



PRZEDSIĘBIORSTWO przyszłości

Kwartalnik Uczelni Techniczno-Handlowej im. Heleny Chodkowskiej

Numer 4(37) październik 2018, Rok wyd. X

ISSN: 2080-8461



Tytuł czasopisma w języku angielskim:

Enterprise of the Future

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

Zgodnie z Komunikatem Ministra Nauki i Szkolnictwa Wyższego z 18 grudnia 2015 r. w sprawie wykazu czasopism naukowych wraz z liczbą punktów przyznawanych za publikację w tych czasopismach „Przedsiębiorstwo Przyszłości” uzyskało 7 pkt.

W procesie ewaluacji ICI Journals Master List 2016 czasopismo uzyskało wskaźnik ICV (Index Copernicus Value) w wysokości 37,44 pkt.

© 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
ul. Jutrzenki 135, 02-231 Warszawa
tel.: 22 26 28 826
e-mail: wydawnictwo@uth.edu.pl

Opracowanie redakcyjne

Joanna Paszkowska

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

Joanna Paszkowska

KOMITET REDAKCYJNY

Tomasz Ambroziak (Politechnika Warszawska)

Stanisław Borkowski (Politechnika Częstochowska)

Marian Cieślarczyk (Uniwersytet Przyrodniczo-Humanistyczny w Siedlcach)

Zbigniew Czajkiewicz (University of Houston)

Wiesław Czyżowicz (Szkoła Główna Handlowa w Warszawie)

Nail F. Gazizullin (Petersburski Uniwersytet Państwowy)

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

Ryszard Grosset (Szkoła Główna Służby Pożarniczej w Warszawie)

Tadeusz Jemioło (Uczelnia Techniczno-Handlowa im. Heleny Chodkowskiej w Warszawie)

Waldemar Karwowski (University of Central Florida)

Jan Klimek (Szkoła Główna Handlowa w Warszawie)

Alicja Kornasiewicz (menedżer – bankowiec)

Alberto Lozano (Uniwersytet Szczeciński)

Barbara Mazur (Politechnika Białostocka)

Joanna Moczydłowska (Politechnika Białostocka)

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

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)

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

Aleksandr A. Stepanov (Moskiewska Państwowa Akademia Administracji Biznesowej)

Zbigniew Ścibiorek (Wyższa Szkoła Oficerska Wojsk Lądowych im. gen. T. Kościuszki we Wrocławiu)

Stanisław Tkaczyk (Politechnika Warszawska)

Elżbieta Weiss (Wyższa Szkoła Finansów i Zarządzania w Warszawie)

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

Andrey Zagorski (Moskiewski Państwowy Instytut Stosunków Międzynarodowych, Rosja)

Jacek Zieliński (Uniwersytet Przyrodniczo-Humanistyczny w Siedlcach)

Justyna Żylińska (Uczelnia Techniczno-Handlowa im. Heleny Chodkowskiej w Warszawie)



SPIS TREŚCI

Ekonomia i zarządzanie

DYNAMIKA ZMIAN ZARZĄDZANIA GOSPODARCZEGO W UNII EUROPEJSKIEJ Kazimierz Jóskowiak	9
---	---

KONCEPCJA SYSTEMU ZARZĄDZANIA ROZWOJEM LOKALNYM Tomasz Telep, Jerzy Telep	28
--	----

INNOVATIVE POLICY OF CHINA (artykuł w języku angielskim) Andrzej Wilk	39
--	----

Przedsiębiorczość – innowacyjność, efektywność, skuteczność

KARTY PŁATNICZE – DYFUZJA I ABSORPCJA PRODUKTU INNOWACYJNEGO Róża Milic-Czerniak	43
---	----

Teoria i praktyka zarządzania

FUNDUSZE VENTURE CAPITAL – ŹRÓDŁO FINANSOWANIA INNOWACYJNYCH PRZEDSIĘBIORSTW Agnieszka Wikarczyk	68
---	----

Kształcenie i doskonalenie kadr

(DE)MOTYWACJA DO PRACY Magdalena Ścigała	91
---	----

Prawne narzędzia zarządzania

RODO JAKO INSTRUMENT WSPOMAGANIA INNOWACYJNOŚCI Joanna Łukaszyk	104
--	-----

Omówienia i recenzje

BEZPIECZEŃSTWO LOTNICTWA CYWILNEGO. ASPEKTY WSPÓŁPRACY MIĘDZYNARODOWEJ, Marian Bujnowski Tadeusz Jemioło	112
---	-----

Studenckie forum

ZANIECZYSZCZENIE POWIETRZA W MIASTACH – NA PRZYKŁADZIE REGIONU ŚLĄSKIEGO Dariusz Telep, Patryk Zubczyński	116
--	-----

Wspomnienie

ZMARŁA PROFESOR IRENA K. HEJDUK Jerzy Telep	128
--	-----

Streszczenia artykułów	130
------------------------------	-----

Summaries of Articles	134
-----------------------------	-----

CONTENTS

Economy and Management	
DYNAMICS OF CHANGES IN ECONOMIC GOVERNANCE IN THE EUROPEAN UNION Kazimierz Jóskowiak	9
THE CONCEPT OF THE LOCAL DEVELOPMENT MANAGEMENT SYSTEM Tomasz Telep, Jerzy Telep	28
INNOVATIVE POLICY OF CHINA (in English) Andrzej Wilk	39
Entrepreneurship – Innovativeness, Effectiveness, Efficiency	
PAYMENT CARDS – DIFFUSION AND ABSORPTION OF AN INNOVATIVE PRODUCT Róża Milic-Czerniak	43
Theory and Practise in Economic Development	
VENTURE CAPITAL FUNDS – A SOURCE OF FINANCING FOR INNOVATIVE ENTERPRISES Agnieszka Wikarczyk	68
Educating Human Resources	
(DE)MOTIVATION TO WORK Magdalena Ścigała	91
Legal tools of management	
GDPR AS AN INSTRUMENT TO SUPPORT INNOVATION Joanna Łukaszyk	104
Reviews	
SECURITY OF CIVIL AVIATION. ASPECTS OF INTERNATIONAL COOPERATION, Marian Bujnowski Tadeusz Jemioło	112
Student Forum	
AIR POLLUTION IN CITIES – ON THE EXAMPLE OF THE SILESIA REGION Dariusz Telep, Patryk Zubczyński	116
Memory	
PROF. IRENA K. HEJDUK DIED Jerzy Telep	128
Summaries in Polish	130
Summaries in English	134

OD REDAKCJI

Prezentowany numer otwiera artykuł Kazimierza Jóskowiaka zatytułowany: *Dynamika zmian zarządzania gospodarczego w Unii Europejskiej*. Autor zauważa, że owo zarządzanie, obejmujące normy, procedury i system instytucji, ma na celu dobro wszystkich państw członkowskich, zwiększa trwałość i bezpieczeństwo międzynarodowych powiązań gospodarczych i finansowych. Tylko w stabilnych warunkach bowiem przedsiębiorcy mogą rozwijać własną działalność, w tym wdrażać innowacyjne produkty i usługi.

O potrzebie zintegrowanego podejścia do kwestii zarządzania rozwojem lokalnym traktuje kolejny tekst publikowany w naszym kwartalniku. Autorzy uważają, że wykorzystując posiadane zasoby ludzkie i materialne, na bazie istniejących rozwiązań prawnych i organizacyjnych, jednostki samorządu gospodarczego są w stanie znacząco podnieść poziom zaspokojenia potrzeb lokalnych społeczności. Wspólny cel, koordynacja, nadzór nad wykonywaniem poszczególnych zadań, rachunek ekonomiczny to niezbędne elementy proponowanego modelu funkcjonalnego systemu rozwoju lokalnego wraz z obiegiem informacji w procesie decyzyjnym.

Innowacyjność stała się tematem przewodnim bloku kolejnych artykułów. Andrzej Wilk pisze o Chinach jako o państwie innowatorów. Róża Milic-Czerniak analizuje wdrażanie kart płatniczych, jednego z ważniejszych innowacyjnych wynalazków, na polskim rynku usług bankowych. Powszechnie uważa się, że implementacja nowości w sektorze usług charakteryzuje się niskimi kosztami i nakładami inwestycyjnymi oraz łatwością imitacji, a więc dyfuzji, a także absorpcji. Analiza przeprowadzona przez Autorkę podważa te opinie.

Z kolei Agnieszka Wikarczyk zwróciła uwagę na problemy z finansowaniem działalności młodych, innowacyjnych przedsiębiorstw, tak zwanych startupów. Niezbędna jest tu systemowa pomoc państwa.

Nowe określone prawem wymagania mogą stymulować rozwój innowacyjnych technologii. Joanna Łukaszyk w swym artykule pisze, że taką iskrą zapalną może stać się obowiązek szyfrowania danych osobowych w drodze pseudonimizacji, wynikający z europejskiego ogólnego rozporządzenia o ochronie danych (tzw. RODO).

Na kwestię utrzymania wysokiej motywacji pracowniczey wskazuje Magdalena Ścigała. Przyczyn jej utraty autorka upatruje w nieumiejętnym oddziaływaniu przede wszystkim bezpośrednich przełożonych.

Na koniec trzeba jeszcze zwrócić uwagę na recenzję książki Mariana Bujnowskiego o bezpieczeństwie lotnictwa cywilnego oraz studenckie opracowanie o niezwykle trudnym problemie zanieczyszczenia powietrza. Z obu tekstów wynika pilna potrzeba przedsięwzięcia wszelkich możliwych działań, by zachować bezpieczne warunki życia i rozwoju.

Jerzy Telep
Redaktor naczelny

Kazimierz Jóskowiak

DYNAMIKA ZMIAN ZARZĄDZANIA GOSPODARCZEGO W UNII EUROPEJSKIEJ

Stałe utrzymywanie wysokiej dynamiki integracji, nieustanne deklarowanie i wyznaczanie kolejnych celów to jedna z cech empirycznego modelu integracji europejskiej, który według Pawła Borkowskiego ponadto współtworzą: konkretność pierwszego projektu integracji; powołanie na samym początku procesu integracji organu o charakterze ponadnarodowym; sformułowanie zobowiązań państw w języku prawa międzynarodowego; wysoka dynamika integracji, nieustanne deklarowanie i wyznaczanie kolejnych celów; głęboka instytucjonalizacja procesu integracji; leżące w centrum procesu przekonanie, że integracja gospodarcza przyniesie ze sobą wcześniej czy później integrację polityczną¹.

Cele integracji

Integracja europejska nigdy nie znajdowała się w całkowitej stagnacji i stanie zadowolenia z już osiągniętych celów. Zanim zrealizowano wcześniej przyjęte, już wyznaczano nowe cele oznaczające kolejne pogłębienie integracji. W końcowej fazie budowy wspólnego rynku kierowano uwagę na unię walutową, której ustanowienie stało się, począwszy od 1969 roku, przedmiotem agendy wspólnotowej². W latach 70. zaczęły zyskiwać na znaczeniu koncepcje bardziej zaawansowanej integracji. Zaczęto coraz częściej mówić o Unii Europejskiej (UE)³, której ustanowienie w 1992 roku oznaczało przejście od wspólnot sektorowych, ograniczonych pod względem zakresu więzi, interesów i celów, do wspólnoty bardziej złożonej⁴. Chodzi o złożoność

¹ P.J. Borkowski, *Polityczne teorie integracji międzynarodowej*, Difin, Warszawa 2007, s. 191–194.

² Z.M. Doliwa-Klepacki, *Integracja europejska. Łącznie z uczestnictwem Polski w UE i Konstytucja dla Europy*, Temida2, Białystok 2005, s. 603.

³ D. Milczarek, *Przebieg procesów integracji europejskiej*, w: *Integracja europejska. Wybrane problemy*, D. Milczarek, A.Z. Nowak (red.), Centrum Europejskie Uniwersytetu Warszawskiego, Warszawa 2003, s. 38.

⁴ *Unia Europejska. Nowy typ wspólnoty międzynarodowej*, E. Haliżak, S. Parzymies (red.), Instytut Stosunków Międzynarodowych Uniwersytetu Warszawskiego, Warszawa 2002, s. 15.

polegającą na objęciu przez Unię coraz to nowych dziedzin życia społeczeństw i państw. Traktat o Unii Europejskiej (TUE) z 7 lutego 1992 roku, ustanawiając Unię i formułując jej cele – osiągnięcie trwałego i zrównoważonego postępu gospodarczego, zwłaszcza przez stworzenie obszaru pozbawionego wewnętrznymi granicami, wzmacnianie spójności ekonomicznej i społecznej oraz ustanowienie unii gospodarczej i walutowej – wskazywał równocześnie na konieczność jej uzupełnienia i wzmocnienia wspólną walutą. Traktat z Maastricht już w swojej preambule stwierdzał, że umawiające się strony gotowe są „osiągnąć wzmocnienie i zbieżność ich gospodarek oraz ustanowić unię gospodarczą i walutową obejmującą, zgodnie z postanowieniami niniejszego Traktatu, wspólną i stabilną walutę”, a w art. 2 Traktatu jednym z celów Unii stało się „ustanowienie unii gospodarczej i walutowej, obejmującej docelowo jedną walutę”⁵.

Naturalną konsekwencją założonych celów i podejmowanych środków ich realizacji stała się potrzeba wprowadzenia zarządzania gospodarczego. Celem artykułu jest analiza kształtowania modelu zarządzania gospodarczego w UE oraz zachodzących w nim zmian.

Czym jest zarządzanie gospodarcze

Termin „zarządzanie gospodarcze” obejmuje normy, procedury i system instytucji tworzonych w UE z myślą o zwiększeniu spójności i trwałości unii gospodarczej i walutowej; odnosi się on do wszystkich państw członkowskich⁶. Traktat z Maastricht (poza uwspólnotowaniem polityki pieniężnej i kursowej) nie przewidywał w tym zakresie różnicowań. Przeciwnie, przyjmując go, państwa członkowskie uzgodniły, że obowiązek wejścia do unii gospodarczo-walutowej wraz z przyjęciem wspólnej waluty spoczywa na wszystkich państwach Unii z wyjątkiem jedynie dwóch państw: Danii i Wielkiej Brytanii, które – z różnych powodów i na różnych warunkach – na podstawie specjalnych protokołów dołączonych do Traktatu uzyskały *expressis verbis* prawo pozostawania poza unią walutową⁷. Obowiązek ten został następnie potwierdzony w odniesieniu do nowych państw członkowskich w tak zwanych kryteriach kopenhaskich z 1993 roku, określających

⁵ *Dokumenty europejskie*, A. Przyborowska-Klimczak, E. Skrzydło-Tefelska (red.), t. 3, Morpol, Lublin 1999, s. 51.

⁶ Por. A. Nowak-Far, *Unia gospodarcza i walutowa w Europie*, Instytut Wydawniczy EuroPrawo, Warszawa 2011, s. 96.

⁷ Protokół (nr 15) w sprawie niektórych postanowień dotyczących Zjednoczonego Królestwa Wielkiej Brytanii i Irlandii Północnej, Dz.Urz. UE C 202 z 7.6.2016, s. 284; Protokół (nr 16) w sprawie niektórych postanowień dotyczących Danii, Dz.Urz. UE C 202 z 7.6.2016, s. 287.

warunki, na jakich państwa kandydujące do Unii mogły uzyskać członkostwo w UE. Wśród tych kryteriów znalazła się między innymi zdolność do sprostania obowiązkowi członkostwa, wraz z obowiązkami wynikającymi z członkostwa w unii gospodarczej i walutowej⁸. O tym, że państwa członkowskie UE mają obowiązek przystąpienia do tej unii przypomniano ponownie w związku z akcesją do UE kolejnych państw w 2004 roku. W przyjętym wówczas specjalnym Akcie dotyczącym warunków przystąpienia do Unii Europejskiej Republiki Czeskiej, Republiki Estońskiej, Republiki Cypryjskiej, Republiki Łotewskiej, Republiki Litewskiej, Republiki Węgierskiej, Republiki Malty, Rzeczypospolitej Polskiej, Republiki Słowenii i Republiki Słowackiej oraz dostosowań w Traktatach stanowiących podstawę Unii Europejskiej stwierdzono w art. 5, że: „Każde z nowych państw członkowskich uczestniczy w unii gospodarczej i walutowej z dniem przystąpienia jako państwo członkowskie objęte derogacją w rozumieniu art. 122 TWE” (obecny art. 140 Traktatu o funkcjonowaniu Unii Europejskiej, TFUE).

Przywołane akty prawne wskazują, że zmiany w zarządzaniu gospodarczym, wprowadzanie coraz to nowych jego reguł, odnoszą się do wszystkich państw członkowskich, niezależnie od tego, że część z nich w różnych okresach budowy unii gospodarczej i walutowej kierowana była przede wszystkim do strefy euro. System zarządzania gospodarczego odnosi się do wielu obszarów polityki gospodarczej, w tym polityki fiskalnej, kwestii makroekonomicznych, zarządzania kryzysowego, nadzoru makrofinansowego i inwestycji.

W artykule analizie poddano rozwiązania w zakresie zarządzania gospodarczego w UE przyjęte w związku z tworzeniem unii gospodarczej i walutowej; doskonalenie modelu zarządzania gospodarczego w kontekście kryzysu finansowego, fiskalnego i gospodarczego, zapoczątkowanego w 2008 roku oraz nowe ramy zarządzania gospodarczego w związku przebudową unii gospodarczej i walutowej.

Zarządzanie gospodarcze w procesie tworzenia unii gospodarczej i walutowej

U podstaw decyzji o utworzeniu we Wspólnocie Europejskiej unii gospodarczej i walutowej legło przekonanie, że unia walutowa nie może funkcjonować bez osiągnięcia określonego stopnia spójności gospodarczej państw uczestniczących w procesie integracji europejskiej. Według Raportu Delorsa

⁸ Joining the EU – the accession process (Członkostwo w UE – proces przystąpienia), EUR – Lex – I14536 -EN -EUR-Lex.

z 1989 roku⁹, który dał początek pracom nad wdrożeniem trzyetapowego planu realizacji idei integracji gospodarczej i walutowej, unię gospodarczą i walutową traktować należy jako dwa nierozdzielne elementy jednej całości, co wskazywało na konieczność równoległego wprowadzania zarówno unii walutowej, jak i gospodarczej. Istotnym elementem unii gospodarczej powinna stać się koordynacja polityki makroekonomicznej wraz z regułami obligującymi państwa członkowskie Unii do unikania nadmiernego deficytu budżetowego. Unia walutowa to obszar, na którym występuje nieodwracalne usztywnienie kursów walut, a w konsekwencji zastąpienie ich jedną walutą, oraz zapewnienie pełnej integracji rynków finansowych państw członkowskich¹⁰.

Zapowiedź Traktatu z Maastricht o ustanowieniu unii gospodarczej i walutowej, z docelowo wspólną walutą, przesądziła o włączeniu tej unii do traktatowego systemu gospodarczego, prawnego i politycznego UE. Uruchomiony został proces kształtowania norm, procedur i instytucji niezbędnych do urzeczywistnienia idei unii gospodarczej i walutowej.

Na podstawie art. G TUE dokonano zmian w Traktacie ustanawiającym Europejską Wspólnotę Gospodarczą, zmieniając jego nazwę na „Traktat ustanawiający Wspólnotę Europejską” (TWE) oraz dodając nowe artykuły. W Traktacie znalazły się regulacje stanowiące fundamenty unii gospodarczej i walutowej. Przede wszystkim wprowadzono Tytuł VI – Polityka gospodarcza i walutowa. Traktatowo określono kryteria oceny wypełniania przez państwa członkowskie zobowiązań wynikających z dążenia do osiągnięcia unii gospodarczej i walutowej, a mianowicie: stabilność cen, stabilność finansów, dogodne warunki płatnicze oraz trwałą równowagę płatniczą¹¹. W literaturze te cztery kryteria określane są często jako kluczowe zasady niezbędne dla prawidłowego funkcjonowania unii gospodarczej i walutowej¹². Doprecyzowano w Protokole w sprawie kryteriów konwergencji określonych w artykule 109j Traktatu ustanawiającego Wspólnotę Europejską, że: zadłużenie publiczne państwa nie może przekroczyć 60% jego PKB wyrażonego w cenach rynkowych; deficyt budżetowy nie może być wyższy niż 3% PKB wyrażonego w cenach rynkowych; średnia stopa inflacji w roku poprzedzającym ocenę nie może przekroczyć o więcej niż 1,5 p.p. wskaźnika inflacji trzech państw członkowskich UE mających najbardziej stabilne ceny; średnia nomi-

⁹ *Report on economic and monetary union in the European Community*, Presentend April, 17, 1989. Committee for the Study of Economic and Monetary Union, Jacques Delors Chairman.

¹⁰ J. Barcz, E. Kawecka-Wyrzykowska, K. Michałowska-Gorywoda, *Integracja europejska w świetle Traktatu z Lizbony. Aspekty ekonomiczne*, PWE, Warszawa 2012, s. 330.

¹¹ Art. 109j Traktatu ustanawiającego Wspólnotę Europejską, w: *Dokumenty europejskie*, *op.cit.*, s. 199.

¹² J. Barcz, E. Kawecka-Wyrzykowska, K. Michałowska-Gorywoda, *Integracja europejska...*, *op.cit.*, s. 331.

nalna długoterminowa stopa procentowa nie może być wyższa o więcej niż 2 p.p. od średniej stopy procentowej trzech państw członkowskich o najniższym poziomie inflacji; państwo członkowskie musi przestrzegać granic wahań kursów walutowych obowiązujących w ramach mechanizmu kursowego (Exchange Rate Mechanism, tak zwanego ERM II) co najmniej przez dwa lata i nie może przeprowadzać dewaluacji swojej waluty względem walut innych państw członkowskich¹³.

W związku z budową unii walutowej do TWE między innymi dodano art. 4a, w którym stwierdzono, że „ustanawia się Europejski System Banków Centralnych (ESBC) oraz Europejski Bank Centralny (EBC); działające w zakresie uprawnień przyznanych im tym Traktatem i załączonym do niego Statutem ESBC i EBC (zwanym dalej »Statutem ESBC«)”¹⁴. Zgodnie z tym artykułem EBC i ESBC działały w granicach uprawnień przyznanych im przez TWE oraz przez dołączony do tego traktatu Protokół w sprawie Statutu Europejskiego Systemu Banków Centralnych i Europejskiego Banku Centralnego. Powołanie EBC, którego załącznikiem był wcześniejszy Europejski Instytut Walutowy, stanowiło ważny etap kształtowania instytucjonalnej infrastruktury umożliwiającej funkcjonowanie unii walutowej.

W procesie stanowienia unii walutowej istotna była decyzja Rady Europejskiej z 1995 roku, która akceptowała niemiecko-francuską koncepcję o etapowym wdrażaniu wspólnej waluty, nazwanej później euro¹⁵. Ważną rolę w dochodzeniu do unii walutowej odegrała „Zielona Księga” Komisji Europejskiej z 31 maja 1995 roku w sprawie praktycznych problemów okresu przejściowego do wspólnej waluty¹⁶. 1 stycznia 1999 roku euro stało się wspólną walutą dla 11 państw członkowskich UE: Austrii, Belgii, Finlandii, Francji, Hiszpanii, Holandii, Irlandii, Luksemburga, Niemiec, Portugalii i Włoch. W latach następnych do strefy euro zostały przyjęte: Cypr, Estonia, Grecja, Litwa, Łotwa, Malta, Słowacja i Słowenia. W państwach, które przystąpiły do obszaru jednawalutowego, nastąpiło nieodwracalne usztywnienie kursów walut tworzących unię i ich nieodwracalna wymienialność.

Utworzenie obszaru jednawalutowego wiązało się z oczekiwaniem na trwałe zdynamizowanie rozwoju gospodarczego państw-uczestników strefy

¹³ Protokół w sprawie kryteriów konwergencji określonych w artykule 109j Traktatu ustanawiającego Wspólnotę Europejską, http://oide.sejm.gov.pl/oide/images/files/dokumenty/traktaty/Traktat_z_Maastricht_PL_7.pdf.

¹⁴ *Dokumenty europejskie*, A. Przyborowska-Klimczak, E. Skrzydło-Tefelska (red.), t. 1, Morpol, Lublin 1996, s. 47.

¹⁵ Z. Czachór, *Kryzys i zaburzona dynamika Unii Europejskiej*, Dom Wydawniczy Elipsa, Warszawa 2013, s. 424.

¹⁶ *Green Paper on the Practical Arrangements for the Introduction of the Single Currency*, COM(95) 333 final, 31 maj 1995.

euro. W dłuższej perspektywie dzięki większej dostępności kapitału oraz obniżeniu kosztów jego pozyskania zwiększa się akumulacja kapitału, a dzięki zaostrzeniu konkurencji cenowej wspólna waluta wpływa na obniżenie inflacji, co zwiększa stabilność makroekonomiczną. Członkostwo w unii walutowej powoduje także koszty o charakterze makroekonomicznym, a mianowicie: utratę przez państwa kompetencji w zakresie prowadzenia niezależnej polityki pieniężnej oraz utratę kursu walutowego jako narzędzia polityki dostosowawczej. Polityka pieniężna stała się kompetencją organu ponadnarodowego – EBC, który wraz z bankami centralnymi państw strefy euro tworzy Eurosystem. Polityki pieniężnej w państwach strefy euro nie można już wykorzystywać do oddziaływania na stan koniunktury ani jako instrumentu poprawy międzynarodowej konkurencyjności towarów i usług, np. przez osłabienie waluty krajowej¹⁷. Jak nietrudno zauważyć, obecność w unii walutowej, oprócz wymiaru ekonomicznego i prawnego, ma również wymiar polityczny. Prowadzenie bowiem jednolitej polityki pieniężnej i kursowej wiąże się z przekazaniem suwerennych uprawnień państwa członkowskiego w tych dziedzinach na szczebel ponadnarodowy.

Decydującymi kryteriami zbieżności unii gospodarczej i walutowej są deficyt sektora instytucji publicznych oraz dług publiczny. Znalazło to wyraz w TWE. Wprowadził on postanowienia dotyczące potrzeby ściślejszej koordynacji polityk gospodarczych państw członkowskich, wielostronnego nadzoru nad politykami gospodarczymi (art. 103 TWE) oraz zapobiegania nadmiernym deficytom (art. 104c TWE)¹⁸. W trakcie budowy unii gospodarczej i walutowej okazało się, że są one niewystarczające dla zapewnienia przestrzegania przez państwa członkowskie dyscypliny budżetowej. Spowodowało to podjęcie przez Radę Europejską pierwszych środków makroostrożnościowych. W rezolucji przyjętej w Amsterdamie 17 czerwca 1997 roku w sprawie paktu stabilności i wzrostu Rada Europejska ustanowiła założenia polityczne owego paktu oraz przedstawiła wiążące wytyczne polityczne dla państw członkowskich, Komisji i Rady w celu wdrożenia paktu. Polityczna część paktu uzupełniona została przez dwa akty prawa wtórnego UE, wydane w formie rozporządzeń w sprawie wzmocnienia nadzoru nad sytuacją budżetową, nadzoru i koordynacji polityk gospodarczych oraz w sprawie nadmiernego deficytu budżetowego¹⁹.

¹⁷ J. Barcz, E. Kawecka-Wyrzykowska, K. Michałowska-Gorywoda, *Integracja europejska...*, *op.cit.*, s. 326.

¹⁸ Art. 103 i 104c TWE, w: *Dokumenty europejskie A*. Przyborowska-Klimczak, E. Skrzydło-Tefelska (red.), t. 1, *op.cit.*, s. 89–92.

¹⁹ Rozporządzenie Rady 1466/97 z 7 lipca 1997 w sprawie wzmocnienia nadzoru nad sytuacją budżetową oraz nadzoru i koordynacji polityk gospodarczych, Dz.Urz. UE 1997, L 209; rozporządzenie Rady

Rozporządzenia te zobowiązywały rządy państw członkowskich, aby planowany i rzeczywisty deficyt budżetowy oraz dług publiczny państw członkowskich w relacji do PKB nie przekraczał wartości referencyjnych 3% dla deficytu oraz 60% dla długu. Rządy zobowiązane zostały do traktowania w średnim okresie zrównoważonego budżetu lub mającego nadwyżki jako celu swojej polityki makroekonomicznej. Aby przeciwdziałać powstawaniu nadmiernych deficytów budżetowych w państwach członkowskich wprowadzono procedurę wielostronnego nadzoru, w której państwa strefy euro zobowiązane są do przedkładania Komisji Europejskiej tak zwanych programów stabilizacyjnych, a państwa członkowskie UE pozostające poza jednolitym obszarem walutowym – programów konwergencji. Programy te stanowią dla instytucji unijnych podstawę wielostronnego nadzoru nad polityką budżetową wszystkich państw członkowskich. Państwa, które dopuszczają do deficytu ponad przyjęte granice 3% PKB deficytu budżetowego i które nie doprowadzają do jego redukcji, objęte zostają procedurą unikania nadmiernego deficytu. Łączy się ona z możliwością nałożenia na te państwa sankcji. Rozporządzenie w sprawie przyspieszenia i wyjaśnienia stosowania procedury nadmiernego deficytu różnicuje charakter tych sankcji. Za nieuzasadnione przekroczenie poziomu deficytu budżetowego na członków strefy euro mogła być nałożona kara finansowa, a dla państw niebędących w strefie euro przewidziana była kara w postaci zawieszenia dla nich środków z Funduszu Spójności²⁰.

W 2005 roku znowelizowano akty prawne stanowiące pakt stabilności i wzrostu, rezygnując z koncepcji budżetu zrównoważonego lub wykazującego nadwyżkę. Położono natomiast nacisk na cele budżetowe ustalane oddzielnie dla poszczególnych państw członkowskich w powiązaniu z tempem wzrostu PKB oraz poziomem zadłużenia, rozumianym jako jednoprocentowy deficyt dla krajów o niskim zadłużeniu do salda zrównoważonego lub z nadwyżką dla państw o wysokim zadłużeniu²¹.

Budowa unii gospodarczej i walutowej koncentrowała się na wprowadzeniu wspólnej waluty. Głównie temu celowi podporządkowane było zarządzanie gospodarcze w tamtym okresie. Równoległe jednak rozpoczął się proces

1467/97 z 7 lipca 1997 w sprawie przyspieszenia i wyjaśnienia stosowania procedury nadmiernego deficytu, Dz.Urz. UE 1997, L 209.

²⁰ Art. 12 rozporządzenia Rady 1467/97 z 7 lipca 1997 w sprawie przyspieszenia i wyjaśnienia stosowania procedury nadmiernego deficytu, Dz.Urz. UE 1997, L 209.

²¹ Rozporządzenie Rady (WE) nr 1055/2005 z 27 czerwca 2005 r. zmieniające rozporządzenie (WE) nr 1466/97 w sprawie wzmocnienia nadzoru pozycji budżetowych oraz nadzoru i koordynacji polityk gospodarczych, Dz.Urz. UE 2005, L 174; rozporządzenie Rady (WE) nr 1056/2005 z 27 czerwca 2005 r. zmieniające rozporządzenie Rady (WE) nr 1467/97 w sprawie przyspieszenia i wyjaśnienia procedury nadmiernego deficytu, Dz.Urz. UE 2005, L 174.

koordynacji polityk gospodarczych państw członkowskich i Unii. Pomógł w tym Traktat z Maastricht, który wprowadził do TWE wiele istotnych postanowień dotyczących koordynacji owych polityk, takich jak: przeniesienie części narodowych polityk gospodarczych na wyższy poziom, zapewniając ich ścisłą koordynację oraz dzieląc kompetencje pomiędzy instytucje UE i poszczególne państwa; wprowadzenie obowiązku koordynacji polityk gospodarczych i ustanowienie instrumentów, które miały zapewnić wypełnienie tego obowiązku²². Jednym z tych instrumentów stały się Ogólne wytyczne polityk gospodarczych państw członkowskich i Unii. Określają one kierunki polityk gospodarczych państw członkowskich, zawierają rekomendacje dla całej Unii, dla wszystkich państw członkowskich. Dla Komisji Europejskiej i Rady ECOFIN stanowią podstawę monitoringu i nadzoru tych polityk. Uchwalane są w połowie roku, co umożliwia państwom członkowskim ich uwzględnienie w kształtowaniu polityki gospodarczej na rok następny²³.

W mechanizmach zarządzania gospodarczego w UE w omawianym okresie można wyróżnić dwie kategorie. Mechanizmy „mocne” mają charakter prawnie wiążący i powiązane są z sankcjami za odstąpienie od wspólnie przyjętych celów i reguł. Do tej grupy należy zaliczyć reguły odnoszące się do polityki budżetowej, w szczególności w ramach procedury unikania nadmiernego deficytu. Inne działania makroekonomiczne miały charakter „miękki”, bez mocy prawnie wiążącej, ale jako polityczne samozobowiązanie państw i poddanie się ocenie²⁴. Taki charakter miały procedura wielostronnego nadzoru – prewencyjna część paktu stabilności i wzrostu oraz Ogólne wytyczne polityk gospodarczych państw członkowskich i UE.

Funkcjonowanie zarządzania gospodarczego w okresie kryzysu finansowego i gospodarczego

Globalny kryzys finansowy z 2008 roku potwierdził, że gospodarki niektórych państw strefy euro, zwłaszcza Grecji, ale także Irlandii, Hiszpanii i Portugalii, nie były należycie przygotowane do obecności w obszarze jednawalutowym. Ujawniły się nierównowagi, jakie narosły w tych krajach po przyjęciu wspólnej waluty. A przecież autor teorii optymalnych obszarów walutowych, kanadyjski ekonomista Robert Mundell przestrzegał przed

²² Traktat ustanawiający Wspólnotę Europejską, Tytuł VI, rozdział I. Polityka gospodarcza, w: *Dokumenty Europejskie*, A. Przyborowska-Klimczak, E. Skrzydło-Tefelska (red.), t. 1, *op.cit.*, s. 89–93.

²³ J. Barcz, E. Kawecka-Wyrzykowska, K. Michałowska-Gorywoda, *Integracja europejska....*, *op.cit.*, s. 339.

²⁴ J. Pietrucha, *Zmiany zasad zarządzania gospodarczego w strefie euro jako konsekwencja kryzysu w krajach peryferyjnych*, „Studia Ekonomiczne” 2014, nr 176, s. 146.

nieuzasadnionym rozszerzaniem obszaru jednawalutowego, gdyż może to grozić trudnościami ekonomicznymi dla całego obszaru walutowego i poszczególnych gospodarek²⁵. Można zetknąć się z poglądem, że strefę euro utworzono, nie uwzględniając w zasadzie podstawowych założeń teorii optymalnych obszarów walutowych²⁶. Wyjście w budowie unii walutowej poza Niemcy, Belgię, Austrię, Holandię i Luksemburg było decyzją polityczną, konsekwencją ścierania się różnych interesów gospodarczych i politycznych. Jedyne bowiem te państwa ze względu na poziom rozwoju gospodarczego, stopień zintegrowania i podobieństwo gospodarek kwalifikowały się wówczas do stworzenia optymalnego obszaru walutowego.

Wprowadzenie jednawalutowego obszaru w UE zachęciło część państw strefy euro do zwiększenia wydatków i zadłużania się z naruszeniem kryteriów konwergencji i paktu stabilności i wzrostu, powodując zagrożenia dla stabilności makroekonomicznej. Przykładem tego była Grecja, ale podobnie postępowano w Irlandii, Hiszpanii i Portugalii²⁷. Pogarszająca się sytuacja finansów publicznych tych państw stwarzała zagrożenie dla stabilności funkcjonowania strefy euro i spójności UE. Konieczne stało się podjęcie odpowiednich środków zaradczych. Nie było to łatwe, gdyż traktaty stanowiące podstawę prawną Unii nie przewidywały rozwiązań pomocowych na wypadek pojawienia się w unii gospodarczej i walutowej zaburzeń makroekonomicznych. W art. 136 TFUE mówi się jedynie o wzmocnieniu koordynacji i nadzoru dyscypliny budżetowej państw, których walutą jest euro²⁸. Uzupełnieniem braków traktatowych stały się więc porozumienia wewnątrzunijne (międzyrządowe), za pomocą których zaczęto tworzyć instrumenty przeciwdziałania sytuacjom kryzysowym. Jako pierwszy powołany został *ad hoc* Europejski Mechanizm Stabilności Finansowej (*European Financial Stability Facility*), finansowany emisją papierów dłużnych gwarantowanych przez budżet UE²⁹. Uzupełniony on został o Europejski Instrument Stabilności Finansowej (*European Financial Stability Facility*), ustanowiony na podstawie porozumienia międzyrządowego państw strefy euro w charakterze spółki z ograniczoną odpowiedzialnością³⁰. Rozwiązania te traktowano jako przejściowe.

²⁵ *Zarządzanie gospodarcze w Unii Europejskiej w drugiej dekadzie XXI wieku*, I. Kraś (red.), Difin, Warszawa 2016, s. 98–99.

²⁶ *Ibidem*.

²⁷ Z. Czachór, *Kryzys i zaburzona dynamika... op.cit.*, s. 426.

²⁸ *Dokumenty europejskie*, A. Przyborowska-Klimczak, E. Skrzydło-Tefelska (red.), t. 6, Verba, Lublin 2011, s. 223.

²⁹ Rozporządzenie Rady (UE) nr 407/2010 z 11 maja 2010 r. ustanawiające europejski mechanizm stabilności finansowej, Dz.Urz. UE L 118, z 12.05.2010.

³⁰ *Zarządzanie gospodarcze w Unii Europejskiej..., op.cit.*, s. 135.

Trwałym instrumentem mającym chronić stabilność finansową strefy euro stał się Europejski Mechanizm Stabilności (EMS) z docelowym kapitałem subskrybowanym w wysokości 700 mld euro³¹. Ustanowiony został przez państwa członkowskie strefy euro na podstawie odrębnej od prawa unijnego umowy międzynarodowej. Traktat ustanawiający EMS podpisany został 2 lutego 2012 roku³². Ze względu na fakt, że EMS ma charakter organizacji międzynarodowej, działającej na podstawie prawa międzynarodowego publicznego, postanowiono powiązać go z prawem unijnym, a ściślej: wprowadzić do niego przyzwolenie na udzielanie pomocy finansowej państwom strefy euro w sytuacjach kryzysowych. Dla realizacji tego celu niezbędne okazało się uzupełnienie art. 136 TFUE. Aby uniknąć skomplikowanej i długotrwałej procedury rewizji traktatów unijnych wykorzystano uproszczoną zmianę traktatu przewidzianą w art. 48 ust. 6 TUE. Decyzją Rady Europejskiej z 25 marca 2011 roku dodano do art. 136 TFUE ustęp stanowiący, że członkowie unii gospodarczej i walutowej mogą ustanowić mechanizm umożliwiający udzielanie pomocy finansowej³³.

Celem EMS jest zatem ochrona stabilności finansowej strefy euro przez możliwość udzielania pomocy finansowej w razie wystąpienia sytuacji kryzysowej w jednym z państw obszaru jednowalutowego³⁴. W założeniach, oprócz funkcji ochrony stabilności finansowej strefy euro, Mechanizm pomyślany został również jako instrument efektywnego nadzoru ekonomicznego w odniesieniu do państw zmuszonych do korzystania z pomocy finansowej. Warunkiem udzielenia pomocy finansowej w formie pożyczek jest bowiem wdrożenie przez państwo aplikujące programu naprawczego.

W większości przypadków wiąże się to z ograniczaniem wydatków publicznych przez redukcję zatrudnienia i obniżanie płac w sektorze publicznym, obniżanie rent i emerytur, zasiłków, likwidację innych obciążeń finansów publicznych, takich jak różnego rodzaju przywileje grup pracowniczych, a także ze wzrostem podatków już istniejących oraz wprowadzaniem nowych. Celem tych działań jest zwiększenie przychodów do budżetu państwa. Dru-

³¹ J. Barcz, E. Kawecka-Wyrzykowska, K. Michałowska-Gorywoda, *Integracja europejska...., op cit.*, s. 343.

³² L. Kubin, *Legitymizacja systemu instytucjonalnego Unii Europejskiej*, Wydawnictwo Uniwersytetu Śląskiego, Katowice 2014, s. 396.

³³ Decyzja Rady Europejskiej 2011/199/UE z 25 marca 2011 r. w sprawie zmiany art. 136 Traktatu o funkcjonowaniu Unii Europejskiej w odniesieniu do mechanizmu stabilności dla państw członkowskich, których walutą jest euro, Dz.Urz. UE L 91 z 06.04.2011.

³⁴ Wartość subskrybowanego kapitału EMS ustalono na 700 mld euro, na co składa się wpłata państw-stron traktatu ustanawiającego EMS – w wysokości 80 mld euro oraz wpłata na wezwanie, L. Kubin, *Legitymizacja systemu...., op.cit.*, s. 396. W marcu 2012 roku ministrowie finansów strefy euro podjęli decyzję o wzmocnieniu funduszu do 800 mld euro.

gim nurtem działań naprawczych są – narzucane państwom potrzebującym pomocy finansowej – reformy pozafiskalne. Można do nich zaliczyć: reformę prawa pracy w celu zwiększenia elastyczności rynku pracy, redukcję ograniczeń utrudniających konkurencję, poprawę efektywności eksportu³⁵.

Wdrażane programy naprawcze w związku ze swoją uciążliwością powodują określone koszty społeczne i polityczne. Jak wskazują doświadczenia Portugalii, Irlandii, Włoch, Grecji, Hiszpanii i Cypru, państw i społeczeństw dotkniętych załamaniem gospodarczym³⁶, drastyczne zmniejszenie wydatków państwowych, ograniczenie praw nabytych oraz konieczność poddania się kontroli zewnętrznej może prowadzić do zaburzeń społecznych (protesty uliczne, strajki) oraz osłabienia demokratycznych mechanizmów zarządzania państwem (między innymi przyjmowanie przez parlamenty regulacji prawnych oczekiwanych przez rynki finansowe)³⁷.

Nowe ramy zarządzania gospodarczego w unii gospodarczej i walutowej

Oprócz działań antykryzysowych, w tym tworzenia instrumentów pomocy finansowej dla państw strefy euro, których sytuacja finansowa zagrażałaby stabilności strefy jako całości, w 2011 roku rozpoczęto przebudowę unii gospodarczej i walutowej w kierunku zapewnienia stabilnych finansów publicznych oraz wzmocnienia koordynacji polityk gospodarczych państw członkowskich UE. Za pomocą pięciu rozporządzeń i jednej dyrektywy – wiążących aktów prawa wtórnego UE – zreformowany został pakt stabilności i wzrostu³⁸. Przede wszystkim dokonano istotnej reformy koordynacji polityk gospodarczych państw członkowskich i UE, reformy procedury nadmiernego deficytu (PND) oraz procedury wielostronnego monitorowania (PWM).

³⁵ *Ibidem*, s. 398.

³⁶ *Zarządzanie gospodarcze w Unii Europejskiej...*, *op.cit.*, s. 142.

³⁷ *Ibidem*, s. 143.

³⁸ Rozporządzenia Parlamentu Europejskiego i Rady (UE): nr 1173/2011 z 16 listopada 2011 r. w sprawie skutecznego egzekwowania nadzoru budżetowego w strefie euro, Dz.Urz. UE, L 306, 23.11.2011; nr 1174/2011 z 16 listopada 2011 r. w sprawie środków egzekwowania korekty nadmiernych zakłóceń równowagi makroekonomicznej w strefie euro, Dz.Urz. UE, L 306, 23.11.2011; nr 1175/2011 z 16 listopada 2011 r. zmieniające rozporządzenie Rady (WE) nr 1466/97 w sprawie wzmocnienia nadzoru pozycji budżetowych oraz nadzoru i koordynacji polityk budżetowych, Dz.Urz. UE, L 306, 23.11.2011; nr 1176/2011 z 16 listopada 2011 r. w sprawie zapobiegania zakłóceniom równowagi makroekonomicznej i ich korygowania, Dz.Urz. UE, L 306, 23.11.2011; nr 1177/2011 z 16 listopada 2011 r. w sprawie przyspieszenia i wyjaśnienia procedury nadmiernego deficytu, Dz.Urz. UE, L 306, 23.11.2011; dyrektywa Rady 2011/85/UE z 8 listopada 2011 r. w sprawie wymogów dla ram budżetowych państw członkowskich, Dz.Urz. UE, L 306, 23.11.2011. Dwa z tych aktów prawnych – rozporządzenie Parlamentu i Rady (UE) nr 1173/2011 oraz rozporządzenie Parlamentu Europejskiego i Rady (UE) nr 1174/2011 obowiązują tylko kraje, których walutą jest euro.

Najważniejsze punkty zmian w tych obszarach to: po pierwsze – uzupełnienie dotychczasowego katalogu procedur koordynacyjnych w zakresie polityk gospodarczych w UE o dwie nowe procedury: zapobiegania nierównowagom makroekonomicznym (rozporządzenie nr 1176/2011) i korygowania nierównowag makroekonomicznych (rozporządzenie nr 1174/2011); po drugie – ustanowienie nowych sankcji w ramach PND i PWM za: niepodjęcie działań mających nie dopuścić do wystąpienia nadmiernego deficytu budżetowego, wystąpienie nadmiernego deficytu oraz brak działań mających na celu skorygowanie nadmiernego deficytu (rozporządzenia nr 1173/2011 i 1177/2011), umyślne lub w wyniku poważnego zaniedbania podawanie nieprawdziwych danych dotyczących deficytu oraz długu (rozporządzenie nr 1173/2011), sankcje mające spowodować skuteczne korygowanie nadmiernych zakłóceń równowagi makroekonomicznej (rozporządzenie nr 1174/2011); po trzecie – modyfikacja PWM w kierunku powiązania jej z europejskim semestrem oraz umocnienie niezawisłości organów statystycznych w państwach UE (rozporządzenie nr 1175/2011); po czwarte – zmiana formuły podejmowania decyzji przez Radę w PND na tak zwaną odwróconą większość kwalifikowaną, co oznacza, że większość kwalifikowana obowiązuje nie przy przyjmowaniu decyzji proponowanej przez Komisję Europejską, lecz przy jej ewentualnym odrzuceniu (rozporządzenie nr 1176/2011, art. 10 ust. 4). Rozporządzenia regulujące procedurę dotyczącą zakłóceń zewnętrznej i wewnętrznej równowagi makroekonomicznej nazywane są wskaźnikami nierównowag makroekonomicznych i traktowane mogą być jako dodatkowe, poza kryteriami z Maastricht, kryteria przyjęcia do strefy euro³⁹.

Zapobieganiu nadmiernym deficytom budżetowym państw członkowskich UE ma służyć dyrektywa Rady 2011/85/UE. Najważniejsze wymagania dla ram budżetowych państw członkowskich stanowią, że podstawą planowania budżetowego powinny być realistyczne prognozy makroekonomiczne budżetowe, a państwa członkowskie powinny przyjmować średniookresowe ramy budżetowe pozwalające na przyjęcie trzyletniej perspektywy budżetowej i zgodnych z nią budżetów rocznych.

