



PRZEDSIĘBIORSTWO przyszłości

Kwartalnik Uczelni Techniczno-Handlowej im. Heleny Chodkowskiej

Numer 3(24) lipiec 2015, Rok wyd. VII

ISSN: 2080-8461



**Wszystkie artykuły zamieszczane w kwartalniku są recenzowane.
All articles published in the periodical are subject to reviews.**

Czasopismo uzyskało 2,76 pkt. na liście Index Copernicus Value
przygotowanej przez IC Journals Master.

© by Uczelnia Techniczno-Handlowa im. Heleny Chodkowskiej w Warszawie

ISSN 2080-8461

Projekt okładki

Krzysztof Waloszczyk

Adres wydawcy

Uczelnia Techniczno-Handlowa im. Heleny Chodkowskiej
ul. Jagiellońska 82F, 03-301 Warszawa
tel.: 22 539 19 44, fax: 22 539 19 51
e-mail: wydawnictwo@uth.edu.pl
www.uth.edu.pl

Sprzedaż bieżących i archiwalnych numerów kwartalnika, prenumerata

Wydawnictwo Uczelni Techniczno-Handlowej im. Heleny Chodkowskiej
Al. Jerozolimskie 200, 02-486 Warszawa
tel.: 22 539 19 44
e-mail: wydawnictwo@uth.edu.pl

Opracowanie redakcyjne

Krzysztof Krauss, Joanna Paszkowska

Tłumaczenie i weryfikacja tekstów anglojęzycznych

Marcin Lech

Druk

Fabryka Druku Sp. z o.o.
ul. Zgrupowania AK „Kampinos” 6, 01-943 Warszawa
www.fabrykadruku.pl

REDAKTOR NACZELNY

Jerzy Telep

Uczelnia Techniczno-Handlowa im. Heleny Chodkowskiej w Warszawie

ZASTĘPCA REDAKTORA NACZELNEGO

Andrzej Wilk

Uczelnia Techniczno-Handlowa im. Heleny Chodkowskiej w Warszawie

SEKRETARZ REDAKCJI

Krzysztof Krauss

KOMITET REDAKCYJNY

Stanisław Borkowski (Politechnika Częstochowska)

Zbigniew Czajkiewicz (Univeristy of Houston)

Wiesław Czyżowicz (Uczelnia Techniczno-Handlowa im. Heleny Chodkowskiej w Warszawie)

Nail F. Gazizullin (Petersburski Uniwersytet Państwowy)

Janusz Gołębiowski (Uczelnia Techniczno-Handlowa im. Heleny Chodkowskiej w Warszawie)

Ryszard Grosset (Uczelnia Techniczno-Handlowa im. Heleny Chodkowskiej w Warszawie)

Wiesław M. Grudzewski (członek – korespondent PAN)

Waldemar Karwowski (University of Central Florida)

Jan Klimek (Szkoła Główna Handlowa w Warszawie)

Alberto Lozano (Uniwersytet Szczeciński)

Hoang Tien Nguyen (Nguyen Tat Thanh University in HCM City, Vietnam)

Iwona Przychocka (Uczelnia Techniczno-Handlowa im. Heleny Chodkowskiej w Warszawie)

Agnieszka Sitko-Lutek (Uniwersytet Marii Curie-Skłodowskiej w Lublinie)

Zbigniew Ścibiorek (Wyższa Szkoła Policji w Szczytnie)

Stanisław Tkaczyk (Politechnika Warszawska)

Andrzej Wilk (Uczelnia Techniczno-Handlowa im. Heleny Chodkowskiej w Warszawie)

Andrey Zagorski (Moskiewski Państwowy Instytut Stosunków Międzynarodowych, Rosja)

EKSPERCI I KONSULTANCI

Alicja Kornasiewicz (menedżer – bankowiec)

Barbara Mazur (Politechnika Białostocka)

Władysław Miś (Uczelnia Techniczno-Handlowa im. Heleny Chodkowskiej w Warszawie)

Stanisław Skrzypek (Uczelnia Techniczno-Handlowa im. Heleny Chodkowskiej w Warszawie)

Aleksandr A. Stepanov (Moskiewska Państwowa Akademia Administracji Biznesowej)

Elżbieta Weiss (Wyższa Szkoła Finansów i Zarządzania w Warszawie)

SPIS TREŚCI

OD WYDAWCY Iwona Przychocka	7
Raporty, analizy, sondaże ZMIANY MAJĄTKU GOSPODARSTW DOMOWYCH W POLSCE W LATACH 2000–2013 Róża Milic-Czeraniak	10
NADZÓR WŁAŚCICIELSKI NAD GMINNYMI SPÓLKAMI KOMUNALNYMI W WOJEWÓDZTWIE DOLNOŚLĄSKIM Łukasz Żabski	22
Bezpieczeństwo publiczne – dylematy, doświadczenia, propozycje NATO: SZANSA NA KONTYNUOWANIE POLITYKI OTWARTYCH DRZWI? Marek Dukaczewski	40
Metody analizy i oceny funkcjonowania przedsiębiorstwa BADANIE KAPITAŁU INTELEKTUALNEGO PRZEDSIĘBIORSTW METODĄ ANALIZY CZYNNIKOWEJ Jolanta Jurczak	48
Teoria i praktyka gospodarowania BUDŻETOWANIE KOSZTÓW W ZARZĄDZANIU OPERACYJNYM Janusz Świdorski	59
Przedsiębiorczość rodzinna i small business ZASTOSOWANIE BUDŻETOWANIA W MAŁYCH I ŚREDNICH PRZEDSIĘBIORSTWACH Monika Szczerbak	70
Omówienia i recenzje MAKRO- I MIKROEKONOMICZNE DETERMINANTY STRUKTURY KAPITAŁU W MAŁYCH I ŚREDNICH PRZEDSIĘBIORSTWACH (Teresa Łuczka) Tomasz Telep	82
Studenckie forum ZAPEWNIENIE BEZPIECZEŃSTWA W SKALI LOKALNEJ (NA PRZYKŁADZIE POWIATU ŁOWICKIEGO) Marta Gos	86
Kronika wydarzeń STATUETKA MINISTRA NAUKI I SZKOLNICTWA WYŻSZEGO DLA UTH ZA OSIAGNIĘCIA WYNAŁAZCZE Ryszard Grosset	103
Streszczenia artykułów	106
Summaries of Articles	110

CONTENTS

FROM THE EDITOR Iwona Przychocka	7
Reports, Analyses, Surveys CHANGES IN WEALTH OF POLISH HOUSEHOLDS FROM 2000 TO 2013 Róża Milic-Czeraniak	10
THE ORGANIZATION OF OWNERSHIP SUPERVISION OF MUNICIPAL COMPANIES IN LOWER SILESIA VOIVODESHIP Łukasz Żabski	22
Public Safety – Dilemmas, Experience, Proposals NATO: A CHANCE FOR CONTINUATION OF OPEN DOORS POLICY? Marek Dukaczewski	40
Methods of Analysis and Evaluation of an Enterprise’s Functioning FACTOR ANALYSIS IN EXPLORING INTELLECTUAL CAPITAL OF ENTERPRISES Jolanta Jurczak	48
Theory and Practice of Management BUDGETING COSTS IN OPERATIONAL MANAGEMENT Janusz Świdorski	59
Family Entrepreneurship and Small Business IMPLEMENTING BUDGETING IN SMALL AND MEDIUM-SIZED ENTERPRISES Monika Szczerbak	70
Reviews MACRO AND MICROECONOMIC DETERMINANTS OF CAPITAL STRUCTURE IN SMALL AND MEDIUM-SIZED ENTERPRISES Tomasz Telep.....	82
Student Forum ENSURING SECURITY IN A LOCAL SCALE (ON THE EXAMPLE OF ŁOWICZ POVIAT) Marta Gos	86
Chronicle of events THE STATUE OF THE MINISTER OF SCIENCE AND HIGHER EDUCATION FOR UTH FOR SCIENTIFIC ACHIEVEMENTS Ryszard Grosset	103
Summaries in Polish	106
Summaries in English	110

OD WYDAWCY

W poprzednim, kwietniowym zeszycie „Przedsiębiorstwa Przyszłości” prof. zw. dr hab. Bolesław Rafał Kuc poinformował, że kończy swą misję redaktora naczelnego czasopisma, aby w pełni skoncentrować się na pracy dydaktycznej i badawczej w swym podstawowym miejscu zatrudnienia – na Wydziale Zarządzania i Logistyki naszej uczelni. Wypełniał ją od lipca 2013 roku, z sukcesem kontynuując i rozwijając dorobek inicjatorów powołania kwartalnika, prof. zw. dr hab. Ireny Hejduk, obecnie zastępcy dyrektora Instytutu Zarządzania Wartością Szkoły Głównej Handlowej, kierownik Zakładu Systemów Zarządzania, oraz ściśle współpracującego przy wypełnianiu tej misji prof. zw. dr. inż. Wiesława M. Grudzewskiego, członka-korespondenta Polskiej Akademii Nauk.

W grudniu 2009 roku, gdy ukazał się pierwszy numer naszego czasopisma, byli oni pracownikami naszej uczelni, wtedy Wyższej Szkoły Zarządzania i Prawa im. Heleny Chodkowskiej. Gdy odchodzili z niej i zarazem z funkcji kierowników czasopisma, dr Sławomir Wiatr, ówczesny rektor przekazywał im na łamach kwartalnika w imieniu Senatu i kierownictwa uczelni słowa uznania i podziękowania „za ten wkład pracy, za inwencję i śmiałość w podjęciu trudu wprowadzenia na rynek wydawnictw naukowych – licznie dziś obsadzony – regularnie, systematycznie ukazującego się ogólnopolskiego czasopisma naukowego, którego edytorem jest nasza niepubliczna uczelnia”.

Podobnie, w imieniu Senatu i kierownictwa uczelni, przekazuję prof. Bolesławowi R. Kucowi wyrazy głębokiego uznania za twórczy wkład w dorobek czasopisma, za podjęcie nowych inicjatyw, jak wywołanie w nim dyskusji o determinantach osobowościowych i sytuacyjnych ryzyka menedżerskiego, o hierarchii w systemach zarządzania i modelu przywództwa zintegrowanego, o metodologicznych założeniach nauk o bezpieczeństwie, za wprowadzenie na łamy „Studenckiego forum” itp. Wyrażam przekonanie, że z podobną energią i inwencją pokieruje pismem prof. dr hab. Jerzy Telep, który decyzją wydawcy przejmuje stery czasopisma.

Oczekujemy konsekwentnej i skutecznej kontynuacji misji, której wspólnie z Komitetem Redakcyjnym – mam zaszczyt w nim uczestniczyć – podjął się zespół współpracujący przy redagowaniu czasopisma. Misja ta koncentruje się na aktywnym uczestniczeniu w rozwijaniu nauki o zarządzaniu i organizacji oraz upowszechnianiu zarówno krajowych, jak i zagranicznych dokonań

i doświadczeń z tego zakresu, a drogą do wypełnienia misji jest stworzenie forum prezentacji osiągnięć i dylematów związanych z zakresem tematycznym określonym tytułem czasopisma. W szczególności wypełnienie założeń misji wymaga kierowania uwagi na takie przyszłościowe obszary aktywności badawczej i wdrożeń, jak e-ekonomia i e-zarządzanie. Jednocześnie misja obejmuje popularyzowanie i wspieranie współpracy międzydyscyplinarnej, dzięki niej bowiem możliwe staje się wykorzystywanie dorobku innych dziedzin wiedzy (ekonomii, socjologii, psychologii, prawa, filozofii, etyki itp.) do przyspieszania postępu w zakresie zarządzania i organizacji, do zwiększenia efektywności służących temu inicjatyw i poszukiwań.

Ważnym obszarem misji, zasługującym na jak najpełniejsze kontynuowanie, jest wspomaganie rozwoju naukowego młodych kadr. Nadal ich w polskiej nauce jest za mało i nadal jej ścieżki dojrzenia naukowego są niewystarczająco drożne. W działalności kwartalnika ten fragment misji wyraża się szerokim otwarciem jego łamów dla młodych pracowników nauki oraz – co uważam za bardzo celne i istotne – podtrzymanie już zapoczątkowanych inicjatyw umożliwiających publiczne wypowiedzenie się w czasopiśmie naukowym najbardziej ambitnym i mającym ważne do przekazania przemyślenia i dorobek badawczy studentom, zamierzającym w przyszłości poświęcić się nauce lub praktyce menedżerskiej odważnie sięgającej po zdobycze nauki.

Ta deklarowana przez czasopismo misja, wydaje się, wymaga jednak uzupełnienia o co najmniej dwa elementy. Pierwszy z nich wiąże się ze skierowaniem większego niż dotychczas zainteresowania (i większego niż w innych naukowych wydawnictwach periodycznych podejmujących problematykę zarządzania) na sektor małych i średnich przedsiębiorstw, w tym będące jego integralną częścią rzemiosło. Obejmuje on ponad 98 proc. czynnych podmiotów w całej polskiej gospodarce, skupionych przede wszystkim w handlu i usługach (ale do tego sektora należy ponad jedna czwarta część przedsiębiorstw w przemyśle i budownictwie), zapewnia prawie 70 proc. miejsc pracy oraz dostarcza blisko połowę PKB. Całkowicie zaniedbane z punktu widzenia nauki jest należące do tego sektora rzemiosło o wielowiekowych tradycjach i przeogromnym doświadczeniu, stanowiące nadal w wielu branżach dominujący jego składnik.

„Przedsiębiorstwo Przyszłości”, którego jesteśmy wydawcą, w wykonaniu swej misji, będzie się starało w miarę możliwości zmieniać ten stan rzeczy. Podejmując tematykę małych i średnich przedsiębiorstw w szerszym niż dotychczas zakresie, ma szansę zainicjować zapełnienie istotnej luki nie tylko w polskiej nauce o zarządzaniu, ale również w szerszej skali. W całej Europie występuje bowiem drastyczna dysproporcja między udziałem firm

małego i średniego biznesu w ogólnej liczbie przedsiębiorstw, w zapewnieniu miejsc pracy oraz w tworzeniu PKB a zainteresowaniem tą częścią gospodarki ze strony kadry badawczej specjalizującej się w takich dyscyplinach nauki, jak zarządzanie, ekonomia, socjologia i innych o podobnym charakterze.

Drugim elementem, który według mego przekonania – jak zdążyłam się zorientować również według przekonania nowego redaktora naczelnego prof. Jerzego Telepa, specjalizującego się w zagadnieniach organizacji i zarządzania w siłach zbrojnych i pokrewnych – jest bardziej aktywne wkroczenie w tematykę zarządzania sektorem publicznym, a w szczególności tymi specyficznymi jego częściami, jakimi są bezpieczeństwo wewnętrzne i zewnętrzne kraju, jego obywateli, jego struktur gospodarczych, społecznych i kulturowych. To tematyka w dociekaniach naukowych dość marginalnie poruszana, a w obecnej sytuacji napięcie zwłaszcza w sferze międzynarodowej – niezwykle ważna.

Uczelnia Heleny Chodkowskiej i wydawane przez nią czasopismo ma szczególny tytuł do zabierania głosu na ten temat. Jako jedna z nielicznych cywilnych szkół wyższych w naszym kraju, zwłaszcza z sektora niepublicznego, prowadzi specjalny kierunek studiów poświęcony problemom bezpieczeństwa. Znakomita kadra jest gwarantem ciekawego programu badań, studiów i analiz ze wspomnianego zakresu.

Zespołowi redakcyjnemu, jego nowemu kierownictwu i osobiście prof. Jerzemu Telepowi, przyjmującemu od tego numeru kwartalnika odpowiedzialność za jego dalszy rozwój, życzę zajęcia jeszcze bardziej znaczącej pozycji na rynku polskich wydawnictw naukowych. Życzę udanej kontynuacji osiągnięć, jakie już stały się udziałem czasopisma i potwierdzenia ich kolejnymi, jeszcze bardziej liczącymi się dokonaniem. Przekonana jestem, że stanie się to przy aktywnym wsparciu Czytelników, których propozycje tematyczne, krytyczne uwagi i przekazywane do wykorzystania na jego łamach publikacje będą dobrym, twórczym tworzywem budującym przyszłość czasopisma.

*Prof. nadzw. dr Iwona Przychocka
Rektor Uczelni Techniczno-Handlowej
im. Heleny Chodkowskiej*

Róża Milic-Czerniak

ZMIANY MAJĄTKU GOSPODARSTW DOMOWYCH W POLSCE W LATACH 2000–2013

Artykułem prof. dr hab. Róży Milic-Czerniak o zmianach w majątku gospodarstw domowych w Polsce w latach 2000–2013 zapoczątkowujemy nową rubrykę w naszym kwartalniku: raporty, analizy, sondaże. Z taką inicjatywą występowali Czytelnicy „Przedsiębiorstwa Przyszłości” już od dłuższego czasu. Oczywiście nie jest nowością publikowanie tego rodzaju opracowań. Ukazało się już ich wiele. Dotychczas jednak stanowiły tło, uzupełnienie lub oparcie dla artykułów poświęconych poszczególnym dziedzinom nauki czy praktyki związanych z zarządzaniem procesami gospodarczymi, społecznymi, edukacyjnymi itp., w których publikacji kwartalnik od swego powstania w 2009 roku się specjalizuje. Często jednak tak określone ramy nie dają możliwości pełnego naukowego spożytkowania wyników badań zawartych w tych opracowaniach, zazwyczaj wykraczających poza ciasne granice poszczególnych dyscyplin badawczych. Dlatego pojawiał się postulat, by przynajmniej dla szerokokopaszczynowych raportów, analiz itp. znaleźć w czasopiśmie wyodrębnione miejsce, pozwalające na skorzystanie z dokonanych ustaleń i na ich podstawie wyprowadzanych wniosków także przez większy krąg środowiska naukowego, spoza tylko jednej specjalizacji. Zapraszamy naszych Czytelników będących tradycyjnie autorami zamieszczanych w „Przedsiębiorstwie Przyszłości” publikacji, mających w swym dorobku tego rodzaju wyniki badań i ujmujących je w odpowiednie raporty, opracowania, szkice analityczne do skorzystania z naszych łamów, by mogły one stać się punktem wyjścia lub punktem odniesienia także dla innych autorów i innych publikacji.

Redakcja

Gospodarstwo domowe, podobnie jak każda jednostka ekonomiczna, powinno dysponować majątkiem (aktywami) adekwatnym do realizacji swoich funkcji. Historyczne uwarunkowania nie sprzyjały gromadzeniu majątku przez gospodarstwa polskie. Rozbiory, a następnie zniszczenia wojenne w XX wieku skutecznie niweczyły dorobek wielu pokoleń. Budowa tak

zwanego realnego socjalizmu w Polsce po II wojnie światowej rozpoczęła się od likwidacji zamożnych gospodarstw, a prawo własności prywatnej było uznane za sprzeczne z jego ideologią.

Majątkiem, który mimo tych zdarzeń historycznych i politycznych przetrwał od pokoleń, były najczęściej nieruchomości niedużych gospodarstw rolnych oraz drobnych wytwórców. Z tych powodów majątek gospodarstw domowych w Polsce jest nadal znacznie niższy niż w rozwiniętych krajach europejskich.

Istota i komponenty majątku gospodarstw domowych

Pojęcie „majątek gospodarstwa domowego” jest często synonimicznie traktowane z takimi pojęciami, jak majątność, mienie, zamożność, bogactwo (*household wealth*). Na majątek gospodarstw domowych składają się własne dobra materialne, niematerialne oraz finansowe, służące jego działalności wytwórczej i konsumpcji¹; są to jego aktywa. Składniki majątku gospodarstwa są bardzo różnie ujmowane zarówno co do ilości, jak i wartości. Ujęcie ilościowe majątku gospodarstwa domowego sprowadza się najczęściej do podawania stanu posiadania nieruchomości oraz sprzętu trwałego użytku (samochodów, lodówek, kina domowego itd.). W ujęciach wartościowych wyodrębnia się natomiast majątek trwały (rzeczowy majątek trwały, wartości niematerialne i prawne oraz inwestycje i należności długoterminowe) oraz nietrwały (obrotowy, jak odzież i obuwie, wyposażenie kuchni, pościel, księgozbiór, płytoteka, zabawki).

Zakres majątku gospodarstw jest szczególnie szeroki w ujęciach teoretycznych, gdyż ujmuje się w nim także między innymi kapitał ludzki (intelektualny)², co jest istotne, ale niezmiernie trudne do wyceny. W międzynarodowych analizach porównawczych w majątku gospodarstw domowych wyodrębnia się takie kategorie, jak majątek finansowy i niefinansowy (o czym obszerniej w następnej części artykułu). Ponadto używa się kategorii majątek brutto (uwzględniający zobowiązania, a więc zbliżony do aktywów ujętych w bilansie gospodarstwa domowego) oraz majątek netto (pomniejszony o zobowiązania).

Równie ważne jak poziom i struktura majątku jest źródło jego pochodzenia. Majątek gospodarstwa domowego bowiem mógł zostać zgromadzony przez członków gospodarstwa domowego (dzięki pracy i decyzjom finanso-

¹ E. Bogacka-Kisiel, *Finanse osobiste – zachowania – produkty – strategie*, Wydawnictwo Naukowe PWN, Warszawa 2012, s. 110–111.

² C. Bywalec, *Ekonomika i finanse gospodarstw domowych*, Wydawnictwo Naukowe PWN, Warszawa 2009, s. 36.

wym), stanowić „kapitał rodzinny”, a więc został odziedziczony (zgromadziły go poprzednie pokolenia), lub też został podarowany przez żyjących bliższych i dalszych krewnych, a także mógł zostać sfinansowany przez zaciągnięte zobowiązania (kredyty, pożyczki). Źródło pochodzenia majątku gospodarstwa domowego ma wpływ zarówno na decyzje finansowe podejmowane w gospodarstwie domowym, jak i na jego status ekonomiczny. W kategoryzacji ekonomicznej gospodarstw domowych (klas zamożności) nie bierze się jednak najczęściej pod uwagę majątku, a tylko poziom bieżących dochodów.

Istotne jest przy tym uzależnienie gospodarstwa domowego od zobowiązań, czyli długu, który ma bezpośredni wpływ na dochody bieżące i wydatki konsumpcyjne. Majątek netto gospodarstwa domowego może przybierać wartości dodatnie, zerowe bądź ujemne. Wartości ujemne będzie miał w sytuacji rozpoczęcia przez gospodarstwo domowe tworzenia majątku, a więc dla przykładu zakupu mieszkania na kredyt hipoteczny, gdy jak podczas ostatniego kryzysu wartość zakupionego mieszkania spadła, lub też w innych trudnych sytuacjach życiowych, wymagających znacznego zadłużenia się gospodarstwa, bądź kataklizmów (na przykład pożaru nieubezpieczonego domu, co wymaga zaciągnięcia kredytu na jego odbudowę). Najczęściej jednak wartość majątku gospodarstw domowych przybiera wartości dodatnie, chociaż nie zawsze wysokie.

Metodyka badań majątku gospodarstw domowych

Najbogatszym źródłem informacji na temat majątku gospodarstw domowych są wyniki badań Global Wealth Databook gromadzone przez Credit Suisse Research Institute. Instytut ten dysponuje danymi od 2000 roku dla 216 krajów z całego świata. Dane pogrupowane są w siedem regionów: Europa, Ameryka Północna, Azja i Pacyfik, Ameryka Łacińska i Karaiby, Afryka oraz Chiny i Indie, które ze względu na wielkość populacji traktowane są jako odrębne regiony³.

Badania Global Wealth Databook oparte są na różnorodnych źródłach. Najczęściej pochodzą z OECD i Eurostat Financial Balance Sheets, a także z urzędów statystycznych i banków centralnych poszczególnych krajów. Procedura gromadzenia danych zależy od celu, jakiemu one służą, a są nimi: określenie średniego majątku dla każdego kraju świata; rozkładu majątku w poszczególnych krajach oraz rozkładu majątku osób najbogatszych.

³ Opracowane na podstawie publikacji Global Wealth Databook, Credit Suisse Research Institute. October 2013, www.international-adviser.com/.../Credit-Suisse-Global-Wealth-Databook.pdf.

Najcenniejszym źródłem informacji dla określenia majątku gospodarstw domowych w poszczególnych krajach są bilanse gospodarstw domowych (*household balance sheet* – HBS). Bilanse takie prowadzone są w niewielkiej grupie krajów – aktualnie w 47, chociaż tylko w 17 z nich obejmują zarówno majątek finansowy, jak i niefinansowy, a w 30 – tylko majątek finansowy (dotyczy to także Polski). Wśród 17 krajów dysponujących informacjami o pełnym bilansie gospodarstw przeważają kraje o najwyższym poziomie dochodów. Wyjątkami są Republika Czech oraz Afryki Południowej, przynależne zgodnie z nomenklaturą Banku Światowego do kategorii dochodowej *upper middle* (wyższej średniej).

Wśród krajów o wysokiej zamożności, prowadzących HBS, można znaleźć Kanadę, USA, a ponadto następujące kraje europejskie: Danię, Francję, Holandię, Niemcy, Szwajcarię, Wielką Brytanię i Włochy oraz spoza Europy: Australię, Izrael, Japonię, Nową Zelandię, Singapur i Tajwan. W kolejnych czterech krajach prowadzone są w tym zakresie badania surveyowe (Chile, Chiny, Indie oraz Indonezja). Wszystkie te państwa dostarczają informacji na temat 66% populacji oraz 95% globalnego majątku gospodarstw domowych. Wyniki te są uzupełniane metodami ekonometrycznymi, pozwalającymi na estymację poziomu majątku w 161 krajach niedysponujących bezpośrednimi informacjami za rok lub kilka lat.

Jeszcze bardziej skomplikowany jest proces zbierania informacji w celu określenia rozkładu majątku w poszczególnych krajach. W tym celu zastosowano specjalne programy przetwarzające syntetyczne próby wartości i wag (każda syntetyczna próba obserwacji obejmuje populację 10 tys. dorosłych (w populacji 90% badanych), 1 tys. dorosłych w najwyższych decylach oraz 100 dorosłych w najwyższych percentylach. Globalny zestaw danych obejmuje 1,3 mln obserwacji. Pozwala to na przeprowadzanie różnorodnych analiz pozwalających między innymi określić majątek minimalny oraz udział majątku każdego percentyla w majątku globalnym, a także w regionalnym rozkładzie majątku. Wyniki tych badań pozwalają więc także na badanie skali regionów i krajów ubóstwa.

Ponadto do określenia rozkładu majątku w grupach gospodarstw domowych o najwyższym bogactwie wykorzystywane są informacje z „Listy najbogatszych” publikowane przez czasopismo „Forbes”.

W raporcie podaje się także oceny danych o majątku gospodarstw domowych z poszczególnych krajów z wykorzystaniem skali pięciopunktowej. Ocenę najwyższą (5 punktów) oraz określenie jako „dobre” otrzymują kraje, w których dane o majątku gospodarstwa oparte są na bilansie (HBS). Ocenę „zadowalającą” (4 punkty) otrzymują kraje (między innymi Polska), w których co prawda nie są dostępne z bilansu dane o majątku niefinansowym,

ale zestaw niezależnych zmiennych pozwala na estymację majątku niefinansowego opartą na regresji. Kraje, w których nie prowadzi się HBS, ale na podstawie badań surveyowych gospodarstw lub innych danych (na przykład obejmujących podatki od nieruchomości lub podatki od zamożności) można określić poziom i rozkład majątku ich gospodarstw, dostają ocenę „fair” i 3 punkty (na przykład Chiny i Rosja). Rating „poor” (słabe) i 2 punkty otrzymują kraje dysponujące pełnym zestawem zmiennych pozwalających na estymację poziomu majątku gospodarstw, natomiast ocenę „bardzo słabą” (1 punkt) – kraje, w których za pomocą analizy regresji można określić poziom majątku gospodarstw domowych.

W badaniach przy przeliczaniu majątku każdego kraju na dolary wykorzystuje się oficjalne kursy wymiany walut, uwzględniające parytet siły nabywczej (*purchasing power parity* – PPP, *exchange rates*), a więc ceny lokalne, co ważne szczególnie w przypadku usług nierynkowych oraz mobilności w skali międzynarodowej gospodarstw z kilku najwyższych percentyli.

Drugim istotnym założeniem jest przyjęcie w analizach osoby jako podmiotu badań, a nie gospodarstwa domowego lub rodziny, co mogłoby się wydawać bardziej odpowiednie. Wynika to z tego, że zarówno majątek osobisty, jak i zobowiązania (na przykład kredyt jest udzielany na konkretne nazwisko) mają bardzo często charakter indywidualny i mogą być zachowane przy zmianie przynależności do gospodarstwa domowego, nawet w wypadku takich jego aktywów, jak mieszkanie (przy jego sprzedaży wartość jest dzielona na poszczególnych członków gospodarstwa). Ponadto płynna jest liczba członków gospodarstwa domowego (dorosłe dzieci opuszczają gospodarstwo), a także bardzo różna jest liczba członków gospodarstw domowych w poszczególnych krajach. Co więcej, nie w każdym kraju jest dostępna informacja o liczbie gospodarstw domowych. Tak więc te łącznie brane pod uwagę względy przemawiają za określeniem jako podmiotu badań osoby, a nie gospodarstwa domowego.

Autorzy opracowania uważają ponadto, że badaniom podlegają nie wszyscy członkowie gospodarstwa domowego, lecz tylko osoby dorosłe (powyżej 20 lat), gdyż zazwyczaj dzieci nie mają praw do majątku gospodarstwa domowego. Wyniki swoich analiz prezentują zatem tylko częściowo w przeliczeniu na osobę (majątek brutto oraz netto), a częściej w przeliczeniu na osobę dorosłą. W poniższej analizie, ze względów społecznych i ekonomicznych (inne znaczenie ma majątek w wysokości na przykład 100 tys. zł jako zabezpieczenie w gospodarstwie małżeństwa bezdzietnego, a inne w gospodarstwie małżeństwa z pięciorgiem małych dzieci) prezentowane będą jednak głównie wyniki na osobę.

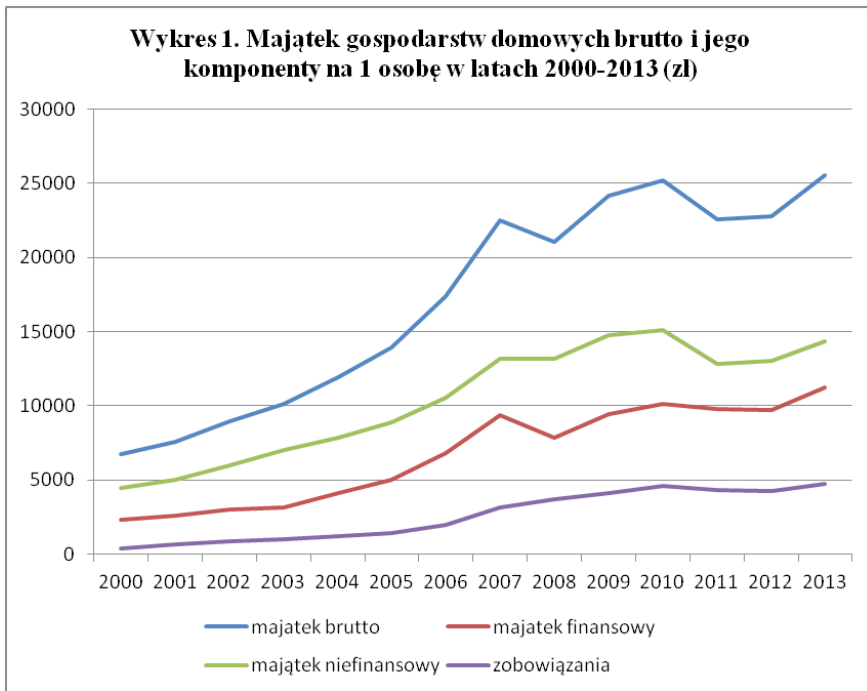
Badania te obejmują, jak już wspomniano, majątek niefinansowy, w skład którego wchodzi nieruchomości (mieszkania, domy, ziemia) służące zaspokajaniu potrzeb członków gospodarstw domowych bezpośrednio oraz pośrednio (przez prowadzenie działalności na własny rachunek), a także majątek finansowy, obejmujący aktywa płynne (środki na rachunkach bieżących oraz depozyty), aktywa kapitałowe (akcje, jednostki uczestnictwa w funduszach inwestycyjnych, obligacje i inne papiery wartościowe) i inne (między innymi środki zgromadzone przez pracowników w otwartych funduszach emerytalnych – OFE).

Pomimo kilkunastoletniego, systematycznego dostarczania co roku informacji o majątku gospodarstw domowych z ponad 200 krajów autorzy opracowania stwierdzają, że studium to jest na etapie embrionalnym. Dane z wielu krajów bowiem są nadal bardzo ubogie, nie została uzgodniona definicja majątku osobistego, a stosowane metody estymacji nie zawsze są zrozumiałe. Wyrażają jednak nadzieję, iż główne trendy pokazywane w raportach są obliczone prawidłowo.

Wartość i struktura majątku gospodarstw domowych w Polsce w latach 2000–2013

W latach 2000–2013 gospodarstwa domowe w Polsce znacznie powiększyły swój majątek pomimo kryzysu finansowego. Sprzyjał temu rozwój sektora finansowego (na przykład możliwość korzystania z kredytów). W rezultacie w 2013 roku majątek gospodarstw domowych w Polsce wynosił ponad 3 bln zł. Był więc prawie dwukrotnie większy (o 80%) od PKB w tymże roku oraz ponaddwukrotnie większy niż aktywa sektora bankowego (1,4 bln zł).

Wartość majątku gospodarstw domowych brutto na osobę wzrosła w ciągu 14 lat mimo negatywnego wpływu kryzysu finansowego (wykres 1) prawie czterokrotnie (3,8 razy). Najintensywniejszy jego wzrost zaznaczył się w latach 2006 i 2007 (wzrósł wtedy odpowiednio o 25% i 30%). Wartość ta zmalała natomiast w latach 2008 (o 7%) i 2011 (o 10%). Korzystny, chociaż niewielki (1,5%) wpływ na jego wzrost miała także spadająca liczba ludności. Nieco niższym wzrostem charakteryzował się majątek netto gospodarstw domowych (3,3 razy), co oznacza szybki wzrost finansowania majątku zobowiązaniami. W omawianym okresie wzrosły one ponaddwunastokrotnie. Wynikało to jednak z bardzo niskiej kwoty zobowiązań w okresie początkowym (w 2000 roku wynosiły one 378 zł na osobę i wzrosły do 4736 zł w 2013 roku).



Źródło: opracowanie własne na podstawie informacji zawartych w: Global Wealth Databook, Credit Suisse Research Institute. October 2013, www.international-adviser.com/.../Credit-Suisse-Global-Wealth-Databook.pdf.

Wyłączenie finansowania zobowiązaniami majątku niefinansowego (wśród zobowiązań główną pozycją są kredyty hipoteczne, 60% zadłużenia w bankach, a łącznie z kredytami ratalnymi i samochodowymi – 70%⁴) spowodowałyby wolniejszy wzrost majątku niefinansowego, składającego się głównie z nieruchomości. Wzrósłby on wtedy nie o 226%, lecz o 134%. Można zatem zaobserwować wyraźnie pozytywny wpływ kredytów, głównie hipotecznych, na zwiększanie majątku gospodarstw domowych. Na mieszkanie zadłużyły się przy tym głównie osoby z tak zwanego pokolenia X (32–48 lat), gdyż częściej niż co druga osoba ma taki kredyt⁵.

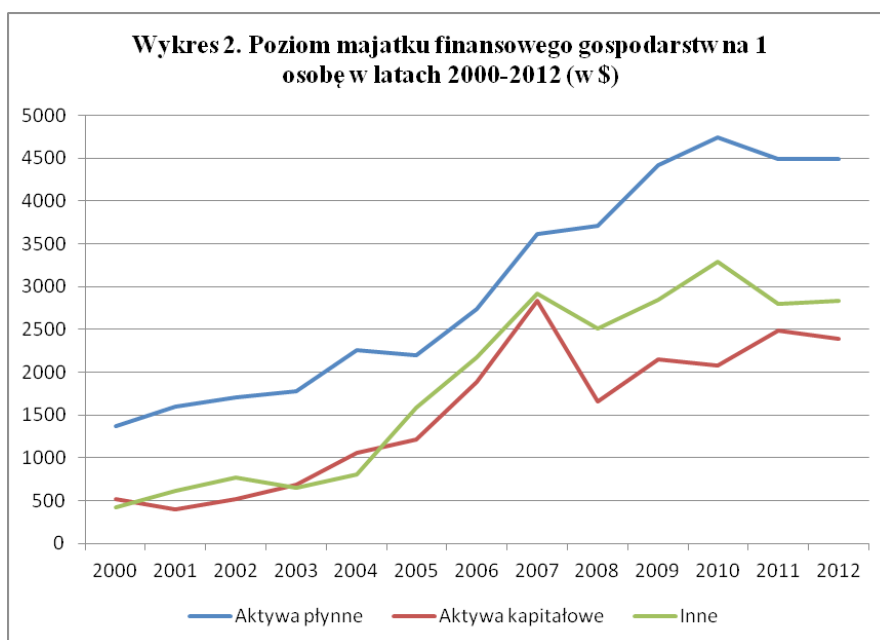
Szybciej niż majątek niefinansowy gospodarstw domowych (3,3 razy) wzrastał przy tym majątek finansowy (4,6 razy). Najbardziej systematycznym wzrostem charakteryzowały się aktywa kapitałowe, a więc oszczędności gospodarstw domowych zainwestowane w papierach wartościowych.

