcin Jurgilewicz (Politechnika Rzeszowska); Oskar Knapik (UBS Group AG Zurich w Szwajcarii); Danuta Krzywda (Uniwersytet Ekonomiczny w Krakowie); Piotr Lityński (Uniwersytet Ekonomiczny w Krakowie); Robert Pawlusiński (Uniwersytet Jagielloński w Krakowie); Robert Perdał (Uniwersytet Adama Mickiewicza w Poznaniu); Kamila Simon-Tabaka (University of Grenoble, The Town Planning Institute of Grenoble); Bernadetta Zawilińska (Uniwersytet Ekonomiczny w Krakowie); Magdalena Zdun (Uniwersytet Ekonomiczny w Krakowie)

**Recenzenci numeru**

Patrycja Brańka; Justyna Danielewicz; Wojciech Jarczewski; Danuta Krzywda;  
Piotr Lityński; Robert Perdał; Magdalena Zdun

**Redaktor tematyczny numeru**

Marek Reichel

© Copyright by Państwowa Wyższa Szkoła Zawodowa w Nowym Sączu  
Nowy Sącz 2017

ISSN 2544-6916

**Adres redakcji**

ul. Jagiellońska 61, 33-300 Nowy Sącz, tel.: 18 443 53 02, <http://studiaekonomiczne.pwsz-ns.edu.pl/>

**Druk**

Wydawnictwo i drukarnia NOVA SANDEC s.c.  
Mariusz Kałyniuk, Roman Kałyniuk  
ul. Lwowska 14, 33-300 Nowy Sącz, tel.: 18 547 45 45, e-mail: [biuro@novasandec.pl](mailto:biuro@novasandec.pl)

## Spis treści

<b>Słowo od redakcji</b> .....	5
<b>Zygmunt SZYMLA</b> Proces budowy strategii rozwoju lokalnego .....	7
<b>Robert ROGOWSKI</b> Postawy przedsiębiorcze w Europie .....	14
<b>Mariusz BOŁOZ</b> Realizacja dobrych praktyk nadzoru korporacyjnego przez banki notowane na Giełdzie Papierów Wartościowych.....	25
<b>Paweł DROBNY, Stanisław DROBNY</b> Pomoc publiczna dla przedsiębiorstw w Polsce w latach 2011-2015.....	37
<b>Agnieszka ZWOLENIK</b> Księgowe ujęcie dotacji unijnych w aspekcie prawa bilansowego i Międzynarodowych Standardów Rachunkowości.....	51
<b>Aneta OLEKSY-GĘBCZYK</b> Marketing relacji w zarządzaniu miastem.....	62
<b>Przegląd nowości wydawniczych nauk ekonomicznych</b> .....	73



## Słowo od redakcji

Drodzy Czytelnicy!

Przekazujemy do Państwa rąk pierwszy numer nowego czasopisma. Jego misją jest poszerzenie platformy wymiany myśli i doświadczeń, a także prezentowanie wyników badań środowiska naukowo-badawczego. W początkowym okresie funkcjonowania pismo być może będzie miało zasięg lokalny i regionalny, jednak ambicją Zespołu jest stworzenie docelowo czasopisma dobrze zauważalnego na krajowym rynku naukowych czasopism ekonomicznych, z satysfakcjonującym autorów opracowań Impact Factorem i towarzyszącą temu punktacją Ministerstwa. Temu też podporządkowane zostały reguły tworzenia oraz funkcjonowania recenzowanego czasopisma naukowego, w tym skład Rady Naukowej, Zespołu Recenzentów, Zespołu Redaktorów, jak również wymogi wobec składanych do publikacji opracowań.

Podtytuł (*Gospodarka • Społeczeństwo • Środowisko*) określa szerokie spektrum zagadnień mieszczących się w potencjalnej tematyce czasopisma. Zgodnie z tytułem głównym zakładamy jednak, że ważnym nurtem każdego opracowania będą aspekty ekonomiczne branej pod uwagę tematyki, bez względu na to, na ile wykazuje ona bezpośrednie konotacje z tą dziedziną nauki.

Zwracam się do potencjalnych autorów z propozycją składania opracowań do publikacji. Chcę zapewnić, że dołożymy wszelkich starań, żeby czasopismo to było należycie dopracowane edytorsko i żeby cechował je wysoki poziom merytoryczny publikowanych opracowań – tak, aby w opinii wymagających autorów relatywnie szybko uzyskało markę czasopisma, w którym warto publikować.

prof. dr hab. Tadeusz Kudłacz



**Zygmunt SZYMLA**

Państwowa Wyższa Szkoła Zawodowa w Nowym Sączu

## **PROCES BUDOWY STRATEGII ROZWOJU LOKALNEGO**

### **Streszczenie**

Dynamiczny rozwój gospodarki lokalnej wymaga, aby jej działania opierały się na długookresowych planach gospodarczych, których podstawą są strategie rozwoju. Przedstawione w artykule rozważania dotyczą procesu budowy strategii rozwoju lokalnego, jej uwarunkowań, celów i etapów opracowania. Jako uzupełnienie rozważań teoretycznych poświęconych tej problematyce zaprezentowana została Strategia Rozwoju Nowego Sącza 2020+.

### **Summary**

The dynamic development of local economy requires that its actions be based on long term economic plans based on development strategies. The considerations in this paper concern the process of building a local development strategy, its determinants, goals and stages of preparation. As a supplement to the theoretical inquiries related to this problem the Nowy Sącz Development Strategy 2020+ was presented.

### **Wprowadzenie**

Podstawowym zadaniem każdej jednostki samorządu terytorialnego jest tworzenie możliwie najlepszych warunków dla bytu i rozwoju społeczności lokalnych. Skuteczność tego działania, jak wiele innych, w dużym stopniu zależy od zdolności adaptacyjnych konkretnej jednostki do jej otoczenia zewnętrznego oraz przedsiębiorczości i innowacyjności samych władz lokalnych. Aby dynamicznie rozwijać gospodarkę lokalną, należy jej rozwój opierać o plany gospodarcze, których podstawą są strategie rozwoju.

Termin „strategia” pochodzi od greckiego słowa *strategos*. Kategoria ta przyjęta została z terminologii wojskowej, gdzie strategię rozumiano jako dział sztuki wojennej, obejmujący przygotowanie i prowadzenie wojny jako całości działań zbrojnych.

W naukach ekonomicznych oraz w nauce o zarządzaniu termin ten pojawił się za sprawą A.D Chandlera, który rozumiał strategię jako wzór organizacji. Później kategorię tę rozwinęła C. Hayden, określając strategię jako podejście dotyczące takiego spożytkowania zasobów, które dzieje się w otoczeniu wyznaczonym przez konkurencję, a które umożliwia realizowanie wiązki celów organizacji (Filipiak, Kogut, Szewczuk, Ziolo, 2005). Inną definicję strategii przedstawił J.B. Quinn, który stwierdził, że jest ona planem, który stanowi przedmiot integracji celów, polityk oraz działań organizacji w zwartą całość (Koźmiński, 2004).

B. Winiarski (1971), adaptując pojęcie strategii na grunt ekonomii (polityki gospodarczej), stwierdza: strategia określa ilości i rodzaje zasobów potrzebnych do osiągnięcia wyznaczonych celów, organizacje i sposoby przygotowania teatrów i kierunków działań.

Jeżeli natomiast chcielibyśmy określić strategię rozwoju lokalnego, to „jest to długofalowy plan rozwoju obejmujący wizję rozwoju, najistotniejsze problemy oraz kierunki działań danej jednostki terytorialnej” (Domański, 2000, s. 44).

Ogólnie strategię uważa się za jeden z fundamentalnych instrumentów planowania strategicznego.



Celem artykułu jest przedstawienie teoretycznych podstaw procedury budowy strategii rozwoju lokalnego, jej uwarunkowań, celów i metod opracowania. Jako uzupełnienie rozważań teoretycznych poświęconych tej problematyce zaprezentowana zostanie Strategia Rozwoju Nowego Sącza 2020+.

## 1. Procedura budowy strategii rozwoju lokalnego

W Polsce Ustawa o zasadach prowadzenia polityki rozwoju daje możliwości uchwalenia strategii rozwoju lokalnego, która stanowi kompleksową koncepcję działania w celu długofalowego rozwoju konkretnej jednostki terytorialnej. Jest to wyraz zintegrowanego planowania gospodarczego, społecznego i ekologicznego na dłuższy okres czasu.

Strategia jest jednym z głównych instrumentów zarządzania rozwojem społeczno-gospodarczym, który obejmuje trzy działania:

- 1) Formułowanie zestawu perspektywicznych celów rozwojowych danej jednostki.
- 2) Określenie koniecznych zasobów ludzkich, finansowych, rzeczowych i naturalnych, niezbędnych do osiągnięcia wyznaczonych celów.
- 3) Określenie sposobów postępowania zapewniających optymalne wykorzystanie zasobów gwarantujących najkorzystniejsze warunki rozwoju społeczności lokalnej (Ziółkowski, 2001).

W proces budowy, realizacji, ewaluacji strategii rozwoju lokalnego zaangażowane są, lub mogą być, różnorodne instytucje, organizacje, organy i osoby, wśród których można wymienić:

- władze lokalne;
- mieszkańców;
- przedstawicieli lokalnych przedsiębiorców i instytucji;
- specjalistów i ekspertów;
- naukowców;
- zespoły ds. koordynacji prac nad strategią.

Głównymi cechami strategii są: podporządkowanie bieżących działań długookresowym celem strategicznym, kompleksowe ujęcie problematyki rozwoju, aktywny udział społeczeństw i władz lokalnych w procesie tworzenia i realizacji strategii. Jedną z głównych funkcji strategii rozwoju lokalnego jest ujęcie zbiorowego myślenia o przyszłości, aby nie była ona jedynie tworzona przez władze i nie stanowiła elementu kampanii wyborczej (Miszczuk, Miszczuk, Żuk, 2007).

W procesie budowy strategii rozwoju podejścia lokalnego wyróżnić można dwa podejścia:

- w podejściu podmiotowym strategia uchodzi za zbiór zasad umożliwiających podejmowanie kluczowych decyzji prowadzących do korzystnych zmian;
- w podejściu przedmiotowym strategia staje się planem strategicznym, który wyznacza konkretne działania podejmowane przez lokalne władze (Biniecki, Szczupak, 2004).

Traktując strategię jako zdefiniowanie sposobu postępowania, wyróżnić można jej trzy podstawowe części, czyli:

- uwarunkowania wynikające z diagnozy prospektywnej, warunkujące przyszły rozwój;
- główne cele rozwoju;
- kierunki rozwoju, będące kontynuacją wskazanych celów, czyli zbiorem zadań oraz konkretnych programów (Wysocka, Koziński, 1994).

Podczas procedury budowania strategii rozwoju lokalnego niezbędne jest przestrzeganie kilku fundamentalnych zasad, wśród których wymienić należy m.in. konsensus społeczności lokalnej co do wyznaczonych zadań uwzględniających potrzeby różnych grup społecznych oraz elastyczność w doborze instrumentów i metod zarządzania rozwojem danej jednostki samorządowej, uwzględniających ewentualne zmiany w otoczeniu rynkowym. Dotyczy to również otwartości strategii w wymiarze egzogenicznym tak, aby nie stanowiła ona układu zamkniętego, ale uwzględniała również interesy „sąsiadów” (Filipiak i in., 2005).

Każda strategia rozwoju lokalnego jest ważnym elementem przewidywania przyszłości, stanowiąc instrument oddziaływania na wybrane fragmenty rzeczywistości społeczno-gospodarczej przez odpowiednie podmioty władzy lokalnej. Aby strategia rozwoju mogła być skutecznym narzędziem działania odpowiednich władz, powinna spełniać szereg funkcji, m.in.: regulacyjną, kontrolną, informacyjną, koordynacyjną, pobudzającą, promocyjną i edukacyjną (Kudłacz, 1993; Szymła, 2001).

Funkcja regulacyjna dotyczy ustaleń strategii i decyzji, zapewniających realizację konkretnych zadań. Strategia powinna ujmować niezbędne środki finansowe dla wyznaczonych zadań i podmioty odpowiedzialne za ich wykonanie. Niektóre ustalenia strategii mogą mieć charakter obligatoryjny, a inne dotyczyć mogą pożądanых działań i środków wsparcia ze strony różnych podmiotów gospodarczych, współuczestniczących w realizacji konkretnych zadań programu. Chodzi o to, aby strategia rozwoju danego obszaru miała jak najbardziej realny, a nie „życzeniowy” charakter.

Funkcja kontrolna polega na tym, że strategia staje się podstawą oceny skuteczności działania odpowiednich władz lokalnych. Jednocześnie funkcja ta jest elementem samokontroli różnych jednostek administracji lokalnej, poprzez porównanie pierwotnych założeń strategii z faktyczną realizacją poszczególnych zadań. Procedura ta pozwala na ewentualne korygowanie ustaleń strategii w dłuższym horyzoncie czasu.

Funkcja informacyjna realizowana jest przez zbiór różnych informacji, określających główne kierunki rozwoju społeczno-gospodarczego danego obszaru i planowane działania władz lokalnych. Strategia rozwoju adresowana jest do najważniejszych podmiotów gospodarczych i instytucji istniejących w danym obszarze w celu pobudzenia ich działań, zgodnie z głównymi celami tej jednostki terytorialnej.

Funkcja koordynacyjna wiąże się z tym, że strategia jest narzędziem oddziaływania na podmioty funkcjonujące w danej jednostce w kierunku koordynowania ich działań, aby były one zbieżne z priorytetowymi kierunkami rozwoju tej jednostki, ujętymi w strategii jej rozwoju. Funkcja ta może być realizowana m.in. przez różne instrumenty oddziaływania ekonomicznego.

Funkcja pobudzająca polega na poszukiwaniu możliwości optymalnego rozwoju danego obszaru poprzez budowę konkretnej strategii i działania towarzyszące jej opracowaniu. Sam proces sporządzania strategii jest elementem pobudzającym mobilność środowisk lokalnych. Wpływa on także stymulująco na podmioty władzy lokalnej oraz uczestników budowy strategii, tworząc korzystny klimat dla prowadzenia aktywnej polityki lokalnej.

Funkcja promocyjna wiąże się z marketingowym charakterem każdej strategii rozwoju lokalnego. Strategia z natury rzeczy jest dokumentem eksponującym walory danego obszaru, które są najatrakcyjniejsze dla różnych podmiotów gospodarczych oraz potencjalnych inwestorów. Chodzi tutaj o to, aby odpowiednio wyeksponować te pozytywne strony obszaru, nie ukrywając jednak negatywnych stron jego sytuacji społeczno-gospodarczej.

Funkcja edukacyjna strategii rozwoju lokalnego zapewnia i wyraża uczestnictwo społeczności lokalnej w procesach decyzyjnych, co przyczynia się do wzrostu świadomości społeczeństwa i poczucia odpowiedzialności za procesy rozwojowe danej jednostki terytorialnej (Chądryński, Nowakowska, Przygodzki, 2007).

Wymienione funkcje wzajemnie się uzupełniają i istnieje pomiędzy nimi wiele współzależności, które należy uwzględnić w praktycznym działaniu władz lokalnych. Jednocześnie sam fakt opracowania strategii rozwoju dobrze świadczy o aktywności oraz przedsiębiorczości władz i społeczności danej jednostki terytorialnej.

Z przeglądu literatury wynika, że w Polsce wykształciły się trzy najczęściej stosowane metody (style) planistyczne konstruowania strategii rozwoju, tj. metoda opierająca się na biznesplanie, metoda ekspercka oraz metoda bazująca na planowaniu partycypacyjnym.

W metodzie opierającej się na biznesplanie ujmuje się zestaw ważnych przedsięwzięć rozwojowych danej jednostki terytorialnej, przewidzianych do realizacji w określonym czasie. Zestaw takich przedsięwzięć przyjmuje postać rzeczowego i finansowego programu inwestycyjnego, powiązanego z potencjalnymi źródłami dochodów. Podstawowym celem biznesplanu danej jednostki jest prezentacja jej najatrakcyjniejszych walorów i zasobów. Stanowiąc to może interesującą ofertę dla potencjalnych inwestorów i może być podstawą do ubiegania się o wsparcie w postaci kredytów, pożyczek i dotacji. Zaletą tej metody jest jej prostota, jednak ma ona raczej ograniczony zasięg do planowania krótkookresowego (Zalewski, Ziółkowski, 2001).

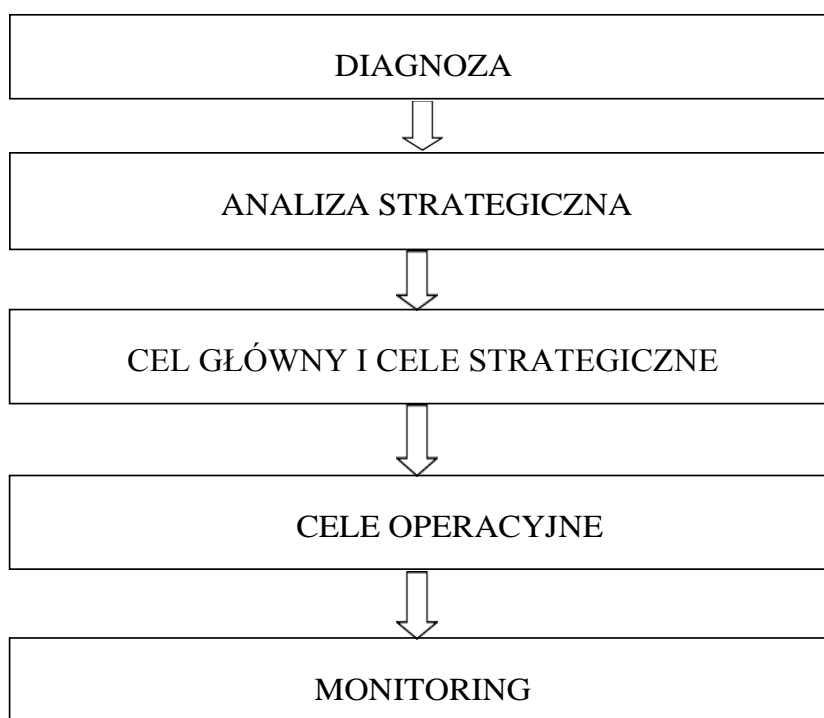
W metodzie eksperckiej jednostka samorządu terytorialnego zleca opracowanie strategii rozwoju gronu niezależnych i uznanych specjalistów np. z najbliższego ośrodka akademickiego. Powinni odznaczać się oni profesjonalizmem oraz doświadczeniem w sporządzaniu strategii rozwoju i wykazywać gotowość do stałych kontaktów oraz konsultacji z lokalną społecznością. W zakresie metody eksperckiej mieści się możliwość wykorzystania benchmarkingu jako analizy porównawczej realizacji celów strategicznych badanej jednostki terytorialnej przez ciągłe jej porównywanie z jednostkami najlepszymi. Metoda benchmarkingu wykorzystywana w tworzeniu strategii rozwoju lokalnego może opierać się na ogólnie dostępnych informacjach prezentowanych na poziomie poszczególnych jednostek terytorialnych. Udogodnieniem jest fakt, że między danymi jednostkami publicznymi nie występuje konkurencja rynkowa (Broll, 2005).

Metoda bazująca na planowaniu partycypacyjnym opiera się na uspołecznieniu procesu opracowania strategii. W tworzenie strategii zaangażowani są różni eksperci, ale głównie przedstawiciele szerokich kręgów społeczności lokalnych. W jej opracowaniu uwzględnia się szereg aspektów w sferze gospodarczej, społecznej oraz przestrzennej. Umożliwia to dokonanie wieloaspektowej oceny różnych wariantów strategii rozwoju lokalnego i wybór jednego z najkorzystniejszych wariantów z punktu widzenia celów strategicznych danej jednostki. Ocena ta prowadzona jest na tle gospodarki regionu i kraju (Filipiak i in., 2005).

W procedurach i metodach opracowania strategii rozwoju lokalnego, występujących w praktyce, preferowane jest planowanie partycypacyjne oraz różnorodne formy tzw. prac projektowania warsztatowego. Bazują one na studiach zespołowych z udziałem specjalistów teoretyków z zakresu promowania rozwoju i przedstawicieli praktyków życia społeczno-gospodarczego danej społeczności lokalnej. Łączy to umiejętności ekspertów z zewnątrz, czuwających nad prawidłową budową strategii, z wiedzą oraz doświadczeniem ludzi mieszkających w danej jednostce samorządowej.

W procesie budowy strategii rozwoju lokalnego wyróżnić można kilka etapów. W literaturze najczęściej przedstawianymi etapami są: diagnoza sytuacji społeczno-ekonomicznej danej jednostki, analiza strategiczna (SWOT), sformułowanie wizji i misji rozwoju, określenie celów strategicznych i operacyjnych oraz wdrażanie i monitoring realizacji strategii. Warto jednak zaznaczyć, że w praktyce można zauważyć różne podejścia oraz rozwiązania dotyczące procedur i etapów budowy strategii rozwoju lokalnego. Sposób ich wyrażenia zależy od przyjętej metodologii przez konkretny zespół autorski przygotowujący strategię.

Poniżej zaprezentowana jest uproszczona struktura etapów opracowania strategii rozwoju lokalnego.



Rysunek 1. Etapy budowy strategii rozwoju lokalnego.  
Źródło: opracowanie własne.

## 2. Strategia Rozwoju Nowego Sącza 2020+

Jako uzupełnienie rozważań teoretycznych dotyczących procesu budowy strategii rozwoju lokalnego przedstawiona zostanie Strategia Rozwoju Nowego Sącza 2020+. Jest ona kontynuacją wieloletniego procesu planowania. Strategia ta bazuje na wcześniej obowiązującej Strategii Rozwoju Nowego Sącza 2020, a jeszcze wcześniej Strategii Rozwoju Miasta Nowego Sącza w latach 2004-2013.

Prezentowana Strategia Rozwoju Nowego Sącza 2020+ uwzględnia najnowsze uwarunkowania krajowe i europejskie, kluczowe dla przewidywania dalszego rozwoju badanego obszaru. Opracowana została metodą partycypacyjno-ekspercką z szerokim zakresem konsultacji społecznych w środowisku lokalnym, a składa się z sześciu logicznie powiązanych ze sobą części, obejmujących:

- 1) Wprowadzenie.
- 2) Analizę roli, potencjału kierunków rozwojowych.
- 3) Delimitację obszaru funkcjonalnego.

- 4) Syntetyczną diagnozę społeczno-gospodarczą.
- 5) Strategiczne kierunki rozwoju.
- 6) Programy kluczowe.

Uzupełnieniem są dwa załączniki obejmujące wskaźniki monitoringu realizacji strategii i analizę konsultacji społecznych. Konstrukcja opracowania jest przejrzysta. Zostały w nim precyzyjnie określone kierunki rozwoju Miasta Nowego Sącza, odpowiadające wizji i misji oraz celom strategicznym. Strategia zawiera również zestaw Programów Kluczowych, których realizacja służyć ma osiągnięciu wyznaczonych celów.

W strategii zaprezentowano trzy cele strategiczne rozwoju Nowego Sącza:

- Cel 1. Rozwój gospodarczy „Edukacja i praca”.
- Cel 2. Rozwój społeczny „Rodzina i Środowisko”
- Cel 3. Rozwój funkcjonalny „Miasto i subregion”.

Przedstawionym celom strategicznym towarzyszy 12 programów kluczowych (operacyjnych). Zaprezentowane ustalenia są klarowne i dobrze nawiązują do celu oraz zakresu merytorycznego omawianej problematyki z uwzględnieniem wewnętrznych i zewnętrznych uwarunkowań miasta. Rozważania te bazują na bogatej bazie faktograficznej i ilustracyjnej.

Do mocnych stron omawianego dokumentu należy zaliczyć:

- 1) Starannie przemyślaną konstrukcję i procedurę budowy strategii.
- 2) Dobrze sformułowane cele strategiczne i programy kluczowe.
- 3) Profesjonalnie zaprezentowaną część „warsztatową”, odpowiadającą zasadom planowania strategicznego.
- 4) Trafny dobór metody budowy strategii i zespołu autorskiego opracowania strategii.
- 5) Uwzględnienie szerokiego zakresu konsultacji społecznych i odpowiednich źródeł finansowania zadań zawartych w strategii.

Oceniając ogólnie pozytywnie przedstawiony dokument, warto jednak zauważyć, że nie uwzględniono, lub uwzględniono w niewystarczający sposób, kilku aspektów.

Po pierwsze, w strategii w zbyt małym zakresie znajdujemy bezpośrednie nawiązania do Studium Uwarunkowań i Kierunków Zagospodarowania Przestrzennego Nowego Sącza. Określenie uwarunkowań i związków między strategią rozwoju a planowaniem przestrzennym powinno uwzględniać odpowiednią wymianę informacji i ustaleń pomiędzy zespołem opracowującym Strategię a zespołem urbanistów.

Po drugie, w przedstawionym dokumencie brakuje wyraźnego nawiązania do Strategii Rozwoju Powiatu Nowosądeckiego, ograniczając główne rozważania m.in. do obszaru subregionu nowosądeckiego.

Po trzecie, w Strategii Rozwoju Nowego Sącza 2020+ nie znajdujemy odniesień do stopnia realizacji celów poprzedniej Strategii Rozwoju Nowego Sącza 2020 i wynikających z niej wniosków.

Po czwarte, wydaje się, że w przedstawionej strategii w niewystarczający sposób uwzględniono ważną rolę funkcji turystycznych Nowego Sącza, odznaczającego się unikalnymi walorami kulturowo-historycznymi i architektonicznymi.

Przedstawione uwagi nie umniejszają wysokiej oceny omawianego dokumentu.

Reasumując ogólną ocenę prezentowanej Strategii Rozwoju Nowego Sącza 2020+, należy stwierdzić, że stanowi ona wartościowy dokument, mogący być podstawą do prowadzenia przez władze lokalne perspektywicznej polityki rozwoju miasta Nowego Sącza.

## Podsumowanie

Przewidując kierunki rozwoju gospodarki lokalnej, należy rozwój ten określać na podstawie długookresowo planów gospodarczych, których istotnym celem są strategie rozwoju. Artykuł składa się z dwóch części – teoretycznej oraz empirycznej. W pierwszej z nich przedstawiono podstawy procesu budowy strategii rozwoju lokalnego, gdzie omówiono m.in. procedurę jej budowy oraz metody i etapy jej opracowania. Część druga poświęcona została z kolei krótkiej charakterystyce Strategii Rozwoju Nowego Sącza 2020+.

Przedstawiony dokument jest przykładem dobrego opracowania strategii rozwoju na szczeblu lokalnym. Strategia ta opracowana została metodą partycypacyjną – ekspercką, z uwzględnieniem szerokiego zakresu konsultacji społecznym w środowisku lokalnym. Przedstawiono w niej główne cele strategiczne i programy kluczowe. Dokument ten odznacza się profesjonalnie zaprezentowaną częścią warsztatową, odpowiadającą zasadom planowania strategicznego i omówionej wcześniej procedurze budowy strategii rozwoju lokalnego.

## Bibliografia

- Biniecki, J., Szczupak, B. (2004). *Strategiczne myślenie o przyszłości gminy*. Akademia Ekonomiczna w Katowicach.
- Broll, R. (2005). *Benchmarking w gospodarce lokalnej*. Wrocław: Wydawnictwo Akademii Ekonomicznej.
- Chądzyński, J., Nowakowska, A., Przygodzki, Z. (2007). *Region i jego rozwój w warunkach globalizacji*. Łódź: CeDeWu.
- Domański, T. (2000). *Strategiczne planowanie rozwoju gospodarczego gminy*. Warszawa: ARK.
- Filipiak, B., Kogut, M., Szewczuk, A., Ziolo, M. (2005). *Rozwój lokalny i regionalny. Uwarunkowania, finanse, procedury*. Szczecin: Wydawnictwo Fundacji na rzecz Uniwersytetu Szczecińskiego.
- Koźmiński, A. (2004). *Zarządzanie w warunkach niepewności*. Warszawa: Wydawnictwo Naukowe PWN.
- Kudłacz, T. (1993). *Programowanie rozwoju gminy. Funkcje i zasady*. Kraków: Szkoła Przedsiębiorczości i Zarządzania, AE w Krakowie.
- Miszczuk, A., Miszczuk, M., Żuk, K. (2007). *Gospodarka samorządu terytorialnego*. Warszawa: Wydawnictwo Naukowe PWN.
- Strategia Rozwoju Nowego Sącza 2020+. (2015).
- Szymła, Z. (2001). Programowanie rozwoju regionów w warunkach gospodarki rynkowej. *Zeszyty Naukowe WSBiF w Bielsku Białej*, 1, 6-7.
- Ustawa z dnia 6 grudnia 2006 r. o zasadach prowadzenia polityki rozwoju (Dz.U. z 2006 r., Nr 227, poz. 1658).
- Winiarski, B. (1971), *System planowania gospodarki narodowej*. Warszawa: PWE.
- Wysocka, E., Kosiński, J. (1994). *Strategia rozwoju gminy*. Warszawa: Wydawnictwo Samorządowe FRDL.
- Wysocka, E., Kosiński, J. (2000). *Strategia rozwoju regionalnego i lokalnego po reformie administracyjnej państwa*. Warszawa: Difin.
- Zalewski, A., Ziółkowski, M. (2001). *Uwarunkowania realizacji ustaleń strategii rozwoju gminy*. Chrzanów: Wyższa Szkoła Przedsiębiorczości i Marketingu w Chrzanowie.

**Robert ROGOWSKI**

Państwowa Wyższa Szkoła Zawodowa w Nowym Sączu

## POSTAWY PRZEDSIĘBIORCZE W EUROPIE

### Streszczenie

W artykule przedstawione zostały wyniki badań dotyczące postaw mieszkańców wybranych krajów Europy wobec przedsiębiorczości. Do przeprowadzenia analiz wykorzystano dane uzyskane w ramach ogólnoswiatowego badania przedsiębiorczości *The Global Entrepreneurship Monitor*. Zakres czasowy badań obejmuje okres od 2010 do 2016 roku. Podstawowe problemy badawcze dotyczą dostrzegania szans na uruchomienie działalności gospodarczej, samooceny badanych pod względem własnych możliwości, lęków powstrzymujących przed rozpoczęciem działalności gospodarczej, udziału młodych ludzi jako przedsiębiorców oraz postrzegania pozycji społecznej przedsiębiorcy przez społeczeństwo.

### Summary

The article presents the results of research on the attitudes of the inhabitants of selected European countries towards entrepreneurship. The data obtained from the Global Entrepreneurship Monitor was used. The study covers the period from 2010 to 2016. Fundamental research problems include: perceptions of entrepreneurship opportunities, self-assessments of people as potential entrepreneurs, fears stopping to start a business, participation of young people as entrepreneurs and perception of social status of entrepreneurs by the society.

### Wprowadzenie

Przedsiębiorca oraz przedsiębiorczość mogą być rozpatrywane w wielu ujęciach oraz perspektywach poznawczych. Po pierwsze, przedsiębiorca jest zawsze konkretną osobą, która podejmuje aktywność gospodarczą (zachowania przedsiębiorcze). Przedsiębiorca ze swym pomysłem i innowacją wpływa na wiele sfer funkcjonowania społeczeństw. To on wyszukuje kapitał, z czasem zatrudnia pracowników, wytwarza towary, świadczy usługi, znajduje klientów, łącząc te elementy dla realizacji – zawsze w jakimś stopniu ryzykownego – przedsięwzięcia. Rozwój gospodarczy oraz poprawa jakości życia społeczeństw zależą od ludzkiej pracy, a podejmowanie własnej działalności gospodarczej jest jej szczególnym rodzajem. Po drugie, przedsiębiorczość jest rolą społeczną, a więc pełni w społeczeństwie i gospodarce określone funkcje. Co więcej, wobec przedsiębiorcy formułowane są przez społeczeństwo rozmaite oczekiwania. Zainteresowanie naukowe przedsiębiorczością ma różne fazy w historii nauk społecznych. Badania w tym obszarze rozwijane są w ramach wielu dyscyplin naukowych, takich jak ekonomia, zarządzanie, socjologia, psychologia, antropologia kulturowa, historia biznesu, marketing oraz finanse. Każda z tych dyscyplin ma swoją tradycję, metody badawcze i podejmuje wybrane aspekty w badaniu omawianego zjawiska. Przedsiębiorczość, mając wielowymiarowy charakter, nie może być zakwalifikowana tylko do którejś z klasycznych dyscyplin naukowych. Choć w sposób naturalny lokowana jest w ramach ekonomii, warto zauważyć, że przedstawiciele ekonomii klasycznej raczej pomijali refleksję nad przedsiębiorcą, zajmując się jedynie przedsiębiorstwem jako podmiotem ekonomicznym reagującym wręcz automatycznie na pojawiające się sygnały rynkowe. Pewnym wyjątkiem był irlandzki bankier

R. Cantillon (1680-1734), który był pierwszym badaczem przedsiębiorczości w aspekcie czysto ekonomicznym (1959). J.R.T. Hughes przytacza sformułowane po II wojnie światowej spostrzeżenia A. Cole'a dotyczące braku przedsiębiorcy w teorii ekonomii. Stwierdził on, że ekonomia nie może być nauką realistyczną, jeżeli nie uwzględni przedsiębiorcy. To przedsiębiorca powinien być jednym z centralnych podmiotów w ekonomii jako nauce społecznej, gdyż bez niego żaden zorganizowany proces gospodarczy nie zostanie uruchomiony (Hughes, 1983). Podejście tylko ekonomiczne w badaniu przedsiębiorcy okazało się jednak niewystarczające. Życie gospodarcze jest bowiem częścią życia społecznego i jest w nim zakorzenione. S. Partycki zauważa, że wśród niektórych ekonomistów wciąż panuje opinia, iż sfera ekonomiczna oraz rynki są zjawiskami autotelicznymi, tj. niezależnymi od kontekstu społeczno-kulturowego. Tak postrzegane przez badaczy życie gospodarcze grozi oderwaniem od rzeczywistości, gdyż punktem jego wyjścia, ale też celem jest człowiek żyjący w społeczeństwie. Kształt życia gospodarczego zależy od ludzi i społeczeństwa, a więc ma wymiar kulturowy. Społeczeństwo tworzy i przekazuje kolejnym pokoleniom treść kultury, w tym system aksjonormatywny, który wpływa m.in. na podejmowane decyzje w życiu gospodarczym (Partycki, 2004). W tym miejscu należy wspomnieć o klasycznej i najsłynniejszej pracy M. Webera, w której przedstawił on wyniki swoich badań dotyczących relacji między etyką protestancką a aktywnością gospodarczą (2010). Każdy przedsiębiorca wywodzi się ze społeczeństwa, przez nie jest kształtowany, działa w środowisku społecznym i tylko ze względu na istnienie społeczeństwa ma sens jego aktywność, rozumiana jako przedsiębiorczość (w społeczeństwie znajduje klientów, kooperantów, dostawców, odbiorców oraz pracowników). Kultura danego społeczeństwa może promować postawy przedsiębiorcze, lecz może je także tłumić. Polityka gospodarcza, polityka edukacyjna, osobiste doświadczenia ludzi czy też wartości i preferowane style życia wpływają na stosunek społeczeństwa do przedsiębiorczości i przedsiębiorców.