W celu dalszego wzmocnienia integracji i konwergencji gospodarczej państw członkowskich strefy euro w 2013 roku przyjęto, w ramach paktu stabilności i wzrostu, tak zwany dwupak. Obejmuje on dwa rozporządzenia Parlamentu Europejskiego i Rady (UE): nr 472/2013 w sprawie wzmocnienia nadzoru gospodarczego i budżetowego nad państwami członkowskimi należącymi do strefy euro dotkniętymi lub zagrożonymi poważnymi trudnościami

³⁹ *Europejska Unia Bankowa*, M. Zaleska (red.), Difin, Warszawa 2015, s. 17.

w odniesieniu do ich stabilności finansowej⁴⁰ oraz nr 473/2013 w sprawie wspólnych przepisów dotyczących monitorowania i oceny projektów planów budżetowych oraz zapewnienia korekty nadmiernego deficytu w państwach członkowskich należących do strefy euro⁴¹. Pierwsze rozporządzenie ma zastosowanie do wszystkich państw członkowskich strefy euro, przewiduje szczególne uregulowania dotyczące państw objętych częścią naprawczą paktu stabilności i wzrostu, czyli procedurą nadmiernego deficytu. W drugim rozporządzeniu określone zostały uproszczone reguły wzmocnionego nadzoru w państwach członkowskich mających znaczne trudności z utrzymaniem stabilności finansowej, w państwach otrzymujących pomoc finansową oraz w tych, które kończą udział w programie pomocy finansowej.

W procesie działań na rzecz wzmocnienia zarządzania gospodarczego w UE pojawiły się propozycje zmiany traktatów lub ustanowienia nowego. Po raz pierwszy mówiono o tym na unijnym szczycie szefów państw i rządów 8–9 grudnia 2011 roku⁴². Okazało się jednak, że rozwiązanie takie nie jest możliwe, ponieważ brak zgody Wielkiej Brytanii i Czech. Aby bowiem wprowadzić zmiany do obowiązujących traktatów, wymagana jest jednomyślność wszystkich państw członkowskich UE. W tej sytuacji podjęto decyzję o wykorzystaniu ścieżki międzyrządowej do przyjęcia Traktatu o stabilności, koordynacji i zarządzaniu w unii gospodarczej i walutowej (nazywanego także paktem fiskalnym). Został on uzgodniony na nieformalnym posiedzeniu Rady Europejskiej 30 stycznia 2012 roku, podpisany 2 marca tego roku na szczycie Rady Europejskiej w Brukseli. Traktat wszedł w życie 1 stycznia 2013 roku po spełnieniu warunku jego ratyfikacji przez przynajmniej 12 państw strefy euro (art. 14 ust. 2)⁴³. Państwa należące do strefy euro są związane Traktatem od pierwszego dnia miesiąca następującego po złożeniu przez nie dokumentów ratyfikacyjnych, natomiast państwa będące poza strefą euro są związane tylko postanowieniami tytułów III (Pakt budżetowy) i IV (Koordynacja polityki gospodarczej i konwergencja) Traktatu.

⁴⁰ Rozporządzenie Parlamentu Europejskiego i Rady (UE) nr 472/2013 z 21 maja 2013 r. w sprawie wzmocnienia nadzoru gospodarczego i budżetowego nad państwami członkowskimi należącymi do strefy euro dotkniętymi lub zagrożonymi poważnymi trudnościami w odniesieniu do ich stabilności finansowej, Dz.Urz. UE L 140 z 27.5.2013.

⁴¹ Rozporządzenie Parlamentu Europejskiego i Rady (UE) nr 473/2013 z 21 maja 2013 r. w sprawie wspólnych przepisów dotyczących monitorowania i oceny projektów planów budżetowych oraz zapewnienia korekty nadmiernego deficytu w państwach członkowskich należących do strefy euro, Dz.Urz. UE L 140 z 27.5.2013.

⁴² Oświadczenie Szefów Państw lub Rządów UE, Bruksela, 26 października 2011 r. Konkluzje Rady Europejskiej, <http://uniaeuropejska.org/wp-content/uploads/2011/05/125630.pdf>.

⁴³ J. Barcz, *Unia Europejska w dobie reform. Podstawy prawne. Wybór dokumentów*, Dom Wydawniczy Elipsa, Warszawa 2013, s. 417.

Strony Traktatu będące państwami członkowskimi UE zgodziły się wzmocnić filar gospodarczy unii gospodarczej i walutowej przez przyjęcie reguł mających na celu wzmocnienie dyscypliny budżetowej, czemu miały służyć pakt budżetowy, wzmocnienie koordynacji ich polityk gospodarczych oraz poprawa zarządzania strefą euro, wspierając tym samym osiągnięcie celów UE w zakresie trwałego wzrostu, zatrudnienia, konkurencyjności i spójności społecznej.

Traktat ma charakter międzyrządowy i znajduje się poza wspólnotowym dorobkiem prawnym. Tym samym nie jest on prawem powszechnie obowiązującym w Unii. Oznacza to, że jego przyjęcie lub odrzucenie (brak ratyfikacji) nie może mieć żadnego formalnego wpływu na warunki członkostwa w Unii i zobowiązania członkowskie. W tekście Traktatu znalazły się jednak postanowienia wiążące go z prawem UE. Artykuł 2 ust. 1 Traktatu zobowiązuje jego strony do stosowania i interpretowania jego postanowień w zgodzie z TUE i TFUE⁴⁴. Jednocześnie stwierdza się w nim, iż nie narusza on kompetencji UE do podejmowania działań w ramach unii gospodarczej (art. 2 ust. 2)⁴⁵. W art. 16 zapowiedziano ponadto, że w ciągu pięciu lat powinny zostać podjęte kroki, aby włączyć postanowienia Traktatu do systemu prawnego UE.

Traktat o stabilności, koordynacji i zarządzaniu w unii gospodarczej i walutowej składa się z trzech obszarów regulacji: pakt budżetowy (tytuł III), który zawiera postanowienia mające przyczynić do umocnienia dyscypliny finansów publicznych państw-stron Traktatu – w szczególności regułą nieprzekraczania przez deficyt budżetowy pułapu 3% PKB i pozostawiania wysokości długu publicznego poniżej poziomu 60% PKB; koordynacja polityki gospodarczej i konwergencja (tytuł IV), w ramach którego to obszaru strony zobowiązały się informować o planach emisji długu publicznego oraz dopilnowywać, by ważne reformy polityki gospodarczej zostały wcześniej omówione w gronie państw-stron, a w stosownych przypadkach być przez nie i instytucje UE skoordynowane; zarządzanie strefą euro (tytuł V), zwłaszcza działanie szczytu szefów państw strefy euro.

Zmierzając w kierunku faktycznej unii gospodarczej i walutowej w 2013 roku podjęto decyzję o przeniesieniu na poziom unijny regulacji w zakresie bezpieczeństwa finansowego i stabilności finansowej w strefie euro. Dla realizacji tego celu przyjęto rozporządzenie Parlamentu Europejskiego i Rady (UE) nr 575/2013 z 26 czerwca 2013 roku w sprawie wymogów ostrożnościowych dla instytucji kredytowych i firm inwestycyjnych⁴⁶

⁴⁴ *Ibidem*, s. 413.

⁴⁵ *Ibidem*.

⁴⁶ Dz.Urz. UE 2013 L 176/1.

oraz dyrektywę Parlamentu Europejskiego i Rady 2013/36/UE z 26 czerwca 2013 roku w sprawie warunków dopuszczenia instytucji kredytowych do działalności oraz nadzoru ostrożnościowego nad instytucjami kredytowymi firmami inwestycyjnymi⁴⁷.

Równocześnie z tymi decyzjami, zgodnie z planem przyjętym w 2012 roku, rozpoczęto realizację koncepcji unii bankowej, polegającej na regulacjach unijnych w trzech zasadniczych dziedzinach (trzech filarach unii bankowej): 1) jednolitego mechanizmu nadzorczego; 2) restrukturyzacji i uporządkowanej likwidacji banków; 3) systemu gwarantowania depozytów.

Jednolity Mechanizm Nadzorczy, pierwszy filar unii bankowej, ustanowiony został rozporządzeniem Rady (UE) nr 1024/2013 z 15 października 2013 roku powierzającym EBC szczególne zadania w odniesieniu do polityki związanej z nadzorem ostrożnościowym nad instytucjami kredytowymi⁴⁸. W powołaniu się na art. 127 ust. 6 TFUE EBC na mocy tego rozporządzenia przejął funkcje nadzorcze, a w jego strukturach utworzono Radę do spraw Nadzoru (Supervisory Board)⁴⁹. W związku z tym sprecyzowano również zadania Europejskiego Urzędu Nadzoru Bankowego na mocy rozporządzenia nr 1022/2013⁵⁰. Przekazanie kompetencji nadzorczych z poziomu krajowego do EBC oznacza, że nadzór ten stał się ponadnarodowy.

Restrukturyzacja i uporządkowana likwidacja banków, jako drugi filar unii bankowej, obejmuje: po pierwsze – ramy prawne prowadzenia działań naprawczych oraz restrukturyzacji i uporządkowanej likwidacji w odniesieniu do instytucji kredytowych i firm inwestycyjnych⁵¹; po drugie – zobowiązanie państw członkowskich do wyznaczenia organów odpowiedzialnych za przeprowadzenie restrukturyzacji i uporządkowanej likwidacji banków (*resolution authorities*) oraz wyposażenia ich w odpowiednie kompetencje do ingerencji w prawa właścicieli i wierzycieli banków⁵²; po trzecie – ustanowienie

⁴⁷ Dz.Urz. UE 2013 L 176/338.

⁴⁸ Dz.Urz. UE 2013 L 287/63.

⁴⁹ *Europejska Unia Bankowa, op.cit.*, s. 23.

⁵⁰ Rozporządzenie Parlamentu Europejskiego i Rady (UE) 1022/2013 z 22 października 2013 r. zmieniające rozporządzenie (UE) nr 1093/2010 w sprawie ustanowienia Europejskiego Urzędu Nadzoru (Europejskiego Urzędu Nadzoru Bankowego) w odniesieniu do powierzenia Europejskiemu Bankowi Centralnemu szczególnych zadań zgodnie z rozporządzeniem Rady (UE) nr 1024/2013, Dz.Urz. UE L 283/5.

⁵¹ Dyrektywa Parlamentu Europejskiego i Rady 2014/59/UE z 15 maja 2014 r. ustanawiająca ramy prawne na potrzeby prowadzenia działań naprawczych oraz restrukturyzacji i uporządkowanej likwidacji w odniesieniu do instytucji kredytowych i firm inwestycyjnych oraz zmieniająca dyrektywę Rady 82/891/EWG i dyrektywy Parlamentu Europejskiego i Rady 2001/24/WE, 2002/47/WE, 2004/25/WE, 2005/56/WE, 2007/36/WE, 2011/35/UE, 2012/30/UE i 2013/36/UE oraz rozporządzenia Parlamentu Europejskiego i Rady (UE) nr 1093/2010 i (UE) nr 684/2012, Dz.Urz. UE 2014 L 173/190.

⁵² *Ibidem*.

jednolitych zasad i jednolitej procedury restrukturyzacji i uporządkowanej likwidacji instytucji kredytowych i niektórych firm inwestycyjnych⁵³.

System gwarantowania depozytów, mający być trzecim filarem unii bankowej, oparty został na przepisach dyrektywy Parlamentu Europejskiego i Rady 2014/49/UE z 16 kwietnia 2014 roku w sprawie systemów gwarancji depozytów⁵⁴ i składa się z takich komponentów, jak: wprowadzenie przez państwa członkowskie przepisów krajowych gwarantujących depozyty do 100 000 euro, finansowanie krajowych funduszy gwarancyjnych na zasadzie *ex ante*, wprowadzenie regulacji krajowych, stosownie do których w przypadku wyczerpania się środków funduszu gwarancyjnego banki będą mogły zostać zobowiązane do wniesienia *ex post* dodatkowych składek, ustalenie docelowego poziomu funduszu gwarantowania depozytów, skrócenie czasu wypłaty środków gwarantowanych.

Przystąpienie do regulacji unii bankowej jest obowiązkowe dla państw strefy euro, natomiast państwa członkowskie UE nienależące do tej strefy mogą do tych regulacji przystąpić (formuła *opt-in*).

Działania mające na celu urzeczywistnienie idei unii bankowej dopełniło zawarcie przez państwa członkowskie UE (z wyjątkiem Wielkiej Brytanii i Szwecji) umowy międzynarodowej o przekazywaniu i uwspólnianiu składek na rzecz jednolitego (unijnego) funduszu restrukturyzacji i uporządkowanej likwidacji⁵⁵.

Ponieważ Umowa została zawarta poza porządkiem prawnym UE, ale ma stanowić uzupełnienie regulacji unijnych dotyczących restrukturyzacji uporządkowanej likwidacji banków, jej stosowanie i interpretacja następuje zgodnie z traktatami stanowiącymi podstawę UE oraz z prawem UE, w szczególności z art. 4 ust. 3 TUE i prawodawstwem Unii w dziedzinie restrukturyzacji i uporządkowanej likwidacji instytucji (art. 1 ust. 1 Umowy).

Kontynuując proces legislacyjny związany z budową unii bankowej, Komisja Europejska przedłożyła kolejne projekty aktów prawnych regulujących kwestie transakcji finansowania papierów wartościowych oraz działań poprawiających odporność instytucji kredytowych. 25 listopada 2015 roku przyjęte zostało rozporządzenie Parlamentu Europejskiego i Rady (UE)

⁵³ Rozporządzenie Parlamentu Europejskiego i Rady (UE) nr 806/2014 z 15 lipca 2014 r. ustanawiające jednolite zasady i jednolitą procedurę restrukturyzacji i uporządkowanej likwidacji instytucji kredytowych i niektórych firm inwestycyjnych w ramach jednolitego mechanizmu restrukturyzacji i uporządkowanej likwidacji oraz jednolitego funduszu restrukturyzacji i uporządkowanej likwidacji oraz zmieniające rozporządzenie (UE) nr 1093/2010, Dz.Urz. UE 2014 L 257/73.

⁵⁴ Dz.Urz. UE 2014 L 225/1.

⁵⁵ Umowa o przekazywaniu i uwspólnianiu składek na rzecz jednolitego funduszu restrukturyzacji i uporządkowanej likwidacji, Rada Unii Europejskiej. Akty ustawodawcze i inne instrumenty, Bruksela 8457/14.

2015/2365 w sprawie przejrzystości transakcji finansowanych z użyciem papierów wartościowych i ponownego wykorzystania⁵⁶. Projekt rozporządzenia Parlamentu i Rady (UE) w sprawie środków strukturalnych zwiększających odporność instytucji kredytowych znajduje się w fazie procedowania w instytucjach UE⁵⁷. Proponowane rozporządzenie jest ukierunkowane na duże instytucje kredytowe i grupy bankowe; ma na celu zwiększenie stabilności finansowej w Unii przez reformę strukturalną dużych banków i uzupełnienie w ten sposób finansowych reform regulacyjnych przeprowadzonych wcześniej na poziomie Unii. W rozporządzeniu zawarto przepisy dotyczące strukturalnych przekształceń banków przez nałożenie zakazu handlu na własny rachunek i wprowadzenie możliwości nakazania wyodrębnienia niektórych rodzajów działalności handlowej.

Podsumowanie

Analiza dynamiki zmian w zarządzaniu gospodarczym w UE i realizacji rzeczywistej unii gospodarczej i walutowej wskazuje, iż zmiany te dotyczyły trzech filarów integracji gospodarczej i walutowej: zintegrowanych ram polityki gospodarczej – obejmujących wdrożenie mechanizmów zapewniających kształtowanie krajowych i unijnych polityk skierowanych na wzrost zatrudnienia i konkurencyjność, przeciwdziałanie zakłóceniom równowagi makroekonomicznej, umiejętność łagodzenia wstrząsów i konkurowania w zglobalizowanej gospodarce; zintegrowanych ram budżetowych – rozumianych jako kształtowanie zdrowej polityki budżetowej na poziomie państw członkowskich i na poziomie unijnym, koordynację, wspólne podejmowanie decyzji oraz ich skuteczną realizację; zintegrowanych ram finansowych – na które składają się: jednolity europejski system nadzoru bankowego, europejski system gwarantowania depozytów oraz europejski system restrukturyzacji i uporządkowanej likwidacji banków – unia bankowa.

Zmiany w zarządzaniu gospodarczym w UE nie są procesem zakończonym. Podczas nieformalnego posiedzenia Rady Europejskiej 12 lutego 2015 roku przedstawiona została notatka analityczna Jeana-Claude’a Junckera, przewodniczącego Komisji Europejskiej, sporządzona w ścisłej współpracy z Donaldem Tuskiem, Jeroenem Dijsselbloemem i Mario Draghim –

⁵⁶ Rozporządzenie Parlamentu Europejskiego i Rady (UE) 2015/2365 z 25 listopada 2015 r. w sprawie przejrzystości transakcji finansowanych z użyciem papierów wartościowych i ponownego wykorzystania oraz zmiany rozporządzenia (UE) nr 648/2012, Dz.Urz. UE 2015 L 337/1.

⁵⁷ Komisja Europejska. Wniosek: Rozporządzenie Parlamentu Europejskiego i Rady w sprawie środków strukturalnych zwiększających odporność instytucji kredytowych, Bruksela, dnia 29.1.2014 r. COM(2014) 43 final 2014/0020 (COD).

„Przygotowania do kolejnych działań w zakresie lepszego zarządzania gospodarczego w strefie euro”⁵⁸. W czerwcu 2015 roku przedłożone zostało sprawozdanie: „Dokończenie budowy europejskiej unii gospodarczej i walutowej”, opracowane przez Jeana-Claude’a Junckera we współpracy z Donaldem Tuskiem, Jeroenem Dijsselbloemem, Mario Draghim i Marinem Schulzem⁵⁹.

Według autorów sprawozdania dalsze zmiany w UE powinny zmierzać w czterech kierunkach. Po pierwsze, w kierunku prawdziwej unii gospodarczej, dzięki której każda gospodarka będzie miała cechy strukturalne dające jej możliwość pomyślnego rozwoju w unii walutowej. Po drugie, w kierunku unii finansowej, gwarantującej integralność wspólnej waluty w całej unii walutowej i zwiększającej udział sektora prywatnego w podziale ryzyka. Wiąże się to z dokończeniem tworzenia unii bankowej oraz przyspieszeniem prac nad unią rynków kapitałowych. Po trzecie, w kierunku unii fiskalnej, zapewniającej zarówno długookresową stabilność budżetową, jak i fiskalny mechanizm stabilizacyjny. I wreszcie w kierunku unii politycznej, która stanowi podstawę wszystkich wymienionych przedsięwzięć dzięki prawdziwej demokratycznej odpowiedzialności i zasadności oraz wzmocnieniu instytucjonalnemu.

Bibliografia

- Barcz J., *Unia Europejska w dobie reform. Podstawy prawne. Wybór dokumentów*, Dom Wydawniczy Elipsa, Warszawa 2013.
- Borkowski P.J., *Polityczne teorie integracji międzynarodowej*, Difin, Warszawa 2007.
- Barcz J., Kawecka-Wyrzykowska E., Michałowska-Gorywoda K., *Integracja europejska w świetle Traktatu z Lizbony. Aspekty ekonomiczne*, PWE, Warszawa 2012.
- Czachór Z., *Kryzys i zaburzona dynamika Unii Europejskiej*, Dom Wydawniczy Elipsa, Warszawa 2013.
- Dokumenty europejskie*, A. Przyborowska-Klimczak, E. Skrzydło-Tefelska (red.), t. 1, Morpol, Lublin 1996.
- Dokumenty europejskie*, A. Przyborowska-Klimczak, E. Skrzydło-Tefelska (red.), t. 3, Morpol, Lublin 1999.
- Dokumenty europejskie*, A. Przyborowska-Klimczak, E. Skrzydło-Tefelska (red.), t. 6, Verba, Lublin 2011.
- Doliwa-Klepacki Z.M., *Integracja Europejska. Łącznie z uczestnictwem Polski w UE i Konstytucją dla Europy*, Temida2, Białystok 2005.
- Europejska Unia Bankowa*, M. Zaleska (red.), Difin, Warszawa 2015.
- Kubin L., *Legitymizacja systemu instytucjonalnego Unii Europejskiej*, Wydawnictwo Uniwersytetu Śląskiego, Katowice 2014.
- Milczarek D., *Przebieg procesów integracji europejskiej*, w: *Integracja europejska. Wybrane problemy*, D. Milczarek, A.Z. Nowak (red.), Centrum Europejskie Uniwersytetu Warszawskiego, Warszawa 2003.

⁵⁸ Strona: http://ec.europa.eu/priorities/docs/analytical_note_en.pdf.

⁵⁹ Strona: https://ec.europa.eu/commission/sites/beta-political/files/5-presidents-report_pl.pdf.

Nowak-Far A., *Unia gospodarcza i walutowa w Europie*, Instytut Wydawniczy EuroPrawo, Warszawa 2011.

Pietrucha J., *Zmiany zasad zarządzania gospodarczego w strefie euro jako konsekwencja kryzysu w krajach peryferyjnych*, „Studia Ekonomiczne” 2014, nr 176.

Unia Europejska. Nowy typ wspólnoty międzynarodowej, E. Haliżak, S. Parzymies (red.), Instytut Stosunków Międzynarodowych Uniwersytetu Warszawskiego, Warszawa 2002.

Zarządzanie gospodarcze w Unii Europejskiej w drugiej dekadzie XXI wieku, I. Kraś (red.), Difin, Warszawa 2016.

Kazimierz Jóskowiak – dr hab., prof., Uczelnia Techniczno-Handlowa im. Heleny Chodkowskiej w Warszawie.

Tomasz Telep
Jerzy Telep

KONCEPCJA SYSTEMU ZARZĄDZANIA ROZWOJEM LOKALNYM

Uzasadnienie potrzeby zmian zarządzania rozwojem lokalnym

W jednostkach samorządu lokalnego (JST) brak wyodrębnionego systemu zarządzania rozwojem lokalnym. Zagadnienia rozwojowe znajdują swoje odzwierciedlenie w zadaniach przypisanych JST w ramach trójstopniowego podziału systemu administracji samorządowej i w wyróżnieniu w tym systemie najważniejszego elementu, którym jest społeczeństwo. To społeczeństwo dokonuje wyboru władz samorządowych podejmujących działania na jego korzyść, kontroluje i finansuje te działania, zgłasza opinie, propozycje, wnioski i skargi¹. Z istoty samorządności wynikają problemy rozwojowe, ponieważ samorządność to podejmowanie decyzji we własnym interesie i na własną odpowiedzialność – to ponoszenie odpowiedzialności za skutki decyzji. Cechą samorządu jest określona samodzielność potrzebna do wykonywania zadań, która wyraża się posiadaniem osobowości prawnej, własnej administracji, prawa własności i niezależnego dysponowania majątkiem, prawa dysponowania środkami finansowymi pochodzącymi z różnych źródeł, prawa do ustalania sposobów własnego działania, prawa do ustalania organizacji urzędu i własnych jednostek.

Podstawowe decyzje dotyczące JST podejmują rady, które są organami stanowiącymi i kontrolnymi samorządu terytorialnego. Odpowiadają one za rozwój lokalny, wyrażając jego składniki w postaci planów i zadań ujętych w budżecie JST. Takie podejście do działalności samorządów spełnia praktycznie wszystkie wymagania rozwoju lokalnego i tak też są formułowane główne zadania samorządu, którymi są między innymi zaspokojenie zbio-

¹ T. Kayser, *Samorząd a gospodarka lokalna*, w: *ABC samorządu terytorialnego (poradnik nie tylko dla radnych)*, D. Górski (red.), Fundacja Rozwoju Demokracji Lokalnej, Warszawa 2010, s. 67–69; W. Puzyna, *Finanse samorządu*, w: *ABC samorządu terytorialnego (poradnik nie tylko dla radnych)*, D. Górski (red.), Fundacja Rozwoju Demokracji Lokalnej, Warszawa 2010, s. 40.

rowych potrzeb mieszkańców oraz tworzenie nowych miejsc pracy i przeciwdziałanie bezrobociu. Te dwie grupy zadań decydują o poziomie życia mieszkańców, wyrażonym poziomem konsumpcji indywidualnej i zbiorowej, które określają stopień rozwoju społeczności lokalnej².

Wskaźnik ten zależy od racjonalnego wykorzystania miejscowych zasobów ludzkich i materialnych, a to wymaga sprawnego, systemowego zarządzania tymi zasobami na poziomie JST. System ten byłby organem pomocniczym rady, przygotowującym dla niej najważniejsze założenia i propozycje planów rozwojowych, wynikające z analizy potrzeb i możliwości rozwojowych oraz uwzględniające rachunek ekonomiczny.

Zadania JST są wykonywane na podstawie planów, których propozycje, zgodnie z zasadami funkcjonowania samorządów, są zgłaszane przez społeczność lokalną, kierującą się wyłącznie swoimi potrzebami. Nie uwzględniają one rachunku kosztów ani długookresowych korzyści. Nie określają też kolejności przedsięwzięć ani ich uzasadnionego rozmiaru. Nie rozpatrują łącznych korzyści indywidualnych i zbiorowych, które powinny być podstawą kompromisu w procesach decyzyjnych dotyczących rozwoju JST. Szczególnie trudnymi problemami, wymagającymi wielopłaszczyznowych analiz są zadania z zakresu ograniczania bezrobocia, w których należy uwzględnić zarówno skutki ekonomiczne, jak i społeczne, objawiające się na bieżąco i w przyszłości, oraz współpraca z innymi JST. Decyzje wyboru przedsięwzięć rozwojowych JST podejmowane na podstawie fragmentarycznej analizy potrzeb tych jednostek oraz spodziewanych skutków nie dają gwarancji osiągnięcia głównego celu rozwoju JST, którym jest systematyczny wzrost poziomu życia mieszkańców.

Właściwym rozwiązaniem wydaje się więc utworzenie na poziomie JST zespołu zarządzającego rozwojem, dokonującego gruntownej analizy potrzeb lokalnej społeczności i wskazującego działania rozwojowe wraz z oceną ich skutków. Podstawą działalności takiego zespołu powinna być metodyka uwzględniająca między innymi stan rozwoju i zasoby JST oraz sposoby badania i oceny skutków zaspokojenia potrzeb lokalnej społeczności. Poziom przygotowania zawodowego pracowników urzędów JST oraz wyposażenie informatyczne tych urzędów wskazują na pełne możliwości tworzenia takich zespołów w ramach etatowego zatrudnienia. Wymaga to sprecyzowania zadań rozwojowych i przypisanie ich pracownikom urzędów, którzy w ramach swoich obowiązków są odpowiedzialni za poszczególne działy funkcjonowania JST. Kierownikiem takiego zespołu powinna być osoba wyznaczona

² A. Noworól, *Zarządzanie w samorządzie*, w: *ABC samorządu terytorialnego (poradnik nie tylko dla radnych)*, D. Górski (red.), Fundacja Rozwoju Demokracji Lokalnej, Warszawa 2010, s. 61–62.

przez wójta (burmistrza), mająca uprawnienia do formułowania zadań dla członków zespołu; najbardziej predestynowanymi osobami do pełnienia takiej funkcji są zastępcy wójta (burmistrza) i sekretarze urzędów JST.

Budowa i funkcjonowanie systemu zarządzania rozwojem lokalnym

Ze względów organizacyjnych i ekonomicznych system rozwoju lokalnego powinien być zbudowany na bazie istniejących struktur urzędów JST i całkowicie odpowiadać zasadom ich działania. Celem funkcjonowania tego systemu jest wzrost poziomu rozwoju lokalnego, wymagający ponoszenia określonych kosztów, na które potrzebne są środki finansowe. W takim ujęciu system rozwoju lokalnego powinien być zmodyfikowanym planem dochodów i wydatków JST – jej budżetem³.

Modyfikacja powinna polegać na podporządkowaniu wszystkich działań gospodarczych nadrzędnemu celowi w postaci wzrostu poziomu rozwoju lokalnego. Wymaga to ścisłej koordynacji tych działań i uwzględnienia rachunku ekonomicznego w postaci kosztów i efektów dla ustalenia: celowości, priorytetów, zakresu i czasu realizacji zadań ujętych w budżecie.

System rozwoju lokalnego obejmuje trzy główne elementy:

- 1) fundusze rozwoju lokalnego;
- 2) koszty funkcjonowania JST ponoszone na rozwój i działalność pomocową;
- 3) główne czynniki rozwoju – zasoby ludzkie i materialne.

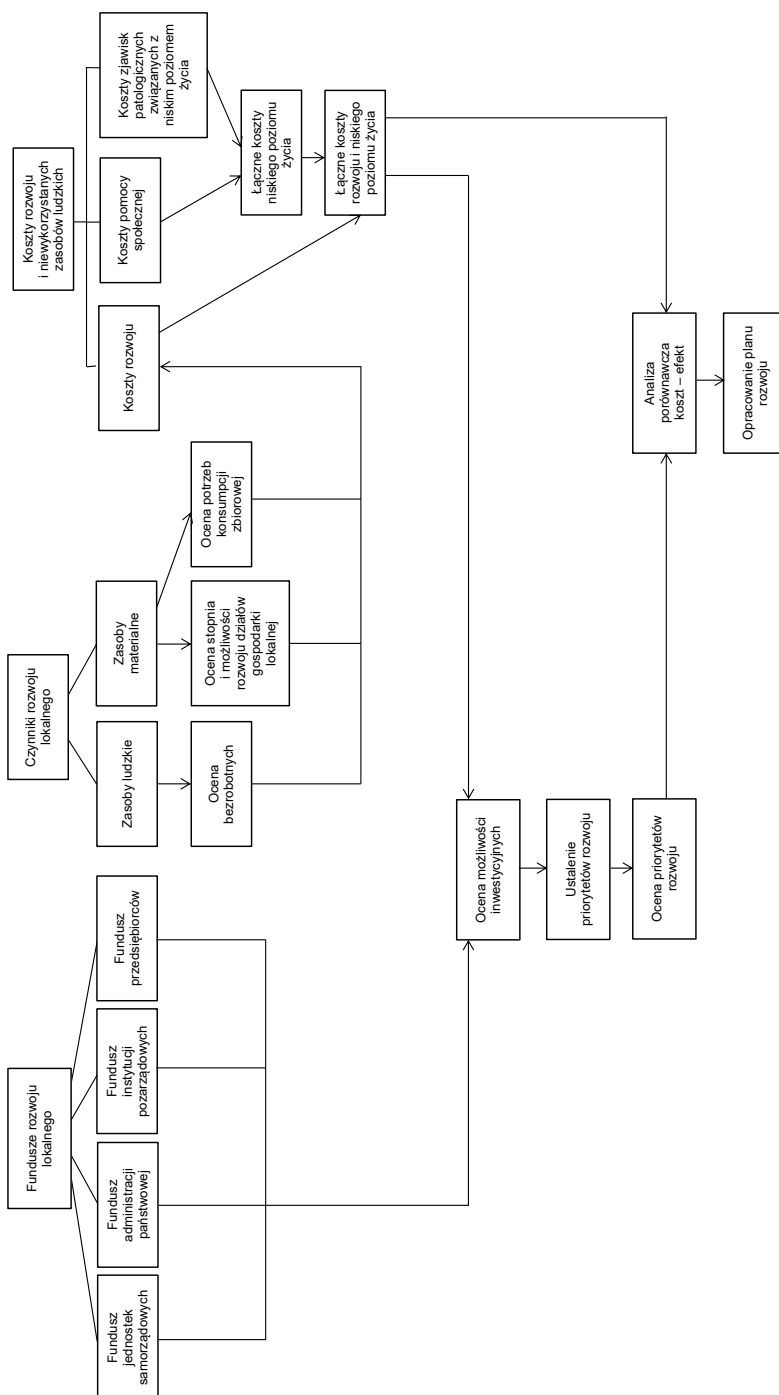
Schemat funkcjonalny zarządzania rozwojem lokalnym ilustruje rys. 1.

Ocena zasobów ludzkich obejmuje szczegółową analizę uwzględniającą najważniejsze kryteria podziału tych zasobów: płeć, wiek, zawód, wykształcenie, doświadczenie zawodowe. Odnosi się zarówno do czynnika pracy, jak i do kapitału ludzkiego⁴. Należy wyodrębnić grupę bezrobotnych i przeanalizować możliwości ich wykorzystania. Przede wszystkim należy porównać koszty bezrobocia z kosztami zaangażowania bezrobotnych w działalności gospodarczej na rzecz rozwoju lokalnego. Koszty zagospodarowania bezrobotnych powinny być pomniejszone o korzyści z konsumpcji zbiorowej, do których wytworzenia wykorzystano bezrobotnych⁵.

³ W. Puzyna, *Finanse samorządu*, *op.cit.*, s. 41–42.

⁴ E.I. Szczepankiewicz, *Kapitał intelektualny w kreowaniu wartości sustainable enterprise*, w: *Sustainability odpowiedzią na kryzys ekonomiczny. Nowe koncepcje przedsiębiorstwa przyszłości*, I.K. Hejduk (red.), Orgmasz, Warszawa 2011.

⁵ P.A. Samuelson, W.D. Nordhaus, *Ekonomia*, t. 1, PWN, Warszawa 1999.



Rys. 1. Schemat funkcjonalny zarządzania rozwojem lokalnym

Źródło: opracowanie własne.

Ocena stopnia wykorzystania zasobów materialnych i możliwości ich rozwoju obejmuje analizę wszystkich działów gospodarki, które tworzą miejsca pracy. Korzystne byłoby dokonanie tej oceny za pomocą różnych metod, głównie metody eksperckiej, w którą powinno być zaangażowanych jak najwięcej osób znających gospodarkę JST. Wynikiem tej analizy powinno być uzyskanie informacji o możliwości rozbudowy poszczególnych działów gospodarki.

Równolegle należy przygotować zestawienie potrzeb konsumpcji zbiorowej uwzględniające priorytety tych potrzeb. Końcowym efektem oceny głównych składników rozwoju powinna być propozycja rozbudowy istniejących organizacji oraz podjęcia nowych inwestycji, szczególnie obiektów konsumpcji zbiorowej.

Kolejnym istotnym etapem zarządzania rozwojem lokalnym jest analiza kosztów umożliwiająca określenie celowości podejmowanych działań i ustalenie ich kolejności⁶. W wyniku porównania kosztów bezrobocia z kosztami tworzenia miejsc pracy, uwzględnienia korzyści z konsumpcji zbiorowej oraz oceny możliwości rozbudowy istniejących i budowy nowych obiektów podejmowana jest decyzja dotycząca działalności inwestycyjnej, której ostatecznym celem jest osiągnięcie wyższego poziomu rozwoju lokalnego.

Rozwój lokalny jest finansowany ze środków przeznaczonych na wykonanie zadań rozwojowych, wydzielonych przez jednostki samorządowe (w tym z funduszy europejskich), instytucje administracji państwowej, instytucje pozarządowe oraz przedsiębiorców⁷. Środki te tworzą fundusz rozwoju lokalnego. Środki jednostek samorządowych pochodzą z ich własnych dochodów, z nadrzędnych jednostek samorządowych, funduszy unijnych i innych funduszy pomocowych. Środki instytucji administracji państwowej pochodzą z wydatków państwa określonych w budżecie na dany rok. Instytucje pozarządowe pozyskują środki z różnych źródeł, a część tych środków mogą przeznaczyć na przedsięwzięcia związane z rozwojem JST. Przedsiębiorstwa funkcjonujące na terenie JST wypracowują zyski, które przeznaczają między innymi na własny rozwój, a tym samym przyczyniają się do rozwoju lokalnego, np. w postaci rozszerzenia działalności gospodarczej i wzrostu zatrudnienia, podnoszenia kwalifikacji pracowników, rozbudowy obiektów sportowych i turystycznych, ochrony środowiska. Środki składające się na fundusz rozwoju lokalnego pochodzące z różnych źródeł powinny tworzyć spójną całość wydatkowaną w optymalny sposób, stosownie do potrzeb rozwojowych JST.

W problematyce rozwoju lokalnego muszą być uwzględnione koszty ponoszone przez JST, które obejmują: pomoc społeczną, zwalczanie zjawisk

⁶ H.R. Varian, *Mikroekonomia*, PWN, Warszawa 1999.

⁷ W. Puzyra, *Finanse samorządów*, *op.cit.*

patologicznych towarzyszących niskiemu poziomowi życia, funkcjonowanie instytucji pomocowych oraz działalność związaną z podniesieniem poziomu rozwoju lokalnego⁸.

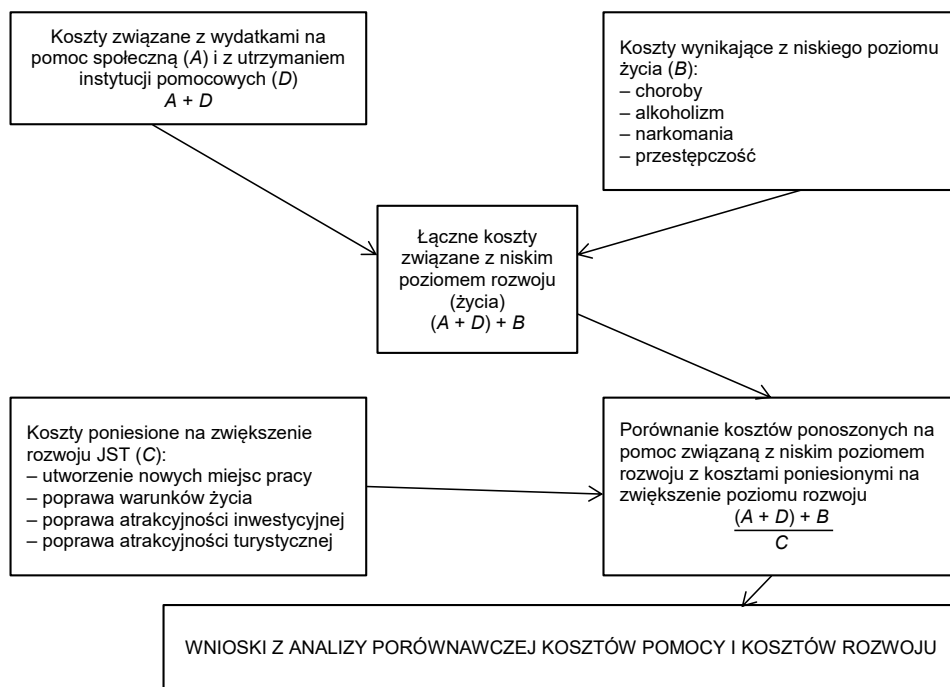
Koszty związane z pomocą społeczną i funkcjonowaniem instytucji pomocowych są kosztami *explicite* (wyrażonymi w sposób jawny) i mogą być precyzyjnie określone. Są to koszty ponoszone np. na wypłaty zasiłków dla bezrobotnych, wypłaty zasiłków pomocowych, wynagrodzenia osób zatrudnionych w urzędach pracy i ośrodkach pomocy, utrzymanie budynków tych instytucji.

Koszty zjawisk patologicznych oraz koszty związane ze zwiększeniem poziomu rozwoju JST są zarówno kosztami *explicite*, jak i kosztami *implicite* (wyrażonymi w sposób pośredni); są one trudne do precyzyjnego wyrażenia, a ponadto ich efekty mogą się ujawnić dopiero w przyszłości. Wielkość tych kosztów może być przyjmowana jedynie szacunkowo i uwzględniać między innymi aktualny poziom życia mieszkańców i stopień rozwoju JST oraz zakres i wielkość zmian tych wskaźników.

Fundusze rozwojowe powinny być rozdzielane w taki sposób, aby uzyskać maksimum korzyści z punktu widzenia rozwoju JST. Zadania te powinien wykonywać zespół specjalistów wybranych głównie spośród pracowników urzędu gminy, tworzący podsystem zarządzania rozwojem lokalnym. Konieczna jest do tego dogłębna analiza stopnia rozwoju poszczególnych działów gospodarczych JST, uwzględniająca możliwość rozszerzenia ich działalności i związane z tym koszty. Efektem takiej analizy powinno być skupienie większości funduszy na działach gospodarczych, które można rozwijać przy mniejszych kosztach, oraz ograniczanie działalności generującej wysokie koszty, bez oczekiwanych efektów w zakresie szeroko rozumianego rozwoju⁹. Analiza powinna odpowiedzieć na pytanie: na jakie przedsięwzięcia prowadzące do zwiększenia poziomu rozwoju lokalnego zostały wykorzystane fundusze i w jakim stopniu, a w jakim poszły na udzielenie doraźnej pomocy, która w kolejnych okresach może występować w coraz większej skali, czyli ustalić proporcję między środkami przeznaczonymi na rozwój a środkami przeznaczonymi na pomoc socjalną. Porównania wydatków przeznaczonych na podniesienie poziomu rozwoju z wydatkami przeznaczanymi na pomoc socjalną można dokonać według schematu zaprezentowanego na rys. 2.

⁸ Zjawisko bezrobocia – rodzaje, przyczyny i skutki, www.bryk.pl; M. Śmigliu, *Indywidualne i społeczne skutki bezrobocia*, ur.edu.pl pliki, z. 18.

⁹ J. Jasińska, *Zmiany w organizacjach, sprawne zarządzanie, sytuacje kryzysowe i warunki osiągnięcia sukcesu*, Frel, Warszawa 2015.



Rys. 2. Porównanie wydatków przeznaczonych na rozwój i na pomoc socjalną

Źródło: opracowanie własne

Ogólny wniosek dotyczący efektów zarządzania rozwojem można sformułować następująco: uwzględniając kryterium minimalizacji kosztów, należy rozwijać działalność sprzyjającą tworzeniu miejsc pracy i podnoszeniu jakości życia społeczności lokalnej zarówno w odniesieniu do konsumpcji indywidualnej, jak i zbiorowej oraz należy ograniczyć działalność związaną z pomocą doraźną i działalność interwencyjną, polegającą na łagodzeniu skutków, a nie na eliminowaniu przyczyn negatywnych zjawisk społecznych.

Do oceny efektów rozwoju lokalnego mogą być zastosowane następujące kryteria:

- liczba nowych miejsc pracy;
- poprawa warunków życia (kanalizacja, wodociągi, chodniki, drogi, handel, usługi, transport, służba zdrowia, szkoły);
- poprawa warunków inwestycyjnych (przepisy prawne, kredyty, pomoc finansowa i prawna, infrastruktura);
- poprawa walorów turystycznych (ochrona środowiska, baza noclegowa i żywieniowa, obiekty);
- zwalczanie patologii (alkoholizm, narkomania);
- poprawa bezpieczeństwa (ochrona przeciwpożarowa, rozboje, kradzieże, zagrożenia naturalne i przemysłowe);

- ochrona środowiska (przepisy, gospodarka odpadami, kanalizacja, ścieki, emisja gazów);
- kultura (obiekty, imprezy);
- sport (obiekty, zajęcia sportowe i rekreacyjne);
- edukacja (wykształcenie, świadomość społeczna).

Za pomocą tych kryteriów można porównywać poziom rozwoju w kolejnych okresach, wyznaczać trendy rozwojowe, poszukiwać przyczyn zmian. Znaczenie każdego kryterium dla rozwoju lokalnego może być wyrażone za pomocą wartości wyznaczonej metodą ekspercką, w przyjętej skali, np. od 1 do 10. Wartość kryterium odzwierciedla jego znaczenie dla rozwoju lokalnego (tabela 1).

Tabela 1. Ocena efektów rozwoju lokalnego (przykład)

Kryterium	Ocena ekspercka
Liczba nowych miejsc pracy	7
Poprawa warunków życia	6
Poprawa warunków inwestycyjnych	3
Poprawa walorów turystycznych	3
Zwalczanie patologii	7
Poprawa bezpieczeństwa	5
Ochrona środowiska	6
Kultura	2
Sport	2
Edukacja	4

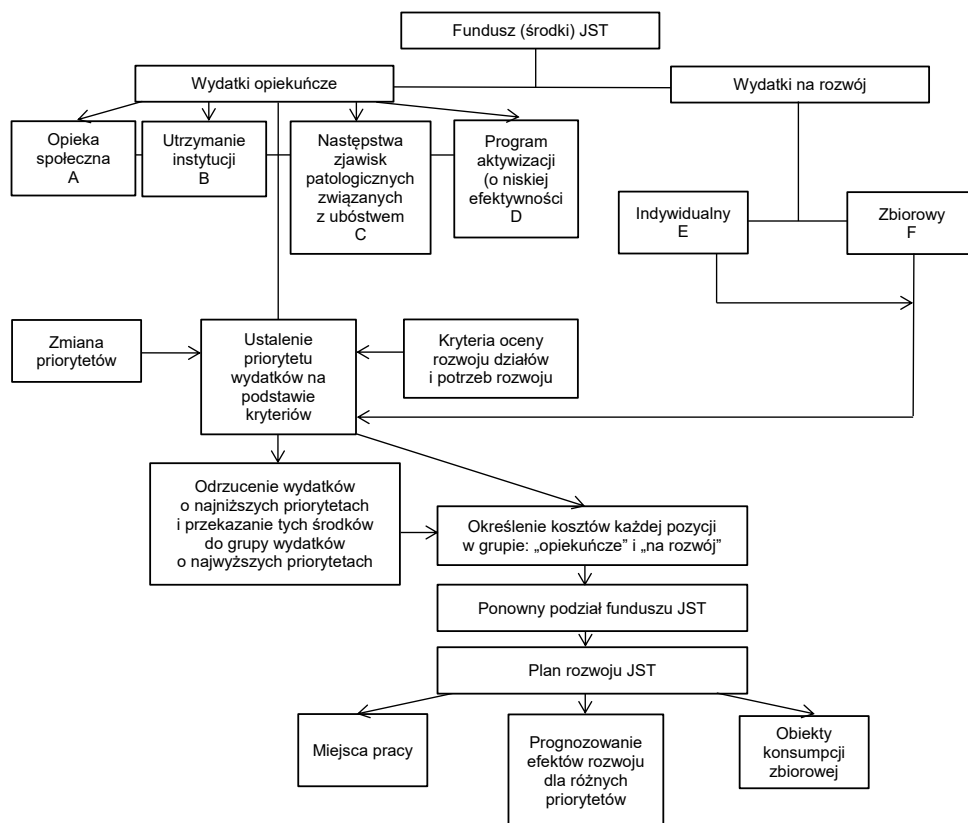
Źródło: opracowanie własne.

Zarządzanie rozwojem JST może odbywać się według algorytmu przedstawionego na rys. 3.

Sformułowanie wniosków dotyczących rozwoju lokalnego odbywa się na podstawie analizy porównawczej kosztów poniesionych na rozwój z przewidywanymi korzyściami rozwoju. Koszty obejmują dwa główne składniki: tworzenie nowych miejsc pracy i dostosowanie kwalifikacji bezrobotnych do wymagań tworzonych miejsc pracy. Wartość liczbowa kosztów dostosowania kwalifikacji bezrobotnych wyznacza się za pomocą algorytmu postępowania z osobą bezrobotną. Tworzenie nowych miejsc pracy odbywa się na podstawie oceny możliwości rozwoju działów gospodarczych JST i wyznaczenia kosztów tego procesu, uzyskanych metodą ekspercką.

Korzyści rozwoju lokalnego są sumą korzyści indywidualnych i zbiorowych (społecznych) wyrażonych w postaci ograniczenia bezrobocia

i wykorzystania zasobów materialnych do tworzenia nowych inwestycji poprawiających jakość życia społeczności lokalnej (obiektów konsumpcji zbiorowej).