⁴ Raport o sytuacji banków w 2013 r., KNF, Warszawa 2014, http://www.knf.gov.pl/opracowania/sector_bankowy/raporty_i_opracowania/publikacje_sektora_bankowego/index.html.

⁵ M. Sajkiewicz, *Pożyczamy według wieku*, „Rzeczpospolita” z 16 lipca 2014 r., s. B5.

Sytuacja kryzysowa spowodowała spadek ich wartości w kilku latach, a szczególnie w roku 2008, kiedy wartość aktywów kapitałowych obniżyła się prawie o połowę.

Stabilniejszym wzrostem, chociaż także wysokimi fluktuacjami, charakteryzowały się zmiany wartości innych aktywów, wśród których dominującą pozycję stanowią środki pracowników zgromadzone w OFE. Systematyczne, comiesięczne uzupełnianie tych środków, jak również ulokowanie znacznej części w obligacjach skarbowych, zgodnie z ówczesnie obowiązującymi regulacjami, zamortyzowało spadki wartości tych aktywów. W następnych latach jednak (szczególnie w 2014 roku) wskutek zmiany przepisów według wstępnych ocen kwota tych środków znacznie się obniżyła, a tym samym zmniejszyła się wartość tak obliczanego majątku gospodarstw domowych.



Źródło: opracowanie własne na podstawie wyników Global Wealth..., *op.cit.*

Majątek Polaków w porównaniach międzynarodowych

Majątek polskich gospodarstw domowych na tle krajów wysoko rozwiniętych kształtuje się więc na niskich poziomach. Jest on dwudziestokrotnie niższy aniżeli majątek Szwajcarów (w 2000 roku był 28 razy niższy), którzy zgromadzili go najwięcej w świecie. Jest on także wielokrotnie niższy niż w wielu najzamożniejszych krajach Unii Europejskiej, takich jak Norwegia (13 razy w 2000 roku vs. 15 razy w 2013 roku), Szwecja (15 vs. 11), Francja

(12 vs. 10), Niemcy (11 vs. 7), Hiszpania (8 vs. 5), a także Czechy (1,5 vs. 1,7), Węgry (1,11 vs. 1,06) i Estonia (0,8 vs. 1,4). Nadal w kilku krajach unijnych (załącznik 1) majątek brutto gospodarstw na osobę w dolarach osiągał w 2013 roku wartości niższe od zanotowanych w Polsce. Są to: Litwa (0,72 vs. 0,88), Łotwa (0,62 vs. 0,96), Rumunia (0,45 vs. 0,53) i Bułgaria (0,48 vs. 0,63). Jeżeli chodzi o poziom PKB na osobę, to grupę tych krajów należy powiększyć jeszcze o Węgry.

W omawianym okresie zmniejszył się zatem dystans wartości majątku gospodarstw domowych w Polsce wobec jego wartości w wielu najzamożniejszych krajach Unii Europejskiej (ale wzrósł wobec Norwegii). Zmniejszył się jednocześnie dystans krajów mających w 2000 roku niższe od polskich wartości majątku.

Udział Polaków w 2013 roku w majątku świata wynosił 0,33%, w PKB – 0,73%, przy udziale w ludności świata 0,53%. Jeżeli chodzi o majątek polskich gospodarstw domowych na tle krajów Unii Europejskiej, to stanowi on 20% majątku brutto, 21% majątku niefinansowego oraz 19% średnich zobowiązań Unii. Znacznie korzystniejszą sytuacją kształtuje się w odniesieniu do średniego PKB – zbliżamy się do połowy średniej unijnej (44%).

Interesująco kształtują się przy tym w poszczególnych krajach relacje pomiędzy PKB a majątkiem na osobę. Majątek gospodarstw domowych jest kilkakrotnie wyższy niż PKB (ponadsześciokrotnie w Szwajcarii, Islandii, a także we Włoszech). Najczęściej w krajach wysoko rozwiniętych relacja ta kształtuje się na korzyść majątku jak 1 : 3–5. W byłych krajach socjalistycznych jest ona znacznie niższa, osiągając poziom około 2. Odwrotną relację, a więc kształtowanie się na wyższym poziomie PKB niż majątku przypadającego na osobę, można zaobserwować na przykład w Rosji i na Ukrainie. Istotną rolę odgrywa w tym wypadku ideologicznie uwarunkowane prawo własności prywatnej. Zamienne traktowanie poziomu PKB oraz majątku gospodarstw domowych jako wyznaczników zamożności ludności w porównaniach międzynarodowych nie jest więc merytorycznie uzasadnione.

Historycznie uwarunkowana jest także struktura majątku gospodarstw domowych. W krajach o rozwiniętych systemach finansowych w majątku gospodarstw domowych przeważa majątek finansowy (Malta, USA). W krajach natomiast takich jak Islandia, Norwegia i Finlandia w strukturze majątku gospodarstw zdecydowanie przeważa jego niefinansowa forma (załącznik 1).

W różnych analizach oszczędności Polaków (czy szerzej: majątku finansowego) podkreśla się, że na tle innych krajów oszczędzamy relatywnie mało. W analizach tych nie uwzględnia się jednak gromadzenia przez gospo-

darstwa domowe całego majątku, a więc także niefinansowego, kupowanego relatywnie często za kredyty. W majątku tym niezmiennie od kilkunastu lat przeważa jego niefinansowa część, a głównie nieruchomości (mieszkania, domy, ziemia, wyposażenie zakładów prywatnych wytwórców). Majątek w tej formie nie tylko jest mniej ryzykowny, ale również stwarza podstawę bezpiecznego rozwoju gospodarstw domowych. Fakt, że jego wartość wzrosła systematycznie w ciągu ostatnich kilkunastu lat, jest dobrym prognozykiem dalszego rozwoju gospodarstw domowych i przejmowania przez nie coraz więcej funkcji rysujących się na tle takich tendencji w konsumpcji jak domocentryzacja, czy po prostu wzrostu prosumpcji w zaspokajaniu potrzeb członków gospodarstw domowych.

Majątek polskich gospodarstw domowych kształtuje się na relatywnie niskim poziomie szczególnie w porównaniu z krajami europejskimi. W 2013 roku stanowił bowiem tylko 20% tego, co posiadał przeciętny Europejczyk, choć w 2000 roku było to zaledwie 13%. Należy jednak dodać, że szybciej niż majątek Polaków wzrasta majątek w mniej zamożnych krajach unijnych. Na przykład Estończycy zdążyli już w omawianym okresie wyprzedzić Polaków pod tym względem. Ograniczenia w dostępności kredytów mieszkaniowych mogą dodatkowo spowolnić proces gromadzenia majątku przez polskie gospodarstwa domowe.

Bibliografia

- Bogacka-Kisiel E., *Finanse osobiste – zachowania – produkty – strategie*, Wydawnictwo Naukowe PWN, Warszawa 2012.
- Bywalec C., *Ekonomika i finanse gospodarstw domowych*, Wydawnictwo Naukowe PWN, Warszawa 2009.
- Credit Suisse Research Institute. *Global Wealth Databook. October 2013*, www.international-adviser.com/.../Credit-Suisse-Global-Wealth-Databook.pdf.
- KNF, *Raport o sytuacji banków w 2013 r.*, Warszawa 2014, http://www.knf.gov.pl/opracowania/sector_bankowy/raporty_i_opracowania/publikacje_sektora_bankowego/index.html.
- Sajkiewicz M., *Pożyczamy według wieku*, „Rzeczpospolita” z 16 lipca 2014 r.

Róża Milic-Czerniak – dr hab. prof. nadzw. Uczelni Techniczno-Handlowej im. Heleny Chodkowskiej w Warszawie.

Załącznik 1. PKB oraz majątek gospodarstw domowych w wybranych krajach w roku 2013 (tys. USD)

Kraje	PKB na 1 mieszkańca	Majątek brutto na 1 mieszkańca	Relacja majątku brutto/ PKB	Udział w majątku brutto (%)		
				Finansowego	Niefinansowego	Zobowiązań
Luksemburg	107,5	306,4	2,9	47,9	52,1	21,1
Norwegia	100,1	380,2	3,8	28,3	71,7	24,5
Szwajcaria	78,9	512,9	6,5	55,7	44,3	20,6
Australia	69,9	377,0	5,4	41,5	58,5	20,0
Szwecja	59,1	283,3	4,8	42,9	57,1	18,1
Dania	57,9	282,1	4,9	56,7	43,3	31,2
USA	50,3	262,3	5,2	68,1	31,9	15,9
Austria	49,3	189,6	3,8	42,5	57,5	13,8
Finlandia	48,4	166,2	3,4	32,3	67,7	19,7
Holandia	48,3	210,8	4,4	69,6	30,4	32,4
Japonia	47,4	207,8	4,4	59,4	40,6	13,9
Irlandia	46,8	186,4	4,0	48,4	51,6	28,0
Belgia	45,6	224,6	4,9	55,2	44,8	11,7
Niemcy	43,3	183,2	4,2	43,6	56,4	13,8
Francja	43,3	253,8	5,9	35,1	64,9	11,5
Islandia	42,2	275,1	6,5	27,7	72,3	43,5
W. Brytania	39,7	224,8	5,7	50,7	49,3	16,9
Włochy	34,1	216,5	6,3	35,6	64,4	9,5
Hiszpania	30,3	124,4	4,1	40,3	59,7	20,3
Grecja	24,1	99,0	4,1	33,6	66,4	15,7
Słowenia	23,5	60,1	2,6	39,7	60,3	13,4
Malta	20,8	74,6	3,6	71,8	28,2	23,7
Portugalia	20,8	91,2	4,4	50,9	49,1	21,9
Czechy	19,9	43,0	2,2	44,6	55,4	15,7
Słowacja	17,7	27,3	1,5	44,3	55,7	20,7
Estonia	17,1	35,2	2,1	52,3	47,7	24,5
Rosja	15,3	10,7	0,7	33,1	66,8	18,9
Polska	14,3	25,5	1,8	44,0	56,0	18,5
Chorwacja	14,3	27,1	1,9	49,2	50,8	21,7

Węgry	13,7	27,1	2,0	48,7	51,3	16,3
Litwa	13,5	22,5	1,7	50,5	49,5	16,9
Łotwa	12,7	24,4	1,9	44,2	55,8	19,7
Rumunia	9,1	13,5	1,5	37,9	62,1	17,2
Bułgaria	7,2	16,1	2,2	42,1	57,8	14,7
Ukraina	4,2	3,4	0,8	17,5	83,2	21,4
Europa		123,1		43,2	56,8	15,9
Ameryka Płn		260,5		66,7	33,3	16,2
Świat		39,5		52,2	47,8	14,7

Źródło: opracowanie własne na podstawie informacji zawartych w: Global Wealth..., *op.cit.*

Łukasz Żabski

NADZÓR WŁAŚCICIELSKI NAD GMINNYMI SPÓŁKAMI KOMUNALNYMI W WOJEWÓDZTWIE DOLNOŚLĄSKIM

Jednostki samorządu terytorialnego (JST) mogą realizować swoje zadania przez własne jednostki organizacyjne lub powierzać innym podmiotom prowadzenie działalności w określonym zakresie. Tym samym organy samorządu terytorialnego mają kompetencję wyboru odpowiedniej formy organizacyjnoprawnej dla prowadzenia działalności mającej na celu świadczenie usług publicznych. Niemniej możliwość przekazania zadań z zakresu dostarczania usług lokalnej społeczności nie zwalnia ich od obowiązku realizowania potrzeb wspólnoty w innych dziedzinach określonych w aktach prawnych.

Podstawowym źródłem prawa regulującym zagadnienie gospodarki komunalnej jest ustawa z 20 grudnia 1996 roku o gospodarce komunalnej¹. Określa ona zasady i formy wykonywania przez jednostki samorządu terytorialnego zadań własnych, w celu zaspokojenia potrzeb wspólnoty samorządowej (art. 1 ust. 1).

Spółki prawa handlowego

Zgodnie z polskim prawem jednostki samorządu terytorialnego mogą prowadzić gospodarkę komunalną w formie: jednostek budżetowych, samorządowych zakładów budżetowych i spółek prawa handlowego (art. 6 ust. 1 i art. 2 przywołanej ustawy). W artykule zostały szerzej omówione zagadnienia związane ze spółkami prawa handlowego, w których udziały mają jednostki samorządu terytorialnego.

Punktem wyjścia jest analiza norm prawnych. Podstawowe przepisy dotyczące organizacji i funkcjonowania tych spółek zawiera Kodeks spółek handlowych². Ustawą rozszerzającą (i tym samym mającą pierw-

¹ Tekst jedn. Dz.U. z 2011 r. Nr 45, poz. 236.

² Ustawa z 15 września 2000 r., tekst jedn. Dz.U. z 2013 r. poz. 1030 ze zm.

szeństwo w dokonywaniu wykładni prawa) jest ustawa o gospodarce komunalnej. Zawiera ona uregulowania ściśle odnoszące się do sfery komercyjnej samorządów.

Ustawodawca jasno określił w tym akcie cel, jaki przyświeca funkcjonowaniu spółek komunalnych. W art. 1 ust. 2 ustawy określono, że celem spółek z udziałem JST działających w sferze użyteczności publicznej jest bieżące i nieprzerwane zaspokajanie zbiorowych potrzeb ludności. Należy więc postrzegać te podmioty jako organizacje ukierunkowane nie na maksymalizację zysku, jak w wypadku klasycznych przedsiębiorców, ale na realizację celów publicznych. Od tej zasady ustawodawca dopuścił wyjątki. Gminy bowiem mogą tworzyć poza sferą użyteczności publicznej spółki prawa handlowego i przystępować do nich, gdy dotychczasowa działalność komunalna gminy nie zapewnia zaspokojenia potrzeb zbiorowości wspólnot samorządowych na rynku lokalnym, a także występujące w gminie znaczne bezrobocie przyczynia się do pogorszenia życia ludności, a podejmowane działania nie spowodowały aktywizacji gospodarczej i trwałego zmniejszenia bezrobocia (art. 10 ustawy o gospodarce komunalnej). Ograniczenia dotyczące funkcjonowania podmiotów poza sferą użyteczności publicznej nie mają zastosowania do posiadania przez gminy akcji lub udziałów w spółkach działających w branży ubezpieczeniowej, bankowej, doradczej, promocyjnej, edukacyjnej i wydawniczej. Przewidziano też tworzenie i przystępowanie gminy do spółek istotnych dla zapewnienia jej rozwoju, w tym klubów sportowych działających w formie spółki akcyjnej.

Ustawodawca zastrzegł ponadto, że województwo może tworzyć spółki z ograniczoną odpowiedzialnością, spółki akcyjne lub spółdzielnie i przystępować do nich tylko w sferze użyteczności publicznej. Poza tą sferą województwo może tworzyć spółki kapitałowe i przystępować do nich, jeżeli ich działalność polega na wykonywaniu czynności promocyjnych, edukacyjnych i wydawniczych bądź jest działalnością telekomunikacyjną służącą rozwojowi województwa³. Z kolei powiaty nie zostały wyposażone w uprawnienie do tworzenia spółek prawa handlowego prowadzących działalność wykraczającą poza sferę użyteczności publicznej.

Warto również odnotować, że dopuszczalne jest tworzenie kapitałowych spółek komunalnych do realizacji zadań mieszczących się w zakresie użyteczności publicznej przez kilka, nawet różnych, szczebli jednostek samorządu terytorialnego. W praktyce oznacza to, że spółki świadczące określone usługi dla lokalnej społeczności mogą tworzyć na przykład gminy z woje-

³ Art. 13 ust. 1 i 2 ustawy z 5 czerwca 1998 r. o samorządzie województwa, tekst jedn. Dz.U. z 2013 r. poz. 596 ze zm.

wódcztwami czy powiatami. Ponadto ustawa o gospodarce komunalnej nie zawiera żadnych klauzul ograniczających utworzenie spółek komunalnych z podmiotami prywatnymi.

Podstawą funkcjonowania spółki z udziałem JST jest umowa spółki albo akt założycielski (w przypadku jednoosobowych spółek) albo statut spółki uchwalony przez organ stanowiący samorządu. Udział JST w spółkach może być różny, od mniejszościowego po większościowy lub nawet 100% (wówczas jest to jednoosobowa spółka samorządu). Niezależnie od wielkości wniesionego kapitału spółki te mogą kształtować własną strategię rozwoju, zbliżoną swoim zakresem do planu strategicznego określonej jednostki samorządowej. Jest to konsekwencją założenia, że główną przyczyną utworzenia spółki powinno być zaspokajanie potrzeb miejscowej społeczności. Ponieważ poza tym zadaniem ważna jest także komercyjna działalność składająca do wypracowywania zysku, mogą na tym tle pojawiać się konflikty pomiędzy spółką a JST dotyczące zarządzania mieniem komunalnym⁴.

Prezydent, burmistrz i wójt jako pełnomocnicy właściciela

Spółki komunalne mają osobowość prawną i działają przez swoje organy, do których należą: 1) zgromadzenie wspólników (w spółce z ograniczoną odpowiedzialnością) lub walne zgromadzenie akcjonariuszy (w spółce akcyjnej), 2) rada nadzorcza i 3) zarząd. Funkcję organów wymienionych w pkt. 1 pełnią organy wykonawcze JST, czyli prezydent, burmistrz i wójt, lub osoby legitymujące się pełnomocnictwem właściciela (art. 12 ustawy o gospodarce komunalnej). Do ich kompetencji (jeżeli umowa spółki nie stanowi inaczej) należy prawo do zbycia lub wydzierżawienia przedsiębiorstwa, ustanowienia na nim prawa użytkowania lub też prawo do nabycia lub zbycia nieruchomości. Zgromadzenie wspólników bądź akcjonariuszy mocą uchwały może dokonać zmiany umowy spółki, przekształceń własnościowych lub rozwiązać spółkę⁵.

Z ustawy o gospodarce komunalnej wynika, że w spółkach z udziałem samorządów powołanie rady nadzorczej jest obligatoryjne⁶. Ma to służyć przede wszystkim zapewnieniu właściwego nadzoru nad zgodnym z zasada-

⁴ Z. Grzymała, *Restrukturyzacja sektora komunalnego w Polsce. Aspekty organizacyjno-prawne i ekonomiczne*, SGH, Warszawa 2010, s. 56–57.

⁵ K. Trojanowski, *Funkcjonowanie spółek komunalnych – miasto jako przedsiębiorca*, „Zeszyty Naukowe Wyższej Szkoły Ekonomii i Innowacji w Lublinie”, seria: *Ekonomia* 2013, vol. 6, nr 1, Lublin, s. 248.

⁶ Rady nadzorcze w spółkach z udziałem JST podlegają przepisom Kodeksu spółek handlowych, z zastrzeżeniem przepisów ustawy o gospodarce komunalnej. W praktyce oznacza to, że przepisy dotyczące kompetencji i zadań rady nadzorczej w spółkach kapitałowych są równoważne dla organu nadzorczego w spółkach z udziałem JST.

mi prawidłowej gospodarki wykorzystywaniem środków publicznych przez zarządy⁷. W tym celu rada nadzorcza sprawuje stały nadzór nad działalnością spółki we wszystkich aspektach jej funkcjonowania.

Do szczególnych kompetencji rady nadzorczej ustawodawca zaliczył: powoływanie i odwoływanie członków zarządu; ocenę sprawozdania zarządu spółki z działalności oraz sprawozdania finansowego za poprzedni rok obrotowy zgodnie z księgami, dokumentami i stanem faktycznym oraz wniosków zarządu dotyczących podziału zysków albo pokrycia strat; składanie zgromadzeniu wspólników (walnemu zgromadzeniu akcjonariuszy) w formie pisemnej corocznego sprawozdania z wyników tej oceny⁸.

Przedstawiony katalog kompetencji i zadań może być rozszerzony w umowie lub statucie spółki oraz uchwałach zgromadzenia wspólników czy walnego zgromadzenia akcjonariuszy. Na przykład organ nadzoru może zostać uprawniony do zawieszania poszczególnych członków zarządu z ważnych powodów, do ustalenia wynagrodzenia prezesa zarządu czy nałożenia obowiązku uzyskiwania zgody przez zarząd na wykonanie czynności oznaczonych w umowie czy statucie spółki. Należy podkreślić, że rada nadzorcza nie może natomiast wydawać wiążących poleceń zarządowi dotyczących prowadzenia spraw spółki.

W organach nadzoru powinny zasiadać osoby, które złożyły z wynikiem pozytywnym egzamin dla kandydatów na członków rad nadzorczych spółek z udziałem Skarbu Państwa⁹ albo też legitymują się tytułem naukowym doktora nauk ekonomicznych lub prawnych lub wykonują zawód adwokata, radcy prawnego, biegłego rewidenta lub doradcy inwestycyjnego. Powołanie wybranych kandydatów na stanowiska w radzie nadzorczej należy do organu wykonawczego (wójta, burmistrza, prezydenta miasta). Kadencja rady nadzorczej w spółkach, w których samorząd ma większościowe udziały, trwa trzy lata, w pozostałych przypadkach zastosowanie mają postanowienia umów (statutów) spółek.

Zgodnie z art. 4 ust. 1 ustawy z 3 marca 2000 roku o wynagradzaniu osób kierujących niektórymi podmiotami prawnymi¹⁰ jedna osoba może być członkiem rady nadzorczej w jednoosobowych spółkach prawa handlowego utworzonych przez Skarb Państwa lub jednostki samorządu terytorialnego, spółkach, w których udział Skarbu Państwa przekracza 50% kapitału zakła-

⁷ B. Misterska-Dragan, *Czy Skarb Państwa to dobry wzór? – nadzór właścicielski nad spółkami z udziałem jednostek samorządu terytorialnego*, „Zeszyty Naukowe Wyższej Szkoły Ekonomicznej w Bochni” 2004, nr 2, s. 84.

⁸ Art. 219 § 1 i art. 382 § 1 Kodeksu spółek handlowych.

⁹ Art. 10a pkt 4 ustawy o gospodarce komunalnej.

¹⁰ Tekst jedn. Dz.U. z 2013 r. poz. 254 ze zm.

dowego lub 50% liczby akcji (podobnie jest w wypadku spółek z udziałem JST), oraz w spółkach, w których udział wymienionych spółek przekracza 50% kapitału zakładowego lub 50% liczby akcji. Oznacza to, że osoba wyznaczona do zasiadania w organie nadzoru nie może być jednocześnie członkiem dwóch rad nadzorczych spółek komunalnych, w których łączny udział JST wynosi ponad 50%. Orzecznictwo w tym zakresie nie rozwiązuje występujących niejasności. Zdarzają się bowiem takie interpretacje przywołanej ustawy, że ta sama osoba może zasiadać jednocześnie w radzie nadzorczej spółki mającej ponad 50% udziałów JST oraz w radzie nadzorczej spółki, w której udział samorządu wynosi poniżej 50%. Podobnie jest w przypadku spółek z udziałem Skarbu Państwa.

Z kolei zgodnie z art. 13 ustawy z 30 sierpnia 1996 roku o komercjalizacji i prywatyzacji¹¹ członek rady nadzorczej spółki, której jedynym właścicielem jest JST, nie może jednocześnie pozostawać w stosunku pracy ze spółką ani świadczyć pracy czy innych usług na postawie odrębnego tytułu prawnego. Poza tym nie może wykonywać czynności, które byłyby sprzeczne z obowiązkami i mogącymi budzić podejrzenia o interesowność lub stronniczość.

W spółkach z udziałem JST obligatoryjnie funkcjonują zarządy jedno- lub wieloosobowe. Kadencja członków powinna być określona w umowie bądź w statucie spółki. Do podstawowych uprawnień i obowiązków zarządu należy prowadzenie spraw spółki i reprezentowanie jej na zewnątrz. Zadania zarządu określają regulacje ustawowe oraz umowy (statutu) spółki. W wypadku gdy w dokumentach spółki nie postanowiono o sposobie jej reprezentacji, zastosowanie mają przepisy Kodeksu spółek handlowych. Wynika z nich, że do składania oświadczeń w imieniu spółki wymagane jest współdziałanie dwóch członków zarządu albo jednego członka łącznie z prokurentem¹².

Można wyróżnić kilka cech spółek komunalnych, które odróżniają je od pozostałych przedsiębiorstw należących do sektora prywatnego. Są to:

- realizacja zadań o charakterze publicznym;
- zarządzanie mieniem publicznym;
- osobowość prawna i działanie przez organy;
- konieczność powoływania rady nadzorczej;
- konieczność posiadania przez członków organów nadzoru określonych uprawnień;
- funkcjonowanie w warunkach konkurencji rynkowej;
- możliwość otrzymywania wsparcia finansowego z publicznych źródeł;

¹¹ Tekst jedn. Dz.U. z 2013 r. poz. 216 ze zm.

¹² Art. 205 Kodeksu spółek handlowych.

- monopol na świadczenie usług dla społeczności lokalnej (dotyczy niektórych spółek);
- brak formalnych uregulowań w zakresie polityki kadrowej;
- brak jasno określonych sposobów naboru kandydatów i obsadzania stanowisk w radach nadzorczych¹³;
- regulacje prawne dotyczące maksymalnej wysokości wynagrodzenia członków zarządów i rad nadzorczych w spółkach z większościowymi udziałami JST;
- w większości przypadków kapitał wnoszony do spółek przez JST w formie aportów (wkładów niepieniężnych).

Nadzór właścicielski

W ostatnich latach problematyka sprawowania nadzoru i kontroli w sektorze publicznym zyskuje na znaczeniu przede wszystkim ze względu na ogólnie niską ocenę funkcjonowania administracji przez społeczeństwo, występowanie konfliktów interesu, nadużycia władzy oraz bardzo często sygnalizowane nieefektywne zarządzanie i gospodarowanie majątkiem komunalnym. Zasadne zatem staje się poszukiwanie odpowiednich mechanizmów wykonywania funkcji nadzorczo-kontrolnych, które przyczynią się do podnoszenia sprawności funkcjonowania sfery użyteczności publicznej.

Wskazówki proponuje koncepcja nowego zarządzania publicznego (*New Public Management*). Ideą tego nurtu jest założenie, że teorie ekonomiczne i mechanizmy zarządzania powszechnie występujące w przedsiębiorstwach prywatnych mogą być również przeniesione do sektora publicznego¹⁴. Poszukuje ona odpowiedniego zakresu usług, które państwo powinno dostarczać obywatelom, oraz prezentuje model procesu ich dostarczania¹⁵.

Nowy model w administracji publicznej, jak podkreśla P. Jeżowski¹⁶, opiera się przede wszystkim na:

- urynkowieniu, czyli oddzieleniu roli nabywcy usług publicznych i regulatora rynku od roli producenta i dostawcy usług. Sektor publiczny powinien walczyć o odbiorców usług tak jak podmioty na wolnym rynku. Dodatkowo urynkowienie może przejawiać się

¹³ W. Walczak, *Powoływanie członków rad nadzorczych spółek z kapitałem samorządów – ramy prawne i praktyka*, www.corp-gov.gpw.pl/assets/library/polish/publikacje/rady_nadzorcze_w_jst.pdf (data dostępu: 15.10.2014 r.).

¹⁴ H. Klages, E. Löffler, *New public management in Germany: the implementation process of the New Steering Model*, „International Review of Administrative Sciences” 1998, t. 64, nr 1, s. 42.

¹⁵ M. Kulesza, D. Sześciło, *Polityka administracyjna i zarządzanie publiczne*, Warszawa 2013, s. 61–62.

¹⁶ P. Jeżowski, *New Public Management – nowy paradygmat zarządzania w sektorze publicznym*, w: *Zarządzanie w sektorze publicznym – rozwój zrównoważony, metody wyceny*, SGH, Warszawa 2002, s. 12.

w procesach przekształcania przedsiębiorstw państwowych oraz w przenoszeniu odpowiedzialności za świadczenie usług użyteczności publicznej na podmioty prywatne;

- partnerstwie publiczno-prywatnym, czyli długoterminowej współpracy sektora publicznego z sektorem prywatnym w organizacji i świadczeniu usług publicznych;
- spłaszczeniu struktur organizacyjnych w jednostkach administracji, przejawiającym się przeniesieniem odpowiedzialności na niższe szczeble administracji oraz redukcją stanowisk w celu usprawnienia zarządzania przez jakość, czyli stałego podnoszenia jakości produktów i usług oferowanych przez organizacje w odpowiedzi na potrzeby ludności¹⁷;
- efektywności i osiąganiu przez administrację wymiernych rezultatów dostrzeganych przez społeczność (racjonalne wykorzystywanie zasobów sektora publicznego, tworzenie określonych standardów i mierników efektywności funkcjonowania tych podmiotów);
- zewnętrznym audycie, kompetentnym nadzorze i ewaluacji – położeniu większego nacisku na mechanizmy audytu finansowego i merytorycznego w jednostkach administracji oraz sprawowaniu nadzoru nad spółkami świadczącymi usługi użyteczności publicznej w celu podnoszenia ich efektywności ekonomicznej.

Pojęcie nadzoru właścicielskiego jest różnie definiowane w literaturze krajowej i zagranicznej. Można rozumieć je jako system odpowiednich mechanizmów i narzędzi w przedsiębiorstwie służący zapewnieniu realizacji interesów właściciela. W Polsce kwestie nadzoru właścicielskiego odnoszone są do prawnych aspektów funkcjonowania spółek, to znaczy do określania kompetencji organów spółek, w szczególności rady nadzorczej, oraz sformułowania wzajemnych relacji między tymi organami¹⁸. W świetle tak zdefiniowanego pojęcia fundamentem nadzoru staje się rada nadzorcza jako organ kontroli i nadzoru nad odpowiednim realizowaniem przez zarząd interesów właścicieli, polegających na maksymalizacji wartości spółki¹⁹.

Trzeba również podkreślić, że coraz częściej nadzór właścicielski przekształca się w nadzór korporacyjny, zwracający uwagę na otoczenie spółek.

¹⁷ M. Zawicki, *Nowe zarządzanie publiczne*, PWE, Warszawa 2011, s. 67.

¹⁸ *Struktura i formy sprawowania władzy w spółkach kapitałowych*, J. Jeżak (red.), Wydawnictwo Uniwersytetu Łódzkiego, Łódź 2005, s. 22.

¹⁹ B. Domańska-Szaruga, I. Kowalewicz, *Wybrane aspekty sprawowania nadzoru właścicielskiego w bankach spółdzielczych*, w: *Koncepcje i metody zarządzania strategicznego oraz nadzoru korporacyjnego. Doświadczenia i wyzwania*, A. Zakrzewska-Bielawska (red.), Wydawnictwo C.H. Beck, Warszawa 2010, s. 247.

Wynika to przede wszystkim z oczekiwań właścicieli (udziałowców bądź akcjonariuszy) przedsiębiorstw funkcjonujących na rynku, którzy zakreślają cele biznesowe oraz wymagają budowania pozytywnych relacji z otoczeniem i zaspokajania jego potrzeb²⁰. Tym samym nadzór korporacyjny wychodzi swoim zasięgiem poza granice podmiotów określone w odpowiednich regulacjach prawnych. Nie wyklucza to możliwości używania określenia „nadzór właścicielski” w przypadku spółek komunalnych. W aktualnych uwarunkowaniach polskiego systemu społeczno-gospodarczego jest on bowiem wyposażony w mechanizmy o charakterze wewnętrznym.

Regulatorem gminy, powiaty i województwa

Należy zwrócić uwagę, że forma (model) sprawowania nadzoru jest regulowana przez organy wykonawcze gmin, powiatów i województw. Zgodnie z prawem uprawnione są one do wyboru sposobu organizacji nadzoru, w tym do ustalania zasad obejmujących cele nadzoru, sposoby doboru i wynagradzania kandydatów na członków organów spółek, monitorowanie kondycji ekonomiczno-finansowej podległych podmiotów, kompetencje rady nadzorczej i zarządu. Uniwersalny wzór projektowania polityki właścicielskiej w spółkach z udziałem JST zawarty jest w dokumencie pt.: *Zasady nadzoru właścicielskiego nad spółkami z udziałem Skarbu Państwa*.

We wstępie stwierdza się, że zawarte w nim regulacje nie mają charakteru normatywnego, mogą być zatem – w zakresie sprawowania nadzoru nad przedsiębiorstwami – dowolnie stosowane w rozwiązaniach opracowywanych przez organy administracji rządowej lub podmioty publiczne²¹. Wskazano następnie główne cele sprawowania nadzoru, które mogą być zakładane także w odniesieniu do JST. Są to:

- podnoszenie efektywności działania, skuteczności zarządzania i wartości spółek z udziałem JST oraz optymalizacja wartości nadzorowanych aktywów;
- przygotowanie podmiotów do procesu przekształceń i prywatyzacji, usuwanie barier prywatyzacyjnych, prowadzące do osiągnięcia oczekiwanego modelu sektora komunalnego w gospodarce;
- zapewnienie transparentności działalności spółek z udziałem JST.

Osiągnięciu tych celów służą przede wszystkim: odpowiednie funkcjonowanie organów spółek prawa handlowego (walnego zgromadzenia bądź

²⁰ M. Jerzemowska, *Nadzór korporacyjny*, PWE, Warszawa 2006, s. 34.

²¹ Ministerstwo Skarbu Państwa, *Zasady nadzoru właścicielskiego nad spółkami z udziałem Skarbu Państwa*, 28 stycznia 2013, s. 2.

zgromadzenia wspólników, rady nadzorczej i zarządu), stosowanie rozszerzonych w stosunku do obowiązujących przepisów prawa form i procedur nadzoru właścicielskiego ministerstwa Skarbu Państwa, dobór właściwie przygotowanych członków rad nadzorczych z uwzględnieniem zrównoważonego udziału kobiet i mężczyzn, doskonalenie kryteriów doboru kadry zarządzającej spółkami z udziałem Skarbu Państwa, a także opracowanie i wdrożenie nowych standardów oraz mechanizmów monitorowania i oceny działalności ekonomiczno-finansowej spółek z udziałem Skarbu Państwa. Ponadto dokument ten zawiera różnego rodzaju regulacje dotyczące rad nadzorczych i zarządów spółek, ich kompetencji, procedur i kryteriów wyboru członków, wynagradzania, organizacji i ewaluacji pracy. Ustalono także sposoby monitorowania działalności podmiotów z udziałem Skarbu Państwa oraz stanu ich zobowiązań pozacenowych, współpracy rady nadzorczej oraz pełnomocnika wspólnika z biegłym rewidentem i z innymi komórkami odpowiedzialnymi za sprawowanie nadzoru.

Coraz więcej JST posiłkuje się wytycznymi resortu w sprawie organizacji i wykonywania nadzoru właścicielskiego nad podległymi spółkami. Zasady tego nadzoru obejmujące szeroko kwestie sprawowania funkcji właścicielskich, organizacji rad nadzorczych czy ram nadzoru formalnego, merytorycznego i ekonomiczno-finansowego przyjęły w drodze zarządzenia między innymi gminy: Chojnice, Gliwice, Szczecin, Wałbrzych i Wrocław. Opracowane przez nie dokumenty stają się fundamentem prawidłowego realizowania celów nadzoru właścicielskiego zgodnego z normami prawa, a także skutecznie służą poprawie efektywności zarządzania majątkiem komunalnym przekazany spółkom.

Warto jednak zwrócić uwagę, że organy wykonawcze JST wykonują tylko nadzór pośredni. Dopelnieniem są rady nadzorcze, do których kompetencji należy sprawowanie bezpośredniego nadzoru nad każdym aspektem funkcjonowania spółki komunalnej. Należy również podkreślić rolę organów stanowiących i kontrolnych JST. Nie mają one uprawnień do nadzorowania spółek z udziałem samorządu, niemniej zauważalny jest ich udział w procesie podejmowania decyzji i monitorowania spółek wykonujących zadania publiczne. Podmioty te, zobowiązane do dbania o realizację interesów społeczności lokalnej, powinny skrupulatnie rozliczać spółki komunalne z jakości świadczonych usług i ich dostępności. W szczególności powinny zwracać uwagę na sytuację ekonomiczno-finansową i stopień osiągania planów inwestycyjnych, kierując się zapewnieniem racjonalnej gospodarki środkami publicznymi. W razie stwierdzenia jawnych nieprawidłowości w funkcjonowaniu tych spółek do obowiązków organów stanowiących i kontrolnych należy spowodowanie szybkiej kontroli całego procesu zarządzania przedsię-

biorstwem; warto zwłaszcza przyjrzeć się efektywności sprawowanego nadzoru, w tym jakości pracy zarządu i rady nadzorczej. W efekcie powinno się wystąpić do organu wykonawczego z żądaniem wyjaśnienia zauważonych nieprawidłowości i podjęcia odpowiednich czynności naprawczych.

