



# PRZEDSIĘBIORSTWO przyszłości

Kwartalnik Uczelni Techniczno-Handlowej im. Heleny Chodkowskiej

Numer 1(46) styczeń 2021, Rok wyd. XIII

ISSN: 2080-8461



Tytuł czasopisma w języku angielskim:

**Enterprise of the Future**

Wszystkie artykuły zamieszczane w kwartalniku są recenzowane

All articles published in the periodical are subject to reviews

© 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. Jutrzenki 135, 02-231 Warszawa

tel.: 22 26 28 800

e-mail: [wydawnictwo@uth.edu.pl](mailto:wydawnictwo@uth.edu.pl)

[www.uth.edu.pl](http://www.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](http://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)

Bogdan Ćwik (Uczelnia Techniczno-Handlowa im. Heleny Chodkowskiej w Warszawie)

Nail F. Gazizullin (Petersburski Uniwersytet Państwowy)

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)

Joseph D. Lewandowski (University of Central Missouri)

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)

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

**Bezpieczeństwo – dylematy, doświadczenia, propozycje**

**GLOBALNY DUALIZM KRYZYSOWY**

Sylwester Szafarz .....7

**Ekonomia a zarządzanie**

**WIELOLETNIE RAMY FINANSOWE JAKO INSTRUMENT**

**BUDŻETOWANIA I PLANOWANIA ROZWOJU UNII EUROPEJSKIEJ**

Kazimierz Jóskowiak .....25

**Teoria i praktyka zarządzania**

**IDEA DOBRA WSPÓLNEGO W DZIAŁALNOŚCI**

**PONADNARODOWYCH ORGANIZACJI GOSPODARCZYCH**

Jerzy Walkowiak .....52

**TECHNIKI INFORMACYJNE SIŁĄ NAPĘDOWĄ**

**WSPÓŁCZESNEGO MARKETINGU**

Stanisław Krysiński, Michał Malinowski .....73

**Studenckie forum**

**WYBRANE PREFERENCJE PODATKOWE W PODATKACH**

**LOKALNYCH W POLSCE**

Monika Nowak, Kacper Kandefer, Karolina Drygaś .....95

# CONTENTS

## **Safety – Dilemmas, Experience, Proposals**

### **GLOBAL CRISIS DUALISM**

Sylwester Szafarz .....7

## **Economy and Management**

### **MULTIANNUAL FINANCIAL FRAMEWORK AS AN INSTRUMENT OF BUDGETING AND PLANNING THE DEVELOPMENT OF THE EUROPEAN UNION**

Kazimierz Jóskowiak .....25

## **Management Theory and Practice**

### **THE IDEA OF THE COMMON GOOD IN ACTIVITY INTERNATIONAL ECONOMIC ORGANIZATIONS**

Jerzy Walkowiak .....52

### **INFORMATION TECHNIQUES AS A DRIVING FORCE OF MODERN MARKETING**

Stanisław Krysiński, Michał Malinowski .....73

## **Reports, Analyzes, Surveys**

### **MIGRATION AND DEVELOPMENT – DILEMMAS OF THE POLISH MIGRATION POLICY 2020**

Anna Ciosek, Agnieszka Orłowska .....63

## **Student Forum**

### **SELECTED TAX PREFERENCES IN LOCAL TAXES IN POLAND**

Monika Nowak, Kacper Kandefer, Karolina Drygaś .....95

Sylwester Szafarz

## GLOBALNY DUALIZM KRYZYSOWY

### Wstęp

Żyjemy w czasach dwóch monstualnych i równoczesnych kryzysów globalnych – pandemicznego i ekonomicznego. Każdy z nich z osobna może okazać się zabójczy dla rodzaju ludzkiego i dla życia na Ziemi, razem oddziałują w sposób spotęgowany. Kryzysom globalnym towarzyszy wiele pomniejszych kryzysów, równie groźnych: finansowy, społeczny, ideologiczny, ekologiczny, klimatyczny, strategiczny (militarny), terrorystyczny, oświatowy, żywnościowy, rasowy, religijny i wiele innych. Oto