Rys. 3. Algorytm zarządzania rozwojem JST

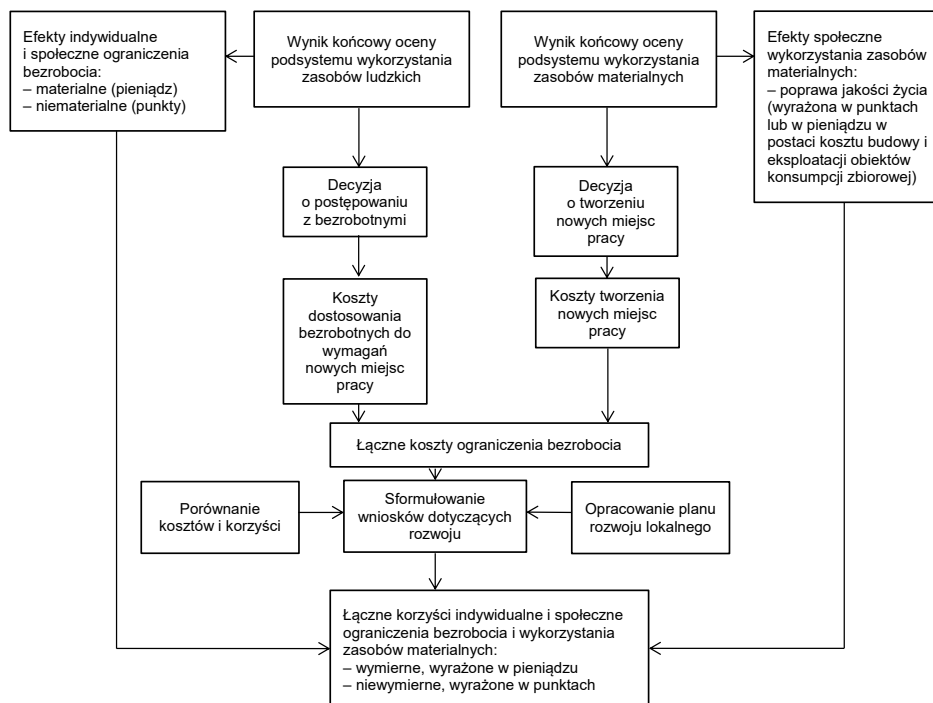
Źródło: opracowanie własne.

Korzyści związane z ograniczeniem bezrobocia to korzyści (efekty) indywidualne i społeczne: materialne i niematerialne. Materialne indywidualne korzyści można wyrazić w postaci zwiększonych dochodów, a w związku z tym zwiększonej konsumpcji, odprowadzonych podatków, rezygnacji ze środków pomocowych, nieponoszonych wydatków na eliminowanie (łagodzenie) następstw niskiego poziomu życia (alkoholizm, choroby, przestępstwa). Niematerialne efekty ograniczenia bezrobocia to między innymi wzrost poziomu bezpieczeństwa, poprawa stanu zdrowia, higieny, wypoczynku, poziomu intelektualnego, kwalifikacji zawodowych. Efekty te mogą być jedynie ocenione metodą porównawczą w określonym przedziale czasu i wyrażone w punktach odzwierciedlających skalę zmian każdego rozpatrywanego elementu.

Efekty społeczne wykorzystania zasobów materialnych wyrażają poprawę warunków życia społeczności lokalnej, spowodowaną wzrostem dóbr konsumpcji zbiorowej. Można je wyrazić w pieniądzu jako sumę kosztów budowy i eksploatacji w określonym czasie obiektów konsumpcji zbiorowej albo metodą porównawczą, wyrażając w punktach zmiany poziomu życia społeczności lokalnej, mierzonej w czasie przed udostępnieniem obiektu i po jego udostępnieniu. Wartość punktowa powinna odzwierciedlać wzrost poziomu zadowolenia społeczności lokalnej z ocenianego dobra konsumpcji zbiorowej.

Porównanie kosztów i korzyści rozwoju lokalnego będzie możliwe tylko wówczas, gdy wszystkie składniki zostaną wyrażone w tych samych jednostkach – pieniądzu lub w punktach. Niektóre składniki korzyści mogą być wyrażone jedynie w wartościach punktowych, a to wymaga transformacji wartości pieniężnych na punkty. Konieczne staje się więc przypisanie określonej wielkości pieniężnej jednemu punktowi, na podstawie przyjętej metody postępowania.

Przebieg procesu decyzyjnego w systemie rozwoju lokalnego ilustruje rys. 4.



Rys. 4. Przebieg procesu decyzyjnego w systemie rozwoju lokalnego

Źródło: opracowanie własne

Bibliografia

- Jasińska J., *Zmiany w organizacjach, sprawne zarządzanie, sytuacje kryzysowe i warunki osiągnięcia sukcesu*, FREL, Warszawa 2015.
- Kayser T., *Samorząd a gospodarka lokalna*, w: *ABC samorządu terytorialnego (poradnik nie tylko dla radnych)*, D. Górski (red.), Fundacja Rozwoju Demokracji Lokalnej, Warszawa 2010.
- Noworól A., *Zarządzanie w samorządzie*, w: *ABC samorządu terytorialnego (poradnik nie tylko dla radnych)*, D. Górski (red.), Fundacja Rozwoju Demokracji Lokalnej, Warszawa 2010.
- Puzyna W., *Finanse samorządu*, w: *ABC samorządu terytorialnego (poradnik nie tylko dla radnych)*, D. Górski (red.), Fundacja Rozwoju Demokracji Lokalnej, Warszawa 2010.
- Samuelson P. A., Nordhaus W. D., *Ekonomia*, t. 1, PWN, Warszawa 1999.
- Szczepankiewicz E.I., *Kapitał intelektualny w kreowaniu wartości sustainable enterprise*, w: *Sustainability odpowiedzią na kryzys ekonomiczny. Nowe koncepcje przedsiębiorstwa przyszłości*, I.K. Hejduk (red.), Orgmasz, Warszawa 2011.
- Śmigliu M., *Indywidualne i społeczne skutki bezrobocia*, ur.edu.pl pliki, z. 18.
- Varian H.R., *Mikroekonomia*, PWN, Warszawa 1999.

Tomasz Telep – dr, Cobro – Instytut Badawczy Opakowań w Warszawie.

Jerzy Telep – dr hab., prof., Uczelnia Techniczno-Handlowa im. Heleny Chodkowskiej w Warszawie.

Andrzej Wilk

INNOVATIVE POLICY OF CHINA

In 1978 took place the great breakthrough in the economic and social development of China. The new policy led to the transformation of agriculture which assured dynamic supply of food products to the domestic market as well as for exports. The modernization and development of the physical infrastructure-highways, bridges,, seaports and airports made China attractive for many foreign investors. Soon China became a factory of the world-supplier of cheap consumer products. At that time Chinese companies applied the strategy of innovator-late follower¹. High rate of growth – about 10 per cent annually in the period 1979–2010 – unique in the economic history of the world-involved the transformation of China from a developing country into a global economic power. Within that period Chinese business has changed its orientation from quantity to quality. There has been a growing demand i.a. for excellent Chinese electronic products.

At the present time we observe increasing competition by innovation. President Xi Jinping, Secretary General of the Communist Party of China in his Work Report delivered at the 19th National Congress of the Party (October 18th–24th, 2017) pointed out: „Through devoting great energy to implementing the innovation-driven development strategy, we have seen much accomplished toward making China a country of innovators, with major advances made in science and technology, including the successful launch of Tiangong-2 space lab, the commissioning of the deep-sea manned submersible Jiaolong and of the five-hundred-meter aperture spherical telescope (FAST) Tianyan, the launch of the dark matter probe satellite Wukong and the quantum science satellite Mazi, and the test flight of the airliner C919. Construction on islands and reefs in the South China Sea has seen steady progress. The new institutions of the open economy have been steadily improved. China now leads the world in trade, outbound investment, and foreign exchange reserves”².

The present economic policy has been aimed at „building an ecological civilization”. „We have devoted serious energy to ecological conservation.

¹ A. Wilk, *Technology and International Relations*, „Science of Science” 1987, No 3–4, p. 203.

² Xi Jinping, *Work Report of the 18th CPC CC*, „Who is Who” Publishing House, Warsaw 2018, p. 8.

As a result, the entire Party and the whole country have become more purposeful and active in pursuing green development, and there has been a clear shift away from the tendency to neglect ecological and environmental protection. Efforts to develop a system for building an ecological civilization have been accelerated; the system of functional zoning has been steadily improved; and progress has been made in piloting the national park system. Across the board efforts to conserve resources have seen encouraging progress; the intensity of energy and resource consumption has been significantly reduced”³.

Case study – electric cars

The ecological orientation means i.a. an increase of electric cars’s production. At the present (2018) in China 487 companies operate in the sector. Majority of them are newcomers in the market. In June 2018 National Research and Reform Commission and China Construction Bank established the fund of 47 billion USD to support the electric vehicles sector. There are also local initiatives. Trefor Moss gave the example of Tongling – an old city of miners – which in 2016 supported the start-up Singulato Motors by offering land and capital coming to 535 million USD⁴.

Innovative investments in the US and Europe

Chinese venture capital and private equity invest not only in China but also in start-ups in the US and Europe. They focus on life science sector (pharmaceutical products, medical equipment). Jonathan D. Rockoff⁵ points out i.a. that start-ups from China are supplying blood testing equipment for Menlo Park, California. Of course venture capital implies some risks. Nevertheless Chinese venture capital and private equity companies in 2017 obtained profit circa 40 billion USD.

Case study – Rolling Bearings Factory in Kraśnik, Poland

Some Chinese investments are connected with modernization processes. After global financial crisis of 2008 the state-owned Rolling Bearings Factory in Kraśnik had lost its main clients – car manufacturing companies in

³ Xi Jinping, *op.cit.*, pp. 10–11.

⁴ „The Wall Street Journal” 19 July 2018.

⁵ „The Wall Street Journal” 14 June 2019.

Western Europe. In 2009 sales represented only 57 per cent those from 2008. Jacek Brzuszkiewicz⁶ emphasized that it involved the serious reduction of jobs. From 2700 workers 620 left the Factory. In 2013 the Factory was purchased by Chinese company – Tri Ring Group for 300 million PLN. At the present 70 per cent of products are exported i.a. to Scania and Peugeot-Citroen Group. The managers of the Factory have made some preparations to start production of rolling bearings for electric cars. These bearings should be adjusted to specific requirements related to higher revolutions per minute, which in internal combustion and Diesel engines vary between 3,000 to 6,000 r.p.m. But in electric cars come to 16,000 r.p.m. Within the framework of the preparatory work modern Research and Development Center will be established.

Solar energy

Impressive progress has been achieved by Chinese companies in solar energy sector. According to „The Economist”: „by 2013 China had eclipsed Germany as the world’s largest solar-panel market; last year it installed 53 gigawatts (GW), almost five times as much as in America, now the next-biggest market Jinko (Jinko-Solar, a Shanghai-based company) became the world’s largest provider of solar panels in 2016, shipping almost 10 GW globally last year. Six of the top ten producers are Chinese”⁷.

Old Chinese inventors had given the world paper, powder, silk, porcelain, compass and other products and implements that are indispensable for the people all over the world. China also had saved the world from ecological disaster. Marco Polo brought from China the information that coal is not just a black stone but a valuable fuel. At that time big amounts of charcoal had been used for steel manufacturing. The Polo’s information helped to save European forests from extinction.

The Chinese – after dramatic and bitter experiences, after overcoming mistakes of the past – have been effective in transforming their country and the world. Contemporary China is becoming – as said president Xi – „a country of innovators”. Probably in the years to come the world will be surprised by new Chinese inventions and innovations.

⁶ „Gazeta Wyborcza” 29 June 2018.

⁷ „The Economist” June 16th-22nd, p. 54.

In 1973 Arnold Toynbee had written: „If the Chinese take to heart the lesson of past Chinese errors, and if they succeed in saving themselves from repeating these errors, they may do a great service, not only to their own country, but to the whole of mankind at a critical stage in mankind’s enigmatic course”⁸.

Bibliography

- Xi Jinping, *Work Report of the 18th CPC CC*, „Who is Who” Publishing House, Warsaw 2018.
Xi Jinping, *Innowacyjne Chiny* [Translator and scientific consultant – Sylwester Szafarz], Wydawnictwo „Kto jest Kim” Warszawa 2015.
Szafarz S., *Ziemi na ratunek*, Wydawnictwo „Kto jest Kim” Warszawa 2015.
Toynbee A., *Mankind and Mother Earth*, Granada Publishing in Paladin 1978.
Wilk A., *Technology and International Relations*, „Science of Science” 1987, No 3–4.

Andrzej Wilk – dr, Uczelnia Techniczno-Handlowa im. Heleny Chodkowskiej w Warszawie.

⁸ A. Toynbee, *Mankind and Mother Earth*, Granada Publishing in Paladin 1978, p. 595.

Róża Milic-Czerniak

KARTY PŁATNICZE – DYFUZJA I ABSORPCJA PRODUKTU INNOWACYJNEGO

Wprowadzenie

Współczesny system bankowy charakteryzuje się wysoką dynamiką zmian w zakresie rozwiązań dotyczących sposobów dokonywania płatności. Wynalazek karty płatniczej jest uważany za jedną z istotniejszych innowacji na rynku usług bankowych. Gdy w XX wieku pojawiły się na rynkach światowych karty płatnicze, niewielu specjalistów przewidywało, że pojawił się instrument, który zupełnie zmieni istniejące sposoby dokonywania płatności. Na karty te szybko zwróciły uwagę banki, widząc w nich walory nowoczesnego, efektywnego i dającego duże możliwości instrumentu płatniczego. Poświęcały one i nadal poświęcają szczególną uwagę pracom nad rozwojem i sposobem zastosowania kart, co przejawia się w kreowaniu nowych technologii kart płatniczych.

Karty płatnicze wtapiają się coraz bardziej w życie codzienne i znajdują zastosowanie w coraz szerszych jego obszarach. Podkreśla się, że wzrost w strukturze płatności detalicznych obrotu bezgotówkowego za pośrednictwem kart płatniczych przynosi istotne korzyści poszczególnym uczestnikom rynku, to jest sektorowi bankowemu, klientom indywidualnym, podmiotom handlowo-usługowym, a także sektorowi publicznemu. Karty płatnicze używane w POS-ach (*point-of-sale*) są także społecznie najtańszymi instrumentami płatniczymi¹, szczególnie po wdrożeniu ich nowoczesnej wersji, opartej na technologii elektronicznych kart procesorowych.

Jak pokazują wyniki badań przeprowadzonych w 70 krajach (przez Moody's Analytics przygotowanego na zlecenie Visa Inc.), Polska należy do krajów, które najbardziej skorzystały w latach 2011–2015 na rozwoju płatności elektronicznych. Intensywny rozwój płatności kartami przyczynił się w analizowanym okresie do wzrostu polskiego PKB średnio o 0,19% rocznie

¹ J. Górka, *Koszty społeczne i prywatne instrumentów płatniczych*, „Materiały i Studia” 2009, nr 231.

(tj. o 4,3 mld dolarów w ciągu pięciu lat) oraz do powstania w Polsce średnio rocznie ponad 30 tys. nowych miejsc pracy².

Celem niniejszego artykułu jest pokazanie, jak przebiegał w Polsce proces wdrażania innowacji, jaką są bankowe karty płatnicze, w którym wyodrębniamy proces dyfuzji oraz infuzji tego wynalazku z pojawiającymi się modyfikacjami w okresie 26 lat.

Wzrost intensywności użytkowania kart płatniczych jest nie tylko korzystny dla ich wydawców, banków, akceptantów i klientów, lecz stanowi także ważny czynnik wzrostu PKB oraz wydajności pracy.

Istota i rodzaje innowacji bankowych

Zgodnie z genezą pojęcia „innowacja”, które wywodzi się z łacińskiego terminu *innovatio* i oznacza odnowienie, nowość – przez innowację rozumie się najczęściej wprowadzenie czegoś nowego, nowość, ulepszenie³. W literaturze przedmiotu spotkać można bardzo różnorodne definicje tego pojęcia. W ujęciu Josepha Schumpetera innowacja oznacza wprowadzanie do praktyki nowego rozwiązania⁴. Jeszcze większy nacisk na wdrożenie nowości kładzie Edwin Mansfield, traktując ją jako pierwsze zastosowanie wynalazku⁵. Andrew Tylecote ujmuje ją z kolei jako „komercjalizację czegoś nowego”⁶, a Philip Kotler, z marketingowego punktu widzenia, definiuje innowację jako „jakikolwiek dobro, usługę, pomysł, który jest postrzegany przez kogoś jako nowy”⁷. Ta ostatnia definicja jest zbieżna z ujmowaniem tego pojęcia przez klasyka teorii innowacji Everetta M. Rogersa, dla którego innowacją jest idea, procedura postępowania lub przedmiot, który jest postrzegany jako nowy przez osobę lub inną jednostkę adaptującą innowację⁸. Każda z tych definicji innowacji koncentruje się na innym etapie jej wdrażania, począwszy od pierwszego wdrożenia innowacji, rozpoczynającego jej dyfuzję, przez jej

² Karty płatnicze przyczyniły się do zwiększenia PKB w Polsce o 0,19%, <https://bankomania.pkobp.pl/bankofinanse/bankowosc-internetowa-i-mobilna/popularyzacja-płatności-elektronicznych-w-polsce-zwiększyła-pkb-kraju-o-ponad-4-mld-dolarów/>, dostęp: 6.05.2018 r.

³ W. Kopaliński, *Słownik wyrazów obcych i zwrotów obcojęzycznych*, WP, Warszawa 1989.

⁴ J. Schumpeter, *Teoria rozwoju gospodarczego*, PWN, Warszawa 1960, s. 322.

⁵ E. Mansfield i in., *Research and innovation in the modern corporation*, W.W. Norton & Company Inc., New York 1971, s. 11.

⁶ A. Tylecote, *Innovation and technological change*, w: *International Encyclopedia of Business and Management*, t. 3, Routledge, London-New York 1996, s. 2156.

⁷ P. Kotler, *Marketing – analiza, planowanie, wdrażanie i kontrola*, Gebethner i S-ska, Warszawa 1994, s. 322.

⁸ E.M. Rogers, *Diffusion of innovations*, Third Edition, Free Press Collier-Macmillan, Nowy York 1983, s. 11.

komercjalizację (wymiar ekonomiczny), aż po jej docieranie do coraz szerszego kręgu odbiorców (infuzję).

W rozważaniach teoretycznych na temat innowacji sporo miejsca poświęca się również obszarom wprowadzania nowości oraz charakterowi zmian, które mogą być traktowane jako nowość, a także ich efektem dla przedsiębiorstwa, rynku czy gospodarki. Schumpeter, który wprowadził pojęcie innowacji na grunt ekonomii, wskazał pięć obszarów wdrażania innowacji:

- 1) zastosowanie nowej technologii lub metody produkcji;
- 2) stworzenie nowego produktu;
- 3) otwarcie nowego rynku zbytu;
- 4) pozyskanie nieznanych dotąd surowców, półfabrykatów;
- 5) reorganizację określonej gałęzi gospodarki (np. złamanie monopolu w danej branży)⁹.

Wśród innowacji finansowych wyodrębnia się natomiast najczęściej cztery ich grupy¹⁰:

- 1) produktowe – oferowanie zmodyfikowanych lub nowych produktów;
- 2) usługowe – wprowadzanie nowych sposobów obsługi oraz nowych kanałów dystrybucji;
- 3) procesowe – wdrażanie nowych lub upraszczanie, optymalizowanie dotychczasowych procesów usługowych (np. proces scoringowy);
- 4) organizacyjne – nowe formy organizacyjne (np. macdonaldyzacja sieci oddziałów bankowych, banki wirtualne, oddział mobilny w samochodzie).

W każdej z tych grup pojawiały się w ostatnich latach innowacje na rynku usług bankowych zarówno na świecie, jak i w Polsce. Ze względu na ograniczone ramy niniejszego artykułu dalszą analizę skoncentrujemy zatem na innowacjach produktowych obejmujących bankowe karty płatnicze.

W definicjach innowacji finansowej nie tylko podkreśla się, iż mamy do czynienia z nowością, ale również zwraca uwagę na to, że owo *novum* ma wpłynąć na redukcję kosztów, ograniczanie ryzyka lub dostarczanie ulepszonych produktów, usługi, procesu, instrumentu lepiej zaspokajającego popyt uczestników rynku finansowego¹¹.

W poszukiwaniu odpowiedzi na pytania, czy każdą nowość można uznać za innowację, jakie kryteria powinna spełniać, jakie powodować skutki itd., autorzy wskazują najczęściej ogólnie na istotność nowości lub

⁹ J. Schumpeter, *Teoria rozwoju...*, *op.cit.*

¹⁰ J. Szambelańczyk, M. Ławrynowicz, *Innowacyjność w polskim sektorze bankowym – problemy i dylematy*, w: *Czy sektor bankowy w Polsce jest innowacyjny?*, „Zeszyty BRE Bank – Case” 2005, nr 79.

¹¹ W.S. Frame, L.J. White, *Empirical Studies of Financial Innovation: Lots of Talk, Little Action?* Federal Reserve of Atlanta, „Working Paper” 2002, nr 6.

ulepszeń. Często w tym kontekście pojawia się także różnorodna kategoryzacja innowacji, a mianowicie wyodrębnia się innowacje: przełomowe (radikalne, wielkie, kreatywne, zasadnicze); przyrostowe (*incremental*, średnie), modyfikujące wynalazek przełomowy; drobne, a także pozorne, polegające na niewielkich zmianach.

Przełomową innowacją produktową jest wynalazek nowego produktu, do tej pory nieistniejącego na rynku. Innowacją taką było niewątpliwie wynalezienie karty płatniczej. Innowacje przełomowe pojawiają się relatywnie rzadko.

Znacznie częściej wdrażane są innowacje o charakter przyrostowym, które można określić jako zmieniające rdzeń produktu, co w przypadku karty płatniczej oznacza wdrożenie karty z mikroprocesorem, a następnie karty HCE, umożliwiającej dokonywanie mobilnych płatności zbliżeniowych.

Do innowacji drobnych można zaliczyć kartę MultiZet wprowadzoną przez MultiBank (marzec 2006), polegającą na umożliwieniu indywidualnego jej zaprojektowania, stworzenia własnego wzoru graficznego, np. z własnym zdjęciem, samodzielnie wybranym numerem PIN, określeniem rodzaju transakcji, daty rozliczenia itd.¹²

Proces rozpowszechniania innowacji jest przy tym niejednorodny. Zwraca na to uwagę Andrzej H. Jasiński, podkreślając, że pojawienie się nowego produktu na rynku rozpoczyna proces dyfuzji innowacji (produktowej), który można rozumieć dwojako, a mianowicie jako „dyfuzję po stronie nabywców i jako dyfuzję po stronie dostawców”¹³. W celu odróżnienia tych dwóch równoległych procesów w upowszechnianiu innowacji będziemy stosować w dalszej części artykułu pojęcie dyfuzji oraz infuzji innowacji.

Dyfuzja innowacji, czyli – używając języka Schumpetera – proces masowego wystąpienia imitatorów rozwiązań innowacyjnych, obejmuje stronę podażową wdrażania innowacji i jest kluczowy, gdyż podaż przedsiębiorcy innowatora nie jest w stanie wpłynąć istotnie na zmianę sytuacji gospodarczej nawet w przypadku innowacji przełomowej.

Proces infuzji (absorbacji) innowacji, a więc popularyzacji nowego produktu, usługi itd., polega natomiast na umiejętnym docieraniu z nowością do jej odbiorców, zgodnie z założeniem, iż to nie wynalazki zmieniają świat, lecz ich zastosowanie. Obejmuje on stronę popytową innowacji. Im większą populację potencjalnych odbiorców (klientów) obejmie, tym można mówić o większym sukcesie wdrażania danej innowacji. Proces ten jest zbieżny

¹² Karta z własnym zdjęciem, „Gazeta Bankowa” z 13–19 marca 2006 r., s. 46.

¹³ A.H. Jasiński, *Model procesowy innowacji: ramy teoretyczne*, w: *Innowacje w zarządzaniu*, J. Skalik, A. Zabłocka-Kluczka (red.), „Prace Naukowe Uniwersytetu Ekonomicznego we Wrocławiu” 2013, nr 300, s. 74.

zatem z rozumieniem przez E.M. Rogersa dyfuzji innowacji, który w swojej prekursorskiej pracy traktuje ją jako proces, podczas którego innowacja jest komunikowana przez określone kanały (w raczej długim okresie) wśród członków systemu społecznego. Jest to dla niego specjalny system komunikacji, w którym informacja dotyczy nowych pomysłów¹⁴. Właśnie jego definicja jest wykorzystywana często w marketingu odnośnie do prawidłowego upowszechniania na rynku nowego produktu.

Karta płatnicza jako innowacyjny produkt finansowy

Zgodnie z ustawą z 19 sierpnia 2011 roku o usługach płatniczych¹⁵ karta płatnicza jest kartą, która uprawnia do wypłaty gotówki lub umożliwia złożenie zlecenia płatniczego za pośrednictwem akceptanta lub agenta rozliczeniowego, akceptowaną przez akceptanta w celu otrzymania przez niego należnych mu środków. Bardziej pragmatycznie definiuje kartę płatniczą European Payments Council (EPC) jako kartę, którą jej posiadacz może użyć w bankomacie do podjęcia gotówki albo do transakcji zapłaty w POS-ie¹⁶. Karta może być wydana na okaziciela albo na rzecz oznaczonej osoby. Tak więc bankowa karta płatnicza jest produktem elektronicznym umożliwiającym zdalne wykorzystanie środków finansowych zgromadzonych na rachunku w banku lub udostępnionych w umowie kredytowej.

Wynalazek karty płatniczej zaliczyć można niewątpliwie do innowacji przełomowej, która wraz z dalszymi modyfikacjami zapoczątkowała całkowitą zmianę w sposobach płatności – początkowo głównie w dostępie do gotówki, a następnie w eliminacji gotówki z transakcji płatniczych. W strukturze płatności bezgotówkowych karty płatnicze mają coraz większy udział: w 2000 roku wynosił on tylko 11%, w 2010 roku – 36%, w 2016 roku zwiększył się już do 57%, osiągając wyższy udział od liczby transakcji polecenia przelewu. Są to w zasadzie dwie znaczące formy płatności bezgotówkowych w Polsce, gdyż transakcje czekami zostały zastąpione przed ich wprowadzeniem na szerszą skalę kartami płatniczymi, a polecenia zapłaty są bardzo rzadko wykorzystywanym sposobem regulowania rachunków za usługi (rys. 1).

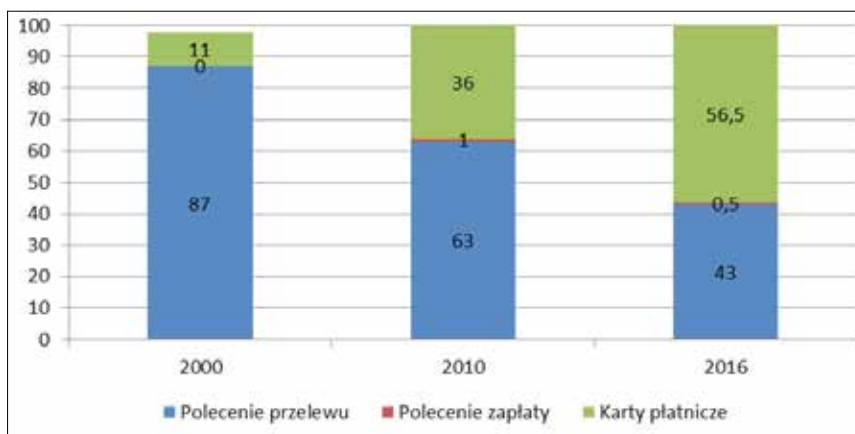
Polacy nie darzą zaufaniem poleceń zapłaty, których udział w transakcjach bezgotówkowych wynosił w 2016 roku zaledwie 0,5% (w 2000 roku 0,2%), podczas gdy średnio w krajach Unii Europejskiej stanowił on 20%. Polecenie zapłaty jest instrumentem preferowanym do rozliczeń przez

¹⁴ E.M. Rogers, *Diffusion of innovations...*, *op.cit.*

¹⁵ Tekst jedn. Dz.U. z 2017 r. poz. 2003 ze zm.

¹⁶ SEPA Cards Framework, Version 2.0, 8 March 2006, <https://www.voeb.de/download/sepa-anlage6.pdf>.

wierzycieli usług masowych, ponieważ daje im kontrolę nad sływem wiarytelności. Uwalnia również klientów od comiesięcznego pilnowania uiszczania rachunków za usługi (np. za czynsz, gaz, telefon, wodę). Polecenie zapłaty jest preferowane w Niemczech, gdzie stanowi 51% transakcji bezgotówkowych, w Hiszpanii (28%) oraz w Austrii (26%). Jeżeli chodzi natomiast o udział transakcji kartami płatniczymi w strukturze transakcji bezgotówkowych, to w Polsce był on w 2016 roku wyższy od średniego unijnego (49%). Najwyższy jest on natomiast w Danii (81%), Portugalii (69%) oraz Szwecji (66%).



Rys. 1. Struktura transakcji bezgotówkowych w polsce w latach 2000, 2010 oraz 2016 (w %)

Źródło: opracowanie własne na podstawie: M. Polasik i in., *Modelowanie wykorzystania metod płatności detalicznych na rynku polskim*, „Materiały i Studia” 2012, nr 265, s. 9 oraz *Payment statistic for 2016*, European Central Bank, Press Release, 15 September 2017, *Payment statistic for 2016*, European Central Bank, Press Release, 15 September 2017, https://www.google.pl/search?q=Payment+statistic+for+2016%2C+European+Central+Bank%2C+Press+Release%2C+15+September+2017.&rlz=1C1KMZB_enPL585PL670&oq=Payment+statistic+for+2016%2C+European+Central+Bank%2C+Press+Release%2C+15+September+2017.&aqs=chrome..69i57.2993j0j4&sourceid=chrome&ie=UTF-8, dostęp: 20.05.2018 r.

Warto również zwrócić uwagę na kilka cech swoistych kart płatniczych jako produktu innowacyjnego, przede wszystkim na fakt, iż w proces wdrażania, modyfikacji i upowszechniania bankowych kart płatniczych uwikłanych jest kilka podmiotów, podczas gdy innowacje produktowe czy usługowe obejmują najczęściej dwa podmioty. Wynika to z procesu akceptacji transakcji kartami płatniczymi, w którym oprócz banku (prowadzi rachunek klienta, dostarcza kartę, ubezpiecza ją) i klienta jako posiadacza karty biorą jeszcze udział: centrum rozliczeniowo-autoryzacyjne (działające najczęściej na licencji masowych systemów kart płatniczych VISA oraz MasterCard), a także akceptanci (najczęściej punkty handlowo-usługowe). Centrum auto-

ryzacyjne współpracuje z akceptantami w procesie dokonywania płatności i jej autoryzacji. System czterostronny rozliczania transakcji przeprowadzanych bankowymi kartami płatniczymi jest dominujący zarówno w Polsce, jak i w świecie. Wraz z mobilnymi płatnościami zbliżeniowymi HCE pojawił się jednak piąty uczestnik systemu kartowego – autor aplikacji, np. Google.

Kolejną cechą bankowych kart płatniczych jest to, iż nie są one produktem „samowystarczalnym”, gdyż ich używanie jest możliwe wyłącznie wtedy, gdy powstanie odpowiednia infrastruktura. Efektywne rozpowszechnianie kart płatniczych wymaga zatem równoczesnego rozwoju urządzeń umożliwiających ich używanie, takich jak bankomaty oraz terminale do transakcji bezgotówkowych (POS-y), czy też rozwiązań typu cash back, a więc możliwości pobrania gotówki w sklepie podczas dokonywania płatności kartą. Banki są głównie odpowiedzialne za zakup tych urządzeń, ich instalację i bieżącą obsługę, a także za zasady ich udostępniania posiadaczom kart (własnym i obcym klientom).

Do kategorii transakcji kartowych zaliczają się wszystkie rodzaje transakcji, jakie można przeprowadzić za pomocą karty, np. wypłata gotówki z bankomatu, wypłata gotówki w kasie banku, usługa cash back, płatności bezgotówkowe w punktach handlowo-usługowych akceptujących elektroniczne instrumenty płatnicze, płatności bezgotówkowe za pośrednictwem Internetu. Banki rejestrują operacje płatnicze dokonane z użyciem kart wydanych swoim klientom. Są to transakcje dokonywane zarówno na terenie kraju, jak i poza jego granicami¹⁷.

Od wdrożenia karty płatniczej jako innowacji radykalnej pojawiło się wiele różnorodnych modyfikacji, z których najistotniejsze są innowacje przyrostowe. Najważniejsze z nich zostały ujęte w tabeli 1. Należy jednak podkreślić, iż przyporządkowanie modyfikacji do poszczególnych kategorii innowacji jest niejednokrotnie dyskusyjne, szczególnie w przypadku najnowszych technologii. Dla przykładu, Janina Harasim traktuje płatności mobilne jako innowacje radykalne¹⁸. W literaturze karty zbliżeniowe i zbliżeniowe płatności mobilne traktuje się albo jako odrębny rodzaj innowacyjnych instrumentów płatniczych, albo zalicza się je do różnych kategorii innowacji płatniczych¹⁹. W naszym ujęciu włączamy je do innowacji przyrostowych.

¹⁷ Do sprawozdawczości na rzecz NBP wydawcy kart płatniczych oraz agenci rozliczeniowi zostali zobligowani dopiero regulacjami zawartymi w ustawie o elektronicznych instrumentach płatniczych z 12 września 2002 r. (weszła w życie 12 października 2003 r.).

¹⁸ J. Harasim, *Determinanty upowszechniania się innowacji płatniczych*, „Annales Universitatis Mariae Curie-Skłodowska” 2012, nr 4.

¹⁹ J. Harasim, *Płatności zbliżeniowe w Polsce – stan obecny i perspektywy rozwoju*, w: *Obrót bezgotówkowy w Polsce*, H. Żukowska, M. Żukowski (red.), KUL, Lublin 2013, s. 206, www.kul.pl/files/1225/public/obrot.pdf.

Tabela 1. Innowacje przyrostowe kart płatniczych

Data	Bank emitent – innowator	Innowacje	Imitatorzy
1987	Pekao SA	Karta identyfikacyjna, umożliwiająca wypłatę w bankomacie	
Maj 1991	Bank Inicjatyw Gospodarczych	Klasyczna karta płatnicza typu Visa	Pierwszymi imitatorami był Pekao SA, BPH oraz Bank Śląski
Luty 1993	Pekao SA	Visa Classic dla klientów indywidualnych – pierwsza w Europie Wschodniej dwuwalutowa karta o zasięgu międzynarodowym	Do 2000 roku w proces wydawania kart debetowych zaangażowanych było 19, a obciążeniowych 18 banków
1995	Pekao SA	Karty kredytowe „Partner” dla klientów indywidualnych	Kolejną wydał we wrześniu 1997 roku Citibank Poland, a do 2000 roku jeszcze Bank Millenium oraz Handlobank
2002	Citibank Handlowy	Karta pre-paid	ING Bank Śląski w tym samym roku
2004	PKO BP	Karta kredytowa dla firm	Do stycznia 2006 roku oferował je ING Bank Śląski, Raiffeisen Banku oraz Bank Pekao SA. Firmowe karty kredytowe to produkt niszowy, na koniec 2016 roku banki emitowały tylko 121 tys. tych kart
2003	Kredyt Bank	Karta z mikroprocesorem EMV – karta Visapay Wave, europejska karta debetowa z mikroprocesorem	BPH (2006), BZ WBK (2008)
2010		Karta NFC (Near Field Communication) – płatności mobilne	Na koniec 2013 roku aplikację mobilną udostępniało swoim klientom 18 banków
2012	Niemal równocześnie udostępniły je dwa telekomy – T-Mobile i Orange.	Mobilne płatności zbliżeniowe z wykorzystaniem smartfonów wyposażonych w technologię NFC	Na początek rozwiązania zostały udostępnione klientom mBanku i Polbanku (T-Mobile) z Mastercardem
2014	Pekao	Mobilne płatności zbliżeniowe oparte na technologii HCE (Host Card Emulation), wykorzystującej tzw. chmurę wdrożył wspólnie z organizacją MasterCard do aplikacji PeoPay	Pierwszymi imitatorami (do I kwartału 2016 roku) były: BZ WBK, Eurobank, Getin Bank, PKO BP*. Na koniec 2016 roku technologię tę udostępniało swoim klientom 9 banków komercyjnych i kilkanaście banków spółdzielczych, a w grudniu 2017 roku karty HCE wydawało już 15 banków o profilu uniwersalnym

* Liczba mobilnych kart zbliżeniowych HCE – I kwartał 2016, Raport PRNews.pl, <https://prnews.pl/raport-prnews-pl-liczba-mobilnych-kart-zblizeniowych-hce-i-kw-2016-2073>.

Źródło: opracowanie własne.

W procesie rozwoju innowacji karty płatniczej w Polsce można wyodrębnić trzy wyraźne etapy. W etapie pierwszym, trwającym prawie piętnaście lat (1991–2005) modyfikacje bankowych kart płatniczych polegały na rozszerzaniu grona ich posiadaczy (klienci indywidualni oraz instytucjonalni), a także na rozszerzaniu sposobów rozliczeń płatności kartami (oprócz kart debetowych i obciążeniowych pojawiły się karty kredytowe oraz przedpłacone – pre-paid).

Etap drugi (2006–2013) związany jest z rozpoczęciem wdrażania kart z mikroprocesorem i powinien, zgodnie z założeniami projektu SEPA, zakończyć się w 2010 roku, gdyż wtedy należało wszystkie bankowe karty płatnicze wyposażać w mikroprocesor. Na koniec 2017 roku jednak nadal 2 mln kart miało tylko pasek magnetyczny (5%), a kart wyłącznie z chipem było zaledwie 0,5%, pozostałe karty, określane jako karty hybrydowe, mają zarówno mikroprocesor, jak i pasek magnetyczny (94,5%). Szczególne znaczenie miało na tym etapie wdrożenie płatności zbliżeniowych – na koniec 2017 roku 80% bankowych kart płatniczych umożliwiało dokonywanie płatności zbliżeniowych.

Regulacyjne przyśpieszenie wyposażania kart płatniczych w mikroprocesor wynikało z licznych wad paska magnetycznego, głównie ze wzrostu zainteresowania przestępców tym instrumentem płatniczym, oraz pojawiania się coraz większej liczby nadużyć związanych z kartami płatniczymi w różnych krajach. We Francji, dla przykładu, w 1987 roku 27% transakcji kartami stanowiły transakcje przestępcze, w 1998 roku, po intensywnym wprowadzeniu na rynek francuski kart z mikroprocesorem, transakcje przestępcze stanowiły już tylko 1,8%²⁰.

Karty z mikroprocesorem (chipem, w standardzie EMV²¹) są przede wszystkim bezpieczniejsze (w 99%) niż karty z paskiem magnetycznym, ponadto mają zdolność do przetwarzania informacji, np. mikroprocesor zapisuje każdą transakcję, umożliwiając jej późniejsze odtworzenie, może więc sam autoryzować transakcję, bez połączenia z bankiem. Karty EMV zatem nie tylko istotnie poprawiają bezpieczeństwo płatności, ale również ograniczają koszty telekomunikacyjne i skracają czas przeprowadzania transakcji, szczególnie przy rezygnacji z autoryzacji on-line dla wybranych typów transakcji

²⁰ R. Janowicz, *Rynek kart płatniczych w Polsce na tle rozwiniętych rynków w krajach Unii Europejskiej. Stan obecny i perspektywy rozwoju*, „Materiały i Studia” 2001, nr 116, s. 69.

²¹ Skrót od nazwy trzech firm tworzących konsorcjum (JCB, MasterCard, Visa), wspólnie sponsorujących globalny standard elektronicznych transakcji finansowych w odniesieniu do technicznych aspektów kart z chipem, terminali z chipem, informacji finansowych oraz związanych z nimi usług. SEPA Cards Framework, Version 2.0, 8 March 2006, <https://www.voeb.de/download/sepa-anlage6.pdf>, dostęp: 22.07.2018 r.

(do 50 zł, a od 2019 roku do 100 zł). Dlatego karty te mogą być wykorzystywane do tak zwanych mikropłatności, np. zakupu gazet w kioskach, opłat za parkowanie. Karty mikroprocesorowe mają o wiele większą pamięć niż karty z paskiem magnetycznym, dlatego można w nich zainstalować – oprócz systemu operacyjnego – różne dodatkowe aplikacje, a więc tworzyć tak zwane wielofunkcyjne instrumenty płatnicze, np. przez umieszczenie na mikroprocesorze karty z dwiema funkcjami: debetową i kredytową. Bank Pekao stworzył pierwszą w Polsce kartę wielowalutową MasterCard Debit, która jest podpięta zarówno do rachunku złotowego, jak i do czterech rachunków walutowych prowadzonych w EUR, USD, CHF i GBP. Karta automatycznie rozpoznaje walutę, w której została dokonana płatność, a następnie komunikuje się z systemem transakcyjnym banku, który obciąża wypłaconą kwotą odpowiedni rachunek. Klienci banku nie muszą pamiętać o uprzednim połączeniu karty z odpowiednim rachunkiem walutowym oraz mogą rozliczać transakcje bezgotówkowe bezpośrednio w danej walucie bez ponoszenia dodatkowych kosztów. Ponadto karty płatnicze nowej generacji umożliwiają tworzenie kart o wielorakim przeznaczeniu, które nie są związane *de facto* z bankowością. Przykładowo, od lipca 2015 roku studenci Katolickiego Uniwersytetu Lubelskiego mogą korzystać z legitymacji studenckiej będącej równocześnie kartą płatniczą, natomiast klienci Alior Banku mogą zamówić kartę debetową, która pełni funkcję Karty Kibica i zastępuje wejściówkę na mecze polskiej reprezentacji w piłce nożnej²².

Technologia chipowa pozwala również na dokonywanie transakcji bezstykowo – na odległość nawet 100 cm, najczęściej łączność z terminalem uzyskuje się na odległość 10–20 cm, co jest znacznie wygodniejsze dla klientów (bo nie trzeba wyciągać karty, wprowadzać karty i PIN-u do czytnika) oraz zdecydowanie skraca czas transakcji. Przeciętna transakcja kartą tradycyjną trwa od 0,5 do 3 min, podczas gdy transakcja kartą bezstykową – kilka sekund.

Brak konieczności fizycznego kontaktu nośnika płatności, którym może być karta lub urządzenie mobilne, z terminalem wynika z zastosowania w płatnościach zbliżeniowych technologii fal radiowych krótkiego zasięgu RFID (Radio-Frequency Identification) lub opartego na niej standardu NFC (Near Field Communication), który wykorzystuje oddziaływanie pól elektromagnetycznych do przesyłania informacji na stosunkowo niewielkie odległości. Technologia RFID znalazła zastosowanie w przypadku kart zbliżeniowych (*contactless cards*), a NFC w zbliżeniowych płatnościach mobil-

²² *Innowacje w kartach płatniczych*, 23 maja 2017, <https://www.najlepszekonto.pl/innowacje-w-kartach-płatniczych>, (dostęp: 23.08.2018).

nych (*mobile proximity payments*). W trakcie zakupu klient zbliża kartę do terminala, aby bezprzewodowo zainicjować akceptację transakcji. Transakcje odbywają się bezstykowo, a przy płatnościach poniżej 50 zł nie jest wymagana autoryzacja przez PIN lub podpis właściciela karty. Taka forma płatności skraca czas dokonywania transakcji w porównaniu z dotychczas wykorzystywanymi formami płatności kartą szczególnie przy drobnych płatnościach detalicznych. W systemie VISA karty zbliżeniowe to karty PayWave, natomiast w systemie MasterCard karty takie noszą nazwę PayPass.

Etap trzeci (od 2014 roku) modyfikacji kart płatniczych rozpoczęło pojawienie się kart HCE w 2014 roku do płatności mobilnych, chociaż wdrożenie płatności mobilnych nastąpiło już w 2012 roku, ale oparte było one na technologii NFC (Near Field Communication). Wymagały one posiadania smartfonów wyposażonych w kartę (np. Visa) instalowaną na karcie SIM w telefonie jako odrębna karta płatnicza – ze swoim własnym numerem oraz kodem CVV2, dzięki czemu mogła być wykorzystywana również do płacenia w Internecie²³.

Płatności kartą HCE natomiast to płatności zbliżeniowe za pomocą telefonu komórkowego, które działają na tej samej zasadzie jak płatności zwykłymi kartami debetowymi – wystarczy zbliżyć telefon (wyposażony w technologię NFC) do terminala POS. Kartę HCE „pobiera” się natomiast z chmury za pomocą aplikacji mobilnej banku. Nie wymaga to wymiany karty SIM, co było konieczne w płatnościach mobilnych starszej generacji. Banki powoli wycofują się z mobilnych płatności zbliżeniowych opierających się na kartach SIM (np. mBank, Eurobank, Raiffeisen, Getin Bank), a wdrażają właśnie płatności nowszej generacji wykorzystujące chmurę. Banki spółdzielcze również udostępniają mobilne płatności zbliżeniowe HCE, wykorzystując przygotowaną przez IT Card aplikację Planet Mobile HCE Wallet, którą można pobrać ze sklepu Google Play.

W Banku Pekao natomiast po ściągnięciu aplikacji PeoPay i zalogowaniu się do niej po raz pierwszy klient może od razu płacić zbliżeniowo. PeoPay działa na zasadzie karty wirtualnej, jest bezpośrednio podłączony do rachunku klienta – nie jest potrzebna fizycznie żadna karta płatnicza, żeby korzystać z płatności PeoPay i nie trzeba jej aktywować.

²³ P. Utrata, *Płatności mobilne Visa w ING Banku Śląskim*, <https://media.ingbank.pl/informacje-prasowe/926/pr/289611/platnosci-mobilne-visa-w-ing-banku-slaskim>, dostęp: 17.05.2018 r.

Dyfuzja kart płatniczych

Dyfuzja innowacji jako proces rozprzestrzeniania się, upowszechniania innowacji w gospodarce, a więc proces przyswajania innowacji przez inne firmy czy banki, odbywa się w tak zwanym cyklu dyfuzji. Jest to okres od pierwszego zastosowania określonego wynalazku do ostatniego jego wdrożenia, a więc do momentu, gdy wszyscy naśladowcy zastosują wynalazek. Cykl dyfuzji trwa najczęściej 15–20 lat. Okres pomiędzy innowatorem a pierwszym naśladowcą trwa w skali międzynarodowej średnio 2,2–2,5 roku²⁴.

Pierwszą bankową kartę płatniczą wydał Flatbush National Bank w 1947 roku, następną w 1950 roku Franklin National Bank z Nowego Yorku. W Polsce pierwszą bankową kartę płatniczą wydał Bank Inicjatyw Gospodarczych (aktualnie Bank Millennium) w maju 1991 roku. Była to karta BIG VISA Business Card do użytku służbowego. Autoryzacja transakcji trwała około 30 min. Slogan reklamowy tej karty brzmiał: „To karta nie dla każdego”, podkreślał jej elitarny charakter, co nie sprzyjało jej upowszechnianiu. Kilka lat wcześniej jednak Bank Pekao SA wydał kartę identyfikacyjną, która umożliwiała wypłaty gotówki w bankomacie. Jako datę rozpoczęcia cyklu dyfuzji bankowych kart płatniczych w Polsce przyjmujemy rok 1991.