Formy organizacji – badania własne

Projekt badawczy dotyczący efektywności nadzoru właścicielskiego nad spółkami komunalnymi w województwie dolnośląskim (który stał się podstawą niniejszego artykułu) zakładał między innymi diagnozę i analizę organizacji nadzoru właścicielskiego w wybranych gminach²². Do realizacji postawionego celu wykorzystano technikę kwestionariusza ankiety. Z dobranych nielosowo²³ 47 urzędów gmin otrzymano 37 poprawnie wypełnione ankiety.

Respondenci zostali poproszeni o udzielenie informacji o liczbie pracowników wykonujących zadania z zakresu nadzoru właścicielskiego i o profilu ich wykształcenia. Ponadto mieli odnieść się do stwierdzeń obejmujących zagadnienia organizacji nadzoru właścicielskiego nad podległymi spółkami, w tym gromadzonych informacji i materiałów oraz wskazania osób sprawujących ze strony urzędu bezpośredni nadzór nad dokumentami spółek. Uzyskane odpowiedzi pogrupowano według typu jednostki gminy (to jest gmina miejska, gmina miejsko-wiejska oraz gmina wiejska). Rozkład liczby badanych typów gmin był następujący: gmina miejska – 14, gmina miejsko-wiejska – 16 i gmina wiejska – 7.

Otrzymane kwestionariusze ankiet zostały wypełnione najczęściej przez pracowników urzędów gmin wykonujących zadania wchodzące w zakres nadzoru właścicielskiego. Kilka ankiet zostało wypełnionych bezpośrednio przez organy wykonawcze lub ich zastępców.

Zadania z zakresu nadzoru właścicielskiego wykonują średnio trzy osoby w gminach miejskich, natomiast nadzorem właścielskim w gminach wiejskich zajmuje się średnio jeden pracownik. Należy jednak zauważyć, że w badanych gminach były pojedyncze przypadki (trzy), w których nikt z urzędu nie miał przypisanych kompetencji dotyczących realizowania działań wynikających z udziału gminy w spółkach komunalnych.

²² Artykuł powstał w ramach projektu sfinansowanego ze środków Narodowego Centrum Nauki przyznanych na podstawie decyzji numer DEC-2013/09/N/HS4/03695.

²³ Do badań zakwalifikowano gminy, które miały co najmniej większościowe (powyżej 51%) udziały bądź akcje w spółkach komunalnych istniejących nie mniej niż cztery lata na rynku.

Tabela 1. Średnia liczba pracowników dolnośląskich urzędów gmin wykonujących zadania z zakresu nadzoru właścicielskiego w poszczególnych typach gmin

Typ gminy	Średnia liczba pracowników
Gmina miejska	3
Gmina miejsko-wiejska	2
Gmina wiejska	2

Źródło: opracowanie własne na podstawie przeprowadzonych badań.

Tabela 2. Profile wykształcenia pracowników dolnośląskich urzędów gmin wykonujących zadania z zakresu nadzoru właścicielskiego w poszczególnych typach gmin

Profil wykształcenia pracowników	Liczba pracowników w urzędach gmin miejskich	Liczba pracowników w urzędach gmin miejsko-wiejskich	Liczba pracowników w urzędach gmin wiejskich
Ekonomiczny	15	5	3
Prawniczy	9	7	4
Finansowy	1	0	0
Techniczny	3	6	1
Inny	9	6	2

Źródło: opracowanie własne na podstawie przeprowadzonych badań.

Właściwe i efektywne sprawowanie nadzoru właścicielskiego, w szczególności nad spółkami komunalnymi, wymaga, aby członkowie rad nadzorczych oraz pracownicy urzędów mieli specjalistyczne wykształcenie, gwarantujące merytoryczne przygotowanie do wykonywania funkcji nadzorczych. Z pozyskanych danych wynika, że w badanych gminach miejskich najczęściej pracowników wykonujących zadania z zakresu nadzoru właścicielskiego ma wykształcenie ekonomiczne (15) oraz prawnicze (9); w gminach miejsko-wiejskich i wiejskich wykształcenie prawnicze mają odpowiednio 7 osób i 4 osoby. Porównując profil wykształcenia pracowników w gminach miejsko-wiejskich i wiejskich, można dostrzec, że w gminach miejsko-wiejskich znacznie więcej osób legitymuje się wykształceniem technicznym. Ponadto należy zwrócić uwagę, że tylko w jednej z badanych gmin (miejskiej) pracownik miał wykształcenie finansowe. Musi to budzić zaskoczenie, gdyż nadzór właścicielski wymaga stałego analizowania sytuacji ekonomiczno-finansowej podległych podmiotów. Tylko wtedy na podstawie przeprowadzonych analiz możliwe jest podejmowanie przez właścicieli właściwych

decyzji, na przykład o podziale zysku. Inny profil wykształcenia niż ekonomiczny, prawniczy, finansowy czy techniczny to na przykład wykształcenie z zakresu administracji, politologii, stosunków międzynarodowych.

Tabela. 3. Regulacja zagadnień nadzoru właścicielskiego przez organy wykonawcze dolnośląskich gmin miejskich

Lp.	Stwierdzenie	Tak	Nie	Nie wiem
1	Organ wykonawczy uregulował sposób prowadzenia nadzoru merytorycznego nad podległymi spółkami	11	2	1
2	Organ wykonawczy uregulował sposób prowadzenia nadzoru ekonomiczno-finansowego nad podległymi spółkami	10	3	1
3	Organ wykonawczy uregulował zasady organizacji zgromadzenia wspólników (walnego zgromadzenia akcjonariuszy)	7	5	2
4	Organ wykonawczy uregulował zasady organizacji pracy rady nadzorczej w spółce z udziałem gminy	9	4	1
5	Organ wykonawczy uregulował zasady organizacji pracy zarządu w spółce z udziałem gminy	7	6	1
6	Organ wykonawczy uregulował zasady doboru kandydatów na członków rad nadzorczych spółek z udziałem gminy	3	9	2
7	Organ wykonawczy uregulował zasady doboru kandydatów na członków zarządów spółek z udziałem gminy	5	6	3
8	Organ wykonawczy uregulował zasady wynagradzania członków zasiadających w radach nadzorczych spółek z udziałem gminy	11	2	1
9	Organ wykonawczy uregulował zasady wynagradzania członków zasiadających w zarządach spółek z udziałem gminy	11	2	1
10	Opracowano wewnętrzne regulacje dotyczące sprawowania nadzoru właścicielskiego przez komórkę urzędu lub pracownika*	4	10	0

11	Określono wymagania formalne dotyczące pożądaných parametrów ekonomicznych spółek z udziałem gminy	2	10	2
12	Opracowano zasady obejmujące sposoby i kryteria oceny pracy członków rad nadzorczych spółek z udziałem gminy	2	11	1
13	Opracowano zasady obejmujące sposoby i kryteria oceny pracy członków zarządów spółek z udziałem gminy	3	10	1
14	Określono wymagania formalne dotyczące prowadzenia bieżącej analizy sytuacji ekonomiczno-finansowej spółek z udziałem gminy	3	10	1
15	Opracowano system motywowania członków rad nadzorczych spółek komunalnych	0	13	1
16	Opracowano system motywowania członków zarządów spółek komunalnych	3	10	1

* Jeżeli w strukturze urzędu nie wydzielono jednostki organizacyjnej ds. nadzoru właścicielskiego.

Źródło: opracowanie własne na podstawie przeprowadzonych badań.

Tabela 4. Regulacja zagadnień nadzoru właścicielskiego przez organy wykonawcze dolnośląskich gmin miejsko-wiejskich

Lp.	Stwierdzenie	Tak	Nie	Nie wiem
1	Organ wykonawczy uregulował sposób prowadzenia nadzoru merytorycznego nad podległymi spółkami	7	9	0
2	Organ wykonawczy uregulował sposób prowadzenia nadzoru ekonomiczno-finansowego nad podległymi spółkami	7	9	0
3	Organ wykonawczy uregulował zasady organizacji zgromadzenia wspólników (walnego zgromadzenia akcjonariuszy)	8	8	0
4	Organ wykonawczy uregulował zasady organizacji pracy rady nadzorczej w spółce z udziałem gminy	12	4	0

5	Organ wykonawczy uregulował zasady organizacji pracy zarządu w spółce z udziałem gminy	11	5	0
6	Organ wykonawczy uregulował zasady doboru kandydatów na członków rad nadzorczych spółek z udziałem gminy	4	11	1
7	Organ wykonawczy uregulował zasady doboru kandydatów na członków zarządów spółek z udziałem gminy	6	9	1
8	Organ wykonawczy uregulował zasady wynagradzania członków zasiadających w radach nadzorczych spółek z udziałem gminy	11	5	0
9	Organ wykonawczy uregulował zasady wynagradzania członków zasiadających w zarządach spółek z udziałem gminy	9	7	0
10	Opracowano wewnętrzne regulacje dotyczące sprawowania nadzoru właścicielskiego przez komórkę urzędu lub pracownika*	3	12	1
11	Określono wymagania formalne dotyczące pożądanych parametrów ekonomicznych spółek z udziałem gminy	5	10	1
12	Opracowano zasady obejmujące sposoby i kryteria oceny pracy członków rad nadzorczych spółek z udziałem gminy	2	11	3
13	Opracowano zasady obejmujące sposoby i kryteria oceny pracy członków zarządów spółek z udziałem gminy	2	11	3
14	Określono wymagania formalne dotyczące prowadzenia bieżącej analizy sytuacji ekonomiczno-finansowej spółek z udziałem gminy	6	10	0
15	Opracowano system motywowania członków rad nadzorczych spółek komunalnych	1	14	1
16	Opracowano system motywowania członków zarządów spółek komunalnych	4	10	2

* Jeżeli w strukturze urzędu nie wydzielono jednostki organizacyjnej ds. nadzoru właścicielskiego.

Źródło: opracowanie własne na podstawie przeprowadzonych badań.

Tabela 5. Regulacja zagadnień nadzoru właścicielskiego przez organy wykonawcze dolnośląskich gmin wiejskich

Lp.	Stwierdzenie	Tak	Nie	Nie wiem
1	Organ wykonawczy uregulował sposób prowadzenia nadzoru merytorycznego nad podległymi spółkami	3	4	0
2	Organ wykonawczy uregulował sposób prowadzenia nadzoru ekonomiczno-finansowego nad podległymi spółkami	2	4	1
3	Organ wykonawczy uregulował zasady organizacji zgromadzenia wspólników (walnego zgromadzenia akcjonariuszy)	4	3	0
4	Organ wykonawczy uregulował zasady organizacji pracy rady nadzorczej w spółce z udziałem gminy	4	2	1
5	Organ wykonawczy uregulował zasady organizacji pracy zarządu w spółce z udziałem gminy	4	3	0
6	Organ wykonawczy uregulował zasady doboru kandydatów na członków rad nadzorczych spółek z udziałem gminy	2	5	0
7	Organ wykonawczy uregulował zasady doboru kandydatów na członków zarządów spółek z udziałem gminy	3	4	0
8	Organ wykonawczy uregulował zasady wynagradzania członków zasiadających w radach nadzorczych spółek z udziałem gminy	4	3	0
9	Organ wykonawczy uregulował zasady wynagradzania członków zasiadających w zarządach spółek z udziałem gminy	3	4	0
10	Opracowano wewnętrzne regulacje dotyczące sprawowania nadzoru właścicielskiego przez komórkę urzędu lub pracownika*	0	7	0
11	Określono wymagania formalne dotyczące pożądaných parametrów ekonomicznych spółek z udziałem gminy	1	5	1

12	Opracowano zasady obejmujące sposoby i kryteria oceny pracy członków rad nadzorczych spółek z udziałem gminy	0	7	0
13	Opracowano zasady obejmujące sposoby i kryteria oceny pracy członków zarządów spółek z udziałem gminy	1	6	0
14	Określono wymagania formalne dotyczące prowadzenia bieżącej analizy sytuacji ekonomiczno-finansowej spółek z udziałem gminy	0	7	0
15	Opracowano system motywowania członków rad nadzorczych spółek komunalnych	0	7	0
16	Opracowano system motywowania członków zarządów spółek komunalnych	1	6	0

* Jeżeli w strukturze urzędu nie wydzielono jednostki organizacyjnej ds. nadzoru właścicielskiego.

Źródło: opracowanie własne na podstawie przeprowadzonych badań.

Badane JST zostały poproszone o wskazanie, które kwestie czy obszary nadzoru właścicielskiego nad spółkami komunalnymi zostały uregulowane przez organy wykonawcze z racji bycia przez nie udziałowcami w podległych podmiotach świadczących usługi użyteczności publicznej. Z otrzymanych odpowiedzi wynika, że w większości gmin miejskich w województwie dolnośląskim organy wykonawcze uregulowały sposoby prowadzenia nadzoru merytorycznego i ekonomiczno-finansowego, zasady organizacji pracy rady nadzorczej, wynagradzania członków rad nadzorczych i zarządów spółek. Brak natomiast uregulowań zasad doboru kandydatów na członków rad nadzorczych spółek, nie opracowano także wewnętrznych przepisów dotyczących sprawowania nadzoru właścicielskiego przez komórkę urzędu lub pracownika ani nie określono formalnych wymagań dotyczących pożądaných parametrów ekonomicznych spółek. Ponadto nie opracowano zasad obejmujących sposoby i kryteria oceny pracy członków rad nadzorczych i zarządów spółek ani nie określono formalnych wymagań dotyczących prowadzenia bieżącej analizy sytuacji ekonomiczno-finansowej spółek. W badanych gminach miejskich nie utworzono systemu motywowania pracowników i zarządów spółek.

Podobne braki zdiagnozowano w odniesieniu do gmin miejsko-wiejskich i wiejskich z tą różnicą, że wśród analizowanych gmin miejsko-wiejskich najwięcej jest przypadków nieuregulowania przez organ wykonawczy zasad

organizacji pracy rady nadzorczej i zarządu w spółkach, a gminy wiejskie w dość ograniczony sposób zorganizowały nadzór właścicielski nad spółkami, w których posiadają udziały. Tylko niektóre gminy wiejskie opracowały w minimalnym stopniu podstawowe ramy organizacji i wykonywania nadzoru właścicielskiego nad podległymi spółkami.

Wnioski z przeprowadzonych badań własnych wśród wybranych gmin w województwie dolnośląskim można zawrzeć w czterech punktach:

1. W gminach miejskich częściej niż w gminach miejsko-wiejskich w strukturze urzędów utworzone są wyodrębnione komórki organizacyjne zajmujące się sprawowaniem nadzoru właścicielskiego nad podległymi spółkami. Wynikać to może przede wszystkim z liczby spółek, w których gminy mają udziały, a także z wielkości urzędów gmin (im mniejsze urzędy, tym mniej pracowników oddelegowanych do wykonywania czynności nadzorczych). W przypadku gmin wiejskich nie wyodrębniono komórek organizacyjnych, lecz wyznaczono pracownika odpowiedzialnego za wspieranie wójtów w wykonywaniu uprawnień udziałowca lub akcjonariusza.

2. Średnia liczba pracowników zajmujących się nadzorem właścicielskim z ramienia urzędu gminy jest najwyższa w gminach miejskich, najmniejsza w gminach wiejskich, nie są one bowiem w stanie zatrudniać dodatkowych osób na te stanowiska z racji niskich środków finansowych w swoich budżetach. Skutek może być jednak taki, że może to prowadzić do nieefektywnego wykonywania uprawnień właścicielskich.

3. We wszystkich analizowanych gminach w województwie dolnośląskim pracownicy urzędów wypełniający obowiązki z zakresu nadzoru właścicielskiego legitymują się wykształceniem prawniczym lub ekonomicznym. Z tego względu, że działalność spółek oraz jej organów jest mocno osadzona w prawie i ekonomii, jest to bardzo dobra praktyka.

4. W gminach miejskich organizacja nadzoru właścicielskiego jest znacznie lepsza niż w gminach miejsko-wiejskich i wiejskich. Zdecydowana większość organów wykonawczych tych gmin wprowadziła zasady prowadzenia nadzoru właścicielskiego, obejmujące między innymi kwestie sprawowania nadzoru merytorycznego, ekonomiczno-finansowego, wynagradzania członków rad nadzorczych czy organizacji pracy organu nadzorczego.

Nadzór właścicielski nad spółkami komunalnymi z udziałem gmin jest zagadnieniem stale aktualnym, wymagającym nieustannego rozwijania i doskonalenia. Należy jednak pamiętać, że są one tworzone do zaspokajania potrzeb społeczności lokalnych, czyli ich podstawowym celem nie jest maksymalizacja zysku. Niemniej powinny być rentowne, bo dzięki temu mogą

zapewnić świadczenie w sposób ciągły usług wysokiej jakości. Jednostki samorządu terytorialnego powinny ich w tym wspierać. Powinny więc bardziej aktywnie i konsekwentnie wprowadzać zasady nadzoru właścicielskiego wzorowane na dokumencie Ministerstwa Skarbu Państwa. Pozwoliłoby to uporządkować system nadzorczo-kontrolny, przyczyniłoby się do skuteczniejszej niż dotychczas realizacji interesów społeczności lokalnej.

Bibliografia

- Domańska-Szaruga B., Kowalewicz I., *Wybrane aspekty sprawowania nadzoru właścicielskiego w bankach spółdzielczych*, w: *Koncepcje i metody zarządzania strategicznego oraz nadzoru korporacyjnego. Doświadczenia i wyzwania*, A. Zakrzewska-Bielawska (red.), Wydawnictwo C.H. Beck, Warszawa 2010.
- Grzymała Z., *Restrukturyzacja sektora komunalnego w Polsce. Aspekty organizacyjno-prawne i ekonomiczne*, SGH, Warszawa 2010.
- Jerzemska M., *Nadzór korporacyjny*, PWE, Warszawa 2006.
- Jeżowski P., *New Public Management – nowy paradygmat zarządzania w sektorze publicznym*, w: *Zarządzanie w sektorze publicznym – rozwój zrównoważony, metody wyceny*, SGH, Warszawa 2002.
- Kulesza M., Sześciło D., *Polityka administracyjna i zarządzanie publiczne*, Warszawa 2013.
- Ministerstwo Skarbu Państwa, *Zasady nadzoru właścicielskiego nad spółkami z udziałem Skarbu Państwa*, 28 stycznia 2013.
- Misterska-Dragan B., *Czy Skarb Państwa to dobry wzór? – nadzór właścicielski nad spółkami z udziałem jednostek samorządu terytorialnego*, w: „Zeszyty Naukowe Wyższej Szkoły Ekonomicznej w Bochni” 2004, nr 2.
- Struktura i formy sprawowania władzy w spółkach kapitałowych*, J. Jeżak (red.), Wydawnictwo Uniwersytetu Łódzkiego, Łódź 2005.
- Trojanowski K., *Funkcjonowanie spółek komunalnych – miasto jako przedsiębiorca*, w: „Zeszyty Naukowe Wyższej Szkoły Ekonomii i Innowacji w Lublinie” Seria: Ekonomia 6, 2013, nr 1.
- Walczak W., *Powoływanie członków rad nadzorczych spółek z kapitałem samorządów – ramy prawne i praktyka*, corp.gov.gpw.pl/assets/library/polish/publikacje/rady_nadzorcze_w_jst.pdf.

Łukasz Żabski – doktorant na Wydziale Nauk Ekonomicznych Uniwersytetu Ekonomicznego we Wrocławiu. Zainteresowania badawcze: efektywność nadzoru właścicielskiego nad spółkami, w których udziały mają jednostki samorządu terytorialnego. Od lutego 2014 roku kierownik projektu badawczego realizowanego w ramach konkursu „Preludium 5” Narodowego Centrum Nauk: Efektywność nadzoru właścicielskiego nad spółkami komunalnymi w województwie dolnośląskim.

Marek Dukaczewski

NATO: SZANSA NA KONTYNUOWANIE POLITYKI OTWARTYCH DRZWI?

Artykuł 10 Traktatu Północnoatlantyckiego, zwanego też waszyngtońskim, stał się podstawą utworzenia 4 kwietnia 1949 roku Organizacji Paktu Północnoatlantyckiego (North Atlantic Treaty Organization), czyli NATO – najsilniejszego, najtrwalszego sojuszu polityczno-wojskowego. Stanowi on, że: „Strony mogą, za jednomyślną zgodą, zaprosić do przystąpienia do niniejszego traktatu każde inne państwo europejskie, które jest w stanie realizować zasady niniejszego traktatu i wносить wkład do bezpieczeństwa obszaru północnoatlantyckiego”.

Wydaje się naturalne, że organizacja ta stała się atrakcyjna dla coraz to nowych członków. Dawiała bowiem poczucie pewności wsparcia w razie zagrożenia, gdyż sojusznicy zobowiązali się do zjednoczenia wysiłków dla kolektywnej obrony oraz zachowania pokoju i stabilności.

Środkami pokojowymi

W trudnych latach po zakończeniu II wojny światowej oraz w warunkach narastającej groźnej retoryki Związku Radzieckiego rządy państw zachodnich postanowiły rozwiązywać spory między sobą środkami pokojowymi, by nie zagrozić dopiero co przywróconemu porządkowi międzynarodowemu. Ponadto zobowiązały się podejmować działania w celu wzmocnienia zasad, według których funkcjonują państwa, a także promowania współpracy gospodarczej. W tamtym czasie jednak największe znaczenie miało zapisane w traktacie zobowiązanie do wzajemnej pomocy w rozwijaniu zdolności obronnych na wypadek ataku zbrojnego oraz słynny – szczególnie w Polsce – art. 5 głoszący, że: „Strony zgadzają się, że zbrojna napaść na jedną lub więcej z nich w Europie lub Ameryce Północnej będzie uznana za napaść przeciwko nim wszystkim i dlatego zgadzają się, że jeżeli taka zbrojna napaść nastąpi, to każda z nich, w ramach wykonywania prawa do indywidualnej lub zbiorowej samoobrony, uznanego na mocy artykułu 51 Karty Narodów

Zjednoczonych, udzieli pomocy Stronie lub Stronom napadniętym, podejmując niezwłocznie, samodzielnie jak i w porozumieniu z innymi Stronami, działania, jakie uzna za konieczne, łącznie z użyciem siły zbrojnej, w celu przywrócenia i utrzymania bezpieczeństwa obszaru północnoatlantyckiego”.

Podkreśla się w tym dokumencie, że o każdej zbrojnej napaści i o wszystkich podjętych w jej wyniku środkach „zostanie bezzwłocznie powiadomiona Rada Bezpieczeństwa. Środki takie zostaną zaniechane, gdy tylko Rada Bezpieczeństwa podejmie działania konieczne do przywrócenia i utrzymania międzynarodowego pokoju i bezpieczeństwa”.

Członkami założycielami NATO było 12 państw: Belgia, Dania, Francja, Holandia, Islandia, Kanada, Luksemburg, Norwegia, Portugalia, Stany Zjednoczone, Wielka Brytania i Włochy. Kolejne fale rozszerzenia to lata: 1952 – Grecja i Turcja, 1955 – Republika Federalna Niemiec, 1982 – Hiszpania, 1999 – Polska, Czechy i Węgry, 2004 – Bułgaria, Estonia, Litwa, Łotwa, Rumunia, Słowacja, Słowenia oraz 2009 – Albania i Chorwacja.

Individual Partnership Action Plan

Państwa, które chcą zbliżyć się do Sojuszu, zacieśnić współpracę, zreformować swój system bezpieczeństwa, osiągnąć pewien poziom interoperacyjności mają do dyspozycji kilka mechanizmów, które mogą, lecz wcale nie muszą prowadzić do przyszłego członkostwa. Jednym z tych mechanizmów jest Indywidualny plan działań na rzecz partnerstwa (Individual Partnership Action Plan) – IPAP. To mechanizm kształtowania relacji z państwami, które dążą zdecydowanie do przystąpienia do Sojuszu (Bośnia i Hercegowina, Czarnogóra, Gruzja), oraz tymi, które nie planują członkostwa (Armenia, Azerbejdżan, Kazachstan i Mołdawia).

Niektóre państwa z tej grupy są bardziej aktywne niż inne. Na przykład Armenia i Azerbejdżan uczestniczą obecnie w czwartym cyklu IPAP, podczas gdy Gruzja i Czarnogóra odeszły od IPAP na rzecz Rocznych programów narodowych (Annual National Programmes). Ponadto Czarnogóra realizuje Plan działań na rzecz członkostwa (Membership Action Plan) – MAP, Gruzja zaś na ostatnim szczycie NATO w Newport otrzymała kompleksowy pakiet obronny.

Mechanizm zintensyfikowanego dialogu (Intensified Dialogue) jest etapem, który uzupełnia IPAP i może poprzedzać zaofiarowanie określonego państwu MAP. Państwa, które na przestrzeni lat zaangażowane były w Mechanizm zintensyfikowanego dialogu to Bośnia i Hercegowina, Czarnogóra, Gruzja i Ukraina.

Ważnym etapem dla państw aspirujących do Sojuszu jest MAP. To program wsparcia i doradztwa politycznego i technicznego odpowiadający na potrzeby państw, które zgłaszają wolę przystąpienia do Sojuszu. Zasadniczym elementem tego programu jest planowanie obronne, które zakłada wspólne przygotowanie i przegląd realizacji celów planistycznych państw aspirujących. Ponadto państwa te przedkładają swoje coroczne programy przygotowań do członkostwa, obejmujące aspekty polityczne, gospodarcze, obronne, dotyczące bezpieczeństwa i ustawodawstwa.

Dotyczą one woli tych państw rozstrzygnięcia metodami pokojowymi sporów o charakterze międzynarodowym, etnicznym lub terytorialnym, zgodnie z zasadami:

- praworządności, praw człowieka oraz demokratyczną kontrolą nad siłami zbrojnymi;
- zdolności uczestnictwa w systemie obronnym NATO oraz w misjach Sojuszu;
- wystarczająco wysokim finansowaniem sił zbrojnych, by wypełnić zobowiązania wynikające z członkostwa;
- ochrony informacji niejawnych;
- zgodności ustawodawstwa krajowego z wymaganiami współpracy w ramach NATO.

Corocznie przedstawiciele tych państw spotykają się z członkami NATO na posiedzeniach Rady Północnoatlantyckiej, by na podstawie sprawozdania z postępu prac ocenić poziom zaawansowania reform. Obecnie uczestnikami programu MAP są Bośnia i Hercegowina, Czarnogóra i Macedonia.

Zachodnie Bałkany

„NATO jest zaangażowane w zapewnienie przyszłości zachodnich Bałkanów jako naturalnej części rodziny euroatlantyckiej. Czekam na tę chwilę, gdy Czarnogóra przystąpi do euroatlantyckiej rodziny, gdy tylko będziecie gotowi” – cytat ten to oficjalne stanowisko Sekretarza Generalnego NATO Andersa Fogha Rasmussena, zajęte podczas jego wizyty w Czarnogórze w maju 2014 roku. Czy oznacza to jednak, że możemy spodziewać się rozszerzenia Sojuszu o Czarnogórę, Macedonię oraz Bośnię i Hercegowinę?

Czarnogóra przyłączyła się do programu Partnerstwo dla pokoju w 2006 roku. Od początku swojej państwowości podejmuje wysiłki zbliżenia się do członkostwa w NATO. Od 2009 roku uczestniczy w MAP. Decyzją szczytu w Newport w 2014 roku Sojusz intensyfikuje rozmowy z Czarnogórami. Najpóźniej do końca bieżącego, 2015 roku ma zostać podjęta decyzja, czy wystosować zaproszenie dla Czarnogóry do przystąpienia do NATO.

Zachodnie Bałkany nie są wszak jedynym obszarem, na którym toczy się walka o wpływy między światem zachodnim a Moskwą. Rosyjska polityka w ostatnich miesiącach duże znaczenie przywiązuje do wysiłków zablokowania rozszerzenia NATO o ten region. Po przyłączeniu się Czarnogóry do sankcji przeciw Rosji, Moskwa jeszcze mocniej odczuła, że kraj, z którym, jak twierdzi, łączy ją wielowiekowe więzi prawosławia i który podniósł się gospodarczo z kolan po oderwaniu od Serbii dzięki rosyjskim inwestycjom ocenianym na ponad 2 mld euro na przestrzeni kilku lat po 2006 roku, zaczyna na żądanie członków Sojuszu wypychać Rosjan ze swojego terenu i swojej gospodarki. Ministerstwo spraw zagranicznych Federacji Rosyjskiej publicznie sprzeciwia się polityce prowadzonej przez premiera Dukanovića, twierdząc, że: „Takie oświadczenia i działania są wbrew głębokim tradycjom przyjaźni i pomocy wzajemnej między narodami naszych państw, opartym na trzechsetletnim doświadczeniu relacji rosyjsko-czarnogórskich”.

W rzeczywistości na terenie Czarnogóry zamieszkuje na stałe około 7 tys. Rosjan. Należy do nich też około 40% wybrzeża Adriatyku. Źródła rosyjskie podają ponadto, że władze Czarnogóry, by udowodnić, że walczą z korupcją i przestępczością zorganizowaną, pozbywają się Rosjan ze swojego kraju. Szeroko cytowanym przykładem są zakłady metalurgiczne KAP należące jeszcze niedawno do Olega Deripaski, które w ostatnich miesiącach zostały przejęte przez Veselina Pejovica. Zarządowi Deripaski zarzucano, że miał doprowadzić fabrykę do ogromnego zadłużenia.

Podzielone opinie

Opinia publiczna w Czarnogórze jest podzielona co do członkostwa kraju w NATO. Co prawda premier twierdzi, że priorytetem jego rządu jest jak najszybsze wstąpienie do NATO i Unii Europejskiej, a członkostwo w NATO popiera 46% obywateli, lecz opozycja uważa, że dane te są zawyżone i wzywa do przeprowadzenia referendum. W obecnym parlamencie Czarnogóry zwolennicy NATO mają około 65% głosów. Według analityka Centrum Badań Euroatlantyckich w Podgoricy Jeleny Milic kampania przeciw NATO prowadzona jest między innymi przez cerkiew prawosławną, której więzi z Rosją są bardzo silne.

W tej sytuacji znaczące mogą się wydać słowa Maksyma Kiselewa, jednego z autorów raportu *Czarnogóra – cena eurointegracji*, przygotowanego na Uniwersytecie Moskiewskim: „Niezadowolenie ludności z polityki Dukanovića rośnie i całkowicie jest możliwe, że odpowiedź gospodarcza Rosji pomoże zniszczyć ten sztucznie stworzoną nierównowagę sił w kra-

ju. Rosja powinna bronić swoich interesów i własność swoich obywateli na Bałkanach”.

A jak te sprawy wyglądają w przypadku pozostałych państw powstałych po rozpadzie Jugosławii?

Macedonia. Grecja zdecydowanie sprzeciwia się jej prawu do używania nazwy „Macedonia”. W związku z tym w języku NATO jest to „Była Jugosłowiańska Republika Macedonii”. Tylko sześć państw członkowskich Sojuszu (w tym Polska) uznaje nazwę „Macedonia”, pozostałe stosują nazwę „FYROM”. Macedonia wypełniła kryteria członkostwa i decyzją szczytu NATO w Bukareszcie w 2008 roku zaproszenie do przystąpienia do Sojuszu zostanie do niej wystosowane, gdy osiągnięte zostanie porozumienie co do nazwy. Nie wydaje się jednak, żeby porozumienie to było bliskie. Kraj ten od 1995 roku jest członkiem PdP, od 1999 – MAP.

Bośnia i Hercegowina. Od 2006 członek PdP, od 2008 prowadzi z NATO zintensyfikowany dialog w sprawie jej dążeń do członkostwa i związanych z tym reform. W 2010 roku została formalnie zaproszona do MAP. Postawiono jednak warunek: rozwiązanie problemu dotyczącego nieruchomości wojskowych i oddania ich pod zarząd państwa. Sytuacja ta jest trudna, gdyż na terenie tego państwa znajduje się dużo obiektów wojskowych pozostałych jeszcze z czasów Jugosławii. Ich status jest niejasny, a rozwiązanie komplikuje spór pomiędzy różnymi jednostkami administracyjnymi i resortami. W Bośni i Hercegowinie bowiem jest ponad 120 ministerstw. Do tego dochodzą spory etniczne i religijne. Muzułmanie, Chorwaci i Serbowie mają często inne cele i osiągnięcie konsensusu wydaje się bardzo odległe. W związku z brakiem zgody władz państwa co do przystąpienia do MAP problem ten do dziś nie został rozwiązany. Ponadto sytuacja w kraju pogarszała się i żeby można było mówić o perspektywie członkostwa, należałoby przeprowadzić wiele głębokich reform dotyczących instytucji bezpieczeństwa, polityki i gospodarki.

Kraje szczególnie nam bliskie

Spośród dawnych republik radzieckich, które w wyniku rozpadu ZSRR stały się samodzielnymi państwami, szczególne zainteresowanie polskiego społeczeństwa i polityków przyciągają Gruzja i Ukraina. Sprzyjamy ich aspiracjom do uczestnictwa w NATO, chociaż w pełni zdajemy sobie sprawę, że droga do tego celu jest bardzo skomplikowana, zwłaszcza obecnie. Członkostwo Gruzji i Ukrainy w NATO budzi kontrowersje zarówno w naszym kraju, jak i w naszym otoczeniu. Oto garść informacji na temat tych dwóch państw.

Gruzja. Od 2008 roku funkcjonuje Komisja NATO–Gruzja (NGC). Ma ona na celu monitorowanie realizacji decyzji podjętej na szczycie w Bukareszcie, że Gruzja zostanie członkiem NATO. Podobnie w 2008 roku postanowiono, że Gruzja powinna przygotować Annual National Programme (ANP) w ramach NGC. W tych działaniach NATO podejmuje znaczące wysiłki wsparcia reform w Gruzji w obszarze reform demokratycznych, instytucjonalnych i obronnych.

Gruzja podejmowała wiele starań, by na szczycie w Newport w 2014 roku otrzymać zaproszenie do członkostwa. Jednakże szefowie państw i rządów NATO zaproponowali jej nie członkostwo, a kompleksowy zaawansowany pakiet wsparcia jej zdolności obronnych i interoperacyjności, pomagający w jej dążeniu do członkostwa. Należy zdawać sobie sprawę z tego, że tak długo, jak sprawa granic Gruzji nie zostanie rozstrzygnięta, a w jej uznawanych granicach będą stacjonowały obce wojska, państwo to nie może liczyć na zaproszenie do członkostwa w NATO.

To, co dla Gruzji jest w NATO atrakcyjne, zwiększające jej poczucie bezpieczeństwa i stabilność obywateli i państwa – czyli art. 5 traktatu waszyngtońskiego mówiący o kolektywnej obronie – jest dla obecnych członków ryzykiem, którego nie chcą na siebie przyjmować. Dopóki Gruzja jest partnerem Sojuszu, dopóty NATO wspiera ją, pomaga w procesie reform, rozszerzając strefę demokracji i zachodnich wartości. Uzyskuje partnera mającego interoperacyjne zdolności, kolejną flagę na mapie wielonarodowych operacji, nie ponosząc przy tym kosztów, które Sojusz mógłby uznać za zbyt wysokie. Natomiast przyjmując Gruzję do grona sojuszników, NATO włączyłoby jednak do swojej rodziny kraj, w którym sytuacja może się w każdej chwili zaognić i którego część okupowana jest przez obce wojska. Wówczas trzeba by było podjąć działania zgodnie z art. 5 traktatu. Wydaje się niemożliwe, by takie państwa, jak Niemcy czy Francja zdecydowały się na automatyczną wówczas reakcję w obronie Gruzji przeciw Moskwie. I choć art. 5 nie specyfikuje rodzaju tej reakcji i pozostawia decyzję co do jej kształtu państwu członkowskim, to próba uniknięcia wojny z Rosją przez rozmywanie reakcji sojuszników na uzasadnioną prośbę jednego z członków na zagrożenie dla jego suwerenności i integralności terytorialnej byłaby początkiem końca NATO.

Ukraina. W 1997 roku została podpisana Karta o szczególnym partnerstwie i ustanowiona Komisja NATO–Ukraina (NUC). Ukraina ubiegała się o MAP w 2008 roku, lecz zaoferowano jej jedynie ANP. Podczas prezydentury Wiktora Janukowycza parlament Ukrainy podjął decyzję o rezygnacji z dążenia do członkostwa w NATO (2010) i przyjęciu statusu państwa pozablokowego. Poparcie dla członkostwa w NATO w tamtym okresie było

na Ukrainie niskie, przez pierwszą dekadę XXI wieku aż do wydarzeń na Majdanie pod koniec 2013 roku wynosiło średnio 20%.