Za autora, który w największym stopniu rozwinął teorię przedsiębiorczości, uważa się J.S. Schumpetera. Jak zauważa R. Swedberg, dorobek Schumpetera wydaje się wciąż najbardziej obiecujący i może stanowić dobry punkt wyjścia do rozwoju współczesnej teorii przedsiębiorczości (Swedberg, 2008). W ujęciu Schumpetera przedsiębiorczość należy do centralnego zagadnienia w kontekście badań nad zmianą gospodarczą. Rozwój gospodarczy wymaga konkurencji wyzwalającej procesy innowacyjne, których efektem są nowe dobra konsumpcyjne, usługi, technologie i nowe typy organizacji. Dzięki nieustannie działającej konkurencji, na przedsiębiorcach wywierana jest trwała presja bycia czujnym i aktywnym (Schumpeter, 1995). Życie gospodarcze jest uruchamiane i podtrzymywane przez przedsiębiorcę, który – wykorzystując swą pomysłowość, innowacyjność i twórczość – czyni działalność gospodarczą owocną (Losinger, 1998). Natura aktów przedsiębiorczych świadczy o osobowym charakterze przedsiębiorcy, który – wykorzystując osobowe atrybuty, takie jak rozum oraz wola – kreuje aktywność gospodarczą. Modelowego przedsiębiorcę cechuje pomysłowość, twórczość, rozumienie rzeczywistości, dostrzeganie szans i zagrożeń, umiejętności analityczne, gotowość do podejmowania działań mimo perturbacji i przeciwności, pasja oraz umiejętność budowania relacji społecznych. Akty przedsiębiorcze opierają się także na intuicji, wizji, a nawet nadziei. W podejściu Schumpetera przedsiębiorca jest definiowany jako „człowiek czynu” (*man of action*), który nie akceptuje zastanej rzeczywistości, pragnie dokonywać zmian, pokonując pojawiające się przeszkody. W przeciwieństwie do przedsiębiorcy – twierdzi Schumpeter – przeciętny człowiek jest statyczny i skoncentrowany tylko na zaspokajaniu własnych potrzeb. Przedsiębiorca natomiast jest człowiekiem czynu, czerpiącym przyjemność z tworzenia, generowania nowych rozwiązań, niszczenia zastanej



równowagi, a także zwalczania oporu, jaki pojawia się przy próbie wprowadzania zmian (Swedberg, 2008). R. Swedberg, badając dorobek Schumpetera, stwierdza, że przedsiębiorca w jego ujęciu nie traktuje pieniędzy jako zasadniczego motywu swych działań (Swedberg, 2000), co jest powszechnie przyjętym założeniem, a nawet stereotypem.

Na osobowy i aksjonormatywny aspekt przedsiębiorczości wskazał Jan Paweł II. Prawo do inicjatywy gospodarczej należy do podstawowego prawa człowieka i ma znaczenie nie tylko dla rozwoju jednostki, lecz także dla dobra wspólnoty. Prawo do prowadzenia własnej działalności gospodarczej ma charakter prawa osobowego oraz moralnego. Nawiązując do doświadczeń w krajach komunistycznych, Jan Paweł II stwierdza:

Doświadczenie wykazuje, że negowanie tego prawa, jego ograniczanie w imię rzekomej 'równości' wszystkich w społeczeństwie, faktycznie niweluje i wręcz niszczy przedsiębiorczość, czyli twórczą podmiotowość obywatela. W rezultacie kształtuje się w ten sposób nie tyle równość, ale 'równanie w dół'. Zamiast twórczej inicjatywy, rodzi się bierność, zależność i podporządkowanie wobec biurokratycznego aparatu, który jako jedyny 'dysponent' i 'decydent', jeśli wręcz nie 'posiadacz' ogółu dóbr wytwórczych stawia wszystkich w pozycji mniej lub bardziej totalnej zależności, jakże podobnej do tradycyjnej, zależności pracownika-proletariusza w kapitalizmie. Stąd rodzi się poczucie frustracji lub beznadziejności, brak zaangażowania w życie narodowe, skłonność do emigracji, choćby tak zwanej emigracji wewnętrznej (Jan Paweł II, 1987, nr 15).

Problematyka życia gospodarczego i jego aksjologicznego zakorzenienia, ze szczególnym uwzględnieniem roli przedsiębiorcy była tematem niejednokrotnie podejmowanym przez Jana Pawła II (Rogowski, 2006).

Obok przedsiębiorcy oraz przedsiębiorczości należy jeszcze wspomnieć o pojęciu „przedsiębiorstwo”. Różne sposoby rozumienia i definiowania przedsiębiorstwa przedstawia T. Gruszecki. Dokonując przeglądu istniejących teorii, formułuje on wniosek, wskazujący na konieczność interdyscyplinarnego podejścia w badaniu przedsiębiorstwa. Według niego, teoria przedsiębiorstwa nie może być wyprowadzona w sposób dedukcyjny z założeń ekonomii. Konieczne jest poszerzenie pola badawczego oraz uwzględnienie danych empirycznych (doświadczenia) i badań innych dyscyplin naukowych (Gruszecki, 2002). W swym podręczniku opisuje on różne podejścia modelowe w rozumieniu przedsiębiorstwa<sup>1</sup>, które akcentują wybrany jego aspekt. Dopiero łączne potraktowanie tych modeli, zdaniem Gruszeckiego, może dać pewien integralny i całościowy obraz przedsiębiorstwa.

Nie rozwijając dalej teorii przedsiębiorcy, przedsiębiorczości i przedsiębiorstwa, należy stwierdzić, że przedsiębiorczość to ludzka aktywność (postawa), polegająca na podejmowaniu działalności gospodarczej, tworzeniu nowych możliwości i wcielaniu na rynku pomysłów. Towarzyszy jej przy tym niepewność i ryzyko, a działanie może skończyć się sukcesem lub porażką. Przedsiębiorczość ma kluczowy wpływ na rozwój gospodarczy, co współcześnie uwidacznia się także w polityce gospodarczej wielu państw. Podejmowanie

---

<sup>1</sup> Opisuje takie modele, jak podstawowy model ekonomiczny, model finansowy, model produkcyjny (technologiczny), model organizacyjny, model prawny, model socjopsychologiczny (behawioralny) i model etyczny (etyczno-kulturowy). Wymienionym modelom można przyporządkować różne podejścia naukowe (dyscypliny). *Współczesne teorie przedsiębiorstwa* (s. 33-37), T. Gruszecki, 2002, Warszawa: Wydawnictwo Naukowe PWN.

decyzji biznesowych wymaga przeprowadzania kalkulacji. Nie istnieje jednak możliwość wykonania wszystkich alternatywnych obliczeń, ponieważ przedsiębiorca nie zna wszystkich możliwych scenariuszy przyszłości (działa w warunkach niepewności). Uwidacznia się tutaj złożona natura przedsiębiorczości, która wymyka się teorii ekonomii ze względu na owe miękkie założenia, jakimi są nieprzewidywalność oraz jej osobowy, społeczny i kulturowy charakter. Zachowania przedsiębiorcze podejmowane są w ramach społeczeństwa i są warunkowane przez czynniki osobowe, społeczne oraz ekonomiczne. W podejściu ekonomicznym uwzględnia się dostępność do kapitału, politykę społeczno-gospodarczą państwa, sytuację gospodarczą i inne uwarunkowania strukturalne. W podejściu socjologicznym badane są czynniki społeczne, do których należą instytucje, wartości, normy, relacje społeczne i inne elementy kultury. W podejściu psychologicznym bada się czynniki osobowościowe, skłonność do ryzyka, innowacyjność, umiejętność rozpoznania szansy<sup>2</sup>. Wśród psychologów, którzy zapoczątkowali empiryczne badania przedsiębiorców, wymienić należy D.C. McClellanda, który zajmował się motywacją i stawiał pytanie o to, dlaczego niektóre społeczeństwa rozwijają się bardziej dynamicznie od innych. Zwrócił on uwagę na rolę takich czynników, jak normy i wartości oraz potrzeba osiągnięć. Według niego poziom rozwoju społeczeństwa jest skorelowany z aktywnością przedsiębiorców (McClelland, 1961).

Niniejszy artykuł zawiera analizę przedsiębiorczości w aspekcie psychospołecznym. Przedmiotem materialnym przeprowadzonych analiz są osoby dorosłe mieszkające w wybranych państwach Europy. Przedmiotem formalnym są ich postawy wobec przedsiębiorczości<sup>3</sup>.

Jako główny problem badawczy postawiono pytanie: „Jakie są postawy przedsiębiorcze mieszkańców Europy?”. Sformułowano również pytania szczegółowe: „Czy badane osoby dostrzegają szansę na uruchomienie działalności gospodarczej w regionie swojego zamieszkania?”; „Jaki jest udział osób wierzących, że mają potrzebne umiejętności i wiedzę do uruchomienia działalności gospodarczej?”; „Na ile lęk przed niepowodzeniem powstrzymuje ludzi przed rozpoczęciem własnego biznesu?”; „Jaki jest udział młodych przedsiębiorców w społeczeństwach Europy?”; „Jak badani postrzegają status społeczny przedsiębiorcy?”; „Na ile prowadzenie własnej działalności gospodarczej jest traktowane jako pożądany wybór kariery zawodowej?”.

W dalszej części artykułu opisano metodologię badań, następnie omówiono ich wyniki, a końcowa część opracowania zawiera podsumowanie oraz wnioski dla dalszych badań.

## 1. Metodologia badań

Do przeprowadzenia analiz wykorzystano dane uzyskane w ramach ogólnoświatowego badania przedsiębiorczości (*The Global Entrepreneurship Monitor*), które uznawane jest za najbardziej rozpowszechnione systematyczne studium przedsiębiorczości na świecie<sup>4</sup>. W ramach prowadzonych badań podejmowane są dwa zasadnicze zagadnienia, do których należą: postawy i zachowania przedsiębiorcze społeczeństw oraz krajowe uwarunkowania przedsiębiorczości.

<sup>2</sup> Interesujące studium przedsiębiorczości rozumianej wieloaspektowo ze szczególnym uwzględnieniem perspektywy socjologii gospodarki przedstawiła M. Nawojczyk w książce *Przedsiębiorczość. O trudnościach w aplikacji teorii*.

<sup>3</sup> Badania nie obejmują postaw tzw. przedsiębiorczości wewnętrznej, która dotyczy przedsiębiorczości w obrębie istniejących organizacji oraz przedsiębiorczości pozagospodarczej.

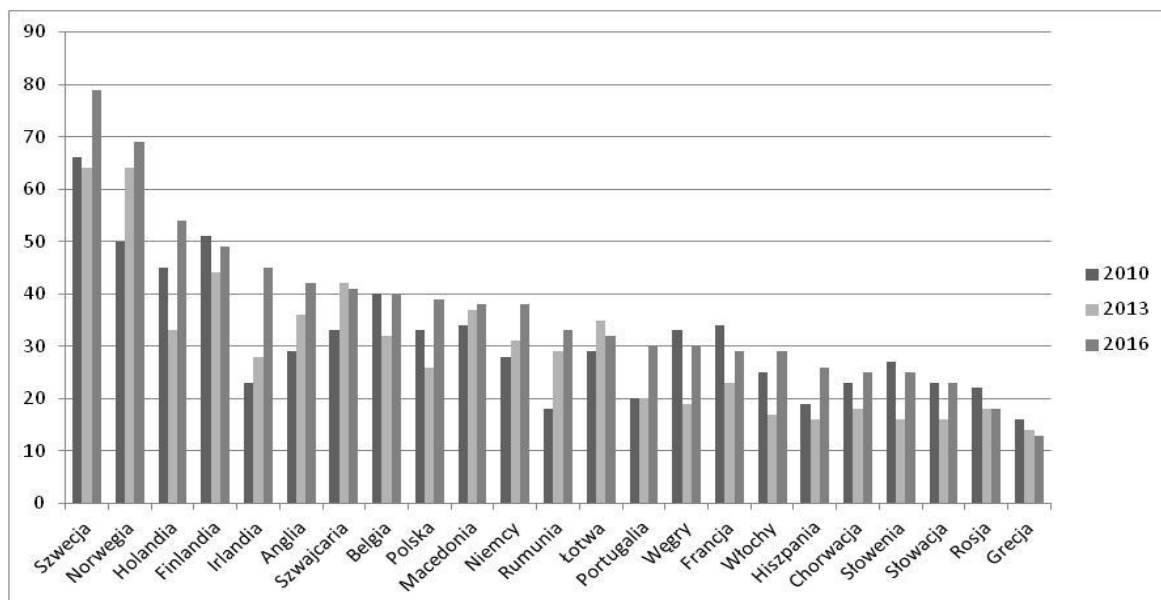
<sup>4</sup> Organizacja zajmuje się profesjonalnym zbieraniem danych oraz prowadzeniem badań w zakresie przedsiębiorczości na świecie. Współpracuje ona z takimi organizacjami, jak ONZ, Światowe Forum Ekonomiczne, Bank Światowy, OECD. Rocznie przeprowadzanych jest ok. 200 tys. wywiadów.

W niniejszym artykule wykorzystane zostały dane obejmujące lata 2010, 2013 i 2016. Przy realizacji badań w poszczególnych krajach, każdego roku liczba zbadanych osób wynosi co najmniej 2 tys. Badania są koordynowane centralnie, a w każdym kraju są prowadzone przez instytucję naukową odpowiedzialną za zebranie danych. Do niniejszego opracowania wykorzystano dane z 23 krajów europejskich<sup>5</sup>.

## 2. Wyniki badań

Rozpoczęcie działalności gospodarczej wymaga podjęcia decyzji, na którą wpływ mają określone czynniki. Jednym z podstawowych jest dostrzeżenie szansy rynkowej, czyli możliwości wprowadzenia nowej oferty produktowej, która byłaby zaakceptowana przez potencjalnych klientów. W ramach przeprowadzonych analiz spróbowano zidentyfikować udział osób w badanych społeczeństwach, które dostrzegają szansę na uruchomienie działalności gospodarczej w regionie swego zamieszkania.

W okresie od 2010 do 2013 roku odsetek osób dostrzegających szansę na uruchomienie działalności gospodarczej w regionie swojego zamieszkania w analizowanych krajach spadł z 31% do 29%, a następnie wzrósł do 37% w roku 2016. W kilku państwach tendencja jednak była odmienna, tzn. odsetek takich osób rósł w całym okresie. W największym stopniu wskaźnik ten wzrósł w Irlandii (z 23% do 45%), Rumunii (z 18% do 33%), Portugalii (z 20% do 30%), Anglii (z 29% do 42%) i Norwegii (z 50% do 69%). W dwóch państwach zanotowano trwały spadek tego wskaźnika: w Grecji (z 16% do 13%) oraz Rosji (z 22% do 18%). Największy odsetek osób dostrzegających szansę na uruchomienie działalności gospodarczej w 2016 roku odnotowano w krajach skandynawskich (Szwecja, Norwegia i Finlandia) oraz w Holandii. Polska w tym zestawieniu znalazła się na 9. pozycji, między Belgią i Macedonią. Na końcu zestawienia uplasowały się Słowacja, Rosja oraz Grecja (wykres 1).

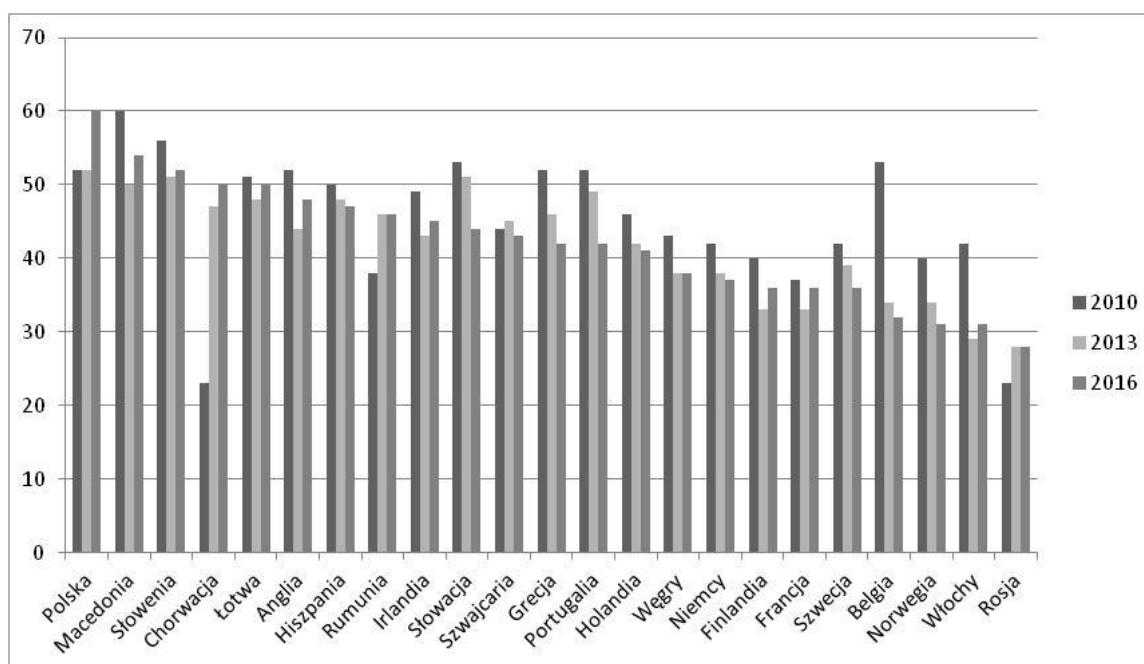


Wykres 1. Odsetek osób dostrzegających szansę na uruchomienie działalności gospodarczej w regionie swojego zamieszkania (w latach 2010-2016).

Źródło: opracowanie własne na podstawie *The Global Entrepreneurship Monitor*.

<sup>5</sup> Nie uwzględniono tych krajów, w których w analizowanym okresie nie przeprowadzono badań sondażowych.

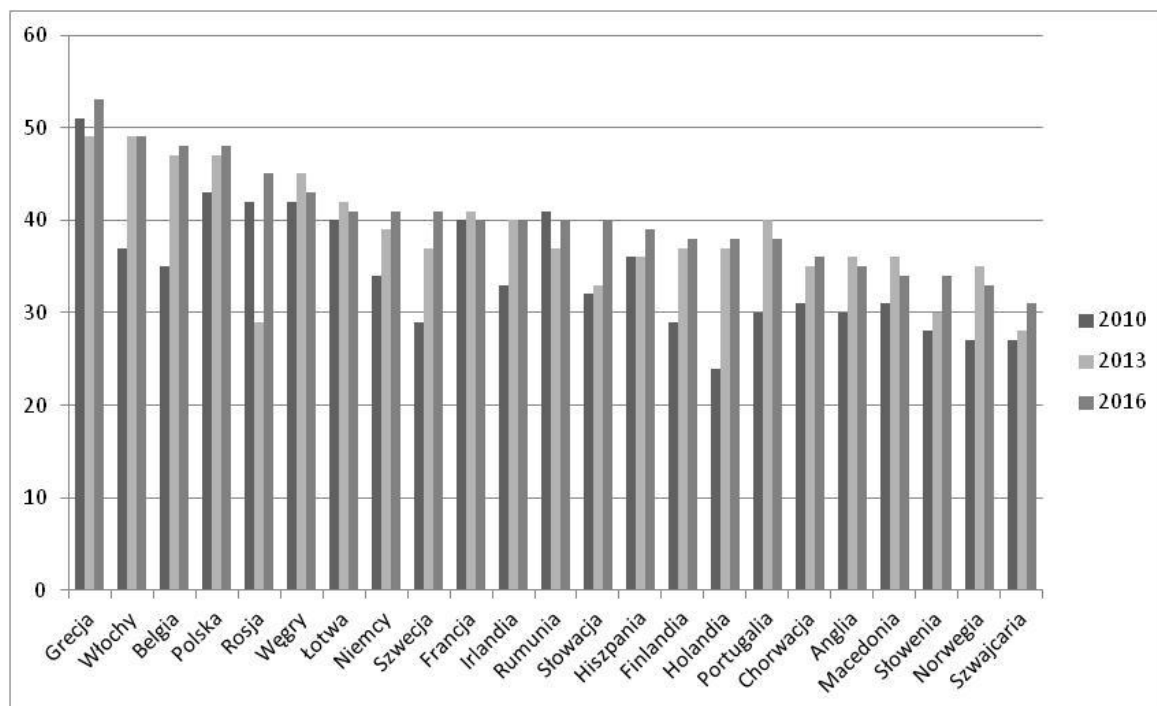
Wiara we własne możliwości, wiedzę, umiejętności i powodzenie jest ważnym czynnikiem psychologicznym, przekładającym się na podjęcie przez człowieka aktywności biznesowej. W latach 2013-2016 odsetek osób mających wiarę w swoje umiejętności i wiedzę potrzebne do uruchomienia działalności gospodarczej spadł o 7%. Tylko w kilku krajach odnotowano przeciwną zmianę (Chorwacja, Rosja, Rumunia i Polska), przy czym zdecydowanie wyróżnia się Chorwacja, gdzie odsetek osób wierzących we własne możliwości wzrósł z 23% do 50%. We wszystkich pozostałych krajach wartość tego wskaźnika uległa obniżeniu, przy czym najbardziej w Belgii (z 53% do 32%), we Włoszech (z 42% do 31%) oraz w Norwegii (z 40% do 31%). W 2016 roku największą wiarę w siebie deklarowali mieszkańcy Polski oraz Macedonii (odpowiednio 60% i 54%), najmniejszą zaś odnotowano w Rosji (28%) (wykres 2).



Wykres 2. Odsetek osób wierzących, że mają potrzebne umiejętności i wiedzę do uruchomienia działalności gospodarczej (w latach 2010-2016).

Źródło: opracowanie własne na podstawie *The Global Entrepreneurship Monitor*.

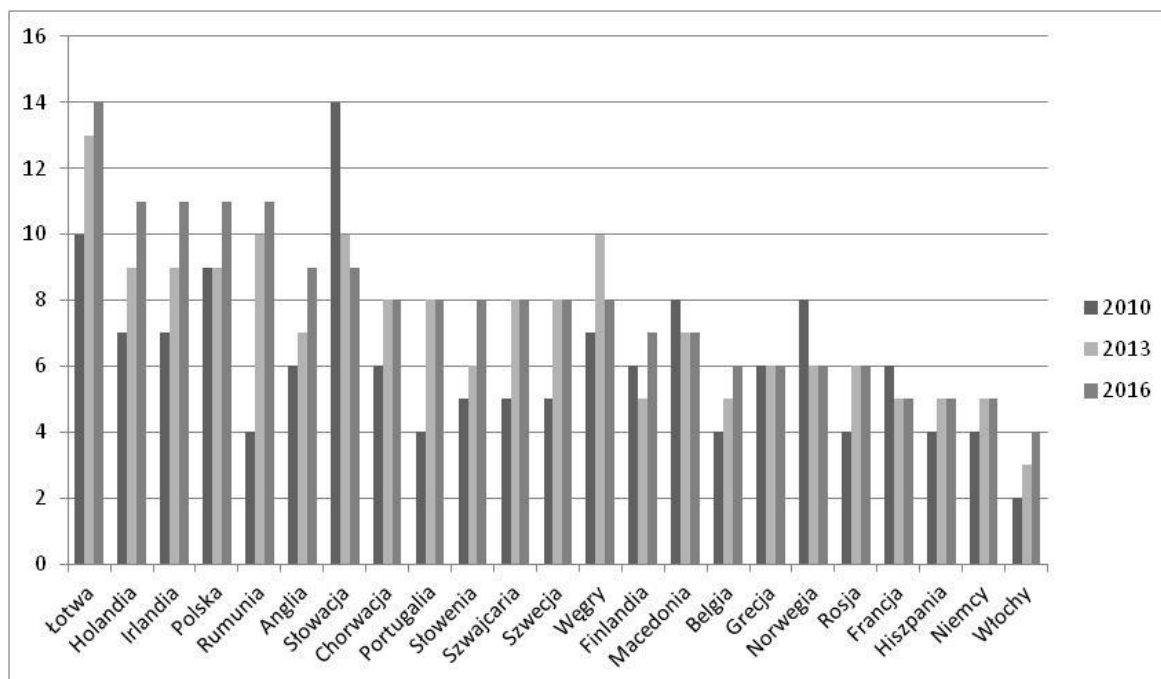
Interesującym poznawczo jest wskaźnik pokazujący odsetek osób dostrzegających szansę na uruchomienie działalności gospodarczej, wśród których lęk przed niepowodzeniem powstrzymuje ich przed rozpoczęciem własnego biznesu. Osoby takie z jednej strony widzą szansę, z drugiej jednak lęk przed porażką okazuje się silniejszy i powstrzymuje ich przed podjęciem aktywności gospodarczej. W analizowanym okresie średnio odsetek takich osób wzrósł o 14%. Biorąc pod uwagę poszczególne kraje, największe wzrosty tego wskaźnika odnotowano z kolei w takich krajach jak Holandia (z 24% do 38%), Szwecja (z 29% do 41%) i Belgia (z 35% do 48%). Tylko w Rumunii wskaźnik ten uległ obniżeniu (z 41% do 40%). W przypadku Polski udział osób widzących szansę w biznesie, jednak z względu na obawy niepowodzenia, nie podejmujących się ryzyka jego uruchomienia, wzrósł w tym okresie z 43% do 48%. Największe wartości omawiany wskaźnik na koniec analizowanego okresu miał w Grecji, we Włoszech, w Belgii i Polsce, a najmniejszy w Słowenii, Norwegii i Szwajcarii (wykres 3).



Wykres 3. Odsetek osób dostrzegających szansę na uruchomienie działalności gospodarczej, wśród których lęk przed niepowodzeniem powstrzymuje ich przed rozpoczęciem własnego biznesu (w latach 2010-2016).

Źródło: opracowanie własne na podstawie *The Global Entrepreneurship Monitor*.

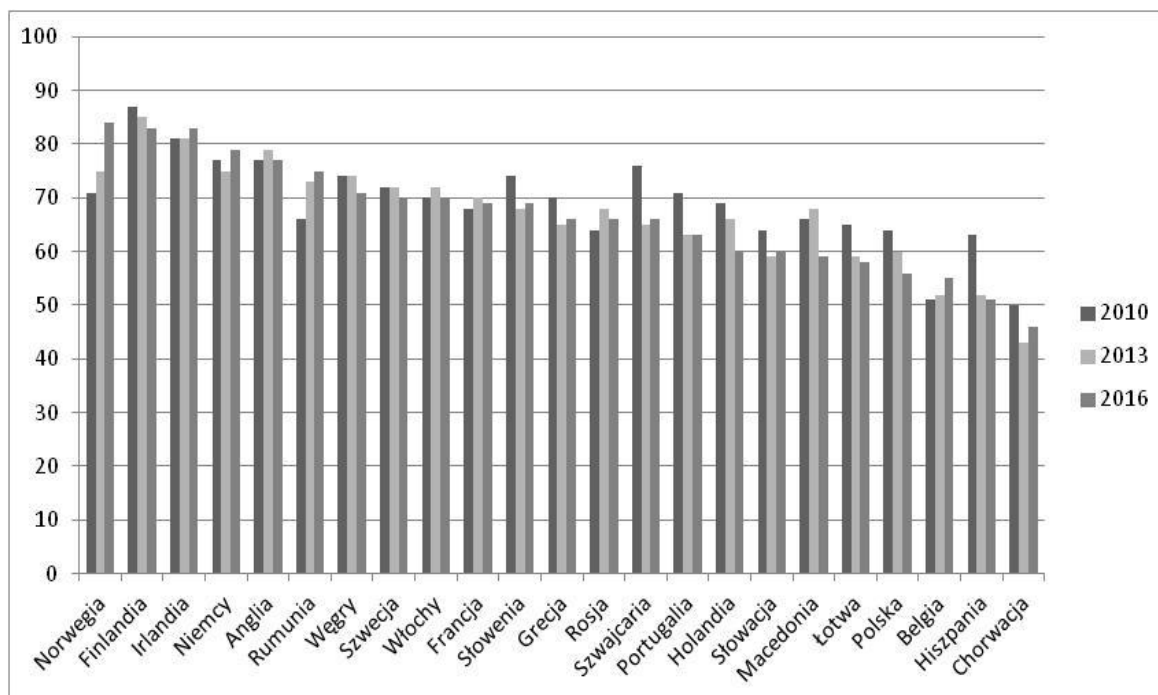
Rozwój gospodarczy wymaga nowych przedsięwzięć biznesowych. Ich powstawanie może być udziałem osób pierwszy raz próbujących sił w ramach samodzielnie prowadzonego przedsięwzięcia oraz osób, które mają już doświadczenie i chcą rozwijać się, wchodząc w nowe projekty gospodarcze. Osoby otwierające działalność gospodarczą są bardzo pożądane w każdej gospodarce. W przeprowadzonych badaniach społeczeństw europejskich jednym z jego celów było uzyskanie wiedzy o udziale takich osób. W całym analizowanym okresie w skali wszystkich badanych państw odsetek osób będących młodymi przedsiębiorcami lub zarządzających swoim nowym biznesem wzrósł z 6% do prawie 8%. W większości krajów odnotowano poprawę tego wskaźnika. Największe przyrosty względne miał w Rumunii (z 4% do 11%), Portugalii (z 4% do 8%) i we Włoszech (z 2% do 4%). Spadki wartości tego wskaźnika miały miejsce w czterech krajach: na Słowacji (z 14% do 9%), w Norwegii (z 8% do 6%), we Francji (z 6% do 5%) i w Macedonii (z 8% do 7%). W tym zestawieniu Polska znalazła się na 4. pozycji (wartość wskaźnika zmieniła się z 9% do 11%). Wartości wskaźnika wszystkich analizowanych państw przedstawia wykres 4.



Wykres 4. Odsetek osób, które są młodymi przedsiębiorcami lub zarządzają swoim nowym biznesem (w latach 2010-2016).

Źródło: opracowanie własne na podstawie *The Global Entrepreneurship Monitor*.