Do końca 1999 roku w proces dyfuzji kart płatniczych zaangażowanych było 25 banków [na funkcjonujących wówczas 77 banków komercyjnych (32%) oraz 781 banków spółdzielczych]. Banki emitowały najczęściej karty debetowe (19), a następnie obciążeniowe (5) oraz kredytowe (4). Wszystkie trzy rodzaje kart wydawał w tym okresie tylko bank Pekao SA, podczas gdy Citibank emitował wyłącznie karty kredytowe, a pięć mniejszych banków wydawało jedynie karty obciążeniowe²⁵. Na koniec 2002 roku w proces wydawania kart zaangażowanych było już 38 banków (na 59 banków komercyjnych, a więc 64%). W 2007 roku, a więc po 16 latach od wprowadzenia pierwszej karty płatniczej na rynku usług bankowych w Polsce, nadal nie wszystkie banki spółdzielcze miały ją w swojej ofercie. Cykl dyfuzji kart płatniczych mieścił się zatem w okresie 15–20 lat, charakterystycznym dla produktów przemysłowych.

W ofercie banków znajdują się najczęściej cztery typy kart: debetowe, obciążeniowe, kredytowe i przedpłacone. Najpopularniejsza i najbardziej dostępna była (i nadal taką pozostaje) karta debetowa, gdyż otrzymuje się ją prawie automatycznie po podpisaniu umowy o otwarcie i prowadzenie rachunku bankowego. Klient może oczywiście zrezygnować z jej posiadania.

²⁴ J. Baruk, *Zarządzanie wiedzą i innowacjami*, Wydawnictwo Adam Marszałek, Toruń 2006, s. 124.

²⁵ R. Janowicz, *Rynek kart płatniczych w Polsce na tle...*, *op.cit.*, s. 49–50.

Transakcje opłacane tą kartą realizowane są natychmiast, a klient musi mieć pokrycie w saldzie rachunku. Bank nie ponosi zatem ryzyka kredytowego z tytułu jej używania. Karta typu charge (obciążeniowa) umożliwia w ramach ustalonego limitu dokonywanie płatności w okresie rozliczeniowym, jednakże obowiązkowa jest spłata wykorzystanej kwoty w ramach ustalonego limitu, w danym okresie rozliczeniowym.

Kartę kredytową otrzymuje natomiast klient po uprzednim zbadaniu jego zdolności kredytowej, przy czym rachunek bankowy nie jest wymagany, aby taką kartę otrzymać od banku. Karta kredytowa umożliwia w ramach ustalonego limitu dokonywanie płatności w okresie rozliczeniowym, po którego upływie klient może (ale nie musi) w pełni uregulować swoje zobowiązania wobec banku. Gdy nie spłaci w pełni zadłużenia, uzyskuje kredyt obarczony odsetkami (od całej wykorzystanej kwoty), a jednocześnie limit kredytowy w karcie zostaje pomniejszony o niespłaconą kwotę.

Z kolei karta przedpłacona ma zakodowaną wartość środków pieniężnych, do której wysokości można realizować płatności. Karta taka może być jednorazowa bądź odnawialna – w tym wypadku po dokonaniu odpowiedniej wpłaty lub przelewu z rachunku bankowego może ona odzyskać swą pierwotną wartość. Wydawana jest na okaziciela, a do jej nabycia nie jest wymagane posiadanie rachunku bankowego. Karta ta spełnia funkcję elektronicznej portmonetki i może być wykorzystywana do realizacji płatności niskokwotowych.

Wprowadzanie poszczególnych innowacji przyrostowych na rynku kart płatniczych również nie jest dynamiczne. Dla przykładu, karty kredytowe dla firm (maj 2004, PKO BP²⁶) pojawiły się w Polsce dopiero kilka lat po wprowadzeniu karty kredytowej dla osób fizycznych (1997). Bank Pekao SA, wprowadzając karty kredytowe dla małych firm w styczniu 2006 roku, był czwartym bankiem, który je oferował (po PKO BP, ING Banku Śląskim oraz Raiffeisen Banku).

Długim okresem dyfuzji charakteryzuje się także wdrażanie kart z mikroprocesorem. Francja jako pierwsza wprowadziła na skalę ogólnokrajową technologię kart mikroprocesorowych, a od 1992 roku wszystkie karty płatnicze wydawane przez banki francuskie [opatrzone logo „Cartes Bancaires” („CB”)] wyposażone były w mikroprocesor.

W Polsce przygotowania do wydawania kart z chipem rozpoczęły się w 1999 roku w ramach systemu Visa. Kredyt Bank wprowadził na rynek pierwszą kartę z chipem dla klientów w Warszawie²⁷, a dopiero w 2003 roku

²⁶ A. Szafranski, *Biznes na celowniku*, „Gazeta Bankowa” z 13–19 czerwca 2005 r.

²⁷ J. Iskra, *Banki wprowadzają karty z mikroprocesorem*, „Gazeta Wyborcza” z 29 sierpnia 2001 r., <http://wyborcza.pl/1,153803,411593.html>.

w całym kraju. Główną przeszkodą w ich wprowadzaniu był brak odpowiednich terminali przygotowanych do obsługi kart z chipem. Kolejnymi wprowadzającymi je bankami były: BPH (styczeń 2006)²⁸, BZ WBK, Lukas Bank, PKO BP oraz BRE. Masowa wymiana kart debetowych na karty z mikroprocesorem rozpoczęła się we wrześniu 2010 roku w PKO BP, w grudniu tego roku w Pekao SA, a także w innych bankach – liczba wydawców tego typu kart wzrosła wówczas do 19 (na funkcjonujących wówczas 49 banków komercyjnych).

Przyspieszona emisja kart z mikroprocesorem była efektem podporządkowania się samoregulacji, gdyż banki europejskie (w tym polskie) zobowiązały się, że do 2011 roku wszystkie wydawane przez nie karty będą wyposażone w mikroprocesor zgodny ze standardem EMV. Standard EMV jest jednym z kluczowych elementów SEPA Cards Framework, czyli regulacji prawnej dla kart płatniczych na jednolitym rynku usług płatniczych w Europie. Zgodnie z koncepcją SEPA z 1 stycznia 2011 roku w całej Unii Europejskiej wszystkie karty płatnicze powinny być zaopatrzone w mikroprocesor, a wszystkie terminale oraz bankomaty powinny akceptować karty w standardzie EMV²⁹. Pomimo tego zobowiązania do końca 2010 roku niespełna połowa banków komercyjnych nie zdołała wdrożyć karty EMV. Proces dyfuzji innowacji przyrostowej jest jednak krótszy niż innowacji radykalnej. Wymagał on bowiem tylko zmiany technologicznej w wydawanych już wcześniej kartach, a do tego wzmacniał poczucie bezpieczeństwa użytkowników tychże kart.

Znacznie szybciej przebiega natomiast dyfuzja zbliżeniowych płatności mobilnych wykorzystujących tak zwaną chmurę (HCE, czyli Host Card Emulation). Pierwsze karty HCE pojawiły się w Polsce w 2014 roku, a ich wydawcą był Bank Pekao, który wdrożył to rozwiązanie wspólnie z organizacją MasterCard do aplikacji PeoPay. Na koniec I kwartału 2016 roku karty HCE wydawało pięć banków, a trzy kwartały później technologię tę udostępniało swoim klientom 9 banków komercyjnych i kilkanaście banków spółdzielczych. Rok później (w grudniu 2017 roku) karty HCE wydawało już 15 banków o profilu uniwersalnym (tabela 1). Jednocześnie z rynku wycofywane są karty wykorzystujące rozwiązania simcentryczne³⁰.

Coraz częściej pojawiają się na rynku także możliwości płacenia kartą bez karty, co umożliwia wdrożenie mikroprocesorów, które nie muszą być umieszczane na karcie, a czego wymagały karty z paskiem magnetycznym.

²⁸ Karty, „Gazeta Bankowa” z 23–29 stycznia 2006 r., s. 44.

²⁹ *SEPA Cards Framework...*, *op.cit.*

³⁰ W. Boczoń, *Liczba mobilnych kart zbliżeniowych HCE – I kw. 2016*, Raport PRNews.pl z 13.06.2016 r., <https://prnews.pl/raport-prnews-pl-liczba-mobilnych-kart-zblizeniowych-hce-i-kw-2016-2073>, dostęp: 20.07.2018 r.

Szczególnie popularne staje się płacenie zegarkiem. Płatności zegarkiem Garmin Pay wprowadził (we współpracy z Visą) do swojej oferty jako trzeci bank Nest Bank (po BZ WBK, PKO BP)³¹.

Liczba bankowych kart płatniczych w obiegu

Liczba kart emitowanych przez banki wzrosła z 200 w 1991 roku do 11,3 mln w 2000 roku oraz 39,1 mln na koniec 2017 roku. Ponad milion kart płatniczych wyemitowały banki dopiero w 1996 roku. Jednakże początkowo były to głównie karty bankomatowe, które jeszcze w 1997 roku stanowiły 60% kart płatniczych, ale na koniec 2000 roku ich udział wynosił już tylko około 5% wszystkich wydanych przez banki kart płatniczych³².

Szybki, dwucyfrowy wzrost emisji kart płatniczych zaobserwować można było jeszcze w pierwszej dekadzie tego stulecia do 2009 roku, a więc do kryzysu finansowego, który wpłynął wręcz na ograniczenie wydawania kart kredytowych (rys. 2). W 2009 roku wyemitowano 10,9 mln kart kredytowych, w 2015 roku prawie o połowę mniej (5,8 mln).

Zmiany w emisji bankowych kart płatniczych w ostatnim dziesięcioleciu polegały przede wszystkim na ilościowym wyhamowaniu wzrostu ich liczby, przy jednoczesnym gwałtownym wzroście liczby kart jakościowo lepszych, z mikroprocesorem (szczególnie od 2010 roku), a następnie z funkcją zbliżeniową (rys. 2). Początkowo hamująco na wymianę kart z chipem wpływała jego wysoka cena³³. Liczba kart z mikroprocesorem wzrosła z 1,3 mln w 2006 roku do 36,6 mln w 2017 roku, osiągając 95-procentowy udział w kartach ogółem. Skokowy wzrost liczby kart zbliżeniowych z 321 tys. w 2009 roku do 31,1 mln szt. pod koniec 2017 roku spowodował wzrost ich udziału w rynku kart z zaledwie 1,2% w 2009 roku do 80% w 2017 roku. Można zatem stwierdzić, iż prawie wszyscy posiadacze kart płatniczych zostali wyposażeni w ich najnowocześniejszą wersję (niektórzy na własną prośbę rezygnują z funkcji zbliżeniowej). Ponadto na koniec roku 2017 banki obsługiwały 857 tys. kart HCE, umożliwiających płatności mobilne.

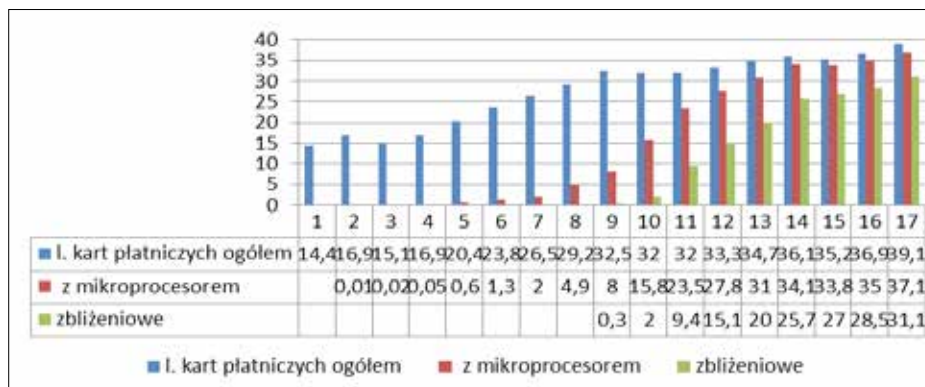
Pomimo przyspieszonego wzrostu liczby wydawanych kart płatniczych Polacy posiadają ich kilkakrotnie mniej niż średnio w Unii Europejskiej. W 2000 roku wskaźnik liczby kart płatniczych *per capita* dla Polski wynosił zaledwie 0,295, w 2010 roku – 0,874, a w 2017 roku – 1,0, podczas gdy

³¹ W. Boczoń, *Płatności mobilne Nest Bank*, 30.08.2018, <https://prnews.pl/nest-bank-uruchomil-garmin-pay-437006>, dostęp: 15.09.2018 r.

³² R. Janowicz, *Ocena dotychczasowego rozwoju rynku kart płatniczych w Polsce*, „Materiały i Studia” 2004, nr 177.

³³ A. Szafranski, *Rok plastikowego pieniądza*, „Gazeta Bankowa” z 20–26 marca 2006.

średni dla krajów Unii wynosił w wymienionych latach odpowiednio: 1,12, 1,45 oraz 1,6. Dystans dzielący Polskę od średniej unijnej zmniejsza się, nie mniej nadal wynosi około 20 lat. Największe nasycenie kartami płatniczymi w Unii występowało w 2017 roku w Luksemburgu, gdzie na jednego mieszkańca przypadały 4,3 karty, oraz w Wielkiej Brytanii (2,5). Posiadaczami najmniejszej liczby kart *per capita* byli Rumunii (0,8) oraz Węgry (0,9).



Rys. 2. Liczba kart płatniczych ogółem, z mikroprocesorem oraz zbliżeniowych w latach 2001–2017 (mln szt.)

Źródło: opracowanie własne na podstawie: *Informacja o kartach płatniczych*, NBP, Warszawa, https://www.nbp.pl/home.aspx?f=/systemplatniczy/karty/informacje_kwartalne.html, dostęp: 30.06.2018 r.

Wraz ze wzrostem liczby wydawanych kart wzrastała liczba urządzeń umożliwiających korzystanie z nich: bankomatów oraz terminali do płatności bezgotówkowych. W Polsce pierwszy bankomat pojawił się w 1987 roku w III Oddziale w Warszawie Banku Polska Kasa Opieki SA³⁴. Dziesięć lat później (1997) było ich 1,4 tys., a w 2000 roku – ponadtrzykrotnie więcej (4,9 tys.), ponowny trzykrotny ich wzrost nastąpił dopiero po dziesięciu latach (w roku 2010 było ich 16,9 tys.). Dalsze wyhamowanie dynamiki instalacji nowych bankomatów następowało do 2016 roku – liczba ich wzrosła do 23,5 tys. W roku 2017 nastąpił natomiast po raz pierwszy spadek zainstalowanych bankomatów w Polsce (o 521 sztuk w ciągu 9 miesięcy)³⁵. Proces ten zaobserwowano już wcześniej w innych krajach Unii Europejskiej.

Stały wzrost liczby bankomatów dostępnych głównie do transakcji gotówkowych spowodował, że wskaźnik liczby bankomatów przypadających na 1 mln mieszkańców w Polsce wzrósł ze 132 w roku 2000 do 436 w roku 2010 oraz do 618 w roku 2016, podczas gdy średnia dla krajów Unii wynosiła

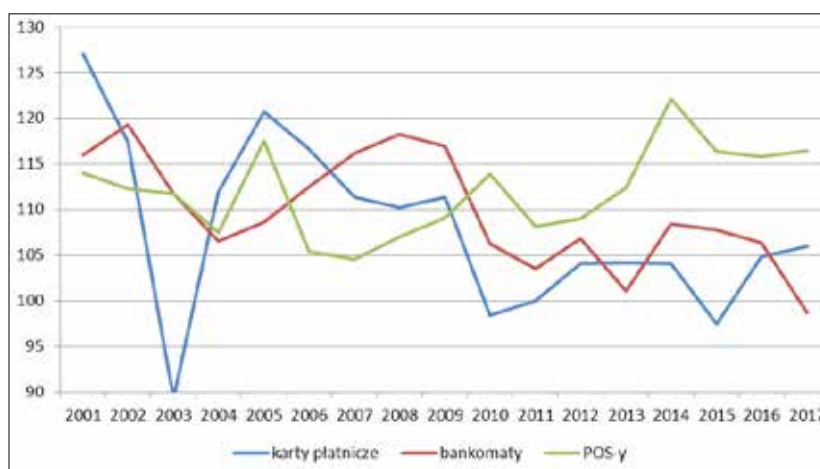
³⁴ *Historia bankomatu*, forbes.pl, dostęp: 14.06.2015 r.

³⁵ *Informacje o kartach płatniczych...*, *op.cit.*

w 2000 roku 637, a w 2016 roku 857. Wskaźnik ten nie osiągnął zatem w Polsce poziomu unijnego z 2000 roku, a ponadto był następstwem wcześniejszego wzrostu kart płatniczych. Oznacza to gorszą dostępność bankomatów, a tym samym mniej sprzyjające dla sięgających po gotówkę w bankomacie warunki dokonywania transakcji. Rozwój infrastruktury nie stymulował zatem absorpcji kart płatniczych.

Wzrastała jednak nie tylko liczba bankomatów, ale zmieniała się również ich funkcjonalność. Coraz częściej dostosowane były do obsługi kart chipowych, zbliżeniowych, a ponadto oprócz funkcji wypłat umożliwiały także dokonywanie wpłat.

Porównując rozwój emisji kart płatniczych, instalacji bankomatów oraz POS-ów, nietrudno zauważyć, że dynamika wzrostu tych ostatnich była najbardziej opóźniona, a w zasadzie największy wzrost ich liczby jest zauważalny dopiero w ostatnich latach (rys. 3).



Rys. 3. Dynamika wzrostu (r/r) liczby kart płatniczych, bankomatów oraz POS-ów w latach 2001–2017

Źródło: opracowanie własne na podstawie: *Informacja o kartach płatniczych, op.cit.*

Do transakcji bezgotówkowych klienci mieli bowiem do dyspozycji na koniec 2000 roku tylko 93 tys. terminali POS, w 2010 roku – 264 tys., a w 2017 roku – 624 tys. Do 2003 roku znaczną ich część (37%) stanowiły przy tym tak zwane imprinter³⁶, a więc urządzenia czasochłonne, trudniejsze w rozliczeniach oraz o ograniczonej dostępności. Przy stale ros-

³⁶ Imprinter to urządzenie służące do ręcznej akceptacji off-line płatności dokonywanych wypukłymi kartami bankowymi, określane również mianem „żelazka” bądź ręcznego powielacza. Zasada działania polega na wykonaniu odcisku karty na specjalnym blankiecie (rodzaj papieru samokopiującego) w kilku egzemplarzach.

nącej liczbie terminali POS udział imprinterów w ogólnej liczbie urządzeń akceptujących elektroniczne instrumenty płatnicze wykazuje bardzo silną tendencję spadkową. Obecnie liczba transakcji zrealizowanych z użyciem imprinterów stanowi zaledwie 0,004% wszystkich transakcji, gdyż urządzenie to praktycznie wyszło już z użycia i tylko czasami wykorzystuje się je w sytuacjach awaryjnych, wtedy gdy nie działa terminal płatniczy POS. Wzrasta natomiast gwałtownie liczba terminali akceptujących karty zbliżeniowe. O ile w 2011 roku zbliżeniowo można było zapłacić tylko w 48 tys. punktów, o tyle rok później sieć się podwoiła, a w 2014 roku takich urządzeń było już blisko 300 tys. Na koniec 2017 roku płatności zbliżeniowe akceptowało 95% wszystkich urządzeń na rynku. Proces wdrażania w swoich terminalach technologii EMV rozpoczął PolCard jako pierwszy agent rozliczeniowy już w 1999 roku w ramach projektu pilotażowego wspólnie z VISA Polska. Proces ten postrzegany był początkowo jako długotrwały i kosztowny, a zakup nowych terminali kosztował PolCard 10 mln rocznie³⁷, co niewątpliwie dodatkowo opóźniało szybkie wdrażanie terminali POS.

Poważną przeszkodę w rozwoju polskiego rynku kart płatniczych stanowiła przez wiele lat także stosunkowo niewielka sieć punktów handlowych akceptujących płatność kartą. Jeszcze na początku 2005 roku tylko 120 tys. spośród 400 tys. sklepów miało terminal do płatności kartami. W 2017 roku już 482 tys. punktów handlowo-usługowych akceptowało płatności kartowe. Ponadto od 2017 roku rozpoczęto intensywne wdrażanie programu upowszechniania płatności bezgotówkowych w jednostkach administracji publicznej. Za pomocą karty lub telefonu można już płacić w co drugim urzędzie. W terminale płatnicze została wyposażona też policja drogowa. Program realizowany jest przez Ministerstwo Przedsiębiorczości i Technologii we współpracy z KIR. W pierwszym roku przystąpiło do niego 1414 urzędów, czyli około połowa wszystkich urzędów w Polsce³⁸.

Wskaźnik liczby terminali POS przypadających na 1 mln mieszkańców wynosił w Polsce w 2000 roku zaledwie 1,2 tys., w 2010 roku – 6,6 tys., w 2017 roku – 16,3 tys., przy czym w ciągu zaledwie czterech lat (2013–2017) się podwoił. Niemniej nasycenie infrastrukturą do realizowania płatności bezgotówkowych było w 2017 roku nadal o 1/3 niższe od średniego unijnego, które wynosiło 26,4 tys. terminali POS na 1 mln mieszkańców. Polska znaj-

³⁷ A. Szafrński, *Chipy i terminale...*, *op.cit.*

³⁸ W. Boczoń, *Płatności kartami w urzędach i drogówce zyskują popularność*, <https://www.bankier.pl/wiadomosc/Platnosci-kartami-w-urzedach-i-drogowce-zyskuja-popularnosc-7587458.html>, dostęp: 17.09.2018 r.

duje się pod tym względem na 23. pozycji w Unii Europejskiej, podczas gdy jeszcze w 2016 roku znajdowała się na 25. pozycji³⁹.

Posiadanie terminala płatniczego staje się powoli standardem, którego zapewnienia oczekuje się od prywatnego przedsiębiorcy i urzędu państwowego, w którym trzeba dokonać płatności. Są to przy tym coraz nowocześniejsze terminale First Data Polska S.A., właściciel marki Polcard wprowadza do swojej oferty najnowsze terminale światowego dostawcy urządzeń, firmy Ingenico. Szybkie, poręczne i nowoczesne terminale Tetra zapewniają długi czas pracy na baterii i zawsze dostępne połączenie internetowe. Nowy interfejs zwiększa wygodę zarówno kasjerów obsługujących terminal, jak i klientów płacących kartą lub smartfonem. Pojemna bateria wydłuża czas pracy bez ładowania, a dzięki dwóm kartom SIM terminal może automatycznie przełączać się na sieć o najlepszej w danej chwili stabilności połączenia i zasięgu, ponadto szybki internet komórkowy 3G skraca czas przeprowadzania transakcji. Pełne bezpieczeństwo procesu płatności gwarantuje najnowszy standard Payment Card Industry (PCI) w wersji 5.0⁴⁰.

W Polsce można zaobserwować systematyczną poprawę poziomu wskaźników obrazujących posiadanie kart płatniczych oraz infrastruktury umożliwiającej ich użytkowanie. Niemniej na tle innych krajów Unii Europejskiej nadal można mówić o niedorozwoju infrastruktury do płatności bezgotówkowych i gotówkowych oraz o mniejszym niż w wielu krajach Unii posiadaniu kart płatniczych przez Polaków.

Absorpcja kart płatniczych

Dynamika emisji bankowych kart płatniczych w pierwszym etapie ich wdrażania była relatywnie wysoka, nie gwarantowała jednak równie szybkiego wzrostu ich używania i to nie tylko z powodu wolniej rozwijającej się infrastruktury kartowej. Nie mniej istotna niż możliwości korzystania z kart płatniczych była zmiana zwyczajów dokonywania transakcji oraz akceptacja tego instrumentu płatniczego, która następowała bardzo powoli. Dla przykładu, pomimo emisji 17 mln kart płatniczych w 2003 roku, tylko 18% klientów deklarowało wówczas ich posiadanie⁴¹. Niektórzy klienci przy tym chowali otrzymaną kartę debetową w banku, zapominając o jej posiadaniu.

³⁹ *ECB Payments Statistics. Reports*, <http://sdw.ecb.europa.eu/reports.do?node=1000004051>.

⁴⁰ *First Data Polcard wprowadza terminale Ingenico z serii Tetra*, 6 września 2018, <http://www.dlahandlu.pl/nowe-produkty/first-data-polcard-wprowadza-terminale-ingenico-z-serii-tetra,73179.html>, dostęp: 13.09.2018 r.

⁴¹ R. Milic-Czerniak, *Zmiany zachowań klientów banków w świetle badań typu omnibus*, w: *Marketingowe badania bezpośrednie*, R. Milic-Czerniak (red.), Difin, Warszawa 2005, s. 83.

W badaniu zwyczajów płatniczych Polaków na przełomie lat 2011/2012 w oparciu o dzienniczek płatności już 66% dorosłych Polaków zapisywało posiadanie karty płatniczej. Jednakże nawet w grupie respondentów mających rachunki oszczędnościowo-rozliczeniowe tylko co trzeci bardzo aktywnie (6 i więcej płatności kartą miesięcznie) wykorzystywał karty do płatności (34%), w ogóle jej nie miał co siódmy (14%), a co drugi respondent, posiadając ją, nie wykorzystywał jej wcale lub używał rzadko (52%). Poziom ukartowania spadał przy tym wraz z wiekiem: 88% respondentów w wieku 25–44 lat posiadało kartę płatniczą, a wśród osób w wieku 65 lat i więcej lat kartę płatniczą miało trzykrotnie mniej respondentów (29%). W strukturze ilościowej sposobów płatności dominowały transakcje gotówkowe (82%), a następnie kartowe (16%, z czego 1% stanowiły płatności kartą kredytową) oraz przelewy (2%)⁴².

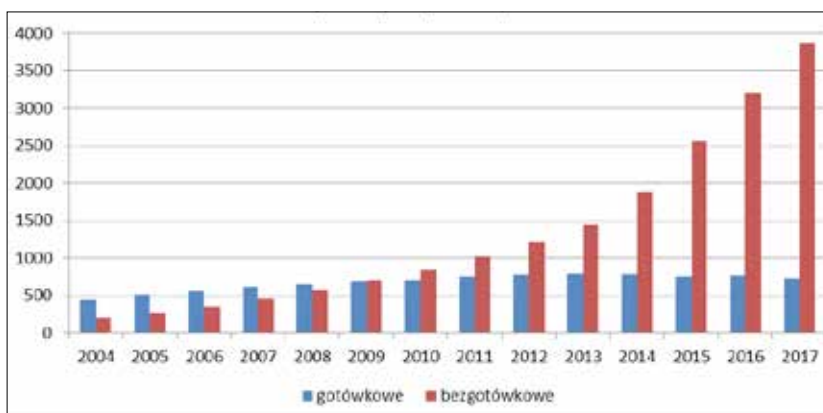
W 2016 roku już 82% respondentów deklaroowało, że posiada kartę debetową i z niej korzysta, 3% miało ją, ale z niej nie korzystało, a 15% nie posiadało karty. W strukturze ilościowej płatności w sklepach i za usługi spadł (o 19 p.p.) udział płatności gotówką (63%), a wzrósł ponaddwukrotnie udział transakcji kartą debetową (33%) oraz przelewów (4%). W badaniach tych ujęto również opinie o bankowości mobilnej, które wskazywały na coraz częstsze posiadanie i korzystanie z niej. Co czwarty respondent deklaroował, że posiada bankowość mobilną i z niej korzysta (28%), co dziesiąty posiadał i nie korzystał, ponad połowa twierdziła, iż nie ma jej i nie zamierza z niej korzystać (54%), a jedynie 8% respondentów jej nie miało, a chciałoby z niej korzystać. Przy czym połowa spośród posiadających bankowość mobilną korzystało z aplikacji Blika do dokonywania płatności w sklepach (14%) oraz wypłacania gotówki z bankomatu (7%)⁴³.

Coraz szersza akceptacja posiadania i użytkowania kart płatniczych znajduje odzwierciedlenie także w liczbie transakcji dokonywanych za ich pośrednictwem. Początkowo karty wykorzystywane były przede wszystkim do wypłat gotówki w bankomatach, czemu sprzyjał z jednej strony wzrost liczby bankomatów, a z drugiej strony wycofywanie się pracodawców z wypłacania wynagrodzeń w gotówce i przesyłania ich na konto bankowe pracowników.

⁴² T. Koźliński, *Zwyczaje płatnicze Polaków*, NBP, Warszawa 2013, https://ssl.nbp.pl/systemplatniczy/zwyczaje_platnicze/zwyczaje_platnicze_Polakow.pdf, dostęp: 17.09.2018 r.

⁴³ Badanie przeprowadzono na ogólnopolskiej losowej próbie 970 dorosłych Polaków we wrześniu 2016 roku za pomocą wywiadów bezpośrednich CAPI. T. Koźliński, *Wybrane wyniki badania Polaków nt. korzystania z usług bankowych i płatności 2016*, NBP, Warszawa 2017, http://www.nbp.pl/systemplatniczy/obrot_bezgotowkowy/Polacy-na-temat-uslug-bankowych_2016.pdf, dostęp: 10.09.2018 r.

W 2000 roku dokonano 0,3 mld transakcji kartami płatniczymi, w 2010 roku – 1,5 mld, w 2017 roku – już 4,6 mld. Gwałtownie wzrastała przy tym liczba transakcji bezgotówkowych – w 2004 roku stanowiły one 30% ogółu transakcji kartami, w 2009 roku ich udział zrównał się z udziałem transakcji gotówkowych, a w 2017 roku osiągnęły już 84% transakcji kartami ogółem. Zwiększanie udziału płatności bezgotówkowych w transakcjach kartami wynika głównie ze wzrostu ich liczby, a częściowo także z obserwowanego od 2014 roku spadku liczby transakcji gotówkowych (rys. 4).



Rys. 4. Liczba transakcji gotówkowych i bezgotówkowych kartami płatniczymi (mln szt.)

Źródło: opracowanie własne na podstawie: *Informacja o kartach płatniczych, op.cit.*

Gwałtowny wzrost używalności kart w Polsce sprawił, że z kraju, w którym przypadało 1,42 transakcji bezgotówkowych kartą *per capita* w 2000 roku, 22 transakcje w 2010 roku oraz 99 transakcji w 2017 roku, Polska stała się krajem o jednym z najwyższych wskaźników liczby transakcji bezgotówkowych kartą płatniczą *per capita*. Porównując te wskaźniki ze średnimi dla krajów Unii Europejskiej, gdzie w 2010 roku zarejestrowano 68 płatności bezgotówkowych oraz 122 w roku 2017, widać wyraźnie, iż posiadacze kart płatniczych w Polsce zwiększyli czterokrotnie liczbę tych płatności, podczas gdy w Unii wzrosła ona w tym okresie średnio o niecałą połowę⁴⁴.

Na uwagę zasługuje również bardzo niska absorpcja przez Polaków kart kredytowych, które stały się nieodzownym produktem w zarządzaniu płynnością gospodarstwa domowego w wielu krajach unijnych. Karty kredytowe pozwalają bowiem na natychmiastowe, płynne i prawie bezkosztowe uzupełnianie luk w bieżącym budżecie. Pomaga w tym umiejętnie wykorzystywanie okresów bezodsetkowych (tak zwany *grace period*, wynoszący około 45 dni), w których można korzystać ze środków banku prawie za darmo

⁴⁴ *ECB Payment..., op.cit.*

(poza opłatami za korzystanie z samej karty kredytowej). W Polsce posiadanie karty kredytowej deklarowało w 2016 roku 17% respondentów, podczas gdy w Luksemburgu – 84%, w Danii – 83%, a we Francji – 78%. Mniej niż w Polsce posiadaczy kart kredytowych było tylko w Bułgarii (16%) i na Węgrzech (11%)⁴⁵. Ponadto w prawie wszystkich wymienionych krajach odsetek posiadaczy tych kart wzrósł w latach 2011–2016, a w Polsce zmalał (o 2 p.p.)⁴⁶. Polacy, korzystając z kart płatniczych, korzystają zatem głównie z własnych środków finansowych.

Przyspieszony proces absorpcji kart płatniczych w drugiej dekadzie tego wieku jest rezultatem z jednej strony udostępniania kart bezpieczniejszych, mniej czasochłonnych, wygodniejszych oraz polepszenia infrastruktury płatności, a z drugiej strony intensyfikowania różnego typu promocji (rezygnacja z pobierania opłat za karty przy dokonywaniu określonej liczby lub kwoty transakcji bezgotówkowych w miesiącu, wprowadzanie rabatów przy zakupach kartą w wybranych sklepach, bezpłatne ubezpieczenia transakcji kartami, a nawet obniżanie rat kredytowych za zakup na raty, np. smartfonu). W promocjach wykorzystuje się wyniki badań ankietowych przeprowadzanych wśród klientów odnośnie do głównych determinant korzystania bądź niekorzystania z płatności kartami.

W proces komunikacji z użytkownikami kart płatniczych włączone zostały także instytucje pozabankowe, takie jak Fundacja Rozwoju Obrotu Bezgotówkowego (FROB), która została powołana do życia w listopadzie 2011 roku przez między innymi Izbę Gospodarczą Hotelarstwa Polskiego. Głównym jej celem było działanie na rzecz zrównoważonego rozwoju obrotu bezgotówkowego, zwiększenie dostępności dla konsumentów miejsc, w których mogą zapłacić kartą, a także działania na rzecz obniżania opłaty interchange (pobieranej od akwizytorów). W lipcu 2017 roku została powołana Fundacja Polska Bezgotówkowa (porozumienie zawarte przez Związek Banków Polskich, Ministerstwo Przedsiębiorczości i Technologii, Visa oraz Mastercard). Jej celem jest podejmowanie działań w zakresie rozbudowy sieci akceptacji instrumentów płatniczych, upowszechniania i promocji obrotu bezgotówkowego, a także promocji innowacji technologicznych wspierających obrót bezgotówkowy w Polsce. Fundacja ta intensywnie wykorzystuje także reklamy społeczne do promowania obrotu bezgotówkowego⁴⁷.

⁴⁵ *Financial Products and Services. Report*, Special Eurobarometer 446, European Commission, July 2016 http://ec.europa.eu/public_opinion/archives/ebs/ebs_446_en.pdf, dostęp: 14.08.2018 r.

⁴⁶ *Finanse osobiste. Kompetencje – narzędzia – instytucje – produkty – decyzje*, R. Milic-Czerniak (red.), Difin, Warszawa 2015, s. 178–179.

⁴⁷ Startuje Program Wsparcia Obrotu Bezgotówkowego Polska Bezgotówkowa, http://polskabezgotowkowa.pl/aktualnosci/startuje_program_wsparcia_obrotu_bezgotowkowego_polska_bezgotowkowa.

Podsumowanie

Analiza wdrażania kart płatniczych jako produktu innowacyjnego oferowanego przez banki polskie pokazuje kilka prawidłowości:

- procesy dyfuzji oraz infuzji produktów innowacyjnych w bankach są długie, cykl dyfuzji innowacji jest niejednokrotnie zbliżony do trwania tego cyklu w przypadku produktów materialnych;
- rozwój infrastruktury technicznej akceptującej karty początkowo w postaci bankomatów, a następnie urządzeń akceptujących płatności kartami był niewystarczający i wyraźnie spowalniał absorpcję płatności kartami płatniczymi;
- w badanym okresie zaszły istotne zmiany w strukturze wydanych przez banki kart płatniczych. Na początku tego wieku zniknęły karty bankomatowe, a po dziesięciu kolejnych latach zniknęły karty wyłącznie z paskiem magnetycznym. Po 25 latach od wdrożenia pierwszej karty ponad 90% kart płatniczych wyposażonych jest w karty z mikroprocesorem;
- karty płatnicze stały się najważniejszym instrumentem upowszechniania obrotu bezgotówkowego;
- szybkość absorpcji, wykorzystywania przez klientów kart płatniczych, a więc rozwoju innowacji po stronie popytowej zależy od bezpieczeństwa transakcji oraz korzyści, jakie klienci mogą osiągnąć (nie tylko cenowych, ale także związanych z wygodą, oszczędnością czasu) oraz od koniecznych zmian zwyczajów i postaw;
- w proces intensyfikacji absorpcji kart płatniczych włączyły się instytucje niebankowe (specjalnie powołane fundacje), wykorzystujące między innymi reklamy społeczne.

Istotny wpływ wykorzystywania kart płatniczych w obrocie bezgotówkowym na rozwój gospodarczy (także na wzrost PKB) oraz zadowolenie klientów z korzystania usług bankowych stanowią argumenty nie do przecenienia w dążeniu do zwiększania ich użytkowania oraz niwelowania luki infrastrukturalnej występującej w Polsce w porównaniu z większością krajów Unii Europejskiej.

Bibliografia

- Baruk J., *Zarządzanie wiedzą i innowacjami*, Wydawnictwo Adam Marszałek, Toruń 2006.
- Finanse osobiste. Kompetencje – narzędzia – instytucje – produkty – decyzje*, R. Milic-Czerniak (red.), Difin, Warszawa 2016.
- Frame W.S., White L.J., *Empirical Studies of Financial Innovation: Lots of Talk, Little Action?*, Federal Reserve of Atlanta, „Working Paper” 2002, nr 6.
- Górka J., *Koszty społeczne i prywatne instrumentów płatniczych*, „Materiały i Studia” 2009, nr 231.

- Harasim J., *Determinanty upowszechniania się innowacji płatniczych*, „Annales Universitatis Mariae Curie-Skłodowska” 2012, nr 4.
- Janowicz R., *Ocena dotychczasowego rozwoju rynku kart płatniczych w Polsce*, „Materiały i Studia” 2004, nr 177.
- Janowicz R., *Rynek kart płatniczych w Polsce na tle rozwiniętych rynków w krajach Unii Europejskiej. Stan obecny i perspektywy rozwoju*, „Materiały i Studia” 2001, nr 116.
- Jasiński A.H., *Model procesowy innowacji: ramy teoretyczne*, w: *Innowacje w zarządzaniu*, J. Skalik, A. Zabłocka-Kluczka (red.), „Prace Naukowe Uniwersytetu Ekonomicznego we Wrocławiu” 2013, nr 300.
- Karta z własnym zdjęciem*, „Gazeta Bankowa” z 13–19 marca 2006 r.
- Karty*, „Gazeta Bankowa” z 23–29 stycznia 2006 r.
- Kopaliński W., *Słownik wyrazów obcych i zwrotów obcojęzycznych*, WP, Warszawa 1989.
- Kotler P., *Marketing – analiza, planowanie, wdrażanie i kontrola*, Gebethner i S-ska, Warszawa 1994.
- Mansfield E. i in., *Research and innovation in the modern corporation*, W.W. Norton & Company Inc., New York 1971.
- Marketingowe badania bezpośrednie*, R. Milic-Czerniak (red.), Difin, Warszawa 2005.
- Polasik M. i in., *Modelowanie wykorzystania metod płatności detalicznych na rynku polskim*, „Materiały i Studia” 2012, nr 265.
- Rogers E.M., *Diffusion of innovations*, Third Edition, Free Press Collier-Macmillan, Nowy York 1983.
- Schumpeter J., *Teoria rozwoju gospodarczego*, PWN, Warszawa 1960.
- Szafrański A., *Biznes na celowniku*, „Gazeta Bankowa” z 13–19 czerwca 2005 r.
- Szafrański A., *Chipy i terminal*, „Gazeta Bankowa” z 6–12 czerwca 2006 r.
- Szafrański A., *Rok plastikowego pieniądza*, „Gazeta Bankowa” z 20–26 marca 2006 r.
- Szambelańczyk J., Ławrynowicz M., *Innowacyjność w polskim sektorze bankowym – problemy i dylematy*, w: *Czy sektor bankowy w Polsce jest innowacyjny?*, „Zeszyty BRE Bank – Case” 2005, nr 79.
- Tylecote A., *Innovation and technological change*, w: *International Encyclopedia of Business and Management*, t. 3, Routledge, London-New York 1996.

Netografia

- Boczoń W., *Liczba mobilnych kart zbliżeniowych HCE – I kw. 2016*, Raport PRNews.pl z 13.06.2016 r., <https://prnews.pl/raport-prnews-pl-liczba-mobilnych-kart-zblizeniowych-hce-i-kw-2016-2073>.
- Boczoń W., *Płatności kartami w urzędach i drogówce zyskują popularność*, <https://www.bankier.pl/wiadomosc/Platnosci-kartami-w-urzedach-i-drogowce-zyskuja-popularnosc-7587458.html>.
- Boczoń W., *Płatności mobilne Nest Bank*, <https://prnews.pl/nest-bank-uruchomil-garmin-pay-437006>.
- ECB Payments Statistics. Reports*, <http://sdw.ecb.europa.eu/reports.do?node=1000004051>.
- Financial Products and Services. Report*, Special Eurobarometer 446, European Commission, July 2016, http://ec.europa.eu/public_opinion/archives/ebs/ebs_446_en.pdf.
- Harasim J., *Płatności zbliżeniowe w Polsce – stan obecny i perspektywy rozwoju*, w: *Obrót bezgotówkowy w Polsce*, H. Żukowska, M. Żukowski (red.), KUL, Lublin 2013, www.kul.pl/files/1225/public/obrot.pdf.
- Historia bankomatu*, forbes.pl.
- Informacje o kartach płatniczych*, NBP, Warszawa, https://www.nbp.pl/home.aspx?f=/systemplatniczy/karty/informacje_kwartalne.html.
- Innowacje w kartach płatniczych*, 23 maja 2017 r., <https://www.najlepszekonto.pl/innowacje-w-kartach-platniczych>.
- Iskra J., *Banki wprowadzają karty z mikroprocesorem*, „Gazeta Wyborcza” z 29 sierpnia 2001 r., <http://wyborcza.pl/1,153803,411593.html>.
- Karty płatnicze przyczyniły się do zwiększenia PKB w Polsce o 0,19 proc.*, <https://bankomania.pkobp.pl/bankofinanse/bankowosc-internetowa-i-mobilna/popularyzacja-platnosci-elektronicznych-w-polsce-zwiekszylo-pkb-kraju-o-ponad-4-mld-dolarow/>.
- Koźłiński T., *Zwyczajne płatnicze Polaków*, NBP, Warszawa 2013, https://ssl.nbp.pl/systemplatniczy/zwyczajne_platnicze/zwyczajne_platnicze_Polakow.pdf.

Koźliński T., *Wybrane wyniki badania Polaków nt. korzystania z usług bankowych i płatności 2016*, NBP, Warszawa 2017, http://www.nbp.pl/systemplatniczy/obrot_bezgotowkowy/Polacy-na-temat-uslug-bankowych_2016.pdf.

Liczba mobilnych kart zbliżeniowych HCE – I kw. 2016, Raport PRNews.pl, <https://prnews.pl/raport-prnews-pl-liczba-mobilnych-kart-zblizeniowych-hce-i-kw-2016-2073>.

Payment statistic for 2016, European Central Bank, Press Release, 15 September 2017, https://www.google.pl/search?q=Payment+statistic+for+2016%2C+European+Central+Bank%2C+Press+Release%2C+15+September+2017.&rlz=1C1KMZB_enPL585PL670&oq=Payment+statistic+for+2016%2C+European+Central+Bank%2C+Press+Release%2C+15+September+2017.&aqs=chrome..69i57.2993j0j4&sourceid=chrome&ie=UTF-8.

SEPA Cards Framework, Version 2.0, 8 March 2006, <https://www.voeb.de/download/sepa-anlage6.pdf>.
Startuje Program Wsparcia Obrotu Bezgotówkowego Polska Bezgotówkowa, http://polskabezgotowkowa.pl/aktualnosci/startuje_program_wsparcia_obrotu_bezgotowkowego_polska_bezgotowkowa.

Róża Milic-Czerniak – dr hab., prof., Uczelnia Techniczno-Handlowa im. Heleny Chodkowskiej w Warszawie.

Agnieszka Wikarczyk

FUNDUSZE VENTURE CAPITAL – ŹRÓDŁO FINANSOWANIA INNOWACYJNYCH PRZEDSIĘBIORSTW

Wprowadzenie

Zdolność do tworzenia i wdrażania zmian w różnych obszarach przedsiębiorstwa określa się mianem innowacyjności, a czynnikami, które mogą wpływać na długofalowy rozwój, są przede wszystkim: kreatywność, umiejętność dostosowania (elastyczność) oraz odpowiednie zasoby wiedzy naukowej i technicznej. Dla przedsiębiorcy ważne jest, aby innowacja wdrożona w przedsiębiorstwie wywołała widoczny wzrost konkurencyjności, a w konsekwencji również przyrost sprzedaży¹. Uważa się, że w Unii Europejskiej (UE) najbardziej innowacyjne mogą być małe i średnie przedsiębiorstwa² (MSP), stanowiące pod względem ilościowym ponad 99% wszystkich funkcjonujących przedsiębiorstw (w UE – 99,9%, w Polsce – 99,7%)³. Od kilku lat popularne stało się jednak inne słowo z nimi związane: „startup”. „Startupy to takie przedsięwzięcia, które mają potencjał bardzo szybkiego wzrostu: dzięki przewadze technologicznej lub niszy rynkowej, która nie została jeszcze odkryta i zagospodarowana. Startupy to firmy projektowane z my-

¹ E. Grzegorzczak, *Dokapitalizowanie rynku private equity/venture capital*, „Journal of Capital Market and Behavioral Finance” 2014, Vol. 1(1), s. 47.

² Zgodnie z ustawą z 2 lipca 2004 roku o swobodzie działalności gospodarczej (tekst jedn. Dz.U. z 2017 r. poz. 2168 ze zm.) za małego przedsiębiorcę uważa się przedsiębiorcę, który w co najmniej jednym z dwóch ostatnich lat obrotowych: 1) zatrudniał średniorocznie mniej niż 50 pracowników oraz 2) osiągnął roczny obrót netto ze sprzedaży towarów, wyrobów i usług oraz operacji finansowych nieprzekraczający równowartości w złotych 10 mln euro, lub sumy aktywów jego bilansu sporządzonego na koniec jednego z tych lat nie przekroczyły równowartości w złotych 10 mln euro (art. 105). Za średniego przedsiębiorcę uważa się przedsiębiorcę, który w co najmniej jednym z dwóch ostatnich lat obrotowych: 1) zatrudniał średniorocznie mniej niż 250 pracowników oraz 2) osiągnął roczny obrót netto ze sprzedaży towarów, wyrobów i usług oraz operacji finansowych nieprzekraczający równowartości w złotych 50 mln euro, lub sumy aktywów jego bilansu sporządzonego na koniec jednego z tych lat nie przekroczyły równowartości w złotych 43 mln euro (art. 106).

³ H. Podedworny, M. Żynel, *Venture capital – kapitał wysokiego ryzyka w finansowaniu małych i średnich przedsiębiorstw w Polsce*, WSE, Białystok 2000, s. 13.

ślą o osiągnięciu olbrzymiej skali w krótkim czasie. Startupy to również pewna postawa i kultura⁴, która nastawiona jest na takie wartości, jak: otwartość, współpraca, ambicje, wzrost, ryzyko porażki i poświęcenie. I to właśnie ryzyko porażki jest wpisane w naturę prowadzenia eksperymentów startupowych. Jest uważane za czynnik sprawczy tego, że wśród startupów najszybciej i najpełniej dojrzewa duch niezłomnej, odpowiedzialnej przedsiębiorczości⁵.