Negatywny stosunek do członkostwa deklarowało średnio 60% obywateli. Natomiast od czasu zajęcia Krymu i zaognienia konfliktu na południowym wschodzie kraju nastroje opinii publicznej zasadniczo się zmieniły. Obecnie już ponad 50% obywateli popiera członkostwo w Sojuszu, a władze Ukrainy zdecydowały się zrezygnować ze statusu pozablokowego i ubiegać się o członkostwo w NATO.

Zbliżeniu się Ukrainy do NATO zdecydowanie sprzeciwia się Rosja. Dimitr Peskov, rzecznik prezydenta Putina, wezwał NATO do udzielenia pełnych gwarancji, że członkostwo Ukrainy w NATO nie będzie rozważane. Powiedział też, że stopniowe zbliżanie się NATO do granic Rosji powoduje nerwowość Moskwy.

Reakcje Sojuszu były zgodne z dotychczasową polityką. Żadne państwo trzecie nie ma prawa dyktować, kto może ubiegać się o członkostwo. Sojusz zdecydowanie wspiera przemiany demokratyczne na Ukrainie, reformę jej systemu obronnego, rozwój instytucji i wartości świata zachodniego, lecz wydaje się, że dla wielu członków NATO przyjęcie Ukrainy do Sojuszu jest wykluczone. Mimo że Rosji ani żadnemu innemu państwu trzeciemu nie można dawać prawa decydowania o polityce Sojuszu, członkowie Paktu w najbliższej przyszłości nie wyrażą zgody na objęcie gwarancjami bezpieczeństwa kraju, w którym dziś toczy się wojna, niestabilnego, targanego konfliktami, niepewnością, kto i jak długo będzie w nim rządził. Natomiast zarówno w interesie NATO, jak i Ukrainy, leży wspieranie Ukrainy przez instytucje świata zachodniego, pomoc ekonomiczną, pomoc w szerokiej i głębokiej reformie państwa. W tym celu od początku grudnia 2014 roku NATO zainicjowało pięć funduszy powierniczych na rzecz Ukrainy w zakresie logistyki, systemów dowodzenia i kontroli, cyberbezpieczeństwa, rekonwersji, oraz pomocy rannym żołnierzom.

Z poczuciem szczególnej odpowiedzialności

W polityce międzynarodowej Polsce przypadła szczególna rola: rzecznika tych państw, które dzieliły nasz los, lecz na drogę reform weszły później lub postępowaly na niej wolniej bądź geograficznie leżą na wschód od nas. Pamiętamy nasze marzenia o tym, żeby być częścią świata Zachodu, by samemu decydować o własnym rozwoju, wyborach czy sojuszach. Swego czasu Rosja również bardzo głośno sprzeciwiała się członkostwu Polski w Sojuszu Północnoatlantyckim, a państwa członkowskie nie czekały na nas z otwartymi ramionami. Krajem, który w tamtym czasie wspomógł nasze

dążenia były Niemcy. Z pewnością oprócz poczucia historycznej odpowiedzialności kierowały Niemcami ich kalkulacje – przesunięcia zewnętrznej granicy Sojuszu z ich terenu o kilkaset kilometrów na wschód, poszerzenie strefy bezpieczeństwa i stabilności u sąsiada. Dzisiaj i my powinniśmy kierować się podobnymi przesłankami.

Podsumowując, obecnie przed największymi szansami na członkostwo w NATO stoi Czarnogóra. Agresywna polityka Rosji zmieniła też nastroje w Finlandii, której relacje z NATO mają charakter partnerski. Jeśli Finlandia podjęłaby decyzję o zmianie swojego statusu i przystąpiła do Traktatu, w jej ślady mogłaby podążyć Szwecja. Na razie jednak nie ma możliwości rozszerzenia NATO o Gruzję czy Ukrainę.

Do perspektywy członkostwa Ukrainy w NATO odniósł się niedawno Zbigniew Brzeziński. W wywiadzie dla Polskiego Radia przyznał, że przystąpienie Ukrainy do Paktu Północnoatlantyckiego zaostrzyłoby konflikt z Rosją, co z kolei doprowadziłoby do całkowitego załamania się ukraińskiej gospodarki. W efekcie przyniosłoby Ukrainie więcej szkód niż pożytku. W takiej sytuacji wydaje się jasne, że konsekwencje ponosiłby cały Sojusz, a zwłaszcza Polska jako kraj graniczący z Ukrainą.

Jeśliby nawet kraj aspirujący do NATO wypełnił formalne kryteria członkostwa, z subiektywnych przyczyn nie będzie możliwe osiągnięcie jednomyślności podczas głosowania, o czym z kolei stanowi art. 10 traktatu. Sojusz powinien jednak stan ten przełamywać i prowadzić politykę stałego zbliżania z krajami kandydackimi, pełnej współpracy i dawania im perspektywy członkostwa.

Bibliografia

<http://foreignpolicy.com/>

<http://nato.int/>

www.gazeta.ru

www.pravda.com.ua

Szayna T., *NATO Enlargement, 2000–201. Determinants and implications for Defense Planning and Shaping*, 2001, www.rand.org.

Marek Dukaczewski – gen. brygady, w latach 2001–2004 oraz – ponownie, po krótkiej przerwie, do 2005 roku szef Wojskowych Służb Informacyjnych. Absolwent Wydziału Cybernetyki Wojskowej Akademii Technicznej oraz Podyplomowego Studium Zagranicznego przy Polskim Instytucie Spraw Międzynarodowych, wykładowca Uczelni Techniczno-Handlowej im. Heleny Chodkowskiej.

Jolanta Jurczak

BADANIE KAPITAŁU INTELEKTUALNEGO METODĄ ANALIZY CZYNNIKOWEJ

Zastosowanie analizy czynnikowej do rozwiązywania problemów pojawiających się w dziedzinie zarządzania jest tematem stosunkowo rzadko podejmowanym. Zagadnienie to bowiem jest stosunkowo trudne do zgłębienia i interpretacji oraz wymaga znajomości metod analizy statystycznej. Niewiele jest więc w literaturze przedmiotu praktycznych wskazań dotyczących zastosowania analizy czynnikowej do rozwiązywania problemów zarządzania przedsiębiorstwem. W konsekwencji powstała luka w naukach zarządzania powodująca niedostatek w zakresie praktycznego wykorzystania tej analizy.

W artykule zostały przedstawione możliwości zastosowania analizy czynnikowej w rozwiązywaniu problemów organizacyjnych, ze szczególnym uwzględnieniem istotności i ważności czynników kształtujących kapitał intelektualny przedsiębiorstw.

Charakterystyka modeli – porównanie

Przedstawiona na wstępie charakterystyka sytuacji nie oznacza, że szlaki w dziedzinie teorii i praktyki przeciera się dopiero obecnie ani że są to zagadnienia nieznane i niepodejmowane w przeszłości. Koncepcja klasycznej analizy czynnikowej została po raz pierwszy scharakteryzowana już w 1904 roku. Angielski psycholog Charles Spearman w celu wyjaśnienia wyników testów psychologicznych wprowadził pojęcie pojedynczego czynnika ogólnego, wspólnego wszystkim testom, oraz czynników specyficznych dla poszczególnych testów. Koncepcja Spearmana rozpowszechniona została pod nazwą teorii dwóch czynników. Dopiero jednak prawie dekadę później, bo w 1913 roku, L.L. Thurstone opracował analizę wieloczynnikową, którą można stosować wobec danych zawierających dowolną liczbę czynników¹.

¹ Problematykę analizy czynnikowej podejmowali w swoich pracach m.in.: G.H. Thomson, H. Hotelling, Pearson, J.P. Guilford, R.B. Cattell, a współcześnie D.N. Lawley, J.B. Carroll, L. Guttman, K.G. Joreskog, L.R. Tucker, H.F. Kaiser, za: G.A. Ferguson, Y. Takane, *Analiza statystyczna w psychologii i pedagogice*, Wydawnictwo Naukowe PWN, Warszawa 2009, s. 548.

Analiza czynnikowa wykorzystywana jest przede wszystkim w badaniach wewnętrznych zależności między zmiennymi. W literaturze przedmiotu – ze względu na przyjęty przez badacza cel – wyróżnia się jej dwa typy:

- eksploracyjną analizę czynnikową (EFA, *Exploratory Factor Analysis*), polegającą na odnalezieniu grupy czynników tłumaczących korelacje pomiędzy obserwowanymi zmiennymi, gdzie początkowo czynniki są nieznanne i zostają wyodrębnione dzięki analizie wartości zmiennych losowych;
- confirmacyjną analizę czynnikową (CFA, *Confirmatory Factor Analysis*), polegającą na testowaniu (potwierdzeniu) hipotez badawczych dotyczących relacji zachodzących pomiędzy wcześniej wyodrębnionymi (na przykład za pomocą EFA) czynnikami tłumaczącymi korelacje między zmiennymi obserwowanymi. Dzięki analizie wartości zmiennych losowych możliwe jest zbadanie zasadności wysuniętej wcześniej hipotezy, a także estymacja parametrów opracowanego modelu relacji.

Porównanie cech charakterystycznych EFA i CFA prezentuje tabela 1.

Tabela 1. Cechy charakterystyczne EFA i CFA – porównanie

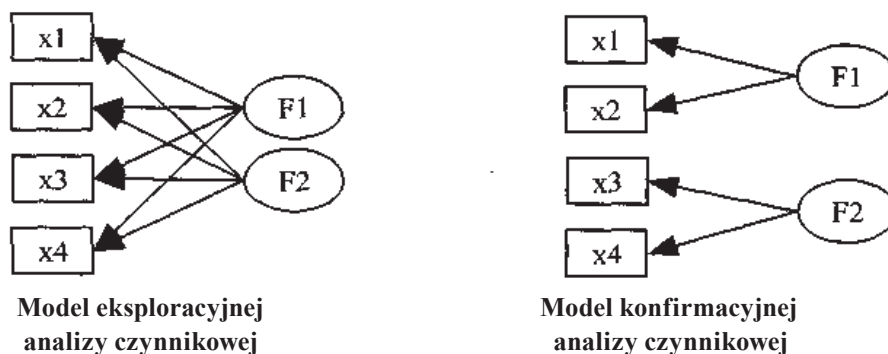
Cechy charakterystyczne	EFA	CFA
Cel	Ma na celu sprawdzenie, czy za obserwowanymi zmiennymi kryje się struktura, która mogłaby być ujawniona za pomocą mniejszej liczby czynników (wymiarów).	Pozwala ocenić jakość zaproponowanego modelu pomiarowego dla bezpośrednio nieobserwowanego zjawiska.
Zastosowanie	Stosowana, gdy brakuje teoretycznej wiedzy na temat badanego zjawiska. Powinna być oparta na przeprowadzonych rozważaniach teoretycznych oraz badaniu kwestionariuszowym.	Stosowana, gdy istnieje teoretyczna wiedza na temat badanego zjawiska, a konieczne jest zbadanie relacji wewnątrzstrukturalnych. Powinna się opierać na opiniach ekspertów lub wnioskach z przeprowadzonej wcześniej eksploracyjnej analizy czynnikowej.

Wykonanie	Porównanie zmiennych charakteryzujących określone zjawisko oraz zredukowanie ich do kilku czynników głównych. Badane czynniki są początkowo niezna- ne, ale zostają wyodrębnione dzięki analizie wartości zmiennych losowych.	Sprawdzanie dopasowania hipotetycznego modelu czynnikowego zjawiska do danych empirycznych.
Korelacja w modelu	Wszystkie czynniki główne są skorelowane ze wszystkimi zmiennymi obserwowanymi.	Model teoretyczny decyduje, które wybrane zmienne obserwowane korelują z określonymi czynnikami.

Źródło: opracowanie na podstawie: T.A. Brown, *Confirmatory Factor Analysis for Applied Research*, The Guilford Press, New York – London 2006, s. 40–41; M. Sztemberg-Lewandowska, *Analiza czynnikowa w badaniach marketingowych*, Wydawnictwo Uniwersytetu Ekonomicznego we Wrocławiu, Wrocław 2008, s. 7.

Podsumowując, najważniejsza różnica między EFA i CFA polega na tym, że w modelu EFA wszystkie czynniki główne są skorelowane ze wszystkimi zmiennymi obserwowanymi, a w CFA model teoretyczny decyduje, które wybrane zmienne obserwowane korelują z określonymi czynnikami². Model eksploracyjnej i confirmacyjnej analizy czynnikowej prezentuje rys. 1. Ponadto warto podkreślić, że confirmacyjna analiza czynnikowa powinna być oparta na spójnej teorii badawczej, wynikającej ze wcześniej przeprowadzonej empirycznej analizy zjawiska.

Rys. 1. Eksploracyjna i confirmacyjna analiza czynnikowa



Źródło: A. Sagan, *Model pomiarowy satysfakcji i lojalności*, <http://www.statsoft.pl/Portals/0/Downloads/pomiarowy.pdf> (data dostępu: 28.04.2014 r.).

² A. Sagan, *Model pomiarowy satysfakcji i lojalności*, <http://www.statsoft.pl/Portals/0/Downloads/pomiarowy.pdf> (data dostępu: 28.04.2014 r.).

Cel i zastosowanie

Analiza czynnikowa zaliczana jest do metod statystycznych polegających na wielowymiarowej analizie dużej ilości danych. Dzięki wykorzystywaniu różnych metod i procedur statystycznych jej istota sprowadza się do dwóch zasadniczych kwestii³:

- możliwości ograniczenia pierwotnie dużego zbioru zmiennych do znacznie mniejszego zbioru wzajemnie niezależnych (nieskorelowanych) zmiennych zwanych czynnikami;
- możliwości zbadania właściwości strukturalnych i zaprezentowania wzajemnych zależności między badanymi zmiennymi oraz wykrywania ukrytych uwarunkowań, które wyjaśniają ich występowanie.

Podstawowym celem analizy czynnikowej jest dążenie do wyodrębnienia wszystkich czynników, które mogą rzeczywiście tkwić w korelacjach określonego układu zmiennych, przy zachowaniu jak największej ilości informacji zawartych w zmiennych pierwotnych, a następnie redukcji tych czynników⁴. Natomiast cele szczegółowe analizy czynnikowej zostały zaprezentowane w tabeli 2.

Tabela 2. Cele szczegółowe analizy czynnikowej

Cel	Charakterystyka
Redukcja liczby zmiennych	Dzięki zastosowaniu analizy czynnikowej możliwe jest zmniejszenie dużej ilości zmiennych charakteryzujących określone zjawisko bez istotnej straty zawartych w nich informacji.
Identyfikacja ukrytych w zbiorze zmiennych czynników wspólnych	Wyodrębnienie – dzięki redukcji niezbędnej liczby zmiennych – istotnych czynników, które charakteryzują badane zjawisko.
Ustalanie wag określających znaczenie, jakie należy przypisać poszczególnym zmiennym i czynnikom w trakcie analiz	Każdemu nowemu czynnikowi przypisana zostaje waga i znaczenie, z jaką siłą określony czynnik oddziałuje na pozostałe czynniki podczas rozpatrywania danego zjawiska.

³ G.A. Ferguson, Y. Takane, *Analiza...*, *op.cit.*, s. 547.

⁴ A. Czopek, *Analiza porównawcza efektywności metod redukcji zmiennych – analiza składowych głównych i analiza czynnikowa*, w: J. Mika, K. Zeug-Żebro, *Zastosowania metod matematycznych w ekonomii i zarządzaniu*, „Zeszyty Naukowe Wydziałowe Uniwersytetu Ekonomicznego w Katowicach” 2013, www.ue.katowice.pl/uploads/media/SE_132.pdf (data dostępu: 28.04.2014 r.).

<p>Ortogonalizacja przestrzeni, w której rozpatrywane są obiekty</p>	<p>Analiza czynnikowa pozwala na porządkowanie i klasyfikację obiektów w ortogonalnych przestrzeniach czynnikowych danych. Uzyskane czynniki główne są wzajemnie ortogonalne (tworzą zbiór nieskorelowanych czynników), a zatem zawarte w nich zasoby informacyjne mają charakter unikatowy, przy czym ich liczba jest mniejsza od liczby zmiennych.</p>
<p>Transformacja układu zmiennych w jakościowo nowy układ czynników głównych</p>	<p>Analiza czynnikowa umożliwia przekształcenie układu (zbioru) wyszczególnionych zmiennych w nowy zbiór nieskorelowanych czynników głównych, które charakteryzują badane zjawisko.</p>
<p>Wykrywanie ukrytych związków między zmiennymi</p>	<p>Analiza czynnikowa pozwala na weryfikację sformułowanych wcześniej hipotez dotyczących istnienia i charakteru prawidłowości kształtujących związki między zjawiskami, czynnikami lub zmiennymi.</p>
<p>Opis zjawisk w kontekście nowych kategorii zdefiniowanych przez czynniki</p>	<p>Dzięki zastosowaniu analizy czynnikowej do weryfikacji badanego zjawiska możliwe staje się scharakteryzowanie tego zjawiska w zupełnie innym ujęciu, dotychczas trudno zauważalnym.</p>
<p>Prezentacja graficzna zbioru obserwacji wielowymiarowych</p>	<p>Analiza czynnikowa umożliwia zaprezentowanie uzyskanych wyników w postaci wielowymiarowych wykresów graficznych pokazujących zachowanie się wyodrębnionych zmiennych (obiektów) w nowej przestrzeni czynników głównych.</p>

Źródło: opracowanie własne na podstawie: T.A. Brown, *Confirmatory Factor Analysis for Applied Research*, The Guilford Press, New York–London 2006, s. 40–41; M. Walesiak, A. Bąk, *Wykorzystanie analizy czynnikowej w badaniach marketingowych*, „Badania Operacyjne i Decyzje” 1997, nr 1, http://keii.ue.wroc.pl/pracownicy/mw/1997_Walesiak_Bak_Badania_Operacyjne_i_Decyzje_nr_1.pdf (data dostępu: 10.09.2014 r.).

Podsumowując, analiza czynnikowa pomaga wyodrębnić mniejszą liczbę wzajemnie niezależnych czynników w pełni charakteryzujących analizowane zjawisko, a dzięki eliminacji marginalnych i mało istotnych dla badanego zjawiska danych metoda ta umożliwia spojrzenie na problem w nowych kategoriach. Wykorzystuje się ją na etapie doboru zmiennych, a więc wówczas, kiedy w badaniach występuje duża liczba zmiennych. Wtedy możliwe jest zastosowanie eksploracyjnej analizy czynnikowej. Ma to znaczenie szczególnie w przypadku badania czynników warunkujących konkurencyjność i sukces przedsiębiorstwa na rynku. W wyniku przeprowadzenia analizy czynnikowej z pierwotnie dużego zbioru zmiennych otrzymuje się kilka czynników głównych, które są decydujące dla rozważanej problematyki.

Innym obszarem wykorzystania analizy czynnikowej w zarządzaniu jest jej zastosowanie do wnioskowania o strukturze badanego zjawiska, czyli do wyszukiwania jego ogólnych prawidłowości – badania korelacji między wszelkiego rodzaju zmiennymi składającymi się na dany czynnik. Wówczas stosuje się confirmacyjną analizę czynnikową, która pomaga określić powiązania i trafność sformułowanych prawidłowości.

Przykładem zastosowania analizy czynnikowej w obszarze zarządzania może być badanie zdolności kapitału intelektualnego przedsiębiorstw do osiągnięcia przewagi konkurencyjnej. Zdolność ta może być oszacowana przez wyznaczenie czynników ją kształtujących. W celu wyznaczenia czynników kształtujących kapitał intelektualny zaleca się zastosowanie eksploracyjnej analizy czynnikowej, natomiast confirmacyjna analiza czynnikowa pomaga w ujawnieniu wewnętrznej struktury istniejącej między tymi czynnikami.

Z wykorzystaniem confirmacyjnej analizy czynnikowej

Poniżej przedstawiony został przykład ukazujący zastosowanie confirmacyjnej analizy czynnikowej w badaniu zdolności czynników kształtujących kapitał intelektualny przedsiębiorstw do osiągnięcia przewagi konkurencyjnej; wykorzystany został pakiet STATISTICA.

Przeprowadzone badania empiryczne⁵ pozwoliły na opracowanie modelu badawczego uwzględniającego, że na zdolność kapitału intelektualnego w osiąganiu przewagi konkurencyjnej mają wpływ takie czynniki, jak: wiedza i umiejętności pracowników, wzajemne zaufanie i współpraca, procesy komunikowania się w przedsiębiorstwie oraz wizerunek i reputacja przedsiębiorstwa na rynku.

W celu zbadania struktury i wewnętrznych zależności analizowanego modelu zastosowano confirmacyjną analizę czynnikową. Dzięki niej możliwe stało się zweryfikowanie wysuniętych hipotez badawczych zaproponowanego modelu badawczego, jego struktury i relacji zachodzących między wyodrębnionymi czynnikami. Zestawienie sformułowanych hipotez badawczych oraz zmiennych czynnikowych prezentuje tabela 3.

⁵ Grant promotorski pt.: „Wykorzystanie kapitału intelektualnego przedsiębiorstw w osiąganiu przewagi konkurencyjnej” nr 2626/B/H03/2009/36, finansowany przez Ministerstwo Nauki i Szkolnictwa Wyższego w 2010 roku, kierownik projektu: W.M. Grudzewski, wykonawca: J. Jurczak. Badania ujawniły najważniejsze czynniki kapitału intelektualnego (spośród 30 zadeklarowanych), które zdaniem respondentów najlepiej charakteryzowały wykorzystanie kapitału intelektualnego przedsiębiorstwa w osiąganiu przewagi konkurencyjnej (n=58).

Tabela 3. Zestawienie hipotez badawczych i zmiennych czynnikowych

Czynnik	Hipotezy ogólne	Hipotezy szczegółowe	Zmienne czynnikowe
Wiedza i umiejętności pracowników	H 1: Im wyższa wartość wiedzy i umiejętności pracowników, tym wyższa jest zdolność kapitału intelektualnego przedsiębiorstwa do osiągnięcia przewagi konkurencyjnej.	H 1_1: Im szybciej pracownicy przedsiębiorstwa pogłębiają wiedzę i doskonalą swoje umiejętności, tym wyższa wartość wiedzy i umiejętności pracowników.	Uczenie się przez doświadczenie Uczestnictwo w kursach i szkoleniach
		H 1_2: Im bardziej uczestnicy przedsiębiorstwa są motywowani do rozwoju indywidualnego i doskonalenia umiejętności, tym wyższa wartość wiedzy i umiejętności pracowników.	Motywowanie do rozwoju
Wzajemne zaufanie i współpraca	H 2: Im wyższa wartość relacji opartych na wzajemnym zaufaniu i współpracy, tym wyższa jest zdolność kapitału intelektualnego przedsiębiorstwa do osiągnięcia przewagi konkurencyjnej.	H 2_1: Im bardziej cenione jest w przedsiębiorstwie budowanie zespołu, tym większe zaufanie i współpraca.	Stosunek do zespołowej współpracy
		H 2_2: Im intensywniejsze kontakty bezpośrednie między pracownikami przedsiębiorstwa, tym większe zaufanie i współpraca.	Intensywność kontaktów bezpośrednich między pracownikami
		H 2_3: Im lepsza atmosfera pracy w organizacji, tym większe zaufanie i współpraca.	Atmosfera w relacjach między pracownikami
Procesy komunikowania się w przedsiębiorstwie	H 3: Im sprawniejsze procesy komunikowania się, tym wyższa jest zdolność kapitału intelektualnego przedsiębiorstwa do osiągnięcia przewagi konkurencyjnej.	H 3_1: Im bardziej system przekazywania informacji sprzyja komunikacji spontanicznej, tym wyższa jakość procesów komunikowania się między pracownikami.	Uwarunkowania procesów komunikowania się

		H 3_2: Im bardziej zróżnicowane środki komunikacji stosuje organizacja, tym wyższa jakość procesów komunikowania się między pracownikami.	
Wizerunek i reputacja przedsiębiorstwa na rynku	H 4: Im bardziej praktykowane jest w przedsiębiorstwie dbanie o wizerunek i reputację przedsiębiorstwa na rynku, tym wyższa jest zdolność kapitału intelektualnego przedsiębiorstwa do osiągnięcia przewagi konkurencyjnej.	H 4_1: Im bardziej system komunikacji marketingowej sprzyja budowaniu pozytywnych doświadczeń klientów z kontaktów z organizacją, tym wyższa troska o wizerunek i reputację przedsiębiorstwa na rynku.	Budowanie pozytywnych doświadczeń klientów
		H 4_2: Im wyższy poziom wiedzy o klientach i konkurentach przedsiębiorstwa, tym wyższa troska o wizerunek i reputację przedsiębiorstwa na rynku.	
		H 4_3: Im bardziej zróżnicowana oferta produktowo-usługowa, tym wyższa troska o wizerunek i reputację przedsiębiorstwa na rynku.	Zróżnicowana oferta produktowo-usługowa

Źródło: opracowanie własne na podstawie: J. Jurczak, *Czynniki kształtujące kapitał intelektualny przedsiębiorstw w osiągnięciu przewagi konkurencyjnej*, praca doktorska 2012.

Ogólne hipotezy badawcze charakteryzują opracowany model zdolności kapitału intelektualnego do osiągnięcia przewagi konkurencyjnej, z kolei szczegółowe hipotezy badawcze dotyczą struktury poszczególnych czynników kształtujących kapitał intelektualny w osiągnięciu przewagi konkurencyjnej. Hipotezy te były podstawą do wyznaczenia zmiennych składających się na strukturę każdego z czynników.

Podczas dalszych badań przeprowadzono weryfikację modelu pod względem trafności i rzetelności dopasowania do danych, a także sprawdzono jakość statystyk dopasowania modelu całościowego. Statystyki dopaso-

wania modelu całościowego zdolności kapitału intelektualnego do osiągnięcia przewagi konkurencyjnej prezentuje tabela 4.

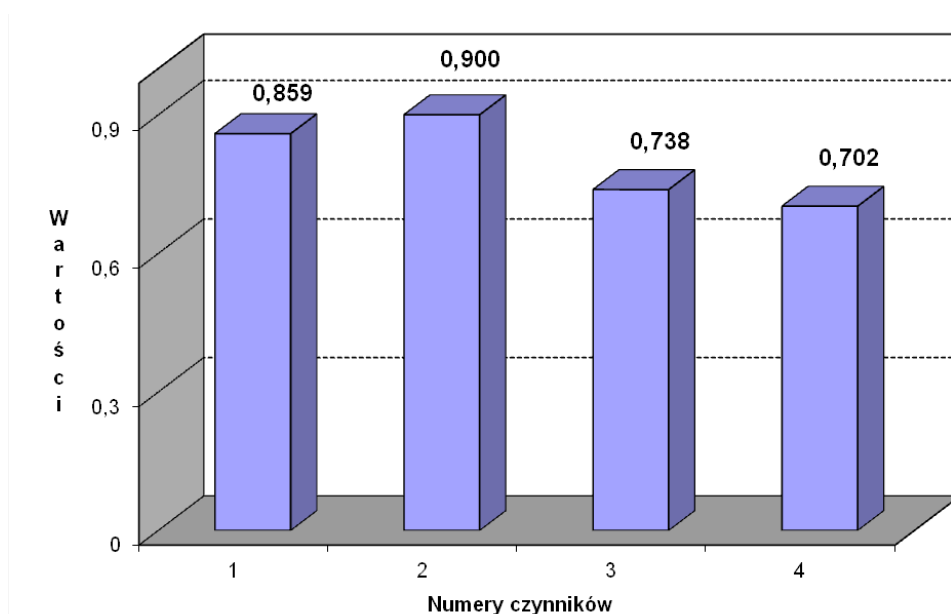
Tabela 4. Statystyki dopasowania modelu całościowego zdolności kapitału intelektualnego do osiągnięcia przewagi konkurencyjnej

Miernik	Charakterystyka	Wartość	Model
χ^2/ss (<i>chi kw / liczbę stopni swobody</i>)	Mierzy dokładność dopasowania modelu do danych; $\chi^2/ss < 2$ – model bardzo dobrze dopasowany do danych $2 < \chi^2/ss < 5$ – model dopuszczalny. Na podstawie wartości <i>chi</i> -kwadrat i dużej wartości prawdopodobieństwa stwierdzamy, że nie można odrzucić hipotezy o dobrym dopasowaniu modelu.	0,711	Zdolność kapitału intelektualnego do osiągnięcia przewagi konkurencyjnej
RMSEA Steigera – Linda (<i>root mean square error of approximation</i>)	Pierwiastek średniokwadratowego błędu przybliżenia szacuje wielkość popełnianego błędu aproksymacji dla populacji; RMSEA < 0,05 – model bardzo dobrze dopasowany, 0,05 < RMSEA < 0,08 – model dopuszczalny, RMSEA > 0,1 – model powinien zostać odrzucony.	0,000	
GFI Joreskoga (<i>goodness of feet index</i>)	Wskaźnik dobroci dopasowania modelu do danych. Przyjmuje wartości od 0 do 1. GFI > 0,9 – model akceptowalny, GFI = 1 – dopasowanie doskonałe. GFI < 0,9 – model należy zmodyfikować.	0,876	
AGFI Joreskoga (<i>adjusted goodness of feet index</i>)	Skorygowany wskaźnik dobroci dopasowania modelu do danych (bierze pod uwagę stopnie swobody). Przyjmuje wartości od 0 do 1. AGFI > 0,9 – model jest akceptowalny. AGFI < 0,9 – model należy zmodyfikować.	0,857	

Źródło: opracowanie własne na podstawie: J. Jurczak, *Czynniki kształtujące kapitał intelektualny...*, *op.cit.*, s. 180.

Uzyskane wyniki potwierdzają stosunkowo wysoką wartość statystyk dopasowania modelu całościowego do danych. Podobnie zaprezentowana na wykresie 1 analiza wartości ładunków czynnikowych w uproszczonym modelu zdolności kapitału intelektualnego do osiągnięcia przewagi konkurencyjnej wskazuje, że czynnik określony jako nr 2 (wzajemne zaufanie i współpraca) oraz czynnik określony jako nr 1 (wiedza i umiejętności pracowników) mają znaczący wpływ na wynik końcowy, czyli na osiągnięcie przewagi konkurencyjnej przedsiębiorstwa ze względu na najwyższe ładunki czynnikowe, a zarazem najlepsze dopasowanie do danego modelu. Potwierdzone zostaje zatem, że zjawisko zdolności kapitału intelektualnego do osiągnięcia przewagi konkurencyjnej może być trafnie charakteryzowane za pomocą wyznaczonych i zweryfikowanych empirycznie czynników tego kapitału.

Wykres 1. Zredukowane wartości ładunków czynnikowych w uproszczonym modelu zdolności kapitału intelektualnego do osiągnięcia przewagi konkurencyjnej



Legenda: 1 – wiedza i umiejętności pracowników, 2 – wzajemne zaufanie i współpraca, 3 – procesy komunikowania się w przedsiębiorstwie, 4 – wizerunek i reputacja przedsiębiorstwa na rynku.

Źródło: J. Jurczak, *Czynniki kształtujące kapitał intelektualny...*, op.cit., s. 182.

Analiza czynnikowa należy do metod statystycznych umożliwiających wielowymiarową weryfikację zebranych danych, okazuje się także szczególnie przydatna w sytuacjach występowania dużej ilości zmiennych. Obecnie zyskuje popularność również w obszarze zarządzania, szczególnie na etapie identyfikowania i weryfikowania czynników wpływających na dane zjawisko. Wykorzystanie metody analizy czynnikowej w badaniu empirycznym umożliwia pełniejszą diagnozę współzależności, jakie istnieją między badanymi obiektami (czynnikami) oraz trafne wnioskowanie o ogólnych prawidłowościach analizowanego zjawiska.

Zaprezentowany przykład badania zdolności kapitału intelektualnego przedsiębiorstw do osiągnięcia przewagi konkurencyjnej dowodzi, że analiza czynnikowa (zarówno eksploracyjna, jak i confirmacyjna) może być z powodzeniem stosowana do badania zjawisk w obszarze zarządzania, co przyczynia się do budowania precyzyjnych narzędzi oraz formułowania trafniejszych wniosków i prognoz na przyszłość.

Bibliografia

- Brown T.A., *Confirmatory Factor Analysis for Applied Research*, The Guilford Press, New York-London 2006.
- Czopek A., *Analiza porównawcza efektywności metod redukcji zmiennych – analiza składowych głównych i analiza czynnikowa*, w: J. Mika, K. Zeug-Żebro, *Zastosowania metod matematycznych w ekonomii i zarządzaniu*, „Zeszyty Naukowe Wydziałowe Uniwersytetu Ekonomicznego w Katowicach” 2013, www.ue.katowice.pl/uploads/media/SE_132.pdf.
- Ferguson G.A., Takane Y., *Analiza statystyczna w psychologii i pedagogice*, Wydawnictwo Naukowe PWN, Warszawa 2009.
- Grant promotorski pt.: „Wykorzystanie kapitału intelektualnego przedsiębiorstw w osiągnięciu przewagi konkurencyjnej” nr 2626/B/H03/2009/36, kierownik projektu: W.M. Grudzewski, wykonawca: J. Jurczak, 2010.
- Jurczak J., *Czynniki kształtujące kapitał intelektualny przedsiębiorstw w osiągnięciu przewagi konkurencyjnej*, praca doktorska 2012.
- Sagan A., *Model pomiarowy satysfakcji i lojalności*, <http://www.statsoft.pl/Portals/0/Downloads/pomiarowy.pdf>.
- Sztemberg-Lewandowska M., *Analiza czynnikowa w badaniach marketingowych*, Wydawnictwo Uniwersytetu Ekonomicznego we Wrocławiu, Wrocław 2008.
- Walesiak M., Bąk A., *Wykorzystanie analizy czynnikowej w badaniach marketingowych*, „Badania Operacyjne i Decyzje” 1997, nr 1, http://keii.ue.wroc.pl/pracownicy/mw/1997_Walesiak_Bak_Badania_Operacyjne_i_Decyzje_nr_1.pdf.

Jolanta Jurczak – dr inż., kierownik Katedry Organizacji i Zarządzania na Uczelni Techniczno-Handlowej im. Heleny Chodkowskiej.

Janusz Świdorski

BUDŻETOWANIE KOSZTÓW W ZARZĄDZANIU OPERACYJNYM

Niezwykłe złożony proces zarządzania przedsiębiorstwem wymaga przewidywania warunków przyszłego i skutków obecnego działania. Zarządzający firmą, zarówno małą, jak i o większych rozmiarach, musi wiedzieć, jakimi środkami dysponuje i powinien mieć projekt szczegółowego ich wykorzystania. Dynamiczny rozwój gospodarczy bowiem wiąże się ze wzrostem stopnia niepewności i ryzykiem popełnienia błędów podczas podejmowania decyzji zarządczych.

W celu zminimalizowania tego ryzyka stosowana jest budżetowa metoda zarządzania. Budżet w tym znaczeniu jest efektem bardzo złożonego, wieloetapowego procesu planowania (budżetowania), które jest koniecznym atrybutem operacyjnego zarządzania rozwojem przedsiębiorstwa w warunkach gospodarki rynkowej¹. Dzięki procesowi budżetowania przedsiębiorstwo uzyskuje w efekcie plany, które mogą stać się punktem wyjścia do takich działań, jak uzyskanie środków finansowych z banków lub instytucji finansowych, informowanie zainteresowanych podmiotów (rady nadzorczej, potencjalnych inwestorów) o szczegółowych planach działalności, przygotowanie ofert dla klientów czy podejmowanie przedsięwzięć inwestycyjnych.

Cele sporządzania budżetu

Cele, w jakich sporządzane są budżety, wykraczają poza sferę czysto planistyczną. Budżetowanie jest konieczne ze względu na coraz większą złożoność problemów powstających podczas funkcjonowania firmy, rozszerzenie się możliwości wyboru alternatyw, wobec których staje kierownik firmy, wzrastającą szybkość zmian warunków ekonomicznych i wzrastające ryzyko błędów ciążących nad możliwymi do przyjęcia decyzjami. Następstwem błędów są straty, przy czym negatywne skutki błędów trwają na ogół przez

¹ *Rachunek kosztów i rachunkowość zarządcza*, A. Karmańska (red.), Difin, Warszawa 2002, s. 175.

dłuższy czas i są trudne do naprawienia. Ponadto budżetowanie jest nieodzwone do kontroli osiągniętych wyników (umożliwia ocenę efektywności wykorzystania zasobów) oraz pozwala na ocenę dokonań, określenie stopnia zrealizowania założeń budżetowych przez poszczególne jednostki organizacyjne przedsiębiorstwa czy też nawet przez poszczególnych pracowników².