parę danych dla uzasadnienia hipotezy o szkodliwości dualizmu kryzysowego dla rodzaju ludzkiego: według stanu na 16 września 2020 roku liczba chorych na COVID-19 na świecie wyniosła 29 582 122 osoby, liczba zgonów – 935 211 (odpowiednie dane dla USA: 6 606 561 i 195 942)<sup>1</sup>. Stopa światowego wzrostu gospodarczego prognozowana na rok 2020 jest na (minus) –4,9 proc., czyli o około 2 proc. mniej niż zakładały prognozy przedpandemiczne. Z kolei stopa wzrostu (właściwie: spadku gospodarczego) w USA w 2020 roku wyceniana jest na (minus) –8 proc.<sup>2</sup>

Główny wniosek ogólny wynikający z własnych analiz politologicznych, ekonomicznych, socjologicznych i filozoficznych jest dość przygnębiający: sytuacja ludzi i innych istot żywych oraz naszej planety – jako instytucji wszechświatowej pogarsza się nieustannie. Tymczasem zdecydowanej większości ludzi, ciągle żyjących w błogiej nieświadomości i nierzadko przemądrzałych, wydaje się nadal, że jest wręcz odwrotnie, czyli coraz lepiej. Traktują oni pobożne życzenia jako realia i usiłują budować swą przyszłość na kruchej tafli lodu teraźniejszości. Dotyczy to zwłaszcza pokolenia kryzysowego (trzydziesto- i czterdziestolatków), młodych i wiecznie młodych internautów ślizgających się leniwie po powierzchni zjawisk zamiast ich zgłębiania. Słowem, wszystkich tych (i im podobnych), których Mario Monti, były premier włoski, określił mianem „zmarnowanego (straconego) poko-

<sup>1</sup> *COVID-19 Data in Motion* z 11.09.2020 r., Johns Hopkins University of Medicine, Coronavirus Resource Center, USA. Według tego samego źródła liczba zachorowań w tym terminie w krajach rozwijających się przekroczyła 18 mln.

<sup>2</sup> International Monetary Fund, *World Economic Outlook Update*, 29.06.2020 r., <https://www.imf.org/en/Publications/WEO/Issues/2020/06/24/WEOUpdateJune2020>.

lenia” (*generazione perduta*) podczas wykładu w Rimini 23 sierpnia 2012 roku. Jednym słowem, żyjemy w czasach wielkich dylematów i paradoksów.

## Współczesne dylematy i paradoksy

1. Pokój – wojna. Nie doszło do III wojny światowej w starym stylu, ale nie ma pewności, że już nigdy do niej nie dojdzie. Po II wojnie było zaledwie kilka tygodni rzeczywistego pokoju, kiedy nigdzie nie grały armaty i rakiety ani nie lała się krew. Obecnie trwa też wiele wojen domowych i regionalnych oraz co najmniej cztery „branżowe” wojny światowe: ekonomiczna, surowcowa, informatyczna i terrorystyczna (zwyczajny terroryzm walczy z terroryzmem państwowym i *vice versa*).

2. Nędza – bogactwo. Stale pogłębia się przepaść między biegunem nędzy a biegunem bogactwa w poszczególnych krajach i w skali światowej. Kryzys globalny nasilił to zjawisko. Według danych Międzynarodowego Funduszu Walutowego największy PKB *per capita* występuje w Luksemburgu – 113 196 dolarów, najniższy – w Sudanie Południowym, zaledwie 275 dolarów. Kilka miliardów ludzi dysponuje kwotą 1–2 dolarów na dzienne utrzymanie, a fortuny kilku procent bogaczy wzrosły niebotycznie. Znane hasło alterglobalistów amerykańskich: „99 proc. biednych i 1 proc. bogatych w USA i na świecie” jest prawdziwe lub bliskie prawdy.