Prowadzenie działalności gospodarczej kojarzy się głównie ze wspomnianą przedsiębiorczością. Można ją określić jako sztukę radzenia sobie w różnych sytuacjach życiowych, którą można w sobie wytrenować i nauczyć się jej⁶. Według Scotta Shane'a i Sankarana Venkataramana są to wszelkie działania, na które składają się: identyfikacja, ocena i wykorzystanie szans wprowadzenia nowych produktów lub usług czy też sposobów organizowania, nowych rynków, surowców⁷. Założono przy tym występowanie w ramach przedsiębiorczości takich elementów, jak⁸:

- potencjalne szanse rynkowe – są wymogiem przedsiębiorczości;
- różnice między osobami (osobowościowe, kulturowe, religijne itp.) – powodują odmienne możliwości widzenia szans rynkowych;
- ryzyko – jest nieodłączną częścią procesu przedsiębiorczości;
- proces organizowania przedsięwzięcia – jest rozumiany jako tworzenie nowych kombinacji zasobów lub wprowadzania innowacji (niekoniecznie o charakterze przełomowym).

Istota przedsiębiorczości tkwi zatem w inicjowaniu tworzenia projektów, a także nowych form działalności, które zaspokajałyby potrzeby i generowały zyski oraz umożliwiałyby reprodukcję i rozwój przedsiębiorczości⁹. Głównymi elementami przedsiębiorczości są więc: szansa, zespół i zasoby. Szansa stanowi podstawę całego procesu. Jej występowanie skłania do podjęcia działań, dzięki którym będzie możliwe jej wykorzystanie. Zastosowanie odpowiedniego produktu czy usługi zaspokajającej oczekiwania i potrzeby klientów stanowi niezbędny element do wykorzystania zaistniałej szansy. Przedsiębiorca w dalszej kolejności tworzy zespół. Należy uwzględnić tu posiadane kwalifikacje zawodowe i zdobyte doświadczenie, motywację, zaangażowanie, umiejętność pracy w zespole, a także samodzielność

⁴ M. Beauchamp, A. Kowalczyk, A. Skala, *Polskie Startupy. Raport 2017*, Fundacja Startup Poland, Warszawa 2017, s. 9.

⁵ *Ibidem*, s. 9.

⁶ *Nauka o przedsiębiorstwie. Wybrane zagadnienia*, I. Lichniak (red.), SGH, Warszawa 2009, s. 71.

⁷ S. Shane, *A General Theory of Entrepreneurship. The Individual-Opportunity Nexus*, Edward Elgar Pub., Northampton 2003, s. 3.

⁸ *Ibidem*, s. 5.

⁹ T. Piecuch, *Przedsiębiorczość. Podstawy teoretyczne*, C.H. Beck, Warszawa 2010, s. 37–44.

i kreatywność. Ostatni element stanowi pozyskanie odpowiednich zasobów¹⁰ (w tym finansowych). Z tego między innymi względu przedmiotem zainteresowania stały się nie tylko produkty bądź usługi mogące nosić miano innowacyjnych, ale – z punktu widzenia rozwoju rynku finansowego – źródła finansowania badań, wdrożeń z nimi związanych, a następnie produkcji tych produktów, oferowania usług.

Specyfika funduszy VC/PE

Wybór rodzaju prowadzonej działalności gospodarczej oraz jej wielkość warunkują zapotrzebowanie na środki pieniężne w długim i krótkim terminie (tabela 1).

Tabela 1. Zapotrzebowanie na środki w zależności od rodzaju prowadzonej działalności

Zapotrzebowanie	Rodzaj działalności		
	Produkcja	Handel	Usługi
Środki trwałe	duże (udział w majątku: 50–90%)	małe lub średnie (udział w majątku: 10–50%)	małe lub średnie (udział w majątku: 30–70%)
Środki obrotowe	małe lub średnie (udział w majątku: 10–50%)	średnie lub duże (udział w majątku: 50–90%)	średnie (udział w majątku: 30–50%)
Na finansowanie długoterminowe	duże	małe lub duże	małe lub średnie
Na finansowanie krótkoterminowe	małe lub średnie	średnie lub duże	średnie

Źródło: opracowanie własne na podstawie www.pptb.pl, dostęp: 10.09.2007 r.

MSP są finansowane ze źródeł wewnętrznych i zewnętrznych¹¹. Źródłami wewnętrznymi są:

- środki właściciela lub właścicieli;
- środki wypracowane w trakcie funkcjonowania podmiotu gospodarczego (zysk zatrzymany);
- ciche rezerwy.

Źródła zewnętrzne to:

- kapitał własny (przekazany zwykle bezterminowo¹²) w wyniku: pozyskania dodatkowego wspólnika, udziałowca, akcjonariusza, sko-

¹⁰ B. Glinka, S. Gudkova, *Przedsiębiorczość*, Wolters Kluwer, Warszawa 2011, s. 56–58.

¹¹ J. Węclawski, *Venture capital. Nowy instrument finansowania przedsiębiorstw*, PWN, Warszawa 1997, s. 49; E. Grzegorzczak, *Dokapitalizowanie rynku private...*, *op.cit.*, s. 47.

¹² W praktyce gospodarczej zdarzają się podmioty tworzone na określony z góry czas.

rzystania z usług funduszu venture capital/private equity (VC/PE), emisji akcji (wyjątkowo, ponieważ forma prawna spółki akcyjnej przeznaczona jest w zasadzie dla dużych przedsiębiorstw);

- kapitał obcy (terminowy – przekazany na określony czas z koniecznością jego zwrotu, czasem nawet przy poniesieniu dodatkowych kosztów) w postaci: kredytu handlowego (tak zwany kredyt kupiecki), kredytu bankowego, pożyczki, leasingu, grantów i subwencji, emisji bonów komercyjnych czy obligacji korporacyjnych (wyjątkowo, ponieważ ta możliwość również dotyczy dużych przedsiębiorstw).

Każde z wymienionych źródeł ma swoje zalety i wady, a ich wybór nie zawsze jest wynikiem jedynie decyzji zarządzających przedsiębiorstwem, jego wielkości lub branży (czynniki wewnętrzne), lecz także wpływu czynników zewnętrznych (np. sytuacji gospodarczej, tendencji rynkowych, zmienności wielkości danych makroekonomicznych). Generalną zasadę dostępności pięciu zewnętrznych źródeł finansowania kolejnych stadiów rozwoju przedsiębiorstwa (warunkuje ono częściowo wielkość przedsiębiorstwa, i odwrotnie) ilustruje tabela 2.

Tabela 2. Dostępność źródeł finansowania zewnętrznego w kolejnych stadiach rozwoju przedsiębiorstwa

Stadium rozwoju	Dostępność				
	Kredyt	Leasing	Faktoring	Venture capital	Emisja akcji
Koncepcja przedsięwzięcia	--	--	--	+	--
Rozruch firmy	+	++	--	+	--
Mała firma	++	+++	++	++	--
Średnia firma	+++	+++	+++	+	+

Objaśnienia: -- niedostępne, + trudno dostępne, ++ średnio dostępne, +++ łatwo dostępne

Źródło: www.pptb.pl, s. 5, dostęp: 10.09.2007 r.

Na tej podstawie można pokusić się o dwa stwierdzenia. Pierwsze dotyczy faktu, że wielkość pierwotnego kapitału wpływa na wielkość przedsiębiorstwa w momencie jego powstania i dostęp do źródeł finansowania zewnętrznego¹³. Drugie wskazuje, że jednym z czynników stymulujących funkcjonowanie i rozwój małych (i częściowo średnich) przedsiębiorstw jest dostępność do środków pieniężnych zaangażowanych w funduszach VC/PE.

¹³ Jest to typowy truizm, który umożliwia rozwinięcie tematu związanego z wpływem czynników finansowych na rozwój poszczególnych grup przedsiębiorstw, w tym MSP.

„Filarem kultury startupów jest imperatyw *pay it forward*, czyli: spłacać dług wdzięczności wobec tych, którzy ci pomogli, pomagając komuś innemu. To dzięki takiej postawie wyrastają kolejne pokolenia startupowców: starsi przedsiębiorcy, po osiągnięciu sukcesu, wspierają przedsięwzięcia tych młodszych i mniej doświadczonych, wchodzą w rolę mentorów i inwestorów (w Polsce jedna z silniejszych linii genealogicznych wywodzi się z Optimusa, dzięki któremu urósł jeden z pierwszych rodzimych portali, Onet¹⁴. [...]) Ponad dwie trzecie respondentów badania »Polskie startupy 2017« wskazuje mentorów jako główne źródło wiedzy i motor rozwoju. I choć etos mentora coraz bardziej zanika w środowisku akademickim¹⁵, to cieszy fakt, że wciąż jest kultywowany wśród innowacyjnych przedsiębiorców. Wyzwanie, przed którym stoją dziś startupy w Polsce, to wciąż deficyt tzw. *smart money*, czyli kapitału inwestycyjnego, który idzie w parze z wiedzą ekspercką i międzynarodowymi relacjami biznesowymi. Jednak widać [...] pierwsze jaskółki zmian: najbogatsi Polacy powoli uruchamiają własne fundusze inwestycyjne skupione na startupach [...] (np. Sebastian Kulczyk i Krzysztof Domarecki). W 2017 roku powstał także pierwszy polski fundusz typu *corporate venture capital*, PGE Ventures”¹⁶.

Z publikacji *Polskie Startupy. Raport 2017*¹⁷ wynika, że w porównaniu z poprzednimi latami w 2017 roku mniej startupów rozwijało się z pomocą zewnętrznego kapitału. Głównym modelem finansowania był tzw. *bootstrapping* (czyli własne oszczędności i reinwestowanie przychodów). Wyłącznie z własnych środków utrzymywało się aż 62% badanych podmiotów, wobec 50% w 2016 roku. Spośród startupów, które pozyskały zewnętrzny kapitał na rozwój, co piąty korzystał jednak z zagranicznego źródła finansowania: akceleratora, anioła biznesu lub funduszu *venture capital*. Aż 44% startupów planujących pozyskać kapitał inwestycyjny w pierwszym półroczu 2018 roku chciało podjąć współpracę z inwestorem zagranicznym¹⁸. „Najpopularniejszym źródłem zewnętrznego kapitału dla firm jest *venture capital* (krajowy lub zagraniczny), na drugim miejscu są pieniądze publiczne pochodzące ze środków unijnych (PARP lub NCBiR). Równie popularny co unijny jest kapi-

¹⁴ Założyciele Onetu stali się następnie inwestorami w dzisiejsze innowacyjne startupy i wspierają całe nowe pokolenie przedsiębiorców globalnego formatu, m.in. Estimote, UXPin czy Elmodis.

¹⁵ 46% badanych startupów deklaruje współpracę z nauką, wobec 42% w 2016 roku. Coraz popularniejsza jest formalizacja partnerstw z instytucjami akademickimi (aż połowa tych, którzy współpracują z nauką), mimo że w ubiegłych latach miała ona głównie swobodny charakter.

¹⁶ M. Beauchamp, A. Kowalczyk, A. Skala, *Polskie Startupy. Raport...*, *op.cit.*, s. 9–10.

¹⁷ *Ibidem*.

¹⁸ W badaniu Startup Poland z roku na rok bierze udział więcej startupów. W trzeciej już edycji wśród respondentów znalazło się aż 621 startupów, wobec 539 w 2016 r. i 423 w 2015 r. Zasięg badania konsekwentnie z roku na rok wzrasta o 20%. *Ibidem*, s. 6–7.

tał prywatny zebrany od krajowych lub zagranicznych aniołów biznesu [...]”¹⁹. Nieco mniej startupów posiłkuje się kapitałem pozyskiwanym w ramach programów akceleracyjnych”²⁰. Daleko jest polskim startupom do zasobów inwestorskich, jakie mają do dyspozycji start-upy w dojrzałych ekosystemach (np. w Dolinie Krzemowej czy w Berlinie). Jednak w 2017 roku – wzorem innych regionów zmagających się z tak zwaną doliną śmierci, w której kończą żywot start-upy nieznajdujące jeszcze klientów ani finansowania od inwestorów – polski rząd stworzył fundusz funduszy. Wynikiem ma być znaczna poprawa dostępności środków dla innowacyjnych spółek, przyciągnięcie zagranicznego kapitału i zachęcenie rodzimego rynku inwestycji²¹.

Wskazane fundusze venture capital (VC) i private equity (PE) są kojarzone z podwyższonym ryzykiem, kapitałem ryzyka czy przedsięwzięciami charakteryzującymi się wysokim ryzykiem. Ogólnie określane są mianem funduszy podwyższonego ryzyka. „W gospodarkach rozwiniętych są jednym z ważniejszych alternatywnych źródeł finansowania mikro, małych i średnich przedsiębiorstw, zwłaszcza innowacyjnych i o dużym potencjale wzrostu”²². Wysokiemu ryzyku towarzyszy bowiem oczekiwanie wysokiej stopy zwrotu z zainwestowanego kapitału (średnio w przedziale 15–35% i więcej)²³. „Private equity” to pojęcie ogólne, ponieważ są to wszelkie inwestycje na niepublicznym rynku kapitałowym w celu osiągnięcia średnio- i długoterminowych zysków z przyrostu wartości kapitału. Fundusze tego typu inwestują w spółki dojrzałe, planujące wejście na giełdę w przyszłości, wymagające restrukturyzacji lub zmieniające właścicieli. Dlatego VC jest jedną z odmian PE, gdyż jest to forma finansowania projektów inwestycyjnych, dokonywana we wczesnych stadiach rozwoju przedsiębiorstw (por. tabela 3) – głównie seed, start-up i early stage – służąca uruchomieniu danej spółki lub jej ekspansji. Wyraźne różnice między nimi to faza inwestycji

¹⁹ Również przez platformy crowdfundingu udziałowego. *Beesfund*, najstarszy tego typu podmiot ułatwiający aniołom inwestowanie w start-upy i przygotowujący swoich emitentów do debiutu na Giełdzie Papierów Wartościowych, do końca 2017 r. miał zrealizować łącznie 20 emisji. W Polsce z sukcesem ICO (ang. *initial coin offering* – alternatywa dla debiutu giełdowego) przeprowadził startup Golem – w ciągu 29 minut zebrał 8,6 mln dolarów i tym samym przeprowadził trzecie największe ICO w historii blockchainowych platform. *Ibidem*, s. 10.

²⁰ *Ibidem*, s. 26.

²¹ *Ibidem*, s. 26.

²² D. Kordela, *Venture capital w finansowaniu rozwoju polskich mikro, małych i średnich przedsiębiorstw*, „Zeszyty Naukowe Uniwersytetu Szczecińskiego” nr 588, „Ekonomiczne Problemy Usług” 2010, nr 51, s. 97.

²³ Nie należy utożsamiać ich z kapitałem spekulacyjnym i ekstremalnie wysokim ryzykiem, niekalkulowanym z punktu widzenia dochodu, czy z niesolidnymi przedsięwzięciami mającymi zapewnić nielegalne zyski. J. Węclawski, *Venture capital...*, *op.cit.*, s. 14.

i stopień podejmowanego ryzyka²⁴. Punktem wspólnym natomiast jest to, że podmiotami ich zainteresowania są przede wszystkim MSP, ponieważ mogą one zaproponować pomysł obiecujący sukces, w tym pomysł o charakterze innowacyjnym. Przedmiotem ich zainteresowania są więc przede wszystkim przedsięwzięcia innowacyjne (rynek, metoda produkcji, produkt, usługa). Jako szczególnie atrakcyjne wymieniane są od kilku lat branże: informatyczna, usługi internetowe, biotechnologia (branża hi-tech), ale także niżej zaawansowanej technologii (wytwarzanie dóbr konsumpcyjnych, usługi finansowe, pozyskiwanie energii) czy dziedziny niezwiązane z techniką i technologią (media i rozrywka, dystrybucja).

Tabela 3. Typowe fazy rozwoju innowacyjnych firm wspomaganych przez VC

	Fazy początkowe			Fazy ekspansji	
	pomysł przedsięwzięcia (seed)	rozpoczęcie działalności (start-up)	wprowadzenie produktu na rynek (early stage)	rozbudowa kanałów dystrybucji	zdobycie stabilnej pozycji rynkowej
Zapotrzebowanie na kapitał	małe	duże	bardzo duże	bardzo duże	normalne
Główne źródła finansowania	kapitał własny + VC, leasing		VC, pierwsze kredyty, leasing	głównie kredyty, leasing	emisja akcji, papiery dłużne, kredyty
Koszty wejścia dla funduszu VC	bardzo niskie	niskie	średnie	wysokie	bardzo wysokie
Potencjalna zyskowność inwestycji	bardzo wysoka	bardzo wysoka	bardzo wysoka	wysoka	średnia
Ryzyko inwestycji	bardzo wysokie	bardzo wysokie	wysokie	średnie	średnie
Zapotrzebowanie na wsparcie	małe	bardzo duże	bardzo duże	malejące	małe

Źródło: opracowanie własne na podstawie: J. Węclawski, *Venture capital. Nowy instrument finansowania przedsiębiorstw*, PWN, Warszawa 1997, s. 30.

Inwestorzy VC/PE szukają podmiotów gospodarczych, które mają: dobrą kadrę kierowniczą, lepszą niż konkurenci ofertę produktów (usług) lub prze-

²⁴ M. Bojańczyk, *Rola funduszy inwestycyjnych w warunkach globalizacji*, SGH, Warszawa 2007, s. 121–122.

wagę technologiczną, działają na wzrostowym rynku, rozwijają się szybciej niż ich branża lub mają znaczny udział w rynku. Przekazują przedsiębiorcy określoną kwotę kapitału w zamian za objęcie części udziałów lub akcji (od 10 do nawet 100%), czyli w zamian za stanie się współwłaścicielem lub jedynym właścicielem spółki. To finansowe małżeństwo z rozsądku trwa zwykle kilka lat (średnio od 3 do 10) i wynika z czasu potrzebnego na poznanie, rozwój (wdrożenie programów, w tym innowacyjnych) przedsiębiorstwa i wzrost jego wartości²⁵. Jak wskazują zarządzający funduszami, ze stu nadsyłanych projektów wybieranych jest dziesięć, a z tego realizowanych jeden lub dwa. „Często pomysły eliminowane są przez inwestorów nie dlatego, że są mało interesujące czy nie mają potencjału, ale dlatego, że projekty są źle skonstruowane, a przedsiębiorcy słabo przygotowani”²⁶.

Po sfinansowaniu uzgodnionego wcześniej programu inwestycyjnego, ustabilizowaniu się pozycji rynkowej spółki oraz osiągnięciu zakładanych celów (lub ich braku), fundusz dokonuje tak zwanej dezinwestycji, czyli wycofuje się z inwestycji²⁷:

- sprzedając swoje udziały (akcje)²⁸ inwestorowi strategicznemu, finansowemu (bankom komercyjnym, funduszom inwestycyjnym, funduszom emerytalnym), innemu funduszowi VC/PE, pozostałym właścicielom przedsiębiorstwa, kierownictwu jednostki;
- wprowadzając akcje spółki do obrotu publicznego – sprzedaż akcji przez rynek regulowany (np. giełdę papierów wartościowych lub system alternatywnego obrotu) gwarantuje obiektywną rynkową wycenę oraz zapewnia akcjonariuszom dużą płynność, podnosi prestiż przedsiębiorstwa i stwarza mu szersze możliwości zdobycia nowych funduszy na rozwój. W okresie dobrej koniunktury ceny, jakie akcje mogą osiągnąć na giełdzie, są wyższe niż w przypadku sprzedaży inwestorowi strategicznemu;
- wycofując kapitały w drodze likwidacji spółki (ponosząc stratę), w wypadku gdy cele funduszu nie zostały zrealizowane.

Niezależnie od sposobu wyjścia z inwestycji miernikiem staje się współczynnik dezinwestycji, czyli relacja liczby projektów finansowanych do liczby przedsięwzięć zakończonych wyjściem z inwestycji.

²⁵ H. Podedworny, M. Żynel, *Venture capital...*, *op.cit.*, s. 11.

²⁶ E. Grzegorzczak, *Dokapitalizowanie rynku private...*, *op.cit.*, s. 48.

²⁷ P. Zasepa, *Rozwój polskiego rynku funduszy venture capital oraz private equity w okresie 1998–2014*, Akademia im. J. Długosza w Częstochowie, <http://dx.doi.org/10.18778/8088-792-3.15>, dostęp: 9.05.2018 r.

²⁸ Udziały (akcje) powinny być wówczas warte kilkakrotnie więcej niż w momencie rozpoczęcia inwestycji.

Dostarczanie funduszy przez VC/PE jest związane nie tylko z inwestowaniem środków, ale również z aktywnym udziałem inwestora w zarządzaniu przedsiębiorstwem (dostarcza know-how: od strategicznego doradztwa po pełne przejęcie kierowania)²⁹. Wspólnik ten ma doświadczenie, kontakty biznesowe i myśli w kategoriach długofalowych. Może więc służyć pomocą w obszarach: podatkowym, prawnym i organizacyjnym oraz przysparzać spółce większej wiarygodności. Nowy współwłaściciel przejmuje na siebie część ryzyka, co pozytywnie wpływa na ocenę całego przedsiębiorstwa, podnosi jego standing w ocenie banku i ułatwia dostęp do kredytów. Zyskuje również wizerunek MSP (w tym innowacyjnego), gdyż pozyskując VC/PE, przedsiębiorstwo przeszło szczegółową analizę szans sukcesu rynkowego zaproponowanych innowacji³⁰. Takie długoterminowe połączenie pieniędzy i doświadczenia przesądza o atrakcyjności tej formy finansowania (tabela 4).

Tabela 4. Zalety i wady funduszy VC/PE

Zalety	Wady
<ul style="list-style-type: none"> • brak zabezpieczeń przy angażowaniu w ryzykowne przedsięwzięcia 	<ul style="list-style-type: none"> • zmiana struktury kapitału własnego skutkująca częściową lub całkowitą utratą kontroli nad spółką przez dotychczasowych właścicieli, koniecznością dzielenia się zyskami itp.
<ul style="list-style-type: none"> • dostarczanie nie tylko kapitału, ale również wiedzy, wsparcia merytorycznego, know-how 	<ul style="list-style-type: none"> • droższe źródło finansowania, ponieważ pomimo pozornego braku kosztów (np. odsetek od pożyczonego kapitału) fundusz może sprzedać swoje udziały po cenie znacznie przekraczającej tę, którą sam zapłacił, stając się inwestorem
<ul style="list-style-type: none"> • zwiększenie udziału kapitału własnego ułatwia dostęp do innych, zewnętrznych form finansowania 	<ul style="list-style-type: none"> • relatywnie długi czas pozyskiwania inwestora (od 6 do 12 miesięcy)
<ul style="list-style-type: none"> • podnoszenie prestiżu spółki pozyskującej fundusz 	<ul style="list-style-type: none"> • niebezpieczeństwo przejęcia

Źródło: D. Kordela, *Venture capital w finansowaniu rozwoju polskich mikro, małych i średnich przedsiębiorstw*, „Zeszyty Naukowe Uniwersytetu Szczecińskiego” nr 588, „Ekonomiczne Problemy Usług” 2010, nr 51, s. 99.

Badania przeprowadzone przez EVCA³¹ w 2003 roku dowodzą, że największymi ówczesnymi dawcami kapitału do funduszy VC w krajach Europy

²⁹ J. Węclawski, *Venture capital...*, *op.cit.*, s. 14.

³⁰ *Ibidem*, s. 16–17, 20.

³¹ EVCA – European Private Equity and Venture Capital Association (Stowarzyszenie Europejskich Funduszy Podwyższonego Ryzyka).

Środkowo-Wschodniej były: banki (26%), fundusze emerytalne (22%), sektor publiczny (18%), zakłady ubezpieczeń (17%). Natomiast osoby prywatne przekazywały funduszom około 1% kapitału³² (z tego faktu wynika podział funduszy podwyższonego ryzyka na: komercyjne, venture management³³ i publiczne³⁴)³⁵. W 2013 roku siła udziału inwestorów w rynku VC rozkładała się między agencje rządowe (41,6%), fundusze funduszy³⁶ (23,6% – które stają się stosunkowo często wykorzystywanym sposobem inwestowania środków finansowych) oraz fundusze emerytalne (9,1%). Znaczny spadek był widoczny w przypadku banków oraz towarzystw ubezpieczeniowych (wydaje się jednak, że ta grupa inwestorów w celu obniżenia ryzyka swoich inwestycji wybierała niebezpośrednie sposoby inwestowania na rynku VC i swój kapitał przenosiła między innymi do funduszy funduszy, które w pośredni sposób inwestują na rynku podwyższonego ryzyka). Niepokojący był fakt, że ogólna wartość nowych funduszy PE/VC w Polsce w 2013 roku spadła prawie o połowę, podczas gdy Europa odnotowała ponaddwukrotny wzrost³⁷. W 2016 roku wśród 54 funduszy 32 były podmiotami całkowicie prywatnymi reprezentującymi sektor PE (w tym inwestorów zagranicznych), część z pozostałych była natomiast zasilana funduszami publicznymi³⁸.

Źródła finansowania startupów

W 2017 roku 79% startupów działała w modelu B2B (business-to-business), czyli sprzedawała technologie i usługi innym podmiotom. Najwięcej startupów budowało technologie w obszarach: big data, analityka, internet rzeczy (IoT), narzędzia deweloperskie i life science³⁹. Design i moda, narzędzia deweloperskie oraz technologie dla marketingu to obszary, w których

³² Bezpośrednie inwestycje dokonywane przez osoby prywatne mają znaczenie jedynie w najbogatszych społeczeństwach (są to tak zwane anioły biznesu). Niemal wszystkie źródła kapitału pochodzą spoza regionu. Strona: www.ppea.org.pl.

³³ Stosowane jest przez duże przedsiębiorstwa, które za pośrednictwem tego rozwiązania starają się przyspieszyć rozwój innowacji technicznych i technologicznych i zapewnić sobie wiodącą pozycję na rynku, tworząc własny fundusz lub wydzielając na ten cel część przedsiębiorstwa.

³⁴ Państwo może występować na rynku VC/PE, stawiając do dyspozycji innowacyjnych przedsiębiorstw potrzebny im kapitał własny (udział pasywny) wniesiony do prywatnych funduszy VC/PE lub zakładając publiczne fundusze VC/PE (udział aktywny).

³⁵ J. Węclawski, *Venture capital...*, *op.cit.*, s. 56, 84; H. Podedworny, M. Żynel, *Venture capital...*, *op.cit.*, s. 29.

³⁶ Fundusze funduszy to instytucje rynku VC, które inwestując w inne fundusze podwyższonego ryzyka, pośrednio tworzą rynek PE/VC.

³⁷ E. Grzegorzczak, *Dokapitalizowanie rynku private...*, *op.cit.*, s. 54.

³⁸ M. Przybyłowski, P. Tamowicz, *Diagnoza rynku kapitału wysokiego ryzyka w Polsce do 2016 r.*, Taylor Economics i NCBiR, Gdańsk 2017, s. 12.

³⁹ M. Beauchamp, A. Kowalczyk, A. Skala, *Polskie Startupy. Raport...*, *op.cit.*

polskie startupy najczęściej osiągały regularne przychody. Najbardziej regularnymi przychodami mogły pochwalić się startupy z takich obszarów, jak nauki przyrodnicze, zdrowie i biotechnologie. Te dziedziny na ogół wymagają sporych nakładów finansowych, zasobów kadrowych i czasu. Mimo to dziedziny te były w pierwszej piątce najpopularniejszych⁴⁰. Większość z nich jest postrzegana jako dziedziny innowacyjne same w sobie lub dążące do zastosowania innowacji.

Miarą innowacyjności jest między innymi liczba patentów. Wśród badanych startupów wzrósł udział patentujących swoje rozwiązania (19%, podczas gdy w 2016 roku było ich 14%). Jest to wysoki poziom aktywności patentowej w stosunku do ogółu polskich MSP, ponieważ w latach 2013–2015 aktywność patentowa ogółu przedsiębiorstw wyniosła 17,6% dla firm przemysłowych i 9,8% dla usługowych. Wśród patentujących startupów zdecydowanie najwięcej było tych, które wytwarzały produkty w obszarach: nauki przyrodnicze, zdrowie, biotechnologie, internet rzeczy, elektronika, robotyka oraz big data. Z grupy ankietowanych przedsiębiorstw, które miały własne patenty lub były w trakcie ich rejestracji, prawie 68% rejestrowała je w Polsce, a ponad połowa (57%) miała ochronę patentową za granicą. Co czwarty patentujący respondent miał zarówno polskie, jak i zagraniczne prawo wyłączne na wynalazek. Podobnie jak w 2016 roku połowa badanych startupów twierdziła, że „tworzy całkiem nowy produkt”, a porównywalny odsetek, że „ulepsza istniejące rozwiązania”. Do nieznacznych zmian doszło w grupie respondentów tworzących produkt mało innowacyjny, będący kopią już istniejącego rozwiązania (3%). Współpracę z nauką podjęło aż 46% badanych startupów (wzrósł ich odsetek). Więcej ankietowanych niż w 2016 roku posiadało też własne laboratoria badawcze: co trzeci (29%) współpracujący z nauką (czyli co siódmy startup z całej przebadanej populacji). Aż połowa respondentów współpracujących z nauką decydowała się na jej sformalizowanie. Jednocześnie 76% badanych, którzy nie nadali tym relacjom oficjalnej formy, wyjaśniało, że nie jest im ona potrzebna bądź nie potrafi podać przyczyn tego stanu rzeczy⁴¹.

Departament Promocji i Wspierania Innowacyjności Urzędu Patentowego RP ocenia to następująco: „Większość nowoczesnych gospodarek opiera swój rozwój na wiedzy. Kapitał intelektualny stał się współcześnie

⁴⁰ Rezultat badania na próbie 764 podmiotów. Badanie *Polskie Startupy 2017* oraz publikacja raportu były możliwe dzięki wsparciu grona partnerów projektu: Fundacji Kronenberga przy Citi Handlowy, Google, PGE i PFR Ventures – w DNA każdego z partnerów wpisane jest coś, czego startupowym przedsiębiorcom potrzeba najbardziej: kapitał, wiedza, energia i rozwój. M. Beauchamp, A. Kowalczyk, A. Skala, *Polskie Startupy. Raport...*, *op.cit.*, s. 6, 10.

⁴¹ *Ibidem*, s. 53–54.

czynnikiem decydującym o uzyskaniu przewagi konkurencyjnej zarówno przez państwa, jak i różnego rodzaju organizacje. Pod koniec lat 70. ubiegłego wieku dobra niematerialne stanowiły zaledwie 5% wszystkich aktywów 500 firm o największej kapitalizacji, notowanych na nowojorskiej giełdzie (indeks S&P 500). Dziś tendencja ta uległa odwróceniu – wśród zasobów przedsiębiorstw znajdujących się w czołówce światowego biznesu aż 80% to dobra intelektualne. System własności intelektualnej jest bardzo rozległy – obejmuje własność przemysłową (wynałazki, wzory przemysłowe, znaki towarowe itp.), prawo autorskie i prawa pokrewne, ale także dobra osobiste, prawo do firmy, prawo do bazy danych, prawo do nowych odmian roślin oraz tajemnicę przedsiębiorstwa (know-how). Bardzo często dochodzi do zjawiska kumulacji tych praw. W jednym produkcie odnaleźć można rozwiązania techniczne w postaci wynalazków chronionych patentami, których siłę rynkową wzmacnia znany i ceniony wśród konsumentów znak towarowy, jak również użyteczność oraz estetyka produktu osiągnęte dzięki zastosowaniu nowoczesnego wzornictwa przemysłowego⁴².

Przedstawione w raporcie dane obrazują tendencję wzrostową liczby patentujących startupów. Wskazuje to przede wszystkim na coraz większą świadomość ochrony własności przemysłowej wśród przedstawicieli tego sektora. Większość startupów miała technologiczny charakter, co znacznie zwiększa potencjał innowacyjności. Jest również potwierdzeniem realizacji strategii biznesowej, która zakłada uzyskiwanie przewagi konkurencyjnej dzięki komercjalizacji rozwiązań technicznych, a nie tylko prawnoprawnej ochronie programu komputerowego, np. aplikacji. Rozwój sektora startupów w Polsce zależeć będzie między innymi od umiejętności efektywnego wykorzystania systemu ochrony własności intelektualnej oraz poszanowania efektów cudzej twórczości (dylemat: jak korzystać, by nie naruszać; jak chronić, by nie ograniczać)⁴³.

Podjęcie działań innowacyjnych wymaga finansowania. W raporcie *Polskie Startupy 2016* aż 63% ankietowanych startupów odpowiedziało, że „najbardziej potrzebuje środków finansowych. Na drugim i trzecim miejscu, prawie *ex equo*, znaleźli się ludzie do pracy (44%) oraz kontakty (42%)”⁴⁴. Ze startupów, które w 2017 roku korzystały z zewnętrznego finansowania (rys. 1), regularne przychody uzyskiwało najwięcej tych, które w ostatniej rundzie finansowania otrzymały wsparcie krajowego funduszu VC (39%). W tej grupie 19% otrzymało finansowanie krajowego anioła bi-

⁴² *Ibidem*, s. 56.

⁴³ *Ibidem*, s. 56.

⁴⁴ *Ibidem*, s. 28.

znesu, 16% – PARP-u i równo po 9% regularnie zarabiających to spółki z zagranicznym aniołem lub VC. W grupie 18 najlepiej zarabiających startupów (średni przychód miesięczny za pół roku powyżej 1 mln zł) znalazły się cztery z krajowym VC (pozyskany w ostatniej rundzie finansowania) oraz po trzy doinwestowane przez krajowego lub zagranicznego inwestora.



Rys. 1. Źródła kapitału zewnętrznego

Źródło: M. Beauchamp, A. Kowalczyk, A. Skala, *Polskie Startupy. Raport 2017*, Fundacja Startup Poland, Warszawa 2017, s. 26.

„Z danych wynika, że w przypadku 80% badanych startupów korzystających z zewnętrznego finansowania ponad 50% udziałów pozostało w rękach założycieli. W ciągu najbliższego półrocza 23% respondentów w ogóle nie zamierza się starać o dodatkowe środki. Wśród tych, którzy planują taki ruch, co drugi zamierza pozyskać kapitał podwyższonego ryzyka (venture capital), a co trzeci będzie podejmować działania w celu zdobycia finansowania od anioła biznesu (krajowego i/lub zagranicznego) albo zainteresuje się finansowaniem publicznym. Aż 44% badanych chce zdobyć finansowanie za granicą (z wyłączeniem środków pochodzących z budżetu Unii Europejskiej). Dla tej grupy celem są zagraniczne fundusze venture capital, akceleratorzy i aniołowie biznesu”⁴⁵.

Venture capital pozostaje więc najchętniej wybieranym źródłem przyszłego finansowania (55% respondentów wobec 59% w 2016 roku), tuż po nim – anioły biznesu (37% wobec 35% w 2016 roku). Zważywszy na to, że te grupy inwestorów poszukują podmiotów o bardzo dużym potencjale wzrostu i szansach na globalną ekspansję, należy mieć nadzieję, że startupy, które zamierzają takie finansowanie pozyskać, są w tej właśnie grupie. Spadek aż o 20 p.p. (z 56% do 36%) zainteresowania finansowaniem ze środków

⁴⁵ *Ibidem*, s. 27.

publicznych na pierwszy rzut oka może zaskakiwać. Można przypuszczać, że wynikał na przykład z mniejszej dostępności dotacji dla startupów i przesunięcia finansowania publicznego w kierunku instrumentów finansowych. Zauważa się zainteresowanie finansowaniem przez strategicznych inwestorów branżowych, które deklarowało aż 30% badanych.

Barbara Nowakowska, dyrektor zarządzająca Polskiego Stowarzyszenia Inwestorów Kapitałowych, stwierdziła, że: „Dla większości badanych startupów zewnętrzne finansowanie to jednak dopiero przyszłość. W stosunku do roku [2016] wzrósł odsetek firm finansujących się ze środków własnych (62% wobec 50%). Nie wiemy, czy wynika to ze wzrostu liczebności bardzo młodych firm, jeszcze niegotowych na finansowanie zewnętrzne, czy może z umiejętności generowania przychodów w SaaS (Software as a Service), najbardziej popularnym wśród respondentów modelu biznesowym. Bardzo ważny jest skokowy wzrost udziału funduszy venture capital i aniołów biznesu w finansowaniu firm, które finansowanie zewnętrzne już wcześniej pozyskały. Udział finansowania z tych źródeł wzrósł prawie dwukrotnie (z 22% do 40% w przypadku funduszy venture capital i z 17% do 33% w przypadku aniołów biznesu). To profesjonalni inwestorzy, nastawieni na ekspansję, którzy poza pieniędzmi dają startupom wsparcie w budowaniu strategii, uzupełnianiu brakujących kompetencji, rozwijaniu sieci kontaktów i pozyskiwaniu kolejnych rund finansowania. Dziś 60% badanych przeszło jedną rundę, a 23% – dwie. Mam nadzieję, że w kolejnym roku ta druga grupa znacznie się powiększy”⁴⁶. Z kolei Maciej Ćwikiewicz, wiceprezes Zarządu PFR Ventures sp. z o.o., wskazał w raporcie, że: „Wart uwagi jest relatywnie niski udział startupów korzystających z finansowania inwestorów zewnętrznych, w tym funduszy venture capital i aniołów biznesu. Inwestorzy tego typu, poza finansowaniem, wnoszą przede wszystkim know-how, który jest niezbędny przy ekspansji każdego startupu aspirującego do bycia globalnym podmiotem. Drugą istotną informacją jest bardzo wysoki udział firm (77%) deklarujących pozyskanie finansowania zewnętrznego w ciągu najbliższych 6 miesięcy. W 2016 roku mieliśmy do czynienia ze spadkiem finansowania działalności startupów przez inwestorów zewnętrznych. Wynikało to z faktu, że zdecydowana większość funduszy VC – które były jednymi z głównych podmiotów dostarczających kapitał – pozyskiwała swoje środki z sektora publicznego i w praktyce zakończyła okres inwestycyjny z końcem zeszłego roku. Fundusze VC, których źródłem są fundusze pub-

⁴⁶ *Ibidem*, s. 31–32. W 2017 r. zadano pytanie o liczbę rund finansowania. Najwięcej ankietowanych ma na koncie jedną rundę finansowania (60%). Łącznie 60% finansujących się zewnętrznie otrzymało do 1 mln zł, zebranych w sumie z wszystkich dotychczasowych rund. Ponad 10 mln zł we wszystkich rundach finansowania zgromadziło aż 17 respondentów badania.

liczne, mają ponad 50% udziału w rynku, zatem ograniczenie przez nich działalności w 2017 roku ma znaczący wpływ na cały rynek. Ta sytuacja powinna ulec znaczącej zmianie w 2018 roku, gdy będą już funkcjonować fundusze finansowane przez PFR Ventures. Uruchamiając kolejne fundusze funduszy, w oparciu o najlepsze benchmarki rynkowe, chcemy dostarczyć finansowanie dla startupów na wszystkich etapach rozwoju. Jednocześnie staramy się naszą ofertą przyciągnąć know-how zagranicznych inwestorów, tak potrzebne całej branży venture capital oraz polskim startupom⁷⁷.

Piotr Czak, prezes Zarządu PGE Ventures sp. z o.o., zauważył, że: „Zarówno fundusz własny PGE Ventures, jak i podmioty zarządzające, za pośrednictwem których zamierzamy pozyskać dofinansowanie z dostępnych programów PFR Ventures, będą działały dynamicznie i pozwolą nam szybko odpowiedzieć na potrzeby rynkowe. Należy bowiem zaznaczyć, że czasochłonność procesu pozyskania kapitału przez młodego przedsiębiorcę jest problemem powszechnym i niejednokrotnie zniechęca go już na bardzo wczesnym etapie rozwoju swojego produktu⁷⁸”.

Działalność funduszy VC w obszarze finansowania innowacyjnych przedsiębiorstw w Polsce w latach 1990–2016

Innowacyjne przedsiębiorstwa (lub te, które chciałyby nimi zostać) potrzebują kapitału na różne cele. Może to być zapotrzebowanie na środki niezbędne do założenia spółki, sfinansowanie badań⁴⁹, wprowadzenie nowego produktu lub usługi na rynek (pomijając rozwój, restrukturyzację, przejęcie przez nowych właścicieli, polepszenie struktury bilansu czy pokrycie kosztów wynikających z wprowadzania spółki na giełdę⁵⁰). Szczególnie pozyskanie kapitału obcego w fazie zasiewu i startu w formie kredytu jest niemożliwe, ponieważ przedsiębiorcy nie mają żadnego albo wystarczającego majątku trwałego, który mógłby stanowić zabezpieczenie kredytu⁵¹. W braku kapitału niezbędnego do uruchomienia produkcji i wprowadzania innowacji na rynek MSP (w tym startupy) potrzebują finansowej pomocy. Stałym elementem polityki gospodarczej w wielu krajach jest wspieranie przez państwo zakładania takich przedsiębiorstw i dostarczanie im kapitału własnego i ob-

⁴⁷ *Ibidem*, s. 30.

⁴⁸ *Ibidem*, s. 33.

⁴⁹ M. Bojańczyk, *Rola funduszy inwestycyjnych...*, *op.cit.*, s. 233.

⁵⁰ S. Jabłoński, M. Waszkiewicz, *Istota zjawiska private equity/venture capital (przykład Polski)*, w: *Zarządzanie finansami firm – teoria i praktyka*, B. Barnaś, W. Pluta (red.), AE, Wrocław 2007, s. 135–138; J. Węclawski, *Venture capital. Nowy...*, *op.cit.*, s. 20–22.

⁵¹ J. Węclawski, *Venture capital...*, *op.cit.*, s. 50; Bojańczyk M., *Rola funduszy inwestycyjnych...*, *op.cit.*, s. 125

cego. Państwo może przy tym kierować swoje programy do wybranych branż lub regionów (wymagając minimalnie dziesięcioprocentowej rentowności)⁵². Taka pomoc w przewyciężaniu trudności na starcie wypełnia istniejącą na rynku lukę w finansowaniu przedsięwzięć innowacyjnych i często aktywizuje dopływ prywatnego kapitału⁵³, w tym z funduszy VC/PE.

W rodzących się gospodarkach rynkowych krajów Europy Środkowo-Wschodniej zasobność społeczeństw była często niewystarczająca, a rynek kapitałowy w fazie tworzenia. Decydujące znaczenie miał dla rozwoju MSP i funduszy VC/PE kapitał zagraniczny (np. w 1997 roku: 96%⁵⁴) państwowy i prywatny. Najwcześniej fundusze weszły na rynek węgierski, później polski, czeski, słowacki i słoweński (specyfika w tym regionie polegała na finansowaniu przez fundusze procesów prywatyzacyjnych w krajach o dużych rynkach wewnętrznych)⁵⁵. Oprócz czynników technicznych i ekonomicznych znaczenie miały czynniki kulturowe, gdyż zasadniczo VC/PE nie pojawiają się w krajach, gdzie brakuje optymizmu, wiary we własne siły, kreatywności i skłonności do ryzyka⁵⁶.

Na początku XXI wieku w Polsce działały klasyczne fundusze VC/PE i quasi-fundusze (około 60⁵⁷, którymi zarządzało około 35 spółek⁵⁸). Pierwszą grupę stanowiły fundusze zagraniczne bądź dysponujące środkami zagranicznymi. Nabywały one udziały w MSP o dużym potencjale wzrostu, kierując się motywem zysku. Druga grupa to fundusze zakładane z inicjatywy krajowych instytucji publicznych na podstawie specjalnych regulacji

⁵² Innym narzędziem, korzystnym dla MSP, są gwarancje państwa dla funduszy w razie niepowodzenia inwestycji.

⁵³ Państwo może wywierać także aktywny wpływ na rozwój MSP przez zakładanie instytucji wspierających procesy innowacyjne, np. centra wynalazcze, parki technologiczne, prowadzenie doradztwa. J. Węclawski, *Venture capital...*, *op.cit.*, s. 83.

⁵⁴ W. Tarczyński, M. Zwolankowski, *Inżynieria finansowa: instrumentarium, strategię, zarządzanie ryzykiem, strategię inwestowania, ryzyko inwestowania*, Placet, Warszawa 1999, s. 240.

⁵⁵ J. Węclawski, *Venture capital...*, *op.cit.*, s. 198–199; S. Jabłoński, M. Waszkiewicz, *Znaczenie gospodarcze private equity/venture capital dla emerging markets (przykład Polski)*, „Prace Naukowe Akademii Ekonomicznej we Wrocławiu” 2007, nr 1159, „Zarządzanie Finansami Firm: Teoria i Praktyka”, s. 148; H. Podedworny, M. Żynel, *Venture capital...*, *op.cit.*, s. 47.

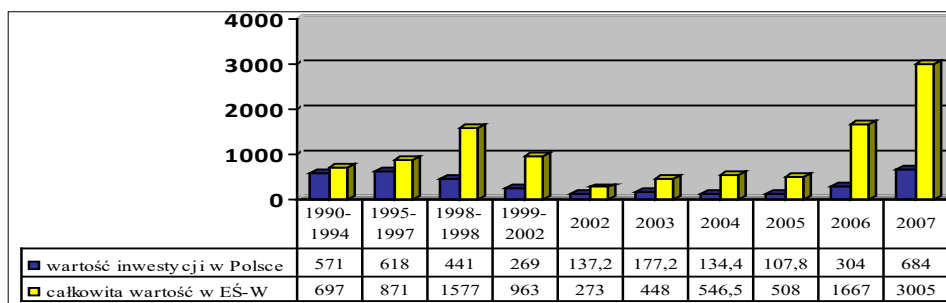
⁵⁶ H. Podedworny, M. Żynel, *Venture capital...*, *op.cit.*, s. 80; J. Węclawski, *Venture capital...*, *op.cit.*, s. 117–118, 218–219.

⁵⁷ S. Jabłoński, M. Waszkiewicz, *Istota zjawiska private...*, *op.cit.*, s. 136.

⁵⁸ Istniała pomiędzy nimi znacząca dysproporcja w wartości zainwestowanego kapitału. Na przykład w 2002 roku Enterprise Investors, zarządzający czterema funduszami (2,4 mld zł zaangażowania) był największym podmiotem na rynku VC/PE. Portfele Ballinger Capital i Trinity Management LTD wynosiły odpowiednio około 690 i 514 mln zł. Pozostałe fundusze, poza Innova Capital i Advent International, których inwestycje wyniosły po około 470 mln zł, zainwestowały po mniej niż 100 mln zł. Najmniejsze strumienie pochodziły od podmiotów z udziałem kapitału publicznego: Towarzystwa Inwestycji Społeczno-Ekonomicznych S.A. (4,3 mln zł) oraz stworzonego przy współudziale brytyjskiego funduszu Know-How Lubelskiego Funduszu Kapitałowego Sp. z o.o. (5,5 mln zł).

prawnych (powierzano im misje, które osłabiały komercyjny charakter ich działalności). Oprócz wnoszenia kapitału, szczególnie pierwsza grupa, poważnie wspomagały przedsiębiorstwa w zarządzaniu⁵⁹. Należy jednak wspomnieć o ich początkach w Polsce.

Pierwsze fundusze powstały po 1990 roku w większości ze środków zagranicznych prywatnych i publicznych rządu USA oraz instytucji o charakterze pomocowym (np. EBOiR⁶⁰)⁶¹. W kolejnych latach znaczny udział miały fundusze inwestujące kapitały Europejczyków wspierające rozwój przedsiębiorczości i gospodarki. Prywatne komercyjne fundusze PE bardzo szybko rozwijały swoją aktywność, korzystając z renty pierwszeństwa, systematycznej poprawy klimatu gospodarczego i dużej podaży ciekawych projektów inwestycyjnych w ramach tak zwanej prywatyzacji kapitałowej przedsiębiorstw⁶² (rys. 2).