Przygotowanie procesu budżetowania kosztów wymaga określenia przez kierownictwo przedsiębiorstwa ogólnych zasad jego funkcjonowania. W szczególności należy podjąć decyzje dotyczące następujących zagadnień:

- powołanie zespołu ds. budżetowania na szczeblu zarządu;
- określenie struktury organizacyjnej jednostki gospodarczej oraz wydzielenie centrów kosztów, centrów zysku i centrów inwestowania;
- określenie zasad rejestracji dokumentów kosztowych na potrzeby budżetowania;
- wybór systemu rachunku kosztów na potrzeby budżetowania;
- określenie ścieżki budżetowej;
- przygotowanie instrukcji budżetowej³.

Proces tworzenia budżetów przebiega w kilku podstawowych fazach: określenie przewidywanego popytu, planowanej produkcji, przewidywanego poziomu inflacji, przewidywanego poziomu stopy kredytu bankowego oraz spodziewanej polityki fiskalnej rządu. Potrzebne jest również określenie czynników ograniczających wykonanie budżetu (to jest zbadanie realności popytu na produkowane wyroby oraz zdolności produkcyjnych), a także przygotowanie budżetu sprzedaży, stanowiącego podstawę procesu budżetowania, uzależnionego od popytu na wyroby wśród odbiorców oraz siły konkurencji na rynku. W szczególności uwzględnienia wymaga określenie zamierzonej polityki cenowej przedsiębiorstwa, możliwości rozwojowych przedsiębiorstwa, planowanej kampanii reklamowej i promocyjnej, badań marketingowych, przewidywanej możliwości wprowadzenia na rynek własnych nowych produktów oraz nowych produktów przez jednostki konkurencyjne.

Drugim członem bazowym w ogólnym budżecie jest przygotowanie budżetów operacyjnych. Przedstawia się w nich wartości produkcji, zapasów, kosztów, zakupów i wydatków niezbędnych dla zrealizowania budżetu sprzedaży. Równocześnie z przekazywaniem budżetów operacyjnych i po ich weryfikacji przez menedżerów wyższego stopnia podejmowane są negocjacje budżetowe. To odpowiedni moment na przeprowadzenie koordynacji

² *Rachunkowość zarządcza*, G.K. Świdorska (red.), Poltex, Warszawa 1999, s. 195.

³ *Rachunkowość zarządcza*, E. Walińska, P. Urbanek (red.), Fundacja Rozwoju Rachunkowości w Polsce, Łódź 2000, s. 167.

budżetów. Polega ona na usunięciu wszelkich sprzeczności między związanymi ze sobą merytorycznie poszczególnymi budżetami, w następstwie czego możliwe będzie sporządzenie prognozowanych sprawozdań finansowych.

Po tych czynnościach powinno nastąpić końcowe zatwierdzenie budżetu. Nie zawsze jednak zapada decyzja akceptująca. Może się zdarzyć, że wykonane prace i ich wyniki są niezadowalające, co oznacza odrzucenie budżetu ogólnego i powoduje ponowne rozpoczęcie procesu budżetowania.

Założmy, że budżet został przyjęty i skierowany do realizacji. To etap zapoczątkowujący okresowe (miesięczne, kwartalne) rewizje i kontrole budżetowe polegające na porównaniu rzeczywistych wyników z założeniami budżetowymi oraz ustaleniu rozbieżności. Są one identyfikowane w przekroju poszczególnych komórek organizacyjnych, a na ich podstawie sporządzane są raporty wskazujące na miejsca rozbieżności w stosunku do planu i ich przyczyny.

Określenie bazy

Podstawą w budżetowaniu jest określenie bazy, w stosunku do której będą odnoszone wielkości planowane. Można zatem mówić o budżetowaniu przyrostowym lub budżetowaniu „od zera”. W praktyce najczęściej stosowane jest budżetowanie przyrostowe. Podstawę tej tradycyjnej metody stanowi aktualnie osiągnięty poziom działalności oraz aktualne poziomy parametrów ekonomicznych objętych budżetowaniem. Poziomy te są korygowane o przewidywane w danym okresie budżetowym zmiany związane na przykład z inflacją. Polega więc ona na określeniu planowanych dla przyszłych okresów wielkości przez dodanie do wielkości okresu bazowego (poprzedzającego okres planowany) przewidywanych zmian w rozważanym okresie planowanym. Zasadniczą wadą tej metody jest przenoszenie do planu wszelkich nietypowych odchyłeń pochodzących z okresu bazowego.

Natomiast metoda budżetowania „od zera” polega na szacowaniu wielkości sprzedaży, przychodów, kosztów, wydatków, zysków itp., przy założeniu takim, jakby realizowane przez przedsiębiorstwo procesy i programy rozpoczynały się po raz pierwszy. Równocześnie rozważa się alternatywne sposoby działania dla wyboru wariantu optymalnego. W stosowaniu tej metody istotną rolę odgrywa ranking programów (ustalenie hierarchii programów według malejącego znaczenia)⁴. W tej metodzie dane pochodzące z ubiegłego okresu nie są więc brane pod uwagę. Jej niewątpliwą zaletą jest brak wpływu nietypowych odchyłeń z okresów poprzednich na okres plano-

⁴ *Rachunek kosztów i rachunkowość zarządcza*, A. Karmańska (red.), *op.cit.*, s. 176–177.

wany. Wadą jednak jest znacznie większa pracochłonność niż w przypadku budżetowania przyrostowego.

Należy pamiętać, że sporządzenie budżetu dla całokształtu planowanej działalności gospodarczej przedsiębiorstwa wymaga ścisłego przestrzegania merytorycznych zależności pomiędzy pozostałymi sporządzonymi budżetami. Dotyczy to w szczególności tych budżetów, które obejmują wsparcie i określenie planowanej działalności gospodarczej potrzebnymi nakładami w zestawieniu ze spodziewanymi przychodami i zapotrzebowaniem na źródła finansowania. Odnosi się to ponadto do odpowiednich opracowań obejmujących koordynację działania w strukturze organizacyjnej oraz upewnienie się, że działania jednostek organizacyjnych wzajemnie się harmonizują, rozdziału (alokacji) zasobów w sposób najbardziej odpowiedni do założonych działań oraz motywowania, wpływającego na większe zaangażowanie przy realizacji kolejnych budżetów.

Pierwszym krokiem w systemie budżetowania jest opracowanie budżetu wiodącego dla wszystkich ośrodków odpowiedzialności na rok, z podziałem na okresy krótsze. Budżet wiodący składa się z dwóch części: budżetu operacyjnego i budżetu finansowego⁵. Budżet operacyjny w jednostkach produkcyjnych obejmuje następujące budżety cząstkowe:

- budżet sprzedaży;
- budżet produkcji;
- budżet materiałów bezpośrednich i pośrednich;
- budżet kosztów wydziałowych;
- budżet kosztów sprzedaży i ogólnego zarządu;
- budżet pieniężny.

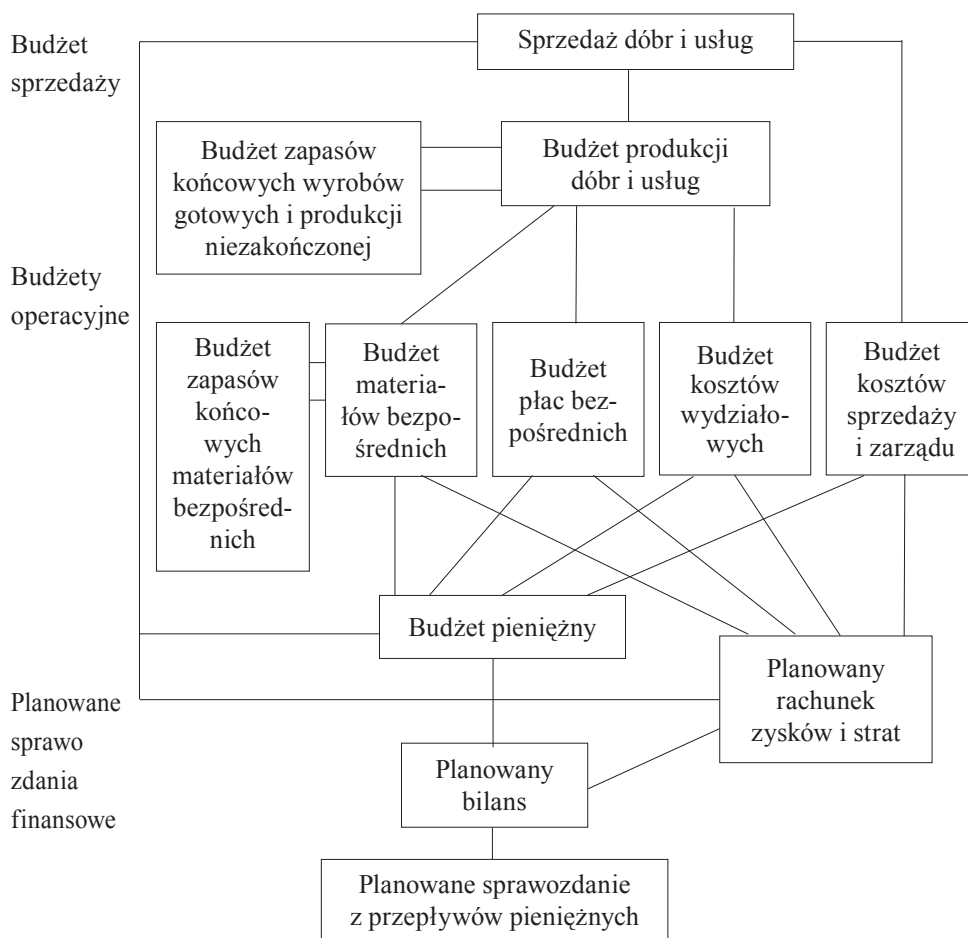
W ramach budżetu finansowego opracowuje się:

- planowany bilans;
- planowany rachunek zysków i strat;
- planowany rachunek przepływów pieniężnych.

Kolejność sporządzania poszczególnych budżetów przedstawia rys. 1.

⁵ K. Czubakowska, K. Winiarska, *Rachunek kosztów w przemyśle, handlu i usługach*, Ośrodek Doradztwa i Doskonalenia Kadr, Gdańsk 2002, s. 178.

Rys. 1. Elementy ogólnego budżetu przedsiębiorstwa produkcyjno-usługowego



Źródło: opracowanie własne.

Krytyczne czynniki budżetu

Przygotowanie budżetu rozpoczynamy od określenia krytycznych czynników budżetu, to jest czynników, które ograniczają wielkość sprzedaży, w szczególności wielkość popytu na produkty przedsiębiorstwa po cenie umożliwiającej realizację założonego poziomu rentowności. Budżet związany z czynnikiem ograniczającym jest budżetem wiodącym. W tym przypadku jest nim budżet sprzedaży. Należy w nim uwzględnić wynik analizy marketingowej, trendy zmian otoczenia (ekonomicznego, społecznego, tech-

nologicznego), badania potrzeb nabywców, ich zwyczajów, wzorców zakupu. Trzeba też ocenić potencjał konkurentów, ich programy działania oraz ogólne tendencje w gospodarce (inflację, bezrobocie, recesję itp.).

Budżet produkcji związany jest z budżetem sprzedaży. Określa produkcję na maksymalnym poziomie, niezbędnym do zrealizowania zaplanowanej sprzedaży. Ten budżet przedstawia wielkość produkcji w prognozowanym okresie z uwzględnieniem planowanych zapasów wyrobów gotowych i niezakończonych na początek oraz na koniec okresu.

Kolejny budżet, który jest oparciem dla prawidłowego przygotowania budżetu wiodącego, dotyczy zapotrzebowania na materiały bezpośrednio. Specyfikuje się w nim materiały bezpośrednio zużywane do zaplanowanej produkcji, a także określa zakupy materiałów, uwzględniając ich zapas początkowy oraz końcowy. Zapotrzebowanie na nie, wykazane w budżecie materiałów bezpośrednich, ustala się na podstawie rachunku kosztów normatywnych. Przez normę rozumie się racjonalne ilościowo oraz jakościowo (uzasadnione rodzajem i gatunkiem stosowanego materiału) zużycie materiału w celu wytworzenia jednostki wyrobu w określonych techniczno-organizacyjnych warunkach produkcji. Budżetowy koszt zużycia materiałów bezpośrednich jest ustalany na podstawie iloczynu normy zużycia określonego materiału bezpośredniego, planowanej wielkości produkcji określonego wyrobu gotowego oraz planowanej ceny zakupu materiałów.

Podobnie jak budżet materiałów bezpośrednich budżet płac bezpośrednich (kolejny wymagający uwzględnienia) ustala się na podstawie rachunku kosztów normatywnych. Normą zużycia robocizny bezpośredniej są roboczogodziny potrzebne do wytworzenia jednostki wyrobu końcowego. Koszt płac bezpośrednich liczy się, mnożąc ilość wyprodukowanych wyrobów przez liczbę przepracowanych na jednostkę wyrobu godzin robocizny i przez godzinową stawkę płac. W tym budżecie należy również uwzględnić narzuty na wynagrodzenia pracowników bezpośrednio produkcyjnych, obciążające koszty przedsiębiorstwa. Ponadto wyliczenie kosztów robocizny bezpośredniej powinno być urealnione o dodany koszt płac bezpośrednich poniesiony na wytworzenie zapasów wyrobów gotowych, jak również produkcji niezakończonych na koniec okresu i odjęty koszt robocizny zużytej w poprzednich okresach, zaangażowany w postaci zapasu tych produktów na początek danego okresu.

Pozostałe budżety będące podstawą do sporządzenia budżetu wiodącego to budżet kosztów wydziałowych, kosztów sprzedaży i zarządu oraz budżet pieniężny. Dopełniają one tę część dokumentów związanych z procesem budżetowania.

Pozostałe budżety szczegółowe

Budżet kosztów wydziałowych powinien zawierać zestawienie planowanych kosztów pośrednio związanych z produkcją, w podziale na koszty stałe niezależne od rozmiarów produkcji oraz uzależnione od niej traktowane jako zmienne. Do kosztów wydziałowych zalicza się między innymi płace kierownictwa wydziału i obsługi, koszty remontów, amortyzacji, energii, zużycia materiałów pośrednich. Nie mogą one być odnoszone wprost do produkowanych wyrobów, a jedynie doliczane za pomocą zastosowanych kluczy ekonomicznych (rozliczeniowych), na przykład w stosunku do płac lub materiałów bezpośrednich.

Budżet kosztów sprzedaży i zarządu jest zaliczany do kosztów pośrednich. Nie jest związany z żadnym wydziałem produkcyjnym i dotyczy całego przedsiębiorstwa. Koszty sprzedaży obejmują koszty ponoszone w procesie sprzedaży. Zaliczane są do nich koszty opakowań objętych ceną zbytu, koszty transportu wyrobów do miejsca przeznaczenia oraz ich ubezpieczenie, koszty działalności marketingowej, koszty uczestnictwa w targach itp. Natomiast koszty zarządu, dotyczące całego przedsiębiorstwa, otrzymały miano kosztów ogólnego zarządu. Mają one charakter względnie stały, dlatego też można sporządzić tylko budżet stały, ewentualnie wielostopniowy z wyodrębnieniem kosztów kontrolowanych, powodujących bieżące wydatki (na przykład płace, materiały, transport, remonty) oraz niekontrolowanych (na przykład koszty podatkowe).

Z kolei budżet pieniężny składa się z dwóch części: budżetu wpływów pieniężnych oraz budżetu wydatków pieniężnych. Budżet wpływów pieniężnych to prognozowana wielkość wpływów pieniężnych możliwych do uzyskania przez przedsiębiorstwo, określonych na podstawie budżetu sprzedaży i po uwzględnieniu procentu jej inkasa w danym okresie. Procent tego inkasa (regulowanie faktur dokumentujących sprzedaż) ustala się w wyniku bieżących doświadczeń. Natomiast budżet wydatków pieniężnych przedstawia planowane wydatki pieniężne w danym okresie, dzielące się na dwie grupy: wydatki ponoszone na zakup dóbr i usług nieregulowane na bieżąco oraz te, które regulowane są na bieżąco lub ponoszone są z góry. Do pierwszej grupy zaliczyć można wydatki wyliczane szacunkowo jako procent faktur regulowanych w okresie ich wystąpienia oraz procent faktur płaconych w następnym okresie. Do drugiej grupy wydatków zalicza się zaś pozostałe regulowane na bieżąco lub ponoszone z góry. W sumie budżet wydatków pieniężnych opracowuje się na podstawie poszczególnych budżetów operacyjnych.

Całkowity budżet pieniężny jest zestawieniem przewidywanych wpływów pieniężnych i wydatków. Umożliwia uzyskanie informacji o wielkości zmiany środków pieniężnych uzyskanej w wyniku prowadzonej działalności gospodarczej w planowanym okresie. Pełni on bardzo istotną funkcję, gdyż jest narzędziem zarządzania finansami i ma na celu określenie wielkości środków pieniężnych, których przedsiębiorstwo będzie potrzebować w różnych terminach płatności. W przypadku niedoboru środków pieniężnych budżet ten powinien uwzględniać zewnętrzne zasilanie zasobów pieniężnych w postaci na przykład kredytów bankowych czy pożyczek oraz ich planowaną spłatę. Wynikiem budżetu pieniężnego powinna być wielkość środków pieniężnych pozostających do dyspozycji przedsiębiorstwa na koniec okresu, uwzględniająca saldo początkowe planowanego okresu.

Całość uzupełniają prognozy dotyczące bilansu, rachunku zysków i strat oraz rachunek przepływów pieniężnych. Prognozowany bilans sporządzany jest na podstawie wartości bazowych z okresu poprzedzającego okres planowany (bilansu na koniec poprzedniego okresu) oraz przewidywanych zmian w poszczególnych kategoriach bilansowych – zgodnie z układem określonym w załączniku 1 do ustawy o rachunkowości⁶ – w okresie planowanym. Prognozowany rachunek zysków i strat przyjmuje formę wymaganą przez załącznik nr 1 do ustawy o rachunkowości. Powinien zawierać dane z opracowanych uprzednio budżetów, to jest zarówno dane z planowanego budżetu sprzedaży, jak i dane o kosztach uzyskania przychodów z budżetu operacyjnego. Natomiast prognozowany rachunek przepływów pieniężnych jest sporządzany w celu przedstawienia spodziewanych źródeł dopływu środków pieniężnych w planowanym okresie oraz kierunków ich wykorzystania. Podstawę jego sporządzenia stanowią dane uzyskane z budżetowanych uprzednio sprawozdań (rachunku zysków i strat oraz bilansu). Sporządzany jest według wzoru stanowiącego załącznik nr 1 do ustawy o rachunkowości.

Istota, cele i etapy monitoringu (kontroli)

W procedurze budżetowania można wyraźnie oddzielić dwie podstawowe funkcje zarządzania przedsiębiorstwem: planowanie i kontrolę. O planowaniu była mowa wyżej. Natomiast kontrola wykonania budżetu (monitoring) polega na porównaniu wielkości planowanych z rzeczywiście osiągniętymi rezultatami, dzięki czemu dostarcza informacji niezbędnych do bieżącego zarządzania przedsiębiorstwem. W szczególności pozwala ustalić, czy cele każdego z założonych budżetów są właściwie realizowane. W wyini-

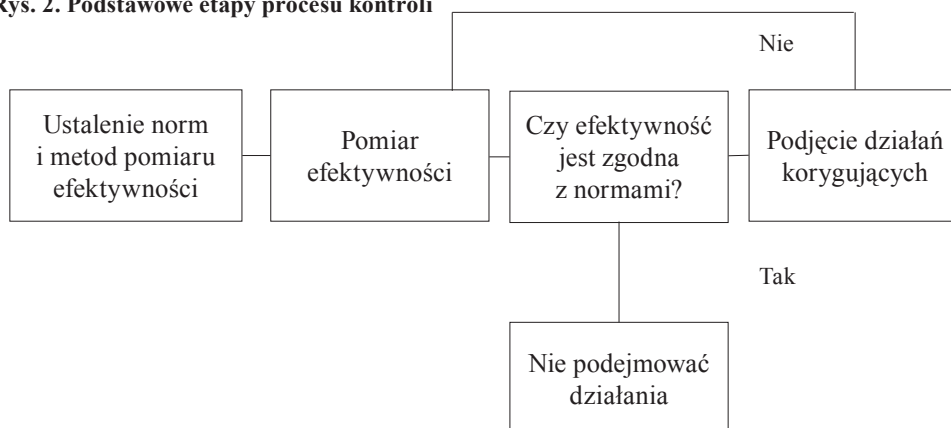
⁶ Ustawa z 29 września 1994 r., tekst jedn. Dz.U. z 2013 r. poz. 330 ze zm.

ku monitoringu następuje identyfikacja odchyleń, z możliwością określenia istotności powstałych zakłóceń i ich wpływu na działalność gospodarczą przedsiębiorstwa.

Immanentnym elementem monitorowania realizacji budżetu jest analiza przyczynowa odchyleń. Wiąże się z etapem kontroli w systemie budżetowania i polega na ustaleniu oraz badaniu przyczyn zaistniałych różnic pomiędzy przyjętymi do wykonania zadaniami a ich realizacją. Analiza ta jest narzędziem rachunkowości odpowiedzialności, ponieważ identyfikuje szeroko rozumiane ośrodki odpowiedzialności za zadania budżetowe, w których wystąpiły wewnętrzne zakłócenia bądź na które wpłynęły nieprzewidziane w procesie budżetowania czynniki zewnętrzne uniemożliwiające wykonanie budżetu⁷.

W procesie kontroli można wyróżnić cztery etapy, których algorytm przedstawiono na rys. 2.

Rys. 2. Podstawowe etapy procesu kontroli



Źródło: J.A.F. Stoner, Ch. Wankel, *Kierowanie*, PWE, Warszawa 1992, s. 458.

Pierwszym i najważniejszym etapem kontroli jest ustalenie norm i metod pomiaru efektywności. Jeśli cele organizacji mają być osiągnięte, muszą być obserwowane oraz mierzone, normy zaś powinny zostać określone w sposób zrozumiały i zaakceptowane przez zainteresowanych. Kolejny etap kontroli – pomiar efektywności, jest realizowany za pomocą systemu i procedur analitycznych, dostosowanych do rodzaju mierzonej działalności. Ważne jest także określenie częstotliwości pomiarów. Po sprawdzeniu, czy efektywność jest zgodna z normami (trzeci etap), podejmowana jest decyzja o ewentual-

⁷ *Rachunek kosztów i rachunkowość zarządcza*, A. Karmańska (red.), *op.cit.*, s. 145.

nych działaniach korygujących (gdy występują znaczne odchylenia od planu lub normy).

W przypadku odchyłeń przekraczających poziom progu reakcji należy podjąć próbę udzielenia odpowiedzi na pytanie, jakie przyczyny wpłynęły na wystąpienie istotnej różnicy między kosztami planowanymi i rzeczywistymi. Istnieją trzy podstawowe grupy przyczyn:

- odchylenie zakresu spowodowane różnicą między planowanym a rzeczywistym zakresem działań jednostki budżetowej. Odchylenie to powstaje na skutek błędów popełnionych na etapie sporządzania rzeczowych planów działań jednostki budżetowej;
- odchylenie wartościowe (cenowe) spowodowane wystąpieniem różnic między planowanymi a rzeczywistymi cenami, stawkami płac, kursami walutowymi itp.;
- odchylenie ilościowe (wydajności) spowodowane nadmiernym ilościowym zużyciem czynników produkcji. Powstaje wtedy, kiedy normatywne jednostkowe zużycie materiałów czy robocizny różni się od zużycia rzeczywistego⁸.

W budżetowej metodzie zarządzania monitoring (kontrola) polega zatem na bieżącym działaniu, które ma na celu doprowadzenie do wykonania zadań wyznaczonych w budżecie. Jest to proces ciągłego badania, czy prognoza i rzeczywistość są ze sobą zgodne. Zadaniem systemu kontroli budżetowej jest więc monitorowanie rezultatów podejmowanych decyzji, co pomaga utrzymywać dyscyplinę finansową.

Bibliografia

- Dobija D., Kucharczyk M., *Rachunkowość zarządcza*, Wolters Kluwer, Warszawa 2014.
- Janik W., Paździor M., *Rachunkowość zarządcza i controlling*, Politechnika Lubelska, Lublin 2012.
- Kiziukiewicz T., *Rachunkowość zarządcza*, Ekspert, Wrocław 2012.
- Kowalik R., *Rachunkowość zarządcza – przykłady i zadania*, PWE, Warszawa 2013.
- Kucharczyk M., *Rachunkowość zarządcza. Analiza i interpretacje*, Wolters Kluwer, Warszawa 2013.
- Nowak E., *Rachunek kosztów w jednostkach gospodarczych*, Ekspert, Wrocław 2013.
- Nowak E., Nieplowicz M., *System rachunku kosztów i kontroli zarządczej*, Uniwersytet Ekonomiczny we Wrocławiu, Wrocław 2013.
- Nita B., *Rachunkowość zarządcza w działalności przedsiębiorstw i instytucji*, PWE, Warszawa 2012.
- Sobańska J., *Rachunkowość zarządcza – podejście operacyjne i strategiczne*, C.H. Beck, Warszawa 2010.
- Sojak S., *Rachunkowość zarządcza i rachunek kosztów*, TNOiK, Toruń 2012.

Janusz Świdorski – mgr, wykładowca Uczelni Techniczno-Handlowej im. Heleny Chodkowskiej, Wyższej Szkoły Ekologii i Zarządzania oraz studium podyplomowego (audyt

⁸ *Rachunkowość zarządcza*, E. Walińska, P. Urbanek (red.), *op.cit.*, s. 174.

kontroli zarządczej i rachunkowości). Absolwent Wydziału Ekonomiki Produkcji Szkoły Głównej Planowania i Statystyki oraz Wydziału Organizacji i Zarządzania Uniwersytetu Warszawskiego. Praktyk gospodarczy, wieloletni główny księgowy, a zarazem zastępca dyrektora ds. ekonomiczno-finansowych w podstawowych jednostkach gospodarczych. Prowadzi szkolenia w zakresie praktycznej rachunkowości, autor opracowań książkowych z tej dziedziny.

Monika Szczerbak

ZASTOSOWANIE BUDŻETOWANIA W MAŁYCH I ŚREDNICH PRZEDSIĘBIORSTWACH

Proces budżetowania¹ towarzyszył działalności gospodarczej niemal od zawsze. Szczególnie w czasie kryzysu budżet i plan powinny zyskiwać na znaczeniu jako elementy porządkujące finanse i pozwalające określić, jakie są perspektywy rozwoju lub szanse przetrwania przedsiębiorstwa. Pomimo długiej i bogatej historii budżetowanie wciąż uważane jest jednak za skuteczne tylko w dużych przedsiębiorstwach, mających na tyle ustabilizowaną sytuację, że mogą sobie pozwolić na szukanie nowych, „innovacyjnych” rozwiązań i są w stanie wygospodarować na ten cel środki w postaci kapitału pieniężnego oraz ludzkiego.

Budżety w oczach właścicieli i kierownictw małych i średnich przedsiębiorstw to bardzo często zbędny wydatek. Wśród osób zarządzających dominuje przede wszystkim strach przed wprowadzeniem budżetowania, ponieważ wymaga ono czasu, a czas kosztuje. Na ogół w tego rodzaju firmach brak również odpowiednio przeszkolonych w tym zakresie pracowników. A główną wątpliwość można przedstawić w następujących słowach: „Jak planować, gdy wszystko w dzisiejszych czasach takie niepewne?”.

Fałszywe obawy

W rzeczywistości zastosowanie tej procedury najczęściej przynosi korzyści daleko przekraczające nakłady, jakie trzeba ponieść, jej krytyka zaś bierze się z niewiedzy przybierającej dwie postacie: po pierwsze, niedostatecznej wiedzy dotyczącej opisywanego tematu, po drugie, nieumiejętno-

¹ Procesem budżetowania nazywa się działanie mające na celu przygotowanie budżetu – zestawienia w wyrażeniu pieniężnym wszystkich planowanych działań przedsiębiorstwa w wyznaczonym czasie – odzwierciedlającym realizację strategicznych celów funkcjonowania przedsiębiorstwa. Szerzej: *Rachunkowość zarządcza i rachunek kosztów w systemie informacyjnym przedsiębiorstwa*, A. Karmańska (red.), Difin, Warszawa 2006.

ści stosowania budżetów w praktyce². Przeanalizujmy fakty. Alternatywą budżetowania jest intuicyjne podejście do kształtowania przyszłości i podejmowania w tych sprawach decyzji. Współcześnie jednak jest już ono niewystarczającym narzędziem w prowadzeniu działalności biznesowej.

Tę brutalną prawdę małe firmy dostrzegają zwykle dopiero wtedy, gdy przechodzą okres trudności finansowych nierzadko kończących się utratą płynności finansowej i w konsekwencji – ogłoszeniem upadłości. W gospodarce rynkowej przypadki niewypłacalności i bankructwa nie są zdarzeniem wyjątkowym. Ryzyko występuje prawie zawsze, gdy podejmuje się decyzje nastawione na zysk i gdy mogą pojawić się okoliczności prowadzące do niepożądanych efektów³. Tym, co je ogranicza, jest zdolność przewidywania przyszłości polegająca nie tylko na dobrej znajomości rynku, konkurencji, ale również umiejętności wykorzystania współczesnych narzędzi planistycznych i zarządczych.

W małych przedsiębiorstwach planowanie sprzyja uniknięciu takich sytuacji, ponieważ przedstawia – z punktu widzenia dnia dzisiejszego – przyszły obraz działalności firmy. Obraz ten powstaje z odpowiedzi na zadane proste pytania: co należy robić? kiedy? gdzie? kto będzie wykonawcą zadań? Dopełnieniem jest oszacowanie kosztów i współmiernych im przychodów. Najważniejsze w tym przypadku jest wszak jasne wyznaczenie celu przyszłej działalności. Nie ma więc w zasadzie przeciwwskazań (w każdym razie zasługujących na poważniejsze potraktowanie) co do możliwości wykorzystania metod budżetowania w małych firmach. Problemem do rozważenia jest natomiast, jak daleko formalizować proces planowania i uzupełniać go o zaawansowane metody budżetowania.

Małe i średnie przedsiębiorstwa zwykle napotykają na barierę tworzoną przez skomplikowane systemy ewidencji finansowo-księgowej oraz przez ograniczone możliwości kadrowe. Tym większego znaczenia nabiera umiejętność prognozowania przyszłego stanu finansowego przedsiębiorstwa, a także zdolność przewidywania sytuacji i stanów otoczenia mogących negatywnie wpływać na działalność przedsiębiorstwa. Wówczas pojawia się potrzeba podjęcia kroków zapobiegających w całości lub w części skutkom takich negatywnych zdarzeń, czemu służą opisywane narzędzia zarządzania. Nie należy jednak mieć złudzeń: takie postrzeganie planowania w przedsiębiorstwie musi być skorelowane z wiedzą potrzebną do podejmowania działań planowych prowadzących do zwiększenia skuteczności i efektywności funkcjonowania przedsiębiorstwa na rynku.

² M. Motyl, *Budżetowanie w małych i średnich przedsiębiorstwach – krytycznym okiem na krytykę*, <http://www.fineus.pl/budzetowanie-w-malych-i-srednich-przedsiębiorstwach> (data dostępu: 28.06.2015 r.).

³ W. Podel, M. Olszewska, *Upadłość w praktyce*, Difin, Warszawa 2012.

Pomimo wielu ograniczeń występujących w małych firmach zastosowanie w nich budżetowania wydaje się nie tylko możliwe, ale wręcz konieczne. Ważny jest wybór metody budżetowania (ze świadomością, że w małych przedsiębiorstwach trzeba posługiwać się uproszczonym systemem ewidencji zdarzeń gospodarczych) i dostosowanie go do realizacji założonych celów przedsiębiorstwa oraz jego zasobów finansowych. Również koszty związane z wprowadzeniem procedur budżetowania są znaczącym ograniczeniem w przypadku małych firm i z tego względu nie wszystkie techniki budżetowania mogą mieć zastosowanie w każdego rodzaju działalności gospodarczej. Świadomość opisanych ograniczeń nie podważa zasadności stwierdzenia, że próba wdrażania budżetowania nawet w ograniczonym zakresie może znacząco wpłynąć na skuteczność realizacji celów małych firm⁴.

Różnice między planowaniem a budżetowaniem

Budżet to plan działania wyrażony w formie ilościowej i wartościowej, a budżetowanie jest procesem tworzenia wszystkich budżetów w przedsiębiorstwie i zarządzania nimi. Pozwala na ich koordynowanie oraz aktualizowanie stosownie do zmian zachodzących w otoczeniu i w samym przedsiębiorstwie, a także do czynności związanych z realizacją budżetu. Tak więc budżetowanie to stosowanie „różnych metod związanych z ustaleniem, realizacją i kontrolą wykonania budżetu”⁵. Jak więc widać, budżetowanie jest metodą wewnętrznego, oddolnego planowania w przedsiębiorstwie, podporządkowanego realizacji strategicznych celów i efektywnemu wykorzystaniu posiadanych zasobów⁶.

Proces planowania jest przede wszystkim rzeczowym i finansowym ujęciem celów przedsiębiorstwa do zrealizowania w przyszłości. Tym samym przedsiębiorstwo uzyskuje w planie finansowym prognozowany obraz sytuacji w przyszłości. Budżetowanie natomiast jest operacyjnym i wykonawczym instrumentem realizacji planu finansowego przedsiębiorstwa, skupiającym się w swojej istocie przede wszystkim na kasowym ujęciu wszystkich planowanych do realizacji zadań przedsiębiorstwa⁷.

⁴ M. Dylewski, B. Filipiak, *Aplikacja metod budżetowania w małych firmach*, <http://yadda.icm.edu.pl/yadda/element/bwmeta1.element.ekon-element-000171203641> (data dostępu: 28.06.2015 r.).

⁵ M. Sierpińska, B. Niedbała, *Controlling operacyjny w przedsiębiorstwie*, Wydawnictwo Naukowe PWN, Warszawa 2003.

⁶ J. Komorowski, *Budżetowanie jako metoda zarządzania przedsiębiorstwem*, Wydawnictwo Naukowe PWN, Warszawa 1997, s. 13.

⁷ S. Kemp, E. Dunbar, w: *Budgeting for managers*, McGraw Hill 2003.

Wynika z tego, że budżet ze swej natury jest w istocie planem finansowym. Odnosi się do przyszłości, ma wymiar pieniężny, obejmuje środki realizacji i ma dokładnie określony horyzont czasowy⁸. Inaczej ujmując, w wymiarze realizacyjnym budżetowanie opiera się na planowaniu działań i zadań do zrealizowania w przyszłości, czyli rzeczywistych wpływów i wydatków, przemieniając układ zadań z memoriałowego na kasowy. Budżetowanie jako metoda zarządzania rozwija się pod wpływem dążenia do poprawy ekonomicznych efektów przedsiębiorstwa: jego produkcji, świadczonych usług oraz procesu handlowego. Prowadzi ono do wzrostu efektywności zaangażowanego kapitału, oszczędności i produktywności oraz uzyskania takich ekonomicznych efektów, jak oszczędność materiałów, poprawa wydajności pracy, utrzymanie terminowości realizacji zadań oraz eliminowanie negatywnych zjawisk, szczególnie w sferze organizacyjnej.

Te negatywne zjawiska występują w rozmaitych formach. Przybierają postać niewykorzystanych możliwości produkcyjnych, technicznych czy technologicznych oraz w zakresie wydajności pracy. Ich przejawem jest brak powiązania etapów procesu produkcji, marnotrawstwo, niskie wskaźniki intensywności pracy, nadmierny poziom zapasów, nieskoordynowane dostawy, a także brak właściwego systemu obiegu informacji pomiędzy poszczególnymi komórkami organizacyjnymi przedsiębiorstwa.

Cele krótkookresowe, średniookresowe i perspektywiczne

Podstawowym celem budżetowania jest dyscyplinowanie i kontrola wydatkowania środków finansowych jako elementy kreowania działalności proefektywnościowej oraz dyscyplinowania czasu realizacji zadań w przedsiębiorstwie⁹. W zależności od ujęcia czasowego cele budżetowania można określić jako krótko-, średnio- i długookresowe. Krótkookresowymi, operacyjnymi celami budżetowania są: poprawa płynności finansowej, kontrolowanie poziomu zysku operacyjnego, obniżenie poziomu ryzyka i niepewności w działalności gospodarczej, wzrost wartości organizacyjnej przedsiębiorstwa, doskonalenie operatywnego zarządzania procesami zachodzącymi w przedsiębiorstwie¹⁰. Celem średniookresowym, związanym z wykorzystaniem budżetowania jako metody zarządzania i planowania działań w przedsiębiorstwie, jest doskonalenie technologicznych norm pracochłonności i zużycia materiałów, efektywna alokacja nakładów kapitałowych

⁸ Por. J. Komorowski, *Planowanie finansowe w przedsiębiorstwie. Teoria i praktyka*, ODDK, Gdańsk 2002, s. 201.