3. Humanizm – zezwierzęcenie. W zastraszającym tempie postępuje dehumanizacja i brutalizacja stosunków międzyludzkich i międzynarodowych. Człowiek oraz jego dobro i życie liczą się coraz mniej. Starożytne powiedzenie: *homo homini lupus est* nabiera tragicznego wydźwięku. Jest to wynik neoliberalnej ideologii pieniądza i związanej z nią praktyki, nędzy szerzącej się w świecie, braków surowców, żywności i energii oraz powszechnej anarchizacji, degradacji i demoralizacji życia i ludzi, szczególnie za pomocą powszechnego internetu, opacznej edukacji oraz prowokacyjnych i stronniczych mediów. Na tym gruncie nasilają się zjawiska nacjonalistyczne, fundamentalistyczne, faszyzujące i terrorystyczne.

4. Postęp – zacofanie. Jest to chyba najbardziej niepojęty z wielkich paradoksów cywilizacyjnych, ponieważ imponujący współczesny postęp naukowo-techniczny i praktyczne zastosowania jego owoców poprawiają sytuację tylko nielicznej grupy ludzi (mających, wpływowych i utalentowanych). Natomiast przygniatająca większość ulega tzw. wykluczeniu z powodu głodu, chorób, bezrobocia, analfabetyzmu, ciemnoty, prześladowań, destrukcji środowiska naturalnego, zmian klimatycznych, ekstremalnych zjawisk pogodowych, braku czystej wody itp. Współczesnych paradoksów tego rodzaju jest znacznie więcej.

Jednocześnie najbardziej dosadnym zewnętrznym wyrazem ilustrującym ewolucję pogarszającej się sytuacji społeczności ludzkiej są fluktuacje poziomu napięcia w stosunkach międzynarodowych. Nie dysponujemy niezawodnymi instrumenta-



mi pomiarowymi owego poziomu i jednoznacznymi wynikami badań tego rodzaju. Można podawać jedynie przybliżone dane, na które składa się suma przeróżnych czynników generujących wzrost lub obniżanie poziomu napięcia. Najogólniej rzecz ujmując, w okresie postjałtańskim kształtuje się ono sinusoidalnie. Po krótkotrwałej euforii wywołanej zwycięstwem nad faszyzmem, nacjonalizmem i militarystką niemiecko-japońsko-włoskim dość szybko nastąpiła zimna wojna między Wschodem a Zachodem oraz szaleńczy wyścig zbrojeń, także w zakresie broni masowej zagłady i środków jej przenoszenia. Zapoczątkowano militaryzację kosmosu. Kolejne wojny: koreańska, indochińska (szczególnie wietnamska), afgańska, bliskowschodnia i wiele innych pomniejszych, kryzys kubański, a nawet zbrojna konfrontacja radziecko-chińska znacznie podwyższyły poziom napięcia. Pokojowa przyszłość naszej cywilizacji zawisa na włosku i wisi na nim w dalszym ciągu.

Na krótko opamiętanie nadeszło w latach 70. XX wieku dzięki odprężeniu, niezaangażowaniu i pokojowemu współistnieniu. Ich symbolem była Konferencja Bezpieczeństwa i Współpracy w Europie (KBWE) i tzw. proces helsiński. Temu zawdzięczamy m.in. pozytywne przemiany w Europie (gdzie zapoczątkowane zostały dwie wojny światowe!). W wyniku tych przemian możliwe było powstanie i rozszerzenie Unii Europejskiej. Nieco później swoistym bezprecedensowym fenomenem dziejowym był fakt, że rozpad ZSRR oraz zjednoczenie Niemiec dokonały się bez wojny światowej. Globalny system jednobiegunowy (USA), który powstał na gruzach dwubiegunowego, przyniósł jednak fatalne owoce dla naszej cywilizacji (wojny regionalne, kryzys globalny i inne). Stany Zjednoczone uwierzyły, wprawdzie na krótko, w swoją dominację, dyktaturę, nieomylność i niezwykłość w świecie, usiłując wprowadzać w nim Pax Americana. W wyniku tego wywołały kolejne wojny: w Zatoce Perskiej, w Afganistanie, w Iraku, w Syrii, na Bałkanach i inne oraz wojny hybrydowe.