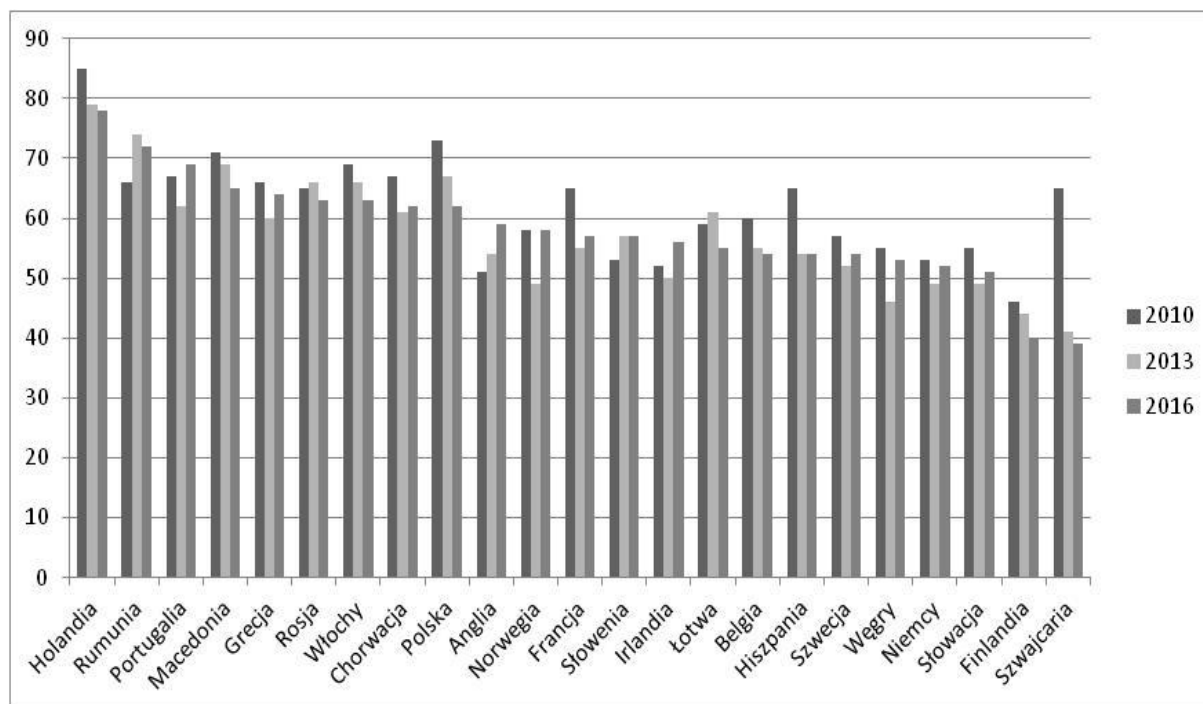
Z socjologicznego punktu widzenia postawić można pytanie o status przedsiębiorcy w danym społeczeństwie. W każdej zbiorowości z pozycjami społecznymi wiąże się określony prestiż. Wykonane analizy pozwoliły uzyskać wiedzę o tym, jak postrzegane przez członków społeczeństwa są osoby będące przedsiębiorcami. Średnio we wszystkich krajach wskaźnik statusu przedsiębiorców uległ obniżeniu w analizowanym okresie – z 69,1% do 66,8%. W największym stopniu w Hiszpanii (z 63% do 51%), Szwajcarii (z 76% do 66%) i Holandii (z 69% do 60%). W przypadku siedmiu państw wartość tego wskaźnika miała tendencję rosnącą. Do krajów, w których wartość tego wskaźnika znacznie się obniżyła, należy także Polska (z 64% do 56%). Analizując odsetki osób zgadzających się z twierdzeniem, że w ich kraju przedsiębiorca, który odniósł sukces cieszy się wysokim statusem społecznym, najwyższe wskaźniki w 2016 roku zanotowano w Norwegii (84%), Finlandii (83%), Irlandii (83%), Niemczech (79%) i Anglii (77%), najmniejsze natomiast w Chorwacji (46%), Hiszpanii (51%) oraz Belgii (55%). W przypadku Polski wskaźnik ten wyniósł 56% i należał do jednych z najniższych. Wartości wskaźnika wszystkich analizowanych państw przedstawia wykres 5.



Wykres 5. Odsetek osób zgadzających się z twierdzeniem, że w ich kraju przedsiębiorca, który odniósł sukces, cieszy się wysokim statusem społecznym (w latach 2010-2016).

Źródło: opracowanie własne na podstawie *The Global Entrepreneurship Monitor*.

Kolejnym przeanalizowanym problemem było uzyskanie wiedzy o tym, jak w opinii badanych osób społeczeństwo ocenia rozpoczęcie własnej działalności gospodarczej jako wybór kariery zawodowej. W badanym okresie wskaźnik ten uległ obniżeniu przeciętnie we wszystkich krajach z 62% do 58%. W największym stopniu w Szwajcarii (z 65% do 39%), Hiszpanii (z 65% do 54%) i Polsce (z 73% do 62%). Największe wzrosty miały miejsce w Anglii (z 51% do 59%), Rumunii (z 66% do 72%) i Irlandii (z 52% do 56%). Uwzględniając wartości tego wskaźnika w 2016 roku, największy odnotowano w Holandii (78%), Rumunii (72%) i Portugalii (69%). W przypadku Polski wskaźnik ten wyniósł 62%. Dane dotyczące wielkości analizowanego wskaźnika na przestrzeni 2010 i 2016 roku przedstawia wykres 6.



Wykres 6. Odsetek osób zgadzających się ze stwierdzeniem, że w ich kraju większość ludzi uważa rozpoczęcie własnej działalności gospodarczej jako pożądany wybór kariery zawodowej (w latach 2010-2016).

Źródło: opracowanie własne na podstawie *The Global Entrepreneurship Monitor*.

## Podsumowanie

Wykonane obliczenia oraz przeprowadzone analizy pozwoliły na uzyskanie wstępnych odpowiedzi na postawione problemy badawcze. W okresie od 2010 do 2016 roku przeciętny poziom dostrzegania szans na uruchomienie działalności gospodarczej w regionie swojego zamieszkania w analizowanych krajach wzrósł z 31% do 37%. Co jest interesujące, jednocześnie wśród zbadanych społeczeństw spadła wiara we własne możliwości i powodzenie sukcesu biznesowego (spadek o 3 punkty procentowe). Odnotować warto, że w takich krajach jak Chorwacja, Rosja, Rumunia i Polska zmiana ta była odmienna. Polska wraz z Macedonią okazały się jednocześnie państwami, w których badani deklarowali największą wiarę w siebie jako potencjalnego przedsiębiorcę. Obawa i lęk przed niepowodzeniem w biznesie w analizowanym okresie wzrosły przeciętnie o 6 punktów procentowych (w Polsce o 5 punktów procentowych). Wykonane analizy wykazały, że we wszystkich analizowanych państwach w 2016 roku średni odsetek osób będących młodymi przedsiębiorcami lub zarządzających swoim nowym biznesem wyniósł 7,9% (w Polsce 11%) i był większy w stosunku do 2010 roku prawie o 2 punkty procentowe (także w Polsce). Interesującym zagadnieniem była wiedza o tym, jak postrzegane przez członków społeczeństwa są osoby będące przedsiębiorcami. We wszystkich krajach wskaźnik statusu przedsiębiorców spadł średnio z 69,1% do 66,8% (w Polsce z 64% do 56%). Analizując dane dotyczące osób zgadzających się z twierdzeniem, że w ich kraju przedsiębiorca, który odniósł sukces, cieszy się wysokim statusem społecznym, najwyższe wskaźniki w 2016 roku zanotowano w Norwegii (84%), Finlandii (83%) i Irlandii (83%), najmniejsze natomiast w Chorwacji (46%), Hiszpanii (51%) i Belgii (55%). W przypadku Polski wskaźnik ten wyniósł 56% i należał do jednych z niższych. Innym problemem badawczym było uzyskanie wiedzy o tym, jak badane osoby postrzegają opinię innych członków społeczeństwa o rozpoczęciu własnej działalności



gospodarczej jako pożądanego wyboru kariery zawodowej. Wskaźnik ten uległ obniżeniu we wszystkich krajach przeciętnie z 61,9% do 58,1% (w Polsce z 73% do 62%).

Przedstawione dane pozwalają na uzyskanie wstępnej wiedzy o postawach przedsiębiorczych mieszkańców Europy. Powinny być one interpretowane ostrożnie i na podstawie przytoczonych danych nie wydaje się możliwe zidentyfikowanie przyczyn europejskiego zróżnicowania w zakresie przedsiębiorczości. Można jedynie podjąć próbę wstępnej interpretacji wyników. Dane wskazują np., że najwięcej szans na uruchomienie działalności gospodarczej dostrzegano w krajach skandynawskich, a najmniej w takich krajach jak Grecja, Rosja i Słowacja. Pojawia się pytanie, na ile wynikało to z bieżącej sytuacji gospodarczej, a na ile rolę odegrały czynniki społeczno-kulturowe, w tym religijne. Warto zauważyć, że w krajach skandynawskich protestantyzm jest najpowszechniejszą religią. Grecja i Rosja są z kolei krajami prawosławnymi i w nich skłonności przedsiębiorcze okazały się najniższe.

Warto w tym momencie postawić kolejne pytania, na których znalezienie odpowiedzi wymagałoby dalszych pogłębionych badań i analiz. Kluczowym problemem badawczym byłoby uzyskanie odpowiedzi na pytanie, jakie są podstawowe determinanty postaw przedsiębiorczych, zwłaszcza w jakim stopniu na postawy przedsiębiorcze wpływ mają czynniki ekonomiczne, społeczne, kulturowe i osobowe oraz czy istnieją różnice między tymi czynnikami w poszczególnych krajach.

### **Bibliografia**

- Berger, B. (1994). *Kultura przedsiębiorczości*. Tłum. K.W. Frieske. Warszawa: Towarzystwo Wydawnicze Rój.
- Cantillon, R. (1755). *Essay on the Nature of Trade in General*. London: Henry Higgs (red. i tłum. 1959).
- Global Entrepreneurship Monitor*. (2017). Pobrane z: [www.gemconsortium.org](http://www.gemconsortium.org).
- Gruszecki, T. (2002). *Współczesne teorie przedsiębiorstwa*. Warszawa: Wydawnictwo Naukowe PWN.
- Hughes, J.R.T. (1983). Arthur Cole and entrepreneurial history. *Business and Economic History*, 12, 133-144.
- Jan Paweł II. (1987). *Sollicitudo rei socialis*.
- Losinger, A. (1998). Człowiek jako kluczowy czynnik w gospodarce. W: F. Kampka, C. Ritter (red.), *Centesimus annus. Tekst i komentarze* (s. 211-226). Lublin: Redakcja Wydawnictw KUL.
- McClelland, D.C. (1961). *The achieving society*. Princeton: D. Van Nostrand Company, Inc.
- Nawojczyk, M. (2009). *Przedsiębiorczość: o trudnościach w aplikacji teorii*. Kraków: Zakład Wydawniczy NOMOS.
- Partycki, S. (2004). *Zarys teorii socjologii gospodarki*. Lublin: Towarzystwo Naukowe Katolickiego Uniwersytetu Lubelskiego.
- Rogowski, R. (2006). Przedsiębiorca i przedsiębiorczość w nauczaniu Jana Pawła II. W: K. Górka, L. Kaliszczak (red.), *Prace z zakresu przedsiębiorczości i zarządzania* (s. 17-25). Wydawnictwo Państwowej Wyższej Szkoły Zawodowej im. prof. Stanisława Tarnowskiego w Tarnobrzegu.
- Schumpeter, J.A. (1995). *Kapitalizm, socjalizm, demokracja*. Tłum. M. Rusiński. Warszawa: Wydawnictwo Naukowe PWN.
- Swedberg, R. (2000). The Social Science View of Entrepreneurship: Introduction and Practical Applications. W: R. Swedberg (red.), *Entrepreneurship: The Social Science View* (s. 7-44). Oxford: Oxford University Press.
- Swedberg, R. (2008). Rebuilding Schumpeter's Theory of Entrepreneurship. W: T. Nishizawa, Y. Shionoya (red.), *Marshall and Schumpeter On Evolution Economic Sociology of Capitalist Development* (s. 2-16). Cornwall: Hitotsubashi University.
- Weber, M. (2010). *Etyka protestancka a duch kapitalizmu*. Tłum. B. Baran, J. Miziński. Warszawa: Wydawnictwo Aletheia.

**Mariusz BOŁOZ**

Wyższa Szkoła Zarządzania i Bankowości w Krakowie

## **REALIZACJA DOBRYCH PRAKTYK NADZORU KORPORACYJNEGO PRZEZ BANKI NOTOWANE NA GIEŁDZIE PAPIERÓW WARTOŚCIOWYCH**

### **Streszczenie**

Celem artykułu jest zbadanie zakresu stosowania przez banki giełdowe dobrych praktyk nadzoru korporacyjnego dla spółek notowanych na Giełdzie Papierów Wartościowych w Warszawie (GPW). Badanie przeprowadzono na grupie banków notowanych na GPW w ramach sektorowego indeksu WIG-BANKI w latach 2005-2015. W empirycznej części artykułu przeanalizowano oświadczenia dotyczące stosowania praktyk nadzoru korporacyjnego GPW, publikowane na stronach internetowych banków.

### **Summary**

The aim of this paper is to examine the scope of the application of the principles of best corporate governance practices by banks listed on the Warsaw Stock Exchange (WSE). The study was conducted on a group of commercial banks listed on the WSE under the WIG-BANKI sub-sector index in the years 2005-2015. In the empirical part of this paper declarations on the application of the principles of best corporate governance practices published on the banks' websites was analysed.

### **Wprowadzenie**

W ostatnich kilkunastu latach obserwuje się wzrost zainteresowania nadzorem korporacyjnym (*corporate governance*) w bankach. Szczególnym impulsem w tym zakresie stają się kryzysy finansowe, zarówno kryzys azjatycki w latach 1997-1998, jak też ostatni kryzys finansowy w latach 2007-2009. Powszechnie uznaje się, że efektywne mechanizmy nadzoru korporacyjnego stanowią niezbędny warunek zaufania, które jest fundamentem bezpieczeństwa banków, a co za tym idzie – stabilności całego systemu finansowego. Wyrazem tego uznania jest m.in. tworzenie przez regulatorów, nadzorców oraz podmioty organizujące rynek kapitałowy zasad dobrych praktyk nadzoru korporacyjnego.

Kodeksy dobrych praktyk nadzoru korporacyjnego są stałym elementem współczesnego rynku kapitałowego. W przypadku banków stanowią one, obok regulacji nadzorczych i samoregulacji, dodatkowy element kształtujący efektywny nadzór korporacyjny.

Celem artykułu jest zbadanie zakresu stosowania przez banki giełdowe zasad dobrych praktyk nadzoru korporacyjnego dla spółek notowanych na Giełdzie Papierów Wartościowych w Warszawie (GPW). Badanie powinno dać odpowiedź na pytanie zarówno o liczbę, jak też charakter nieprzestrzeganych przez banki zasad. W empirycznej części artykułu przeanalizowano dokumenty banków, dotyczące praktyk nadzoru korporacyjnego w latach 2005-2015.

## 1. Geneza i istota kodeksów dobrych praktyk nadzoru korporacyjnego

Pod pojęciem „kodeks nadzoru korporacyjnego” czy „kodeks dobrych praktyk w nadzorze korporacyjnym” należy rozumieć formalnie niewiążący (niemający charakteru aktu prawnego) zbiór zasad (wytycznych), standardów lub dobrych praktyk dotyczących różnych aspektów nadzoru korporacyjnego (Oplustil, 2010). Kodeksy te dostarczają spółkom dobrowolnych narzędzi, których stosowanie ma na celu eliminację słabości danego systemu nadzoru korporacyjnego (Koładkiewicz, 2014). Idea kodeksów dobrych praktyk bazuje na zasadzie „stosuj lub wyjaśnij” (*comply or explain*), co oznacza, że spółki nie mają obowiązku stosowania zasad zawartych w kodeksach, lecz muszą oświadczyć, które z wybranych zasad nie są przez nie stosowane oraz podać tego przyczynę. Kontrola organów nadzorujących spółki podlega jedynie obowiązkowi publikowania powyższych oświadczeń.

Kodeksy dobrych praktyk pełnią różnorodne funkcje w systemie nadzoru korporacyjnego, a przede wszystkim (Oplustil, 2010):

- wzmacniają ochronę inwestorów na rynku kapitałowym – poprzez formułowanie oraz wdrażanie wysokich standardów nadzoru, wykraczających ponad przepisy ustawowe dotyczące spółek kapitałowych;
- stymulują międzynarodową konkurencję rynków kapitałowych – poprzez promowanie stosowania dobrych praktyk korporacyjnych, a tym samym zachęcanie do aktywności na danym rynku potencjalnych inwestorów i emitentów;
- informują zagranicznych inwestorów o obowiązujących w danym państwie regulacjach z zakresu spółek kapitałowych i akceptowanych standardach korporacyjnych;
- stanowią punkt odniesienia (*benchmark*) dla bieżącej lub okresowej oceny przestrzegania przez spółki zasad nadzoru korporacyjnego – poprzez publikację rankingów stosowania przez spółki zasad nadzoru korporacyjnego;
- wspomagają wprowadzanie nowych przepisów prawnych lub instytucji – poprzez możliwość dobrowolnego „wypróbowania” konkretnych rozwiązań przed wprowadzeniem obowiązku ich stosowania przez wszystkie spółki.

Tworzenie kodeksów dobrych praktyk nadzoru korporacyjnego zostało zapoczątkowane w latach 90. XX wieku w Wielkiej Brytanii. Po licznych skandalach finansowych w brytyjskich koncernach, m.in.: BCCI, Polly Peck czy Robert Maxwell Group, powołana została komisja złożona z przedstawicieli różnych uczestników rynku oraz specjalistów, której przewodniczącym był A. Cadbury. Wynikiem prac komisji był opublikowany w 1992 roku tzw. raport Cadbury’ego pt. *The Report on the Financial Aspects of Corporate Governance*, w którym sformułowano szereg zaleceń dla praktyki ówczesnego nadzoru korporacyjnego w spółkach (m.in. podział odpowiedzialności w grupie dyrektorów wykonawczych spółek, konieczność powoływania komisji rewizyjnych w radach dyrektorów czy obowiązek publikowania oświadczeń o zakresie stosowania zaleceń sformułowanych w raporcie).

Raport Cadbury’ego był kompleksowym dokumentem regulującym kwestie ówczesnego nadzoru korporacyjnego, jednak w niedługim czasie został uzupełniony o inne dokumenty, dotyczące bardziej szczegółowych kwestii. W 1995 roku powstał raport przygotowany przez zespół specjalistów kierowany przez R. Greenbury’ego, a poświęcony wynagrodzeniom menedżerów – *Directors’ Remuneration*. W 1998 roku powstał raport R. Hampla pt. *Final Report*, który był oceną funkcjonowania zaleceń sformułowanych w dwóch wcześniejszych raportach. Ówczesną dyskusję dotyczącą nadzoru korporacyjnego w Wielkiej Brytanii zakończyło opublikowanie w 1998 roku dokumentu pt. *The Combine Code*, który stanowi obecnie część

warunków, jakie musi spełnić spółka ubiegająca się o dopuszczenie do publicznego obrotu na londyńskiej giełdzie papierów wartościowych (*London Stock Exchange*).

W kolejnych latach w Wielkiej Brytanii powstały jeszcze trzy znaczące dokumenty i inicjatywy w zakresie kodeksów dobrych praktyk w nadzorze korporacyjnym. W 2001 roku P. Myners stworzył *Myners Report*, w którym znalazł się postulat zwiększenia roli tzw. dyrektorów niewykonawczych (*non-executives directors*), wchodzących w skład rady dyrektorów w brytyjskich spółkach. W 2003 roku pojawiły się dwa kolejne dokumenty, z których pierwszy nawiązywał do raportu z 2001 roku w kwestii dyrektorów niewykonawczych, przy czym koncentrował się na wskazaniu warunków efektywności ich pracy. Był to dokument przygotowany przez brytyjski Departament Handlu i Przemysłu (*Department of Trade and Industry*) pt. *Review of the Role and Effectiveness of Non-executive Directors*. Drugi dokument, autorstwa Rady ds. Sprawodawczości Finansowej (*Financial Reporting Council*), pt. *Audit Committees – Combined Code Guidance* dotyczył zagadnień przejrzystości systemów rachunkowości i niezależności audytu finansowego w spółkach.

W niedługim czasie po ukazaniu się raportu Cadbury'ego w USA podjęto także prace nad stworzeniem ram dla nadzoru korporacyjnego w amerykańskich spółkach. W ramach inicjatywy tzw. „okrągłego stołu gospodarczego” (*The Business Roundtable*) oraz amerykańskiego Stowarzyszenia Inwestorów Instytucjonalnych (*Council of Institutional Investors*) zostały opracowane rekomendacje i zalecenia dla nadzoru korporacyjnego w amerykańskich korporacjach, odpowiednio: w 1997 roku *Statement of Corporate Governance* i w 1998 roku *Corporate Governance Policies*. Część amerykańskich korporacji, takich jak koncern motoryzacyjny General Motors czy fundusz emerytalny CalPERS, także opracowały własne kodeksy dobrych praktyk korporacyjnych<sup>1</sup>.

Zdecydowanie największe znaczenie dla amerykańskich korporacji ma ustawa *Public Company Accounting Reform and Investor Protection Act* (w skrócie nazywana *Sarbanes-Oxley Act* lub *Sarbox* lub *SOX*), która dotyczy przede wszystkim spółek publicznych, ale także przedsiębiorstw prywatnych i organizacji *non profit*. Uchwalenie ustawy miało miejsce w 2002 roku, a zatem niedługo po ujawnieniu skandali finansowych w amerykańskich korporacjach i bankructwie firmy Enron. Wejście w życie ustawy było koniecznością z uwagi na znacznie nadszarpniętą opinię, nie tylko samych korporacji, ale także całego systemu kontroli, analityków i audytorów. Ustawa formułuje i zaostrza wymagania względem osób oraz instytucji odpowiedzialnych w spółkach za przejrzystość systemów rachunkowości, wiarygodność publikowanych informacji i raportów oraz za cały system nadzoru korporacji. Szczególny rodzaj wymogów dotyczył firm audytorskich w celu zwiększenia ich niezależności. Na mocy ustawy powołano m.in. Radę Nadzoru Firm Audytorskich (*Public Company Accounting Oversight Board*). Wzmocniono także rolę tzw. dyrektorów zewnętrznych, pełniących funkcje kontrolne w radach dyrektorów spółek (Dobija, Kołodkiewicz, 2011).

Kodeksy nadzoru korporacyjnego były także tworzone w krajach europejskich poza Wielką Brytanią. W 1995 roku we Francji powstał dokument pt. *The Boards of Directors of Listed Companies in France*, przygotowany przez francuskie stowarzyszenia przedsiębiorców (*Conseil National du Patronat Francais* oraz *Association Francaise des Entreprises Privees*). W 1997 roku w Holandii powstało tzw. „czterdzieści rekomendacji” (*forty recommendations*),

<sup>1</sup> W 1995 roku koncern General Motors opublikował dokument pt. *GM Board Guidelines on Significant Corporate Governance Issue*, a w 1998 roku fundusz emerytalny CalPERS opublikował dokument pt. *Global Principles of Accountable Corporate Governance*.

czyli dokument pt. *Corporate Governance in the Netherlands – Forty Recommendations*, autorstwa Komitetu ds. Nadzoru Korporacyjnego (*Committee on Corporate Governance*). W 1998 roku w Belgii weszły w życie dwa niezależne raporty: pierwszy z nich powstał z inicjatywy giełdy papierów wartościowych (*Brussels Stock Exchange*, obecnie *Euronext Brussels*), a drugi z inicjatywy federacji belgijskich spółek (*Federation of Belgian Companies*). W 1998 roku także w Niemczech weszły w życie ustawy dotyczące przejrzystości i kontroli działalności spółek. W tym samym roku Niemieckie Stowarzyszenie Czołowych Akcjonariuszy (*Deutsche Schutzvereinigung für Wertpapierbesitz e.V.*) opracowało dokument pt. *DSW Guidelines*, określający wytyczne dla ochrony prywatnych udziałowców. Podobnie na południu Europy – również zaczęto przyjmować dokumenty tworzące ramy dla nadzoru korporacyjnego. W 1998 roku we Włoszech, w ramach pracy tzw. Komisji Draghiego, przyjęto praktyki nadzoru korporacyjnego dla włoskich spółek publicznych pt. *Testo Unico della Finanza*. W tym samym roku Narodowa Komisja Rynku Papierów Wartościowych (*Comisión Nacional del Mercado de Valores*) w Hiszpanii opublikowała kodeks dobrych praktyk dla tamtejszych spółek publicznych pt. *Report on good corporate governance (Olivencia Report)*.

Obecnie duża część krajów określa własne zasady nadzoru korporacyjnego, stanowiące element regulacji krajowego rynku kapitałowego w postaci zapisów regulaminu giełdowego (np. w USA) lub osobnych dokumentów (np. w Polsce i większości państw członkowskich UE). Kodeksy dobrych praktyk korporacyjnych mają także charakter ponadnarodowy. Przykładem zbioru dobrych praktyk nadzoru korporacyjnego o zasięgu międzynarodowym są zasady opracowane przez grupę G20 oraz *Organisation for Economic Co-operation and Development (OECD)* pt. *Principles of Corporate Governance G20/OECD*<sup>2</sup>. Innym przykładem międzynarodowych zaleceń dotyczących nadzoru korporacyjnego są zasady opracowane w 2014 roku przez *International Corporate Governance Network* pt. *Global Governance Principles*. W 2011 roku sformułowano także zasady nadzoru korporacyjnego dla krajów Unii Europejskiej w ramach dokumentu pt. *Unijne ramy ładu korporacyjnego*. Z punktu widzenia nadzoru korporacyjnego w bankach duże znaczenie mają zasady opracowane przez Bazylejski Komitet ds. Nadzoru Bankowego (*Basel Committee on Banking Supervision*) pt. *Corporate governance principles for banks*<sup>3</sup> i – w przypadku Polski – dokument Komisji Nadzoru Finansowego (KNF) z 2014 roku pt. *Zasady ładu korporacyjnego dla instytucji nadzorowanych*.

## 2. Rozwój dobrych praktyk nadzoru korporacyjnego spółek notowanych na GPW

Pierwsze zasady nadzoru korporacyjnego skierowane do spółek notowanych na GPW zostały opracowane w 2002 roku w dokumencie o nazwie *Dobre praktyki w spółkach publicznych 2002*, który zawierał pięć zasad i 48 rekomendacji dotyczących funkcjonowania walnego zgromadzenia akcjonariuszy (WZA), rady nadzorczej, zarządu oraz relacji z instytucjami zewnętrznymi. Na przestrzeni kilkunastu lat dokument ten był wielokrotnie aktualizowany (w latach: 2005, 2007, 2010, 2011, 2013, 2015, 2016), a jego ostatnia wersja opublikowana została w 2016 roku. Dokument pt. *Dobre Praktyki Spółek Notowanych na GPW 2016*, zdaniem jego autorów, „jako zbiór zasad ładu korporacyjnego oraz reguł postępowania mających wpływ na kształtowanie relacji spółek giełdowych z ich otoczeniem rynkowym, jest ważnym elementem budowania pozycji konkurencyjnej tych spółek i w istotny sposób przyczynia się do umacniania atrakcyjności polskiego rynku kapitałowego” (GWP, 2016).

<sup>2</sup> Ostatnia wersja dokumentu została opublikowana w 2015 roku.

<sup>3</sup> Ostatnia wersja dokumentu pochodzi z 2015 roku.

Struktura ostatniej wersji *Dobrych Praktyk Spółek Notowanych na GPW* została zmieniona w porównaniu do wersji wcześniejszych<sup>4</sup> i obejmuje sześć rozdziałów:

- 1) Polityka informacyjna i komunikacja z inwestorami.
- 2) Zarząd i Rada Nadzorcza.
- 3) Systemy i funkcje wewnętrzne.
- 4) Walne zgromadzenie i relacje z akcjonariuszami.
- 5) Konflikt interesów i transakcje z podmiotami powiązanymi.
- 6) Wynagrodzenia.

Każdy rozdział rozpoczyna się od ogólnego wskazania celu, jaki powinna osiągnąć spółka, stosując się do rekomendacji oraz zaleceń zawartych w rozdziale. Następnie przedstawione są rekomendacje (spółki publikują oświadczenia dotyczące wyłącznie ich stosowania) i – w dalszej części rozdziału – szczegółowe zalecenia.

Realizacja zasad oparta jest na regule „stosuj lub wyjaśnij”. Podkreśla się przy tym, że przyczyny i okoliczności niestosowania konkretnej zasady powinny być na tyle wyczerpujące, aby stanowić realne źródło informacji oraz pozwolić na dokonanie oceny przez inwestorów stosunku spółki do przestrzegania zasad dobrych praktyk korporacyjnych.

Pierwsza część zasad koncentruje się na polityce informacyjnej oraz komunikacji z inwestorami. Zalecenia w ramach tej części w całości dotyczą zakresu informacji (nie wymaganych prawem), które powinny się znaleźć na stronach internetowych spółek. Informacje te można ująć w następujące grupy:

- informacje na temat akcjonariuszy (posiadających co najmniej 5% ogólnej liczby głosów na WZA);
- informacje na temat członków organów spółki – obejmujące życiorysy zawodowe, stosowanie polityki różnorodności, a także informacje na temat spełniania lub nie kryteriów niezależności (w przypadku członków rad nadzorczych) oraz schemat podziału odpowiedzialności (w przypadku członków zarządów);
- informacje dotyczące WZA – obejmujące materiały przekazywane WZA (raporty, oceny, sprawozdania), informacje na temat planowanej transmisji obrad WZA, a także informacje o przerwach i powodach ogłaszania przerw w obradach WZA;
- informacje finansowe – obejmujące zestawienie wybranych danych finansowych z ostatnich 5 lat, prognozy finansowe.

W odniesieniu do rad nadzorczych spółek postuluje się udział w ich składzie co najmniej dwóch członków spełniających kryteria niezależności, potwierdzone pisemnym oświadczeniem. W zakresie kryteriów niezależności wskazuje się Załącznik II do Zalecenia Komisji Europejskiej z dnia 15 lutego 2005 r. dotyczącego roli dyrektorów niewykonawczych lub będących członkami rady nadzorczej spółek giełdowych i komisji rady (nadzorczej) (Dz.Urz. UE L 52 z 25.02.2005 r.), zgodnie z którym niezależność członka rady nadzorczej rozumiana jest jako brak wszelkich powiązań o charakterze zawodowym, kapitałowym lub rodzinnym z dyrektorem wykonawczym lub zarządzającym spółką bądź spółką stowarzyszoną. Postuluje się także tworzenie komitetów stałych w ramach rad nadzorczych. W tym zakresie odsyła się do Załącznika I wskazanego wcześniej Zalecenia Komisji Europejskiej, które rekomenduje utworzenie komitetów ds. nominacji, wynagrodzeń i rewizyjnych (audytu).

<sup>4</sup> Dobre praktyki GPW z 2013 roku składały się z czterech rozdziałów (1. Rekomendacje dotyczące dobrych praktyk spółek giełdowych; 2. Dobre praktyki realizowane przez zarządy spółek giełdowych; 3. Dobre praktyki stosowane przez członków rad nadzorczych; 4. Dobre praktyki stosowane przez akcjonariuszy).

W odniesieniu do zarządów spółek rekomenduje się z kolei wprowadzenie jednoznacznego i przejrzystego podziału odpowiedzialności członków zarządu za poszczególne obszary działalności spółki.

Kolejnym zagadnieniem są systemy i funkcje wewnętrzne. W tym przypadku wskazuje się na konieczność wdrożenia i utrzymania systemów kontroli wewnętrznej, zarządzania ryzykiem, *compliance* oraz funkcji audytu wewnętrznego, wskazując przy tym na odpowiedzialność zarządu w tym zakresie. Zadaniem rady nadzorczej jest z kolei monitorowanie działań zarządu.

Dużo miejsca zasady GPW poświęcają rekomendacjom dotyczącym WZA. Głównym celem jest umożliwienie wykonania prawa głosu jak największej liczbie akcjonariuszy. Jeżeli jest to uzasadnione strukturą akcjonariatu, rekomenduje się umożliwienie przeprowadzania transmisji obrad WZA w czasie rzeczywistym. Postuluje się także udział członków zarządu i rady nadzorczej w obradach WZA w składzie umożliwiającym udzielanie merytorycznych odpowiedzi na pytania akcjonariuszy.

Kolejnym obszarem rekomendacji są konflikty interesów i transakcje z podmiotami powiązanymi. W tym zakresie wskazuje się konieczność unikania aktywności zawodowej lub pozazawodowej członków zarządu i rady nadzorczej, która mogłaby powodować konflikt interesów lub wpływać negatywnie na ich reputację. W przypadku transakcji z podmiotami powiązanymi postuluje się, aby zawarcie istotnej umowy z akcjonariuszem posiadającym co najmniej 5% ogólnej liczby głosów w spółce lub podmiotem powiązaniem uzależnione było od zgody rady nadzorczej.

W ostatniej części zasady GPW odnoszą się do wynagrodzeń członków organów spółki oraz kluczowych menedżerów. Pierwszą rekomendacją jest konstruowanie programów motywacyjnych w taki sposób, aby uwzględniały rzeczywistą, długoterminową sytuację finansową i wzrost wartości dla akcjonariuszy, a także stabilność funkcjonowania spółki. Zapewnienie realizacji tego celu umożliwi kolejna rekomendacja, zgodnie z którą czas między przyznaniem wynagrodzenia w formie opcji lub innych instrumentów powiązanych z wartością akcji spółki a możliwością ich realizacji powinien wynosić minimum 2 lata. Szczegółowe informacje na temat polityki wynagrodzeń w spółce powinny być przedstawione w publicznym raporcie.