Rys. 2. Inwestycje w Polsce i w krajach Europy Środkowo-Wschodniej w latach 1990–2007 (w mln euro)

Źródło: opracowanie własne na podstawie: www.evca.eu (Central and Eastern Europe Statistics 2007, 2006, 2005, 2004, 2003); www.ppea.org.pl.

Dużym impulsem wzmacniającym rozwój tego segmentu było utworzenie w 1995 roku 15 narodowych funduszy inwestycyjnych (NFI) w ramach Programu Powszechnej Prywatyzacji (PPP). Spowodował on powstanie dodatkowej podaży prywatyzowanych przedsiębiorstw i wykreowanie nowych zespołów menedżerskich. Zainteresowanie zaczęły przejawiać niektóre banki (powstały między innymi fundusze: Hals Fundusz Kapitałowy utworzony przez BGŻ SA, PBK Inwestycje, PKO Inwestycje), choć w dość krótkim czasie ten kierunek został zarzucony na rzecz prowadzenia działalności typowo

⁵⁹ J. Węclawski, *Venture capital...*, *op.cit.*, s. 229–230.

⁶⁰ Był to udziałowiec kilku funduszy VC, zarządzanych m.in. przez Enterprise Investors, DBG Eastern Europe, Copernicus Capital Management, Raiffeisen Private Equity Management AG.

⁶¹ Większość funduszy, w których udziały miały zagraniczne instytucje publiczne, nie inwestowała w przedsięwzięcia w pierwszych fazach rozwoju.

⁶² M. Przybyłowski, P. Tamowicz, *Diagnoza rynku kapitału...*, *op.cit.*, s. 3.

bankowej. Perspektywy rozwoju funduszy publicznych były ograniczone, ponieważ brakowało kolejnych inwestycji i źródeł finansowania (dlatego po zainwestowaniu wszystkich środków zakończyły swoją aktywność). Koniec lat 90. XX wieku to wzrost wartości inwestycji finansowanych przez kapitał instytucji komercyjnych typu banki, zagraniczne fundusze emerytalne i zakłady ubezpieczeń. Statystyki EVCA wskazywały na działanie na terenie Polski 81 private equity oraz obecność renomowanych firm zarządzających funduszami (np. 3TS Venture Partners, Advent International, Barring Communications Equity, DB Europe, Innova Capital)⁶³. Przyczyniły się one do sukcesu rynkowego spółek: Grupa Kęty, Liberty Poland, Office Depot, Zielona Budka, LPP, Star Foods, Radio Zet, W. Kruk, Alpinus, Polar, Opoczno, eAkses, Lukas Bank, Euronet, Polfa Kutno, Computerland, Deni Cler, Okocim.

W sytuacji wygaśnięcia impulsów rozwojowych segmentu VC w kolejnej dekadzie (2000–2010) rynek ten rozwijał się wyłącznie w obszarze PE i dużych transakcji. Wyjątkiem były inwestycje w projekty internetowe realizowane przez wyspecjalizowane prywatne fundusze VC (np. grupa MCI, Internet Investment Fund). Był to okres zainteresowania Internetem i jego możliwościami biznesowymi (e-commerce) głównie ze względu na małą kapitałochłonność i potencjalnie wysokie stopy zwrotu.

Od początku podjęcia działalności w Polsce wartość zebranego przez fundusze kapitału wyniosła w 2007 roku około 10 mld euro, który w części został zainwestowany (w tym 684 mln euro w 2007 roku) w ponad 600 spółek (por. tabela 5). Zwiększenie kapitału możliwe było między innymi w wyniku zasilenia polskich funduszy środkami strukturalnymi UE, inwestorów z Unii w związku z członkostwem Polski⁶⁴, konsolidacji funduszy działających w różnych krajach europejskich⁶⁵. Wskaźnik wielkości inwestycji PE do PKB w Polsce wyniósł w 2007 roku 0,22% (w Europie Środkowo-Wschodniej: 0,32%). Większość inwestycji w 2007 roku trafiła jednak do spółek dojrzałych. Wykupy i refinansowanie stanowiły przeszło 80% środków (612 mln euro), pozostałą część (134 mln euro) przeznaczono na inwestycje VC obejmujące finansowanie spółek będących na wczesnych etapach swojego rozwoju: zasiew, start i ekspansję (z tego jedynie 3,4 mln euro trafiło do bardzo młodych spółek)⁶⁶. Wynikało to głównie z dużego ryzyka tego typu inwestycji (ograniczona liczba odpowiednich projektów inwestycyjnych i utrudnione z nich wyjście) oraz wysokich kosztów zarządzania w stosun-

⁶³ *Ibidem*.

⁶⁴ S. Jabłoński, M. Waszkiewicz, *Istota zjawiska private...*, *op.cit.*, s. 136–137.

⁶⁵ S. Jabłoński, M. Waszkiewicz, *Znaczenie gospodarcze private...*, *op.cit.*, s. 149.

⁶⁶ Strona: www.ppea.org.pl.

ku do wielkości funduszu⁶⁷. Na 35 spółek zarządzających kapitałami podwyższonego ryzyka tylko cztery (MCI Management, BK Inwestycje, BMP, E-Katalyst) można było określić jako typowe VC⁶⁸. Ponadto dominacja inwestycji w spółki będące w fazie ekspansji niż na wczesnym etapie rozwoju była typowa dla funduszy działających na rynkach wschodzących (do jakich należała również Polska). Wypełnienie tej luki (projekty tego typu nie miały na rynku realnej alternatywy inwestowania) mogły okazać się receptą na rozwój obu stron: MSP i funduszy⁶⁹.

Dopiero w latach 2008–2009 zostały uruchomione pierwsze programy pomocowe aktywizujące segment VC, choć ich skala była niska (tabela 5). W połowie 2007 roku dokapitalizowano i uruchomiono sześć funduszy VC o łącznym kapitale 136 mln zł (50% udziału kapitału prywatnego).

Tabela 5. Wartość transakcji na rynku VC/PE w podziale na fazy w latach 1999–2010 (w mln euro)

Pozycja	1999	2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010
Inwestycje (tylko rynek krajowy)	104,5	111,9	84,2	109,5	133,2	81,7	107,8	280	434,2	635,7	274,6	652,7
W tym:												
faza zasiewu (seed)	1,7	2,9	b.d.	0	15	0	0	1,1	2,8	4,2	0	0
faza startu (start-up)	16,2	38,7	b.d.	9,8	2	0	0,5	1,1	3,1	10,5	0,5	2
transakcje wykupu (buy-out)	10,5	0	b.d.	19,5	32,9	33,7	49,7	263	282	562,7	203,4	516

Źródło: M. Przybyłowski, P. Tamowicz, *Diagnoza rynku kapitału wysokiego ryzyka w Polsce do 2016 r.*, Taylor Economics i NCBiR, Gdańsk 2017, s. 4 (na podstawie danych EVCA).

W latach 2008–2009 na rynek weszły dwa fundusze VC dokapitalizowane przez Krajowy Fundusz Kapitałowy (ich docelowa kapitalizacja miała wynieść 100 mln zł, do 2016 roku wyniosła w praktyce tylko 39,8 mln zł)⁷⁰, które dokonały 17 inwestycji. Następnie – ze środków z działania 3.2. PO IG („Wspieranie funduszy kapitału podwyższonego ryzyka”) – w czterech kolejnych konkursach dokapitalizowano 12 funduszy.

⁶⁷ Pojedyncze fundusze dysponowały niedużym kapitałem (30–300 mln dolarów). S. Jabłoński, M. Waszkiewicz, *Znaczenie gospodarcze private...*, *op.cit.*, s. 160.

⁶⁸ Strona: www.ppea.org.pl; M. Bojańczyk, *Rola funduszy inwestycyjnych...*, *op.cit.*, s. 271.

⁶⁹ S. Jabłoński, M. Waszkiewicz, *Istota zjawiska private...*, *op.cit.*, s. 141.

⁷⁰ M. Przybyłowski, P. Tamowicz, *Diagnoza rynku kapitału...*, *op.cit.*, s. 4.

W latach 2010–2016 nastąpiła intensyfikacja interwencji publicznej ze środków funduszy strukturalnych (tabela 6). Na początku dekady wystąpił silny rozwój segmentu PE (transakcje wykupu, finansowanie ekspansji) i bardzo słaby segmentu VC (szczególnie w obszarze finansowania wczesnych etapów rozwoju).

Tabela 6. Publiczne programy wsparcia rynku VC/PE w latach 2007-2015

Podmiot wdrażający	Źródła finansowania	Alokowane środki publiczne (w mln zł)	Alokowany kapitał prywatny (mln zł)	Liczba funduszy	Liczba spółek portfelowych	Środki przeznaczone na inwestycje (w mln zł)	Średnia wartość inwestycji (w mln zł)
PARP	1.2.3 SPO WKP	33,95	33,95	6	47	104,94	2,33
PARP	3.1 POIG	834,4	37,3	77	1222	667,52 (wartość oszacowana)	0,55
KFK SA	dotacja MG	39,8	39,8	2	17	bd	3,15
KFK SA	3.2. PO IG	369,66	369,66	12	158	349,36	2,21
KFK SA	SPPW	113,87	113,87	4	33	bd	bd
NCBR	PO IG (BRIDGE Alfa)	60,85	10,74	10	47	47,92	1,04

Źródło: M. Przybyłowski, P. Tamowicz, *Diagnoza rynku kapitału...*, op.cit., s. 8.

Do końca 2016 roku trzy programy organizowane przez KFK SA (dotacja Ministerstwa Gospodarki) dokonały 158 inwestycji o średniej wartości 2,2 mln zł. Osobny program stanowiło dokapitalizowanie przez KFK środkami Szwajcarsko-Polskiego Programu Współpracy czterech funduszy VC. Polska Agencja Rozwoju Przedsiębiorczości (PARP) uruchomiła program, którego celem było stworzenie sieci quasi-funduszy załączkowych (inkubatorów przedsiębiorczości). Powstało ich 77 (afiliowanych przy 69 instytucjach otoczenia biznesu), a dokonały inwestycji (w fazie załączkowej i na etapie startupu) w 1,2 tys. spółek portfelowych. Ostatni z programów został uruchomiony przez Narodowe Centrum Badań i Rozwoju na przełomie 2014/2015 – pilotaż BRIDGE Alfa w ramach projektu systemowego finansowania z działania 1.5 PO I. Doprowadził do uruchomienia dziesięciu fundu-

szy inwestujących w fazie załączkowej w projekty komercjalizujące wyniki prac badań i rozwoju (R&D)⁷¹.

W latach 2008–2016 na rynek alokowano łącznie około 450 mln euro środków publicznych i uzupełniających je środków prywatnych. Powstało 113 funduszy, które zainwestowały w 1524 projekty biznesowe. Podaż tego kapitału jednak wygasa.

Podsumowanie

Uważa się, że jednym z sukcesów polskiej transformacji gospodarczej w początkowej fazie był dynamiczny rozwój przedsiębiorczości, co doprowadziło między innymi do powstania sektora MSP⁷² (a w tym w późniejszym okresie coraz popularniejszych startupów). Jednakże takie czynniki makroekonomiczne, jak efekt skali i stopień organizacji rynku kapitałowego, wywierały negatywny wpływ na gospodarkę finansową tego typu przedsiębiorstw. Czynniki te determinowały strategię MSP, wymuszając wycofywanie się z segmentu rynku opanowanego przez masową produkcję do nisz rynkowych (produkcja specjalistyczna, na indywidualne życzenie klienta, usługi, konkurowanie jakością, a nie ceną), a także finansowania ekspansji w sposób inny niż emisja akcji⁷³ (ze środków funduszy VC/PE lub aniołów biznesu). Inwestowanie funduszy VC/PE w latach 1990–2016 miało charakter skokowy (fazy zasilania kapitałem i fazy wygaszania projektów). Zasoby kapitałowe określały częściowo siłę rynkową zarówno MSP (w tym startupów), jak i funduszy podwyższonego ryzyka⁷⁴.

W gospodarkach rozwiniętych rynek VC/PE stanowi dopełnienie rynków giełdowego (akcji i obligacji) i bankowego. Występowanie luki w potrzebach kapitałowych zgłaszanych przez przedsiębiorców może świadczyć o przedsiębiorczości osób, które zakładają firmy, rozpoznaniu potrzeb rynku (w tym w obszarze innowacji). VC/PE jest kapitałem wspomagającym MSP (w tym startupy) w dążeniu do ich wzrostu i ekspansji, zwiększając ich kapitał własny, rezygnując z bieżących zysków, z czasem dążąc do wzrostu wartości posiadanych przez siebie udziałów. Oprócz długoterminowego zaangażowania środków finansowych w projekty o podwyższonym stopniu ryzyka oferują one pomoc w zarządzaniu (od finansów przez marketing

⁷¹ M. Przybyłowski, P. Tamowicz, *Diagnoza rynku kapitału...*, *op.cit.*, s. 8.

⁷² R. Borzec, *Kredyt zaufania*, „Wprost” 1998, nr 10, s. 48–49.

⁷³ Małe przedsiębiorstwo nie ma zdolności emisji papierów wartościowych, zapotrzebowanie na kapitał jest niskie w porównaniu z podażą na rynku kapitałowym, a udziały nie są papierami wartościowymi i są obciążone wysokim ryzykiem w braku zainteresowania inwestorów.

⁷⁴ H. Podedworny, M. Żynel, *Venture capital...*, *op.cit.*, s. 14–16.

do doradztwa prawnego). Inwestycje VC/PE mogą wnieść wartość dodaną do gospodarki, stymulując wzrost przedsiębiorczości (w tym startupów) i spadek bezrobocia, a także wyłanianie się nowych branż⁷⁵. Każdy jednak sposób finansowania zewnętrznego oznacza dla biorcy kapitału utratę niezależności. W odniesieniu do funduszy VC/PE oznacza to silną ingerencję kapitałodawcy. „W gospodarkach charakteryzujących się dużą dynamiką procesów innowacyjnych, w których małe i średnie przedsiębiorstwa stale odczuwają niedostatek kapitału własnego i nie mają na wstępnym etapie swojego rozwoju dostępu do kredytów bankowych, występuje nadwyżka popytu na zewnętrzne finansowanie udziałowe nad podażą kapitału tego typu. W takich warunkach fundusze VC uzyskują bardzo silną pozycję w stosunku do przedsiębiorstw, którym dostarczają środków finansowych. Znajduje to wyraz w określaniu warunków finansowania udziałowego [celów, prawa do obsadzenia większości zarządu, kontrola nad wykorzystaniem przekazanych środków]”⁷⁶. Jeżeli udziałowiec, posiadający większościowy pakiet, chce ochronić swoją pozycję przed funduszem, musi (w określonym czasie) wykupić od funduszu nabyte przez niego wcześniej udziały. W innym wypadku musi pogodzić się z przejęciem przedsiębiorstwa przez fundusz VC/PE i niemożnością wyłącznego decydowania o jego losie⁷⁷ (innym rozwiązaniem jest finansowanie na rynku giełdowym przy silnym rozproszeniu akcji, ale małe przedsiębiorstwa z reguły nie spełniają warunków dopuszczających do takiego obrotu)⁷⁸.

Szansą na rozwój MSP (w tym startupów) wydaje się, w odniesieniu do funduszy VC/PE, partnerstwo publiczno-prywatne (np. w ramach UE). Dotychczasowe doświadczenia Polski pokazały, że może pojawić się efektywne wykorzystanie środków publicznych, gdy istnieje współinwestowanie publiczno-prywatne oraz komercjalizacja zarządzania funduszami operującymi kapitałami publicznymi. Zazwyczaj jednak środki te są niewystarczające.

Bibliografia

- Beauchamp M., Kowalczyk A., Skala A., *Polskie Startupy. Raport 2017*, Fundacja Startup Poland, Warszawa 2017.
- Bojańczyk M., *Rola funduszy inwestycyjnych w warunkach globalizacji*, SGH, Warszawa 2007.
- Borzec R., *Kredyt zaufania*, „Wprost” 1998, nr 10.
- Glinka B., Gudkova S., *Przedsiębiorczość*, Wolters Kluwer, Warszawa 2011.

⁷⁵ S. Jabłoński, M. Waszkiewicz, *Znaczenie gospodarcze private...*, *op.cit.*, s. 46.

⁷⁶ J. Węclawski, *Venture capital...*, *op.cit.*, s. 121; S. Jabłoński, M. Waszkiewicz, *Znaczenie gospodarcze private...*, *op.cit.*, s. 142.

⁷⁷ S. Jabłoński, M. Waszkiewicz, *Znaczenie gospodarcze private...*, *op.cit.*, s. 138; E. Głogowski, M. Munch, *Nowe usługi finansowe*, PWN, Warszawa 1996, s. 285.

⁷⁸ J. Węclawski, *Venture capital...*, *op.cit.*, s. 122.

- Głogowski E., Munch M., *Nowe usługi finansowe*, PWN, Warszawa 1996.
- Grzegorzczak E., *Dokapitalizowanie rynku private equity/venture capital*, „Journal of Capital Market and Behavioral Finance” 2014, Vol. 1(1).
- Jabłoński S., Waszkiewicz M., *Istota zjawiska private equity/venture capital (przykład Polski)*, w: *Zarządzanie finansami firm – teoria i praktyka*, B. Barnaś, W. Pluta (red.), AE, Wrocław 2007.
- Jabłoński S., Waszkiewicz M., *Znaczenie gospodarcze private equity/venture capital dla emerging markets (przykład Polski)*, „Prace Naukowe Akademii Ekonomicznej we Wrocławiu” 2007, nr 1159, „Zarządzanie Finansami Firm: Teoria i Praktyka”.
- Kordela D., *Venture capital w finansowaniu rozwoju polskich mikro, małych i średnich przedsiębiorstw*, „Zeszyty Naukowe Uniwersytetu Szczecińskiego” nr 588, „Ekonomiczne Problemy Usług” 2010, nr 51.
- Nauka o przedsiębiorstwie. Wybrane zagadnienia*, I. Lichniak (red.), SGH, Warszawa 2009.
- Piecuch T., *Przedsiębiorczość. Podstawy teoretyczne*, C.H. Beck, Warszawa 2010.
- Podedworny H., Żynel M., *Venture capital – kapitał wysokiego ryzyka w finansowaniu małych i średnich przedsiębiorstw w Polsce*, WSE, Białystok 2000.
- Przybyłowski M., Tamowicz P., *Diagnoza rynku kapitału wysokiego ryzyka w Polsce do 2016 r.*, Taylor Economics i NCBiR, Gdańsk 2017.
- Shane S., *A General Theory of Entrepreneurship. The Individual-Opportunity Nexus*, Edward Elgar Pub., Northampton 2003.
- Tarczyński W., Zwolankowski M., *Inżynieria finansowa: instrumentarium, strategię, zarządzanie ryzykiem, strategię inwestowania, ryzyko inwestowania*, Placet, Warszawa 1999.
- Węclawski J., *Venture capital. Nowy instrument finansowania przedsiębiorstw*, PWN, Warszawa 1997.
- Zasępa P., *Rozwój polskiego rynku funduszy venture capital oraz private equity w okresie 1998–2014*, Akademia im. J. Długosza w Częstochowie, <http://dx.doi.org/10.18778/8088-792-3.15>, dostęp: 9.05.2018 r.

Agnieszka Wikarczyk – dr, Uczelnia Techniczno-Handlowa im. Heleny Chodkowskiej w Warszawie.

Magdalena Ścigała

(DE)MOTYWACJA DO PRACY

Motywowanie pracowników uchodzi za jedną z trudniejszych funkcji zarządzania¹. Z badań Instytutu Gallupa, najstarszego instytutu badania opinii społecznej, przeprowadzonych na pracownikach ze 140 krajów w latach 2009–2010, a następnie powtórzonych w latach 2011–2012 wynika, że aż 69% menedżerów za najważniejszy problem, z którym spotykają się w pracy zarządczej, uznaje brak motywacji pracowników². Jednocześnie te same badania wskazują na wysoki odsetek osób niezadowolonych ze swojej pracy i niezaangażowanych w wykonywanie powierzonych im zadań³. Zaledwie 13% badanych zadeklarowało, że czerpie satysfakcję z pracy i angażuje się w swoją pracę (w Polsce dla porównania – 17% badanych).

Problemy z utrzymaniem motywacji do pracy

Szczególna trudność w utrzymaniu motywacji do pracy wynika prawdopodobnie z wielu powodów, ale zbieżność deklaracji menedżerów co do kłopotów z motywowaniem pracowników oraz odczuwanego przez pracowników braku motywacji budzi refleksję, że w tym obszarze zarządzania istnieją niedostatki. Co ciekawe, dzieje się tak mimo licznych publikacji naukowych z tego zakresu, wielu poradników, szkoleń, blogów popularyzujących badania i rozmaite koncepcje ludzkiej motywacji, a nawet głębokiego pragnienia większości pracowników posiadania tej motywacji. Wszak zarówno jako klienci chcemy być obsługiwani przez ludzi, którym „się chce”, jak i jako pracownicy wolimy pracować „na fali” odczuwanej motywacji. Praca

¹ Klasycznie według Henriego Fayoli do czterech funkcji zarządzania zalicza się: planowanie, organizowanie, kontrolowanie i motywowanie. A. Koźmiński, *Zarządzanie*, w: *Zarządzanie. Teoria i praktyka*, A. Koźmiński, W. Piotrowski (red.), PWN, Warszawa 1996, s. 583.

² *State of the global workplace*, Raport Instytutu Gallupa, 2012, <http://www.gallup.com/services/178517/state-global-workplace.aspx>, dostęp: 11.07.2017 r.

³ Brak satysfakcji i brak zaangażowania to odmienne stany i w inny sposób przekładają się na motywację do pracy. Silniejszy związek występuje między zaangażowaniem organizacyjnym a motywacją. W trójwymiarowej koncepcji zaangażowania organizacyjnego ujawnia się ono w obszarze nie tylko lubienia bądź nielubienia swojej pracy, ale także w chęci odejścia z organizacji. J.P. Meyer, T.E. Becker i Ch. Vandenberghe, *Employee Commitment and Motivation: A Conceptual Analysis and Integrative Model*, „Journal of Applied Psychology” 2004, nr 89, s. 991–1007.

jest wówczas nie tylko bardziej przyjemna i satysfakcjonująca, ale również bardziej efektywna.

Mimo tych chęci i sporych nakładów finansowych na szkolenia, rozbudowę i aktualizację systemów motywacyjnych organizacje ciągle mają problem z motywacją pracowników. Być może ludzka (pracownicza) motywacja ze względu na bardzo silne indywidualne uwarunkowania nie poddaje się prostym rozwiązaniom, receptom w postaci kilku podstawowych mechanizmów, których spełnienie zagwarantuje zaangażowanie pracowników.

Dodatkowo praktycy i teoretycy coraz głośniejsze i odważniejsze podważają sensowność oddziaływań motywujących, budowania złożonych systemów motywacyjnych, zwracając uwagę na fakt, że motywacja do pracy jest wewnętrzną i w gruncie rzeczy „podstawową gotowością podmiotu do działania. Stanisława Borkowska wręcz definiuje motywację jako „stan wewnętrzny człowieka”⁴. W psychologii motywację rozumie się jako „wszystkie procesy zaangażowane w inicjowanie, ukierunkowywanie i utrzymanie fizycznych i psychicznych aktywności”⁵. Skoro motywacja do pracy to procesy wewnętrzne, siła płynąca z podmiotu, to należałoby pracownikowi stworzyć warunki aktywizujące tę siłę, sprzyjające jej utrzymaniu, zapobiegające jej spadkowi. Grażyna Wieczorkowska⁶ metaforycznie porównuje kierowanie motywacją do lokomotywy. Jej zdaniem nie wystarczy tylko zainicjować ruch, ale trzeba jeszcze utrzymywać maszynę w tym ruchu, aż dotrze się do obranego celu. Tymczasem obserwacja życia organizacyjnego skłania do refleksji, że o ile ruch zazwyczaj bywa inicjowany, o tyle brakuje często oddziaływań podtrzymujących konsekwentne zmierzanie do celu.

Inny paradoks związany z motywowaniem ujawnia termin „automotywacja” lub „motywacja wewnętrzna”. Skoro motywacja to wewnętrzna gotowość, to po co doprecyzowywać ją dodatkowo epitetem wewnętrzna, skoro ostatecznie inna być nie może, co najwyżej może jej brakować. Jako alternatywę stosuje się termin „motywacja zewnętrzna”, choć przecież nie jest ona usytuowana na zewnątrz. Co najwyżej, można z zewnątrz wpływać na tę (wewnętrzną przecież) gotowość podmiotu⁷. Te terminologiczne skrót i uproszczenia mają na celu pokazanie, że człowiek sam może „rozpalać”, pobudzać wewnętrzną gotowość (np. za sprawą ciekawości poznawczej, am-

⁴ S. Borkowska, *System motywowania w przedsiębiorstwie*, PWN, Warszawa 1985, s. 11.

⁵ P. Zimbardo, R. Johnson, V. McCann, *Psychologia. Kluczowe koncepcje*, PWN, Warszawa 2011, s. 60.

⁶ G. Wieczorkowska, *Kierowanie motywacją. Rola zachowania*. Wydawnictwo Instytutu Studiów Społecznych, Warszawa, 2007, s. 6.

⁷ Klasyk psychologii motywacji, Janusz Reykowski, motywację zewnętrzną traktuje jako pobudzającą do osiągnięcia celów mających dla człowieka użyteczność, wartość pośrednią, a motywację wewnętrzną jako mającą dla człowieka użyteczność bezpośrednią. J. Reykowski, *Teoria motywacji a zarządzanie*, PWE, Warszawa 1975, s. 122.

bicji), może też jednak przez stymulację zewnętrzną (np. finansową), pochodzącą od innych (np. lęk przed karą) doświadczać stanu gotowości do działania. Jakie wnioski płyną z tego dla zarządzających?

Po pierwsze, niewiele możemy zrobić wbrew człowiekowi, na przekór jego potrzebom. To, co w zarządzaniu pracownikami okazuje się niezbędne, to respektowanie indywidualnych preferencji. Jeśli te pracownicze potrzeby nie korespondują z potrzebami organizacji, nie warto przyjmować takich ludzi do organizacji bądź zatrzymywać ich w niej na siłę. Często w organizacjach zapomina się o tym, że sito procesu rekrutacyjno-selekcyjnego nie powinno odsiewać (selekcjonować) tylko ze względu na wiedzę, doświadczenie kandydata, ale także ze względu na jego system wartości, potrzeby i aspiracje. Znaczenie dopasowania człowieka i organizacji jest bowiem istotne nie tylko ze względu na poprawne i sprawne wykonywanie obowiązków zawodowych, ale także chęć pozostawania w organizacji i związania z nią swojej kariery zawodowej na długie lata.

Po drugie, oddziaływania z zewnątrz mogą oczywiście podsyć „tłącą się” w pracowniku motywację, mogą rozbudzić w pracowniku potrzeby, których istnienia nie był wcześniej świadomy. Na przykład przez stymulowanie jego rozwoju w organizacji, uczestnictwo w procesie zawodowego dojrzewania, przełożony może rozbudzać określone potrzeby pracownika. W najprostszej postaci oddziaływania zewnętrzne mogą po prostu nie przeszkadzać i nie szkodzić, w myśl zasady, by ingerować w jak najmniejszym stopniu i jak najbardziej uniwersalnie.

Po trzecie, dostarczane z zewnątrz bodźce o charakterze motywującym często działają tylko na rozpalenie motywacji, nie dbając później o jej podtrzymywanie, a ten sposób oddziaływania jest dla pracowników szczególnie frustrujący.

Postawy kierowników

Współcześnie spotyka się dwie skrajnie różne postawy zarządzających związane z motywowaniem pracowników: doprecyzowanie każdego aspektu funkcjonowania pracownika w organizacji albo dawanie mu maksymalnej wolności, odpowiedzialności w zakresie sposobów realizacji zadań. Metaforycznie sprowadza się to albo do przygotowania dla pracownika garnituru skrojonego na miarę jego potrzeb, albo zwiewnych szat, niczym niekrepujących potrzeb.

Być może cała sztuka z motywowaniem pracowników powinna ograniczać się do zasady: „nie szkodzić”. Radykalne głosy postulują wręcz, by pracownika zostawić samego ze swoją motywacją i pozwolić mu działać,

nie przeszkadzając⁸. Takie myślenie staje się szczególnie uzasadnione, gdy zwrócimy uwagę, ilu ludzi podejmuje pracę z entuzjazmem, pełni dobrych chęci i zaangażowania, a kończą jako zgorzkniali i wypaleni zawodowo. Co ciekawe, wypalenia zawodowego najczęściej doświadczają właśnie ci, którzy z entuzjazmem i zaangażowaniem podchodzili do wyzwań zawodowych⁹.

Może w takim razie warto zadać sobie następujące pytania: jak zarządzać, by nie zniechęcać pracowników do pracy, czego absolutnie nie należy robić, aby nie zabić motywacji pracowniczej? Być może zastąpienie terminu „motywowanie” terminem „demotywowanie”, a motywacji do pracy – demotyacją do pracy oraz zmiana akcentów dostarczą nowych wskazówek do tego, jak skutecznie wpływać na motywację pracowników.

Demotywacja do pracy

Pojęcie demotywacji nie ma swojego miejsca i jasnej definicji w literaturze przedmiotu. Ani w naukach o zarządzaniu, ani w psychologii niewiele mówi się o demotywacji. Tymczasem w organizacjach „objawem równie częstym jak motywacja jest demotywowanie pracowników. Jest ono zjawiskiem lub procesem (jeśli ma miejsce przez dłuższy czas) nawet częściej spotykanym niż motywacja”¹⁰. Termin ten najczęściej jest rozumiany w kontekście braku czegoś, co określamy jako motywacja. Demotyację można traktować jako stan braku gotowości do działania, brak wewnętrznej siły. Granica między motywacją a demotyacją, a tym bardziej między motywowaniem (rozumianym jako wpływanie na motywację) a demotywowaniem nie została wyraźnie wyznaczona. Czasami wystarczy o jeden bodziec oddziałujący za dużo i przechodzimy z jednego stanu w drugi. Gdyby przyjrzeć się temu bliżej, stan braku gotowości nie jest naturalnym stanem człowieka i rozwojowo można by go raczej potraktować jako anomalię, przesłankę głębszych problemów o charakterze psychologicznym.

W naturalny sposób ludziom powinno się chcieć, natomiast gdy przestaje się chcieć, może to świadczyć o problemach zdrowotnych jednostki lub problemach organizacji, która stwarza niebezpieczne dla zdrowia psychicznego (i nie tylko) warunki. Definicję demotywacji sformułował Waldemar Stelmach, ujmując ją jako „ogół czynników wpływających na niechęć lub wzrost niechęci do wykonywanej pracy”¹¹. Definicja ta jednak bardziej od-

⁸ Debata na temat pułapek motywowania zorganizowana przez Polskie Wydawnictwa Profesjonalne i Polskie Stowarzyszenie Zarządzania Kadrami, czerwiec 2006.

⁹ Ch. Maslach, M. Leiter, *Prawda o wypaleniu zawodowym*, PWN, Warszawa 2011, s. 35–39 i 42–44.

¹⁰ W. Stelmach, *Ciemne strony kierowania*, Placet, Warszawa 2005, s. 89.

¹¹ *Ibidem*, s. 90.

daje ideę demotywowania, a nie samej demotywacji, gdyż demotywacja to raczej stan wewnętrzny wykazujący się brakiem chęci do działania, a nie czynniki wpływające na ową niechęć. Brak chęci do pracy może oczywiście mieć różne przyczyny, może wynikać z kondycji fizycznej, z warunków organizacyjnych, niedopasowania do stawianych wymagań itp.

Lepiej demotywację definiują Anna Kosińska i Joanna Szybisz, traktujące demotywację jako „zazwyczaj bierne zachowanie, zastyganie w bezruchu, ociężałość i niechęć”¹². Autorki, koncentrując się na bierności jako znaku rozpoznawczym demotywacji, nie akcentują zbyt mocno agresji, złości na organizację i na jej członków, które towarzyszą demotywacji również często (szczególnie na początkowym jej etapie). Wydaje się, że demotywacja ma dwa oblicza: apatii i wrogości, pierwsze cechujące się bezczynnością, drugie – wysoką aktywnością skierowaną przeciwko organizacji i jej zasobom.

W języku potocznym termin „demotywacja” funkcjonuje od lat. Jest zawsze rozumiany w kontekście motywacji, gdy tymczasem wydaje się, że demotywacja nie jest zwykłym brakiem motywacji, lecz czymś zdecydowanie bardziej naznaczonym pejoratywnie, to znaczy wyraźną niechęcią do pracy (bardzo szeroko rozumianą). Wszak brak chęci nie musi oznaczać od razu niechęci. W pewien sposób terminy: „motywacja” i „demotywacja” mogą być podobnie względem siebie usytuowane, jak „satysfakcja” i „dysatisfakcja”¹³ w rozumieniu Herzberga, a więc niezależne. Przykładowo, na skutek oddziaływań otoczenia osoba z silną motywacją do pracy traci tę motywację w określonej organizacji, nie traci jej natomiast w relacji do samej aktywności zawodowej. Możemy więc mieć do czynienia ze stanem chwilowej, tymczasowej demotywacji spowodowanej przyczynami o nietrwałym charakterze, jak gorsze samopoczucie, problemy w życiu osobistym, nieprzyjemne zdarzenie w pracy. Z trwałą demotywacją sytuacja jest o tyle skomplikowana, że odwracalność tego stanu jest trudniejsza, a samo uczucie bycia zdemotywowanym do pracy w dłuższym okresie, bez perspektyw na zmianę, bliskie jest zjawisku wypalenia zawodowego.

Można podejrzewać, że długo utrzymująca się demotywacja do pracy w określonych warunkach organizacyjnych, rynkowych skutecznie niszczy wewnętrzną motywację. Demotywacja do pracy jest zawsze niekorzystna zarówno dla pracownika, jak i dla organizacji. W dobie rynku pracownika, przewagi popytu na kadrę nad podażą, gdy łatwo zmieniać pracę i gdy

¹² A. Kosińska, J. Szybisz, *Jak nie demotywowac pracowników*, w: *Motywowac skutecznie*, S. Borkowska (red.), Instytut Pracy i Spraw Socjalnych, Warszawa 2004.

¹³ Dysatisfakcja nie jest przeciwieństwem tylko braku satysfakcji, ale uczuciem jakościowo dużo bardziej złożonym i zdaniem Herzberga wynikającym z odmiennych przyczyn niż odczuwanie satysfakcji. D. Schultz, S. Schultz, *Psychologia a wyzwania dzisiejszej pracy*, PWN, Warszawa 2002, s. 285–288.

najlepsi pracownicy wybierają sobie pracodawcę, dbałość o motywację personelu ma szczególne znaczenie, bo jakakolwiek demotywacja oznacza natychmiastowe niedostatki kadrowe. Utrzymująca się demotywacja do pracy może przejawiać się w konkretnych zachowaniach pracownika, takich jak: absencja, fluktuacja, gorsze wyniki pracy (zarówno ilościowe, jak i jakościowe), zachowania nieetyczne, zła atmosfera w miejscu pracy, brak zachowań obywatelskich, takich jak pomoc innym pracownikom. Oczywiście fluktuacja pracowników nie zawsze jest złym zjawiskiem, ale w czasach, gdy firmy muszą zabiegać o pracownika, gdy coraz częściej pracownicy wybierają sobie pracodawcę i miejsce pracy, a nie odwrotnie, zjawisko to może mieć groźne skutki dla samej organizacji (wizerunkowe i finansowe).

Warunki wzbudzające demotywację do pracy

Przeгляд dotychczasowego dorobku z zakresu motywacji do pracy pozwala uwypuklić te momenty, w których najczęściej dochodzi do demotywacji. Wśród teorii treści (teorii potrzeb) ciągle niepodzielnie króluje koncepcja Abrahama Masłowa i Frederica Herzberga. Prawie każde szkolenie dla menedżerów z zakresu motywowania pracowników obejmuje te zagadnienia¹⁴. Autorka dokonała przeglądu oferowanych na rynku szkoleń otwartych z zakresu motywowania pracowników¹⁵. Typowy zakres poruszanych zagadnień obejmuje głównie teorie klasyfikujące potrzeby pracownika, czyli teorię Masłowa, i dwuczynnikową teorię Herzberga. Często jako zagadnienie podawane jest rozróżnienie na motywację wewnętrzną i zewnętrzną. Natomiast zdecydowanie rzadziej szkolenie obejmuje teorie procesu, jak teoria sprawiedliwości, teoria ustanawiania celu (choć sposoby stawiania sobie i innym celów są poruszane) czy teoria oczekiwań (rys. 1).

Tymczasem to właśnie teorie procesu omawiają i wyjaśniają mechanizmy podejmowania przez człowieka określonych działań i zdecydowanie lepiej wyjaśniają mechanizmy demotywacji¹⁶. O ile bowiem Masłow, Alderfer, McClelland czy Herzberg¹⁷ klasyfikują ludzkie (pracownicze) potrzeby i akcentują aspekt motywowania (czyli co robić, jakie potrzeby zaspokajać, by

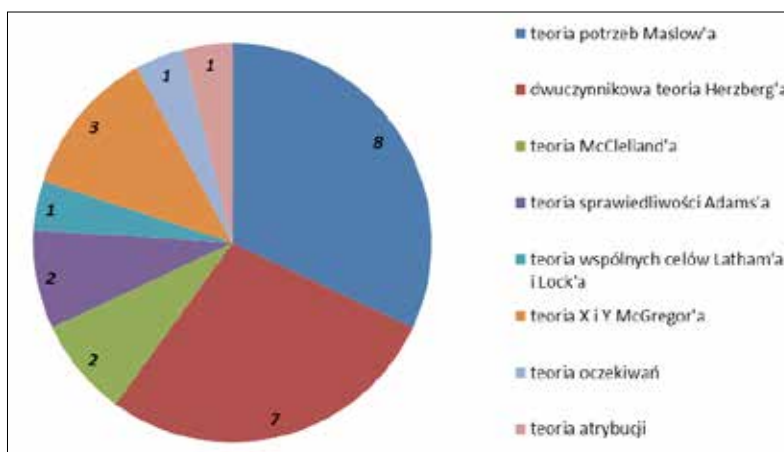
¹⁴ Teorie motywowania nie są omawiane na szkoleniach, które mają charakter wyłącznie warsztatowy i coachingowo nastawiają się na poprawę w zakresie komunikacji itp.

¹⁵ Wpisując zapytanie „motywacja do pracy szkolenie” autorka przeanalizowała 17 ofert szkoleniowych, które wyskoczyły na to zapytanie.

¹⁶ Zdaniem autorki teorie procesu przez koncentrowanie się na procesach poznawczych, uczestniczących w procesie aktywności zawodowej, dokonywania wyborów mają większą moc wyjaśniania przyczyn pojawiania się demotywacji u pracownika.

¹⁷ M. Kopertyńska, *Motywowanie pracowników. Teoria i praktyka*, Placet, Warszawa 2009, s. 21–29.

ludziom chciało się pracować), o tyle Vroom, Adams czy Latham i Lock¹⁸ dodatkowo tłumaczą proces utrzymywania motywacji do pracy, utraty tej motywacji, czyli dlaczego, pomimo oferowania sposobów zaspokojenia potrzeb (kafeterii „zaspokajaczy” oferowanych przez organizacje) ludziom się nie „chce” lub przestaje się „chcieć”, czyli dlaczego możemy mieć do czynienia ze zjawiskiem demotywacji.



Rys. 1. Popularność teorii motywacji ustalona na podstawie omawiania poszczególnych teorii w podczas szkoleń z zakresu motywowania pracowników

Źródło: opracowanie własne.

Klasyfikacja potrzeb pracowniczych jest oczywiście kluczowa dla motywowania, ale nie wyjaśnia uaktywniania tych potrzeb i zasad rządzących ich zaspokajaniem. Dzięki teoriom potrzeb wiemy, z jakiego typu potrzebami możemy mieć do czynienia jako zarządzający, i wiemy, że ludzie różnią się, jeśli chodzi o wagę przypisywaną określonym potrzebom. Jednakże motywacja człowieka jest zmienna w czasie, choćby dlatego, że życie upływa i w tym czasie zmieniają się potrzeby. Na przykład pracownik, który w początkowej fazie życia zawodowego koncentruje się na potrzebach egzystencji (zapewnienie bytu), po pewnym czasie zaczyna odczuwać potrzeby rozwoju, samorealizacji i chciałby, żeby pracodawca inwestował w jego rozwój, a przynajmniej mu go nie uniemożliwiał. Czasami bywa wręcz odwrotnie, po kilku latach intensywnego rozwoju pracownik, zakładając np. rodzinę, zaczyna pragnąć większej stabilizacji, rutyny, poczucia bezpieczeństwa.

¹⁸ J. Woźniak, *Współczesne systemy motywacyjne*, PWN, Warszawa 2012, s. 35–49. P. Makin, C. Cooper, Ch. Cox, *Organizacje a kontrakt psychologiczny. Zarządzanie ludźmi w pracy*, PWN, Warszawa 2000, s. 123–134.

Teorie procesu, nie negując znaczenia potrzeb jednostki, próbują wyjść poza te potrzeby i wyjaśnić proces uruchamiania i podtrzymywania motywacji niezależnie od tego, jakie konkretnie są te potrzeby.

Teoria oczekiwań w ujęciu Vrooma¹⁹ czy w rozwinięciu Portera i Lawlera²⁰ (model motywacji pracowników) traktuje każdego pracownika jako decydenta, który ważąc korzyści²¹ i możliwości wynikające z osiągnięcia celu oraz koszty związane z koniecznością poniesienia określonego wysiłku, decyduje, czy warto podejmować aktywność. Tym samym pracownik świadomie decyduje, czy mu się „chce”, bo się opłaca, czy też nie. W takim ujęciu demotywująco będą działały cele nierealistyczne, nieadekwatne do możliwości pracownika, brak nagród lub nagrody oceniane jako niewarte wysiłku i zaangażowania. Teoria ta mocno wiąże się również ze wspomnianym dopasowaniem człowieka i organizacji. Jeśli bowiem pracownik nie ma odpowiednich zasobów, by zrealizować cel, będzie odczuwał frustrację i demotywację właśnie. Demotywująco będzie także działało obniżanie poczucia własnej wartości pracowników, akcentowanie ich słabości, koncentracja na porażkach. Jeśli pracownicy uwierzą w brak kompetencji i utracą poczucie sprawstwa, stracą motywację.

Dodatkowo założenia teorii sprawiedliwości (słuszności) Johna Adamsa²² podkreślają, że nagroda będzie miała wartość i siłę motywującą dla pracownika, gdy będzie zgodna z tym, co obiecano pracownikowi przed rozpoczęciem aktywności, będzie zgodna z zawartym (także nieformalnie) kontraktem, będzie proporcjonalna do włożonego przez pracownika wysiłku i adekwatna do uzyskanego rezultatu. W związku z tym, że pracownicy mają skłonność do nieustannego porównywania się z innymi pracownikami, zasady sprawiedliwego nagradzania również są stale pod lupą.

Prawdopodobnie poczucie braku sprawiedliwego traktowania jest jedną z najbardziej demotywujących sytuacji. Prowadzi do obniżenia jakości wykonywanej pracy (wprawdzie tylko w aspektach niemierzalnych przez oceniających, ale długofalowo obniżających pozycję rynkową firmy), skłaniają do zachowań nieetycznych, tj. od braku świadczenia pomocy współpracownikom, po kradzieże i oszustwa narażające wizerunek organizacji²³.

W kontekście kierowania motywacją pracowników i budowania systemów motywacyjnych mówi się o zarządzaniu przez cele w ujęciu Druckera

¹⁹ D. Schultz, S. Schultz, *Psychologia...*, *op.cit.*, s. 291.

²⁰ M. Kopertyńska, *Motywowanie...*, *op.cit.*, s. 31–33.

²¹ Element korzyści uwzględniają też teorie instrumentalne.

²² P. Makin, C. Cooper, Ch. Cox, *Organizacje...*, *op.cit.*, s. 125–133.

²³ Por. badania Greenberga. J. Greenberg, *Employee Theft as a Reaction to Under-payment Inequity: the Hidden Cost of Pay Cuts*, „Journal of Applied Psychology” 1990, nr 75, s. 561–568.

oraz metodach wyznaczania celów²⁴. Rzadziej natomiast prezentowana jest koncepcja ustanawiania celów Lathama i Locke'a²⁵, która zakłada, że źródłem ludzkiej motywacji jest pragnienie osiągnięcia wyznaczonego celu. Zgodnie z tą koncepcją pracownicy będą silniej zmotywowani do pracy, jeśli będą sami określali sobie cele lub będą aktywnie uczestniczyli w ich wyznaczaniu. Partycypacja na tym etapie z jednej strony zapewnia, że cele będą realistyczne, na miarę możliwości pracownika, a z drugiej, że będą stanowiły jednak pewne wyzwanie, z którym część pracowników lubi się mierzyć²⁶, czyli, że ostatecznie cele będą ambitne. Warunkiem stymulowania motywacji jest również udzielanie pracownikom informacji zwrotnych na temat jakości, ilości i kierunku wykonywanych zadań. Informacja zwrotna umożliwia podtrzymywanie motywacji w procesie realizacji celu, gdzie na określonych etapach w naturalny sposób ta motywacja często spada, co więcej informacja zwrotna umożliwia korygowanie celu, dostosowywanie działań (ale czasami również samego celu) do zmieniających się okoliczności. Informacja zwrotna działa więc podtrzymująco na motywację. Brak możliwości decydowania o realizowanych celach, nieinformowanie o czynionych postępach, niedostrzeganie tych postępów przez przełożonych działają tym samym bardzo demotywiąco.

Teorie motywacji, nawet jeśli są na tyle szczegółowe, że uwzględniają różnorodność ludzkich (pracowniczych) potrzeb (Maslow, Herzberg, McClelland), nie uwzględniają wszystkich wymiarów funkcjonowania człowieka w organizacji, tj. analizują albo cele, albo korzyści, albo odczuwaną subiektywnie sprawiedliwość. Tym samym każda z koncepcji nieco zubaża obraz człowieka jako pracownika. Niezbędne byłoby w tej sytuacji znalezienie wspólnego mianownika, który pozwoliłby w praktyce uzupełniać się poszczególnym teoriom. Koncepcją integrującą poszczególne podejścia mogłaby się stać koncepcja zaangażowania organizacyjnego²⁷. Trójwymiarowa koncepcja zaangażowania organizacyjnego w ujęciu Johna Meyera i Natalie Allen nie kwestionuje dorobku psychologii i zarządzania w zakresie ludzkiej motywacji do pracy, raczej próbuje ten dorobek spajać, nadając mu praktyczny wymiar, tj. przekładając koncepcje motywacji do pracy na

²⁴ Wśród metod wyznaczania celów najbardziej popularna jest metoda ich wyznaczania zgodnie z regułą SMART. A. Niemczyk, A. Niemczyk, J. Mądry, *Motywacja pod lupą*, Helion, Gliwice 2009, s. 70–71.

²⁵ J. Woźniak, *Współczesne...*, *op.cit.*, s. 47–49.

²⁶ Carol Dweck dzieli ludzi na tych, którzy lubią wyzwania, i tych, którzy się ich boją i ich unikają. C. Dweck, *Nowa psychologia sukcesu*, Muza, Warszawa 2013.