⁹ *Ibidem*, s. 25.

¹⁰ *Ibidem*, s. 26.

i stabilizacja finansowa firmy¹¹. Natomiast w ujęciu perspektywicznym, długoterminowym, budżetowanie wtapia się praktycznie w całokształt procesów planowania i realizowania zadań jako narzędzie, które w sposób bezpośredni jest powiązane ze strategicznymi celami przedsiębiorstwa. W konsekwencji priorytetem jest dążenie przedsiębiorstwa do postrzegania go jako podmiotu konkurencyjnego o ugruntowanej pozycji rynkowej.

Z punktu widzenia małych przedsiębiorstw szczególnie dużego znaczenia nabierają cele krótkookresowe. Stopniowe wtapianie elementów zawartych w celach krótkoterminowych w działalność firmy tworzy klimat do stabilizacji i wzrostu wartości organizacyjnej w przyszłości. Budżetowanie jako instrument oraz budżet jako plan są narzędziami bezpośredniej komunikacji z pracownikami przedsiębiorstwa, służą prezentacji im krótkoterminowych celów firmy. Zastosowanie budżetowania w procesie zarządzania przedsiębiorstwem odzwierciedla w sposób bezpośredni, że właściciele oraz kadra zarządcza dobrze rozumieją cele przedsiębiorstwa przewidziane do realizacji, zarazem jednak – dzięki konfrontacji z opiniami współpracowników – daje możliwość wprowadzenia zmian i korekt w tych przypadkach, gdy przewidywane rozwiązania mogłyby negatywnie wpływać na proces planowania i realizację celów firmy.

Skuteczność budżetowania zależy od należytego przestrzegania jego zasad i procedur tworzenia budżetów. Są to przede wszystkim: zasada jedności budżetu, jego zupełności, równowagi budżetowej, okresowości budżetowania, ciągłości budżetowania i uprzedniości budżetowania, zasada szczegółowości budżetowania, podmiotowości budżetowania oraz jawności budżetu. Nie są one jednak bezwzględnie obowiązujące, lecz traktowane postulatywnie wobec sposobu budżetowania zapewniają budżetowi poprawność oraz praktyczną użyteczność treści w nich zawartych¹². Analizę realizacji działań budżetowych należy oprzeć na odpowiednim systemie kontroli.

Zakres działań niezbędnych w procesie budżetowania wynika przede wszystkim z rodzaju działalności przedsiębiorstwa, jego wielkości i stopnia rozbudowania struktury organizacyjnej¹³. Przygotowanie budżetu powinno wynikać z listy kontrolnej dopasowanej do specyfiki przedsiębiorstwa i objąć swym zasięgiem wszystkie obszary jego działalności. Odnosząca się do jego opracowywania procedura powinna być podporządkowana:

- podstawowym funkcjom budżetowania (planowaniu i alokacji zasobów, prognozowaniu i monitoringowi produktywności, poprawie

¹¹ *Ibidem*, s. 27.

¹² E. Nowak, *Podstawowe koncepcje budżetowania*, w: *Budżetowanie w przedsiębiorstwie*, E. Nowak, B. Nita (red.), Oficyna Wolters Kluwer business, Kraków 2007.

¹³ B. Zyznarska-Dworczak, *Jak zarządzać kosztami w przedsiębiorstwie*, Difin, Warszawa 2012.

systemu zarządzania przez cele, integracji i motywacji zasobów ludzkich wokół celów przedsiębiorstwa);

- analizie czynników wewnętrznych (ocenie czynników ryzyka, potencjału kierownictwa, stylu zarządzania, innowacyjności produktów, różnego stosunku do budżetowania);
- analizie czynników zewnętrznych (takich jak oszacowanie ekonomicznych czynników, wpływ inflacji, czynnik sezonowości, użycie cyklu życia produktu);
- określeniu oczekiwanych celów i wskaźników produktywności (strategiczne cele budżetowe i strategiczne cele przedsiębiorstwa, specyficzne cele długoterminowe, zobowiązania budżetowe, operacyjne plany budżetowe, ustalenie celów zyskowności dla poszczególnych segmentów przedsiębiorstwa, średnia ważona przemysłowa zwrotu z aktywów, ważony zwrot ze średniej inwestycji, średnia ważona kosztu kapitału, inne względne wskaźniki opisujące produktywność);
- wyodrębnieniu segmentów budżetowych (centra kosztów, centra wydatków, centra przychodów, centra zysków, centra inwestycyjne),
- wyodrębnieniu kosztów podlegających budżetowaniu,
- zaproponowaniu spójnego systemu monitorowania i raportowania odchyleń od założonego budżetu¹⁴.

Aby budżetowanie spełniało pokładane w nim nadzieje, należy ulepszać jego tradycyjne podejście innowacyjnymi rozwiązaniami dopasowanymi do specyfiki działalności i założonych celów, zmiany zaś wprowadzać stopniowo i ewolucyjnie.

Zastosowanie budżetowania w small businessie

Zarówno w praktyce, jak i literaturze przedmiotu wyróżnia się kilka fundamentalnych elementów systemu budżetowania. Są to: osoby realizujące budżet, dla których cele i zadania postawione w budżecie muszą być wykonalne i wiarygodne, kadra odpowiadająca za realizację zadań budżetowych, sprawnie funkcjonujący dział finansowy odpowiedzialny za integrowanie i koordynację budżetów cząstkowych w sposób zgodny z ogólnymi celami i wymaganiami sprawozdawczymi przedsiębiorstwa oraz system rachunkowości. W firmach, w których nie prowadzi się pełnej rachunkowości (na ogół przedsiębiorstwa z sektora small businessu), najczęściej podstawowym ograniczeniem we wdrażaniu niektórych metod budżetowania jest system

¹⁴ J. Słowik, *Budżetowanie. Zarządzanie przez cele i wyniki*, PARP, www.konkurencyjnosc.gov.pl.

rachunkowości. Powyższe wyliczenie należy uzupełnić o odpowiedni zespół odpowiedzialny za budowę i monitorowanie systemu motywacyjnego w zakresie realizacji zadań budżetowych.

Koordinacja wymienionych elementów oraz doprowadzenie do w pełni zintegrowanego i sprawnego systemu budżetowania w przedsiębiorstwie jest kluczem do powodzenia i osiągnięcia efektów w stosowaniu tej metody. Tylko konsekwentne podejście do planowania i wykonywania budżetu w przedsiębiorstwie wraz z precyzyjnym określeniem odpowiedzialności za jego realizację gwarantuje wypełnienie oczekiwań stawianych przed tą nowoczesną metodą zarządzania w przedsiębiorstwie.

Trzeba podkreślić, że skuteczne korzystanie z metody budżetowania wymaga wiedzy i doświadczenia w stosowaniu metod zarządzania w przedsiębiorstwie. W małych firmach, gdzie koszty budżetowania mogą być niewspółmierne do korzyści, poziom kwalifikacji osoby zarządzającej firmą jest bardzo często szczególnie wyraźnie odczuwaną barierą. Ponadto istotnym problemem we wdrażaniu nowoczesnych metod planowania i budżetowania jest brak umiejętności cedowania na podwładnych i współpracowników odpowiedzialności za realizację postawionych zadań. Główne przyczyny to, z jednej strony, niechęć właścicieli małych firm do dzielenia się władzą, a z drugiej – niestety – niskie kwalifikacje pracowników.

Trudno się zatem dziwić, że wyrażane są krytyczne oceny zastosowania budżetowania w małych przedsiębiorstwach nie tylko w wielu publikacjach, ale również w praktyce gospodarczej. Akcentuje się brak wystarczających środków finansowych, zwłaszcza na wdrożenie systemów informatycznych wspomagających budżetowanie oraz na wynagrodzenia specjalistów, którzy mogliby kompetentnie i odpowiedzialnie zająć się tworzeniem budżetów. Dodać do tego należy problemy z wygosparowaniem czasu na przygotowanie budżetu oraz niestabilizowaną pozycję na rynku tych firm związaną z niepewnym otoczeniem gospodarczym oraz dużymi wahaniami koniunkturalnymi powodującymi, że dane zawarte w budżecie mają w ogromnym stopniu charakter szacunkowy, a nie precyzyjnych wielkości.

Każde z tych stwierdzeń jest w pełni prawdziwe i opisane zjawiska w większości przypadków są dużym utrudnieniem na drodze do efektywnego korzystania w małych firmach z systemu budżetowania. Niemniej należy starannie rozważyć, czy nie warto zainwestować czasu i pieniędzy w stworzenie budżetu, jeżeli korzyści płynące z tego kroku dalece przekroczą koszty całego procesu. Zarządzanie wymaga podejmowania decyzji o różnym stopniu skomplikowania, obarczonych różnym ryzykiem, zawsze jednak – w każdym przypadku – podstawowe kryterium pozostaje to samo – dodatni wynik gospodarczy z konfrontacji poniesionych nakładów i korzyści. Trzeba

oczywiście przyjąć do wiadomości i zaakceptować, że tworzenie budżetu jest zajęciem czaso- i kapitałochłonnym i należy te nakłady w miarę możliwości zminimalizować, a także że zastosowanie budżetowania jest rodzajem inwestycji i jak każda inwestycja, powinno przynieść w przyszłości wymierne korzyści¹⁵.

A jak jest? Z analizy badań ankietowych¹⁶ przeprowadzonych w grupie klientów małych i średnich przedsiębiorstw wynika, że główną przyczyną krytyki wdrożenia nowoczesnych metod zarządzania (w tym budżetowania) są obawy właścicieli przed fundamentalnymi zmianami, jakich takie działanie wymaga. Na kolejnych pozycjach plasują się: niewiedza na temat korzyści z ich zastosowania, koszty wdrażania, czas i posiadane zasoby ludzkie. Z kolei ci przedsiębiorcy, którzy ewentualnie skłonni są przyjąć do wiadomości korzyści, jakie mogłoby przynieść zastosowanie budżetowania, często zadają sobie pytanie: skoro do tej pory dobrze sobie radzę (a dobrze sobie radzę), to czy na pewno opłaca się inwestować w przedsięwzięcie, które w ich przypadku jest eksperymentem? Jaką korzyść z tego odniosą? Czy na pewno z tego tytułu nastąpi zwiększenie wartości rynkowej przedsiębiorstwa, poprawi się jego postrzeganie przez kredytodawcę, a w odniesieniu do kontrahentów firmy – nastąpi jego umocnienie jako wiarygodnego, rzetelnego i godnego zaufania partnera biznesowego.

Dla niektórych przedsiębiorców są to rzeczy oczywiste i niewymagające wyjaśnienia. W większości przypadków pojawiają się jednak wątpliwości, czy przy ograniczonych zasobach – a w zasadzie w każdej małej firmie są one ograniczone – stać firmę na podejmowanie kroków na nieznanym, niewypróbowanym przez nią obszarach zarządzania. Te wątpliwości można usunąć, jeśli zadbamy o rozsądne dysponowanie tym, co posiadamy, z założeniem, że efektem ma być zwiększenie szans sprostania wymaganiom rynku i postępującym na nim w zawrotnym tempie zmianom.

Zewnętrzne źródła finansowania: szansa czy bariera?

Jednym z najczęstszych czynników skłaniających także małe firmy do sięgania po nowoczesne metody zarządzania zawarte w systemie budżetowania jest konieczność pozyskiwania zewnętrznych źródeł finansowania, takich jak kredyty bankowe. Badania potwierdzają, że małe i średnie przedsiębiorstwa korzystają w znaczącej części z kredytu bankowego jako podstawowego

¹⁵ M. Motyl, *Budżetowanie...*, *op.cit.*

¹⁶ Badania ankietowe zostały przeprowadzone Sol Finnacial Services Polska sp. z o.o. w Warszawie, świadczącej usługi księgowe i podatkowe, www.sfs-polska.com.

źródła finansowania bieżącej działalności przedsiębiorstwa. Ponadto często jest to element służący finansowaniu ich rozwoju, co jednak utrudniają skomplikowane procedury związane z wykorzystaniem usług bankowych, a w tym konstrukcja formularzy, jakie przychodzi firmom tym wypełniać, gdy się starają o udzielenie kredytu¹⁷. Z reguły kredytodawcy wymagają sporządzenia planu obrazującego sytuację przedsiębiorstwa w trakcie okresu kredytowania oraz pokazanie wpływu ewentualnego pozyskania kredytu na sytuację przedsiębiorstwa w przyszłości.

Praktyczne wykorzystywanie metod planowania finansowego w bieżącym zarządzaniu przedsiębiorstwem jest elementem sprzyjającym bezkolizyjnemu przechodzeniu przez procedury bankowe. Co więcej, sprzyja ono podnoszeniu poziomu współpracy pomiędzy bankiem a jego klientem w trakcie realizacji transakcji kredytowej. Wiadomo bowiem, że instytucja kredytująca prowadzi monitoring kondycji finansowej przedsiębiorstwa, któremu kredyt jest udzielany, sposobu wykorzystywania przez nie środków finansowych oraz weryfikuje stopień realizacji przedstawionych prognoz zawartych w budżecie określonym na czas realizacji transakcji kredytowej. Wnioski wynikające z tego monitoringu są dla kredytodawcy podstawą do oceny wiarygodności firmy nie tylko w danym momencie, ale również w przyszłości, przy ewentualnym zabieganiu przez nią o dalsze kredyty lub o rolowanie dotychczas zaciągniętych.

Problemem jest dostosowanie wielkości ujmowanych w budżecie do specyfiki formularzy i procedur stosowanych w instytucji kredytującej, ale nie jest to bynajmniej problem nierozwiązywalny. Coraz częściej instytucje finansowe odchodzą od skomplikowanych zestawień prognozujących przyszłą sytuację finansową małej firmy na rzecz klarownego określenia celów i weryfikacji obecnej sytuacji finansowej. Zwłaszcza dla podmiotów z dłuższą historią działalności jest to swego rodzaju zielone światło. Stosowanie w takich przypadkach metod budżetowania podnosi wartość przedsiębiorstwa z punktu widzenia możliwości jego przetrwania na rynku. Planując, można jednocześnie określić scenariusze kształtowania swej przyszłości.

Utrudnieniem w pozyskiwaniu przez małe i średnie przedsiębiorstwa zewnętrznych źródeł finansowania jest między innymi stosowanie w nich uproszczonej formy ewidencji księgowej, a więc brak sprawozdawczości finansowej, oraz będące tego konsekwencją częste niedostrzeganie potrzeby planowania i budżetowania. Sprawozdawczość finansowa informująca

¹⁷ A. Janc, A. Krymarys-Balcerzak, *Charakter i jakość relacji finansowych między bankami i przedsiębiorstwami w świetle badań ankietowych*, w: *Finanse i bankowość a wejście Polski do Unii Europejskiej*, cz. I, SGH, Warszawa-Pułtusk 1999.

o dokonaniach w danym okresie ma kluczowe znaczenie dla zarządzających przedsiębiorstwami, jeśli jest wyczerpująca. A taki charakter ma tylko wówczas, gdy dotyczy trzech ważnych sfer: ekonomicznej, społecznej i ekologicznej. Nieujawnienie informacji w którymś z wymienionych obszarów prowadzi do powstania tak zwanej luki informacyjnej i jest istotnym utrudnieniem w komunikacji biznesowej¹⁸.

Dostarczanie tak przygotowanych informacji stanowi dla małych i średnich przedsiębiorstw, zwłaszcza o niewielkim potencjale finansowym, niewykorzystujących takich współczesnych narzędzi zarządzania jak budżetowanie (w tym narzędzi planistycznych), stanowi duże wyzwanie. Z tego względu trwają prace nad zmianami w ustawie o rachunkowości, mające prowadzić do obniżenia kosztów przygotowania sprawozdania finansowego oraz kosztów prowadzenia rachunkowości przez jednostki mikro. Według ocen rządowych pozwoliłoby to na redukcję kosztów związanych ze sporządzaniem sprawozdania finansowego rządu 17 mln zł w ponad 34 tys. jednostkach działających na rynku. W ten sposób polskie prawo zostałoby dostosowane do dyrektywy Parlamentu Europejskiego i Rady 2013/34/UE z 26 czerwca 2013 roku w sprawie rocznych sprawozdań finansowych, skonsolidowanych sprawozdań finansowych i powiązanych sprawozdań niektórych rodzajów jednostek.

Uproszczenia mają obejmować możliwość sporządzania znacznie skróconego sprawozdania finansowego, a więc uproszczonego bilansu i uproszczonego rachunku zysków i strat. Nie byłoby wymagane sporządzanie informacji dodatkowej oraz sprawozdania z działalności. Projekt nowych przepisów przewiduje zwolnienie z obowiązku sporządzania rachunku przepływów pieniężnych oraz zestawienia zmian w kapitale własnym nawet wtedy, gdy sprawozdanie finansowe jednostki mikro będzie podlegać obowiązkowemu badaniu przez biegłego rewidenta. Ponadto jednostki mikro nie będą stosowały do wyceny aktywów i pasywów wartości godziwej oraz skorygowanej ceny nabycia.

Zmiany te adresowane są do jednostek mikro, którymi według dyrektywy są spółki akcyjne, spółki z ograniczoną odpowiedzialnością oraz spółki komandytowo-akcyjne (jak również spółki osobowe przez nie tworzone), które w roku obrotowym, za który sporządzają sprawozdanie finansowe, oraz w roku poprzedzającym nie przekroczyły dwóch z trzech następujących kryteriów: sumy bilansowej do 1 500 000 zł, przychodów netto ze sprzedaży towarów i produktów do 3 000 000 zł oraz przeciętnego zatrudnienia w roku obrotowym do 10 osób. Nasuwa się jednak pytanie, czy to jest na

¹⁸ *Rachunkowość wobec kryzysu gospodarczego*, B. Micherda (red.), Difin, Warszawa 2010.

pewno właściwa decyzja. W jakim kierunku zmierzać będzie – jeśli nastąpi jej wdrożenie do systemu prawnego i praktyki – zrozumiałość, zupełność i wiarygodność prezentowanych informacji? Czy takie działania nie przyczynią się do spadku zaufania w relacjach z kontrahentami?

Nie ma na te pytania jednoznacznej odpowiedzi. Podobna sytuacja miała miejsce, kiedy zniesiono obowiązek przekazywania do publikacji w „Monitorze Polskim B” rocznych sprawozdań finansowych. Zmiany te były i są uznawane przez wiele firm za korzystne, gdyż ograniczają zakres nakładanych na przedsiębiorców obowiązków i zmniejszają koszty. Ale czy z równą satysfakcją przyjmuje je tak zwane otoczenie biznesowe, czy też uważa je za korzystne?

Można mieć w tej sprawie wątpliwości. Już słyhać głosy niezadowolonych kontrahentów obawiających się, że ich następstwem będzie utrudnienie dostępu do informacji na temat potencjalnego klienta. Trzeba uzbroić się w cierpliwość, dopiero czas przyniesie pełną, wiarygodną odpowiedź. Na pewno jednak podjęcie poszukiwań rozwiązań w możliwie pełnym zakresie harmonizujących interesy małych firm z interesami ich partnerów i kontrahentów jest potrzebą zasadną i pilną. Tak jak nie ulega wątpliwości, że budżetowanie jest wartą praktykowania zasadą zarządzania nie tylko w wielkich firmach, lecz również w przedsiębiorstwach małych i średnich, aspirujących do nowoczesnych narzędzi zarządzania i kierowania nimi, w ujęciu doraźnym i przede wszystkim perspektywicznym.

Przedstawione obserwacje, uwagi i fakty dowodzą, że umiejętność gromadzenia, przetwarzania i prezentacji informacji niezbędnych do sporządzania sprawozdań finansowych nabiera współcześnie coraz większego znaczenia. I to nie tylko z uwzględnieniem sfer ekonomicznych, ale także społecznych i ekologicznych. Prognozowanie przyszłego stanu finansowego przedsiębiorstwa, bez względu na jego wielkość, będzie jednym z kluczowych wymagań, choćby dlatego, że zdolność przewidywania sytuacji i stanów, które mogą negatywnie wpływać na działalność przedsiębiorstwa, jest konieczna, by w porę i w odpowiednio pełnym zakresie podejmować kroki prewencyjne. Takie postrzeganie znaczenia planowania w przedsiębiorstwie pociąga za sobą konieczność skorelowania z wiedzą, jaka jest niezbędna do zapewnienia działań planowych na odpowiednio wysokim poziomie.

Umiejętne, kompetentne posługiwanie się narzędziami nowoczesnego zarządzania nie tylko chroni lub ogranicza niebezpieczeństwo natknięcia się na niebezpieczne rafy w działalności przedsiębiorstwa, lecz także pomaga dostrzec na czas, z niezbędnym wyprzedzeniem możliwości odniesienia suk-

cesu na rynku, szanse w toczonej walce konkurencyjnej. Umiejętne gospodarowanie budżetem firmy przekłada się na zysk przedsiębiorcy. Planowanie, zarządzanie i kontroling budżetu to główne wyzwania stojące przed właścicielami mikro, małych i średnich przedsiębiorstw.

Ważne, że dziś nie trzeba już działać w tych sprawach w osamotnieniu, licząc tylko na własne siły i umiejętności. Istnieje wiele firm doradczych, oferujących kompetentną pomoc małym firmom, pozwalającą precyzyjnie określić potrzeby biznesowe związane z bieżącym prowadzeniem działalności gospodarczej i podpowiedzieć, co robić, by osiągnąć sukces. Zwłaszcza e-usługa budżetowania może okazać się w tym zakresie formą bardzo pożyteczną. W miarę zaś wzrostu wielkości firmy naturalnym procesem poszerzającym skalę osiąganych korzyści jest przechodzenie w stosowaniu metody budżetowania od poziomu najprostszego do coraz bardziej zawansowanego.

Bibliografia

- Dylewski M., Filipiak B., *Aplikacja metod budżetowania w małych firmach*, <http://yadda.icm.edu.pl/yadda/element/bwmeta1.element.ekon-element-000171203641>.
- Kemp S., Dunbar E., *Budgeting for managers*. Mc-Graw Hill 2003.
- Komorowski J., *Budżetowanie jako metoda zarządzania przedsiębiorstwem*, Wydawnictwo Naukowe PWN, Warszawa 1997.
- Motyl M., *Budżetowanie w małych i średnich przedsiębiorstwach – krytycznym okiem na krytykę*, <http://www.fineus.pl/budzetowanie-w-malych-i-srednich-przedsiębiorstwach>, 2014.
- Nowak E., *Podstawowe koncepcje budżetowania*, w: *Budżetowanie w przedsiębiorstwie*, E. Nowak, B. Nita (red.), Oficyna Wolters Kluwer business, Kraków 2007.
- Podel W., Olszewska M., *Upadłość w praktyce*, Difin, Warszawa 2012.
- Rachunkowość wobec kryzysu gospodarczego*, B. Micherda (red.), Difin, Warszawa 2010.
- Rachunkowość zarządcza i rachunek kosztów w systemie informacyjnym przedsiębiorstwa*, A. Karmańska (red.), Difin, Warszawa 2006.
- Sierpińska M., Niedbała B., *Controlling operacyjny w przedsiębiorstwie*, Wydawnictwo Naukowe PWN, Warszawa 2003.
- Słowik J., *Budżetowanie – zarządzanie przez cele i wyniki*, PARP, www.konkurencyjnosc.gov.pl, 2014.
- Zyznarska-Dworczak, E., *Jak zarządzać kosztami w przedsiębiorstwie*, Difin, Warszawa 2012.

Monika Szczerbak – dr nauk ekonomicznych, wykładowca Uczelni Techniczno-Handlowej im. Heleny Chodkowskiej w Warszawie, absolwentka Państwowego Uniwersytetu Moskiewskiego im. M. Łomonosowa w Moskwie oraz Szkoły Biznesu Politechniki Warszawskiej (Mazowiecka Akademia Firm Rodzinnych–Zarządzanie firmą rodzinną). Członek międzynarodowej sieci International Network of Accountants and Auditors zrzeszającej firmy doradcze. Współzałożycielka i wieloletnia prezes Klubu Przedsiębiorców i Ekspertów afiliowanym przy Polskim Towarzystwie Ekonomicznym, ambasadora przedsiębiorczości kobiet.

Tomasz Telep

MAKRO- I MIKROEKONOMICZNE DETERMINANTY STRUKTURY KAPITAŁU W MAŁYCH I ŚREDNICH PRZEDSIĘBIORSTWACH



Teresa Łuczka

Wydawnictwo Politechniki Poznańskiej,
Poznań 2013

We współczesnej gospodarce rynkowej dominującą rolę odgrywa sektor małych i średnich przedsiębiorstw. Jest to obszar badawczy, który związany jest również z rozwojem gospodarki rynkowej w Polsce, ponieważ w dużym stopniu wpływa na tworzenie wielkości makroekonomicznych. Gospodarka polska – typowa dla krajów przechodzących na model rynkowy – może czerpać z doświadczeń krajów o bogatszych tradycjach tego typu

gospodarki rynkowej, a co najważniejsze, powielać wzory, sprawdzone metody i wdrażać korzystne dla siebie rozwiązania.

W książce pt. *Makro- i mikroekonomiczne determinanty struktury kapitału w małych i średnich przedsiębiorstwach* autorka: Teresa Łuczka, profesor Wydziału Inżynierii Zarządzania Politechniki Poznańskiej, zwraca uwagę na kluczową dla paradygmatu małego i średniego przedsiębiorstwa kwestię – centralnej pozycji właściciela w podejmowaniu decyzji i bezpośrednim zarządzaniu przedsiębiorstwem, co z kolei znajduje odzwierciedlenie w strukturze kapitału. Główną cechą tej struktury jest dominacja kapitału własnego i dążenie do utrwalenia stosunków własnościowych w przedsiębiorstwie wraz z występowaniem zjawiska mentalności kredytowej małego i średniego przedsiębiorcy.

Kolejną istotną kwestią poruszaną przez Autorkę jest uwzględnienie cech jakościowych, odróżniających małe i średnie przedsiębiorstwa od

przedsiębiorstw dużych. Pierwszą, a zarazem najważniejszą cechą jakościową przedsiębiorstw z tego sektora jest ich samodzielność ekonomiczna i prawna właściciela, który na mocy prawa własności podejmuje wszystkie rozstrzygające decyzje w firmie na swoje ryzyko i – co ważne – bez kontroli osób trzecich. Drugą cechą jakościową jest wpływ właściciela na stosunki międzyludzkie w prowadzonym przez niego przedsiębiorstwie, trzecią – odmienny typ prowadzonej gospodarki finansowej, natomiast czwartą i ostatnią – swoista struktura organizacyjna.

Książka jest wartościowym studium oddziaływania determinant makro- i mikroekonomicznych na funkcjonowanie małych i średnich przedsiębiorstw, w tym na strukturę ich kapitału. Autorka w sposób jasny, przejrzysty i zrozumiały – co jest dużą, a nieczęstą w wielu innych publikacjach zaletą książki – identyfikuje i systematyzuje (grupuje) determinanty (czynniki) kształtujące strukturę kapitału w omawianych przedsiębiorstwach oraz precyzyjnie określa ich rolę w procesach ekonomicznych zachodzących w tej grupie firm.

W związku z tym, że każde przedsiębiorstwo prowadzi swoją działalność gospodarczą w określonym makro- i mikrootoczeniu, niezbędna jest identyfikacja determinant struktury kapitału w obu kontekstach, umożliwiająca racjonalizowanie procesów zachodzących w przedsiębiorstwach małych i średnich. Identyfikacja ta powinna stanowić – według Autorki i z czym należy się zgodzić – punkt wyjścia do formułowania polityki gospodarczej władz państwowych i samorządowych na rzecz przedsiębiorstw z sektora MSP.

Publikacja składa się z pięciu rozdziałów, które w sposób niezwykle jasny i uporządkowany wprowadzają czytelnika w podejmowane zagadnienia. W rozdziale pierwszym Autorka na podstawie polskiej i zagranicznej literatury przedmiotu w sposób wyczerpujący dokonuje charakterystyki kapitału w ujęciu makro- i mikroekonomicznym. Prezentacja głównych zjawisk i poglądów dotyczących istoty kapitału i kryteriów jego klasyfikacji dokonana została według własności i źródeł powstawania.

Rozdział drugi poświęcony jest wyjaśnieniu istoty struktury kapitału w małych i średnich przedsiębiorstwach. Usystematyzowano w nim dotychczasowy dorobek teoretyczny. Jest to kolejną zaletą książki, ponieważ dyskusja w literaturze przedmiotu skupia się głównie na kwestii struktury kapitału w dużych przedsiębiorstwach.

W rozdziale trzecim przedstawiono ewolucję poglądów na temat makroekonomicznych determinant struktury kapitału. Dużą wartość stanowi ocena wpływu koniunktury gospodarczej na procesy zachodzące w sektorze MSP, a także roli państwa odnoszącej się do rozstrzygnięć w zakresie systemu finansowego, polityki fiskalnej oraz poręczeń i gwarancji kredytowych. Niezwykle cennym elementem książki jest opis wpływu na strukturę kapitału

takich determinant (czynników), jak: kraj, region, rodzaj działalności gospodarczej, banki i instytucje finansowe oraz relacje z kontrahentami.

W kolejnym, czwartym rozdziale Autorka przedstawia w podziale dychotomicznym mikroekonomiczne determinanty struktury kapitału w małych i średnich przedsiębiorstwach. Z jednej strony podział obejmuje determinanty związane z przedsiębiorstwem, z drugiej – z właścicielem, a to wszystko ma wpływ na wybór poszczególnych instrumentów finansowania działalności zarówno bieżącej, jak i rozwojowej.

W rozdziale piątym, ostatnim zamieszczone zostały wyniki autorskich badań nad wybranymi makro- i mikroekonomicznymi determinantami struktury kapitału, które powinny się stać inspiracją do dalszych, poszerzonych badań i dyskusji nad wpływem tych determinant na politykę przedsiębiorcy oraz na politykę państwa na rzecz sektora MSP.

Książka zbudowana jest w bardzo przejrzystym i logicznym układzie, co pozwala czytelnikowi na dogłębne zrozumienie tego ważnego i trudnego tematu. W sposób przystępny i usystematyzowany Autorka przeprowadza czytelnika przez problematykę związaną z ważnym dla polskiej gospodarki sektorem MSP, wskazując na jego znaczącą rolę w tworzeniu podstawowych wielkości ekonomicznych. Firmy z sektora małych i średnich przedsiębiorstw bowiem wytwarzają około 60% PKB i kreują trzy czwarte miejsc pracy. Same mikrofirmy, a są one tylko częścią tego sektora, zatrudniają około 40% pracujących w przedsiębiorstwach.

Teresa Łuczka dostrzega fakt, że funkcjonowanie małych i średnich przedsiębiorstw jest ograniczone wieloma barierami instytucjonalnymi, ekonomicznymi i mentalnymi, natomiast zainteresowanie problemami tego sektora występuje tylko w okresach kryzysowych, gdy wzrasta bezrobocie. Wskazuje na istotny czynnik, mianowicie na nieuświadomienie społeczeństw gospodarek transformowanych o roli sektora MSP we współczesnym świecie i przemianach społecznych. Zwraca uwagę, że zagadnienie makro- i mikroekonomicznych determinant struktury kapitału jest ważne z punktu widzenia funkcjonowania omawianych przedsiębiorstw. Struktura kapitału – przez wskazanie relacji między kapitałem własnym i kapitałem obcym – ilustruje stosunek między właścicielem przedsiębiorstwa a jego wierzycielami. Taki rozkład pozwala ustalić pozycję właściciela w małych i średnich przedsiębiorstwach, skutkuje podejmowaniem określonych decyzji w firmie, a co za tym idzie – wyznacza jej pozycję konkurencyjną na rynku. Kapitał własny może odgrywać ważną rolę informacyjną dla potencjalnych kontrahentów, banków i instytucji finansowych o sprawach firmy. Z kolei kapitał obcy może być cenną informacją o umiejętności przedsiębiorcy do prowadzenia działalności z wykorzystaniem kredytu.

Niezwykle interesujące jest zaprezentowane przez Autorkę zestawienie makro- i mikroekonomicznych determinant modelujących strukturę kapitału w sektorze MSP. Do determinant makroekonomicznych zalicza: koniunkturę gospodarczą, państwo jako kreatora systemu finansowego, polityki fiskalnej oraz polityki w zakresie ułatwień w dostępie do kredytu bankowego przez poręczenia i gwarancje kredytowe, kraj, region, branżę, banki i instytucje finansowe, relacje z kontrahentami, lokalizację przedsiębiorstwa, poziom konkurencji, stosunki z dostawcami oraz stosunki z odbiorcami. Katalog determinant mikroekonomicznych jest dychotomiczny i obejmuje determinanty związane z cechami małej i średniej firmy. Zalicza do nich: wielkość przedsiębiorstwa, majątek trwały, wiek firmy, proces wzrostu w przedsiębiorstwie, zasięg rynku zbytu, formę organizacyjnoprawną, cechy przedsiębiorcy – samodzielność ekonomiczną i prawną, wiek, wykształcenie, płeć, skłonność do ryzyka, poczucie sukcesu, doświadczenie zawodowe. Należy podkreślić, że wyniki badań przeprowadzonych przez Autorkę oraz wnioski z analizy literatury wskazują na zróżnicowany wpływ determinant makro- i mikroekonomicznych na decyzje podejmowane przez właścicieli małych i średnich przedsiębiorstw.

Kolejną ważną rzeczą, na którą zwraca uwagę Teresa Łuczka, jest stworzenie – na wzór krajów zachodnich – banku poręczeniowego dla przedsiębiorstw z sektora MSP oraz wprowadzenie zróżnicowanych instrumentów pomocowych uwzględniających specyfikę regionu, rodzaj działalności lub fazę cyklu koniunkturalnego. Sugeruje również na podstawie badań własnych, że należy podjąć kampanię na rzecz popularyzacji pracy na własny rachunek w celu zwiększenia prestiżu społecznego osób zakładających własne przedsiębiorstwa i tworzących nowe miejsca pracy, co w dobie utrzymującego się bezrobocia na dwucyfrowym poziomie jest jak najbardziej słuszne.

Niniejsza pozycja adresowana jest do każdego odbiorcy, nie tylko do specjalistów z dziedziny ekonomii i finansów, lecz także do przeciętnego czytelnika zainteresowanego sektorem MSP. Zaproponowane przez Autorkę rozwiązania pozwalają zrozumieć i poznać relacje między kapitałem własnym i obcym, które odzwierciedlają realne procesy zachodzące w małych i średnich przedsiębiorstwach.

Teresa Łuczka – prof. dr hab., Katedra Przedsiębiorczości i Komunikacji w Biznesie, Wydział Inżynierii Zarządzania Politechniki Poznańskiej.

Tomasz Telep – dr, wykładowca Uczelni Techniczno-Handlowej im. Heleny Chodkowskiej w Warszawie oraz Almamer – Szkoły Wyższej w Warszawie.

Marta Gos

ZAPEWNIENIE BEZPIECZEŃSTWA W SKALI LOKALNEJ (NA PRZYKŁADZIE POWIATU ŁOWICKIEGO)

Zdefiniowanie bezpieczeństwa nie jest łatwe, ponieważ stanowi ono jedną z ważniejszych, mających złożony charakter potrzeb, której zaspokojenie określa warunki funkcjonowania i rozwoju państwa. W związku z tym kwestia ta od dawna stanowi przedmiot dociekań badawczych, a także obszar nieustannych poszukiwań rozwiązań prowadzących do optymalizacji (w danych warunkach) poziomu bezpieczeństwa dla różnych podmiotów (społeczności międzynarodowej, grup państw, pojedynczych państw, grup społecznych i jednostek). Sposoby pojmowania bezpieczeństwa rozwijały się wraz z postępem cywilizacyjnym. Ogólnie można stwierdzić, że „bezpieczeństwo to stan spokoju, pewności związany nie tylko z zachowaniem korzystnego dla danego podmiotu *status quo*, ale także z pozytywną wizją jego przyszłego rozwoju”¹. Termin „bezpieczeństwo” wiąże się z poczuciem zagrożenia, koniecznością likwidacji tego zagrożenia i ustanowienia pewności.

Wymiar subiektywny i obiektywny

Pojęcie bezpieczeństwa definiuje *Mały słownik języka polskiego*. Ujmuje je jako stan niezagrożenia i spokoju. Charakteryzuje się ono poczuciem pewności i braku zagrożenia, co oznacza dla podmiotu być niczym niezagrożonym, niezagrażającym, chronionym i chroniącym przed różnorodnymi zagrożeniami². Być bezpiecznym to czuć się wolnym, pozbawionym trosk i obaw oraz spokojnym, w odróżnieniu od niebezpieczeństwa, które jest stanem, sytuacją, położeniem zagrażającym komuś lub czymś, co wyraża się zmartwieniem, lękiem, obawą, niepewnością i innymi negatywnymi emocjami.