### **3. Charakterystyka badania**

Badanie obejmowało banki notowane na GPW w ramach sektorowego indeksu giełdowego WIG-BANKI w latach 2005-2015 i polegało na analizie dokumentów dotyczących nadzoru korporacyjnego w bankach. W sumie objęto nim 15 podmiotów, przy czym w niektórych przypadkach, głównie ze względu na zmiany w strukturze własnościowej banków, okres badania był krótszy niż 11 lat. Wybór grupy banków notowanych na GPW podyktowany był faktem, że jako spółki publiczne podlegają szczególnym obowiązkom w zakresie publikowania informacji na temat ich praktyk korporacyjnych. Pełną listę badanych banków wraz z używanym skrótem i okresem badania prezentuje tabela 1.

Tabela 1  
*Banki objęte badaniem*

Lp.	Nazwa banku	Skrót	Badanie w latach
1.	Alior Bank	ALIOR	2013-2015
2.	Bank BPH	BPH	2005-2015
3.	Bank Gospodarki Żywnościowej	BGZ	2011-2014
4.	Bank Handlowy w Warszawie	HANDLOWY	2005-2015
5.	Bank Millennium	MILLENIUM	2005-2015
6.	Bank Ochrony Środowiska	BOS	2005-2015
7.	Bank Polska Kasa Opieki	PEKAO	2005-2015
8.	Bank Zachodni WBK	BZWBK	2005-2015
9.	BNP Paribas Bank Polska	BNP	2011-2014
10.	Fortis Bank Polska	FORTIS	2005-2010
11.	Getin Holding	GETIN	2005-2015
12.	Getin Noble Bank	NOBLE	2008-2015
13.	ING Bank Śląski	INGBSK	2005-2015
14.	mBank	MBANK	2005-2015
15.	Powszechna Kasa Oszczędności Bank Polski	PKOBP	2005-2015

Źródło: opracowanie własne.

Dane dotyczące liczby oraz charakteru niestosowanych przez banki zasad nadzoru korporacyjnego pochodziły z oświadczeń publikowanych na ich stronach internetowych. Łącznie przeanalizowano ponad 120 oświadczeń dotyczących nadzoru korporacyjnego w badanych bankach w okresie od 2005 do 2015 roku, co pozwoliło uchwycić kierunek zmian, zarówno w ilości, jak i rodzaju nieprzestrzeganych przez banki zasad korporacyjnych.

#### 4. Realizacja zasad nadzoru korporacyjnego przez banki

W tabeli 2 zestawiono najczęściej nieprzestrzegane przez banki zasady nadzoru korporacyjnego GPW.

W początkowym okresie analizy, głównie w roku 2007, największa liczba niestosowanych przez banki zasad dotyczyła struktury oraz organizacji pracy rad nadzorczych. Zasada nr 20 z dokumentu GPW z 2004 roku, dotycząca rekomendacji udziału co najmniej dwóch niezależnych członków rad nadzorczych, była najczęściej niestosowaną przez banki zasadą od 2005 do 2007 roku. Odpowiednio 4 (36%), 5 (45%) i 6 (54%) banków nie stosowało tej zasady, co uzasadniały w różny sposób. Przykładowo, w przypadku BOŚ Banku stwierdzono, że zasada ta nie opowiada aktualnym celom oraz potrzebom banku i wprowadzałaby nadmierny rygoryzm, nie odpowiadający oczekiwaniom głównego akcjonariusza ([www.bosbank.pl](http://www.bosbank.pl), dostęp: 16.09.2017). W przypadku Getin Holding uznano, że zgodnie z ogólną zasadą rządów większości i ochrony praw mniejszości kapitałowej akcjonariusz, który wniósł większy kapitał, ponosi też większe



ryzyko gospodarcze, w związku z czym daje mu to m.in. prawo do wskazywania kandydatów do rady nadzorczej (www.getin.pl, dostęp: 16.09.2017).

Tabela 2

*Najczęściej nieprzestrzegane przez banki zasady dobrych praktyk spółek notowanych na GPW w latach 2005-2015*

Rok	Zasada/zasady	Liczba banków nieprzestrzegających zasady/zasad
2005	20	4
	28	3
	24; 43	2
2006	20	5
	28	3
	24; 43	2
2007	20	6
	28	4
	24; 43	2
2008	III.6; IV.8	3
	I.1; I.8; III.7; III.8	2
	II.3; II.6; III.1; III.2; III.5; III.9	1
2009	III.6; IV.8	3
	I.1; I.8; III.7; III.8	2
	II.1; II.3; III.2; III.9	1
2010	I.1; III.6	3
	I.5; I.9	2
	II.1; II.3; III.2; III.8; III.9	1
2011	I.1; I.5	4
	I.9	3
	III.6	2
2012	IV.10	11
	I.1; I.5	4
	I.9; I.12	3
2013	IV.10	12
	I.1; I.5	4
	I.9; I.12	3
2014	IV.10	12
	I.12	5
	II.1	4
2015	IV.10	10
	I.12	4
	I.5; I.9; II.1	2

Zródło: opracowanie własne na podstawie oświadczeń banków.

Inne często niestosowane przez banki zasady dobrych praktyk dotyczyły powoływania i składu komitetów audytu oraz wynagrodzeń w radzie nadzorczej (zasada 28), a także przekazywania do publicznej wiadomości informacji na temat osobistych, faktycznych oraz organizacyjnych powiązań członków rady nadzorczej z określonym akcjonariuszem

(zasada 24). Zasady nr 24 i 28 są powiązane z zasadą 20, zatem ich niestosowanie było wynikiem nie stosowania zasady nr 20. Należy także wskazać, że w okresie obowiązywania kolejnych wersji dobrych praktyk GPW stosowanie przez banki zasad dotyczących struktury oraz funkcjonowania rad nadzorczych uległo znaczącej poprawie.

Od roku 2008 zaczęły obowiązywać zaktualizowane zasady dobrych praktyk spółek notowanych na GPW. Od tego roku często niestosowaną zasadą była zasada IV.3, która rekomendowała zmianę podmiotu badającego sprawozdanie finansowe przynajmniej raz na 7 lat obrotowych. Niestosowanie tej zasady często wynikało z funkcjonowania w ramach większych grup kapitałowych. Przykładowo, w przypadku Banku Handlowego wyjaśniono, że stosowanie tej zasady nie jest możliwe ze względu na fakt, że bank jest objęty skonsolidowanym sprawozdaniem finansowym grupy kapitałowej, która stosuje odrębne zasady współpracy z podmiotami badającymi sprawozdania finansowe ([www.citibank.pl](http://www.citibank.pl), dostęp: 16.09.2017).

Stosunkowo często niestosowaną zasadą była zasada I.1, dotycząca rekomendacji prowadzenia przejrzystej i efektywnej polityki informacyjnej, co w szczególności odnosi się do transmisji obrad walnego zgromadzenia akcjonariuszy z wykorzystaniem sieci Internet oraz rejestrowania przebiegu jego obrad i udostępniania nagrania na stronie internetowej. W późniejszych wersjach dobrych praktyk GPW (z 2010 i 2012 roku) wymóg ten został sformułowany w zasadzie IV.10, która była najczęściej niestosowaną przez banki zasadą. W przypadku Banku Millennium przedstawiono opinię, że stosowanie tej zasady (transmisji obrad WZA w czasie rzeczywistym) stanowi zagrożenie natury technicznej oraz prawnej dla prawidłowego oraz sprawnego prowadzenia obrad WZA ([www.bankmillennium.pl](http://www.bankmillennium.pl), dostęp: 16.09.2017). Podobnie w przypadku banku PKO BP wskazuje się na ryzyko natury prawnej i organizacyjno-technicznej, które może zagrozić prawidłowemu przebiegowi WZA ([www.pkobp.pl](http://www.pkobp.pl), dostęp: 16.09.2017). Getin Noble Bank wskazuje ponadto na niewspółmierność kosztów takiego rozwiązania do potencjalnych korzyści ([www.noblebank.pl](http://www.noblebank.pl), dostęp: 16.09.2017). Z zasadą IV.10 związana jest także zasada I.12 oraz w części zasada II.1, które również były często pomijane przez banki. Zasada I.12 rekomenduje zapewnienie akcjonariuszom możliwości wykonania głosu poza miejscem odbywania WZA. Zasada II.1 zaleca z kolei publikowanie na stronie internetowej banków (poza informacjami wymaganymi prawem) m.in. zapisu przebiegu WZA w formie audio lub wideo.

Banki, które nie stosowały największej liczby zasad dobrych praktyk nadzoru korporacyjnego GPW to: GETIN, NOBLE, BNP oraz BOS. Wszystkie zasady nadzoru korporacyjnego stosowne były zaś przez banki: BPH i BZWBK. Banki z największą liczbą nieprzestrzeganych zasad nadzoru korporacyjnego w poszczególnych latach zaprezentowano w tabeli 3.

Tabela 3

*Banki o największej liczbie nieprzeznaczonych zasad dobrych praktyk spółek notowanych na GPW w latach 2005-2015*

<b>Rok</b>	<b>Bank</b>	<b>Liczba zasad nieprzeznaczonych</b>
2005	PKOBP	6
	GETIN	5
	BOS	2
2006	PKOBP	6
	GETIN	5
	BOS	2
2007	GETIN	5
	NOBLE	5
	PKOBP	4
2008	GETIN	5
	NOBLE	4
	PKOBP	4
2009	GETIN	7
	NOBLE	4
	HANDLOWY	3
2010	GETIN	5
	NOBLE	4
	BOS	3
2011	GETIN	5
	NOBLE	4
	BNP	3
2012	GETIN	7
	NOBLE	6
	BNP	5
2013	GETIN	6
	NOBLE	5
	BNP	4
2014	GETIN	6
	NOBLE	5
	BNP	4
2015	GETIN	6
	NOBLE	5
	HANDLOWY	4

Źródło: opracowanie własne na podstawie oświadczeń banków.

### **Podsumowanie**

Przeprowadzone badanie pozwala sformułować zasadniczy wniosek, że duża liczba banków nie przestrzegała zasad nadzoru korporacyjnego GPW w wielu istotnych obszarach. Szczególnie niepokojące jest ignorowanie przez banki zasad dotyczących funkcjonowania rady nadzorczej, będącej fundamentalnym mechanizmem nadzoru korporacyjnego, której rolą jest zapewnienie realizacji przez bank oczekiwań wszystkich jego interesariuszy. Jest to wyjątkowo istotne w przypadku banków działających w Polsce, ponieważ prawie wszystkie z nich posiadają właściciela większościowego. Najczęściej ignorowane zasady nadzoru, związane z funkcjonowaniem

radę nadzorczą, dotyczyły przede wszystkim składu rady, w szczególności udziału członków niezależnych, a także funkcjonowania komitetów (audytu i wynagrodzeń) w ramach rady oraz ujawniania informacji na temat rzeczywistych powiązań członków rady z akcjonariuszem większościowym. Inne, masowo wręcz nierealizowane przez banki zasady dotyczyły zapewnienia udziału akcjonariuszom w WZA za pośrednictwem środków komunikacji elektronicznej. Trudno jest przyjąć argumenty banków dotyczące kosztowności takiego rozwiązania, bowiem w porównaniu z innymi kosztami prawdopodobnie stanowiłyby one znikomy ich ułamek. Podobnie trudno zaakceptować argumenty dotyczące istnienia ewentualnych zagrożeń dla prawidłowego przebiegu WZA, które przy rozwoju współczesnej technologii z pewnością można wyeliminować.

Problemem w analizowaniu stosowania przez banki zasad nadzoru korporacyjnego są ich częste zmiany oraz fakt, że banki podlegają kilku tego typu zbiorom regulacji (zasady: GPW, BCBS, KNF). Przyszłe kierunki badań w obszarze funkcjonowania kodeksów dobrych praktyk nadzoru korporacyjnego mogą dotyczyć takich kwestii jak identyfikacja rzeczywistych motywów przestrzegania (nieprzestrzegania) poszczególnych zasad, a także związku stopnia realizacji zasad z miarami rentowności<sup>5</sup> czy bezpieczeństwa banków.

### **Bibliografia**

- BCBS. (2015). *Corporate governance principles for banks*.
- Borsa Italiana. (1998). *Testo Unico della Finanza*.
- BRT. (1997). *Statement of Corporate Governance*.
- BSE. (1998). *Report of the Belgian Commission on Corporate Governance – Cardon Report*.
- Cadbury, A. (1992). *The Report on the Financial Aspects of Corporate Governance*. Gee.
- CalPERS. (1998). *Global Principles of Accountable Corporate Governance*.
- CII. (1998). *Corporate Governance Policies*.
- CMPF, AFEP. (1995). *The Boards of Directors of Listed Companies in France (Vienot Report)*.
- CNMV. (1998). *Report on good corporate governance (Olivencia Report)*.
- Committee on Corporate Governance. (1997). *Corporate Governance in the Netherlands – Forty Recommendations*.
- DSW. (1998). *DSW Guidelines*.
- FBC. (1998). *Corporate Governance Principles*.
- G20/OECD. (2015). *Principles of Corporate Governance*.
- General Motors. (1995). *GM Board Guidelines on Significant Corporate Governance Issues*.
- GPW. (2002). *Dobre praktyki w spółkach publicznych 2002*.
- GPW. (2005). *Dobre praktyki w spółkach publicznych 2005*.
- GPW. (2007). *Dobre Praktyki Spółek Notowanych na GPW 2007*.
- GPW. (2010). *Dobre Praktyki Spółek Notowanych na GPW 2010*.
- GPW. (2013). *Dobre Praktyki Spółek Notowanych na GPW 2013*.
- GPW. (2016). *Dobre Praktyki Spółek Notowanych na GPW 2016*.
- Greenbury, R. (1995). *Director' Remuneration*. Gee.
- Hampel, R. (1998). *Final Report*. Gee.
- Higgs, D. (2003). *Review of the Role and Effectiveness of Non-executive Directors*. The Department of Trade and Industry.
- ICGN. (2014). *Global Governance Principles*.

<sup>5</sup> Niektóre badania przeprowadzone na grupie banków giełdowych w Polsce nie potwierdzają istnienia takiego związku. Np.: *Corporate governance w bankach. Teoria i praktyka*, M. Marcinkowska, 2014, Łódź: Wydawnictwo Uniwersytetu Łódzkiego.

- Jerzemowska, M. (2011). Wybrane międzynarodowe i krajowe regulacje nadzoru korporacyjnego – na przykładzie Stanów Zjednoczonych, Wielkiej Brytanii, Niemiec i Japonii. W: D. Dobija, I. Kołodkiewicz, *Ład korporacyjny* (s. 173-220). Warszawa: Wolters Kluwer.
- KE. (2011). *Zielona Księga. Unijne ramy ładu korporacyjnego*.
- KNF. (2014). *Zasady ładu korporacyjnego dla instytucji nadzorowanych*.
- Kołodkiewicz, I. (2014). Dobre praktyki ładu korporacyjnego oraz ich transfer do twardego prawa. Perspektywa interesariuszy polskiego rynku kapitałowego. *Studia Prawno-Ekonomiczne*, XCI/2, 193-212.
- Marcinkowska, M. (2014). *Corporate governance w bankach. Teoria i praktyka*. Łódź: Wydawnictwo Uniwersytetu Łódzkiego.
- Myners, P. (2001). *Report on Institutional Investment*, HM Treasury.
- Oplustil, K. (2010). *Instrumenty nadzoru korporacyjnego (corporate governance) w spółce akcyjnej*. Warszawa: C.H. Beck.
- Smith, R. (2003). *Audit Committees – Combined Code Guidance*. Financial Reporting Council.
- Zalecenie Komisji Europejskiej z dnia 15 lutego 2005 r. dotyczące roli dyrektorów niewykonawczych lub będących członkami rady nadzorczej spółek giełdowych i komisji rady (nadzorczej) (Dz.Urz. UE L 52 z 25.02.2005 r.).

**Paweł DROBNY, Stanisław DROBNY**

Państwowa Wyższa Szkoła Zawodowa w Nowym Sączu

## **POMOC PUBLICZNA DLA PRZEDSIĘBIORSTW W POLSCE W LATACH 2011-2015**

### **Streszczenie**

Chociaż w gospodarce rynkowej proces konkurencji jest czymś naturalnym, jednak liczne są zagrożenia dla jego funkcjonowania i rozwoju. Najczęściej są one wynikiem działań przedsiębiorców, którzy chcą ograniczyć konkurencję, aby zwiększyć swoje zyski. Drugim istotnym zagrożeniem jest antykonkurencyjna interwencja władz publicznych. Dążąc do realizacji swoich celów, mogą wprowadzać antykonkurencyjne rozwiązania prawne lub organizacyjne oraz zakłócać proces konkurencji, udzielając pomocy publicznej. Istnieje więc potrzeba prawnej ochrony konkurencji, prowadzonej przez organ antymonopolowy. W przypadku pomocy publicznej chodzi o weryfikację jej dopuszczalności w kontekście jej wpływu na proces konkurencji.

Pomoc publiczna nie jest i nie powinna być całkowicie zakazana. Przynosi ona bowiem korzyści szczególnie wtedy, gdy wspiera rozwiązania, które przyczyniają się do dalszego i szybszego rozwoju gospodarki, tj. gdy wspiera postęp techniczny i innowacyjność.

Celem pracy jest zaprezentowanie podstawowych mechanizmów udzielania pomocy publicznej, opisanie jej głównych rodzajów i funkcji, jakie spełnia w gospodarce rynkowej, a także przedstawienia trendów w kształtowaniu się wielkości, form i przeznaczenia pomocy dla przedsiębiorstw w Polsce w latach 2011-2015.

### **Summary**

While competition in the market economy is natural, there are numerous threats to its functioning and development. Most often they are the result of business practices that want to limit competition to increase their profits. Another important threat is the anti-competitive intervention of public authorities. In pursuit of their objectives, they may introduce anti-competitive legal or organizational arrangements and distort competition by providing public assistance. There is therefore a need for legal protection of competition by the antitrust authority. In the case of state aid, it is about verifying its admissibility in the context of its impact on the competition process.

Public aid is not and should not be strictly forbidden. It brings benefits especially when it supports solutions that contribute to the further and faster development of the economy, ie when it supports technical progress and innovation.

The aim of the work is to present the basic mechanisms of public aid, to describe its main types and to present the functions it performs in the market economy, as well as to present trends in the size, form and destination of aid for enterprises in Poland in 2011-2015.

### **Wprowadzenie**

Chociaż w gospodarce rynkowej proces konkurencji jest czymś naturalnym, jednak istnieją liczne zagrożenia dla jego funkcjonowania i rozwoju. Najczęściej są one wynikiem działań przedsiębiorców, którzy chcą ograniczyć konkurencję, aby zwiększyć swoje zyski. Drugim istotnym zagrożeniem jest antykonkurencyjna interwencja władz publicznych. Dążąc do realizacji celów, mogą wprowadzać antykonkurencyjne rozwiązania prawne lub organizacyjne oraz zakłócać proces konkurencji, udzielając pomocy publicznej. Istnieje więc potrzeba prawnej

ochrony konkurencji, prowadzonej przez organ antymonopolowy. W przypadku pomocy publicznej chodzi o weryfikację jej dopuszczalności w kontekście jej wpływu na proces konkurencji.

Pomoc publiczna nie jest i nie powinna być całkowicie zakazana. Przynosi ona bowiem korzyści szczególnie wtedy, gdy wspiera rozwiązania, które przyczyniają się do dalszego i szybszego rozwoju gospodarki, tj. kiedy wspiera postęp techniczny i innowacyjność.

Celem pracy jest zaprezentowanie podstawowych mechanizmów udzielania pomocy publicznej, opisanie jej głównych rodzajów i przedstawienie funkcji, jakie spełnia w gospodarce rynkowej, a także przedstawienia trendów w kształtowaniu się wielkości, form i przeznaczenia pomocy dla przedsiębiorstw w Polsce w latach 2011-2015.

## **1. Konkurencja jako wartość podlegająca ochronie ze strony państwa**

Rynek jest procesem, w którym przedsiębiorcy rywalizują ze sobą ku pożytkowi własnemu, konsumentów oraz całej gospodarki. Rywalizacja ta zwana jest konkurencją.

Konkurując, każdy z przedsiębiorców chce uzyskać przewagę ekonomiczną nad innymi przedsiębiorcami. Obszarem rywalizacji może być: cena towaru/usługi, ich jakość, innowacyjność, sposób sprzedaży (dystrybucji), różnorodność oferty handlowej, „jakość” obsługi. Takie rozumienie konkurencji ma charakter podmiotowy (strukturalny).

Konkurencję można też rozumieć w sposób przedmiotowy (skutkowy) – jako mechanizm prowadzący do maksymalnej efektywności rynkowej. Pozytywnymi skutkami konkurencji są: wzrost produkcji i sprzedaży, obniżenie kosztów, obniżka cen, postęp techniczny, poprawa jakości produktów i usług, zwiększenie efektywności gospodarowania.

Szczególnie ujęcie przedmiotowe wskazuje na konieczność ochrony mechanizmu konkurencji ze względu na skutki, do jakich on prowadzi. Taką ochronę nad procesem konkurencji roztacza zarówno Unia Europejska, jak i państwo polskie w ramach prowadzonych przez nie polityk konkurencji.

Reguły konkurencji na rynku wewnętrznym Unii Europejskiej określają artykuły 101-109 Traktatu o funkcjonowaniu Unii Europejskiej (TFUE). W myśl tych reguł zakazane jest zawieranie porozumień między przedsiębiorstwami, które ograniczają konkurencję. Przedsiębiorstwa posiadające pozycję dominującą obowiązują z kolei zakaz nadużywania swojej pozycji i szkodenia przez to handlowi między państwami członkowskimi. Komisja Europejska (Komisja) kontroluje także przypadki koncentracji i przejęć o wymiarze wspólnotowym, a w określonych sytuacjach może ich zakazać.

Trzeba zaznaczyć, że zasadniczym celem wspólnotowych reguł konkurencji jest ochrona konkurencji przed zakłóceniami. Skuteczna konkurencja nie jest jednak celem samym w sobie, lecz raczej warunkiem realizacji wolnego oraz prężnego rynku wewnętrznego i działa jako jedno z wielu narzędzi wspierania powszechnego dobrobytu gospodarczego ([www.europarl.europa.eu/portal/pl](http://www.europarl.europa.eu/portal/pl), dostęp: 28.06.2017).

Również w Polsce obowiązuje ustawa o ochronie konkurencji i konsumentów, której przedmiotem jest określenie warunków rozwoju i ochrony konkurencji oraz zasad podejmowanej w interesie publicznym ochrony interesów przedsiębiorców i konsumentów. Także tu ochrona konkurencji nie jest celem samym w sobie, ale stanowi środek sprzyjający występowaniu pożądanym stanów rzeczy, o których była już mowa wcześniej. Instrumentami wykorzystywanymi do ochrony konkurencji i konsumentów są: przeciwdziałanie praktykom ograniczającym konkurencję (względny zakaz porozumień antykonkurencyjnych, bezwzględny zakaz nadużywania pozycji dominującej), przeciwdziałanie praktykom naruszającym zbiorowe interesy konsumentów

i przeciwdziałanie antykonkurencyjnym koncentracjom przedsiębiorców i ich związków. Nasilająca się konkurencja na rynkach międzynarodowych oraz zobowiązania wynikające z członkostwa w Unii Europejskiej zmuszają polską gospodarkę do poprawy efektywności ekonomicznej i sprawności działania krajowych przedsiębiorstw. Ważną rolę ma w tej materii do odegrania pomoc publiczna. Ma ona ułatwić przezwyciężanie barier występujących w działaniu podmiotów gospodarczych, a w konsekwencji stymulować wzrost ich konkurencyjności na rynku krajowym i rynkach międzynarodowych (Rutkiewicz, 2009).

Trzeba więc zauważyć, że w ramach prowadzonej polityki konkurencji państwa istnieje pewien paradoks. Z jednej strony chroni wolną konkurencję na rynku i tworzy warunki do tego, aby podmioty działające na nim konkurowały ze sobą na równych zasadach, z drugiej jednak ingeruje w mechanizm rynkowy, aby takie warunki stworzyć (Michalski, 2009, s. 30). Poprzez ingerencję w mechanizm rynkowy państwo może też przyczynić się do jego wypaczenia oraz zafałszowania mechanizmu konkurencji. Zagrożenie takie stwarza ingerencja państwa określana jako pomoc publiczna.

## **2. Pomoc publiczna jako przedmiot polityki konkurencji**

Pomoc publiczna jest formą ingerencji państwa w mechanizm rynkowy. Jej stosowanie wynika z przeświadczenia rządzących o zawodności rynku, co szczególnie widoczne jest podczas kryzysów gospodarczych. Istnieje jednak przekonanie, że ingerencja państwa powinna być ograniczona do tych działań, które przyczyniają się do szybkiego rozwoju gospodarczego, tj. do wspierania postępu technicznego oraz innowacyjności (Urząd Ochrony Konkurencji i Konsumentów, 2009, s. 5-7, 24).

W związku z powyższym, jednym z głównych kierunków działań Unii Europejskiej jest polityka ochrony konkurencji, mająca na celu zachowanie wysokiej konkurencyjności przy jednoczesnym zachowaniu „niezafałszowanego i skutecznego mechanizmu funkcjonowania rynku”, na którą składa się m.in. kontrola przyznawanego przez państwo wsparcia (Wiktor, 2005, s. 93, 99).

Jak wynika z art.3 TFUE, jedną z wyłącznych kompetencji Unii Europejskiej jest ustanawianie reguł konkurencji niezbędnych do funkcjonowania rynku wewnętrznego, a w związku z tym także uregulowania dotyczące pomocy publicznej. Zgodnie z art. 107 ust. 1 TFUE, „wszelka pomoc przyznawana przez państwo członkowskie lub przy użyciu zasobów państwowych w jakiegokolwiek formie, która zakłóca lub grozi zakłóceniem konkurencji poprzez sprzyjanie niektórym przedsiębiorstwom lub produkcji niektórych towarów, jest niezgodna z rynkiem wewnętrznym w zakresie, w jakim wpływa na wymianę handlową między państwami członkowskimi”. Innymi słowy – pomoc publiczna na rynku wewnętrznym Unii Europejskiej jest zakazana. To podstawowe założenie reguł konkurencji zawartych w TFUE nie jest jednak ani bezwzględne, ani bezwarunkowe (Wojtaczka, 2014, s. 62).

Na podstawie TFUE oraz orzeczeń sądów Unii można stwierdzić, że zakazaną pomocą publiczną jest wspieranie przedsiębiorców lub innych jednostek prowadzących działalność gospodarczą ze środków publicznych, które jest selektywne, przysparza beneficjentowi korzyść ekonomiczną, zakłóca lub grozi zakłóceniem konkurencji na rynku unijnym oraz wpływa na unijny handel (Gałązka, 2012, s. 11). Ponieważ pomoc publiczna może przynieść gospodarce pewne korzyści, wspomniany zakaz nie jest zakazem bezwzględnym. W art. 107 ust. 2 wyliczone są trzy rodzaje pomocy, która zawsze jest zgodna ze wspólnym rynkiem. Jest to pomoc o charakterze socjalnym, przyznawana indywidualnym konsumentom, pomoc mająca



na celu naprawienie szkód spowodowanych klęskami żywiołowymi lub innymi zdarzeniami nadzwyczajnymi oraz pomoc przyznawana gospodarce niektórych regionów Republiki Federalnej Niemiec dotkniętych podziałem Niemiec. W art. 107 ust. 3 znajduje się otwarty katalog działań, które mogą zostać uznane przez Komisję za zgodne ze wspólnym rynkiem. Po pierwsze, jest to pomoc przeznaczona na sprzyjanie rozwojowi gospodarczemu regionów, w których poziom życia jest nienormalnie niski albo też w których istnieje poważny stan niedostatecznego zatrudnienia, Po drugie, jest to pomoc przeznaczona na wspieranie ważnych projektów stanowiących przedmiot wspólnego europejskiego zainteresowania lub mająca na celu zaradzenie poważnym zaburzeniom w gospodarce państwa członkowskiego. Po trzecie, jest to pomoc przeznaczona na ułatwianie rozwoju niektórych działań gospodarczych lub niektórych regionów gospodarczych. I wreszcie, po czwarte, jest to pomoc przeznaczona na wspieranie kultury i zachowanie dziedzictwa kulturowego. Ponadto art. 107 ust. 3 lit. e) TFUE umożliwia Komisji występowanie do Rady Unii Europejskiej o zatwierdzanie innych rodzajów pomocy jako dopuszczalnych do udzielania przedsiębiorcom przez państwa członkowskie. Po zatwierdzeniu (kwalifikowana większość głosów) tego rodzaju wsparcie zostaje wyłączone spod zakazu traktatowego.

Komisja Europejska może również wydawać rozporządzenia, na podstawie których pewne kategorie pomocy są, niejako z góry, uznane za zgodne ze wspólnym rynkiem i w związku z tym nie wymagają wcześniejszej notyfikacji oraz uzyskania zgody Komisji. Są to projekty objęte tzw. wyłączeniami grupowymi<sup>1</sup> oraz pomoc *de minimis*. Przepisy regulujące wyłączenia grupowe dotyczą następujących kategorii wsparcia: pomocy regionalnej; pomocy inwestycyjnej i na zatrudnienie dla MŚP; pomocy na zakładanie przedsiębiorstw przez kobiety; pomocy na ochronę środowiska; pomocy na usługi doradcze dla MŚP i udział MŚP w targach; pomocy w formie kapitału podwyższonego ryzyka; pomocy na działalność badawczą, rozwojową oraz innowacyjną; pomocy szkoleniowej; pomocy dla pracowników znajdujących się w szczególnie niekorzystnej sytuacji lub niepełnosprawnych.

Pomoc *de minimis*, czyli inaczej pomoc bagatelna, jest to wsparcie publiczne niespełniające przesłanki wpływu na wspólny rynek i w związku z tym niepodlegające notyfikowaniu Komisji. Zgodnie z właściwym rozporządzeniem<sup>2</sup> pomoc, której wartość dla danego beneficjenta w okresie 3 kolejnych lat podatkowych nie przekracza 200 tys. euro lub 100 tys. euro w sektorze transportu drogowego towarów (uwzględnia się wszelką pomoc *de minimis* otrzymaną przez danego przedsiębiorcę, niezależnie od jej źródła i przeznaczenia), czyli tzw. *pomoc de minimis*, nie wpływa na handel między państwami członkowskimi i/lub nie zakłóca bądź nie zagraża zakłóceniem konkurencji i dlatego nie podlega przepisom art. 107 ust. 1 Traktatu o funkcjonowaniu Unii Europejskiej (TFUE).

<sup>1</sup> Kwestię przyznawania **pomocy w ramach wyłączeń grupowych** reguluje Rozporządzenie Komisji (UE) nr 651/2014 z dnia 17 czerwca 2014 r. uznające niektóre rodzaje pomocy za zgodne z rynkiem wewnętrznym w zastosowaniu art. 107 i 108 Traktatu (Dz.U. UE L 187 z dnia 26.06.2014, s. 1) wcześniej tę kwestię regulowało *Rozporządzenie Komisji (WE) NR 800/2008 z dnia 6 sierpnia 2008 r. uznające niektóre rodzaje pomocy za zgodne ze wspólnym rynkiem w zastosowaniu art. 87 i 88 TWE*.

<sup>2</sup> Rozporządzenie Komisji (UE) nr 1407/2013 z dnia 18 grudnia 2013 r. w sprawie stosowania art. 107 i 108 Traktatu o funkcjonowaniu Unii Europejskiej do pomocy *de minimis* (Dz.Urz. UE L 352 z 24.12.2013, s. 1). Rozporządzenie to obowiązuje od 1 stycznia 2014 r., wcześniej pomoc *de minimis* była uregulowana rozporządzeniem Komisji (WE) nr 1998/2006 z dnia 15 grudnia 2006 r. w sprawie stosowania art. 87 i 88 Traktatu do pomocy *de minimis* (Dz.Urz. UE L 379 z 28.12.2006, s. 5, z późn. zm.).

Ponadto od 29 kwietnia 2012 roku obowiązuje rozporządzenie Komisji (UE) nr 360/2012 z dnia 25 kwietnia 2012 r. w sprawie stosowania art. 107 i 108 Traktatu o funkcjonowaniu Unii Europejskiej do pomocy *de minimis* przyznawanej przedsiębiorstwom wykonującym usługi świadczone w ogólnym interesie gospodarczym<sup>3</sup>, które określa warunki dopuszczalności pomocy *de minimis*, stanowiącej rekompensatę za świadczenie usług w ogólnym interesie gospodarczym. Limit dla tego rodzaju pomocy wynosi 500 tys. euro w ciągu 3 lat podatkowych i związany jest ściśle z usługami świadczonymi w ogólnym interesie gospodarczym. Zgodnie z rozporządzeniem, pomoc tę można łączyć z innymi rodzajami pomocy *de minimis* do wysokości 500 tys. euro w ciągu 3 kolejnych lat podatkowych.