²⁷ Por. M. Ścigała, *Elementy systemu motywacyjnego budujące zaangażowanie organizacyjne pracowników. Próba integracji odmiennych teorii motywacji do pracy*, w: *Współczesne wyzwania nauk społecznych i ekonomicznych*, J. Żylińska, I. Przychocka, M. Filipowska-Tuthill (red.). Wydawnictwo UTH, Warszawa 2016, s. 706–720.

język konkretnych mechanizmów i elementów systemu motywacyjnego budujących zaangażowanie organizacyjne w poszczególnych jego wymiarach. Koncepcja zaangażowania organizacyjnego uwzględnia zarówno nietrwałość motywacji²⁸, kłopotliwość jej podtrzymywania, jak i równoczesną wysoką wydajność, wysoki poziom zaangażowania pracownika przy jego niskiej identyfikacji z organizacją, jej członkami i celami. Paradoksalnie pozwala wyjaśniać, dlaczego zadowolony pracownik odchodzi z organizacji, a zdemotywowany w niej pozostaje.

Choć w samej koncepcji nie jest używany termin „demotywacja” (autorzy w ogóle unikają operowania terminem „motywacja”), wydaje się, że w zależności od tego, który z trzech typów zaangażowania jest dominujący, inne mogą być przyczyny pracowniczej demotywacji i spadku poziomu wykonania lub odejścia z organizacji. Inne myśli mogą towarzyszyć spadkowi zaangażowania na każdym z wymiarów. Na przykład pracownik z dotychczas wysokim zaangażowaniem emocjonalnym w sytuacji spadku tego zaangażowania przestaje czuć, że organizacja jest dla niego jak dom, przestaje ją lubić, przestaje się w niej dobrze czuć. Pracownik z wysokim i dominującym zaangażowaniem normatywnym, w przypadku spadku tego zaangażowania czuje, że wyrównał już rachunki z pracodawcą, nie odczuwa poczucia zobowiązania wobec organizacji, bo np. czuje się oszukany, potraktowany niesprawiedliwie. Pracownik z wysokim zaangażowaniem trwania, w przypadku spadku poziomu tego zaangażowania, zaczyna dostrzegać brak opłacalności i korzyści z pracy w danej organizacji. Każdy ze spadków skutkuje demotywacją do pracy, a w konsekwencji może skutkować odejściem z organizacji.

Demotywacja jako efekt manipulacji zarządzających

Do demotywacji dochodzi także często podczas stosowania motywowania graniczącego z manipulacją, na które Helmut Gläser stworzył termin „motypulacja”²⁹. Jego podejście jest tym bardziej radykalne, bo uważa, że każdy rodzaj oddziaływania motywacyjnego pochodzący z zewnątrz jest manipulacją, a więc każdy system motywacyjny opiera się na motypulacji. Z pewnością demotywiąco na pracownika działają oddziaływania o charakterze manipulatorskim, które rozpozna i zidentyfikuje jako manipulację. Może to być zarówno nadmierne zabieganie o zaspokojenie wszystkich potrzeb, próba uzależnienia pracownika od organizacji, zniewolenia go w cieplarnianych warunkach, nieuzasadnione „rozpieszczanie”, jak również

²⁸ Maslow jako pierwszy sformułował zasady dynamiki motywacji.

²⁹ H.V. Gläser, *Pierwsze – nie motywuj*, „Meritum. Przegląd Konsultingowy” 2001, nr 1, s. 10–11.

niewychodzenie naprzeciw potrzebom pracownika (lub bardzo ograniczone wychodzenie) i dawkanie gratyfikacji przez utrzymywanie w warunkach niepewności, podkreślanie piętrzących się przed organizacją trudności (np. nieustanne zarządzanie kryzysem). Wśród technik motypulacji wymienia się techniki wywierania wpływu, takie jak reguła wzajemności, reguła zaangażowania (tzw. zasada niskiej piłki), społeczny dowód słuszności, reguła niedostępności, wzbudzanie poczucia winy, bazowanie na fałszywej sympatii, stwarzanie sytuacji huśtawki emocjonalnej lub sytuacji pozornie lub faktycznie bez wyjścia³⁰.

Zdaniem Gläsera w motypulacji wykorzystywana jest jedna z trzech strategii: przemocowa, nagradzająca i wizjonerska. Dwie pierwsze opierają się na taktykach motywowania instrumentalnego (zastraszania i kuszenia), czyli za wykonywanie poleceń czeka pracownika nagroda, a za brak przestrzegania zasad lub niewykonywanie poleceń – kara. Strategia oparta na wizji polega na kuszeniu wizją, świetlaną przyszłością, elitarnością. Strategia ta odwołuje się do poczucia wartości człowieka, chęci bycia wyjątkowym, np. przez uczestnictwo w wyjątkowej organizacji, wyjątkowym projekcie. Problemem jest jednak, gdy wizja jest tylko przynętą, frazesem i nie idą za nią rzeczywiste działania podejmowane przez zarządzających. Zdemonstrowanie tego procederu skutkuje natychmiastową demotywowaniem o silnie agresywnym zabarwieniu.

Gläser, już jako kolejny głos w sprawie, proponuje nie ingerować w wewnętrzną motywację pracowników, którzy przychodzą do organizacji z chęciami, umiejętnościami i jedyne co organizacja może dla nich zrobić, jedyne sposób, w jaki może im umożliwić uzewnętrznienie się tej motywacji, to dać odpowiednie możliwości, takie jak środki, dostęp do wiedzy i narzędzi, informowanie o oczekiwaniach, a przede wszystkim zapewnić sens wykonywanej pracy.

Beverly Kaye i Sharon Joron-Evans³¹ podkreślają, że największy wpływ na zaangażowanie i zatrzymanie pracowników w organizacji, a więc zapobieganie demotywowaniu, ma bezpośredni przełożony. Tym samym akcentują ten element systemu motywacyjnego organizacji, który praktycznie nie podlega wystandaryzowaniu, pełnej kontroli i ma silnie indywidualny charakter. Z drugiej strony indywidualne preferencje pracownika co do osoby bezpośredniego przełożonego okazują się bardzo przewidywalne.

³⁰ R. Cialdini, *Wywieranie wpływu na ludzi. Teoria i praktyka*, GWP, Gdańsk 2007; A. Niemczyk, A. Niemczyk, J. Mądry, *Motywacja pod lupą*, Helion, Gliwice 2009, s. 205–216.

³¹ J.E. Sharon, K. Beverly, *Zatrzymaj najlepszych. 26 strategii budowania zaangażowania pracowników*, Wolters Kluwer, Warszawa 2012.

Potwierdzają to autorskie badania przeprowadzone wśród 108 osób³² aktywnych zawodowo, poproszonych o opisanie najlepszego i najgorszego szefa, jakiego mieli w swoim życiu zawodowym. Zadziwiające, że pomimo odmienności pracowników co do ich potrzeb (związanych np. z wiekiem, sytuacją życiową), doświadczeń życiowych i zawodowych, sylwetki obu typów szefów były u większości podobne. Najlepszy szef to szef słuchający pracownika i komunikujący się z pracownikiem (60% osób badanych), wyrozumiały (ponad 30% osób), motywujący pracowników (30%) sprawiedliwy (30%). Dodatkowo ludzie cenią w przełożonych, gdy ci potrafią ich inspirować, przyciągać posiadaną wizją (czyli 26% ceni sobie przywódcość), gdy jasno formułują cele i swoje oczekiwania (26%) oraz gdy są elastyczni, otwarci na zmiany (26%).

Najgorszy szef to szef, który nie motywuje, nie nagradza (60% badanych), przedmiotowo, instrumentalnie traktuje pracowników (40% badanych), egoista (ponad 30%), nieradzący sobie z konfliktem lub dla odmiany generujący konflikty w zespole (prawie 30%), niesłuchający pracowników, niestosujący komunikacji dwustronnej (26% badanych). Co ciekawe, ludziom częściej doskwiera sytuacja, gdy przełożony ich nie motywuje, niż doceniają te momenty, gdy to robi.

Podsumowanie

W kontekście wyników tego niepozornego badania, a przede wszystkim przytoczonych teorii, można stwierdzić, że bezpośredni przełożony może najsilniej wpłynąć na motywację pracownika – motywując lub demotywując. Jest on swoistym łącznikiem, pośrednikiem między systemem motywacyjnym wypracowanym odgórnie dla całej organizacji a odbiorcą tych oddziaływań – konkretnym pracownikiem ze swoją jednostkową historią i unikatowym zestawem potrzeb, aspiracji, lęków. Tym samym znaczenie edukacji kadry menedżerskiej w zakresie komunikacji z pracownikami i dbałości o czynnik ludzki, mimo że trąci często powtarzany sloganem, z punktu widzenia ludzkiej (de)motywacji do pracy ma niezmiennie głęboki sens.

Parafrazując słowa Janusza Reykowskiego³³ dotyczące sposobów uruchamiania ludzkiej motywacji, można powiedzieć, że demotywacja pojawia

³² Tymi osobami byli aktywni zawodowo studenci Uczelni Techniczno-Handlowej im. H. Chodkowskiej, którzy uczęszczali w latach 2015–2018 na zajęcia z przedmiotów: psychologia menedżera, psychologia organizacji i pracy. Warunkiem udziału w badaniu było posiadanie w swoim życiu zawodowym minimum trzech przełożonych.

³³ „Motywację człowieka można uruchomić w dwojaki sposób: stwarzając warunki, które zagrażają temu, co człowiek już osiągnął, lub stwarzając warunki, które umożliwiają osiągnięcie lepszego niż dotychczasowy poziomu zaspokojenia potrzeb”. J. Reykowski, *Teoria motywacji a zarządzanie*, PWE, Warszawa 1975, s. 133.

się wówczas, gdy człowiek zbyt długo tkwi w miejscu i nie widzi możliwości osiągnięcia czegoś więcej ponad to, co już osiągnął, lub co więcej nie pozwala mu się, czy wręcz uniemożliwia zaspokajanie potrzeb, zaprzecza tym potrzebom, marginalizuje je.

Bibliografia

- Borkowska S., *System motywowania w przedsiębiorstwie*, PWN, Warszawa 1985.
- Cialdini R., *Wywieranie wpływu na ludzi. Teoria i praktyka*, GWP, Gdańsk 2007.
- Dweck C., *Nowa psychologia sukcesu*, Muza, Warszawa 2013.
- Gläser H.V., *Pierwsze – nie motywuj*, „Meritum. Przegląd Konsultingowy” 2001, nr 1.
- Greenberg J., *Employee Theft as a Reaction to Under-payment Inequity: the Hidden Cost of Pay Cuts*, „Journal of Applied Psychology” 1990, nr 75.
- Kopertyńska M., *Motywowanie pracowników. Teoria i praktyka*, Placet, Warszawa 2009.
- Kozińska A., Szybisz J., *Jak nie demotywować pracowników*, w: *Motywować skutecznie*, S. Borkowska (red.), Instytut Pracy i Spraw Socjalnych, Warszawa 2004.
- Koźmiński A., *Zarządzanie*, w: *Zarządzanie. Teoria i praktyka*. A. Koźmiński i W. Piotrowski (red.), PWN, Warszawa 1996.
- Makin P., Cooper C., Cox Ch., *Organizacje a kontrakt psychologiczny. Zarządzanie ludźmi w pracy*, PWN, Warszawa 2000.
- Maslach Ch., Leiter M., *Prawda o wypaleniu zawodowym*, PWN, Warszawa 2011.
- Meyer J.P., Becker T.E., Vandenberghe Ch., *Employee Commitment and Motivation: A Conceptual Analysis and Integrative Model*, „Journal of Applied Psychology” 2004, nr 89.
- Niemczyk A., Niemczyk A., Mądry J., *Motywacja pod lupą*, Helion, Gliwice 2009.
- Reykowski J., *Teoria motywacji a zarządzanie*, PWE, Warszawa 1975.
- Schultz D., Schultz S., *Psychologia a wyzwania dzisiejszej pracy*, PWN, Warszawa 2002.
- Sharon J.E., Beverly K., *Zatrzymaj najlepszych. 26 strategii budowania zaangażowania pracowników*, Wolters Kluwer, Warszawa 2012.
- Stelmach W., *Ciemne strony kierowania*, Placet, Warszawa 2005.
- Ścigała M., *Elementy systemu motywacyjnego budujące zaangażowanie organizacyjne pracowników. Próba integracji odmiennych teorii motywacji do pracy*, w: *Współczesne wyzwania nauk społecznych i ekonomicznych*, J. Żylińska, I. Przychocka, M. Filipowska-Tuthill (red.), Wydawnictwo UTH, Warszawa 2016.
- Wieczorkowska G., *Kierowanie motywacją. Rola zachowania*, Wydawnictwo Instytutu Studiów Społecznych, Warszawa, 2007.
- Woźniak J., *Współczesne systemy motywacyjne*, PWN, Warszawa 2012.
- Zimbardo P., Johnson R., McCann V., *Psychologia. Kluczowe koncepcje*, PWN, Warszawa 2011.

Netografia

- State of the global workplace*, Raport Instytutu Gallupa, 2012, <http://www.gallup.com/services/178517/state-global-workplace.aspx>.

Magdalena Ścigała – dr, Uczelnia Techniczno-Handlowa im. Heleny Chodkowskiej w Warszawie.

Joanna Łukaszyk

RODO JAKO INSTRUMENT WSPOMAGANIA INNOWACYJNOŚCI

Niejednokrotnie prawo nie nadąża za zmianami technologicznymi. W konsekwencji w wielu wypadkach dochodzi do różnego rodzaju naruszeń dóbr osób fizycznych, prawnych czy jednostek organizacyjnych niemających osobowości prawnej. Często są to naruszenia jeszcze niespenalizowane, pozbawione regulacji prawnej. Przykładem takich sytuacji są cyberprzestępstwa, naruszenia w obszarze Internetu, piractwo domenowe itp. Celem niniejszego artykułu jest analiza jednego z nowych zjawisk w przestrzeni publicznej – ochrony wizerunku osoby fizycznej w kontekście nowych regulacji z zakresu ochrony danych osobowych. Zasadna wydaje się teza, że nowe regulacje stają się jednocześnie ważnym instrumentem wspierania innowacyjności w różnych obszarach.

Założenia nowej regulacji z zakresu ochrony danych osobowych

Od 25 maja 2018 roku ochronę danych osobowych w Unii Europejskiej reguluje rozporządzenie Parlamentu Europejskiego i Rady (UE) 2016/679 z 27 kwietnia 2016 roku w sprawie ochrony osób fizycznych w związku z przetwarzaniem danych osobowych i w sprawie swobodnego przepływu takich danych oraz uchylenia dyrektywy 95/46/WE (ogólne rozporządzenie o ochronie danych)¹. W tej samej dacie zaczęła również obowiązywać polska ustawa z 10 maja 2018 roku o ochronie danych osobowych². Wejście w życie nowej ustawy wiąże się jednak z przejściowym obowiązywaniem niektórych dotychczasowych przepisów ustawy z 29 sierpnia 1997 roku o ochronie danych osobowych³, w tym art. 1, 2, art. 3 ust. 1, art. 4–7, art. 14–22, art. 23–28, art. 31 oraz rozdziałów 4, 5 i 7. Wymienione przepisy obowiązują w zakresie przetwarzania danych osobowych w celu rozpoznawania, zapobiegania,

¹ Dz.Urz. UE L 119/1 z 4.5.2016 r., tzw. rozporządzenie RODO.

² Dz.U. poz. 1000 ze zm.

³ Tekst jedn. Dz.U. z 2016 r. poz. 922.

wykrywania i zwalczania czynów zabronionych, prowadzenia postępowań w sprawach dotyczących tych czynów oraz wykonywania orzeczeń w nich wydanych, kar porządkowych i środków przymusu w terminie do dnia wejścia w życie przepisów wdrażających dyrektywę Parlamentu Europejskiego i Rady (UE) 2016/680 z dnia 27 kwietnia 2016 roku w sprawie ochrony osób fizycznych w związku z przetwarzaniem danych osobowych przez właściwe organy do celów zapobiegania przestępczości, prowadzenia postępowań przygotowawczych, wykrywania i ścigania czynów zabronionych i wykonywania kar, w sprawie swobodnego przepływu takich danych oraz uchyłającą decyzję ramową Rady 2008/977/WSiSW⁴. W pozostałym zakresie zasady przetwarzania danych osobowych regulują przepisy ogólnego rozporządzenia w sprawie ochrony danych oraz krajowej nowej ustawy o ochronie danych osobowych. Analizę tego stanu prawnego należałoby poszerzyć o projektowane przepisy dostosowujące prawo krajowe do nowych zasad ochrony danych osobowych. Projekt regulacji przewiduje wiele zmian w przepisach krajowych, chociaż część z nich została zamieszczona w krajowej ustawie regulującej przetwarzanie danych osobowych od 25 maja 2018 roku.

Nowe rozporządzenie zasadniczo zmienia podejście do ochrony danych osobowych, kładzie nacisk na zasadę celowości, minimalizmu i adekwatności, co oznacza powiązanie celu przetwarzania z okresem owego przetwarzania i jakością żądanych lub zbieranych danych osobowych. *Novum* jest określenie rodzajów danych osobowych i zdefiniowanie danych biometrycznych jako danych osobowych. Nowe prawo ochrony danych osobowych wprowadza również zdecydowanie surowsze zasady odpowiedzialności za naruszenie tej ochrony i niedostosowanie operacji przetwarzania danych osobowych. Ustawodawca wspólnotowy dał przy tym możliwość państwom członkowskim ograniczenia wysokości kar nakładanych na administratorów będących podmiotami publicznymi. Polski ustawodawca skorzystał z takiej możliwości i ograniczył odpowiedzialność podmiotów publicznych do wysokości 100 tys. zł, podczas gdy administratorzy sektora prywatnego ponoszą odpowiedzialność na zasadach ogólnych przewidzianych w rozporządzeniu (maksymalnie do 20 mln euro lub 4% światowego obrotu).

Ustawodawca unijny odniósł się także do preferowanych sposobów zabezpieczenia danych osobowych, nakładając na administratorów wymóg szyfrowania tych danych w drodze pseudonimizacji. Wypada rozważyć, czy pseudonimizacja jest czynnikiem stymulującym rozwój technologii i innowacyjności, zwłaszcza w przypadku danych osobowych przetwarzanych w systemach teleinformatycznych.

⁴ Dz.Urz. UE L 119/89 z 04.05.2016 r., s. 8.

Pseudonimizacja w nowych rozwiązaniach technologicznych

Pseudonimizacja jest preferowanym przez prawodawcę unijnego sposobem zabezpieczenia danych osobowych, a jednocześnie jednym z nielicznych przypadków, kiedy z przepisów rozporządzenia wprost wynika jakikolwiek sposób ochrony danych. Zdecydowanie częściej administrator danych będzie mieć bowiem do czynienia z wymaganiami dostosowania instrumentów ochrony i sposobów zabezpieczeń do zindywidualizowanych warunków i okoliczności przetwarzania danych osobowych. Już przecież art. 32 rozporządzenia nakazuje, by przy projektowaniu systemu ochrony danych wziąć pod uwagę takie okoliczności ich przetwarzania, jak: stan wiedzy technicznej, koszt wdrażania, charakter, zakres, kontekst i cele przetwarzania, a także ryzyko naruszenia praw lub wolności osoby fizycznej (z uwzględnieniem prawdopodobieństwa wystąpienia tego ryzyka i wagi zagrożenia).

Jednocześnie wskazuje się, że pseudonimizacja i szyfrowanie danych osobowych jest środkiem technicznym zwiększającym bezpieczeństwo danych osobowych (w odróżnieniu od anonimizacji, której rezultatem jest trwałe usunięcie danych osobowych). Wybór konkretnej metody pseudonimizacji należy do administratora danych osobowych i w tym zakresie ogólne rozporządzenie o ochronie danych nie zawiera żadnych wytycznych.

Pseudonimizacja definiowana jest w rozporządzeniu jako sposób przetwarzania danych osobowych prowadzący do braku możliwości przypisania tych danych konkretnej osobie, której dane dotyczą, bez korzystania z dodatkowych informacji, pod warunkiem że takie dodatkowe informacje są przechowywane osobno, a zabezpieczenia techniczne i organizacyjne uniemożliwiają ich przypisanie osobie fizycznej już zidentyfikowanej lub możliwej do zidentyfikowania (art. 4 pkt 5). Ważną cechą pseudonimizacji jest jej odwracalność, ponieważ przez cały okres przetwarzania danych osobowych, dopóki nie zostanie zrealizowany cel przetwarzania, dopóty administrator danych musi mieć możliwość identyfikacji danych osobowych. Dlatego zaszyfrowanie danych osobowych nie może mieć charakteru trwałego. Dopiero zrealizowanie celu przetwarzania lub upływ czasu przetwarzania umożliwia trwałe usunięcie danych osobowych, czyli ich anonimizację.

Wymaganie pseudonimizacji danych osobowych daje ich administratorom, zwłaszcza danych przetwarzanych w systemach teleinformatycznych, możliwość połączenia prawnego obowiązku odpowiedniego zabezpieczenia przetwarzanych danych osobowych z innowacyjnym podejściem do kwestii na przykład przesyłania danych osobowych. Przejawia się to w nowych metodach pseudonimizacji, np. tokenizacji. Należy jednak podkreślić, że często nowe metody pseudonimizacji, wykorzystujące najnowsze, innowacyjne tech-

nologie, mogą być źródłem zwiększonego ryzyka dla danych osobowych, a to z kolei może skutkować zaktualizowaniem się obowiązku przeprowadzania oceny skutków przetwarzania dla ochrony danych (art. 35 rozporządzenia).

Innowacje i nowe technologie a obowiązki administratorów

Jak już wspomniano, korzystanie z innowacyjnych rozwiązań w obszarze zabezpieczenia danych osobowych może wiązać się z nałożeniem na administratorów danych osobowych nowych obowiązków. W kontekście zasad ogólnego rozporządzenia o ochronie danych, przede wszystkim zasady zwiększonej ochrony praw osób fizycznych, oraz skorelowanych z nimi obowiązków administratora respektowania wszystkich uprawnień podmiotów danych osobowych, można zauważyć, że ilekroć ustawodawca dopuszcza stosowanie środków niezapewniających pełnej ochrony tych praw, tylekroć administrator będzie zobowiązany do podjęcia dodatkowych starań lub działań wobec osób fizycznych. Jeżeli administrator wprowadzi do swoich systemów, w których przetwarza dane osobowe, nowe, innowacyjne sposoby zabezpieczeń na etapie na przykład przesyłania danych osobowych, wykorzystanie takiej technologii może wiązać się z koniecznością przeprowadzenia analizy ryzyka w celu oceny potencjalnie słabych punktów tych zabezpieczeń. Stosowanie nowych technologii nie może bowiem odbywać się kosztem praw osób fizycznych do ochrony ich danych osobowych, w tym zwiększać ryzyka naruszeń, takich jak nieuprawniony dostęp osób trzecich do danych osobowych.

Nowe technologie i innowacje mogą stać się czynnikami ryzyka w ochronie praw osób, których dane dotyczą, podczas stosowania monitoringu, zwłaszcza w miejscach publicznych, bądź systemów identyfikacji osób fizycznych na podstawie zapisów wizerunków tych osób. Zapisy monitoringu, zawierające potencjalnie dane osobowe, są przykładem nośników danych osobowych, w przypadku których administrator nie jest w stanie zapewnić przestrzegania takich praw osób fizycznych, jak prawo dostępu do danych osobowych, prawo sprostowania danych, prawo do bycia zapomnianym. Zatem już od początku pozyskiwania danych osobowych za pomocą monitoringu wiadomo, że osoba fizyczna nie będzie mogła zrealizować przysługujących jej praw. W takim wypadku administrator zobowiązany jest wdrożyć środki zwiększonej ochrony takich danych osobowych, niekiedy konieczne będzie także prowadzenie oceny skutków przetwarzania dla ochrony danych.

Trzeba jednak pamiętać, że rozporządzenie jest neutralne technologicznie, co oznacza, że ustawodawca unijny nie narzuca obowiązku stosowania

określonych technologii zabezpieczania danych czy konkretnych metodyk np. przeprowadzania analizy ryzyka. W zasadzie jedynym środkiem zabezpieczenia danych osobowych zasugerowanym w treści rozporządzenia jest pseudonimizacja (choć wybór konkretnej metody szyfrowania danych należy do administratora danych). Ustawodawca nie określa zatem technologii, ale żąda osiągnięcia celu wynikającego z rozporządzenia, polegającego na zapewnieniu odpowiedniej ochrony danych osobowych.

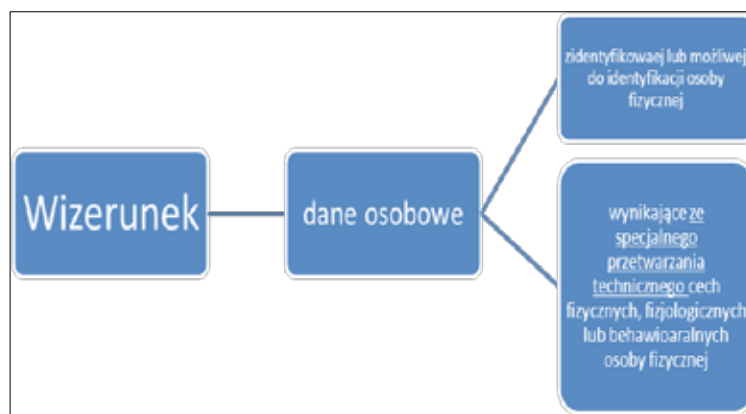
Analiza przepisów rozporządzenia ujawnia swoisty liberalizm ustawodawcy dotyczący formy czynności, co jest przejawem uwzględniania znaczenia Internetu i wymuszanych przez niego technologii pośredniczących lub ułatwiających aktywność osób fizycznych w sieci. To szerokie rozumienie możliwej formy czynności prawnej mającej za przedmiot dane osobowe jest szczególnie widoczne na przykład w umowie powierzenia przetwarzania danych osobowych, która na mocy art. 29 ust. 9 rozporządzenia może być zawarta w formie pisemnej, w tym elektronicznej. W praktyce umowy powierzenia przetwarzania danych osobowych zawierane są bardzo często w formie elektronicznej, rozumianej szerzej niż w znaczeniu nadawanym jej przez państwo członkowskie (czyli np. forma czynności potwierdzona bezpiecznym podpisem elektronicznym). Tak więc umowa powierzenia może być zawarta przez wymianę korespondencji zawierającej oświadczenia woli lub akceptację umowy powierzenia udostępnionej użytkownikowi określonej usługi internetowej. Bardzo często taka forma czynności będzie wymuszana przez specyfikę działania podmiotu, który świadczy usługi w sieci. Pisemna forma umowy powierzenia znacznie utrudniałaby funkcjonowanie takich podmiotów. W tym zakresie przepisy ogólnego rozporządzenia o ochronie danych wychodzą naprzeciw oczekiwaniom przedsiębiorców świadczących usługi on-line i poszukujących rozwiązań odpowiadającym specyfice ich działalności.

Wizerunek jako dane osobowe – przykład

Ogólne rozporządzenie o ochronie danych jako ramowy instrument ochrony prywatności osoby fizycznej jest jednocześnie regulacją wymuszającą na administratorach zabezpieczenie danych przetwarzanych w systemach informatycznych. Jednocześnie rozwój technologii daje nowe możliwości identyfikowania osoby fizycznej, np. na podstawie wizerunku. Może pojawić się uzasadniona wątpliwość, czy każdy wizerunek to dane osobowe szczególnego rodzaju, czyli dane biometryczne. Przede wszystkim trzeba odpowiedzieć na pytanie, w jakich okolicznościach wizerunek może stanowić przykład danych osobowych. Na podstawie przepisów rozporządzenia nie

jest możliwe ustalenie nawet otwartego katalogu informacji stanowiących dane osobowe⁵. Do danych osobowych można zaliczyć różne identyfikatory, atrybuty i przejawy tożsamości osoby fizycznej dostatecznie ją identyfikujące. Dane osobowe mogą być ucieleśnione także w wizerunku osoby fizycznej. Wiadomo, że wizerunek osoby fizycznej może być utrwalony na różnych nośnikach, np. na fotografiach cyfrowych, fotografiach analogowych, wydrukach fotograficznych, zdjęciach wykonywanych na podstawie innych zdjęć, w zapisach monitoringu, skanach i kserokopiach zawierających wizerunki, dokumentach (dowodach osobistych, paszportach, legitymacjach).

Zgodnie z art. 4 pkt 14 ogólnego rozporządzenia w sprawie ochrony danych wizerunek osoby fizycznej to kategoria tak zwanych danych biometrycznych, których przetwarzanie jest dozwolone wyłącznie w ściśle określonych przez ustawodawcę przypadkach. Trzeba zwrócić uwagę, że dane biometryczne nie są zwykłymi danymi osobowymi, lecz danymi, których przetwarzanie bardzo silnie ingeruje w prywatność osoby fizycznej. Z tego względu ich przetwarzanie musi być szczególnie uzasadnione celem, w którym są pobierane. Kiedy zatem dane osoby fizycznej można uznać za dane biometryczne? Jak wskazał ustawodawca, dane biometryczne to dane wynikające ze specjalnego przetwarzania określonych cech osoby fizycznej, pozwalające jednocześnie na identyfikację tej osoby fizycznej lub taką identyfikację umożliwiające (rys. 1).



Rys. 1. Cechy wizerunku jako danych osobowych

Źródło: opracowanie własne.

⁵ *Rozporządzenie UE w sprawie ochrony osób fizycznych w związku z przetwarzaniem danych osobowych i swobodnym przepływem takich danych. Komentarz*, P. Litwiński (red.), C.H. Beck, Warszawa 2018, art. 4, Nb. 138.

Jako przykłady takich kategorii danych osobowych ustawodawca podaje wizerunek osoby fizycznej i dane daktyloskopijne. Należy także pamiętać, że wymienione przykładowe dane osobowe nie zawsze pozwalają na identyfikację osoby fizycznej, np. wizerunek osoby fizycznej na fotografii czy utrwalony w zapisie monitoringu będzie uznany za dane osobowe, jeśli osoba fizyczna będzie na nim widoczna i możliwe będzie jej rozpoznanie (nie będzie to możliwe, jeżeli nie będzie widoczna twarz osoby fizycznej bądź w przypadku gdy będzie stała tyłem bądź bokiem). Czy jednak każdy wizerunek to biometryczne dane osobowe, a zatem czy każda fotografia i każdy zapis monitoringu stanowi dane osoby fizycznej? Taki pogląd wydaje się zbyt daleko idący. Mimo że ustawodawca nie określa, na czym polega wspomniane w definicji danych biometrycznych „specjalne przetwarzanie techniczne”, uzasadniona wydaje się opinia, że nie dotyczy to powszechnego dzisiaj i wynikającego z poziomu rozwoju współczesnej technologii sposobu wykonywania fotografii. To określenie należałoby raczej odnieść do takiego przetwarzania, które właśnie umożliwi identyfikację konkretnej osoby fizycznej, np. przez powiązanie wizerunku określonej osoby (przede wszystkim na monitoringu lub na skutek np. skanowania zdjęcia) z utrwalonymi w bazie danych wizerunkami i innymi danymi osobowymi (np. imieniem i nazwiskiem) tych osób fizycznych. Na skutek takiej weryfikacji i powiązania wizerunku osoby np. rejestrującej się na recepcji obiektu z wizerunkami z bazy danych, a zatem w wyniku poszukiwania identycznych cech wizerunkowych takiej osoby, możliwa staje się identyfikacja osoby fizycznej. Przy takim założeniu można fotografię uznać za rodzaj danych biometrycznych.

Należy także zastanowić się nad uzasadnieniem zestawienia tych dwóch przykładów biometrycznych danych osobowych. Jeżeli uznać, że każda fotografia należy do biometrycznych danych osobowych, ich przetwarzanie musiałoby być uzasadnione szczególnym celem przetwarzania. Poza tym trudno zakwalifikować fotografię i dane daktyloskopijne do tej samej grupy danych osobowych, przede wszystkim ze względu na odmienny zakres ingerencji w prywatność osoby fizycznej. W takim zestawieniu nie ma miejsca na wizerunki utrwalone np. na drukowanych fotografiach, jeśli nie towarzyszą im możliwości zaawansowanej technicznie identyfikacji osoby fizycznej. Taka interpretacja opiera się także na brzmieniu motywu 51 preambuły rozporządzenia, z której wynika, że przetwarzanie fotografii nie zawsze jest równoznaczne z przetwarzaniem szczególnych kategorii danych osobowych⁶, a zatem fotografia stanowi dane biometryczne, jeśli wiąże się, jak już wspomniano, z przetwarzaniem specjalnymi metodami technicznymi.

⁶ *Ibidem.*

Podsumowanie

Na współczesne regulacje z zakresu ochrony danych osobowych w znacznym stopniu wpływa rozwój technologiczny i innowacje. Gdyby nie możliwość wyszukiwania informacji o osobie na podstawie fotografii osoby fizycznej, nie byłoby możliwości uznania zdjęcia za dane osobowe, a w przypadkach szczególnych nawet za dane biometryczne. A jeśli nie byłoby możliwości tak zaawansowanego wyszukiwania dostępnego właściwie w każdym czasie, miejscu i dla każdej osoby fizycznej, nie byłoby problemu ze zbyt dużym i szybkim dostępem do danych osobowych.

Trzeba także pamiętać, że wprowadzona rozporządzeniem rozliczalność oznacza konieczność przygotowania systemów informatycznych do odnotowywania wykonania określonych obowiązków, np. reakcji na żądanie osoby fizycznej, realizację określonych praw czy przekazanie klauzuli informacyjnej. Mimo że z nowych przepisów nie wynika wprost obowiązek korzystania z określonej technologii, konieczność zabezpieczenia danych będzie niejednokrotnie wymagała unowocześnienia systemów i sposobów przetwarzania danych osobowych. W konsekwencji potrzebne będą inwestycje w innowacje i nowe technologie. Często jednak administratorzy sami nakładają na siebie obowiązki, których faktycznie nie mają. Ogólne rozporządzenie w sprawie ochrony danych wprowadziło wiele nowych instytucji oraz obowiązków adresowanych przede wszystkim do administratorów danych osobowych. Przypatrując się działaniom administratorów danych można zauważyć przede wszystkim podjęcie aktywności potwierdzającej (często rzekomo) spełnianie obowiązków wynikających z nowych regulacji. Przykładem takich działań jest wysyłanie bez obowiązku prawnego klauzul informacyjnych do wszystkich potencjalnych użytkowników świadczonej usługi.

Bibliografia

Rozporządzenie UE w sprawie ochrony osób fizycznych w związku z przetwarzaniem danych osobowych i swobodnym przepływem takich danych. Komentarz, P. Litwiński (red.), C.H. Beck, Warszawa 2018.

Tadeusz Jemioło

BEZPIECZEŃSTWO LOTNICTWA CYWILNEGO. ASPEKTY WSPÓŁPRACY MIĘDZYNARODOWEJ

Marian Bujnowski

Wydawnictwo Naukowe Scholar, Warszawa 2016, ss. 332



Stan współczesnego środowiska bezpieczeństwa w dużym stopniu zależy od bezpieczeństwa lotnictwa cywilnego, którego operacje przybierają coraz szerszy, globalny wymiar. Wzrasta także natężenie tych operacji oraz zmienia się ich charakter. Lotnictwo stało się również swoistym narzędziem uprawiania terroryzmu, czego doświadczyła i doświadcza społeczność międzynarodowa przełomu XX i XXI wieków. Na bezpieczeństwo lotnictwa cywilnego wpływ mają działania lot-

nictwa wojskowego, w którego wyposażeniu odnajdujemy coraz nowsze samoloty, w tym bezpilotowe środki latające wykonujące loty na granicznie niskich wysokościach.

Dobrze się więc stało, że Marian Bujnowski podjął udaną próbę napisania książki poświęconej bezpieczeństwu lotnictwa cywilnego. Autor podzielił zagrożenia tego bezpieczeństwa na trzy kategorie: techniczną, ekonomiczną oraz celowe działania. Każdej z nich poświęcił wiele miejsca w pracy, przedstawiając źródła i skutki oddziaływania tych kategorii zagrożeń na stan bezpieczeństwa. Omówił także współpracę międzynarodową w zakresie utrzymania bezpieczeństwa lotnictwa cywilnego. Książka podzielona została na pięć merytorycznych rozdziałów.

Wstęp zawiera uzasadnienie wyboru tematu, charakterystykę treści poszczególnych rozdziałów oraz opis metodologii badań.

Rozdział pierwszy poświęcony został charakterystyce zagrożeń bezpieczeństwa współczesnego lotnictwa cywilnego. Do głównych źródeł zagrożeń Marian Bujnowski zaliczył terroryzm, przestępczość zorganizowaną, problemy ekonomiczne, różnego rodzaju operacje powietrzne, zestrzelenia cywilnych samolotów pasażerskich oraz loty bezzałogowych statków po-

wietrznych. Powodują one następujące zagrożenia: terroryzm powietrzny, uprowadzenie statku powietrznego, piractwo powietrzne oraz bezprawne załadnięcie statkiem powietrznym. Katastrofalne dla bezpieczeństwa lotnictwa są także awarie techniczne samolotów oraz infrastruktury naziemnej. Charakterystyka zagrożeń zyskałaby na wyrazistości, gdyby Autor książki przedstawił je w sposób tabelaryczny, uwzględniając chociażby ostatnie dziesięć lat.

Rozdział drugi przedstawia polityczne, organizacyjne, prawne i ekonomiczne uwarunkowania bezpieczeństwa lotnictwa cywilnego. Autor rozprawy scharakteryzował wybrane podmioty państwowe i międzynarodowe uczestniczące aktywnie w kształtowaniu bezpieczeństwa lotnictwa cywilnego oraz obszary ich współdziałania. Wskazał na specyfikę i złożoność współpracy w ujęciu historycznym, podkreślił cechę nieokreśloności w działalności lotnictwa zarówno w powietrzu, jak i na ziemi.

Autor książki, wyszczególniając siedem głównych obszarów współpracy, przedstawił globalne i regionalne organizacje, których sprawność funkcjonowania wywiera znaczący wpływ na stan bezpieczeństwa lotnictwa cywilnego w wymiarze ogólnosiwiatowym. Omówił także miejsce i rolę Zrzeszenia Międzynarodowego Transportu Lotniczego, grupy banku światowego i Unii Europejskiej w procesie kształtowania bezpieczeństwa lotnictwa cywilnego. Na stronie 31 książki Marian Bujnowski stwierdził, że Unię Europejską cechuje nowatorskie podejście do kwestii bezpieczeństwa lotniczego na szczeblu ponadnarodowym. Szkoda jednak, że nie rozwinął szerzej tej tezy.

Rozdział trzeci obejmuje ocenę zasad i form współdziałania międzynarodowego w zapewnieniu bezpieczeństwa lotnictwa cywilnego. Autor książki wskazał na przewagę wielostronnych międzynarodowych umów lotniczych nad dwustronnymi ze względu na konieczność systemowego podejścia do kształtowania tej sfery współczesnego życia. W przypadku umów międzynarodowych trudne jest ich ujednoczenie, gdyż dają znać o sobie partykularne interesy poszczególnych państw. Sieciowość, a o takiej można mówić w odniesieniu do działań lotnictwa, wymusza potrzebę ujednoczenia procedur oraz rozwiązań infrastrukturalnych. Autor szczególnej ocenie poddał umowy lotnicze zawierane przez państwa członkowskie Unii Europejskiej (s. 157). Skonstatował również, że Unia, podejmując wiele działań standaryzacyjnych na polu wspólnotowym, stała się światowym liderem bezpieczeństwa lotnictwa cywilnego. Nie wskazał jednak, które z tych działań okazały się najważniejsze. Rozdział zakończony został podsumowaniem zawierającym wnioski dotyczące konstruowania i implementacji międzynarodowych umów lotniczych.

Rozdział czwarty poświęcony został rozwojowi współdziałania i współpracy międzynarodowej w zapewnianiu bezpieczeństwa lotnictwa cywilnego. Autor stwierdził, że postępujący proces globalizacji obejmującej różne sfery aktywności międzynarodowej stanowi ważne wyzwanie dla bezpieczeństwa lotnictwa cywilnego. Lotnictwo występuje jako ważny katalizator tych procesów. Można nawet zaryzykować stwierdzenie, że przewaga konkurencyjna na lądzie jest uwarunkowana przewagą konkurencyjną w powietrzu. Autor słusznie dowodzi, że ważnym partnerem lotnictwa cywilnego w osiąganiu coraz wyższego poziomu bezpieczeństwa jest sektor obrony narodowej (s. 174). Dotyczy to zwłaszcza lotnictwa i obrony przeciwlotniczej. Działania lotnictwa wojskowego i cywilnego we wspólnej przestrzeni powietrznej wymagają przestrzegania odpowiednich zasad bezpieczeństwa przez obie strony.

Uwagę zwraca przedstawienie kształtowania się zrównoważonego systemu bezpieczeństwa lotnictwa cywilnego. W ocenie Autora do czynników mających na to wpływ należą: rzetelna informacja, kontrola stosowania międzynarodowych standardów, poziom raportowania, efektywność ochrony lotnictwa. Zabrakło jednak wyraźnego zdefiniowania tego systemu. Autor książki stwierdził, że o bezpieczeństwie lotnictwa cywilnego decydują również takie czynniki, jak polityka organizacji branżowych, poziom wykształcenia personelu i system bezzałogowych statków powietrznych. Przybliżył także znaczenie międzynarodowej współpracy na rzecz bezpieczeństwa lotnictwa cywilnego w Europie (s. 185). W podsumowaniu rozdziału sformułowane zostały logicznie wyprowadzone wnioski wskazujące kierunki i tendencje współpracy międzynarodowej na rzecz zapewniania bezpieczeństwa lotnictwa cywilnego.

Rozdział piąty przedstawia miejsce i rolę Polski w systemie międzynarodowej współpracy w zapewnianiu bezpieczeństwa lotnictwa cywilnego. Biorąc pod uwagę zakres działania organizacji międzynarodowych odpowiedzialnych za to bezpieczeństwo, trzeba zauważyć, że Polska jest członkiem jednej powszechnej organizacji: ICAO, dwóch regionalnych: ECAC i EUROCONTROL, a także dwóch subregionalnych: Środkowoeuropejskiej Grupy Rotacyjnej oraz Grupy Wyszehradzkiej. Udział Polski w pracach tych organizacji międzynarodowych nie jest znaczący, ale Marian Bujnowski nie wskazuje na przyczyny tego stanu.

Dotychczas w literaturze przedmiotu brak było opracowań, w tym wielokryterialnych, analizujących stan bezpieczeństwa lotnictwa cywilnego z uwzględnieniem uwarunkowań narodowych i międzynarodowych. Książka pod względem merytorycznym i metodologicznym stanowi logicznie zwartą całość. Z pewnością znajduje ona szerokie zainteresowanie specjalistów zaj-

mującym się bezpieczeństwem lotnictwa jak również w środowiskach akademickich. Publikacja stanowi interesujący wkład w rozważania nad wpływem współdziałania państw i organizacji międzynarodowych na bezpieczeństwo lotnictwa cywilnego.

Tadeusz Jemioło – prof. dr, Uczelnia Techniczno-Handlowa im. Heleny Chodkowskiej w Warszawie.

Dariusz Telep
Patryk Zubczyński

ZANIECZYSZCZENIE POWIETRZA W MIASTACH – NA PRZYKŁADZIE REGIONU ŚLĄSKIEGO

Na środowisko naturalne oddziałują zarówno siły natury, jak i zjawiska towarzyszące działalności człowieka. Powodują one gwałtowne bądź długotrwałe, powolne zmiany naruszające równowagę biologiczną, prowadzące do zagrożenia naturalnego funkcjonowania świata roślin i zwierząt, a przede wszystkim człowieka. Na skutki działalności człowieka narażone są głównie regiony silnie uprzemysłowione, skupiające na swoim obszarze dużą liczbę ludności. W takich rejonach następuje nakładanie się niekorzystnych efektów działalności wytwórczej i działalności związanej z funkcjonowaniem społeczności lokalnej. W Polsce takim regionem jest aglomeracja śląska, na której przykładzie można rozpatrywać zanieczyszczenie atmosfery, będące jednym z najgroźniejszych zagrożeń środowiska.

Obraz i problemy współczesnego świata

Dwudziesty wiek charakteryzował się między innymi ogromnym wzrostem liczby ludności miejskiej – w 1900 roku w miastach mieszkało 160 mln ludzi, co stanowiło 10% ludności świata, na początku 2000 roku liczba ludności miast wynosiła 3,2 mld, czyli około 50% populacji, w 2010 roku w miastach mieszkało 3478 mln ludzi¹. Równocześnie nastąpił szybki wzrost liczby dużych miast: w 1900 roku było 11 miast liczących powyżej 1 mln mieszkańców, w 1950 roku – 75, w 2012 roku – 498². Współczesne miasta nie zapewniają społeczeństwu zrównoważonego życia w harmonii z przyrodą. Systemy grzewcze i klimatyzacyjne wieżowców wymagają ogromnej ilości energii, a tym samym powodują wzrost zużycia surowców naturalnych potrzebnych do jej wytworzenia. Wyjątkowo trudną sytuację ma biedota

¹ L.R. Brown, C. Flavin, H.F. French, *Raport o stanie świata. U progu nowego tysiąclecia*, KiW, Warszawa 2000, rozdz. 8.

² *Wielki ilustrowany atlas świata*, Demart, Warszawa 2015.

miejska, zamieszkująca przeważnie obrzeża miast, która nie ma dostępu do czystej wody pitnej, urządzeń sanitarnych, a nierzadko nawet nie ma dachu nad głową.

Gwałtowny rozwój miast wymaga proporcjonalnego wzrostu tempa zaopatrzenia ludności. Produkty zaspokajające potrzeby ludności miejskiej dostarczane są nieraz z odległych regionów, które odczuwają skutki tych dostaw w postaci wycinania lasów, erozji gleby, pustynnienia obszarów, wymierania gatunków roślin i zwierząt. Proces ten jest wywoływany najsilniej przez bogatą część populacji miast, która zużywa zdecydowanie więcej dóbr konsumpcyjnych. „Zaspokojenie potrzeb każdego człowieka na świecie w taki sam sposób jak londyńczyka wymagałoby powierzchni co najmniej jeszcze trzech kul ziemskich”³. Miasta przechodzą ciągle przeobrażenia spowodowane przenoszeniem się ludności poza granice administracyjne miast. Rozbudowa budynków, dróg, infrastruktury na obrzeżach miast odbywa się kosztem terenów rolniczych i lasów. Do najważniejszych problemów współczesnych miast zalicza się: zanieczyszczenie atmosfery, zaopatrzenie w wodę, zagospodarowanie odpadów miejskich oraz przemieszczanie się ludzi i towarów.

W artykule zajmiemy się pierwszym z tych problemów, czyli zanieczyszczeniem atmosfery, które ma ogromny wpływ na zdrowie człowieka. Uprawa roli na obszarze występowania większych ilości dwutlenku siarki (SO₂) oraz tlenków azotu (NO_x) może okazać się niezdrowa. Emisja tych gazów jest główną przyczyną powstawania kwaśnych deszczy, które degradują uprawy oraz niszczą ekosystem leśny. Kwasy te są zdolne niszczyć budowle z piaskowca, wapienia oraz szyny kolejowe⁴.