¹ W. Fehler, *Bezpieczeństwo wewnętrzne współczesnej Polski. Aspekty teoretyczne i praktyczne*, Wydawnictwo Arte, Warszawa 2012, s. 7.

² E. Sobol, *Mały słownik języka polskiego*, Wydawnictwo Naukowe PWN, Warszawa 1993, s. 85.

Wynika z tego, że z jednej strony bezpieczeństwo należy zawsze rozpatrywać w relacji z niebezpieczeństwem, a z drugiej – brak niebezpieczeństwa jest niczym innym, jak tylko bezpieczeństwem³, gdyż brak bezpieczeństwa zawsze powoduje niepokój i poczucie zagrożenia.

Bezpieczeństwo możemy więc rozumieć jako stan braku zagrożenia, spokoju, pewności, wolności od zagrożeń, strachu lub ataku⁴. Postrzeganie stanu bezpieczeństwa ma wymiar subiektywny i obiektywny. Jest bowiem z jednej strony określane przez rzeczywiste istnienie w danym czasie i miejscu zespołu warunków i procesów (element obiektywny), z drugiej zaś przez sposób percepcji tych (element subiektywny) obiektywnie istniejących czynników właściwy zainteresowanym podmiotom⁵. Stan ten może przyjmować różne postaci, takie jak:

- stan braku bezpieczeństwa (wtedy gdy występuje duże rzeczywiste zagrożenie, a diagnoza tego zagrożenia jest prawidłowa);
- stan obsesji (gdy nieznaczone zagrożenie pojmuje się jako duże);
- stan fałszywego bezpieczeństwa (ma miejsce, gdy zagrożenie jest poważne, a jego postrzeganie jest niewielkie);
- stan bezpieczeństwa (gdy zagrożenie jest nieznaczone, a jego diagnoza i postrzeganie prawidłowe)⁶.

Bezpieczeństwo przedstawiane bywa również jako proces⁷, w którym stan bezpieczeństwa i jego organizacja podlegają dynamicznym zmianom stosownie do naturalnych zmian uwarunkowań bezpieczeństwa. Nie istnieje zatem coś takiego jak stałe, zagwarantowane bezpieczeństwo. Bezpieczeństwo jako proces oznacza ciągłą działalność jednostek, społeczności lokalnych, państw czy organizacji międzynarodowych w tworzeniu pożądanego stanu bezpieczeństwa⁸.

Inne jeszcze spojrzenie na bezpieczeństwo prezentuje R. Kuźniar: „W powodzi haseł w rodzaju: »po pierwsze gospodarka« lub »po pierwsze człowiek«, szybko zapominamy, iż fundamentem tego wszystkiego »po pierwsze« jest bezpieczeństwo. Jest ono pierwotną, egzystencjalną potrzebą jednostek,

³ E. Marciniak, *Psychologiczne aspekty poczucia bezpieczeństwa*, w: *Bezpieczeństwo wewnętrzne państwa. Wybrane zagadnienia*, S. Sulowski, M. Brzeziński (red.), Dom Wydawniczy Elipsa, Warszawa 2009, s. 56.

⁴ M. Leszczyński (red.), A Gumieniak, L. Owczarek, R. Mochocki (red.), *Bezpieczeństwo w wymiarze lokalnym. Wybrane obszary*, Difin, Warszawa 2013, s. 13.

⁵ W. Fehler, *Bezpieczeństwo...*, *op.cit.*, s. 8.

⁶ M. Leszczyński, *Bezpieczeństwo społeczne Polaków wobec wyzwań XXI wieku*, Difin, Warszawa 2011, s. 14.

⁷ J. Stańczyk, *Współczesne pojmowanie bezpieczeństwa*, Instytut Studiów Politycznych Polskiej Akademii Nauk, Warszawa 1996, s. 18.

⁸ M. Leszczyński, *Bezpieczeństwo...*, *op.cit.*, s. 14.

grup społecznych, wreszcie państw. Idzie przy tym nie tylko o przetrwanie, integralność czy niezawisłość, lecz także o bezpieczeństwo rozwoju, który zapewnia ochronę i wzbogacenie tożsamości jednostki czy narodu. Owo bezpieczeństwo zależy od tego, co się dzieje wokół nas, od środowiska zewnętrznego, z którego mogą pochodzić ewentualne zagrożenia, zależy także od nas samych – naszego zdrowia i gotowości sprostania takim zagrożeniom⁹.

Bezpieczeństwo może być pojmowane jako potrzeba. Zgodnie z pięcipoziomową hierarchią potrzeb ludzkich opracowaną przez twórcę psychologii społecznej A. Maslowa zaspokojenie potrzeby bezpieczeństwa należy do podstawowych potrzeb człowieka oraz „grup społecznych i ma ono zaspokajać potrzebę przetrwania, rozwoju, spokoju, równowagi, dobrobytu i zadowolenia, a odzwierciedleniem tego są hierarchiczne potrzeby: fizjologiczne (trwania, tożsamości), bezpieczeństwa (pewności, stałości, wolności, porządku), przynależności (kontaktów społecznych, miłości), uznania (osiągnięć, prestiżu, szacunku), samorealizacji (wiedzy, wykorzystania swoich zdolności i zainteresowań)¹⁰.

Rodzaje bezpieczeństwa

Według kryterium przedmiotowego wyróżnia się bezpieczeństwo: militarne, polityczne, ekonomiczne, ekologiczne, kulturowe, informacyjne i socjalne.

Bezpieczeństwo militarne odnosi się do zagrożeń związanych z przetrwaniem podmiotu i dotyczy kwestii obrony integralności terytorialnej i niepodległości państwa przed agresją zewnętrzną i wojną.

Bezpieczeństwo polityczne może być postrzegane jako ponadpaństwowe bądź państwowe. W pierwszym znaczeniu jest to „stan relacji międzynarodowych, w którym sprawnie funkcjonują polityczne (pokojowe) mechanizmy realizacji i ochrony interesów poszczególnych państw połączone z istnieniem sprawnych i efektywnych mechanizmów kooperacji i uzgadniania rozwiązań dotyczących pojawiających się sporów i konfliktów¹¹. Natomiast w drugim ujęciu bezpieczeństwo państwowe „oznacza taki stan systemu politycznego który gwarantuje przestrzeganie norm chroniących porządek konstytucyjny, podmiotowość obywateli, zapewnia rozwój oraz funkcjonowanie i respektowanie mechanizmów demokratycznej legitymizacji decyzji państwowych¹².

⁹ R. Kuźniar, *Po pierwsze bezpieczeństwo*, „Rzeczpospolita” z 9 stycznia 1996 r., <http://archiwum.rp.pl/artukul/75465-Po-pierwsze-bezpieczenstwo.html> (data dostępu: 27.08.2014 r.).

¹⁰ A. Biezuński, *Bezpieczeństwo publiczne*, w: *Bezpieczeństwo wewnętrzne państwa*, J. Pięta, B. Purski (red.), Wydawnictwo Wyższa Szkoła Bezpieczeństwa i Ochrony w Warszawie, Warszawa 2012, s. 211.

¹¹ *Ibidem*, s. 13.

¹² *Ibidem*, s. 13.

Bezpieczeństwo ekonomiczne oznacza realizację gospodarczych interesów państwa, skupia się na budowie jego potęgi (siły) warunkującej osiągnięcie celów polityki bezpieczeństwa w systemie międzynarodowym oraz jakości życia społeczeństwa.

Bezpieczeństwo ekologiczne „jest to taki poziom relacji człowiek – środowisko, który zapewnia zaspokojenie potrzeb egzystencjalnych i rozwojowych obecnych i przyszłych pokoleń oraz ochronę zasobów i mechanizmów środowiskowych przed mogącą zakłócić naturalne procesy degradacją i eksploatacją”¹³. Inaczej ujmując, bezpieczeństwo ekologiczne ma za zadanie utrzymanie środowiska naturalnego jako podstawowego systemu wsparcia, umożliwiającego przetrwanie oraz rozwój cywilizacyjny narodu i państwa.

Bezpieczeństwo kulturowe oznacza zdolność państwa do ochrony tożsamości kulturowej, dóbr kultury i dziedzictwa narodowego w warunkach otwarcia na świat, umożliwiających rozwój kultury przez internalizację wartości niesprzecznych z własną tożsamością.

Bezpieczeństwo informacyjne to pożądaną poziom ochrony niezbędnych zasobów informacyjnych, technologii ich tworzenia i wykorzystywania, a także praw podmiotów działających w sferze informatycznej oraz zapewnienie im stabilnego funkcjonowania w każdych warunkach międzynarodowych oraz społecznych.

Bezpieczeństwo socjalne to wolność od niedostatków i ryzyka socjalnego. Ryzyko socjalne to sytuacja, w której dochodzi do ograniczenia lub utraty dotychczasowych źródeł utrzymania. Do podstawowych rodzajów ryzyka socjalnego zaliczamy: choroby, wypadek przy pracy, inwalidztwo, bezrobocie, starość, macierzyństwo, zgon żywiciela rodziny.

Na podstawie kryterium przestrzennego wyróżnia się bezpieczeństwo: globalne, regionalne i lokalne.

Bezpieczeństwo globalne to zdolność zapewnienia rozwoju cywilizacji światowej, przeciwdziałania i zapobiegania katastrofom naturalnym w wymiarze globalnym oraz ochrona systemu wzajemnych relacji społeczności światowej przed destabilizacją, kryzysami, konfliktami zbrojnymi i wojnami. Możemy więc przyjąć, że bezpieczeństwo globalne polega na zapobieganiu, przeciwdziałaniu i zwalczaniu (likwidacji) zagrożeń dla żywotnych interesów planety traktowanej jako jedność i całość.

Bezpieczeństwo regionalne z kolei to ochrona systemu stosunków wzajemnych państw regionu przed zagrożeniami destabilizacji sytuacji, kryzysami, konfliktami zbrojnymi i wojnami o charakterze regionalnym. Buduje się je w oparciu o układ regionalny, który działa zawsze w obrę-

¹³ *Ibidem*, s. 13.

bie regionu międzynarodowego (Europa, Azja, Ameryka Łacińska, Azja Południowo-Wschodnia).

Bezpieczeństwo lokalne obejmuje tylko część terytorium państwa i społecznej wspólnoty. Obszar ten może być oddzielnym terytorium w granicach państwa lub obejmować kilka podmiotów. Terytorium lokalne to jednorodny obszar obejmujący jeden lub kilka obiektów. Uwzględnia się przy tym świadomość społeczną ludności tego obszaru, która polega nie tylko na utożsamianiu się z określoną okolicą, ale też uznaje się za odrębną od mieszkańców innych terenów, mających odmienne tradycje, nawyki, ekonomiczne i społeczne właściwości, często inne interesy polityczne. Można je rozpatrywać w ujęciu szerszym i węższym. W ujęciu szerszym dotyczy bezpieczeństwa związanego z funkcjonowaniem państw w przestrzeni międzynarodowej. Tak umiejscowione bezpieczeństwo lokalne można określić jako stan spokoju i zdolności do redukcji zagrożeń w geograficznie ograniczonej przestrzeni sąsiedzkiej, dotyczący przede wszystkim relacji dwustronnych i wielostronnych, podmiotów państwowych niewywierających bezpośrednio znaczącego wpływu na szerszy terytorialnie (regionalny czy globalny) wymiar bezpieczeństwa. W ujęciu węższym bezpieczeństwo lokalne umiejscawia się jako element państwowego bezpieczeństwa wewnętrznego. Lokalność należy rozumieć jako typ ładu społecznego opartego na naturalnych związkach i poziomych stycznościach o charakterze osobistym.

Społeczność lokalna

Do zasadniczych cech społeczności lokalnych, które oprócz rodziny stanowią podstawowe elementy struktury społecznej, zalicza się odrębność oraz znaczący poziom niezależności od centrum państwowego. Według K. Sowy: „Społeczność lokalna to zbiorowość, która zajmuje nie jakąś przestrzeń lokalną, ale przestrzeń konkretną, posiadającą własną nazwę i własną miejscową tradycję społeczną. Społeczności lokalne jako zwarte i wyodrębnione terytorialnie zbiorowości mają zwykle cechy wspólnot”¹⁴. A. Sosnowski uważa, że lokalność można ująć jako pewną ideologię stanowiącą podstawę rozwoju lokalnego. „Polega ona na inicjatywie i aktywnym uczestnictwie ludzi zamieszkujących konkretne terytorium i będących członkami społeczności lokalnej. Rozwój ten dokonuje się na czterech płaszczyznach: gospodarczej, politycznej, obywatelskiej (społecznej) i kulturowej. Warunkiem rozwoju lokalnego jest silne zaangażowanie członków społeczeństwa, gdyż pełna decentralizacja nie powiedzie się, jeżeli przekonanie społeczności o koniecz-

¹⁴ K. Sowa, *Wstęp do socjologicznej teorii zrzeczeń*, PWN, Warszawa 1988, s. 22–23.

ności samorządowego kierowania własnymi sprawami nie stanie się automatycznym odruchem każdego człowieka”¹⁵.

Lokalność nie oznacza buntu wobec państwa działającego na rzecz najbardziej ogólnych interesów społeczności, w tym także w celu zapewnienia bezpieczeństwa. Obecnie można zauważyć trend, w którym dużą popularnością cieszą się wartości lokalne, a lokalizm pojmowany jest jako sprzeciw wobec rozbudowanej biurokracji i powiększającego się dystansu między rządzonymi a rządzącymi. A. Sosnowski¹⁶ wskazuje, że przyczyny i źródła rozkwitu lokalności można powiązać między innymi z:

- reakcją społeczną na wzrost centralizacji w zarządzaniu państwem, co spowodowało zwrot ku dewolucji, czyli przenoszeniu kompetencji w zakresie rozstrzygania problemów regionalnych i lokalnych organów administracji centralnej (państwowej) na organy administracji lokalnej;
- brakiem możliwości skutecznego kierowania wielkimi strukturami bez odwoływania się do kreatywności lokalnej;
- krytycznym stosunkiem do państwa opiekuńczego, z którego wypływa przekonanie, że w wielu sytuacjach bardziej korzystne i efektywne jest odwoływanie się do tradycji wspólnotowych;
- dostrzeżeniem faktu, że centralizacja (gospodarcza, polityczna, obywatelska) powoduje osłabienie demokracji.

Wynika z tego, że lokalny wymiar bezpieczeństwa obejmuje w stosownych do wspólnotowego, lokalnego kręgu proporcjach wszystkie jego elementy (takie jak bezpieczeństwo ustrojowe, ład społeczny, bezpieczeństwo osobiste, bezpieczeństwo publiczne, porządek publiczny) mające charakter ogólnopaństwowy, ale uwzględnia także swoiste dla określonej społeczności lokalnej potrzeby, problemy, możliwości i formy aktywności.

Wypowiadający się również na ten temat A. Lisowski uważa, że standard zaspokojenia potrzeb mieszkańców w skali lokalnej tworzący podstawę ich bezpieczeństwa powinien obejmować¹⁷:

- zapewnienie bezpieczeństwa osobistego w przestrzeni publicznej;
- zapewnienie bezpieczeństwa publicznego;
- zapewnienie porządku publicznego;

¹⁵ A. Sosnowski, *Rozwój społeczności lokalnych u schyłku XX wieku*, w: *Społeczności lokalne w perspektywie integracji europejskiej. Studia i materiały*, R.B. Woźniak (red.), Bałtycka Wyższa Szkoła Humanistyczna, Koszalin 2000, s. 445.

¹⁶ *Ibidem*, s. 432.

¹⁷ A. Lisowski, *Diagnozowanie potrzeb i realizacja globalnej polityki społecznej*, w: *Polityka społeczna, globalna i lokalna*, A. Kurzynowski (red.), Szkoła Główna Handlowa, Warszawa 1999, s. 114.

- skuteczną ochronę przed lokalną dewastacją i zanieczyszczeniem środowiska;
- dostęp do instytucji edukacyjnych i oświatowych;
- dbałość o lokalny rynek pracy;
- dostęp do sieci handlowej i usługowej zaspokajającej zasadnicze potrzeby egzystencjalne;
- dostęp do świadczeń pomocy społecznej w sytuacjach kryzysowych;
- zapewnienie dostępu do usług medycznych;
- dostęp do usług opiekuńczych dla dzieci i osób dorosłych, które ich potrzebują;
- dostęp do sądów powszechnych i bezzwłocznego osądzania oraz innych form niezbędnej obsługi i pomocy prawnej;
- istnienie i dostępność niezbędnych sieci komunikacji i transportu;
- istnienie sieci łączności i przepływu informacji wewnątrz środowiska lokalnego i na zewnątrz tego środowiska;
- zapewnienie przyłączenia użytkowników zasobów mieszkalnych do infrastruktury komunalnej;
- dostęp do terenów rekreacyjnych.

Czynniki różnicujące

Aby zrealizować wymieniony standard, nie można zapomnieć o uwarunkowaniach, które właśnie na poziomie lokalnym często różnicują zakres i skalę działań, jakie można i należy w obrębie tego standardu podejmować. Do grupy zasadniczych uwarunkowań bezpieczeństwa lokalnego można zaliczyć sześć czynników. Są to:

- uwarunkowania kulturowe (tradycje lokalne, stosunek do kultur mniejszościowych, poziom tolerancji, styl życia, nawyki kulturowe w zakresie przestrzegania prawa i porządku, poziom samodyscypliny);
- uwarunkowania polityczne (zdolność do współpracy dla dobra lokalnego terenowych partii politycznych);
- uwarunkowania społeczne (stopień identyfikacji ze wspólnotą lokalną, poziom napięć i konfliktów, jakość lokalnych elit, aktywność obywatelska, zasięg patologii społecznych, stopień samorealizacji);
- uwarunkowania ekonomiczne (stan lokalnych budżetów, poziom i kierunki lokalnego rozwoju ekonomicznego);
- uwarunkowania geograficzne (klimat, wody, ukształtowanie terenu, istnienie zasobów naturalnych).

Uzyskanie i utrzymanie właściwego poziomu lokalnego bezpieczeństwa w polskich warunkach nie jest sprawą łatwą. Polską lokalność bowiem charakteryzuje zanik miejscowych wspólnot pielęgnujących tradycję, które miały zdolność do rozwiązywania problemów społecznych w oparciu o zwyczaje i przyjętą moralność, niechętny i aspołeczny stosunek do udziału w nieformalnej kontroli społecznej (na przykład umyślne odwracanie się i niedostrzeżenie przejawów patologii społecznej), brak odpowiedzialności za dobro wspólne, tendencja do nieutrzymywania kontaktów z sąsiadami i anonimowość życia społecznego oraz brak identyfikacji przestrzennej ze względu na rozproszenie miejsc edukacji, pracy i zabawy.

Ten ogólny obraz słabości lokalnych społeczności można uzupełnić także listą wyzwań i zagrożeń dotyczących bezpieczeństwa w miejscach publicznych i w miejscu zamieszkania, sporządzoną w ramach rządowego programu ograniczania przestępczości i aspołecznych zachowań „Razem bezpiecznej”. Wspomniany dokument wymienia w tym kontekście między innymi zagrożenie przestępczością pospolitą oraz wysoki poziom zjawisk chuligańskich i patologicznych, wzrastające zagrożenie przestępstwami popełnianymi przez osoby pozostające pod wpływem alkoholu lub narkotyków oraz anonimowość, bierność, brak poczucia odpowiedzialności za dobro wspólne, rodzące klimat niemego przyzwolenia na popełniane przestępstwa i wykroczeń. Ponadto zaznacza się brak adekwatnego i sprawnego reagowania na zawiadomienia o przestępstwach, a w szczególności na zawiadomienia o wykroczeniach związanych z naruszeniem ładu publicznego, zachowaniach i czynach patologicznych, brak koordynacji działań, bierność i mała skuteczność oraz brak współpracy z lokalnymi społecznościami i organizacjami podmiotów odpowiedzialnych za bezpieczeństwo (policja, straż gminna bądź miejska) i przestrzeń publiczną (między innymi podmioty odpowiedzialne za stan dróg, oświetlenie, warunki sanitarne, czystość i porządek), a także niewłaściwa organizacja i zagospodarowanie przestrzeni publicznej oraz osiedli, sprzyjające zachowaniom aspołecznym, popełnianiu przestępstw i wykroczeń, niski poziom zaufania społeczeństwa do formacji ochrony bezpieczeństwa i porządku publicznego, mała gotowość do uczestniczenia w przedsięwzięciach partnerskich, funkcjonowanie lokali gastronomicznych i sklepów nocnych, które często są ogniskami zachowań patologicznych lub zakłóceń porządku publicznego oraz złe regulacje prawne utrudniające zwalczanie przestępczości i patologii we współpracy ze społeczeństwem¹⁸.

¹⁸ Załącznik do uchwały nr 218/2006 Rady Ministrów z 18 grudnia 2006 r. Rządowy program ograniczania przestępczości i aspołecznych zachowań „Razem bezpiecznej”, pkt 4.1, <http://razembezpieczniej.msw.gov.pl/rb/o-programie/tresc-programu> (data dostępu: 16.09.2014 r.).

W ramach rewitalizacji lokalności związanej z odbudowaniem samorządowych form kierowania sprawami publicznymi w Polsce wprowadzono horyzontalny model terytorialnej organizacji państwa, a jego podstawowym ogniwem stały się gminy, samorządowe powiaty i województwa. Obecnie stanowią one autonomiczne jednostki realizujące zadania publiczne w imieniu własnym i na własną odpowiedzialność, mają osobowość prawną oraz samodzielność podlegającą ochronie sądowej.

Długa lista zagrożeń

Stan lokalnego bezpieczeństwa tworzy się przez osiągnięcie zdolności do zaspokojenia potrzeb członków gminnej czy powiatowej wspólnoty. Pomocne jest w tym poczucie terytorialnego zakorzenienia, przywiązania do miejsca, poczucie bycia u siebie w przestrzeni dzielonej z innymi, którzy także są u siebie. Bezpieczeństwo na poziomie lokalnym wiąże się zawsze z kwestią komfortu życia wolnego od zagrożeń dla wartości preferowanych przez mieszkańców. Poczucie bezpieczeństwa wywiera z kolei wpływ na kształtowanie się więzi i tożsamości, które czynią daną społeczność miejscowym organizmem wspólnym, solidarnym, zdolnym do aktywnego tworzenia i ochrony wspólnych dóbr i wartości.

Obszerny wykaz zagrożeń bezpieczeństwa lokalnego można omówić na przykładzie powiatu łowickiego. Otóż na tym terenie na skutek działania sił przyrody lub wypadków i katastrof spowodowanych rozwojem cywilizacyjnym może dojść do zagrożeń pożarowych i chemicznych, zagrożeń chemicznych w przypadkach katastrof i awarii na szlakach drogowych i kolejowych, zagrożeń naturalnych (powódzie, silne wiatry, opady śniegu, silne mrozy), zagrożeń biologicznych ludzi i zwierząt o charakterze epidemii lub zbiorowego zatrucia, katastrof budowlanych i technicznych, zagrożeń środowiska naturalnego, naruszenia porządku publicznego i aktów terroru. Oto kilka informacji szczegółowych na ten temat.

Zagrożenia pożarowe. Na terenie powiatu łowickiego znajduje się część rurociągu paliwowego łączącego rafinerię w Płocku i Koluszki. Przebiega on przez tereny gmin: Kiernozia, Chaśno, Łowicz, Domaniewice i Zduny. Może tam dojść do zagrożenia pożarowego lub znacznego skażenia środowiska naturalnego, zwłaszcza w przypadku przenikania paliw do wód gruntowych i ujęć wody pitnej. Taka sytuacja może zaistnieć szczególnie wtedy, gdy następuje próba kradzieży paliwa powodująca jego wyciek z dokonanych odwiertów, co na odcinkach leśnych oraz dużej odległości od terenów zabudowanych bywa przez długi czas niezauważone.

Poza tym na terenie powiatu, w południowej części gminy Bielawy i południowej części gminy Domaniewice oraz południowo-wschodniej części gminy Nieborów występuje zagrożenie pożarami przestrzennymi kompleksów leśnych. Należy również brać pod uwagę możliwość wystąpienia tego rodzaju zagrożenia w wyniku awarii cystern przewożących paliwa płynne przez obszary zabudowane na szlakach kolejowych i drogowych. Nowe zagrożenie powoduje również rurociąg gazu ziemnego doprowadzony do części Łowicza.

Zagrożenia chemiczne. Na terenie powiatu łowickiego znajduje się zakład przemysłowy, który na potrzeby produkcji gromadzi i przechowuje toksyczne środki przemysłowe. W Zakładach Przemysłu Owocowo-Warzywnego Agros Nova Sp. z o.o. w Łowiczu przechowuje się 10 ton amoniaku, 7 ton kwasu azotowego i 14 ton nadtlenu wodoru. Awaria zbiornika, w którym przechowywane są toksyczne środki, lub ciągu technologicznego może stworzyć zagrożenie dla ludności i środowiska naturalnego¹⁹. Następstwem awarii, szczególnie w przypadku rozszczelnienia zbiornika lub ciągu technologicznego z amoniakiem, może być powstanie w miejscu awarii strefy bezpośredniego rażenia o promieniu 250 m i strefy porażen zgodnych z kierunkiem wiatru o zasięgu 1100 m. Może się w niej znaleźć okoliczna ludność.

Zagrożenia chemiczne mogą pojawić się także w przypadku katastrof i awarii na szlakach drogowych i kolejowych. Przez teren powiatu przebiegają bowiem główne szlaki kolejowe w relacjach: Warszawa–Kutno, Łowicz–Łódź, Łowicz–Skierniewice. Na kierunkach tych, przede wszystkim na szlaku kolejowym Warszawa–Kutno, odbywa się ruch pociągów towarowych przewożących toksyczne środki przemysłowe. Przyjmuje się, że średnio na dobę odbywa się transport 2–4 składów towarowych, w których znajdują się toksyczne środki przemysłowe²⁰.

W wyniku możliwych awarii lub katastrof w ruchu kolejowym może dojść do uwolnienia do atmosfery bądź rozlania przewożonego środka toksycznego. Miejsca wystąpienia takiej awarii są niemożliwe do prognozowania ze względu na olbrzymią różnorodność przewożonych tą drogą środków. Należy przyjąć, że strefa bezpośredniego rażenia w miejscu awarii będzie wynosić 500 m, a wielkość strefy porażen może sięgać do 3000 m w zależności od rodzaju i ilości przewożonego środka toksycznego.

Należy brać pod uwagę również możliwe awarie i katastrofy pojazdów samochodowych (cysterny) przewożących środki toksyczne po głównych

¹⁹ Informacje ze Starostwa Powiatowego w Łowiczu.

²⁰ Informacje ze Starostwa Powiatowego w Łowiczu.

drogach powiatu łowickiego. Są to drogi: Warszawa–Łowicz nr 2, Łowicz–Poznań nr 92, Łowicz–Łódź nr 14, Łowicz–Skierniewice nr 70, Łowicz–Kiernozia nr 584 oraz autostrady: Wschód–Zachód A2 (Terespól–Świecko) i Północ–Południe A1 (Gdańsk–Gorzyce). W razie zaistnienia awarii (katastrofy) pojazdu przewożącego środek toksyczny może powstać w miejscu awarii strefa bezpośredniego rażenia o promieniu 250–500 m i strefy porażen o zasięgu 1500–1800 m, w zależności od ilości i rodzaju przewożonego środka toksycznego. Szczególnie niebezpieczna sytuacja może powstać w przypadku awarii na terenie zabudowanym.

Zagrożenia naturalne

Powodzie. Są one zjawiskiem przyrodniczym powstającym w wyniku gwałtownych roztopów wiosennych, intensywnego długotrwałego opadu atmosferycznego i braku sprawnego odpływu oraz urządzeń ochrony przeciwpowodziowej. W powiecie łowickim największe zagrożenie powodziowe stwarza rzeka Bzura, której dolina rozciąga się z zachodu na wschód na długości 38 km. Średnia szerokość doliny wynosi 3 km, a powierzchnia około 110 km². Zagrożenie powodziowe doliny Bzury może wystąpić na terenie czterech gmin: Nieborów, Łowicz, Zduny i Bielawy. Poza wymienionymi terenami zalewowymi straty lub zniszczenia mogą dotyczyć następującej infrastruktury powiatu: stawy w okolicach Mysłakowa i Walewic, odcinki dróg pomiędzy wsiami: Patoki–Karolew, Kompina–Bednary, Popów–stawy rybne koło Mysłakowa, Łowicz–Brzozówek, Maurzyce–Ostrów, Strugienice–Bocheń, Urzecze–Chruslin oraz linia kolejowa w Łowiczu.

Poza główną i największą doliną Bzury zalewy powodziowe mogą wystąpić ponadto w dolinach rzek: Skierniewka, Zwierzyniec, Uchanka, Bobrówka, Mroga i Słudwia.

Dolina Skierniewki położona jest na terenie gminy Nieborów. Rozciąga się z południa na północ. Jej długość wynosi 15 km, a szerokość średnio około 400 m. Na obrzeżu doliny, poza zasięgiem wylewu wód powodziowych wzdłuż drogi do Skierniewic rozciągają się zabudowania wsi: Dzierzgów, Bobrowniki i Arkadia. Powierzchnia doliny objętej zalewem może wynieść do 406 ha.

Dolina rzeki Zwierzyniec przebiega równolegle do doliny Skierniewki. Jest znacznie węższa, gdyż jej szerokość wynosi około 250 m, a długość około 16 km. Położona jest na terenie gmin Łyszkowice i Łowicz (część ujściowa). Przy drogach zlokalizowane są wsie Parma, Bobrowniki (kolonia) i Zielkowice. Zalew obejmuje około 162 ha.

Dolina Uchanki usytuowana jest w kierunku zachodnim od Łowicza i ma również południkowy układ. Położona jest na terenie gmin Łyszkowice i Łowicz, a dolna część na terenie miasta Łowicz. Jest płaska, częściowo zmeliorowana systemem rowów odwadniająco-nawadniających. Przez teren doliny przebiega droga krajowa nr 14 do Łodzi i linia kolejowa relacji Łowicz–Łódź. Płaskie położenie doliny przy wysokich stanach wody powoduje możliwość jej przepływu w kierunku zabudowań Łowicza od strony południowej w rejonie Lasku Miejskiego i osiedla Bratkowice. W dolinie rzeki Uchanki zalew może wystąpić na powierzchni 48 ha.

Dolina Bobrówki na długości około 11 km łączy się od strony północnej z doliną Bzury, tworząc olbrzymi kompleks użytków zielonych. Na dalszym odcinku skręca w kierunku południowo-wschodnim, a od Stawu Żabki – południowym. Do stawu Okręt jest płaska i szeroka, a dalej wyraźnie się zwęża do około 200 m. Biegnie głównie przez tereny niezabudowane. Dopiero w środkowej części obejmuje wieś Łyszkowice – siedzibę urzędu gminy, a w źródłowej – wsie Kalenice i Bobrową. Położona jest na terenie gmin Łyszkowice, Domaniewice i Łowicz. Ze względu na wielkość doliny zasięg zalewu będzie również duży i obejmie obszar około 945 ha.

Dolina Mrogi położona jest w całości w gminie Bielawy. W dolnej części łączy się z doliną Bzury. W jej najniższym miejscu znajduje się koryto rzeki, która bardzo meandruje, tworząc zakola utrudniające przepływ. We wsi Bielawy znajduje się jedyny na terenie powiatu czynny posterunek wodowskazowy. Dolina jest stosunkowo wąska, zajmuje tereny niezabudowane (oprócz Bielawy). Wodą z rzeki Mrogi zasilane są stawy należące do gospodarstwa rybackiego Psary, położone na południe od Bielawy, oraz Walewice położone w dolinie Bzury. W przypadku wystąpienia stanów powodziowych nastąpi zalanie doliny na powierzchni około 450 ha.

Dolina Słudwi położona jest po lewej stronie Bzury, w dolnej części, na terenie gminy Łowicz, a dalej na terenie gmin Chaśno i Zduny. W części południowej jest stosunkowo wąska, rozszerza się w kierunku północnym do około 1,5 km. W niektórych fragmentach jest zmeliorowana siecią rowów. Dolina jest niezabudowana, o ubogiej infrastrukturze. Przecinają ją jedynie drogi pomiędzy wsiami, a w rejonie 3. km biegu rzeki – szosa krajowa Warszawa–Poznań i linia kolejowa Łowicz–Kutno. Poniżej szosy łączy się z północną częścią doliny Bzury. Długość doliny na terenie powiatu wynosi około 17 km. Łączny obszar objęty zalaniem wodami powodziowymi Słudwi i jej dopływu Nidy wyniesie około 1290 ha.

Silne wiatry, wichury i huragany. Mogą one doprowadzić do powstania takich zagrożeń, jak: łamanie całych drzew lub konarów, zerwanie linii energetycznych, uszkodzenia budynków, zwłaszcza zrywanie pokryć dachowych.

Sytuacje takie mogą powodować zagrożenie dla zdrowia i życia ludzi oraz zwierząt, być przyczyną przerw w zasilaniu energią elektryczną, utrudnień w ruchu drogowym i kolejowym, co z kolei może wprowadzić duże zaburzenia w funkcjonowaniu całego lub części powiatu.

Opady śniegu, silne mrozy. Mogą one skutkować bardzo dużymi utrudnieniami w lokalnym i tranzytowym ruchu drogowym oraz w transporcie kolejowym, a także mogą być również przyczyną uszkodzeń w sieciach elektroenergetycznych, a tym samym zakłóceń w dostawach energii elektrycznej dla gospodarstw domowych i zakładów przemysłowych. Długotrwałe tego typu zjawiska mogą spowodować zakłócenie normalnego funkcjonowania ludności powiatu.

Zagrożenia biologiczne ludzi i zwierząt o charakterze epidemii i zbiorowe zatrucia. W powiecie łowickim mogą wystąpić zakażenia o charakterze epidemii spowodowanej rozprzestrzenianiem się w atmosferze drobnoustrojów i bakterii chorobotwórczych oraz zbiorowe zatrucie bakteryjne lub substancjami chemicznymi, które znalazły się przypadkowo lub w czasie transportu toksycznych substancji niebezpiecznych, lub zostały dodane świadomie do produktów żywnościowych i wody pitnej, na przykład wodociągów. Miejsce i zasięg występowania wymienionych zagrożeń są trudne do prognozowania. Najbardziej sprzyjające warunki rozprzestrzeniania zakażeń i wystąpienia zbiorowych zatruc występują w dużych skupiskach ludzkich.

W okresie letnim sprzyjają takim zagrożeniom długotrwałe imprezy masowe i zjazdy w ośrodkach rekreacyjnych i wypoczynkowych, zwłaszcza gdy utrudniony jest dostęp do urządzeń sanitarnych i punktów wody pitnej. Zagrożenia te mogą wystąpić również na terenach objętych sytuacją powodziową lub zalewowych, na których w wyniku procesów gnilnych powstają dogodne warunki rozwoju drobnoustrojów chorobotwórczych. Zachorowania (epidemie) mogą dotknąć także zwierzęta i w skrajnych przypadkach powodować masowe ich padanie. Sytuacja taka, oprócz znacznych strat materialnych, stwarza niebezpieczeństwo przeniesienia się niektórych chorób na ludzi.

Katastrofy budowlane i techniczne. Do obiektów zagrożonych katastrofami na terenie powiatu łowickiego należą kompleks handlowy Galeria Łowicka, hipermarkety Tesco, Kaufland, Intermarche i inne, wiadukt kolejowy w Łowiczu oraz w gminie Domaniewice, mosty drogowe na rzekach Słudwi i Bzurze, most kolejowy na Bzurze w Łowiczu, wieża stacji przekaźnikowej w gminie Łowicz oraz wieża stacji radiowej Radia „Victoria Plus” w Łowiczu. Są to obiekty, których zniszczenie w wyniku katastrofy może spowodować duże straty w ludziach oraz materialne (w tym naruszenie równowagi biologicznej na znacznym obszarze).

Do przyczyn katastrofy można zaliczyć: rozwój cywilizacji, wystąpienie niekorzystnych czynników atmosferycznych i anomalii pogodowych (opadów deszczu, silnych wiatrów, zaleganie śniegu, lodu, osunięcia ziemi), dywersję, wady materiałów, wybuch – nieszczelność instalacji gazowej, utratę stateczności konstrukcji lub wytrzymałości przez elementy konstrukcji oraz osunięcia ziemi podczas prac ziemnych.