Pomoc publiczna może występować jako pomoc indywidualna lub pomoc w ramach programu pomocowego. Pomoc indywidualna jest to co do zasady wsparcie udzielane poza programami pomocowymi, a zatem skierowane do konkretnego beneficjenta (w odróżnieniu od programu pomocowego, który jest kierowany do nieokreślonych konkretnie adresatów). Stanowi także wsparcie przyznawane wprawdzie na podstawie programu pomocowego zaakceptowanego przez Komisję Europejską lub zgłoszonego w ramach włączeń grupowych, ale ze względu na warunki określone w dokumentach unijnych wymagające odrębnej notyfikacji. Programy pomocowe są z kolei aktami normatywnymi (np. ustawami albo rozporządzeniami), które zawierają podstawy prawne przyznawania określonego wsparcia przedsiębiorcom.

Biorąc pod uwagę przeznaczenie, pomoc publiczna klasyfikowana jest jako: pomoc regionalna, pomoc sektorowa oraz pomoc horyzontalna.

Pomoc regionalna jest to pomoc, której udzielenie wiąże się z prowadzeniem działalności gospodarczej przez beneficjanta na danym obszarze. Ma ona na celu zmniejszanie dysproporcji w rozwoju ekonomiczno-społecznym pomiędzy poszczególnymi regionami Unii Europejskiej. Jest to pomoc o charakterze rozwojowym, ukierunkowana na dofinansowanie inwestycyjnych działań oraz zwiększanie zatrudnienia.

Inny charakter ma pomoc sektorowa. Jest to pomoc publiczna, której udzielenie związane jest z przynależnością beneficjenta do konkretnego sektora. Przykładem może być sektor górnictwa węgla kamiennego, motoryzacyjny czy stoczniowy. Pomoc ta jest kierowana do tych gałęzi gospodarki, które przeżywają długotrwałe problemy strukturalne, takie jak nadmierne zatrudnienie czy nadwyżka mocy produkcyjnych. Pomoc ta ma ułatwić restrukturyzację czy też likwidację tych sektorów.

Pomoc horyzontalna jest z kolei pomocą niezwiązaną z działalnością beneficjanta w określonym sektorze lub regionie, ukierunkowaną na różne cele. Tymi celami są: ochrona środowiska naturalnego, szkolenia, rozwój małych i średnich przedsiębiorstw czy zatrudnienie. Do pomocy horyzontalnej zalicza się także pomoc ukierunkowaną na restrukturyzację.

Formy pomocy zostały sklasyfikowane według wytycznych Komisji Europejskiej. Zasadniczo dzielą się one na cztery grupy: dotacje i ulgi podatkowe (grupa A), subsydia kapitałowo-inwestycyjne (grupa B), miękkie kredytowanie (grupa C) oraz poręczenia i gwarancje (grupa D). W każdej z tych grup wyszczególniono podgrupy oraz przypisano każdej z nich formy pomocy. Szczegółową klasyfikację form pomocy prezentuje tabela 1.

<sup>3</sup> Rozporządzenie Komisji (UE) nr 360/2012 z dnia 25 kwietnia 2012 r. w sprawie stosowania art. 107 i 108 Traktatu o funkcjonowaniu Unii Europejskiej do pomocy *de minimis* przyznawanej przedsiębiorstwom wykonującym usługi świadczone w ogólnym interesie gospodarczym (Dz.Urz. UE L 114 z 26.04.2012, s. 8, z późn. zm.)

Tabela 1  
*Formy pomocy publicznej*

<b>Grupa</b>	<b>Podgrupa</b>	<b>Forma pomocy</b>
A dotacje i ulgi podatkowe	A1 dotacje	dotacja i inne bezzwrotne świadczenia
		dopłaty do oprocentowania kredytów bankowych (bezpośrednio dla przedsiębiorców)
		inne wydatki związane z funkcjonowaniem jednostek budżetowych lub realizacją ich zadań statutowych
		refundacja
		rekompensata
	A2 ulgi podatkowe	zwolnienie z podatku
		odliczenie od podatku
		obniżka lub zmniejszenie, powodujące obniżenie podstawy opodatkowania lub wysokości podatku
		obniżenie wysokości opłaty
		zwolnienie z opłaty
		zaniechanie poboru podatku
		zaniechanie poboru opłaty
		umorzenie w całości lub części zaległości podatkowej wraz z odsetkami
		umorzenie w całości lub części odsetek od zaległości podatkowej
		umorzenie opłaty (składki, wpłaty)
		umorzenie w całości lub części odsetek za zwłokę z tytułu opłaty (składki, wpłaty, kary)
		umorzenie kar
		oddanie do korzystania mienia będącego własnością Skarbu Państwa lub jednostek samorządu terytorialnego i ich związków na warunkach korzystniejszych dla przedsiębiorcy od oferowanych na rynku
		zbycie mienia będącego własnością Skarbu Państwa lub jednostek samorządu terytorialnego i ich związków na warunkach korzystniejszych od oferowanych na rynku
		umorzenie kosztów egzekucyjnych
jednorazowa amortyzacja		
umorzenie kosztów procesu sądowego		
B subsydia	B1	wniesienie kapitału
	B2	konwersja wierzytelności na kapitał
C miękkie kredytowanie	C1 pożyczki preferencyjne i warunkowo umorzone	pożyczki preferencyjne
		kredyty preferencyjne
		dopłaty do oprocentowania kredytów bankowych (dla banków)
		pożyczki warunkowo umorzone
	C2 odroczenia i rozłożenie raty	odroczenie lub rozłożenie na raty płatności podatku lub zaległości podatkowej wraz z odsetkami za zwłokę
		odroczenie lub rozłożenie na raty płatności opłaty (składki, wpłaty), zaległej opłaty (składki, wpłaty) lub zaległej opłaty (składki, wpłaty) wraz z odsetkami
		odroczenie lub rozłożenie na raty płatności kary
		odroczenie lub rozłożenie na raty kosztów egzekucyjnych
		odroczenie lub rozłożenie na raty odsetek
		odroczenie lub rozłożenie na raty kosztów procesu sądowego
D poręczenia i gwarancje	D1	poręczenia i gwarancje

Źródło: *Raport o pomocy publicznej w Polsce udzielonej przedsiębiorcom w 2015 roku* (s. 10-11), UOKiK, 2016, Warszawa. Pobrane z: [www.uokik.gov.pl](http://www.uokik.gov.pl) (dostęp: 26.06.2017).

Beneficjentami pomocy społecznej są podmioty prowadzące działalność gospodarczą, w tym podmioty prowadzące działalność w zakresie rolnictwa lub rybołówstwa, bez względu na formę organizacyjno-prawną oraz sposób finansowania, który otrzymał pomoc publiczną. W dalszej części pracy analizie zostanie poddana wielkość, forma i przeznaczenie pomocy publicznej przyznanej beneficjentom w Polsce w latach 2011-2015.

### 3. Pomoc publiczna dla przedsiębiorców w Polsce w latach 2011-2015

W badanym okresie zmniejszeniu uległa zarówno liczba podmiotów, które udzieliły pomocy publicznej, jak i liczba beneficjentów, którzy tę pomoc otrzymali. Zwiększyła się natomiast liczba przypadków pomocy publicznej i liczba przypadków przypadających średnio na jednego beneficjenta. Relacje te ilustruje tabela 2.

Tabela 2

*Informacje ogólne o pomocy publicznej udzielonej w latach 2011-2015*

	2011	2012	2013	2014	2015
Liczba podmiotów, które udzieliły pomocy	831	723	726	686	283
Liczba beneficjentów, którzy otrzymali pomoc (w tys.)	81	68	72	46	34
Liczba przypadków pomocy (w tys.)	284	285	311	287	301,4
Liczba przypadków przypadających średnio na jednego beneficjenta	3,5	4,2	4,3	6,2	8,9
Wartość pomocy przypadająca średnio na jednego beneficjenta ( w tys. zł)	265	299	287	549	569,1

Źródło: Raporty o pomocy publicznej w Polsce udzielonej przedsiębiorcom za lata 2011, 2012, 2013, 2014, 2015. Pobrane z: [www.uokik.gov.pl](http://www.uokik.gov.pl) (dostęp: 26.06.2017).

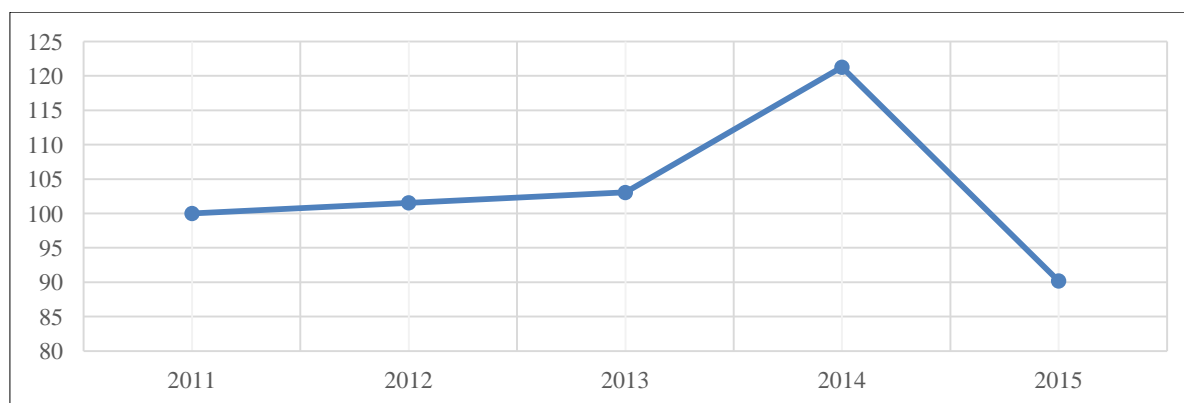
W latach 2011-2014 ogólna wartość pomocy publicznej charakteryzowała się tendencją rosnącą. W roku 2015 nastąpił spadek wartości udzielonej pomocy publicznej o 26% w stosunku do roku poprzedniego. Tendencje te ilustruje tabela 3 oraz wykres 1.

Tabela 3

*Wartość pomocy publicznej udzielonej w latach 2011-2015*

	2011	2012	2013	2014	2015
Ogólna wartość udzielonej pomocy (w mln zł), w tym:	21462,5	21795,6	22116,9	26024,6	19357,6
• Wartość pomocy z wyłączeniem transportu (w mln zł)	17955,1	18054,9	18154,6	20138,1	15094,0
• Wartość pomocy udzielonej w sektorze transportu (w mln zł)	3507,4	3740,8	3962,4	5886,4	4263,6
Udział wartości pomocy publicznej w sektorze transportu w ogólnej wartości pomocy	16,34%	17,16%	17,92%	22,62%	22,03%
Udział ogólnej wartości pomocy w PKB, w tym:	1,40%	1,37%	1,35%	1,51%	1,08%
• Udział wartości pomocy z wyłączeniem transportu w PKB	1,17%	1,13%	1,11%	1,17%	0,84%
• Udział wartości pomocy udzielonej w sektorze transportu w PKB	0,23%	0,23%	0,24%	0,34%	0,24%

Źródło: Raporty o pomocy publicznej w Polsce udzielonej przedsiębiorcom za lata 2011, 2012, 2013, 2014, 2015. Pobrane z: [www.uokik.gov.pl](http://www.uokik.gov.pl) (dostęp: 26.06.2017).



Wykres 1. Dynamika wartości udzielonej pomocy w latach 2011-2015 (2011 = 100).

Źródło: Raporty o pomocy publicznej w Polsce udzielonej przedsiębiorcom za lata 2011, 2012, 2013, 2014, 2015. Pobrane z: [www.uokik.gov.pl](http://www.uokik.gov.pl) (dostęp: 26.06.2017).

Spadek wartości pomocy publicznej w 2015 roku spowodowany był wygaśnięciem w 2014 roku programów pomocowych, w oparciu o które udzielana była pomoc przez instytucje wdrażające programy operacyjne współfinansowane ze środków unijnych na lata 2007-2014. Nowe środki przeznaczone na lata 2014-2020 dopiero wchodziły w fazę realizacji.

W badanym okresie najczęściej udzielano pomocy w postaci dotacji, refundacji oraz rekompensat (podgrupa A1) – stanowiły one ponad 90% ogólnej wartości pomocy. Drugą co do wielkości formą pomocy publicznej były ulgi podatkowe (podgrupa A2). W okresie badawczym nastąpił jednak spadek pomocy udzielanej w formie dotacji oraz pożyczek preferencyjnych i warunkowo umorzonych. Wzrost wartości nastąpił z kolei w przypadku poręczeń i gwarancji. Wielkość poszczególnych form pomocy publicznej oraz ich udział w całości pomocy publicznej ilustrują tabele 4 i 5.

Tabela 4

Formy pomocy publicznej w latach 2011-2015

Podział pomocy publicznej	Wartość pomocy (w mln zł)					Łącznie w latach 2011-2015
	2011	2012	2013	2014	2015	
Grupy – ogółem	17 955,1	18 054,9	18 154,6	20 138,1	15 094,0	89 396,7
Grupa A:	17 532,7	17 188,5	17 810,9	18 954,1	13 794,8	85 281,0
Podgrupa A1	15 358,1	15 347,1	15 667,8	16 358,0	10 907,4	73 638,4
Podgrupa A2	2 174,5	1 841,4	2 143,1	2 596,1	2 887,5	11 642,6
Grupa B:	246,4	128,4	51,1	724,7	770,3	1 920,9
Podgrupa B1	246,4	128,4	51,1	251,1	770,3	1 447,3
Podgrupa B2	0,0	0,0	0,0	473,5	0,0	473,5
Grupa C:	159,3	736,1	289,9	408,7	87,0	1 681,0
Podgrupa C1	155,5	736,0	289,9	399,9	87,0	1 668,3
Podgrupa C2	3,8	0,0	0,01	8,8	0,0006	12,6
Grupa D:	16,7	1,9	2,8	50,7	441,9	514,0
Podgrupa D1	16,7	1,9	2,8	50,7	441,9	514,0

Źródło: Raporty o pomocy publicznej w Polsce udzielonej przedsiębiorcom za lata 2011, 2012, 2013, 2014, 2015. Pobrane z: [www.uokik.gov.pl](http://www.uokik.gov.pl) (dostęp: 26.06.2017).

Tabela 5

*Udział poszczególnych form pomocy w pomocy ogółem (w %)*

Podział pomocy publicznej	Udział (w %)				
	2011	2012	2013	2014	2015
Grupy – ogółem	100,00	100,00	100,00	100,00	100,00
Grupa A:	97,65	95,20	98,11	94,12	91,39
Podgrupa A1	85,54	85,00	86,30	81,23	72,26
Podgrupa A2	12,11	10,20	11,80	12,89	19,13
Grupa B:	1,37	0,71	0,28	3,60	5,10
Podgrupa B1	1,37	0,71	0,28	1,25	5,10
Podgrupa B2	0,00	0,00	0,00	2,35	0,00
Grupa C:	0,89	4,08	1,60	2,03	0,58
Podgrupa C1	0,87	4,08	1,60	1,99	0,58
Podgrupa C2	0,02	0,00	0,00	0,04	0,00
Grupa D:	0,09	0,01	0,02	0,25	2,93
Podgrupa D1	0,09	0,01	0,02	0,25	2,93

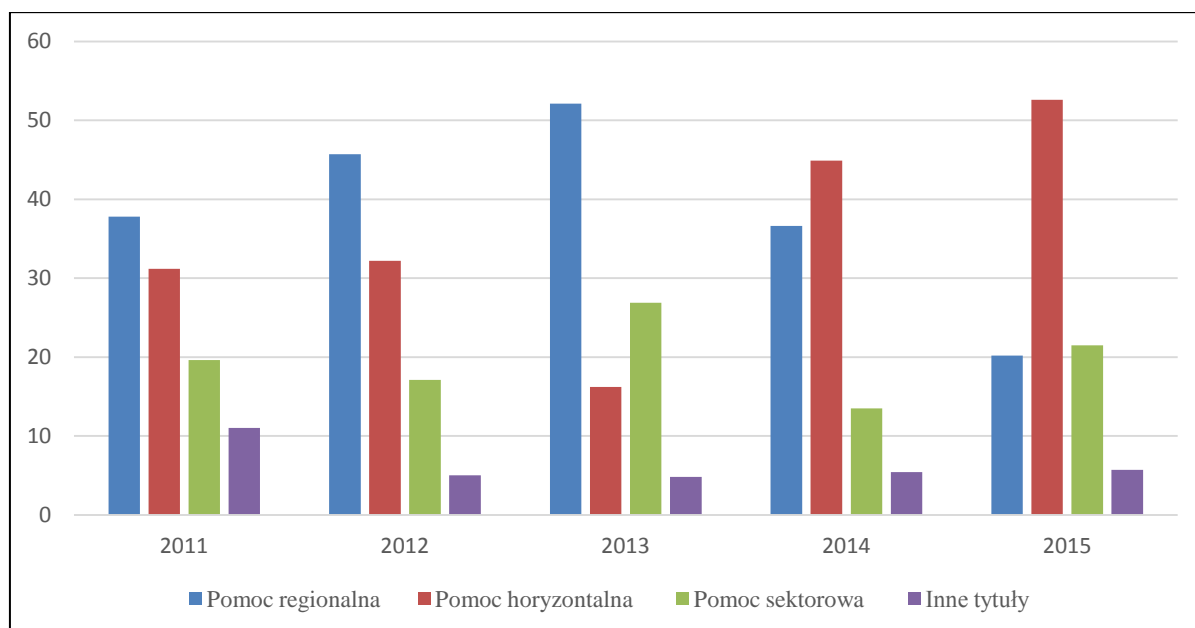
Źródło: Raporty o pomocy publicznej w Polsce udzielonej przedsiębiorcom za lata 2011, 2012, 2013, 2014, 2015. Pobrane z: [www.uokik.gov.pl](http://www.uokik.gov.pl) (dostęp: 26.06.2017).

Charakterystyczne dla badanego okresu było to, że pomoc publiczna udzielana w tzw. aktywnych formach zdecydowanie dominowała (od 77,4% do 86,9%) nad pomocą udzielaną w tzw. pasywnych formach. Ta druga pomoc miała przede wszystkim formę uszczuplenia wpływów do budżetu.

Analizując pomoc publiczną od strony przeznaczenia, zauważyć można, że do 2013 roku dominowała pomoc regionalna. Ilustruje to wykres 2 i tabela 6. Ta wysoka wartość generowana była przede wszystkim dzięki udzielaniu pomocy publicznej współfinansowanej ze środków unijnych przez marszałków województw w ramach regionalnych programów operacyjnych oraz przez Prezesa Polskiej Agencji Rozwoju Przedsiębiorczości głównie w ramach PO Innowacyjna Gospodarka. Od 2013 roku wartość tej pomocy zmniejszyła się, czego powodem było przede wszystkim zakończenie realizacji perspektywy finansowej na lata 2007-2013.

Między rokiem 2014 a 2015 pomoc regionalna zmniejszyła się, o czym zdecydował spadek wartości pomocy udzielanej na nowe inwestycje.

W latach 2011-2015 zaobserwować można istotny wzrost pomocy horyzontalnej. Stało się tak w związku z udzielaniem pomocy z przeznaczeniem na ochronę środowiska w formie bezpłatnych uprawnień do emisji gazów cieplarnianych. Pomoc ta ma na celu po pierwsze, zatrzymanie działalności gospodarczej związanej z emisją CO<sub>2</sub> do krajów, gdzie restrykcje w tym zakresie są mniejsze, po drugie zaś – modernizację polskiego sektora elektroenergetycznego. Wzrost pomocy horyzontalnej wynikał także z utrzymującej się na wysokim poziomie wartości pomocy przeznaczonej na zatrudnienie.



Wykres 2. Przeznaczenie pomocy publicznej w latach 2011-2015 (w %).

Źródło: Raporty o pomocy publicznej w Polsce udzielonej przedsiębiorcom za lata 2011, 2012, 2013, 2014, 2015. Pobrane z: [www.uokik.gov.pl](http://www.uokik.gov.pl) (dostęp: 26.06.2017).

Tabela 6

Przeznaczenie pomocy publicznej w latach 2011-2015

Przeznaczenie pomocy	2011		2012		2013		2014		2015	
	wartość pomocy (w mln zł)	udział (w %)	wartość pomocy (w mln zł)	Udział (w %)	wartość pomocy (w mln zł)	udział (w %)	wartość pomocy (w mln zł)	udział (w %)	wartość pomocy (w mln zł)	udział (w %)
<b>Ogółem, w tym:</b>	17 466,9	100	18 054,9	100	16 571,7	100	20 138,1	100	15 094,0	100
<b>POMOC REGIONALNA, w tym:</b>	6 425,3	36,8	8 251,9	45,7	9 005,6	54,3	7 304,1	36,3	3 047,4	20,2
pomoc w celu wspierania nowych inwestycji	5 508,9	85,7	7 311,8	88,6	8 529,2	94,7	6 961,2	34,5	2 744,4	18,2
pomoc w celu tworzenia nowych miejsc pracy	466,9	7,3	380,3	4,6	336,2	3,7	203,3	1,0	299,2	2,0
duże projekty inwestycyjne	446,2	6,9	543,3	6,5	102,0	1,1	139,6	0,7	3,8	0,03
<b>POMOC HORYZONTALNA, w tym:</b>	5 643,4	32,3	5 808,4	32,2	4 997,9	30,2	9 014,5	44,9	7 942,4	52,6
prace badawczo-rozwojowe	571,8	10,1	1 273,1	21,9	927,8	18,6	1 000,9	5,0	796,1	5,3
ochrona środowiska	1 070,1	19,0	280,9	4,8	43,6	0,9	3 952,7	19,6	3 246,1	21,5
rozwój małych i średnich przedsiębiorstw	47,9	0,8	51,9	0,9	46,7	0,9	19,9	0,1	0,0004	0,000002
zatrudnienie	2 800,1	49,6	3 068,2	52,8	3 372,6	67,5	3 063,7	15,2	2 944,1	19,5
szkolenia	703,9	12,5	437,3	7,5	396,9	7,9	79,8	0,4	0,1	0,0005
pomoc na restrukturyzację	60,2	1,1	17,7	0,3	10,7	0,2	666,8	3,3	770,3	5,1
naprawa szkód wyrządzonych przez klęski żywiołowe lub inne nadzwyczajne	27,4	0,5	0,8	0,01	2,1	0,04	2,5	0,01	4,8	0,03
promowanie kultury, nauki i oświaty oraz ochrona dziedzictwa kulturowego	109,5	1,9	135,5	2,3	137,8	2,8	227,8	1,1	179,6	1,2
pomoc o charakterze socjalnym dla indywidualnych konsumentów	0,4	0,0	0,5	0,01	0,4	0,01	0,5	0,003	0,5	0,004
pomoc na działalność sportową i rekreacyjną	0,0	0,0	0,0	2,3	0,0	0,0	0,0	0,0	0,9	0,006
<b>POMOC SEKTOROWA, w tym:</b>	3 428,0	19,6	3 090,9	17,1	1 711,0	10,3	2 726,0	13,5	3 245,8	21,5
Sektor górnictwa węgla	407,6	11,9	402,8	13,0	391,5	22,9	527,3	2,6	950,2	6,3
Sektor energetyki	2 286,4	66,7	1 640,3	53,1	783,4	45,8	1 904,8	9,4	566,2	3,8
Sektor kinematografii	145,9	4,3	76,1	2,5	66,8	3,9	98,1	0,5	104,9	0,7
Sektor gazu ziemnego	588,1	17,2	295,7	9,6	469,3	27,4	111,6	0,6	50,4	0,3
Sektor telekomunikacyjny	0,0	0,0	676,0	21,9	0,0	0,0	42,4	0,2	751,4	5,0
Sektor bankowy	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0	41,8	0,2	822,7	5,5
<b>INNE TYTUŁY, w tym:</b>	1 970,2	11,3	903,7	5,0	857,2	5,2	1 093,6	5,4	858,4	5,7
pomoc stanowiąca rekompensatę dla przedsiębiorcy z tytułu realizacji zadań	1 970,2	11,3	903,7	5,0	857,2	5,2	1 093,6	5,4	858,4	5,7

Źródło: Raporty o pomocy publicznej w Polsce udzielonej przedsiębiorcom za lata 2011, 2012, 2013, 2014, 2015. Pobrane z: [www.uokik.gov.pl](http://www.uokik.gov.pl) (dostęp: 26.06.2017).



Wartość pomocy sektorowej między rokiem 2014 a 2015 wzrosła o blisko 520 mln zł. Głównymi beneficjentami pomocy były przedsiębiorstwa działające w sektorze górnictwa węgla kamiennego, w sektorze bankowym oraz w sektorze telekomunikacyjnym.

W badanym okresie podmiotami, które udzielały najwięcej pomocy publicznej były: Minister Środowiska, Prezes Państwowego Funduszu Rehabilitacji Osób Niepełnosprawnych, organy podatkowe, Minister Gospodarki, marszałkowie województw, Prezes Polskiej Agencji Rozwoju Przedsiębiorczości oraz Bankowy Fundusz Gwarancyjny.

Między rokiem 2011 a 2015 zanotowano wzrost wartości pomocy udzielonej dużym przedsiębiorcom – ich udział zwiększył się o 13,5%. W tym czasie zmniejszyła się natomiast wartość pomocy udzielanej małym przedsiębiorcom i mikroprzedsiębiorcom kolejno o 7,1 i 3%. Szczegółowy udział przedsiębiorstw w pomocy publicznej ilustruje tabela 7.

Tabela 7

Wartość udzielonej pomocy w podziale ze względu na wielkość beneficjenta w latach 2011-2015

Wielkość przedsiębiorcy	Udział w pomocy publicznej (w %)				
	2011	2012	2013	2014	2015
Duże przedsiębiorstwa	62,8	53,5	43,0	63,5	76,3
Średnie przedsiębiorstwa	15,1	18,8	23,3	15,5	11,6
Małe przedsiębiorstwa	12,3	15,5	17,9	11,3	5,2
Mikroprzedsiębiorstwa	9,9	12,4	15,7	9,7	6,9

Źródło: Raporty o pomocy publicznej w Polsce udzielonej przedsiębiorcom za lata 2011, 2012, 2013, 2014, 2015. Pobrane z: [www.uokik.gov.pl](http://www.uokik.gov.pl) (dostęp: 26.06.2017).

Powyższe dane nie uwzględniają jednak pomocy *de minimis*, która przeznaczona jest szczególnie dla mikro, małych oraz średnich przedsiębiorstw. Przykładowo, w 2015 roku po uwzględnieniu pomocy *de minimis* udział mikroprzedsiębiorstw w pomocy ogółem zwiększa się z 6,9% do 21,2%. Niemniej jednak udział małych i średnich przedsiębiorstw zostaje na względnie niskim poziomie. Szczegółowe dane prezentuje tabela 8.

Tabela 8

Wartość udzielonej pomocy z uwzględnieniem pomocy *de minimis* w podziale ze względu na wielkość beneficjenta w 2015 roku

Wielkość przedsiębiorcy	Pomoc publiczna (w mln zł)	Pomoc <i>de minimis</i> (w mln zł)	Pomoc ogółem (w mln zł)	Udział w pomocy ogółem (w %)
Duże przedsiębiorstwa	11 512,4	259,0	11 771,4	58,9
Średnie przedsiębiorstwa	1 755,1	477,3	2 232,4	11,2
Małe przedsiębiorstwa	784,8	952,4	1 737,2	8,7
Mikroprzedsiębiorstwa	1 041,6	3 204,1	4 245,7	21,2
<b>Suma</b>	15 094,0	4 892,8	19 986,8	100,0

Źródło: Raporty o pomocy publicznej w Polsce udzielonej przedsiębiorcom za lata 2011, 2012, 2013, 2014, 2015. Pobrane z: [www.uokik.gov.pl](http://www.uokik.gov.pl) (dostęp: 26.06.2017).

W badanym okresie najczęściej pomocy otrzymywały przedsiębiorstwa prywatne. Ilustruje to tabela 9. W 2015 roku była to kwota 9 000,9 mln zł, co stanowiło 62,3% ogólnej wartości pomocy. Między 2013 a 2014 rokiem zanotowano gwałtowny spadek udzielonej pomocy przedsiębiorstwom prywatnym. Wynikało to przede wszystkim z wyraźnego wzrostu udziału pomocy udzielonej spółkom, w których podmiotami dominującymi są Skarb Państwa, jednostka samorządu terytorialnego, państwowa lub komunalna jednostka organizacyjna (z 7,9% do 28,3%), który związany jest zwłaszcza z udzieleniem pomocy spółkom energetycznym w formie przydziału bezpłatnych uprawnień do emisji gazów cieplarnianych.

Tabela 9

*Wartość udzielonej pomocy w podziale ze względu na formę prawną beneficjenta w latach 2011-2015*

Forma prawna przedsiębiorcy	Udział w wartości pomocy publicznej (w %)				
	2011	2012	2013	2014	2015
Przedsiębiorcy prywatni	61,9	74,1	83,9	64,2	62,3
Spółki akcyjne lub spółki z ograniczoną odpowiedzialnością, w stosunku do których Skarb Państwa, jednostka samorządu terytorialnego oraz państwowa lub komunalna jednostka organizacyjna są podmiotami dominującymi	22,7	15,6	7,9	28,3	25,1
Jednoosobowe spółki Skarbu Państwa	8,9	5,9	6,8	6,7	11,8
Jednostki sektora finansów publicznych	5,7	2,9	0,7	0,2	0,5
Spółki w których jednostka samorządu terytorialnego posiada 100% akcji lub udziałów	0,7	1,4	0,5	0,4	0,2
Przedsiębiorstwa państwowe	0,2	0,2	0,2	0,1	0,1

Źródło: Raporty o pomocy publicznej w Polsce udzielonej przedsiębiorcom za lata 2011, 2012, 2013, 2014, 2015. Pobrane z: [www.uokik.gov.pl](http://www.uokik.gov.pl) (dostęp: 26.06.2017).

Zdecydowanie najczęściej pomocy otrzymali przedsiębiorcy działający w sektorze wytwarzania i dystrybucji energii elektrycznej i paliw. Na drugim miejscu pod względem wielkości otrzymanej pomocy znaleźli się przedsiębiorcy prowadzący działalność detektywistyczną i ochroniarską.

### Podsumowanie

Zaprezentowane w pracy dane, dotyczące udzielonej pomocy publicznej w latach 2011-2015, pozwalają sformułować następujące wnioski:

- zaobserwowano wahania wartości udzielonej pomocy publicznej, jednak w roku 2015 nastąpił jej spadek; wahania te spowodowane były przede wszystkim zakończeniem wydatkowania środków unijnych na lata 2007-2013, co świadczy o dużym uzależnieniu pomocy publicznej od tych środków;
- najczęściej udzielano pomocy w formach należących do grupy A (dotacje i ulgi podatkowe); udział wynosił ponad 90%;
- do roku 2013 dominowała pomoc regionalna, zaś od roku 2014 dominuje pomoc horyzontalna;
- wzrosła istotnie wartość pomocy udzielonej w celu ochrony środowiska, a zmalała istotnie wartość pomocy przeznaczanej na wspieranie nowych inwestycji, dużych projektów inwestycyjnych oraz na rozwój małych i średnich przedsiębiorstw;
- pomoc publiczna kierowana była przede wszystkim do dużych przedsiębiorstw;

- pomoc publiczna kierowana była przede wszystkim do przedsiębiorstw prywatnych;
- pomoc publiczna kierowana była przede wszystkim do przedsiębiorców działających w sektorze wytwarzania i dystrybucji energii elektrycznej i paliw.

Przyjęty w pracy względnie krótki okres badawczy nie pozwala na wyprowadzenie jednoznacznych wniosków i rekomendacji. Uzyskane wyniki stanowią jednak zachętę do tego, aby w innych badaniach bliżej przyjrzeć się kilku problemom. Po pierwsze, jakie znaczenie ma ograniczenie w zakresie udzielania pomocy publicznej, wynikające z konieczności podporządkowania się przepisom UE, dla konkurencyjności polskiej gospodarki i polskich przedsiębiorstw? Wątpliwość wyrażona w tym pytaniu wynika m.in. z tego, że jak opisał to Ha-Joon Chang w swojej książce pt. *Żli samarytanie. Mit wolnego handlu i tajna historia kapitalizmu* (Chang, 2016), dzisiejsi liderzy światowej gospodarki sami zamykali dostęp do swoich rynków, chronili swój przemysł przed konkurencją i wspomagali prywatny biznes za publiczne pieniądze. Po drugie, dlaczego tak mało środków przeznaczanych jest na rozwój małych i średnich przedsiębiorstw? Po trzecie, dlaczego tak mało środków przeznaczanych jest na prace badawczo-rozwojowe? Po czwarte, dlaczego w tak znacznym stopniu wspierany jest sektor bankowy? Być może odpowiedź na te pytania pozwoliłaby lepiej zrozumieć słabą pozycję Polski w UE w zakresie konkurencyjności i innowacyjności.