Nie wygrały jednak żadnej z tych wojen. Ubocznym efektem irracjonalnej Pax Americana jest także ogromna fala rewolucji i ruchów społecznych w państwach islamskich Afryki Północnej i Bliskiego Wschodu, morze krwi przelewanej w Libii, Syrii, Egipcie, Iraku, Afganistanie i Pakistanie oraz dramat emigrantów i uchodźców. W pierwszych dekadach XXI wieku poziom napięcia globalnego niebezpiecznie wzrósł, tym bardziej, że sytuacja pogorszyła się również na Dalekim Wschodzie (np. między Chinami, USA i Japonią) oraz w stosunkach rosyjsko-amerykańskich. W sumie, nawet jeśli ów poziom napięcia kształtuje się nadal sinusoidalnie, to jego wypadkowa (w linii prostej) rośnie. Na tym polega wielkie niebezpieczeństwo dla świata, tym bardziej, że nie wiadomo dokładnie, gdzie znajduje się granica bezpieczeństwa, której nie wolno przekroczyć. W tej sytuacji niewyobrażalne nieszczęście może zdarzyć się w każdej chwili, nawet przez przypadek, np. działanie szaleńca, błąd człowieka, wadę sztucznej inteligencji, awarię robota czy komputera.

## Sytuacja geopolityczna

W naszych czasach (i w całej historii cywilizacji ludzkiej) negatywy i straty rozwojowe znacznie dominują nad pozytywami i korzyściami. Całościowy bilans dokonań jest ujemny. Jeśli coś udało się osiągnąć, np. postęp naukowo-techniczny, to – jakże często – w wyniku... wojen lub przygotowań do wojowania. Koszty uzyskania osiągnięć są więc nieproporcjonalnie wysokie w stosunku do ich wartości. Teraz jednak bez porównania większa i groźniejsza jest dysproporcja i skala tego zjawiska, np. „demokratyzacja” Afganistanu, Egiptu, Iraku, Libii, Syrii za cenę zadłużenia, morza krwi, strat i zniszczeń. Tym bardziej, że USA i Zachodowi chodzi przy tym o własne interesy ekonomiczne i strategiczne, o ropę naftową i gaz, a nie o „demokratyzację” producentów tych surowców i innych uległych partnerów.

Uzasadnienie merytoryczne pogarszającej się – generalnie – sytuacji ludzi i planety zacznijmy od aspektów geopolitycznych. W tym zakresie największym problemem i niebezpieczeństwem zarazem jest notoryczny brak efektywnego i optymalnego ładu międzynarodowego oraz systemu (ustroju) polityczno-społecznego w poszczególnych krajach (z nielicznymi wyjątkami, typu Chiny, Szwajcaria czy państwa skandynawskie). Można wręcz stwierdzić, że pożądany i funkcjonalny ład międzynarodowy nie istniał nigdy w historii naszej cywilizacji. Ciągłe walczy się o „nowy ład”, a przecież odpowiedniego starego ładu nie było! Jeśliby istniał, to nie byłoby tylu wojen i tylu nieobliczalnych i niepotrzebnych ofiar i strat, a rozwój świata dokonywałby się w normalnym trybie i dla dobra wszystkich ludzi.

Wielcy wodzowie starożytności i średniowiecza, a później Napoleon, Hitler, Stalin czy Reagan usiłowali tworzyć „łady” regionalne czy światowe na miarę swej wybujałej wyobraźni i ambicji supermocarstwowych, ale żaden z nich nie przetrwał zbyt długo. Również w okresie postjałtańskim pojawił się układ sił (ład) dwubiegunowy i jednobiegunowy, ale one także wylądowały na śmietniku historii. Doczekaliśmy się czasów, kiedy – zamiast sensownego ładu – mamy pustkę systemową i anarchizującą nieład globalny w tej mierze. Obłudne i nieskuteczne poszukiwania ładu (np. na forum ONZ) trwają nadal, choć mało kto wie, jak ów ład ma wyglądać. Pewne nadzieje należy wiązać jednak z wielobiegunowym układem sił na świecie, pojawiającym się już na horyzoncie. Tworzą się nowe ośrodki siły i lokomotywy (pomyślniejszego?) rozwoju naszej cywilizacji: Chiny, BRICS, ASEAN, Unia Afrykańska i inne. Mimo zapału i entuzjazmu promotorów kreowanie ładu wielobiegunowego następuje powoli i napotyka na ogromne przeszkody, głównie w postaci wzrostu napięcia międzynarodowego i kryzysu globalnego oraz oporu materii ze strony starego antysystemu.