Powiat łowicki, w tym miasto Łowicz, charakteryzuje się zabudową niską (brak jest zabudowy tak zwanych wieżowców). Budynki w większości osiedli mieszkaniowych wyposażone są w butle gazowe. Należy liczyć się z sytuacją, że błędy popełniane w czasie eksploatacji lub usterki techniczne mogą być przyczyną wybuchu butli gazowych, co w budynkach jedno- i wielorodzinnych (szczególnie w osiedlach mieszkaniowych) może być przyczyną znacznych zniszczeń oraz zagrozić zdrowiu i życiu mieszkańców. Stosowany system dystrybucji gazu do mieszkań zwiększa zagrożenie wybuchem przewożonych butli w wyniku kolizji i wypadków drogowych. Nowym zagrożeniem stało się również doprowadzenie gazu ziemnego do części miasta Łowicz. W związku z tym należy brać pod uwagę ewentualność rozszczelnienia instalacji gazowej.

W przypadkach zagrożenia należy liczyć się z koniecznością ewakuacji mieszkańców pojedynczych (budownictwo indywidualne) budynków (6–8 osób) lub klatki schodowej w bloku mieszkalnym (około 40 osób) lub całego bloku mieszkalnego (160–200 osób).

Awaryjne systemy energetycznych, ciepłowniczych, wodociągowych, telekomunikacyjnych itp. mogą spowodować pozbawienie ludności i zakładów pracy, szczególnie na terenie Łowicza podstawowych mediów niezbędnych do normalnego funkcjonowania.

Opisane zagrożenia wskazują na konieczność ciągłego nadzorowania sprawności wymienionych sieci oraz niezwłocznego reagowania na nieprawidłowości, a w przypadkach awarii planowania środków zastępczych zapewniających minimum niezbędne do funkcjonowania najważniejszych obiektów użyteczności publicznej.

Zagrożenia środowiska naturalnego

Na terenie powiatu łowickiego podstawowymi źródłami emisji zanieczyszczeń są: kotłownie zakładowe, lokalne kotłownie grzewcze, paleniska domowe, procesy technologiczne oraz transport samochodowy. Do głównych źródeł emisji zorganizowanej związanej z energetycznym spalaniem paliw należą: OSM Łowicz, Agros Nova Sp. z o.o. oraz Zakład Energetyki Ciepłej.

W powiecie łowickim stężenia dwutlenkiem siarki, dwutlenkiem azotu, tlenku węgla, benzenu i pyłu nie stanowią zagrożenia. Natomiast występujący hałas na terenie powiatu należy uznać jako uciążliwy dla mieszkańców, zwłaszcza w porze dziennej. Jakość wód przepływających przez teren powiatu jest pozaklasowa. Wody powierzchniowe pobierane są głównie do celów przemysłowych, rolniczych i rybackich, natomiast do celów bytowo-gospodarczych powiat łowicki pobiera wody z ujęć podziemnych opartych o formacje trzecio- i czwartorzędowe oraz kredowe, które są zaklasyfikowane do kategorii wód średniej i niskiej jakości.

Do podstawowych cech aktualnego stanu stosunków wodnych i jakości wód należą: niedostateczna retencja wody (leśna, gruntowa, w zbiornikach małej retencji); brak i niska efektywność systemów oczyszczania ścieków; brak rozwiniętego systemu sanitacji wsi oraz niedostatki w sanitacji miast; średnia lub dobra jakość zasobów wód podziemnych; niezadowalająca jakość wody w większości studni kopalnych na terenie powiatu; niski standard wód powierzchniowych w zdecydowanej większości przebiegu rzek. Niekorzystny wpływ na jakość wód mają również spływy powierzchniowe pochodzenia rolniczego, które zawierają związki biogenne, środki ochrony roślin, a także wypłukiwane frakcje gleby oraz wody opadowe pochodzące z terenów przemysłowych, ciągów komunikacyjnych oraz z obszarów miejskich.

W powiecie realne zagrożenie środowiska naturalnego dotyczy:

- zanieczyszczenia ściekami komunalnymi rzek płynących przez teren powiatu (wszystkie rzeki prowadzą wody nieodpowiadające normom);
- zanieczyszczenia gleby wzdłuż głównych ciągów komunikacyjnych przebiegających przez powiat oraz terenów przyległych do składowisk odpadów;
- możliwości zanieczyszczenia wód podziemnych na skutek awarii;
- środków transportu przewożących substancje niebezpieczne lub ropopochodne, szczególnie w obrębie obszaru czwartorzędowego głównego zbiornika wód podziemnych doliny Chruślina;
- skażenia ujęć wody oraz zatruciu wodociągów lub żywności wysoko toksycznymi substancjami chemicznymi zwłaszcza na terenie miasta Łowicz;
- możliwości zanieczyszczenia gruntu, wód podziemnych i wód powierzchniowych substancjami ropopochodnymi w rejonie przebiegu rurociągu paliwowego Płock–Koluszki w przypadku jego rozszczelnienia.

Poza omówionymi zagrożeniami, jakie należy brać pod uwagę w lokalnym planie i strategii zapobiegania ich dotkliwym skutkom, trzeba uwzględ-

nić również naruszenia porządku publicznego i akty terroru. Najczęściej przyjmują one postać blokady dróg (szczególnie o znaczeniu krajowym i międzynarodowym), tras kolejowych, budynków administracji publicznej w wyniku prowadzonych akcji protestacyjnych, a także demonstracji i strajków. W ostatnich latach na terenie powiatu nastąpił ogólny spadek liczby przestępstw (przestępstw kryminalnych, bójek i pobic, uszczerbku na zdrowiu, kradzieży cudzej rzeczy, kradzieży samochodu, uszkodzenia mienia, przestępstw narkotykowych oraz przestępstw drogowych). Niepokoi natomiast wzrost przestępczości w kategoriach przestępstw rozbójniczych, kradzieży z włamaniem, przestępstw gospodarczych oraz przestępstw korupcyjnych. W 2013 roku odnotowano także wzrost liczby zabójstw i zgwałceń. Możliwe są ponadto zbiorowe zakłócenia porządku publicznego o charakterze chuligańskim, takie jak zamieszki i burdy uliczne, prowadzące w skrajnych przypadkach do znacznej dewastacji i niszczenia mienia oraz stwarzających zagrożenie życia i zdrowia obywateli.

Te uwagi i zdarzenia trzeba jeszcze uzupełnić o rosnące prawdopodobieństwo dokonania na obszarze powiatu aktów terroru polegających na zdetonowaniu (lub groźbach zdetonowania) ładunków wybuchowych w miejscach publicznych, takich jak obiekty komunikacyjne (dworzec PKP lub PKS w Łowiczu), administracyjne, szpital, zakład energetyczny, obiekty handlowe i inne, bądź na przekazywaniu (najczęściej w celach zdobycia okupu lub wywołania dezorganizacji) fałszywych informacji o podłożeniu ładunku wybuchowego w obiektach użyteczności publicznej, powodujących konieczność prewencyjnej ewakuacji osób tam pracujących, uczących się lub chorych.

Uzupełnienie listy zagrożeń odnoszonych również do skali lokalnej uzasadnione jest obserwowanym w ostatnim okresie w skali kraju wzrostem przestępczości oraz powstawaniem grup przestępczych o charakterze mafijnym, a także łatwiejszym niż dawniej dostępem do broni i materiałów wybuchowych.

Oczywisty jest cel sporządzenia „mapy zagrożeń”. Także bowiem w skali lokalnej odpowiednie jednostki administracji samorządowej czy rządowej stosownie do swych określonych prawem kompetencji zobligowane są do sporządzenia z wyprzedzeniem programu działań po pierwsze – zapobiegających (w granicach możliwych do spełnienia) wystąpieniu ewentualnych zdarzeń, po drugie – gdy już takie zdarzenie będzie miało miejsce – programu niesienia skutecznej pomocy mieszkańcom, przedsiębiorcom, instytucjom itp. ograniczającej ich skutki. W większości przypadków są to zagrożenia niespełniające się. Trzeba jednak zawsze być przygotowanym również na

taką okoliczność, że nieszczęście się zdarzy. A bez odpowiedniego, dokładnego rozpoznania miejsc i rodzaju zagrożeń w warunkach określonego regionu: powiatu, miasta, gminy itp. nie jest możliwe w pełni odpowiedzialne, rzetelne opracowanie odpowiednich planów i scenariuszy postępowania.

Bibliografia

- Bezpieczeństwo wewnętrzne państwa*, J. Pięta, B. Purski (red.), Wyższa Szkoła Bezpieczeństwa i Ochrony w Warszawie, Warszawa 2012.
- Bezpieczeństwo wewnętrzne państwa. Wybrane zagadnienia*, S. Sulowski, M. Brzeziński (red.), Dom Wydawniczy Elipsa, Warszawa 2009.
- Fehler W., *Bezpieczeństwo wewnętrzne współczesnej Polski. Aspekty teoretyczne i praktyczne*, Wydawnictwo Arte, Warszawa 2012.
- Leszczyński M. (red.), Gumieniak A., Owczarek L., Mochocki R., *Bezpieczeństwo w wymiarze lokalnym. Wybrane obszary*, Difin, Warszawa 2013.
- Skrabacz A., *Bezpieczeństwo społeczne. Podstawy teoretyczne i praktyczne*, Dom Wydawniczy Elipsa, Warszawa 2012.
- Stańczyk J., *Współczesne pojmowanie bezpieczeństwa*, Instytut Studiów Politycznych Polskiej Akademii Nauk, Warszawa 1996.
- Społeczności lokalne w perspektywie integracji europejskiej. Studia i materiały*, R.B. Woźniak (red.), Wydawca Bałtyckiej Wyższej Szkoły Humanistycznej, Koszalin 2000.

Marta Gos – studentka wydziału bezpieczeństwa wewnętrznego Uczelni Techniczno-Handlowej im. Heleny Chodkowskiej w Warszawie; obecnie – w chwili druku tego artykułu – absolwentka studiów II stopnia.

Ryszard Grosset

STATUETKA MINISTRA NAUKI I SZKOLNICTWA WYŻSZEGO DLA UTH ZA OSIĄGNIĘCIA WYNALAZCZE

Minister Nauki i Szkolnictwa Wyższego wyróżnił Uczelnię Techniczno-Handlową im. Heleny Chodkowskiej za wybitne osiągnięcia wynalazcze w roku 2014 w dziedzinie bezpieczeństwa. Dotyczą one zaawansowanych technologii teleinformatycznych wspomagających projektowanie systemu ratowniczego na poziomach gmin, powiatów i województw. Zleceniodawcą badań wyróżnionych resortową nagrodą jest Ministerstwo Spraw Wewnętrznych, wykonawcą Narodowe Centrum Badań i Rozwoju, w ramach którego utworzono konsorcjum naukowo-badawcze w składzie: Szkoła Główna Służby Pożarniczej w Warszawie, Centrum Naukowo-Badawcze Ochrony Przeciwpożarowej w Józefowie, Uczelnia Techniczno-Handlowa im. Heleny Chodkowskiej w Warszawie oraz spółka informatyczna Asseco Poland S.A. w Rzeszowie i poznańska firma konsultingowa ITTI Sp. z o.o.

Wybór UTH jako wiodącego partnera z zadaniem dokonania analizy podstaw prawnych oraz poznawczo-metodologicznych odnośnie do systemów ratowniczych jest potwierdzeniem trafności powołania na uczelni kierunku studiów I i II stopnia przygotowujących kadry z zakresu zarządzania bezpieczeństwem państwa oraz sektora niepublicznego (przedsiębiorstw, instytucji itp.), bezpieczeństwem w cyberprzestrzeni, kryminologii, kryminalistyki, wywiadu (w tym wywiadowni gospodarczych) oraz kontrwywiadu (w tym zwalczania szpiegostwa gospodarczego i technicznego) połączonego z odpowiednim zakresem prowadzonych badań naukowych. W obecnym kształcie (od 1 listopada 2014 roku) ten kierunek kształcenia i prowadzonych prac naukowych wchodzi w strukturę Wydziału Zarządzania i Logistyki, obejmującego ponadto zarządzanie, finanse i rachunkowość, administrację i stosunki międzynarodowe.

Uczelni jako podmiotowi wiodącemu przypadło sporządzenie analizy podstaw prawnych oraz poznawczo-metodologicznych z zakresu systemów ratowniczych. Wykonawcami tej części prac byli profesorowie UTH dr hab.

Marcin Smolarkiewicz i dr inż. Stanisław Krysiński, dr inż. Marcin Anszczak (adiunkt UTH) oraz autor niniejszej informacji.

W ramach tego fragmentu badań wyodrębniono poszczególne zagrożenia, na które obligatoryjnie powinien reagować system ratowniczy. Dokonano ich charakterystyki, a następnie na podstawie obowiązujących aktów prawnych dokonano klasyfikacji poszczególnych rodzajów obiektów – miejsc zagrożeń. Opisano wszystkie instytucje, straże, inspekcje, służby porządku publicznego itp. tworzące system ratowniczy, sporządzono słownik pojęć zawierający szczegółowe ich definicje, podstawy prawne funkcjonowania i jednocześnie określono źródła i miejsca zagrożeń w odniesieniu do wszystkich podmiotów. Na tej podstawie wygenerowano matryce do dalszych prac badawczych.

Równolegle realizowanym zadaniem badawczym (lider: Centrum Naukowo-Badawcze Ochrony Przeciwpożarowej w Józefowie) była identyfikacja wymagań użytkowników końcowych oprogramowania PSR oraz standardów udzielania pierwszej pomocy ratowniczej. Za pomocą teoretycznych i empirycznych metod badawczych poddano licznym analizom funkcjonujący obecnie program komputerowy w Państwowej Straży Pożarnej pod nazwą „System Wspomagania Decyzji ST”. Stworzona na tej podstawie mapa realizowanych przez system ratowniczy celów ochronnych jest wysoce pomocna w zapewnieniu bezpieczeństwa ludzi podczas incydentów zagrażających ich życiu i zdrowiu. Możliwe stało się określenie wymagań użytkownika końcowego przy udzielaniu pierwszej pomocy ratowniczej przez zespoły interweniujące w przypadku zdarzeń stanowiących zagrożenie życia lub zdrowia ludzi w wyniku pożaru, wypadków komunikacyjnych oraz innych miejscowych zagrożeń.

Określono niezbędne w takich sytuacjach obsady osobowe kierowanych do akcji zespołów, standardy ich wyposażenia technicznego, rozmieszczenia oraz czasu podjęcia działania na miejscu zdarzenia, stanowiące granicę krytyczną w ratowaniu życia człowieka (na przykład w przypadku pożaru nie powinien być dłuższy niż cztery minuty). Są to standardy uwzględniające warunki działania w aglomeracjach miejskich, gdzie pomoc świadczą przede wszystkim jednostki zawodowe straży pożarnej. Na terenach pozamiejskich, będących obszarem działania przede wszystkim zespołów ratowniczych ochotniczych straży pożarnych, standardy powinny być do tych zaleceń zbliżone, choć z obiektywnych przyczyn dotychczas trudne są do dotrzymania.

Wyróżnienie Ministra Nauki i Szkolnictwa Wyższego nie jest jedynym w dorobku zespołu realizującego projekt badawczy oznaczony symbolem O ROB/0015/03/001. Tylko w roku ubiegłym praca zespołu badawczego, w którym kluczowa rola przypadła Uczelni Techniczno-Handlowej im. He-

leny Chodkowskiej, uzyskała uznanie na tak ważnych przedsięwzięciach w kraju, jak 8. Międzynarodowa Warszawska Wystawa Wynalazków (International Warsaw Invention Show IWIS, 14–16 października 2014r., brązowy medal), XIV Edycja Konkursu „Jurajski Produkt Roku” (organizowanego przez Regionalną Izbę Przemysłowo-Handlową w Częstochowie 12 grudnia 2014 roku) oraz takich prestiżowych przedsięwzięciach konkursowych za granicą, jak X edycja Międzynarodowych Targów Wynalazków i Technologii INST TAIPEI na Tajwanie (złoty medal, 18–21 września 2014 roku) czy odbywającej się w Niemczech 66. Międzynarodowej Wystawie „Pomysły – Wynalazki – Nowe Produkty”, iENA („Najlepszy Wynalazek”, Norymberga, 30 października – 2 listopada 2014 r.).

Ryszard Grosset – dr inż., profesor Uczelni Techniczno-Handlowej im. Heleny Chodkowskiej, generał brygadier Państwowej Straży Pożarnej, były komendant Szkoły Głównej Służby Pożarniczej, kierownik kierunku studiów: bezpieczeństwo wewnętrzne.

Raporty, analizy, sondaże

ZMIANY MAJĄTKU GOSPODARSTW DOMOWYCH W POLSCE W LATACH 2000–2013

Róża Milic-Czerniak

Historyczne uwarunkowania nie sprzyjały gromadzeniu majątku przez polskie gospodarstwa domowe. Majątek ten jest nadal znacznie niższy niż w rozwiniętych krajach europejskich. Lata 2000–2013 zostały jednak dobrze wykorzystane przez gospodarstwa domowe do zwiększenia swojego majątku, pomimo negatywnego wpływu kryzysu finansowego. Zmniejszyło to dystans do rozwiniętych krajów europejskich. Zaobserwować przy tym można pozytywny wpływ kredytów, szczególnie hipotecznych, na wzrost niefinansowego majątku Polaków, co jest dobrym prognostykiem dalszego rozwoju gospodarstw domowych. (s. 10–21).

NADZÓR WŁAŚCICIELSKI NAD GMINNYMI SPÓŁKAMI KOMUNALNYMI W WOJEWÓDZTWIE DOLNOŚLĄSKIM

Łukasz Żabski

Artykuł opierający się na autorskich badaniach koncentruje się na charakterystyce organizacji nadzoru właścicielskiego w spółkach prawa handlowego z województwa dolnośląskiego, w których gminy mają udziały bądź akcje. Z badań wynika, że w większości gmin miejskich organy wykonawcze uregulowały sposób prowadzenia nadzoru merytorycznego i ekonomiczno-finansowego, zasady organizacji pracy rady nadzorczej, wynagradzania członków rad nadzorczych i zarządów spółek. Natomiast w pozostałych gminach, zwłaszcza wiejskich, zakres i skuteczność nadzoru są znacznie mniej konsekwentne, co po części wynika z niskich środków finansowych, jakie są one w stanie przeznaczyć w swych budżetach na ten cel. (s. 22–40).

Bezpieczeństwo publiczne – dylematy, doświadczenia, propozycje NATO: SZANSA NA KONTYNUOWANIE POLITYKI OTWARTYCH DRZWI?

Marek Dukaczewski

Po zakończeniu II wojny światowej rządy państw zachodnich postanowiły, zawiązując NATO, rozwiązywać spory między sobą środkami pokojowymi.

mi, ponadto podejmować działania służące wzmocnieniu zasad, na których zbudowane są państwa Zachodu, a także promować współpracę gospodarczą. Największe znaczenie miała jednak wzajemna pomoc w rozwijaniu zdolności obronnych na wypadek ataku zbrojnego. NATO nie jest jednak systemem zamkniętym. Państwa zamierzające zbliżyć się do Sojuszu mają do dyspozycji kilka mechanizmów, wspomagających je w tym dążeniu. Należy do nich Individual Partnership Action Plan, który może, lecz wcale nie musi prowadzić do członkostwa. Do członkostwa dążą Bośnia i Hercegowina, Czarnogóra oraz Gruzja, do współpracy bez członkostwa – Armenia, Azerbejdżan, Kazachstan i Mołdawia. Zmienną pozycję zajmuje Ukraina, ale od czasu zajęcia przez Rosję Krymu i konfliktu na południowym wschodzie kraju już ponad 50% obywateli popiera członkostwo w Sojuszu, a władze Ukrainy zdecydowały się – przy zdecydowanym sprzeciwie Rosji – zrezygnować ze statusu pozablokowego i wkroczyć na drogę ubiegania się o członkostwo w NATO. Polska ma szczególną rolę: rzecznika tych państw, które dzieliły polski los, lecz na drogę reform weszły później lub postępowały na niej wolniej bądź położonych na wschód od nas. (s. 41–47).

Metody analizy i oceny funkcjonowania przedsiębiorstwa

BADANIE KAPITAŁU INTELEKTUALNEGO PRZEDSIĘBIORSTW METODĄ ANALIZY CZYNNIKOWEJ

Jolanta Jurczak

Artykuł prezentuje zastosowanie analizy czynnikowej do badania czynników kształtujących zdolność kapitału intelektualnego przedsiębiorstw do osiągnięcia przewagi konkurencyjnej. Wyodrębnione czynniki poddane zostały weryfikacji empirycznej za pomocą confirmacyjnej analizy czynnikowej. Potwierdziła ona ich istotność i ważność, a także ukazała wzajemne relacje i prawidłowości wewnątrzstrukturalne zachodzące w analizowanym obszarze. Uzyskany wynik potwierdza kluczowe znaczenie wiedzy, umiejętności pracowników oraz wzajemnego zaufania i współpracy w podnoszeniu wartości kapitału intelektualnego i w osiągnięciu przewagi konkurencyjnej całej organizacji. (s. 48–58).

Teoria i praktyka gospodarowania

BUDŻETOWANIE KOSZTÓW W ZARZĄDZANIU OPERACYJNYM

Janusz Świdorski

Dynamiczny rozwój gospodarczy wiąże się ze wzrostem stopnia niepewności i ryzykiem popełnienia błędów przy podejmowaniu decyzji zarząd-

czych. Zminimalizowaniu tego ryzyka służy budżetowa metoda zarządzania. Przedsiębiorstwo, wykorzystując proces budżetowania, uzyskuje w efekcie plany, które mogą stanowić punkt wyjścia do takich działań, jak uzyskanie środków finansowych z banków lub instytucji finansowych, informowanie zainteresowanych podmiotów (rady nadzorczej, potencjalnych inwestorów) o szczegółowych planach działalności, przygotowanie ofert dla klientów oraz podejmowanie przedsięwzięć inwestycyjnych. (s. 59–69).

Przedsiębiorczość rodzinna i small business

ZASTOSOWANIE BUDŻETOWANIA W MAŁYCH I ŚREDNICH PRZEDSIĘBIORSTWACH

Monika Szczerbak

Intuicja przestaje już być wystarczającym narzędziem kształtowania przyszłości firmy i podejmowania decyzji o prowadzonej działalności. Niestety, nadal wiele małych firm przekonuje się o tym dopiero wtedy, gdy popadają w trudności finansowe kończące nierzadko ich działalność z powodu utraty płynności i doprowadzające do ogłoszenia upadłości. Artykuł jest próbą odpowiedzi na pytania dotyczące możliwości wdrożenia budżetowania jako nowoczesnego narzędzia zarządzania, stawiane przez wielu właścicieli i menedżerów z małych i średnich przedsiębiorstw. Krytyka metody budżetowania najczęściej bierze swój początek z niewiedzy oraz z braku umiejętności stosowania budżetów w praktyce zarządzania. (s. 70–81).

Omówienia i recenzje

MAKRO- I MIKROEKONOMICZNE DETERMINANTY STRUKTURY KAPITAŁU W MAŁYCH I ŚREDNICH PRZEDSIĘBIORSTWACH

Teresa Łuczka, Wydawnictwo Politechniki Poznańskiej, Poznań 2013

Tomasz Telep

Autorka, prof. dr hab. zatrudniona w Katedrze Przedsiębiorczości i Komunikacji w Biznesie Wydziału Inżynierii Zarządzania Politechniki Poznańskiej zwraca uwagę na kluczową dla paradygmatu małego i średniego przedsiębiorstwa kwestię centralnej pozycji właściciela w podejmowaniu decyzji i bezpośrednim zarządzaniu przedsiębiorstwem, co z kolei znajduje odzwierciedlenie w określonej strukturze kapitału. Główną cechą tej struktury jest dominacja kapitału własnego i dążenie do utrwalenia stosunków własnościowych w przedsiębiorstwie wraz z występowaniem zjawiska mentalno-

ści kredytowej małego i średniego przedsiębiorcy. W pięciu rozdziałach dokonuje charakterystyki kapitału w ujęciu makro- i mikroekonomicznym, wyjaśnia istotę struktury kapitału w MSP, przedstawia ewolucję poglądów na temat determinant struktury kapitału w tym sektorze oraz inspirujące do dalszych badań i dyskusji wyniki własnych badań z tej dziedziny. Ta wartościowa pozycja w dorobku wydawniczym poznańskiej uczelni pozwala nie tylko specjalistom zrozumieć i poznać relacje między kapitałem własnym i obcym odzwierciedlające realne procesy zachodzące w małych i średnich przedsiębiorstwach. (s. 82–85).

Studenckie forum

**ZAPEWNIENIE BEZPIECZEŃSTWA W SKALI LOKALNEJ
(NA PRZYKŁADZIE POWIATU ŁOWICKIEGO)**

Marta Gos

Bezpieczeństwo jest jedną z podstawowych, egzystencjalnych i fundamentalnych wartości i potrzeb każdego człowieka. Na poziomie lokalnym wiąże się zawsze z kwestią komfortu życia wolnego od zagrożeń odnoszących się do wartości preferowanych przez mieszkańców. Wywiera wpływ na kształtowanie się więzi i tożsamości, które czynią społeczność organizmem spójnym, solidarnym, zdolnym do aktywnego tworzenia i ochrony wspólnych wartości i dóbr. Wysoki poziom bezpieczeństwa lokalnego przekłada się także na dynamikę rozwoju, zarówno lokalnego jak i krajowego, stanowi istotny czynnik rozwojowy brany pod uwagę przez inwestorów, turystów, osoby chcące osiedlić się na danym terenie czy szukać na nim zatrudnienia. W artykule zaprezentowano wybrane poglądy na temat bezpieczeństwa. Szerzej omówiono bezpieczeństwo lokalne w powiecie łowickim. (s. 86–102).

Reports, Analyses, Surveys

CHANGES IN WEALTH OF POLISH HOUSEHOLDS FROM 2000 TO 2013

Róża Milic-Czerniak

The historical environment did not support accumulation of wealth in Polish households. Wealth of Polish households is still significantly smaller than in the more developed European countries. However, in the years from 2000 to 2013 Polish households managed to zoom their assets, despite the negative impact of financial crisis in 2007–2008. This resulted in narrowing the gap to the more developed European countries. There is also a noticeably positive impact of credits, especially mortgage loans, on the growth of non-financial in Polish households. (p. 10–21).

THE ORGANIZATION OF OWNERSHIP SUPERVISION OF MUNICIPAL COMPANIES IN LOWER SILESIAN VOIVODESHIP

Łukasz Żabski

This article, based on the research conducted with author's participation, focuses on characterising the organisation of ownership supervision in commercial law partnerships and companies from the Lower Silesian Voivodship in which communes have their share. The research results indicate that in the majority of urban communes in the Lower Silesian Voivodeship the executive bodies regulated the methods of substantive and economic-financial supervision, the organization of supervisory board's work, remuneration of supervisory board members and board of directors. However, in other communes, especially the rural ones, the scope and efficiency of supervision is significantly smaller, which partially results from low financial means that these communes can spend on supervision. (p. 22–40).

Public Safety – Dilemmas, Experience, Proposals

NATO: A CHANCE FOR CONTINUATION OF OPEN DOORS POLICY?

Marek Dukaczewski

After the end of WW II the governments of western states decided, by establishing the NATO, solve disputes among each other with peaceful means, strengthen the principles the western countries had been established

on and promote economic cooperation. However, the most essential was mutual help in building defence capabilities in case of armed attack. NATO is not a closed system. Countries that plan to get closer to the Alliance have at their disposal several mechanisms that support their aspirations. One of them is the Individual Partnership Action Plan which may but does not have to lead to partnership. Georgia, Montenegro, Bosnia-Herzegovina are aspiring for partnership and Azerbaijan, Armenia, Kazakhstan and Moldavia for cooperation without partnership. The status of Ukraine changes but since Russia's occupation of Crimea and conflict in the south-east of the country over 50 percent of citizens support partnership in the Alliance, and Ukrainian authorities decided – with a very strong opposition from Russia - to apply for full partnership in NATO. Poland, according to the author, bears special responsibility of the advocate of countries which used to at the same stage as Poland but entered the path of reforms later or where reforms were implemented slower, as well as the countries situated more in the east including our neighbour – Ukraine. (p. 41–47).

Methods of Analysis and Evaluation of an Enterprise's Functioning

FACTOR ANALYSIS IN EXPLORING INTELLECTUAL CAPITAL

Jolanta Jurczak

The article presents application of the factor analysis in exploring and estimating of Intellectual Capital's ability to gain competitive advantage. Determined factors have been empirically verified by Confirmatory Factor Analysis, which confirmed its substantial weight and importance as well as factor mutual cross-relations in analysed field. Therefore, it is justified to claim, that factors like knowledge and skills of employees, mutual trust and cooperation have significant impact on Intellectual Capital and also entire organization in gaining competitive advantage on the market. (p. 48–58).

Theory and Practice of Management

BUDGETING COSTS IN OPERATIONAL MANAGEMENT

Janusz Świdorski

Dynamic economic growth is closely related to the growth of uncertainty and risk of mistakes in managerial decisions. Budgeting management method minimises this risk. An enterprises using the budgeting process obtains plans which may be a starting point for actions such as obtaining financing from banks or financial institutions, informing stakeholders (supervisory board,

potential investors) about detailed action plans, preparing quotations for clients as well as investing. (p. 59–69).

Family Entrepreneurship and Small Business

IMPLEMENTING BUDGETING IN SMALL AND MEDIUM-SIZED ENTERPRISES

Monika Szczerbak

Intuitive approach to shape the future of a business or make decisions in a business environment is not a sufficient tool anymore. Small businesses realize the latter usually when they undergo a period of financial difficulties, often resulting in closing down a business due to a loss of liquidity and consequently declaring bankruptcy. The article is an attempt to answer the question asked by the owners as well as managers of small and medium-sized enterprises on the possibility of implementing budgeting as a tool to rearrange finances, to define the possibilities of growing a business and to determine chances for a company to survive. Budgets are often considered by small and medium-sized enterprises as an unnecessary expense. There are many arguments against budgeting. We must however remember that this criticism comes from a lack of knowledge, which in case of budgeting may be related to two aspects. First of all, insufficient knowledge on the subject and secondly, lack of abilities to use budgets in practice. Nevertheless, are these arguments strong enough for small businesses to reject the possibility of applying methods of budgeting? The author analyses the significant facts pro budgeting and even the need of implementing budgeting in small businesses, while fulfilling a few conditions. (p. 70–81).

Reviews

MACRO AND MICROECONOMIC DETERMINANTS OF CAPITAL STRUCTURE IN SMALL AND MEDIUM-SIZED ENTERPRISES

Teresa Łuczka, Poznan University of Technology Publishing House, 2013

Tomasz Telep

The author, professor at the Chair of Entrepreneurship and Business Communication in the Faculty Engineering Management, Poznan University of Technology, focuses on the key issue for the paradigm of a small and medium-sized enterprise, namely the central position of the owner in the decision-making process and direct enterprise management which, in turn, is

reflected in a particular capital structure. The main feature of this structure is the dominance of own capital and strive for preserving ownership relations in an enterprise along with the phenomenon of credit mentality of a small and medium-sized entrepreneur. Basing on Polish and foreign literature the author characterises capital from the macro- and microeconomic perspective, explains the issue of capital structure in SMB, presents evolution of views on macroeconomic determinants of capital structure in this sector, its microeconomic determinants as well as inspiring own search results on the impact of macro- and microeconomic determinants of capital structure on the policy of entrepreneurs and the state towards the SMB sector. This valuable book enables, not only for specialists, understanding and exploring relations between own and borrowed capital reflecting real processes in small and medium-sized enterprises. (p. 82–85).

Student Forum

ENSURING SECURITY IN A LOCAL SCALE (ON THE EXAMPLE OF ŁOWICZ POWIAT)

Marta Gos

Security is one of the basic, existential and fundamental values and needs of every human. On a local level it is always related to the comfort of life free of threats to values preferred by inhabitants. It influences building bonds and identity which make a given community a unified organism, able to create and protect common values and wealth. High level of security at the local level translates into the growth ratio, both local and national, and constitute a significant growth factor acknowledged by investors, tourists, potential new inhabitants or job-seekers. This article presents selected views on security. The phenomenon of local security is described in more detail emphasising the interpretation of this phenomenon and its components. The threats occurring in the Łowicz Poviast were assessed distinguishing fire and chemical threats, natural, environmental and human activity threats as well as technical and construction disasters. (p. 86–201).

Szanowne Czytelniczki, Szanowni Czytelnicy!

Wszystkie artykuły zamieszczane w kwartalniku „Przedsiębiorstwo Przyszłości” są recenzowane przez recenzentów naukowych, których listę ustala Rada Redakcyjna. Listę stałych recenzentów publikujemy na stronie internetowej czasopisma: http://www.uth.edu.pl/dzialalnosc_naukowa/przedsiębiorstwo_przyszlosci.

W przypadku gdy tekst wymaga opinii specjalisty spoza grona stałych recenzentów ze względu na podejmowany temat lub z innych uzasadnionych powodów, Rada Redakcyjna upoważnia redaktora naczelnego do powołania recenzenta zewnętrznego o wyróżniającym się dorobku naukowym lub wyróżniających się dokonaniach zawodowych w danej dziedzinie.

Opinia recenzenta jest wiążąca. Jeżeli Autor tekstu nie zgadza się z niezakwalifikowaniem tekstu do druku, przysługuje mu odwołanie do redaktora naczelnego bądź wskazanego przez niego zastępcy. Decyzja redaktora naczelnego albo upoważnionego zastępcy jest ostateczna i tekst artykułu nie podlega dalszej weryfikacji.

Informacje zamieszczane na stronach informacyjnych (kronika wydarzeń, komunikaty, pro memoria i podobne) nie wymagają recenzji. O ich umieszczeniu na stronach kwartalnika decyduje redaktor naczelny, upoważniony przez niego zastępca albo sekretarz redakcji.

Objętość proponowanych do druku tekstów nie powinna przekraczać 10 stron znormalizowanego maszynopisu. Przesyłane artykuły powinny zawierać bibliografię nieprzekraczającą 10 pozycji, streszczenie w języku polskim i angielskim, informację o Autorze oraz dane kontaktowe. Autor wyraża zgodę na publikację zarówno w formie drukowanej, jak i elektronicznej w internetowym wydaniu kwartalnika prezentowanym na podanej wyżej stronie. Wydawca nie przewiduje wypłaty honorariów za publikowane teksty.

Do druku kwalifikowane są wyłącznie teksty oryginalne w języku polskim lub angielskim. Dopuszczalne są przedruki artykułów, dokumentów itp., które redakcja poleca szczególnej uwadze Czytelników, z wyraźnym podaniem źródła, z którego materiały te pochodzą. Redakcja zastrzega możliwość zaproponowania Autorowi zmian tytułów, podtytułów i śródtytułów oraz poprawek stylistycznych. Artykuły przyjmowane są wyłącznie w formie elektronicznej (adres: wydawnictwo@uth.edu.pl).

Zapraszamy pracowników naukowych, doktorantów, studentów podejmujących próby samodzielnych poszukiwań naukowych, doświadczonych specjalistów – praktyków z zakresu zarządzania oraz dziedzin pokrewnych, takich jak ekonomia, nauki techniczne, socjologia, psychologia, prawo, filozofia i etyka, do publikowania na łamach kwartalnika.

Rada Redakcyjna

Dear Readers!

All articles published in the quarterly “Enterprise of the Future” are reviewed by scientific reviewers appointed by the Editorial Council. The list of regular reviewers is published on the website: http://www.uth.edu.pl/dzialalnosc_naukowa/przedsiębiorstwo_przyszlosci.

If a text, due to the subject or for any other justified reason, requires opinion from specialist not listed on our website the Editorial Council entitles the Editor to appoint an external reviewer with considerable scientific or professional experience in a given field.

The reviewer’s opinion is binding. If the author does not agree with the decision not to print the text they may appeal to the Editor or the appointed deputy. The Editor’s or the appointed deputy’s decision is final and the text is not subject to further verification.

Texts printed on the information pages (chronicle of events, announcements, pro memoria, etc.) do not require reviewing. The decision to print them is upon the Editor, the appointed deputy or the secretary.

The length of texts should not exceed 10 standard pages. The submitted articles ought to include bibliography of no more than 10 items, summary in Polish and English, information on the Author and contact data. Author expresses consent to publish both in printing and in the on-line edition of the quarterly published on our website (website address above). Authors are not entitled to any fee for the published texts.

The published texts must be originally written in Polish or English. We allow reprints of articles, documents, etc., with clearly specified source, specially recommended by the editorial staff to our readers. The editorial staff reserves the right to suggest alteration to the title, head titles and internal titles, as well as stylistic corrections. Articles may be submitted by e-mail only (address: wydawnictwo@uth.edu.pl).

We encourage academics, students pursuing individual scientific research, experienced specialists from the field of management and related fields such as economics, technical sciences, sociology, psychology, law, philosophy and ethics to publish their articles in our quarterly.

Editorial Council