### **Bibliografia**

- Chang, Ha-Joon. (2016). *Żli samarytanie. Mit wolnego handlu i tajna historia kapitalizmu*. Warszawa: Wydawnictwo Krytyki Politycznej.
- Gałązka, K. (2012). *Pomoc publiczna dla przedsiębiorców*. Warszawa: UOKiK.
- Michalski, B. (2009). *Międzynarodowa koordynacja polityki konkurencji. Budowa ładu konkurencyjnego w gospodarce światowej*. Warszawa: Difin.
- Rutkiewicz, K. (2009). Wpływ udzielania pomocy publicznej wzrost konkurencyjności polskich przedsiębiorstw. W: M. Winiarski (red.), *Nowe idee początku XXI wieku*. Pobrane z: [www.biblioteka cyfrowa.pl/dlibra/docmetadata?id=27792&from=pubstats](http://www.biblioteka cyfrowa.pl/dlibra/docmetadata?id=27792&from=pubstats).
- UOKiK. (2009). *Pomoc publiczna*. Warszawa.
- UOKiK. (2016). *Raport o pomocy publicznej w Polsce udzielonej przedsiębiorcom w 2015 roku*. Warszawa. Pobrane z: [www.uokik.gov.pl](http://www.uokik.gov.pl).
- Wiktor, J.W. (2005). *Rynek Unii Europejskiej. Koncepcja i zasady funkcjonowania*. Kraków: Wydawnictwo Akademii Ekonomicznej w Krakowie.
- Wojtaczka, B. (2014). O efekcie zachęty w prawie pomocy publicznej. *Internetowy kwartalnik antymonopolowy i regulacyjny*, 9(3). Pobrane z: <https://ikar.wz.uw.edu.pl/numery/23/pdf/62.pdf>.

**Agnieszka ZWOLENIK**

Państwowa Wyższa Szkoła Zawodowa w Nowym Sączu

## **KSIĘGOWE UJĘCIE DOTACJI UNIJNYCH W ASPEKCIE PRAWA BILANSOWEGO I MIĘDZYNARODOWYCH STANDARDÓW RACHUNKOWOŚCI**

### **Streszczenie**

Przystąpienie Polski do Unii Europejskiej przyczyniło się do zwiększenia zainteresowania dotacjami unijnymi. Dotacje stanowią jedną z form pomocy publicznej. Otrzymanie środków z Unii Europejskiej wiąże się ze stosowaniem odpowiednich metod ewidencji księgowej i prezentacji dotacji sprawozdaniu finansowym. Metody te regulowane są głównie przez ustawę o rachunkowości oraz Międzynarodowe Standardy Rachunkowości (MSR).

### **Summary**

Accede of Poland to the European Union contributed to the enhancement of the interest in European Union's grants. European Union's grant in one of the form of the government assistance. Received funds from European Union are connected with the usage of suitable accounting principles and presentation of grants in final accounts. These methods generally are regulated with accounting law and International Accounting Standards.

### **Wprowadzenie**

Przystąpienie Polski do Unii Europejskiej przyczyniło się do zwiększenia zainteresowania pomocą publiczną, kojarzoną przede wszystkim z dotacjami pochodzącymi ze środków funduszy europejskich. Uwarunkowania rynkowe nie gwarantują stabilizacji procesów gospodarczych, często więc konieczna jest interwencja państwa w pomoc przedsiębiorstwom. Z tego też względu w niektórych przypadkach, nie naruszając zasad konkurencyjności, można uzasadnić pomoc przedsiębiorstwom, które uzyskują trwałe podstawy i wartości ekonomiczne. Pomoc publiczna udzielana przedsiębiorstwom pozwala na realizację projektów restrukturyzacyjnych, w tym inwestycyjnych, które za pomocą własnych środków często byłyby niemożliwe. W literaturze można spotkać się z tezą, że pomoc publiczna to jeden z istotnych elementów przeciwdziałania zagrożeniom wynikającym z procesów globalizacji gospodarki (Smoleń, 2014).

Celem artykułu jest przedstawienie problematyki ujmowania oraz prezentacji dotacji w księgach rachunkowych i sprawozdaniu finansowym, zgodnie z regulacjami Międzynarodowych Standardów Rachunkowości (MSR) oraz ustawy o rachunkowości.

### **1. Pojęcie oraz rola pomocy publicznej**

Pomoc publiczna stanowi interwencję państwa w mechanizmy wolnego rynku (Kuś, 2011). Ma charakter wydatku publicznego i może być udzielana za pośrednictwem instrumentów zwrotnych oraz bezzwrotnych. Celem unijnych regulacji, które odnoszą się do pomocy publicznej, jest ochrona konkurencji na wspólnym rynku. Warunkiem dopuszczalności pomocy publicznej na obszarze Wspólnoty Europejskiej jest zawodność rynku.

Termin „pomoc publiczna” jest pojęciem prawa unijnego, dlatego interpretowana powinna być w oparciu o jego przepisy (Kozuch, 2017). Na podstawie przepisu art. 107 ust. 1 Traktatu o funkcjonowaniu Unii Europejskiej (dawniej art. 87 TWE) można uznać, że pomocą publiczną jest wszelka pomoc, która jest przyznawana przez państwo członkowskie bądź przy użyciu zasobów państwowych w jakiegokolwiek formie, która grozi zakłóceniem lub zakłóca konkurencję, a także wpływa na wymianę handlową. Przepis ten nie definiuje pojęcia „pomoc publiczna”, lecz wskazuje, kiedy ta pomoc jest niedozwolona. Zgodnie z wykładnią Trybunału Sprawiedliwości Unii Europejskiej, za pomoc uznaje się taki transfer zasobów przypisywany władzy publicznej, który spełnia następujące przesłanki:

- jest udzielany z zasobów publicznych;
- ma charakter selektywny (uprzywilejowuje określone podmioty, wytwarzanie określonych dóbr czy też sektorów gospodarczych);
- skutkuje osiągnięciem korzyści ekonomicznych przez określony podmiot na warunkach bardziej korzystnych niż rynkowe;
- wpływa na wymianę gospodarczą między państwami członkowskimi (Jankowska, Marek, 2009).

M. Kozuch podkreśla, że pomocy nie podlegają podmioty, lecz zawierane między nimi transakcje. W literaturze przedmiotu zauważyć można, że autorzy pomocą publiczną określają stosowanie przez władze publiczne w sposób selektywny wszelkich narzędzi polityki gospodarczej wobec podmiotów (Jaźwiński, 2007). M. Kulesza uważa z kolei, że za pomoc publiczną należy uznać każde – w aspekcie ekonomicznym – przysporzenie o charakterze nieekwiwalentnym w procesie wymiany, które ma charakter przywileju, niezależnie od formy prawnej, w której go udzielono (1996). Na istotę identyfikacji źródła pochodzenia środków zwraca uwagę S. Dudzik, który za pomoc publiczną uznaje każde świadczenie na rzecz przedsiębiorstwa pochodzące od państwa bądź ze źródeł państwowych, które przynosi temu przedsiębiorstwu korzyść, jakiej nie mogłoby uzyskać w ramach normalnej działalności gospodarczej (2002).

Udzielenie pomocy publicznej wpływa na warunki konkurencji, skutkując przyznaniem odbiorcom tej pomocy korzyści, których nie osiągnęliby w rezultacie działania mechanizmów rynkowych (Schina, 1997).

Wyróżnia się trzy rodzaje pomocy publicznej: sektorową, regionalną i horyzontalną, a każdy z nich przeznaczony jest dla innego rodzaju beneficjentów. Zaklasyfikowanie danego podmiotu do jednego z rodzajów pomocy publicznej pozwala tym samym ubiegać się o pomoc publiczną w tym zakresie.

Aby beneficjent uzyskał pomoc sektorową, musi należeć do konkretnego sektora objętego wsparciem państwa, np. sektora górnictwa węgla kamiennego, motoryzacyjnego bądź stocznioowego. Pomoc sektorowa przeznaczona jest przede wszystkim dla gałęzi gospodarki wymagających stałej restrukturyzacji dla podniesienia ich konkurencyjności z uwagi na nadmierne zatrudnienie, jak również okresową nadwyżkę mocy produkcyjnych.

Mówiąc o pomocy regionalnej, mamy na uwadze beneficjentów, których działalność wiąże się ściśle z określonym obszarem. Celem pomocy jest zmniejszanie znacznych dysproporcji w rozwoju ekonomicznym i społecznym między regionami Unii Europejskiej. Przeznaczona jest tylko dla tych przedsiębiorców, którzy prowadzą lub zamierzają rozpocząć działalność gospodarczą w regionach określonych przepisami w związku z występowaniem tzw. zawodności rynku. Polega ona na tym, że słabo rozwinięta infrastruktura, niedostosowana do potrzeb rynku siła robocza, brak potencjalnych rynków zbytu i dostawców są czynnikami zniechęcającymi

do inwestowania na tych obszarach. Pomoc regionalna powinna rekompensować przedsiębiorcom dodatkowe koszty, wynikające z lokalizacji ich firm w słabszych regionach.

Ostatnim rodzajem pomocy jest pomoc horyzontalna, która obejmuje beneficjentów w zakresie ochrony środowiska naturalnego, szkolenia, rozwoju małych i średnich przedsiębiorstw czy zatrudnienia.

Dla potrzeb rachunkowości stosowne jest kierowanie się definicją Międzynarodowego Standardu Rachunkowości 20 „Dotacje rządowe oraz ujawnianie informacji na temat pomocy rządowej” (MSR 20). Zgodnie z nim, pomoc rządowa traktowana jest jako działalność podjęta przez rząd, która ma na celu dostarczenie określonej pomocy jednostce gospodarczej lub szeregowi jednostek spełniających określone kryteria.

W świetle MSR 20 pojęcie „rząd” odnosi się zarówno do rządu, jak też do instytucji rządowych, agencji rządowych oraz innych podobnych organów lokalnych, krajowych lub międzynarodowych. Według MSR 20 do pomocy publicznej nie zaliczane są korzyści udzielone jedynie pośrednio za pomocą działań, które poprawiają ogólne warunki sprzedaży.

Dla potrzeb zarówno sprawozdawczości, jak również raportowania, instrumenty pomocy publicznej zestawiane są w pięciu grupach, którymi są:

- 1) dotacje i ulgi podatkowe;
- 2) subsydia kapitałowo-inwestycyjne;
- 3) tzw. miękkie kredytowanie;
- 4) poręczenia i gwarancje kredytowe;
- 5) inne (formy pomocy publicznej, które trudno jest przyporządkować jednoznacznie do wcześniejszych grup).

Źródłem form pomocy publicznej są liczne akty prawne. Zdaniem M. Kożuch, w najszerszym zakresie stosowane są środki będące bezpośrednią pomocą publiczną – głównie dotacje (2017). Cechą charakterystyczną dotacji jest to, że nie podlegają zwrotowi, a zwiększają zarówno wpływy beneficjenta, pozostałe przychody operacyjne, jak i wynik finansowy. Pomoc publiczną udzieloną w formie dotacji łatwiej kontrolować, gdyż jest przejrzysta (Pietrzak, 2003).

Dotacje unijne definiowane są jako środki finansowe, pozyskiwane z funduszy unijnych na realizację celów priorytetów, przyjętych w krajowych lub regionalnych programach operacyjnych.

Sposób przyznawania dotacji jednostkom gospodarczym regulują przepisy wspólnotowe, krajowe oraz wewnętrzne regulacje beneficjenta. Źródłem prawa dla poszczególnych krajów korzystających z pomocy są rozporządzenia.

Rozporządzenia określają zasady, w jaki sposób prawidłowo pozyskać, realizować a także rozliczać dotację otrzymaną w ramach programów operacyjnych. Bardzo często własne przepisy państw członkowskich są bardziej rygorystyczne niż rozporządzenia, jednak muszą być zgodne z nimi. Specyfika legislacji wykorzystania funduszy europejskich polega na konieczności posiadania wiedzy o dwutorowości legislacyjnej krajowej oraz unijnej. Ramy prawne, powołujące instrumenty określające zasady oraz wskazujące kierunki działań stanowią punkt wyjścia dla dalszych działań. Krajowe wytyczne dotyczące przyznawania oraz rozliczania dotacji z budżetu Unii Europejskiej mają zasięg horyzontalny i szczegółowy.

Regulacje prawne obowiązujące w Unii Europejskiej i Polsce, dotyczące dopuszczalności i nadzorowania pomocy publicznej, podporządkowane są realizacji zasad generalnych, które legły u podstaw europejskiego porządku prawnego. Do zasad tych zalicza się: przejrzystość, subsydiarność, proporcjonalność i spójność.

Na poziomie beneficjenta konieczne jest rzetelne przedstawienie jej efektów w księgach rachunkowych. Każda jednostka podlegająca ustawie o rachunkowości musi posiadać własną pisemną dokumentację zasad rachunkowości (Seredyński, Szaruga, 2007). Ustawa o rachunkowości w art. 3 ust. 1 pkt. 11 definiuje zasady (politykę) rachunkowości jako wybrane i stosowane przez jednostkę rozwiązania dopuszczone ustawą, w tym też określone w MSR, zapewniające wymaganą jakość sprawozdań finansowych. Na szczególną uwagę zasługuje MSR 20, gdyż w całości poświęcony jest kwestii pomocy publicznej (Bonham, 2006).

## **2. Istota polityki rachunkowości w jednostkach korzystających z dotacji**

W nauce rachunkowości polityka rachunkowości jest przedmiotem badań oraz dyskusji podejmowanych zarówno przez teoretyków, jak i praktyków. Tworzona na poziomie jednostki polityka rachunkowości stanowi integralną część jej systemu rachunkowości. Już A.A. Berle oraz G.C. Means (1932) uważali, że dopóki standardy rachunkowości nie zostaną ustalone, a prawo nie narzuci szczególnych kanonów, zarówno zarząd, jak też jego księgowi mogą kształtować wielkości w określonych granicach w dużym stopniu według własnego uznania.

Zdaniem K. Grabińskiego, rozwój, globalizacja oraz integracja rynków kapitałowych są najważniejszymi czynnikami, które wymuszają ujednoczenie sprawozdawczości finansowej (Grabiński, Kędzior, Krasnodomska, 2014).

G.O. May uważał, że realna wartość aktywów jest funkcją ich siły nabywczej, dlatego składniki te należy wiązać z przyszłością, co jest przyczyną tego, że bieżąca wartość aktywów może być określona wyłącznie za pomocą subiektywnej oceny księgowego (Hendriksen, van Breda, 2002).

W literaturze można spotkać różne definicje polityki rachunkowości. W. Brzezina uważa, że polityka rachunkowości to cała sfera działalności organów państwowych lub instytucji, powoływanych przez krajowe stowarzyszenia księgowych, zmierzające do normalizacji oraz standaryzacji rachunkowości (1998).

E. Jeziarska określa politykę rachunkowości jako działalność władz państwowych, prywatnych organizacji krajowych i międzynarodowych, przedsiębiorstw oraz innych podmiotów w kształtowaniu systemu pomiaru, opisu i interpretowania działalności gospodarczej, czyli systemu rachunkowości (2002).

Polityka rachunkowości, w myśl R. Pattersona, to stosowane przez przedsiębiorstwo metody i praktyka prowadzenia rachunkowości, wybrane spośród rozwiązań dozwolonych przez standardy rachunkowości (2008).

Inna definicja mówi, że polityka rachunkowości to przyjęty przez jednostkę sposób prowadzenia rachunkowości w ramach wyznaczonych przez prawo, który polega na konsekwentnym stosowaniu przez przedsiębiorstwo specyficznych zasad, reguł, metod, procedur rachunkowości, a w opinii zarządu są odpowiednie do sytuacji firmy i najlepiej przedstawiają jej obraz finansowy (Clarke, Glautier, 1997).

Zdaniem E. Gazik, ustalone przez jednostkę zasady rachunkowości (polityka rachunkowości) po raz pierwszy, jak też każde ich kolejne aktualizacje wynikające ze zmian przepisów, specyfiki działalności jednostki, rozszerzenia lub zaprzestania części jej działalności – muszą zapewniać możliwość sporządzania sprawozdań finansowych, sprawozdań budżetowych oraz innych określonych odrębnymi przepisami (Gazik, Ostapowicz, 2016).

Polityka rachunkowości wraz z dokumentami: strategia rozwoju, zbiór procedur zarządzania jakością, zakładowy układ zasobów, stanowi komplementarny układ dokumentów zarządzania wiedzą o położeniu finansowym (Nowak, 2015).

Polityka rachunkowości została zdefiniowana tak w polskiej ustawie o rachunkowości, jak i w Międzynarodowych Standardach Rachunkowości. Polityka rachunkowości według art. 3, ust. 11 ustawy o rachunkowości to „przyjęte zasady (polityka) rachunkowości, wybrane i stosowane przez jednostkę, rozwiązania dopuszczone ustawą (...) zapewniające wymaganą jakość sprawozdań finansowych”. Międzynarodowy Standard Rachunkowości nr 8 definiuje politykę rachunkowości jako zasady, reguły, metody i procedury, przyjęte przez podmiot przy sporządzeniu i prezentacji sprawozdań finansowych.

Na szczególną uwagę zasługuje w tym względzie MSR 20, gdyż w całości poświęcony jest kwestii pomocy publicznej. Wydany został on w 1983 roku, a następnie poprawiony w roku 1994, jednak bez istotnych modyfikacji merytorycznych. W grudniu 2003 roku uaktualniono go na skutek zmian w MSR 8 *Zasady (polityka) rachunkowości, zmiany wartości szacunkowych i korygowanie błędów* (Bonham, 2006). Następnie tekst standardu został ponownie skorygowany w niewielkim zakresie (dodano zapis paragrafu 10A) w efekcie wydanego w roku 2010 MSSF 9 *Instrumenty finansowe*.

Podkreślić należy, że zarówno ustawa o rachunkowości, jak i MSR 20 określają jedynie podstawowe ramy ujmowania, wyceny i prezentacji zdarzeń w sprawozdaniu, tzn. spełniają definicję polityki rachunkowości wyższego szczebla (Frendzel, Ignatowski, Jaruga, Kabalski, 2009).

Zdaniem Autorki, polityka rachunkowości to stosowanie przez jednostkę (zarząd czy też właścicieli) wybranych spośród dozwolonych przez regulacje prawne i dopasowanych do specyfiki jednostki określonych zasad wyceny bilansowej, pomiaru wyniku finansowego oraz prezentacji informacji w taki sposób, aby zapewnić rzetelne i jasne odzwierciedlenie sytuacji finansowej oraz dokonań jednostki w sprawozdaniu finansowym.

Polityka rachunkowości jest dokumentem tworzonym wewnątrz przez kierownictwo jednostki i powinna być ściśle dostosowana do charakteru danego podmiotu. Beneficjenci dotacji mają szczególne obowiązki w zakresie prezentacji w polityce rachunkowości zasad związanych ze specyfiką rozliczania otrzymanej pomocy. Obejmują one metodę ujęcia dotacji w księgach rachunkowych, moment zakwalifikowania dotacji do przychodów, a także sposób wyodrębnienia ewidencji księgowej. Zasady przyjęte w polityce rachunkowości powinny uwzględniać przede wszystkim:

- 1) Wyodrębnienie kont kosztów projektu z podziałem na konta:
  - a) kosztów operacyjnych, np. w układzie rodzajowym wyodrębnione zostaje analityczne konto księgowe z nazwą nawiązującą do danego projektu, np. 40-1-300 – Zużycie materiałów – Projekt „X”. W ramach konta analitycznego utworzonego dla celów projektu można prowadzić dalszą, wyodrębnioną ewidencję analityczną, w podziale na kategorie kosztowe zawarte we wniosku o dofinansowanie projektu i/lub innym dokumencie zawierającym takie pozycje, w zależności od potrzeb projektu, np. 40-1-300-10 – Zużycie materiałów – Projekt „X” – materiały biurowe;
  - b) pozostałych kosztów operacyjnych;
  - c) kosztów finansowych i ewentualnie strat nadzwyczajnych (zgodnie z nowelizacją ustawy o rachunkowości straty nadzwyczajne wykazywane są w bankach, zakładach ubezpieczeń, zakładach reasekuracji oraz spółdzielczych kasach).



- 2) Ustalenie zakresu wydatków kwalifikowanych projektu, przyjęcie na piśmie takiego katalogu, uwzględniającego przepisy i specyfikę projektu – w celu jednolitego oraz prawidłowego rozliczania wydatków kwalifikowanych,
- 3) Sposób realizacji obowiązków sprawozdawczych i informacyjnych wobec instytucji nadzorujących realizację projektu, GUS itp., także inne uregulowania w zależności od potrzeb i statusu prawnego beneficjenta (jednostki otrzymującej dotację).

Odrębna ewidencja księgową może polegać także na wprowadzeniu wyodrębnionego kodu księgowego dla wszystkich transakcji związanych z danym projektem. Wyodrębniony kod księgowy oznacza odpowiedni symbol, numer, wyróżnik stosowany przy rejestracji, ewidencji lub oznaczeniu dokumentu, który umożliwia sporządzanie zestawienia lub rejestru dowodów księgowych w określonym przedziale czasowym, ujmujących wszystkie operacje związane z projektem oraz obejmujących przynajmniej następujący zakres danych: numer dokumentu źródłowego, numer ewidencyjny lub księgowy dokumentu, datę wystawienia dokumentu, kwotę brutto, kwotę netto dokumentu, kwotę kwalifikowaną dotyczącą projektu.

Polityka rachunkowości jest dokumentem, od przeczytania którego rozpoczyna się kontrola u beneficjenta. Na podstawie zapisów tego dokumentu można stwierdzić, czy beneficjent prowadzi wyodrębnioną ewidencję księgową operacji związanych z projektem i czy prowadzona jest ona w odpowiedni sposób. Polityka rachunkowości jest ponadto dokumentem, który dostarcza podstawowej wiedzy na temat kwalifikowalności wydatków w projekcie, gdyż zawiera takie informacje jak: jakie warunki muszą spełniać aktywa, aby zaliczyć je do środków trwałych, jakie należy stosować metody i stawki amortyzacji, jak należy wyceniać operacje wyrażone w walutach obcych (jakie kursy walut należy stosować) itp. Prawidłowe opracowanie i stosowanie regulacji wewnętrznych, w tym polityki rachunkowości, może mieć kluczowe znaczenie dla prawidłowego rozliczania dotacji unijnej.

W celu zapewnienia odpowiedniego udokumentowania operacji związanych z realizacją projektów finansowanych przez środki unijne, jednostka powinna prowadzić odrębną ewidencję zdarzeń z nim związanych, która może polegać na wprowadzeniu do zakładowego planu kont dodatkowych kont, służących tylko do obsługi projektu.

Na potrzeby realizowanego projektu jednostka powinna wyodrębnić m.in. takie konta: środków trwałych i środków trwałych w budowie, kasy, rachunku bankowego, rozrachunków, kapitałów, przychodów, kosztów.

### **3. Dotacje unijne w księgach rachunkowych**

Porównując zapisy ustawy o rachunkowości oraz MSR 20, można zauważyć niedostatki krajowego prawa bilansowego. Ustawa zaledwie jednym zdaniem reguluje sposób postępowania podmiotów, które mają obowiązek stopniowego przenoszenia kwot z rozliczeń międzyokresowych przychodów do pozostałych przychodów operacyjnych, równoległe do dokonywanych odpisów amortyzacyjnych. Wraz ze wzrostem liczby przedsiębiorstw, które wykorzystują szeroko środki z funduszy pomocowych Unii Europejskiej, wzrasta liczba problemów dotyczących ewidencji i prezentacji dotacji w księgach i sprawozdaniu finansowym (Mikulska, 2012).

Zgodnie z art. 41 ust. 1 pkt 2 ustawy o rachunkowości, środki pieniężne otrzymane na sfinansowanie nabycia bądź wytworzenia środków trwałych zalicza się do rozliczeń międzyokresowych przychodów, jeżeli stosownie do innych ustaw nie zwiększają one kapitałów (funduszy) własnych. Zaliczone do rozliczeń międzyokresowych przychodów kwoty zwiększają

stopniowo pozostałe przychody operacyjne równoległe do odpisów amortyzacyjnych lub umorzeniowych od środków trwałych lub kosztów prac rozwojowych sfinansowanych z tych źródeł.

Zgodnie z ustawą o rachunkowości, w pierwszym etapie prac księgowych należy sprawdzić, czy otrzymane środki powiększą wartość kapitałów własnych. Zastosowanie metody kapitałowej przez zwiększenie pozycji kapitałów własnych o kwotę otrzymanych środków możliwe jest tylko w publicznych zakładach opieki zdrowotnej, instytucjach kultury, publicznych uczelniach wyższych, spółdzielniach mieszkaniowych na podstawie przepisów regulujących działalność wskazanych jednostek. Pozostałe jednostki stosują metodę przychodową. Również twórcy MSR 20 skłaniają się ku stosowaniu metody przychodowej, zgodnie z którą dotacje zalicza się do przychodów na przestrzeni jednego lub większej liczby okresów.

W odniesieniu do metody przychodowej standard 20 zdecydowanie podkreśla konieczność ujmowania przychodów w sposób racjonalny i systematyczny na przestrzeni okresów, aby zapewnić ich współmierność z poniesionymi kosztami. Ujmowanie dotacji rządowych w wyniku finansowym w momencie ich otrzymania nie jest zgodne z metodą memoriałową i mogłoby być uznane jako przychód tylko wtedy, jeśli nie istniały żadne podstawy do przypisania dotacji do okresów innych niż ten, w którym dotacja została otrzymana (Bonham, 2006).

W zależności od przeznaczenia dotacji, ewidencja dokonywana jest za pomocą kont: „Rozliczenia międzyokresowe przychodów”, „Sprzedaż produktów”, „Sprzedaż towarów”, „Pozostałe przychody operacyjne”.

Konto „Rozliczenia międzyokresowe przychodów” stosowane jest w przypadku dotacji na nabycie lub wytworzenie aktywów trwałych pod warunkiem, że nie wpływają one na zwiększenie kapitałów (funduszy) własnych. Konto „Sprzedaż produktów” stosuje się w sytuacji, gdy dotacja dotyczy cen towarów bądź produktów.

W przypadku, gdy dotacja przeznaczona jest na inne cele niż nabycie środków trwałych (również środków trwałych w budowie), wartości niematerialnych i prawnych oraz dopłaty do cen towarów (produktów) do ewidencji służy konto „Pozostałe przychody operacyjne”.

Kwotę dotacji ujętą na koncie „Rozliczenie międzyokresowe przychodów” równoległe oraz proporcjonalnie do odpisów amortyzacyjnych przebiega na konto „Pozostałe przychody operacyjne”. Kwota dotacji podlegająca ewidencji na koncie „Rozliczenia międzyokresowe przychodów” przebiega jest na konto „Pozostałe przychody operacyjne” równoległe i proporcjonalnie do odpisów amortyzacyjnych lub umorzeniowych od środków trwałych bądź wartości niematerialnych i prawnych, których nabycie zostało sfinansowane ze środków dotacji. W przypadku, kiedy środek trwały (wartość niematerialna i prawna) został sfinansowany dotacją tylko częściowo, wówczas na pozostałe przychody operacyjne przebiega się wyłącznie tę wartość, która odpowiada wielkości przyznanej dotacji. Do dnia faktycznego wpływu środków dotacji na rachunek bankowy dotacja nie podlega ewidencji księgowej, gdyż decyzja o przyznaniu dotacji nie jest równoznaczna z wpływem środków pieniężnych – ze względu na możliwość jej wycofania przez instytucję, która ją wydała.

#### **4. Prezentacja otrzymanej dotacji w sprawozdaniu finansowym**

W bilansie wykazywane są jedynie rzeczywiście otrzymane dotacje przeznaczone na nabycie lub wytworzenie aktywów trwałych, ujęte na koncie „Rozliczenia międzyokresowe przychodów”. Wykazuje się je w pozycji pasywów bilansu jako „Inne rozliczenia międzyokresowe”, przy czym dotacje wykazuje się w bilansie w wartości netto, co oznacza, że kwoty otrzymane pomniejsza się o odpisy dokonane równoległe do amortyzacji. Kwoty dotacji zaliczone do

rozliczeń międzyokresowych przychodów zwiększają stopniowo pozostałe przychody operacyjne, równoległe do odpisów amortyzacyjnych lub umorzeniowych od środków trwałych lub wartości niematerialnych i prawnych sfinansowanych z tych źródeł ujętych na koncie 84 „Rozliczenia międzyokresowe przychodów”. Wykazuje się je w pozycji pasywów bilansu jako „Inne rozliczenia międzyokresowe”, przy czym dotacje wykazuje się w bilansie w wartości netto, co oznacza, że kwoty otrzymane pomniejsza się o odpisy dokonane równoległe do amortyzacji. Należy przypomnieć, że kwoty dotacji zaliczone do rozliczeń międzyokresowych przychodów zwiększają stopniowo pozostałe przychody operacyjne, równoległe do odpisów amortyzacyjnych lub umorzeniowych od środków trwałych lub wartości niematerialnych oraz prawnych sfinansowanych z tych źródeł.

Rzeczywiście otrzymane dotacje przeznaczone na inne cele niż dopłaty do cen sprzedaży i nabycie lub wytworzenie aktywów trwałych wykazuje się w pozycji „Pozostałe przychody operacyjne” (DII) porównawczego rachunku zysków i strat lub w pozycji G.II wariantu kalkulacyjnego – jako „Dotacje”. W tej pozycji wykazuje się też kwoty przypadającej na dany okres sprawozdawczy raty odpisu dotacji otrzymanych uprzednio na sfinansowanie aktywów trwałych, dokonywanego równoległe do odpisów amortyzacyjnych lub umorzeniowych. W pozycji tej wykazana będzie również kwota dotacji do działalności w danym roku obrotowym, której na dzień zamknięcia ksiąg jeszcze nie otrzymano, jeżeli w myśl zasady współmierności zaliczono ją do pozostałych przychodów. Nieco inaczej wykazuje się dotacje do cen sprzedaży produktów i towarów, które w księgach rachunkowych ujmowane są odpowiednio jako przychód ze sprzedaży produktów na koncie „Sprzedaż produktów” lub jako przychód ze sprzedaży towarów na koncie „Sprzedaż towarów”. W rachunku zysków i strat dotacje powinny podlegać wykazaniu jako „Przychody netto ze sprzedaży produktów” (w pozycji A.I) lub jako „Przychody netto ze sprzedaży towarów i materiałów” (w pozycji A.II wariantu kalkulacyjnego bądź w pozycji A.IV wariantu porównawczego).

Jeżeli w ocenie jednostki kwoty dokonywanych rozliczeń międzyokresowych, w związku z otrzymaną dotacją na nabycie lub wytworzenie środków trwałych, środków trwałych w budowie albo wartości niematerialnych oraz prawnych, są istotne, to w ust. 1 pkt 11 dodatkowych informacji i objaśnień (objaśnienia do bilansu) – „wykaz istotnych pozycji czynnych i biernych rozliczeń międzyokresowych” (w tym rozliczeń międzyokresowych przychodów) – można dokonać ich objaśnienia, np. poprzez zaprezentowanie ich w formie zestawienia. Należy również przypomnieć, że podatnicy podatku dochodowego od osób prawnych wypełniają pozycję objaśnień do rachunku zysków i strat, dotyczącą rozliczenia głównych pozycji różniących podstawę opodatkowania podatkiem dochodowym od wyniku finansowego (zysku, straty) brutto, na co będą miały wpływ otrzymywane dotacje.

Otrzymane dotacje, bez względu na ich cel, stanowią bezzwrotne pozyskanie obcego źródła finansowania i wykazuje się je w okresie ich otrzymania jako wpływ działalności finansowej w pozycji C.I.4. „Inne wpływy finansowe”. Wykorzystanie przyznanych dotacji wykazuje się natomiast w rachunku przepływów pieniężnych jako wydatek zaliczany do odpowiedniego rodzaju działalności (operacyjnej lub inwestycyjnej), zgodnie z przeznaczeniem dotacji. W przypadku, kiedy dotacją finansowana jest tylko część wartości środka trwałego, wówczas na konto „Pozostałe przychody operacyjne” przeksięgowuje się tylko tę wartość, która odpowiada wielkości przyznanej dotacji.

## 5. Błędy w ewidencji i prezentacji w sprawozdaniu finansowym dotacji unijnych

Mimo licznych publikacji na temat dotacji, sposobu ich ewidencji oraz prezentacji w sprawozdaniu finansowym, beneficjenci często popełniają błędy. K. Kobiela-Pionnier (Mikulska, 2012) na podstawie przeprowadzonych badań wskazuje, że spośród 62 analizowanych jednostek jedynie 9 nie popełniło istotnych pod względem merytorycznym błędów w sprawozdaniu finansowym. Podkreśla ona, że najbardziej typowym błędem jest tzw. „jednokrotne ujęcie dotacji”, oznaczające, że przedsiębiorstwo nie stosuje zaleceń art. 41 ustawy o rachunkowości. Przyczyniło się to do tego, że w pozostałych przychodach operacyjnych, zamiast wartości rozliczanej równolegle do odpisów amortyzacyjnych, znajduje się pełna wartość uzyskanej pomocy, a rozliczenia międzyokresowe w pasywach bilansu wykazują wartość 0. W efekcie tego błędnie podwyższono wynik finansowy oraz obniżono sumę bilansową. Z przeprowadzonych badań wynika też, że wnioskodawcy popełniali błędy wynikające np. z całkowitego pominięcia pomocy publicznej w sprawozdaniach.