Istotnym elementem obecnego nieładu międzynarodowego są tzw. organizacje pozarządowe (NGOs, *non-governmental organizations*). Ich liczby idą w miliony. Niestety, ilość nie poprawia jakości ich działania. Wręcz przeciwnie. Liczba NGOs

funkcjonujących na arenie międzynarodowej wynosi już ponad 50 tys. W skali krajowej jest ich znacznie więcej: Indie – 3,5 mln (!), USA – 1,5 mln, Rosja – 277 tys. itp. Nie ma praktycznie dziedziny życia i pracy, w której nie funkcjonowałyby NGOs. Ich działalność jest jednak mało efektywna; razi w niej dublowanie i brak koordynacji poczynań. Dlatego też w rzeczywistości nowym ładzie międzynarodowym anachroniczny i rozbudowany system NGOs wymagałby radykalnej redukcji, optymalizacji i uzdrowienia. Organizacje te powinny skutecznie pomagać społeczeństwom i ludziom w potrzebie, państwom, rządóm i całemu światu w rozwiązywaniu wielkich problemów i wyzwaniach współczesności.

Radykalnych reform i sanacji wymaga także przestarzały system rządowych organizacji międzynarodowych, szczególnie ONZ (i tzw. United Nations Family). Powstały one w diametralnie odmiennej sytuacji, niekiedy jako efekt zmyślenia jałtańskiego. I od tamtej pory się nie zmieniły. Pozostały w zasadzie tylko forum dyskusyjnym i propagandowym, maszynką do głosowania i przez długi czas potulnym elementem w polityce globalnej USA. Nie może dalej być tak, że postjałtańscy stali członkowie Rady Bezpieczeństwa ONZ dysponują nadal prawem weta i decydują samowolnie za innych. Skład Rady nie odzwierciedla współczesnego układu sił na świecie tworzonego przez Indie, Japonię, Australię, Iran, RPA, Nigerię, Brazylię, Niemcy, Kanadę itp. Wielkie koszty utrzymania ONZ i innych organizacji międzynarodowych nie przekładają się na pożądane efekty ich działalności. Na przykład szokuje opieszałość i impotencja ONZ w sprawach bliskowschodnich, ekologicznych, społecznych, terrorystycznych i w wielu innych. *Medice cura te ipsum* („lekarzu wylecz się sam”) – chce się powiedzieć.

Na ogólny nieład światowy nakłada się, co gorsza, brak odpowiedniego i optymalnego systemu (ustroju) w poszczególnych krajach (z nielicznymi wyjątkami). W okresie pre- i postjałtańskim następujące po sobie systemy waliły się jak domki z kart: neokapitalizm, liberalizm, faszyzm, sowietyzm i, wreszcie, amerykański skrajny neoliberalizm. Właśnie owe liberalizmy („niewidzialna ręka rynku” itd.) wywołały dwa wielkie kryzysy globalne, z których pierwszy doprowadził do II wojny światowej. Na palcach jednej ręki można by policzyć dziś te państwa (spośród ponad 200 istniejących), które dysponują klarownym, optymalnym i efektywnym systemem polityczno-społeczno-gospodarczym. Nie ma go nawet w USA! Tragiczny to bilans „ewolucji systemowej” naszej cywilizacji w okresie minionych 5000–7000 lat. Także w tej sferze występuje obecnie dotkliwa i bardzo niebezpieczna luka systemowa, która powinna trwać jak najkrócej, ale której usuwanie wydłuża się w nieskończoność. Fachowcy pytają: co będzie po skrajnym neoliberalizmie? Autentyczna demokracja? Społeczna gospodarka rynkowa? Model chiński? Model szwajcarski? Nie ma jednoznacznej odpowiedzi na to kardynalne pytanie. W każdym razie nasza cywilizacja wkroczyła w postamerykański etap swego roz-

woju; są przeto niemałe szanse na to, że będzie on lepszy od poprzednich etapów, choć nie wiadomo kiedy.