Gazy uwalniane w wyniku spalania paliw kopalnianych oraz odpadów przyczyniają się w dużym stopniu do rozwoju alergii oraz chorób nowotworowych. Osoby cierpiące na alergię odczuwają w różnych okresach takie uciążliwości, jak katar czy opuchnięcie oczu. Poważne choroby górnych i dolnych dróg oddechowych, a także poszczególnych narządów, wywołane są przez pierwiastki rakotwórcze. Nowotwory rozwijają się w ludzkich organizmach przez odkładanie się tych cząsteczek w różnych częściach ciała (komórkach). W krajach Europy Zachodniej stale obserwuje się wzrost zachorowalności na raka. W ostatnich 30 latach w Polsce zachorowalność na raka płuc wzrosła z około 2 tys. (w 1980 roku) do ponad 6 tys. (w 2012 roku)⁵.

³ L.R. Brown, C. Flavin, H.F. French, *Raport o stanie świata, op.cit.*, s. 173.

⁴ S. Zieliński, W. Lewiński, *Zarys ekologii z elementami ochrony środowiska i ochrony przyrody*, Wydawnictwo Pedagogiczne Operon, Gdynia 2003.

⁵ *Zagrożenia zdrowia publicznego. Zdrowie człowieka a środowisko*, A. Denys (red.), cz. 2, Wolters Kluwer, Warszawa 2015.

Normy prawa dotyczące emisji zanieczyszczeń

Podstawowym aktem prawnym Unii Europejskiej dotyczącym ochrony powietrza jest dyrektywa Parlamentu Europejskiego i Rady z 2008/50/WE z 21 maja 2008 roku w sprawie jakości powietrza i czystego powietrza dla Europy⁶, potocznie nazywana dyrektywą CAFE (ang. Clean Air for Europe). Zgodnie z jej art. 15 kraje członkowskie mają obowiązek podejmowania działań zmierzających do ograniczenia zanieczyszczenia pyłu PM_{2,5} do roku 2020 do poziomu 20 µg/m³ i redukcji narażenia na szkodliwe działanie pyłów PM_{2,5}.

Wśród polskich aktów prawnych z tego zakresu najważniejsza jest ustawa z 27 kwietnia 2001 roku – Prawo ochrony środowiska⁷. Nakłada ona na podmioty prowadzące działalność gospodarczą obowiązek zgłoszenia emisji z instalacji (art. 152) lub uzyskania pozwolenia na wprowadzanie gazów lub pyłów do powietrza (art. 180). Zgodnie z definicją ustawową instalacja oznacza urządzenie stacjonarne lub zespół stacjonarnych urządzeń technicznych i technologicznych powiązanych ze sobą technicznie i technologicznie. Powstająca emisja musi być związana z eksploatacją instalacji, z wyjątkiem niskiej emisji, z którą mamy do czynienia w okresie grzewczym (w okresie jesienno-zimowym). Przepisy krajowe regulują konieczność uzyskania stosownych pozwoleń, jeśli powstająca emisja związana jest z eksploatacją instalacji.

Nie wszystkie instalacje i rodzaje działalności wymagają zgłoszenia emisji lub uzyskania pozwolenia na wprowadzanie gazów lub pyłów do powietrza. Reguluje te kwestie rozporządzenie Ministra Środowiska z 2 lipca 2010 roku w sprawie rodzajów instalacji, których eksploatacja wymaga zgłoszenia⁸. Należą do nich między innymi:

- instalacje energetyczne – o nominalnej mocy cieplnej do 1 MW;
- instalacje inne niż energetyczne – o nominalnej mocy cieplnej do 0,5 MW;
- instalacje stosowane w gastronomii – przystosowanej do obsługi do 500 osób/doba;
- instalacje do oczyszczania ścieków;
- dygestoria – wykorzystywane do celów laboratoryjnych;
- garaże.

⁶ Dz.Urz. UE L 2008.152.1.

⁷ Tekst jedn. Dz.U. z 2017 r. poz. 519 ze zm.

⁸ Dz.U. Nr 130, poz. 880.

Do instalacji niewymagających zgłoszenia ani pozwolenia zalicza się też instalacje, które nie są wymienione w § 2 ust. 4 rozporządzenia, w przypadku gdy spełniony jest przynajmniej jeden z warunków:

- zanieczyszczenia są wprowadzane z instalacji do powietrza w sposób niezorganizowany, bez pośrednictwa przeznaczonych do tego celu środków technicznych lub za pośrednictwem wentylacji grawitacyjnej;
- żadna z substancji wprowadzanych nie jest objęta granicznymi wartościami poziomów w powietrzu.

Przykładowo, emisja powstająca w warsztacie, który nie jest wyposażony w wentylację mechaniczną (np. odciąg powietrza wentylatorem ściennym czy dachowym), nie wymaga zgłoszenia lub pozwolenia. Podobnie jest z emisją powstającą w gospodarstwach domowych. Taka emisja nie podlega regulacjom. Wprowadzanie zanieczyszczeń do powietrza i spełnianie definicji instalacji to jedno z wymagań, które należy spełnić, aby emisja z instalacji była nadzorowana. Kolejnym wymaganiem jest określenie dopuszczalnych wartości zanieczyszczeń. Substancje normowane zostały określone w rozporządzeniach Ministra Środowiska: z 26 stycznia 2010 roku w sprawie wartości odniesienia dla niektórych substancji w powietrzu⁹ oraz z 24 sierpnia 2012 roku w sprawie poziomów niektórych substancji w powietrzu¹⁰. Wartości dopuszczalne zanieczyszczeń w powietrzu przedstawiono w tabeli 1. Wartości te mogą być przekraczane dla dwutlenku siarki o 0,274% czasu w roku oraz nie więcej niż 0,2 % czasu w roku dla pozostałych substancji.

Tabela 1. Wybrane zanieczyszczenia powietrza wraz z dopuszczalnym poziomem w powietrzu w odniesieniu do roku kalendarzowego

Lp.	Rodzaj zanieczyszczenia	Poziom dopuszczalny substancji w powietrzu w mikrogramach na metr sześcienny ($\mu\text{g}/\text{m}^3$) w roku kalendarzowym
1.	Pył zawieszony PM _{2,5}	20
2.	Pył zawieszony PM ₁₀	40
3.	Dwutlenek siarki (SO ₂)	20
4.	Dwutlenek azotu (NO ₂)	40
5.	Benzen	5
6.	Ołów	0,5

Źródło: rozporządzenia Ministra Środowiska: z 26 stycznia 2010 r. w sprawie wartości odniesienia dla niektórych substancji w powietrzu (Dz.U. Nr 16, poz. 87) oraz z 24 sierpnia 2012 r. w sprawie poziomów niektórych substancji w powietrzu (Dz.U. poz. 1031).

⁹ Dz.U. Nr 16, poz. 87.

¹⁰ Dz.U. poz. 1031.

Ocena jakości powietrza

Wojewódzkie inspektoraty ochrony środowiska prowadzą monitoring stanu jakości powietrza zgodnie z przepisami ustawy – Prawo ochrony środowiska. Monitoring ten polega na analizie poziomów zanieczyszczeń w powietrzu na danym obszarze w punktach monitoringowych w danym roku kalendarzowym. Monitoring obejmuje takie zanieczyszczenia, jak: dwutlenek siarki, pył zawieszony PM10, pył zawieszony PM2,5, ołów, tlenek węgla. Na podstawie stanu jakości powietrza dla danego obszaru na terenie województwa określa się strefy z przekroczeniami lub bez przekroczeń norm jakości powietrza.

Światowa Organizacja Zdrowia (World Health Organization) w maju 2016 roku opublikowała raport dotyczący najbardziej zanieczyszczonych miast na świecie, uwzględniający poziom zanieczyszczeń dla pyłów zawieszonych PM10 i PM2,5. Spośród 50 miast w Europie aż 33 znajdują się w Polsce (dane za rok 2013)¹¹. Poziom zanieczyszczeń pyłów zawieszonych PM10 i PM2,5 w 25 najbardziej zanieczyszczonych miastach w Polsce, dla których odnotowano przekroczenia, przedstawiono w tabeli 2.

Najgorsza jakość powietrza jest w Żywcu i w Pszczynie. Wartość pyłu PM10 została przekroczona o 45%, a pyłu PM2,5 – o 76%. Na pozycji 20. znajdują się Katowice, dla których jakość powietrza przekraczała dopuszczalne wartości graniczne (dla pyłu PM10 o 12,5%, dla pyłu PM2,5 o 35%).

Przepisy krajowe stanowią, że na obszarach, gdzie odnotowano przekroczenia jakości powietrza, podejmuje się działania naprawcze ujęte w programach ochrony powietrza, które przygotowują zarządy województw w postaci uchwały sejmiku danego województwa¹². Ponieważ te narzędzia poprawy jakości powietrza okazały się niewystarczające, 1 października 2015 roku uchwalono Krajowy Program Ochrony Powietrza (KPOP). Jest to dokument strategiczny, wyznaczający kierunki działań, a jego głównym celem jest poprawa jakości powietrza na terenie całego kraju przez redukcję wprowadzanych zanieczyszczeń.

Najtrudniejsza jest redukcja pyłu zawieszonego PM2,5. Tworzą go bowiem cząstki stałe oraz ciekłe o średnicy mniejszej niż 2,5 mikrometra. Ze względu na swój rozmiar docierają one bezpośrednio do płuc, powodując choroby układu oddechowego. Szczególnie niebezpieczne są dla osób chorych, starszych i dzieci. Z kolei frakcje pyłu PM10 to cząstki o średnicy do 10 mikrometrów.

¹¹ Strona: www.who.int, dostęp: 04.12.2017 r.

¹² K. Majewska, *Niska emisja – poważny problem*, Abrys, Poznań 2016.

Tabela 2. Roczny poziom zanieczyszczenia PM10 i PM2,5 oraz poziom dopuszczalny w wybranych miastach Polski w 2013 roku

Lp.	Miasto	Roczna wartość PM10 [ug/m ³]	Roczna wartość dopuszczalna PM10 [ug/m ³]	Roczna wartość PM2,5 [ug/m ³]	Roczna wartość dopuszczalna PM2,5 [ug/m ³]
1.	Żywiec	58	40	43	26
2.	Pszczyna	58		43	
3.	Rybnik	53		40	
4.	Wodzisław Śląski	53		39	
5.	Opoczno	53		39	
6.	Sucha Beskidzka	53		39	
7.	Kraków	51		37	
8.	Godów	51		38	
9.	Skawina	50		37	
10.	Niepołomice	48		36	
11.	Tuchów	48		36	
12.	Knurów	48		36	
13.	Zabrze	47		35	
14.	Wadowice	47		35	
15.	Nowa Ruda	47		35	
16.	Proszowice	46		34	
17.	Brzeziny	46		34	
18.	Gliwice	46		35	
19.	Nowy Sącz	45		36	
20.	Katowice	45		35	
21.	Zduńska Wola	45		33	
22.	Żory	45		31	
23.	Rawa Mazowiecka	44		33	
24.	Sosnowiec	44		33	
25.	Nakło	44		32	

Źródło: www.who.int.

Ocena jakości powietrza w Katowicach w latach 2004–2016

Jakość powietrza w Katowicach w wybranych latach przedstawia tabela 3.

Tabela 3. Aktualny stan jakości powietrza w latach 2004, 2010 i 2016

Rok	Średnie roczne stężenie zanieczyszczeń [$\mu\text{g}/\text{m}^3$]				
	PM10	PM2,5	Benzen	NO ₂	Pb
2004	40	–	3,8	31	0,19
2010	52	42	1,9	32,6	0,04
2016	38	27	2,4	30,2	0,06

Źródło: dane WIOŚ w Katowicach.

Najgorszą jakość powietrza w Katowicach odnotowano w latach 2010 i 2016. Zanieczyszczeniami najbardziej niebezpiecznymi i stanowiącymi największy problem są pyły PM2,5 oraz PM10. Ich stężenia w powietrzu są powyżej dopuszczalnych norm lub blisko wartości dopuszczalnych. W roku 2010 przekroczenie dotyczyło głównie zanieczyszczeń pyłami PM10 i PM2,5. Jakość powietrza w aglomeracji górnośląskiej w 2016 roku poprawiła się, choć stężenie pyłu PM2,5 w powietrzu nadal było powyżej rocznych wartości dopuszczalnych. Wartości dopuszczalne zanieczyszczeń w powietrzu w roku kalendarzowym przedstawia tabela 4.

Tabela 4. Średnioroczne stężenia zanieczyszczeń – wartości dopuszczalne

Rok	Średnie roczne stężenie zanieczyszczeń [$\mu\text{g}/\text{m}^3$] wartość dopuszczalna				
	PM10	PM2,5	Benzen	NO ₂	Pb
2004	40	b.w.o	5	40	0,5
2010		29			
2016		20			

b.w.o – brak wartości odniesienia

Źródło: www.frankfurt.de.

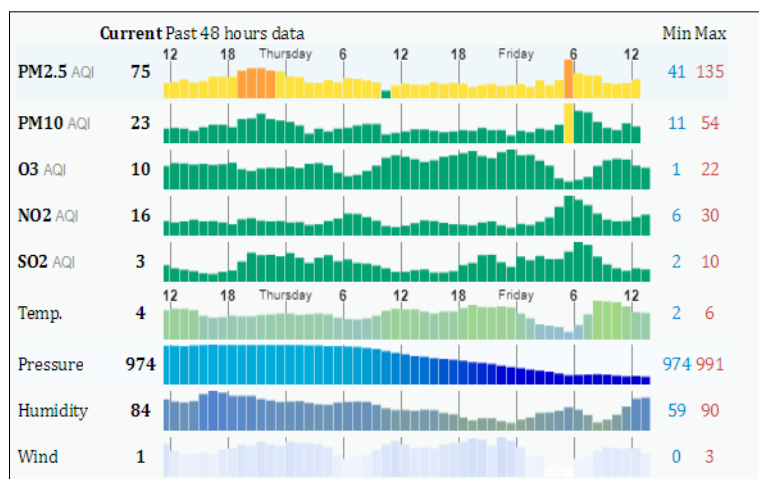
W tabeli 5 porównano stan jakości powietrza w Katowicach oraz we Frankfurcie nad Menem.

Tabela 5. Stan jakości powietrza w Katowicach oraz we Frankfurcie nad Menem w roku 2016

Obszar	Stężenie średnioroczne [$\mu\text{g}/\text{m}^3$]		
	PM 2,5	PM10	NO ₂
Katowice	27	38	30,2
Frankfurt	14,6	21	34

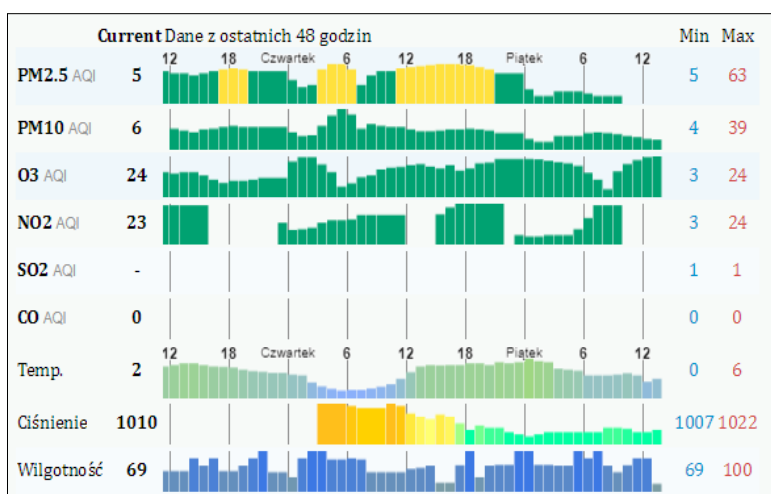
Źródło: www.frankfurt.de.

Największą różnicę wykazuje zanieczyszczenie pyłem PM_{2,5}. Dopuszczalny poziom w Katowicach jest przekroczony o 2 $\mu\text{g}/\text{m}^3$, we Frankfurcie stężenie PM_{2,5} jest o około 12,4 $\mu\text{g}/\text{m}^3$ mniejsze. Dla Katowic jeden parametr jest przekroczony w stosunku do dopuszczalnych wartości w powietrzu, jakość powietrza we Frankfurcie nie wykazuje ponadnormatywnych wartości. Ponadto porównując chwilowe wartości zanieczyszczenia powietrza na podstawie punktów monitoringowych dostępnych w tych miastach, można zauważyć, że głównym zanieczyszczeniem w Katowicach są pyły PM_{2,5} i PM₁₀, których stężenie przekracza wartości dopuszczalne (rys. 1). Jakość powietrza we Frankfurcie może być określana jako dobra (rys. 2).



Rys. 1. Chwilowa jakość powietrza w Katowicach

Źródło: www.qicn.org.



Rys. 2. Chwilowa jakość powietrza we Frankfurcie nad Menem

Źródło: www.qicn.org.

Choć Frankfurt jest znacznie większym miastem od Katowic, aktualny stan jakości powietrza jest tam zdecydowanie lepszy. Za złą jakość powietrza w Katowicach odpowiada przede wszystkim niska emisja pochodząca ze środków transportu i sektora gospodarczego (bytowo-komunalnego). Spaliny powstające podczas użytkowania środków transportu stanowią emisję pierwotną. Jednakże oprócz bezpośredniego wprowadzania produktów spalania uwalnia się także emisja wtórna powstająca na skutek zużycia opon, hamulców oraz następuje wzbudzenie emisji pyłów osiadających na powierzchni drogi. Drugim źródłem emisji niskoemisyjnej są gospodarstwa domowe wprowadzające zanieczyszczenia z pieców stanowiących indywidualne ogrzewanie. Stan pieców oraz to, co jest w nich spalane, stanowi ogromne zagrożenie dla zdrowia i życia ludzi, zwierząt oraz środowiska naturalnego. Nierzadko zdarza się, że do domowych palenisk trafiają plastikowe butelki, kubki po jogurtach, meble lakierowane, kawałki starych opon. Spalanie odpadów nie tylko powoduje uwalnianie toksycznych zanieczyszczeń, takich jak dioksyny, furany, benzeny, ale również stanowi wykroczenie przeciwko środowisku. Zgodnie z przepisami ustawy z 14 grudnia 2012 roku o odpadach¹³ spalanie odpadów w instalacjach i miejscach do tego nieprzeznaczonych podlega karze grzywny lub aresztu (art. 191).

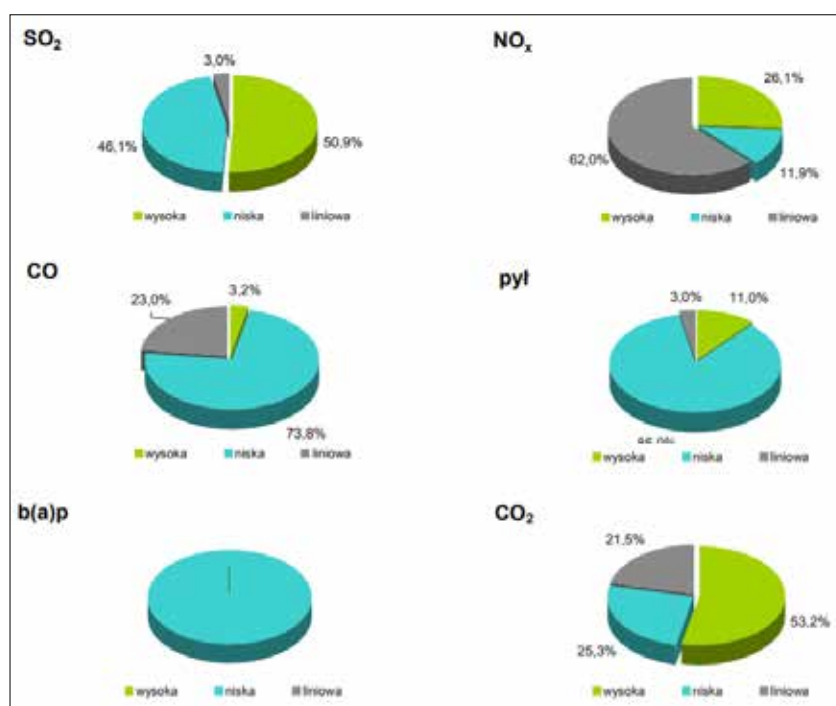
Największym zagrożeniem jest utrata życia i zdrowia w związku z wystąpieniem pożaru domu lub zatruciem tlenkiem węgla (czadem). Około 18,4% powierzchni mieszkań w Katowicach ogrzewanych jest za pomocą pieców, których sprawność energetyczna spalania jest na bardzo niskim poziomie¹⁴.

Udział emisji wysokiej (przemysł), niskiej (indywidualne źródła ogrzewania) i liniowej (transport) w Katowicach w 2012 roku dla poszczególnych zanieczyszczeń przedstawiono na rys. 3.

Największy udział w ogóle wprowadzanych zanieczyszczeń ma niska emisja. Problem zanieczyszczonego powietrza uwidacznia się w szczególności w okresach zimowych. Mieszkańcy mający indywidualne źródła ciepła muszą ogrzać swoje domy. Wiele domów posiada piece starego typu (brak klasy jakości), umożliwiające palenie nie tylko paliw, ale również odpadów szeroko rozumianych, np. opon, plastikowych butelek, odpadów łatwo palnych oraz drewna lakierowanego różnego rodzaju (np. mebli). Spalanie węgla dobrej jakości, o wysokiej kaloryczności obniża poziom wytwarzanych trujących gazów i pyłów zawieszonych. Niestety węgiel wysokiej klasy jest drogi i w większości indywidualnych gospodarstw nie jest wykorzystywany.

¹³ Tekst jedn. Dz.U. z 2016 r. poz. 1987.

¹⁴ Uchwała nr LVI/1319/14 Rady Miasta Katowice z 29 października 2014 r. w sprawie przyjęcia „Planu gospodarki niskoemisyjnej dla miasta Katowice”.



Rys. 3. Udział rodzajów źródeł emisji w całkowitej emisji poszczególnych zanieczyszczeń do atmosfery w Katowicach w 2012 roku

Źródło: uchwała nr LVI/1319/14 Rady Miasta Katowice z 29 października 2014 r. w sprawie przyjęcia „Planu gospodarki niskoemisyjnej dla miasta Katowice”.

Działania na rzecz poprawy jakości środowiska w regionie śląskim

Na Śląsku wdrażanych jest wiele ciekawych programów mających na celu poprawę jakości powietrza. Postawiono na edukację i uświadomienie społeczeństwu skutków emisji powstającej ze spalania. Dlatego województwo finansuje liczne warsztaty prowadzone w szkołach i w budynkach urzędu wojewódzkiego.

Na terenie województwa śląskiego przyjęto program ochrony powietrza. Sejmik województwa podjął uchwałę dotyczącą ograniczeń emisji i eliminacji spalania wyszczególnionych w niej produktów energetycznych, głównie węgla brunatnego i jego pochodnych¹⁵. Wdrożono również program, który ma na celu inwentaryzację emisji zanieczyszczeń związanych z połączonym projektem LIFE¹⁶.

¹⁵ *Ibidem*.

¹⁶ Powietrze.slaskie.pl.

Powstało wiele inwestycji wykorzystywanych do badania jakości powietrza i ostrzegania przed wysokimi stężeniami gazów i pyłów. Wdrożono także program dofinansowania ocieplania budynków. Gminy oraz powiaty zorganizowały inspekcje, które weryfikują produkty spalane w kotłach oraz w piecach domowych i przedsiębiorstwach. Jeżeli zostanie wykryta nieprawidłowość, nakładany jest mandat. Wyznaczono również przybliżone daty wymiany kotłów. Innym przedsięwzięciem jest zwiększenie liczby parkingów przy większych węzłach komunikacji szynowej. Ma to na celu zachęcenie społeczeństwa do korzystania z transportu miejskiego, a tym samym zmniejszeniu niskiej emisji powstającej ze środków transportu¹⁷.

Istotną kwestią jest wymiana indywidualnych systemów ogrzewania (piece, kotły), które nie spełniają norm emisyjnych. Konieczne wydaje się uregulowanie tego w ustawie, która precyzowałaby terminy wymiany, sankcje, kontrolę oraz źródła alternatywne instalowane zamiast pieca. W ramach rekompensaty województwo, gmina, powiat lub miasto pokryłoby koszty w wysokości 30%, a kolejne można pozyskać ze środków unijnych. Wymiana pieców jest bardzo istotna, ponieważ gospodarstwa domowe produkują aż 60% wszystkich zanieczyszczeń atmosferycznych.

Kolejnym proponowanym przedsięwzięciem jest sporządzenie mapy domów mało efektywnych energetycznie. Wskazałaby ona budynki wymagające termomodernizacji. Najwięcej energii cieplnej w domach bowiem ulatuje przez framugi okien i dachy. W szczególności dotyczy to starszego budownictwa. Mieszkańcy, chcąc zachować optymalną temperaturę w domach, spalają więcej opału.

Latem dachy absorbują bardzo dużo energii, co skutkuje nagrzewaniem się poddasza do wysokich temperatur. Zjawisko to ogranicza biały dach, bo powoduje odbijanie większej ilości energii cieplnej. Zastosowanie tego typu pokrycia w większej liczbie domów, np. na osiedlu, spowodowałoby obniżenie temperatury w najbliższej okolicy.

Innym działaniem jest zastosowanie silników elektrycznych z możliwością ładowania indukcyjnego w komunikacji miejskiej. Technologia ta wymusiłaby przebudowę wszystkich przystanków i zainstalowanie płyt indukcyjnych do szybkiego ładowania akumulatorów elektrycznych pojazdu w czasie wysiadania bądź wsiadania pasażerów. Czas ładowania baterii byłby wówczas optymalny, ponieważ autobusy nie musiałyby dojeżdżać do specjalistycznych punktów energetycznych lub do zajezdni, ale również byłyby doładowywane na przystankach. Zaletą takiego rozwiązania jest brak emisji zanieczyszczeń do atmosfery.

¹⁷ *Ibidem.*

Korzystnym rozwiązaniem jest również utworzenie osobnego pasa ruchu dla komunikacji miejskiej na największych arteriach, gdzie tworzą się korki w godzinach szczytu. Proekologiczna komunikacja miejska zachęciłaby większą część mieszkańców do zmiany środka transportu.

Przedstawione działania podejmowane przez władze lokalne powinny znacząco poprawić jakość atmosfery w regionie śląskim.

Bibliografia

- Brown L.R., Flavin C., French H.F., *Raport o stanie świata. U progu nowego tysiąclecia*, KiW, Warszawa 2000.
- Majewska K., *Niska emisja – poważny problem*, Abrys, Poznań 2016.
- Wielki ilustrowany atlas świata*, Demart, Warszawa 2015.
- Zagrożenia zdrowia publicznego. Zdrowie człowieka a środowisko*, A. Denys (red.), cz. 2, Wolters Kluwer, Warszawa 2015.
- Zieliński S., Lewiński W., *Zarys ekologii z elementami ochrony środowiska i ochrony przyrody*, Wydawnictwo Pedagogiczne Operon, Gdynia.

Dariusz Telep – dr, Centralne Archiwum Wojskowe.

Patryk Zubczyński – student Uczelni Techniczno-Handlowej im. Heleny Chodkowskiej w Warszawie.

Zmarła Profesor Irena K. Hejduk

Za rok, w październiku 2019 roku przypada dziesiąta rocznica pojawienia się wśród czasopism naukowych kwartalnika „Przedsiębiorstwo Przyszłości”, powstałego z inicjatywy i pod kierunkiem prof. zw. dr hab. Ireny K. Hejduk. Misję czasopisma tak charakteryzowała w artykule wstępnym jego redaktor naczelna: „Aktywne uczestniczenie w rozwijaniu nauki zarządzania i organizacji oraz upowszechnianie dokonań i doświadczeń praktyki zarówno krajowych, jak i zagranicznych specjalistów z tego zakresu”. Dodawała też, że ważnym elementem podejmowanej przez czasopismo misji „jest wspomaganie rozwoju naukowego młodych kadr. Nadal jest ich w polskiej nauce za mało i wciąż jeszcze niewystarczająco drożne są ścieżki ich dojrzewania naukowego”. Korzystając z szerokich kontaktów pracowników uczelni angażujących się w powstanie i rozwój jednego z nielicznych w tym czasie czasopism wydawanych przez uczelnię prywatną, a także z szerokich kontaktów osobistych, prof. Irena K. Hejduk zdołała już na starcie skupić w radzie redakcyjnej liczne grono wybitnych uczonych z różnych ośrodków akademickich krajowych i zagranicznych.

Dziś czasopismo ma znacznie szerszy charakter niż pierwotnie, tak jak szerszy i znacznie bogatszy jest profil uczelni, która rozszerzyła swą działalność na takie obszary, jak finanse i rachunkowość, bezpieczeństwo wewnętrzne, architektura wnętrza, transport, budownictwo czy informatyka.

Inicjatorka i pierwsza redaktor naczelna nie doczekała zbliżającego się jubileuszu czasopisma. Odeszła 24 sierpnia 2018 roku. Gdyby nie ciężka, nieoczekiwana choroba, miałyby przed sobą jeszcze wiele lat życia i wiele dokonań także w sferze nauki, której bynajmniej wchodząc w wiek emerytalny nie porzuciła.

Czasopismem kierowała przez pierwszych pięć lat, do końca roku akademickiego 2012/2013. W tym czasie trudno Jej już było godzić kierowanie pismem z licznymi obowiązkami, jakie na siebie przyjmowała. Prowadziła badania i zajęcia ze studentami Szkoły Głównej Handlowej, gdzie ostatnio stworzyła nowy kierunek specjalizacji: e-biznes, równoległe lub wcześniej także na politechnikach warszawskiej, śląskiej i innych. Była promotorką blisko 20 prac doktorskich. Poza tym aktywnie działała w wielu instytucjach i organizacjach: w Komitecie Organizacji i Zarządzania PAN, w Europej-

skiej Akademii Nauki, Sztuki i Humanistyki, w Towarzystwie Naukowym Organizacji i Kierowania, w Polskim Towarzystwie Ekonomicznym, w Stowarzyszeniu Verband der Hochschullehrer für BWL w Niemczech, czyli zarejestrowanym w Kolonii Stowarzyszeniu Profesorów Uniwersyteckich dla Biznesu, w Ogólnopolskim Stowarzyszeniu Pomocy Twórcom, Komitecie BIAC przy OECD i innych. Była ceniona i doceniana, czego potwierdzeniem są między innymi Krzyż Kawalerski Orderu Odrodzenia Polski, Krzyż Oficerski Orderu Odrodzenia Polski, a także Medal Komisji Edukacji Narodowej.

Niełatwo pogodzić się ze stratą Profesor Ireny K. Hejduk, inicjatorki i byłej redaktor naczelnej naszego kwartalnika. Jej otwartość, oddanie nauce, odwagę w podejmowaniu wyzwań, jakie niesie współczesna gospodarka i społeczne jej osadzenie, zachowamy na zawsze w pamięci.

Jerzy Telep
Redaktor naczelny
Zespół i kolegium redakcyjne

Ekonomia i zarządzanie

DYNAMIKA ZMIAN ZARZĄDZANIA GOSPODARCZEGO W UNII EUROPEJSKIEJ

Kazimierz Jóskowiak

Zarządzanie gospodarcze obejmuje normy, procedury i system instytucji stworzonych w Unii Europejskiej z myślą o zwiększeniu spójności i trwałości unii gospodarczej i walutowej; odnosi się do wszystkich państw członkowskich. W artykule analizie poddano rozwiązania w zakresie zarządzania gospodarczego w Unii przyjęte w związku z tworzeniem unii gospodarczej i walutowej; doskonalenie modelu zarządzania gospodarczego w kontekście kryzysu finansowego, fiskalnego i gospodarczego, zapoczątkowanego w 2008 roku oraz nowe ramy zarządzania gospodarczego w związku przebudową unii gospodarczej i walutowej. (s. 9–27).

KONCEPCJA SYSTEMU ZARZĄDZANIA ROZWOJEM LOKALNYM

Tomasz Telep, Jerzy Telep

Artykuł jest propozycją sposobu zarządzania rozwojem lokalnym, opierającego się na wykorzystaniu zasobów ludzkich i materialnych. Uzasadniono potrzebę zmiany podejścia do zagadnień rozwoju lokalnego, które w dotychczasowym ujęciu są nieskoordynowanymi działaniami niepodporządkowanymi wspólnemu celowi. Zasadniczą treścią artykułu jest prezentacja modelu funkcjonalnego systemu rozwoju lokalnego wraz z obiegiem informacji w procesie decyzyjnym. Zaprezentowane rozwiązanie umożliwia porównanie poziomu rozwoju w określonych przedziałach czasu, a na tej podstawie ocenę efektów działalności gospodarczej jednostki samorządu terytorialnego. (s. 28–38).

POLITYKA INNOWACJI W CHINACH (artykuł w języku angielskim)

Andrzej Wilk

Po roku 1978 nowa polityka władz chińskich spowodowała przekształcenie państwa w globalne mocarstwo ekonomiczne. Pierwszy etap tego procesu oparty był na strategii późnego naśladowcy, która oznacza konkurencję ceną. Stopniowo chiński biznes przechodził do konkurencji ja-

kością. Obecnie – jak powiedział prezydent Xi Jinping – „Chiny stają się państwem innowatorów”. Autor artykułu przytacza przykłady chińskich innowacji i działań proinnowacyjnych podejmowanych zarówno w Chinach, jak i poza ich granicami. (s. 39–42).

Przedsiębiorczość – innowacyjność, efektywność, skuteczność

KARTY PŁATNICZE – DYFUZJA I ABSORPCJA PRODUKTU INNOWACYJNEGO

Róża Milic-Czerniak

Powszechnie uważa się, że wdrażanie innowacji w sektorze usług charakteryzuje się niskimi kosztami i nakładami inwestycyjnymi oraz łatwością imitacji, a więc dyfuzji, a także absorpcji. Analiza dyfuzji i absorpcji innowacji produktów bankowych na rynku polskim podważa te opinie. Podany przykład w zakresie wdrażania kart płatniczych pokazuje, iż okres dyfuzji, zarówno jeśli chodzi o pierwszego naśladowcę, jak i cykl dyfuzji, nie odbiega od okresu zdiagnozowanego dla produktów przemysłowych na rynkach międzynarodowych. Proces absorpcji kart płatniczych staje się natomiast zadaniem dla co najmniej dwóch pokoleń, gdyż po ponad ćwierćwieczu od pojawienia się pierwszej karty płatniczej w Polsce nie używa jej nadal około co piąty klient banku, pomimo intensywnych akcji promocyjnych zachęcających do korzystania z niej. (s. 43–67).

Teoria i praktyka zarządzania

FUNDUSZE VENTURE CAPITAL – ŹRÓDŁO FINANSOWANIA INNOWACYJNYCH PRZEDSIĘBIORSTW

Agnieszka Wikarczyk

W artykule poruszono zagadnienie rozwoju małych i średnich przedsiębiorstw (MSP) (w kontekście startupów), działających w obszarze innowacji, które wymagają finansowania uwzględniającego podwyższone ryzyko i długoterminowość (w tym cierpliwość w oczekiwaniu na efekty lub ich brak). W takim finansowaniu, niwelującym ograniczenia podaży kapitału, specjalizują się fundusze VC/PE (oferując często także doradztwo w zarządzaniu spółką). Czynniki wpływające na wielkość środków, jakimi dysponują VC/PE, oraz na kierunki ich wydatkowania warunkowały w latach 1990–2017 funkcjonowanie i rozwój MSP, i odwrotnie. Problemem jest przede wszystkim

liczba odpowiednich – z punktu widzenia funduszy – projektów inwestycyjnych i utrudnione z nich wyjście (polski rynek postrzegany jest w tym ujęciu jako ryzykowny). Nowo powstające przedsiębiorstwa mają trudności w pozyskaniu i takiego kapitału, ponieważ większość inwestycji VC/PE była przeznaczana na rozwój istniejących podmiotów lub ich restrukturyzację. Dlatego do rozwoju MSP (w tym startupów) i funduszy VC/PE jest niezbędne wsparcie państwa. Dotyczy ono nie tylko obszaru prawnego, lecz także organizacyjnego i finansowego. Rola ta wydaje się szczególnie w okresie istniejącego nacisku na powstawanie startupów, czyli przedsięwzięć, które mają potencjał bardzo szybkiego wzrostu dzięki przewadze technologicznej (wykorzystują innowacje własne lub obce), lub niszy rynkowej, która nie została jeszcze odkryta i zagospodarowana. (s. 68–90).

Kształcenie i doskonalenie kadr

(DE)MOTYWACJA DO PRACY

Magdalena Ściagała

Artykuł jest próbą zmierzenia się z pojęciem demotywacji do pracy jako zjawiskiem, na którego powszechność narzekają zarówno menedżerowie, jak i pracownicy. Pomimo dużej popularności szkoleń z zakresu motywowania pracowników oraz łatwo dostępnych publikacji, wciąż w zbyt małym stopniu akcentowane są teorie i badania wskazujące na to, jak motywować nie należy, co zniechęca pracowników, kiedy pracownicza motywacja staje się demotywacją. Przyczyn wysokiej demotywacji wśród pracowników autorka upatruje w nieumiejętnym oddziaływaniu przede wszystkim bezpośrednich przełożonych. Autorka próbuje wskazać, w jakich sytuacjach dochodzi do demotywacji i czym jest demotywacja. (s. 91–103).

Prawne narzędzia zarządzania

RODO JAKO INSTRUMENT WSPOMAGANIA INNOWACYJNOŚCI

Joanna Łukaszyk

Autorka analizuje ochronę wizerunku osoby fizycznej w kontekście nowych regulacji z zakresu ochrony danych osobowych. Zasadna wydaje się teza, że nowe regulacje stają się ważnym instrumentem wspierania innowacyjności w różnych obszarach. Wymóg szyfrowania danych osobowych w drodze pseudonimizacji jest czynnikiem stymulującym rozwój technologii zwłaszcza w przypadku danych osobowych przetwarzanych w systemach teleinformatycznych. (s. 104–111).

Omówienia i recenzje

BEZPIECZEŃSTWO LOTNICTWA CYWILNEGO. ASPEKTY WSPÓŁPRACY MIĘDZYNARODOWEJ, Marian Bujnowski

Tadeusz Jemioło

Ogólnie rozumiane bezpieczeństwo w dużym stopniu zależy od bezpieczeństwa lotnictwa cywilnego, którego operacje przybierają coraz szerszy, globalny wymiar. Wzrasta także natężenie tych operacji oraz zmienia się ich charakter. Lotnictwo stało się również swoistym narzędziem uprawiania terroryzmu, czego doświadczyła i doświadcza społeczność międzynarodowa przełomu XX i XXI wieków. Na bezpieczeństwo lotnictwa cywilnego wpływ mają działania lotnictwa wojskowego, w którego wyposażeniu odnajdujemy coraz nowsze samoloty, w tym bezpilotowe środki latające wykonujące loty na granicznie niskich wysokościach.

Autor książki podzielił zagrożenia bezpieczeństwa lotnictwa cywilnego na trzy kategorie: techniczną, ekonomiczną oraz celowe działania. Każdej z nich poświęcił wiele miejsca w pracy, przedstawiając źródła i skutki oddziaływania tych kategorii zagrożeń na stan bezpieczeństwa. Omówił także współpracę międzynarodową w zakresie utrzymania bezpieczeństwa lotnictwa cywilnego. (s. 112–115).

Studenckie forum

ZANIECZYSZCZENIE POWIETRZA W MIASTACH – NA PRZYKŁADZIE REGIONU ŚLĄSKIEGO

Dariusz Telep, Patryk Zubczyński

Artykuł porusza problem zanieczyszczenia atmosfery, będącego jednym z największych zagrożeń środowiska. Wiele czynników składa się na zachowanie równowagi w naturze, bez której brak optymalnych warunków rozwoju organizmów żywych. Ludzie, nie myśląc o konsekwencjach, przyczyniają się do powolnego niszczenia ekosystemu.

Zasadniczą treścią artykułu są kwestie zanieczyszczenia powietrza na Śląsku. Zaprezentowano kilka rozwiązań, których wprowadzenie w życie i przestrzeganie ich przez społeczeństwo znacząco podniosłoby komfort życia mieszkańców regionu. (s. 116–127).

Economy and Management

**DYNAMICS OF CHANGES IN ECONOMIC GOVERNANCE
IN THE EUROPEAN UNION**

Kazimierz Jóskowiak

Economic governance includes the standards, procedures and system of institutions established in the European Union with a view to increasing the cohesion and sustainability of economic and monetary union; applies to all Member States. The article analyzes economic governance solutions in the Union adopted in connection with the creation of economic and monetary union; improvement of the economic governance model in the context of the financial, fiscal and economic crisis, started in 2008, and a new economic governance framework in connection with the reconstruction of the economic and monetary union. (p. 9–27).

**THE CONCEPT OF THE LOCAL DEVELOPMENT MANAGEMENT
SYSTEM**

Tomasz Telep, Jerzy Telep

The article is a proposal on how to manage a local development system based on the use of human and material resources. The need to change the approach to issues of local development was justified, which in the current approach are uncoordinated activities not subordinated to the common goal. The basic content of the article is the presentation of the functional model of the local development system along with the flow of information in the decision-making process. The presented solution makes it possible to compare the level of development in specific time intervals, and on this basis, the assessment of the effects of economic activities of the local government unit. (p. 28–38).

INNOVATIVE POLICY OF CHINA

Andrzej Wilk

After 1978 new policy of Chinese authorities had caused transformation of the country into a global economic power. First stage of the process was based on the strategy of innovator-late follower, which means the competition by price. Gradually the Chinese business has moved to the competition by

quality. At the present – as said president Xi Jinping – China is becoming „a country of innovators”. The author has given examples of Chinese innovations and pro-innovation activities both in China and abroad. (p. 39–42).

Entrepreneurship – Innovativeness, Effectiveness, Efficiency

PAYMENT CARDS – DIFFUSION AND ABSORPTION OF AN INNOVATIVE PRODUCT

Róża Milic-Czerniak

It is commonly thought that implementing innovations in the services sector is characterized by low costs and capital expenditures as well as easiness of imitation, therefore diffusion and absorption. The analysis of diffusion and absorption of banking products innovations on the Polish market undermines this opinion. Above mentioned example concerning implementation of payment cards shows, that the diffusion period concerning both the first follower and the diffusion cycle doesn't diverge from the period diagnosed for industrial products on the international markets. The process of absorption of payment cards becomes therefore a task for at least two generations, because after 25 years after the emergence of first banking card it isn't being used by each fifth client of the bank, despite of intensive promotion. (p. 43–67).

Theory and Practise in Economic Development

VENTURE CAPITAL FUNDS – A SOURCE OF FINANCING FOR INNOVATIVE ENTERPRISES

Agnieszka Wikarczyk

The article discusses the issue of SME development (in the context of startups), operating in the area of innovations, which require financing taking into account the increased risk and longevity (including patience in anticipation of effects or their lack). VC/PE funds specialize in such financing, which eliminates capital supply limitations (they often also offer consulting in company management). Factors influencing the amount of funds available to VC/PE and the ways in which they were spent in the years 1990–2017 determined the functioning and development of SMEs, and vice versa. The problem is first of all the number of appropriate – from the point of view of the funds – investment projects and the difficulties in leaving them (the Polish market is perceived in this respect as risky). Start-ups find it difficult to

raise and raise capital, as most of the VC/PE investment has been directed towards the development or restructuring of existing entities. Hence, state support is necessary for the development of SMEs (including startups) and VC/PE funds. It concerns not only the legal area, but also the organizational and financial area. This role seems to be particularly important in the period of the existing pressure on the rise of startups, i.e. undertakings which have the potential for very rapid growth due to their technological advantage (they use their own or foreign innovations) or market niche, which has not yet been discovered and developed. (p. 68–90)

Educating Human Resources

(DE)MOTIVATION TO WORK

Magdalena Ścigała

In this article, the author tries to explain when we can meet demotivation in the organization life, what the demotivation really is and how it may be caused. Demotivation is treated as the situation of losing by worker the desire to work in the organization. Nowadays a lot of managers complain that workers aren't motivated to hard, responsible work. Is it the problem that lays in workers or maybe just in organization? In many cases such situation is the consequence of wrong stimulation by organization or its managers, for example: inappropriate requirements, lack of trust, problems with communication etc. In the article, the author tries to show situations in which appears the demotivation. (p. 91–103).

Legal tools of management

GDPR AS AN INSTRUMENT TO SUPPORT INNOVATION

Joanna Łukaszyk

The author analyzes the protection of the image of a natural person in the context of new regulations in the field of personal data protection. It seems reasonable to think that new regulations are becoming an important instrument for supporting innovation in various areas. The requirement to encrypt personal data by means of pseudonymisation is a factor stimulating the development of technologies, especially in the case of personal data processed in ICT systems. (p. 104–111).

Reviews

SECURITY OF CIVIL AVIATION. ASPECTS OF INTERNATIONAL COOPERATION, Marian Bujnowski

Tadeusz Jemiolo

In general, security understood to a large extent depends on the safety of civil aviation, whose operations are becoming more and more global. The intensity of these operations is also growing and their nature is changing. Aviation has also become a kind of tool for practicing terrorism, which has been experienced and experienced by the international community at the turn of the 20th and 21st centuries. The safety of civil aviation is influenced by military aviation, in whose equipment we find more and more new aircraft, including unmanned aerial vehicles performing flights at low altitudes.

The author of the book divided the threats to civil aviation safety into three categories: technical, economic and purposeful actions. Each of them devoted a lot of space at work, presenting the sources and effects of these categories of threats on the state of security. He also discussed international cooperation in maintaining civil aviation safety. (s. 112–115).

Student Forum

AIR POLLUTION IN CITIES – ON THE EXAMPLE OF THE SILESIA REGION

Dariusz Telep, Patryk Zubczyński

The article deals with the problem of atmospheric pollution, which is one of the greatest environmental threats. Many factors contribute to maintaining the balance in nature, without which the lack of optimal conditions for the development of living organisms. People, without thinking about the consequences, contribute to the slow destruction of the ecosystem.

The basic content of the article is the issue of air pollution in Silesia. Several solutions were presented, the implementation of which would significantly improve the quality of life for the region's inhabitants and their implementation by society. (s. 116–127).

Szanowne Czytelniczki, Szanowni Czytelnicy!

Wszystkie artykuły zamieszczane w kwartalniku „Przedsiębiorstwo Przyszłości” są recenzowane przez recenzentów naukowych, których listę ustala Komitet Redakcyjny. Listę stałych recenzentów publikujemy na stronie internetowej czasopisma: <http://www.uth.edu.pl/o-uczelni/dzialalnosc-naukowa/wydawnictwo/przedsiębiorstwo-przyszlosci>.

W przypadku gdy tekst wymaga opinii specjalisty spoza grona stałych recenzentów ze względu na podejmowany temat lub z innych uzasadnionych powodów, Komitet Redakcyjny 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 15 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, angielskim, rosyjskim, francuskim lub niemieckim. 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 nauk o bezpieczeństwie, zarządzania, ekonomii, nauk technicznych, socjologii, psychologii, prawa, filozofii i etyki, do publikowania na łamach kwartalnika.

Komitet Redakcyjny

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/o-uczelnii/dzialalnosc-naukowa/wydawnictwo/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 15 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, English, Russian, French or German. 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, safety, technical sciences, sociology, psychology, law, philosophy and ethics to publish their articles in our quarterly.

Editorial Council