Według K. Kobieli-Pionnier, na szczególną uwagę zasługuje błąd polegający na podwójnym ukazaniu wpływów z dotacji w rachunku przepływów pieniężnych. Jego źródłem jest pozycja „zmiana stanu rozliczeń międzyokresowych” w przepływach z działalności operacyjnej. Zgodnie z wytycznymi znowelizowanego Krajowego Standardu Rachunkowości nr 1 *Rachunek przepływów pieniężnych* (KSR 1) otrzymane dotacje, niezależnie od celu, są bezzwrotnym pozyskaniem obcego źródła finansowania. KRS 1 podkreśla też, że wpływy z tytułu dotacji ujmuje się w rachunku przepływów pieniężnych jako przepływy z działalności operacyjnej wówczas, gdy dotacje te służą podstawowej działalności operacyjnej podmiotu. W innych przypadkach wpływy z tytułu dotacji wykazuje się jako przepływy z działalności finansowej. Jednostka, która otrzymała dotacje do aktywów, powinna zatem ująć te środki jako wpływ z działalności finansowej, natomiast ich zagospodarowanie na zakup aktywów trwałych jako wydatek środków z tytułu działalności inwestycyjnej. Wnioskodawcy jednak argumentują, że księgowe rozliczenie dotacji zgodnie z art. 41 ust. 1 pkt 2 ustawy o rachunkowości następuje poprzez pozycję bilansową „rozliczenia międzyokresowe przychodów”, która jest składnikiem zmiany stanu rozliczeń międzyokresowych w rachunku przepływów pieniężnych. Argumentacja taka jest jednak prawidłowa, gdyż zgodnie z regulacją KSR 1 w rozliczeniach międzyokresowych przychodów nie ujmuje się wartości dotacji w roku ich otrzymania.

Do pozostałych błędów, jakie zostały popełnione przez analizowane podmioty, zaliczyć można: całkowite pominięcie dotacji w sprawozdaniu finansowym, pominięcie wydatków z tytułu nabycia aktywów w segmencie działalności inwestycyjnej rachunku przepływów pieniężnych czy też brak ujęcia pozostałych przychodów operacyjnych w rachunku zysków i strat.

### Podsumowanie

W literaturze pomoc publiczna jest bardzo szeroko rozumiana. Za pomoc publiczną uznaje się wszelką pomoc bez względu na jej formę. Stanowi ona wsparcie dla jednostki związane z wykorzystaniem środków publicznych, które są uzupełnieniem środków własnych inwestora. Przykładem pomocy publicznej jest udzielenie dofinansowania z budżetu Unii Europejskiej w postaci dotacji. Dotacje unijne pozyskiwane są z funduszy unijnych na realizację celów, priorytetów przyjętych dla krajowych bądź regionalnych programów operacyjnych.

Jak wykazano w artykule, beneficjent dotacji powinien w swojej polityce rachunkowości zawrzeć wiele szczegółowych rozwiązań w zakresie ich ujmowania, wyceny i prezentacji w sprawozdaniu. W zakresie ewidencyjnym jednostka powinna liczyć się przede wszystkim ze ścisłymi wymaganiami instytucji zarządzających programami pomocowymi, które będą kontrolować przyjętą politykę rachunkowości pod kątem rozwiązań technicznych, służących obowiązkowi prowadzenia wyodrębnionej ewidencji księgowej. Na poziomie prezentacji dotacji w sprawozdaniu finansowym podmiot powinien mieć świadomość obowiązku zastosowania metody przychodowej, wynikającej z art. 41 ustawy o rachunkowości. W sytuacjach wątpliwych szerokim zakresem pomocy może służyć przedsiębiorstwu MSR 20. Odnosi się on do wielu nietypowych zdarzeń, nieuregulowanych przepisami ustawy, jak również omawia zasady kwalifikowania dotacji do przychodów, czego brak w ustawodawstwie krajowym.

### Bibliografia

- Berle, A.A., Means, G.C. (1932). *The Modern Corporation and Private Property*. New York: Javanowich, Harcourt, Brace.
- Bonham, M. (red.). (2006). *Międzynarodowe Standardy Sprawozdawczości Finansowej w interpretacjach i przykładach*. Warszawa: LexisNexis.
- Brzezina, W. (1998). *Ogólna teoria rachunkowości*. Częstochowa: Politechnika Częstochowska.
- Clarke, B., Glautier, M. (1997). *Accounting Theory and Practice*. Londyn: Pitman Publishing.
- Dudzik, S. (2002). *Pomoc państwa dla przedsiębiorstw publicznych w prawie Wspólnoty Europejskiej*. Kraków: Zakamycze.
- Frendzel, M., Ignatowski R., Jaruga A., Kabalski P. (2009). *Międzynarodowe Standardy Sprawozdawczości Finansowej (MSSF/MSR) 2009 – najnowsze zmiany*. Warszawa: SKWP.
- Gazik, E., Ostapowicz E., (2016), *Polityka rachunkowości 2016 z komentarzem do planu kont dla jednostek budżetowych oraz samorządowych zakładów budżetowych*. Warszawa: Wiedza i Praktyka.
- Grabiński, K., Kędzior, M., Krasnodomska, J. (2014). *Współczesna rachunkowość na rynkach kapitałowych*. Warszawa: Difin.
- Hendriksen, A., van Breda, M.F. (2002). *Teoria rachunkowości*. Warszawa: PWN.
- IAS 20 Accounting for Government Grants and Disclosure of Government Assistance*, IASB s. A635.
- Jankowska, A. Marek, M. (2009). *Dopuszczalność pomocy publicznej. Uregulowania wspólnotowe i krajowe*. Warszawa: C.H. Beck.
- Jaźwiński, I. (2007). *Pomoc publiczna dla przedsiębiorstw*. *Zeszyty Naukowe Uniwersytetu Szczecińskiego*, 453. Szczecin: Uniwersytet Szczeciński.
- Jezierska, E. (2002). *Polityka rachunkowości w globalnej gospodarce XXI wieku. Rachunkowość wobec procesów globalizacji*. Gdańsk: Uniwersytet Gdański.
- Komentarz do rozporządzeń unijnych dla polityki spójności na lata 2014-2020*. (2015). Warszawa: Ministerstwo Infrastruktury i Rozwoju oraz Stałego Przedstawicielstwa RP w Brukseli.
- Kożuch, M. (red.). (2017). *Pomoc publiczna doświadczenia wybranych sektorów gospodarki*. Kraków: Uniwersytet Ekonomiczny w Krakowie.
- Kulesza, M. (1996). *Pomoc publiczna dla przedsiębiorstw w RP. Uwagi wstępne na tle postanowień Traktatu Rzymskiego i Układu o stowarzyszeniu*. *Współczesne problemy administracji publicznej*, 32. Warszawa: Studia Iuridica.
- Kuś, A. (2011). *Prawo materialne Unii Europejskiej w zarysie*. Lublin: KUL.
- Mikulska, D.A. (red.). (2012). *Polityka rachunkowości jednostki a jakość sprawozdania finansowego*. Lublin: KUL.
- Nowak, E. (red.). (2015). *Rachunek kosztów, rachunkowość zarządcza i controlling*. Wrocław: Uniwersytet Ekonomiczny.

- Patterson, R. (2008). *Kompendium terminów z zakresu rachunkowości po polsku i angielsku* (t. 3). Warszawa: Wydawnictwa Akademickie i Profesjonalne.
- Pietrzak, B. (red.). (2003). *System finansowy w Polsce*. Warszawa: PWN.
- Podręcznik kontroli wyodrębnionej ewidencji księgowej u beneficjenta POliŚ*. Pobrane z: [www.pois.gov.pl](http://www.pois.gov.pl).
- Prawo wspólnotowe w dziedzinie pomocy państwa – Vademecum*. (2008). Komisja Europejska, Dyrekcja Generalna ds. Konkurencji. Pobrane z: [www.mrr.gov.pl/fundusze/pomoc\\_publiczna/czym\\_jest\\_pomoc\\_publiczna/Documents/vademecum\\_zasady\\_pomocy\\_publicznej\\_09\\_2008\\_pl1.pdf](http://www.mrr.gov.pl/fundusze/pomoc_publiczna/czym_jest_pomoc_publiczna/Documents/vademecum_zasady_pomocy_publicznej_09_2008_pl1.pdf).
- Raport o pomocy publicznej w Polsce udzielonej przedsiębiorcom w 2015 r.* (2016). Warszawa: Urząd Ochrony Konkurencji i Konsumentów.
- Rozporządzenie Komisji (WE) nr 1126/2008 z dnia 3.11.2008 r. przyjmujące określone międzynarodowe standardy rachunkowości zgodnie z rozporządzeniem (WE) nr 1606/2002 Parlamentu Europejskiego i Rady (Dz.Urz. UE L z 2008 r., Nr 320/1 z późn. zm.).
- Schina, D. *State Aids under the EEC Treaty. Articles 92 to 94*. Oxford: ESC Publishing.
- Seredyński, R., Szaruga K. (2011). *Komentarz do ustawy o rachunkowości*. Gdańsk: Ośrodek Doradztwa i Doskonalenia Kadr Sp. z o.o.
- Smoleń, M. (2014). Prawno – organizacyjne i ekonomiczne uwarunkowania udzielania pomocy publicznej dla przedsiębiorstw. *Przedsiębiorstwo i Region*, 2014(6), 46. Rzeszów: Uniwersytet Rzeszowski.
- To mit, że Wspólna Polityka Rolna rozwiąże nasze problemy*. Pobrane z: [www.ppr.pl/ekonomia/legislacja/to-mit-ze-wspolna-polityka-rolna-rozwiaze-nasze-problemy-152186](http://www.ppr.pl/ekonomia/legislacja/to-mit-ze-wspolna-polityka-rolna-rozwiaze-nasze-problemy-152186).
- Traktat o funkcjonowaniu Unii Europejskiej, wersja skonsolidowana (Dz.Urz. UE, 30.3.2010, C 83/92).
- Ustawa z dnia 29 września 1994 r. o rachunkowości (Dz.U. z 2016 r., poz. 1047).

**Aneta OLEKSY-GĘBCZYK**

Państwowa Wyższa Szkoła Zawodowa w Nowym Sączu

## MARKETING RELACJI W ZARZĄDZANIU MIASTEM

### Streszczenie

Celem artykułu jest przedstawienie koncepcji marketingu relacji w kontekście zarządzania miastem. Autorka wskazuje na szczególną rolę kształtowania długoterminowych relacji władz z poszczególnymi grupami interesariuszy w tworzeniu przewagi konkurencyjnej współczesnych miast. Przedstawione rozważania prowadzą do wniosku, że zastosowanie narzędzi marketingu relacji w zarządzaniu miastem, mające na celu uzyskanie lojalności mieszkańców, przedsiębiorców i innych interesariuszy, przyniesie długofalowe korzyści każdej z zaangażowanych stron.

### Summary

The purpose of the article is introducing the concept of relationship marketing in municipality management. The author points to the special role of shaping long-term relationships between the authorities and particular groups of stakeholders in creating a competitive advantage of modern cities. The presented considerations lead to the conclusion that the use of relationship marketing tools in city management aimed at gaining loyalty among residents, entrepreneurs and other stakeholders, will bring long-term benefits to each of the involved sides.

### Wprowadzenie

Miasta odgrywają coraz większą rolę w rozwoju regionów i państw, dlatego też ważna jest sprawność ich funkcjonowania, poziom zarządzania nimi, rozwiązywania codziennych problemów mieszkańców i innych interesariuszy oraz jakość usług świadczonych przez instytucje publiczne. Obecnie w krajach OECD mieszkańcy miast stanowią 70-80% populacji, a z końcem XXI wieku odsetek ten wzrośnie do 85% ludności całego globu (OECD, 2015, s. 30). W Polsce z kolei mieszkańcy miast stanowią 60% ludności (GUS, 2015, s. 3). W związku z tym, że generalnie na świecie obserwowany jest trend przenoszenia się ludzi do miast, można skonstatować, że miasta w Polsce mogą spodziewać się dużego napływu mieszkańców. Z drugiej zaś strony, w obliczu coraz większej mobilności zwłaszcza młodych ludzi, miasta zmuszone są o nich konkurować. Miasta muszą mieć zatem kompleksowy, a zarazem zindywidualizowany pomysł na siebie.

Samorządy zmuszone są do reorientacji swojej działalności, polegającej na zwykłym administrowaniu, na działalność skoncentrowaną na budowaniu relacji z interesariuszami, jak również do redefinicji tego, czym jest współczesny samorząd, a czym powinien być. Pogląd ten podzielają nie tylko badacze kwestii miejskiej, ale i praktycy: prezydenci, burmistrzowie, którzy zaczynają dostrzegać, że metody sprawdzające się kilka dekad temu dziś już nie przynoszą oczekiwanych rezultatów. Dotychczasowy paradygmat zarządzania miastem i jego rozwojem, polegający na zarządzaniu imperatywnym, wyczerpał się, dlatego zwrócenie się w kierunku współdziałania z innymi aktorami wydaje się być konieczne.

Miasta stają więc przed trudnym wyzwaniem przededefiniowania swojego stosunku do mieszkańców i innych interesariuszy, którzy stają się partnerem władz samorządowych, a także przedstawienia im odpowiedniej oferty. Łączy się to z odchodzeniem od traktowania obywateli

jako petentów, wyborców i konsumentów, a przejściem do upatrywania w nich interesariuszy, współdecydentów i współproducentów dóbr, usług oraz polityk społecznych (Pasquier, Villeneuve, 2012; Izdebski, 2011). Pojawia się zatem potrzeba interpretacji kwestii rozwoju miast w kategoriach rynku i zachowań rynkowych. Traktowanie miast jako podmiotów konkurujących ze sobą umożliwia wykorzystanie założeń marketingu w procesie zarządzania miastem (Zeman-Miszewska, Krakowiak, 2004, s. 199). Oczywiście w literaturze można też odnaleźć inne koncepcje związane z funkcjonowaniem miast, również dotyczące relacji z interesariuszami miejskimi, takie jak np. koncepcja reżimów miejskich, która „interpretuje rozwój miast i politykę miejską jako wypadkową gry sił skomplikowanego układu interesów, wykraczającą daleko poza formalnie ukonstytuowaną lokalną arenę polityczną” (Jarczewski, 2006, s. 107).

Celem niniejszego artykułu jest przedstawienie podstawowych założeń marketingu relacji jako jednej z koncepcji oraz jego aplikacyjności do zarządzania miastem.

### **1. Działalność marketingowa w mieście**

Zastosowanie podejścia marketingowego poza obszarem związanym z wąsko rozumianą sferą wymiany rynkowej spowodowało „poszerzenie” oraz „pogłębienie” koncepcji marketingu i objęcie kręgiem zainteresowań także podmiotów do niedawna uważanych za znajdujące się poza głównym nurtem zainteresowania specjalistów od zarządzania i marketingu. Wyrazem tego jest sformułowana przez P. Kotlera nowa koncepcja marketingu społecznego, w myśl której kluczem do osiągnięcia celów organizacji jest poznanie potrzeb oraz życzeń rynków docelowych i zapewnienie pożądanego poziomu zadowolenia w sposób efektywniejszy oraz skuteczniejszy niż konkurenci, przy jednoczesnym zachowaniu lub podniesieniu dobrobytu konsumenta i społeczeństwa (1991, s. 16).

Tak definiowana koncepcja marketingu nie tylko odnosi się do podmiotów rynkowych i potrzeb konsumenta, lecz także zwraca uwagę na interes publiczny, a tym samym umożliwia znaczne zwiększenie podmiotowego i przedmiotowego zakresu działań marketingowych oraz objęcie nimi m.in. jednostek terytorialnych różnych szczebli. Stąd wniosek, że wykorzystanie zasad i instrumentów marketingu w procesach zarządzania rozwojem miasta jest możliwe. Elementem wyjściowym jest sprawny system informacyjny, umożliwiający wymianę informacji pomiędzy głównymi interesariuszami lokalnymi. Miernikiem zorientowania marketingowego miasta oraz faktycznej demokratyzacji życia publicznego staje się rzeczywiste zainteresowanie potrzebami i oczekiwaniami podmiotów lokalnych w zakresie czynników stanowiących o atrakcyjności miejsca.

Jednym z celów marketingu jest satysfakcja nabywców, będąca czynnikiem warunkującym osiągnięcie pożądanego celu. Przenosząc to na grunt samorządu, założyć należy, że celem marketingu terytorialnego władz lokalnych jest satysfakcja klientów danego terytorium. Możliwa jest ona dzięki zaspokajaniu potrzeb na odpowiednim poziomie. Marketing jest użytecznym narzędziem do osiągnięcia takich celów (Kobus, Zrobek, 2011, s. 5). Traktując marketing terytorialny jako proces zarządzania, należy go postrzegać jako „rynkową koncepcję zarządzania jednostką osadniczą, tzn. zarządzanie zmierzające do zaspokojenia potrzeb i pragnień mieszkańców” (Szromnik, 2008, s. 17). Zaspokajanie potrzeb oraz pragnień jednostek i grup społecznych prowadzi do poprawy materialnych warunków ich życia; jednocześnie zadowolenie i rozwój osób fizycznych oraz grup społecznych prowadzi do rozwoju całego miasta; odpowiada to uproszczonemu popularnemu stwierdzeniu „bogaci mieszkańcy to bogata gmina” oraz „bogate



gminy to także bogaci mieszkańcy” (Szromnik, 2011, s. 20-21). Warto zwrócić uwagę, że większość definicji marketingu terytorialnego w literaturze przedmiotu wskazuje dobrobyt mieszkańców jako jego strategiczny cel. Ujęcie to jest spójne z polskim prawodawstwem, w którym zapisane jest, że do zadań własnych gminy należy „zaspokajanie zbiorowych potrzeb wspólnoty” (Ustawa z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym, art. 7). Wielość zadań miasta składających się na zaspokajanie zbiorowych potrzeb wspólnoty wyraźnie wskazuje, że cele rozwoju lokalnego ściśle wiążą się z warunkami życia. W tym kontekście warto przytoczyć słowa A. Szromnika, który stwierdził, że „cała wspólnota mieszkańców jest grupą najważniejszą jako grupa pierwotna, dzięki której możliwe są interakcje z innymi jednostkami terytorialnymi i rynkami” (2012, s. 68). Zakłada się oczywiście, że zaspokojenie potrzeb mieszkańców nie jest sprzeczne z zaspokajaniem potrzeb pozostałych grup klientów miasta (Brańka, 2013, s. 24-25).

Najczęściej stosowane założenia koncepcji marketingu terytorialnego miast mają charakter działań doraźnych, wykorzystujących głównie narzędzia promocji skierowane na pozyskiwanie kapitału zewnętrznego. W związku z podobnymi zachowaniami marketingowymi dochodzi do upodobniania się ofert miast znajdujących się w tych samych grupach strategicznych, co zmniejsza skuteczność wykorzystywanych narzędzi w budowaniu przewagi konkurencyjnej. Taki model ma charakter transakcyjny, krótkookresowy (Zeman-Miszewska, Krakowiak, 2004, s. 200).

## 2. Marketing relacji w mieście

Atrakcyjność miasta nie odnosi się tylko do materialnego aspektu zamożności jego mieszkańców (choć niewątpliwie aspekt ten należy uznać za bardzo ważny), lecz także koncentruje się na takich wartościach, jak: bezpieczeństwo, poczucie tożsamości i przynależności do danej społeczności lokalnej, możliwość osiągnięcia w ramach jej struktur własnych celów (np. pozazawodowych), możliwość aktywnego uczestnictwa w życiu miasta itd. Tym samym budowa duchowego, kulturowego bogactwa, zapewnienie swoistego rodzaju komfortu życia, wynikającego z kształtowania się trwałych więzi, opartych na wzajemnym uznaniu i poszanowaniu kompetencji oraz uprawnień mieszkańców, władzy, a także innych interesariuszy, są kluczem do zrozumienia, czym jest bądź czym powinien być marketing miasta. Stąd też w rozważaniach z zakresu marketingu terytorialnego od pewnego czasu marketing relacji staje się jednym z zagadnień poruszanych i stosowanych przez praktyków w zarządzaniu miastem. Marketing relacji jest koncepcją, która formułuje nowe standardy współpracy nie tyle w relacjach zachodzących na rynku dóbr i usług, co w relacjach zachodzących pomiędzy władzami miasta a obecnymi i potencjalnymi partnerami. Okazuje się, że zasady, na których opiera się marketing relacji pozwalają także podmiotom sektora publicznego działać efektywniej. Utrzymywanie trwałych relacji z interesariuszami lokalnymi może przyczynić się do tworzenia strategicznej przewagi konkurencyjnej względem innych miast. Zmniejsza także siłę oddziaływania innych podmiotów spoza partnerskiego układu oraz koszty działań marketingowych (Pukas, 2015, s. 117).

Mając powyższe na uwadze, celowe staje się zastosowanie przez jednostki samorządu terytorialnego koncepcji marketingu relacji, której założenia oraz zasady doskonale odpowiadają nowym wyzwaniom, przed którymi stają samorządy. Samorząd, przejmując na siebie rolę koordynatora działań rozwojowych, powinien budować sieć powiązań z podmiotami ze swojego otoczenia. Zasadnicze różnice pomiędzy marketingiem transakcyjnym a marketingiem relacji przedstawia tabela 1.

Tabela 1

*Zasadnicze różnice między marketingiem transakcyjnym a marketingiem relacji*

<b>Marketing transakcyjny</b>	<b>Marketing relacji</b>
<ul style="list-style-type: none"> <li>• Koncentracja na pojedynczej sprzedaży</li> <li>• Cechy produktu najważniejsze</li> <li>• Krótki okres</li> <li>• Obsługa posprzedażowa klienta niezbyt ważna</li> <li>• Ograniczone przywiązanie klienta do firmy</li> <li>• Umiarkowany kontakt z klientem</li> <li>• O jakość dba dział produkcji</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Koncentracja na utrzymaniu klientów</li> <li>• Korzyści z zakupu produktu najważniejsze</li> <li>• Długi okres</li> <li>• Obsługa klienta bardzo ważna</li> <li>• Duże przywiązanie klienta do firmy</li> <li>• Stały kontakt z klientem</li> <li>• O jakość dbają wszyscy</li> </ul>

Źródło: *Marketing usług* (s. 53), A. Payne, 2003, tłum. G. Górską, Warszawa: PWE.

Kwerenda literatury wskazuje, że termin „relationship marketing” został użyty po raz pierwszy w literaturze w latach 80. XX wieku w opracowaniach dotyczących marketingu usług i marketingu przemysłowego. Za twórcę koncepcji marketingu relacji uważa się jednak L. Berry’ego, który określił marketing relacji jako „tworzenie, utrzymywanie i wzbogacanie relacji z klientem” (1983, s. 25-38). Następnie w 1985 roku określenia tego użyła B.B. Jackson w pracy dotyczącej marketingu przemysłowego. Z czasem termin ten się upowszechnił, zyskał akceptację oraz nowe interpretacje. Jedno z bardziej interesujących podejść do tej idei prezentują N. Tzokas i M. Saren, którzy marketing relacji definiują jako proces planowania, rozwoju oraz pielęgnowania klimatu więzi, promującego dialog między firmą i jej klientami (1996). M. Miłtręga (2007, s. 35) określa marketing relacji jako proces współdziałania przedsiębiorstwa z pracownikami i innymi grupami interesariuszy na rzecz rozwoju zyskowych relacji z klientami, które opierają się na ich satysfakcji i zaangażowaniu emocjonalnym. Marketing relacji w rozumieniu C. Grönroosa (1996a, s. 7-18) to „tworzenie, pielęgnacja i rozszerzanie relacji zyskowych z klientami oraz innymi partnerami, w taki sposób, aby osiągnąć cele zaangażowanych partnerów. Jest to osiągnięte poprzez wzajemną wymianę i spełnianie obietnic”. Jeszcze inną definicję prezentuje T. Cram: „Marketing relacji to konsekwentne stosowanie uaktualnionej wiedzy o indywidualnych klientach dla zaprojektowania produktu/usługi, które są komunikowane interaktywnie, celem rozwinięcia i kontynuowania wzajemnie korzystnych więzi” (1994, s. 19).

Różnorodność definicji marketingu relacji w literaturze przedmiotu nie stoi w sprzeczności ze wskazaniem jego istoty. Podstawa każdej z tych definicji jest taka sama i wyraża się w stwierdzeniu, że jest to „proces tworzenia, utrzymania oraz wzmacniania dobrych relacji z klientami i innymi zewnętrznymi partnerami firmy” (Kotler, Armstrong, Saunders, Wong, 2002, s. 531). Podkreśla się przede wszystkim znaczenie budowy oraz utrwalania wzajemnie pozytywnych oraz obopólnie korzystnych relacji partnerskich. Prawdziwe relacje bowiem definiuje się jako powiązania o dużym zaangażowaniu relacyjnym. Są to takie sytuacje, w których władze i przedstawiciele interesariuszy pracują wspólnie nad konkretnymi projektami w celu tworzenia nowych rozwiązań i nowych wartości. C. Grönroos twierdzi, że filozofia marketingu relacyjnego opiera się na ścisłych relacjach z klientami, których podstawą jest wzajemne zaufanie (1996b, s. 17-32; zob. też Wilson, Jantraina, 1994, s. 55-65), a nie wrogość. Wypracowanie długoterminowych relacji jest możliwe dzięki tworzeniu atmosfery wzajemnego zaufania, które jest budowane przede wszystkim poprzez procesy komunikacji i trwałą współpracę pomiędzy partnerami (Morgan, Hunt, 1994, s. 21-31).

M.J. Harker, na podstawie różnorodnych definicji przedstawionych przez zagranicznych autorów, skompilował siedem kategorii określeń używanych w marketingu relacji (tabela 2).

Tabela 2

*Kategorie określeń używanych w definicjach marketingu relacji*

<b>Określenia podstawowe</b>	<b>Określenia uzupełniające</b>
1. Kreacja	Przyciąganie (nowych klientów), ustanawianie, tworzenie (więzi).
2. Rozwój	Wzmacnianie, umacnianie, pogłębianie (więzi).
3. Utrzymanie	Podtrzymywanie, stabilizacja, trwanie (więzi).
4. Interakcja	Wymiana (wartości), wzajemna (wymiana), współpraca.
5. Długi okres	Trwająca, długotrwała, utrzymująca się (więź).
6. Treść emocjonalna	Przywiązanie, zaufanie, obietnica.
7. Wynik	Zyskowe, efektywne, obopólnie korzystne (utrzymywanie więzi).

Źródło: How is Relationship Marketing Defined? An Examination of Current Relationship Marketing Definitions, M.J. Harker, 1999, *Marketing Intelligence & Planning*, 17(1).

Stosowanie formuły marketingu relacji w przypadku miast jest stymulowane czynnikami innymi niż ma to miejsce w odniesieniu do podmiotów komercyjnych, ponieważ:

- funkcje miasta nie są warunkowane koniecznością generowania zysków; tym samym tylko niektóre relacje, w których uczestniczą władze samorządowe, pracownicy samorządowi, klienci (mieszkańcy, turyści, potencjalni imigranci, zewnętrzni inwestorzy), to relacje komercyjne, które cechuje dużo częściej niż relacje typu niekomercyjnego atmosfera nieufności czy podejrzliwości na etapie ich zawiązywania i kształtowania;
- głębokość i różnorodność relacji między podmiotami funkcjonującymi na obszarze miasta oraz w jego otoczeniu są nieporównywalnie większe niż wśród podmiotów komercyjnych – jest to wypadkową zarówno liczebności podmiotów budujących więzi, jak i jakościowego zróżnicowania więzi;
- większość klientów miasta to mieszkańcy, którzy niejako w naturalny sposób, w krótszym lub dłuższym okresie (w zależności od ich szeroko rozumianej mobilności), są jedynie odbiorcami oferty miasta – tym samym kształtowanie i utrwalanie relacji na stykach: władze lokalne – pracownicy samorządowi – mieszkańcy musi uwzględniać poczucie dyskomfortu psychicznego tych ostatnich, wynikającego z braku alternatyw wyboru w wielu istotnych kwestiach;
- potrzeba stosowania klasycznego instrumentarium marketingu trudno przebija się do świadomości władz i pracowników samorządowych (ogranicza się zwykle do powołania komórki marketingu lub promocji miasta); tym trudniej jest z zasadami marketingu relacyjnego, które są oparte na budowie przyjacielskich, trwałych więzi.

Istotą marketingu relacji w mieście jest zatem tworzenie przyjaznego miasta przez inicjowanie, utrzymywanie i wzbogacanie długotrwałych więzi władz i interesariuszy lokalnych. Potrzeba kształtowania długotrwałych relacji partnerskich dotyczy zwłaszcza podmiotów będących nosicielami, szczególnie atrakcyjnych z punktu widzenia miasta, potencjałów rzeczowych, finansowych, intelektualnych. Lojalność tych podmiotów stanowi istotny kapitał miasta. Aby relacje mogły zaistnieć, musi być zaangażowany zarówno nadawca, jak i odbiorca, musi też występować wzajemne oddziaływanie nadawcy na odbiorcę. W ramach tych powiązań przesyłana jest informacja na temat marketingu relacji, dzięki której odbiorca przekazu może podjąć określone działania. Skuteczność tego przekazu zależy m.in. od jego atrakcyjności

postrzeganej przez odbiorcę, dlatego ważne jest nawiązywanie bliskich relacji z partnerem, które pozwolą te potrzeby zidentyfikować.

Przegląd literatury pozwala skonstatować, że koncepcja marketingu relacji przyczynia się do lepszego zidentyfikowania, a w konsekwencji zaspokojenia potrzeb poszczególnych grup interesariuszy. P. Kotler i N. Lee (2008, s. 8), promując stosowanie marketingu w sektorze publicznym, wskazują na podobieństwa instytucji publicznych i prywatnych oraz na to, że oba typy organizacji funkcjonują w tych samych warunkach – rynkowych.

### 3. Miasto i jego interesariusze – ujęcie relacyjne

Miasto jest wewnętrznie zintegrowanym podmiotem zbiorowym, który tworzą mieszkańcy, przedsiębiorcy, studenci, turyści, przedstawiciele samorządu, instytucje lokalne, stowarzyszenia i inni. Istotne stają się współzależności między tymi podmiotami, które są współodpowiedzialne za rozwój miasta. W literaturze określa się je mianem interesariuszy miasta. Teoria interesariuszy mówi, że interesariuszami są podmioty lub ich grupy, które mają udział w organizacji (Caroll, 1993, s. 22; Proctor, 2007, s. 18). C. Hill oraz T. Jones (1992, s. 131-154) traktują interesariuszy jako grupę lub jednostki, które mogą wpływać na osiąganie celów organizacji lub cele te mają wpływ na ich działalność (Proctor, 2007, s. 18). W kontekście zarządzania miastem są to zatem grupy oddziaływania, z którymi samorząd powinien nawiązywać relacje w celu budowania własnej przewagi konkurencyjnej i umacniania swojej pozycji (Waśkowski, 2015, s. 37).

Problemem jest osiągnięcie spójności działań podejmowanych w mieście przez poszczególne grupy interesariuszy. W przypadku miast, w odróżnieniu od przedsiębiorstw, brak jest ośrodka, który może koordynować zachowanie różnych aktorów i podmiotów zaangażowanych w procesy marketingowe. Władze lokalne muszą więc aspirować do roli animatora, inspiratora oraz integratora tego złożonego procesu, prawidłowo definiując elementy otoczenia. Rolą władz lokalnych staje się tworzenie sieci powiązań podmiotów społecznych i gospodarczych, świadomych korzyści wspólnego działania. Umożliwiają one wykorzystanie i koordynację wiedzy oraz umiejętności wszystkich uczestników sieci w realizacji wspólnej, uwarunkowanej kulturowo misji lokalnej wspólnoty, a także kreowanie pożądanej pozycji konkurencyjnej miasta. Powiązania muszą mieć charakter funkcjonalny, a nie hierarchiczny.

Mówiąc o uczestnikach stosunków międzyludzkich w ujęciu lokalnym, mamy zatem na myśli wszystkie te podmioty, którym sprawne funkcjonowanie miasta może przynieść wymierne korzyści. W kontekście zarządzania miastem są to więc grupy oddziaływania, z którymi samorząd powinien nawiązywać relacje w celu budowania własnej przewagi konkurencyjnej i umacniania swojej pozycji. Aby tak się stało, należy zidentyfikować grupy interesariuszy, z którymi miasto chce lub powinno budować pozytywne relacje. Poznanie ich potrzeb i oczekiwań względem jednostki samorządu powinno stanowić podstawę kształtowania oferty oraz płaszczyznę komunikacji.

Z kwerendy literatury wynika, że rozmaici autorzy w różny sposób definiują adresatów działań władz miast. T. Domański (1997, s. 22-24) zalicza do nich: mieszkańców (dzieląc ich na mało mobilnych i wysoce mobilnych), przedsiębiorców, wystawców, turystów, studentów, pracobiorców, liderów opinii, twórców oraz pracowników naukowych. A Szromnik (2012, s. 313) wymienia: pracowników, działaczy samorządowych, instytucje oraz przedsiębiorstwa lokalne, mieszkańców, inwestorów zewnętrznych, turystów, migrantów, zewnętrznych dostawców dóbr i usług oraz usługobiorców zewnętrznych.

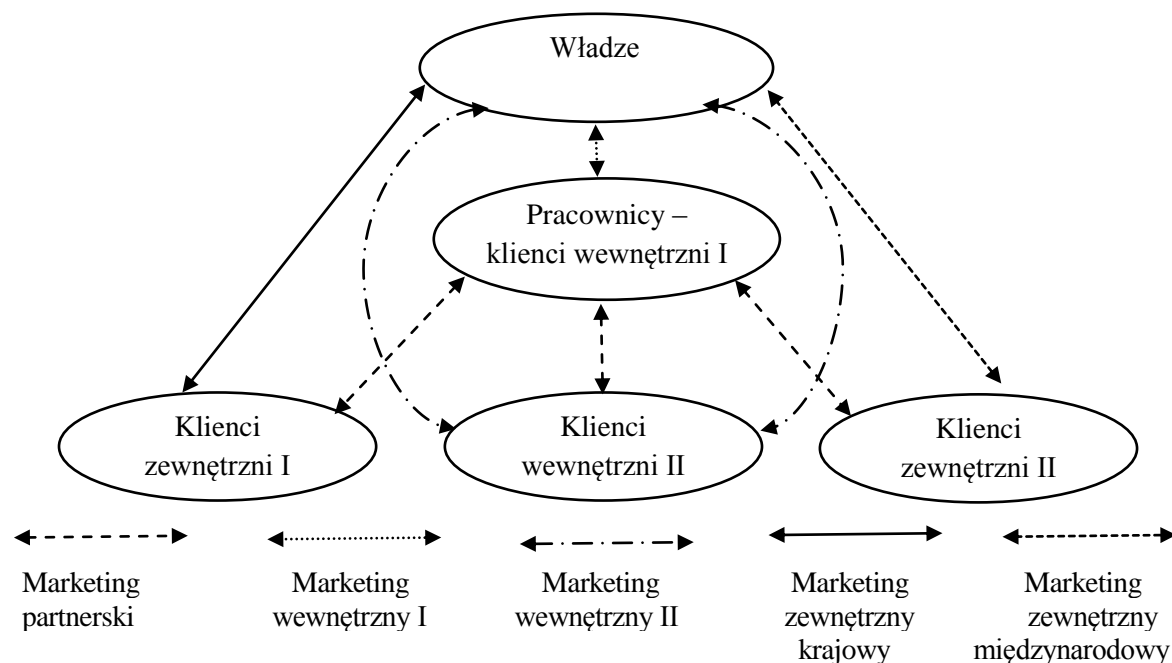
Zdaniem Z. Waškowskiego (2015, s. 37), otoczenie podmiotowe danej instytucji należy rozpatrywać na trzech poziomach:

- środowisko wewnętrzne;
- otoczenie bliższe;
- otoczenie dalsze.

Każde z nich tworzą inni interesariusze, ich oczekiwania w pewnych kwestiach pokrywają się niezależnie od poziomu, ale każda z grup zgłasza równocześnie swoje potrzeby, które przesądzają o specyfice relacji, jakie należy z nimi nawiązywać.

Wewnętrzne środowisko jednostki samorządu terytorialnego tworzą zatem jej pracownicy. Otoczenie bliższe jest najbardziej rozwinięte pod względem liczebności i struktury. Większość podmiotów otoczenia bliższego stosunkowo łatwo zidentyfikować, gdyż korzystają oni lub zamierzają korzystać z oferty samorządu. Do tego grona należy zaliczyć przede wszystkim obecnych mieszkańców, reprezentantów sfery biznesu, jednostki naukowe, media lokalne, instytucje finansowe itp. Otoczenie dalsze tworzą podmioty, które w sposób pośredni i zwykle okazjonalny nawiązują kontakty, niekoniecznie mając na celu budowanie trwałych relacji. Można tu wymienić m.in. instytucje rządowe, media krajowe.

Biorąc pod uwagę powyższe, Autorka skonstruowała model obrazujący relacje władz miasta z kluczowymi interesariuszami. Punktem wyjścia do stworzenia modelu był model relacji zaproponowany przez A. Szromnika (2011, s. 12-16) (rysunek 1). Można w nim wyróżnić marketing wewnętrzny (działania zorientowane na wywołanie oczekiwanych reakcji w grupie interesariuszy stale związanych z daną jednostką terytorialną) oraz zewnętrzny (działania adresowane do interesariuszy krajowych lub zagranicznych, będących poza granicami danego miasta).

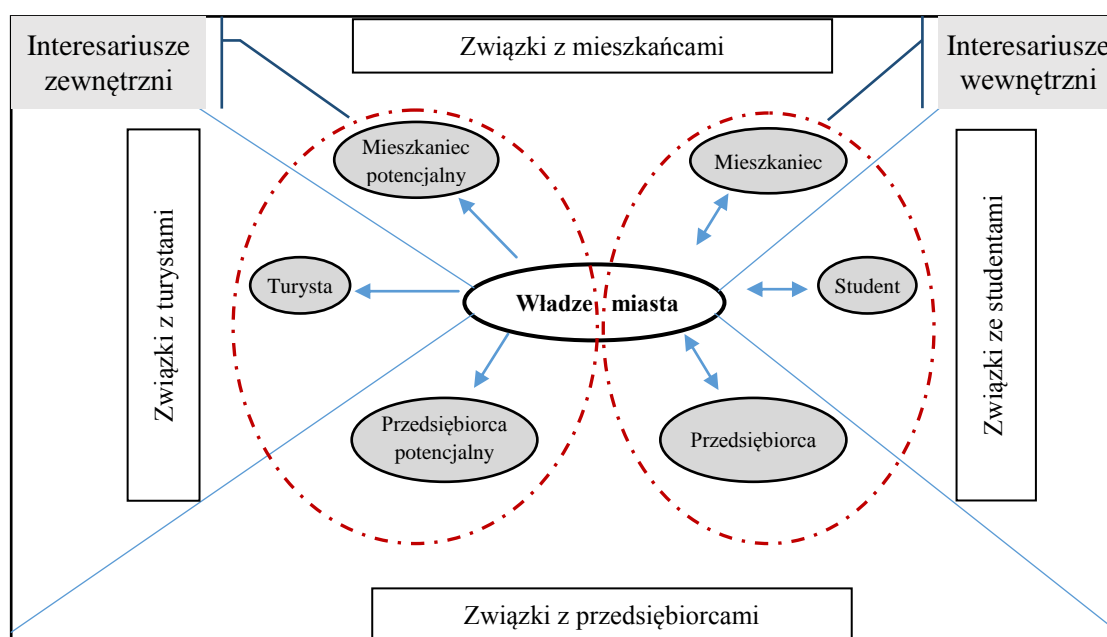


Rysunek 1. Relacje między głównymi podmiotami marketingu terytorialnego i odpowiednie jego rodzaje.  
Źródło: Marketing terytorialny jako atrybut rynkowej orientacji miast, A. Szromnik, 2011, w: A. Grzegorzczak, A. Kochaniec, *Kreowanie wizerunku miast* (s. 13), Warszawa: Wyższa Szkoła Promocji.

Jedno z założeń, na których opiera się koncepcja marketingu relacji, mówi o tym, że organizacja nawiązuje współpracę z wybraną grupą interesariuszy. W procesie wyboru należy wziąć pod uwagę strategiczne cele miasta, możliwe do osiągnięcia wówczas, gdy będzie ono obsługiwało tylko określoną grupę partnerów, a zrezygnuje z pozostałych (Gordon, 2001, s. 37-46). Inspirując się powyższym, Autorka zaproponowała model, który zakłada, że grupami docelowymi działań marketingu relacji miasta, z punktu widzenia władz miejskich, są:

- interesariusze pozostający na zewnątrz miasta, tj. przedsiębiorcy potencjalni, turyści i mieszkańcy potencjalni;
- interesariusze wewnętrzni, czyli obecni mieszkańcy, przedsiębiorcy oraz studenci z terenu miasta.

Dobór interesariuszy podyktowany został możliwością wzajemnej wymiany określonych korzyści pomiędzy nimi (rysunek 2).



Rysunek 2. Podmioty marketingu relacji w zarządzaniu miastem.  
Źródło: opracowanie własne.

Wymienieni w modelu inwestorzy, turyści, studenci dostarczają społeczności lokalnej konkretnych wartości, które możemy zidentyfikować z podziałem na wartości bezpośrednie i pośrednie. Przedstawia to tabela 3.

Tabela 3

*Wartości dostarczane dla miasta przez poszczególne grupy docelowe*

Grupy docelowe	Wartości dostarczane przez poszczególne grupy docelowe dla mieszkańców	
	Bezpośrednie	Pośrednie
Inwestorzy	Miejsca pracy – popyt na lokalne produkty i usługi, relacje z lokalnym biznesem, know-how, CSR, sponsoring.	Pozytywny wpływ na wizerunek miasta, wzmocnienie potencjału gospodarczego ośrodka (np. nowe miejsca pracy u lokalnych dostawców), umiędzynarodowienie regionu, poprawa estetyki przestrzeni dzięki nowym lub zrewitalizowanym budynkom, wpływ na pozyskiwanie i rozwój „klasy kreatywnej”.
Turyści	Miejsca pracy – popyt na lokalne produkty i usługi turystyczne, zwłaszcza w takich sektorach jak hotelarstwo, gastronomia i związane z nimi atrakcje.	Pozytywny wpływ na wizerunek miasta, marketing szeptany (wzrost krajowej i międzynarodowej rozpoznawalności miasta jako atrakcyjnego ośrodka turystycznego), stymulator dla rozwoju nowych produktów turystycznych.
Studenci	Miejsca pracy – popyt na produkty i usługi, takie jak noclegi (długookresowo), posiłki, rozrywka, edukacja (programy edukacyjne, księgarnie, biblioteki, kursy i szkolenia).	Pozytywny wpływ na wizerunek miasta. Atmosfera akademicka, wartości utożsamiane z młodymi ludźmi, kreatywność, otwartość, wpływ na społeczny wymiar miasta poprzez zaangażowanie społeczne i kulturalne studentów, wpływ na rynek pracy (decyzje o pozostaniu na lokalnym rynku pracy po ukończeniu studiów), wpływ na migrację netto, przedsiębiorczość akademicka. Wzmocnienie potencjału akademickiego uczelni w danym mieście.

Źródło: opracowanie własne na podstawie: *Orientacja rynkowa we współrzędzeniach miastem* (s. 106), J. Anders-Morawska, W. Rudolf, 2015, Łódź: Wydawnictwo Uniwersytetu Łódzkiego.

Rekapitulując, można przyjąć, że marketing relacji w zarządzaniu miastem to inicjowanie, utrzymywanie i wzbogacanie długotrwałych więzi z interesariuszami lokalnymi w taki sposób, aby potrzeby oraz cele obu stron zostały osiągnięte poprzez obustronną wymianę i realizację poczynionych obietnic. Innymi słowy – istotą marketingu relacji jest zbudowanie długotrwałych relacji, z których korzyści będą czerpać wszyscy partnerzy. Relacje te są dwustronne, a do ich kształtowania niezbędne są instrumenty marketingu relacji, opisane formułą 5I, zaproponowaną przez D. Peppersa i M. Rogers (1997, s. 6): *Identification, Individualization, Interaction, Integration, Integrity* i to one są, zdaniem Autorki, podstawą skutecznego zarządzania miastem w ujęciu relacyjnym:

- Identyfikacja (*Identification*) – poznanie interesariuszy, ich cech i potrzeb, wyraża się m.in. w gromadzeniu danych na ich temat.
- Indywidualizacja (*Individualization*) – dostosowanie produktu miasta do oczekiwań interesariuszy.
- Interakcja (*Interaction*) – prowadzenie dialogu z interesariuszami wraz z oczekiwaniem informacji zwrotnej z ich strony.
- Integracja (*Integration*) zarządzania relacjami i wiedzą na temat interesariuszy wewnątrz instytucji władz miasta, zapewniająca ich spójność i koordynację wewnętrzną działań.
- Uczciwość relacji (*Integrity*) – uzyskiwanie wzajemnego zaufania i lojalności interesariuszy i władz miasta.

## Podsumowanie

Kategoria zarządzania miastem jest przedmiotem zainteresowania nie tylko nauki, ale też opinii publicznej, władz państwowych oraz samorządowych. Nawiązanie przez menedżerów miejskich współpracy z kluczowymi partnerami jest nieodzownym elementem zarządzania miastem. Miasta muszą bowiem rywalizować między sobą o pozyskiwanie i utrzymywanie mobilnych zasobów, które są potencjalnymi czynnikami wzrostu (kapitał, siła robocza, wiedza itp.). Nośnikami tych zasobów są m.in. mieszkańcy, inwestorzy, turyści oraz studenci. Metodą na rozwiązanie tak postawionego problemu wydaje się być koncepcja marketingu relacji, zgodnie z którą podmiot nawiązuje, a następnie pogłębia relacje partnerskie z różnymi grupami interesariuszy w celu zaspokojenia ich potrzeb i tworzenia poszukiwanej wartości. Relacje te powinny się opierać na zaufaniu, zaangażowaniu, otwartości przy założeniu wspólnych, długofalowych korzyści każdej z zaangażowanych stron. Nadanie wysokiej rangi relacjom w teorii i praktyce marketingu jest związane z wynikami badań, pokazującymi, że na silnie konkurencyjnych rynkach budowanie i utrzymywanie relacji z partnerami jest bardziej opłacalne niż tradycyjne produktowe podejście do marketingu.

## Bibliografia

- Anders-Morawska, J., Rudolf, W. (2015). *Orientacja rynkowa we współrzędzeniu miastem*. Łódź: Wydawnictwo Uniwersytetu Łódzkiego.
- Berry, L.L. (1983). Relationship Marketing. In: L. Berry, G.L. Shostack, G.D. Upah, *Emerging Perspectives on Services Marketing*. Chicago: American Marketing Association.
- Brańka, S. (2013). Możliwości identyfikacji i pomiaru aktywności marketingowej polskich miast. *Zeszyty Naukowe Uniwersytetu Szczecińskiego*, 786, 23-30.
- Carroll, A.S. (1993). *Business and Society*. Ohio: South Western Publishing Company.
- Cram, T. (1994). *The Power of Relationship Marketing*. London: Pitman Publishing.
- Domański, T. (1997). *Marketing terytorialny. Strategiczne wyzwania dla miast i regionów*. Łódź: Uniwersytet Łódzki.
- Ustawa z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym (Dz.U. z 1990 r., Nr 16, poz. 95).
- Gordon, I.H. (2001). *Relacje z klientem. Marketing partnerski*. Warszawa: PWE.
- Grönroos, C. (1996a). Relationship marketing logic. *Asia-Australia Marketing Journal*, 4(1), 7-18.
- Grönroos, C. (1996b). The rise and Fall of Modern Marketing – and Its Rebirth. In: S.A. Shaw, N. Hood (eds.), *Marketing in Evolution: Essays in Honor of Michael J. Baker* (p. 17-32). New York: Macmillan.
- GUS. (2015). *Podstawowe Informacje o rozwoju demograficznym Polski do 2014 roku*. Warszawa.
- Harker, M.J. (1999). How is Relationship Marketing Defined? An Examination of Current Relationship Marketing Definitions. *Marketing Intelligence & Planning*, 17(1), 13-20.
- Hill, C., Jones, T. (1992). Stakeholder Agency Theory. *Journal of Management Studies*, 9(2), 131-154.
- Izdebski, H. (2011). *Samorząd terytorialny, podstawy ustroju i działalności*. Warszawa: LexisNexis.
- Jarczewski, W. (2006). Powstanie symbolicznego reżimu miejskiego na przykładzie gry o specjalną strefę ekonomiczną w Mielcu, Warszawa: Studia regionalne i lokalne.
- Kobus, P., Zrobek, J. (2011). Marketing terytorialny a wdrażanie idei zrównoważonego rozwoju. *Nierówności Społeczne a Wzrost Gospodarczy*, 19, 433-446.
- Kotler, P. (1991). *Marketing management. Analysis, Planning, Implementation and Control*. London: Prentice Hall.
- Kotler, P., Lee, N. (2008). *Marketing w sektorze publicznym. Mapa drogowa wyższej efektywności*. Tłum. A. Ehrlich. Warszawa: Wydawnictwo Wyższej Szkoły Przedsiębiorczości i Zarządzania.
- Kotler, P., Armstrong G., Saunders J., Wong V. (2002). *Marketing. Podręcznik europejski*. Tłum. L. Adamus, W. Kisiel, M. Woźniczka. Warszawa: Wydawnictwo PWE.



- Mitrega, M. (red.). (2007). *Marketing relacji na rynku business to business*. Katowice: Wydawnictwo Akademii Ekonomicznej w Katowicach.
- Morgan, R., Hunt, S. (1994). The Commitment – Trust Theory of Relationship Marketing. *Journal of Marketing*, 58(3), 20-38.
- OECD. (2015). *The Metropolitan Century. Understanding Urbanisation and Its Consequences*. Paris: OECD Publishing.
- Otto, J. (2014). *Marketing relacji. Koncepcja i stosowanie*. Warszawa: Wydawnictwo C.H. Beck.
- Pasquier, M., Villeneuve, J.P. (2012). *Marketing Management and Communications in the Public Sector*. Abingdon: Routledge.
- Payne, A. (2003). *Marketing usług*. Tłum. G. Górską. Warszawa: PWE.
- Peppers, D., Rogers, M. (1997). *Enterprise One-to-One. Tools for Building Unbreakable Customer relationships in the Interactive Age*. London: Piatkus.
- Proctor, T. (2007). *Public Sector Marketing*. Harlow: Financial Times – Prentice Hall.
- Pukas, A. (2015). Wykorzystanie systemów CRM w marketingu miast – stan i perspektywy. *Zeszyty Naukowe Uniwersytetu Szczecińskiego*, 875, 115-127.
- Szromnik, A. (2008). *Marketing terytorialny. Miasto i region na rynku*. Warszawa: Wolters Kluwer.
- Szromnik, A. (2011). Marketing terytorialny jako atrybut rynkowej orientacji miast. W: A. Grzegorzczak, A. Kochaniec, *Kreowanie wizerunku miast* (s. 18-41). Warszawa: Wyższa Szkoła Promocji.
- Szromnik, A. (2012). *Marketing terytorialny. Miasto i region na rynku* (wyd. 4). Warszawa: Wolters Kluwer.
- Tzokas, N., Saren, M. (1996). *Relationship Marketing In Consumer Markets from the Private to the Communal. Seminar on Relationship Marketing in an Era of Hyper Competition*. Rotterdam.
- Waśkowski, Z. (2015). Wykorzystanie koncepcji marketingu relacyjnego w procesie budowania więzi uczelni z interesariuszami zewnętrznymi. *Marketing Instytucji Naukowych i Badawczych*, 1(15), 34-46.
- Wilson, D.T., Jantraina, S. (1994). *Understanding the value of a relationship*. *Asia-Australia Marketing Journal*, 2(1), 55-65.
- Zeman-Miszewska, E., Krakowiak, M. (2004). Marketing partnerski w gminie (założenia a rzeczywistość). *Acta Universitatis Lodziensis. Folia Oeconomica*, 179, t. 1, 199-205.

## PRZEGLĄD NOWOŚCI WYDAWNICZYCH NAUK EKONOMICZNYCH

Monika Makowiecka  
Państwowa Wyższa Szkoła Zawodowa w Nowym Sączu

### **1. *Marketing terytorialny. Nowe obszary i narzędzia* (wyd. I)**

Redakcja naukowa: Andrzej Szromnik

Wydawnictwo: edu-Libri

Kraków – Legionowo 2015

Opracowanie stanowi uzupełnienie dorobku piśmienniczego marketingu terytorialnego m.in. o zagadnienia traktujące o produkcie terytorialnym, stanowiącym ofertę miast i regionów względem aktualnych oraz potencjalnych klientów. Przedstawiona w publikacji problematyka, w pewien sposób porządkująca chronologię rozwojową marketingu terytorialnego, stanowi szczególną propozycję jego periodyzacji.

Istotnym elementem prezentowanych przez autorów rozważań są kwestie odnoszące się do innowacji marketingowych, generowanych przez nowe technologie komunikacyjne, jak również do problemów wymuszanych przez rzeczywiste potrzeby marketingowe jednostek terytorialnych.

Zawarte w opracowaniu zagadnienia zwracają uwagę na miejsce marki jednostki terytorialnej w procesie marketingu terytorialnego (w tym na metody strategii jej budowania), podkreślając jej istotę, funkcje oraz znaczenie wśród determinant rozwoju gospodarczego miast i regionów. Ważną częścią z punktu widzenia praktyki jest przedstawiona w publikacji tematyka optymalizacji wydatków na promocję miast i regionów, ze szczególnym uwzględnieniem wieloaspektowości funkcjonowania władz samorządowych. Interesującym elementem prezentowanych przez autorów rozważań jest także problematyka traktująca o koncepcji city placement jako innowacyjnego instrumentu promocji miast i regionów. Wiele uwagi w przedstawionym zbiorze zagadnień poświęcono też kwestii mediów społecznościowych w funkcjonowaniu systemu komunikacji marketingowej miast i regionów.

### **2. *Polityka wsparcia konkurencyjności gospodarki. Wybrane aspekty* (wyd. I)**

Redakcja naukowa: Tomasz Geodecki

Wydawnictwo: Polskie Wydawnictwo Ekonomiczne

Warszawa 2016

Przedstawiona w publikacji problematyka traktuje o czynnikach kształtujących zdolność konkurencyjną gospodarek narodowych. Autorzy prezentowanych w opracowaniu rozważań koncentrują się na poszukiwaniu istoty i czynników konkurencyjności gospodarki narodowej, ze szczególnym uwzględnieniem kwestii ekonomii rozwoju oraz polityki wsparcia w krajach rozwijających się.

Istotnym elementem opracowania są zagadnienia odnoszące się do dylematów związanych z pozycją państwa w światowej lidze gospodarczej w warunkach kryzysu oraz do sposobów unikania pułapki średniego dochodu. Wiele uwagi autorzy poświęcili badaniom nad konkurencyjnością regionów i metropolii, analizie konkurencyjności polskiej gospodarki na podstawie wybranych wskaźników rynku pracy, a także sposobom mierzenia kapitału ludzkiego i jego roli w rozwoju gospodarczym, ukazując w tym względzie znaczącą rolę państwa.

Tematyka publikacji obejmuje także zależności pomiędzy handlem zagranicznym a konkurencyjnością gospodarki narodowej, zwracając uwagę na znaczenie proekspansyjnej polityki jako wzmacniającej konkurencyjność eksportu Polski na rynkach międzynarodowych. Rozwinięciem podjętych rozważań jest ukazanie znaczenia przedsiębiorczości i innowacyjności w kontekście konkurencyjności, poszukiwanie efektywnych instytucji dla konkurencyjnej gospodarki narodowej oraz dokonanie oceny innowacyjności gospodarki na przykładzie Global Competitiveness Report.

Uzupełnienie opracowania, będące integralną jego częścią, stanowi zagadnienie „Dizajn”, jako sektor przemysłów kreatywnych i determinanta konkurencyjności przedsiębiorstw, a także ocena oddziaływania otoczenia makroekonomicznego oraz polityki przemysłowej na konkurencyjność gospodarki.

### **3. Nauka o organizacji (wyd. III)**

Autor: Barbara Kozuch  
Wydawnictwo: CeDeWu  
Warszawa 2017

Prezentowana w opracowaniu problematyka obejmuje współczesne podejście do zagadnień traktujących o zjawiskach i procesach organizacyjnych, ujętych w logiczne struktury. Stanowi tym samym istotne wzbogacenie literatury przedmiotu z zakresu teorii organizacji, oparte na literaturze polskiej i zagranicznej, ze szczególnym uwzględnieniem polskiej szkoły prakseologicznej w organizacji i zarządzaniu.

Zawarte w III wydaniu opracowania treści zwracają uwagę na status naukowy i podstawowe właściwości teorii organizacji jako dyscypliny naukowej, jak również na rolę i znaczenie zasobów w sprawnym funkcjonowaniu organizacji. Autorka w zwięzły sposób przedstawiła w nim funkcje, procesy, a także operacje zachodzące w organizacjach i różnorodne ujęcie cyklu ich życia. Rozwinięciem podjętych rozważań koncentruje się wokół różnych domen organizacji, wyodrębnianych z uwagi na motyw podejmowania działalności: komercyjnych, publicznych i społecznych oraz zagadnień prawno-organizacyjnych. Z punktu widzenia podjętej tematyki ważną częścią są uwzględnione w podręczniku zasady organizacji i zarządzania, istota oraz relacje pomiędzy przedsiębiorczością, menedżerem a organizacją, jak również różnorodne koncepcje zarządzania.

Dopełnienie omawianej przez autorkę problematyki stanowią dywagacje nad zmiennością organizacji i jej otoczenia, oparte na założeniu, że zapoczątkowany kierunek zmian będzie występować powszechniej oraz z większą siłą oddziaływania.

Zgodnie z przyjętym założeniem autorki, prezentowane w publikacji rozważania mogą realizować m.in.: funkcję transformacyjną, wiązania nauki i praktyki, badawczą, samokształceniową, jak również oceniająco-kontrolną.

#### **4. Zarządzanie w przedsiębiorstwie. Środowisko, procesy, systemy, zasoby (wyd. II)**

Redakcja naukowa: Jarosław S. Kadras, Marzena Wójcik-Augustyniak

Wydawnictwo: Difin

Warszawa 2017

Zawarty w II wydaniu opracowania zbiór zagadnień traktuje o skutecznym zarządzaniu przedsiębiorstwem, stanowiącym wyzwanie dla funkcjonowania organizacji, ze szczególnym uwzględnieniem aspektów warunkujących ich prawidłowe działanie oraz rozwój.

Podjęte przez autorów rozważania poruszają istotną kwestię znaczenia środowiska zewnętrznego i wewnętrznego w kształtowaniu procesów rozwojowych organizacji. Uwypuklają one również wagę oddziaływania konfliktu w systemie społecznym przedsiębiorstwa, w tym także rolę kadry kierowniczej w jego eliminowaniu i łagodzeniu ewentualnych skutków w sytuacji występowania sporów.

Autorzy przedstawionych w publikacji treści podejmują się omówienia szeregu procesów występujących w zarządzaniu przedsiębiorstwem, koncentrując się w szczególności na zarządzaniu strategicznym. Wiele uwagi w przedstawionym zbiorze zagadnień poświęcono planowaniu i podejmowaniu decyzji, organizowaniu oraz budowaniu struktur organizacyjnych, procesom motywowania i kontrolowania pracowników, jak również komunikacji. Podkreślono w nich tym samym konieczność ewaluowania organizacji przez ukazanie konieczności przeprowadzania zmian w sferze ich funkcjonowania.

Interesującym elementem prezentowanych obszarów problematyki zarządzania przedsiębiorstwem są rozważania autorów traktujące o systemach zarządzania z uwzględnieniem kompleksowego zarządzania jakością (TQM – Total Quality Management), a także kwestii zarządzania innowacjami, zarządzania projektami, zarządzania marketingowego, a także zarządzania logistyką.

Z punktu widzenia roli zasobów warunkujących sprawne działanie organizacji integralną część opracowania stanowi omówienie zarządzania zasobami ludzkimi. Autorzy zwrócili także uwagę na zagadnienie zarządzania finansami, w tym ocenę sytuacji finansowej przedsiębiorstwa, a także na zarządzanie informacją stanowiącą nieodzowny element procesu podejmowania decyzji.

#### **5. Podstawy analizy ekonomicznej. Teorie, przykłady, zadania (wyd. II)**

Autor: Franciszek Bławat

Wydawnictwo: CeDeWu

Warszawa 2016

II wydanie opracowania prezentuje szeroki przegląd zagadnień z analizy ekonomicznej w przedsiębiorstwie, ułatwiający rozwijanie umiejętności w zakresie analitycznego oraz syntetycznego wnioskowania. Autor podręcznika koncentruje się w szczególności na praktycznych metodach analitycznych w przedsiębiorstwie, czego wyrazem są prezentowane przez niego liczne praktyczne przykłady, przedstawiające metody rozwiązywania problemów ekonomicznych i finansowych w przedsiębiorstwie, jak również sposoby interpretacji otrzymywanych wyników.

W publikacji dokonano kompleksowej charakterystyki i klasyfikacji metod oraz technik stosowanych w analizie ekonomicznej, z uwzględnieniem podziału materiałów źródłowych wykorzystywanych do jej przeprowadzania. Rozwinięciem podjętych rozważań są przykłady

konkretnych zadań z wykorzystaniem metod analizy poszczególnych kategorii ekonomicznych w przedsiębiorstwie, takich jak: analiza produkcji i przychodów, analiza kosztów, analiza wyniku finansowego, analiza środków trwałych i gospodarowania kapitałem ludzkim.

Ważną część opracowania stanowi kwestia ogólnej oceny działalności przedsiębiorstwa, dokonanej z wykorzystaniem podstawowych wielkości i relacji ekonomicznych, którym autor podręcznika poświęcił szczególną uwagę.

## **6. *Ekonomia międzynarodowa (wyd. I)***

Autor: Adam Budnikowski

Wydawnictwo: Polskie Wydawnictwo Ekonomiczne

Warszawa 2017

Zaprezentowana w publikacji problematyka obejmuje szeroki zakres zagadnień związanych z ekonomią w ujęciu międzynarodowym, w tym internacjonalizację procesu gospodarowania. Stanowi ona połączenie ujęcia historycznego teorii gospodarki światowej z uwzględnieniem najbardziej aktualnych aspektów, traktujących o ekonomii międzynarodowej.

Istotną kwestią podejmowanych przez autora rozważań jest klasyczne i neoklasyczne podejście do teorii handlu międzynarodowego, ukazanie w tym względzie roli czynników produkcji, jak również zwrócenie uwagi na inne (alternatywne) teorie handlu międzynarodowego oraz zależności między wzrostem gospodarczym a handlem międzynarodowym.

Omawiana tematyka opracowania poszerzona została o stosunkowo szerokie ujęcie polityki handlowej, w odniesieniu do której autor skoncentrował się na cłach, barierach pozataryfowych, protekcjonizmie, a także na międzynarodowej wymianie handlowej. W sposób uporządkowany omawia on również zagadnienia traktujące o międzynarodowych stosunkach finansowych, w których znaczącą rolę odgrywa bilans płatniczy, kurs walutowy i rynek walutowy, mechanizm dostosowawczy, jak również międzynarodowy system walutowy.

Tematyka publikacji prezentuje także wyzwania ekonomii międzynarodowej wobec globalnych problemów, wśród których autor wskazuje powiązania pomiędzy handlem międzynarodowym a rozwojem gospodarczym krajów rozwijających się, kryzysy finansowe oraz wyzwania postępującej globalizacji.

## **7. *Ekonomia społeczna. Teoria i praktyka przedsiębiorczości społecznej (wyd. I)***

Redakcja naukowa: Mariusz Nyk

Wydawnictwo: Difin

Warszawa 2017

Zawarte w opracowaniu zagadnienia koncentrują się zarówno na ekonomiczno-prawnych podstawach funkcjonowania podmiotów ekonomii społecznej (m.in. spółdzielni, stowarzyszeń, fundacji), jak i na praktycznych aspektach ich działalności, z uwzględnieniem traktujących o tym przykładów.

Autorzy publikacji przybliżają w swoich rozważaniach istotę ekonomii społecznej, dokonując w tym względzie m.in. konceptualizacji podmiotów ekonomii społecznej oraz wskazując obszary i funkcje jej działalności. Przedstawiona problematyka obejmuje głównie wybrane koncepcje zarządzania w podmiotach ekonomii społecznej oraz zagadnienia odnoszące się do zarządzania personelem, efektywności gospodarki finansowej, jak również ukazuje

rolę, jaką odgrywa marketing w funkcjonowaniu trzeciego sektora. Niebagatelną część publikacji stanowią studia przypadku, dotyczące dobrych praktyk księgowych w obszarze ekonomii społecznej z przydatną czytelnikowi podstawą teoretyczną w tym zakresie.

Uzupełnieniem opracowania, któremu autorzy poświęcili wiele uwagi, jest kwestia finansowania podmiotów ekonomii społecznej z funduszy unijnych w perspektywie 2014-2020, względem której dokonano przeglądu Regionalnych Programów Operacyjnych jako podstawowych źródeł dofinansowania podmiotów ekonomii społecznej. Podjęto się ponadto szczegółowego omówienia mechanizmu dofinansowania wraz z praktycznymi przykładami oraz poradami związanymi z przygotowaniem wniosku o dofinansowanie.