Wydaje się wszak, że w okresie przejściowym można by zaproponować szwajcarsko-skandynawski model demokracji, polityki zagranicznej i społecznej gospodarki rynkowej, w odniesieniu do krajów rozwiniętych i do niektórych *emerging nations*; model chiński zaś, z odpowiednimi modyfikacjami, w stosunku do państw rozwijających się. Ale byłyby to tylko rozwiązania tymczasowe, niegwarantujące trwałej poprawy sytuacji w świecie i w poszczególnych krajach oraz obniżenia poziomu napięcia międzynarodowego. W tym kontekście dość karykaturalnie prezentują się pozorowane starania niektórych ludzi i instytucji, szczególnie ONZ, w sprawie wprowadzenia tzw. zrównoważonego rozwoju (*sustainable development*). Na ogół kończy się to gadulstwem na kosztownych konferencjach światowych (np. w Monterrey, w Johannesburgu, w Paryżu) oraz brakiem konkretnych poczynań realizacyjnych. Szkoda, gdyż sama idea zrównoważonego rozwoju (społeczno-gospodarczo-ekologicznego) jest dobra i odpowiednia celem rozwiązywania wielkich problemów naszych czasów. Na razie jednak jest niemożliwa do praktycznego urzeczywistnienia – ze względu na wymienione przeszkody, brak środków i konflikty interesów, szczególnie pomiędzy supermocarstwami. Sytuacja pandemiczna jest tego wymownym świadectwem.

Spośród geostrategicznych przyczyn systematycznego pogarszania się sytuacji na świecie wymienić należy na pierwszym miejscu odwieczną skłonność natury ludzkiej do rozwiązywania istniejących problemów, sporów i konfliktów przeważnie metodami siłowymi (niepokojowymi – *hard power*). O ile jednak kiedyś metody te nie stanowiły aż tak wielkiego zagrożenia dla całej ludzkości, o tyle obecnie, poczynając od Hiroszimy, od Nagasaki i od... COVID-19 kryją one w sobie śmiertelne niebezpieczeństwo dla wszystkich. *Hard power* (siła oręża), wielkie i coraz nowocześniejsze potencjały militarne supermocarstw oraz ich konfrontacja stanowią jedno z największych zagrożeń dla świata. Oprócz wymienionych kolejnym wielkim paradoksem naszych czasów jest fakt, że postęp naukowo-techniczny oraz najwspanialsze wynalazki geniuszu ludzkiego i sztucznej inteligencji (komputerowo-robotowej) dokonywane są, z reguły i w pierwszym rzędzie, z myślą o ich zastosowaniach militarnych (np. bomby nuklearne, satelity szpiegowskie, internet, nanotechnologie, robotyzacja pola walki, drony, wojny hybrydowe, perspektywy wojen kosmicznych).

## **Ewolucja doktryn militarnych**

W okresie postjałtańskim największe skłonności agresywne i wojownicze wykazywały niezmiennie: USA, ZSRR, Izrael oraz były mocarstwa kolonialne –

Wielka Brytania i Francja. Pozostali czołowi agresorzy, szczególnie Niemcy i Japonia, byli raczej potulni po swej wielkiej klęsce w II wojnie światowej, choć można przypuszczać, że nie powiedziały one jeszcze ostatniego słowa w tym względzie. Niemcy posiadają już jedną z najnowocześniejszych armii świata, a Japończycy przekształcają swe „siły samoobrony” w regularną i też bardzo nowoczesną armię. Starożytna zasada: *si vis pacem, para bellum* („jeśli chcesz pokoju, to szykuj się do wojny”) stosowana jest nadal w całej rozciągłości. Towarzyszy temu przyspieszona ewolucja i modernizacja doktryn militarnych (praktycznie) wszystkich państw, szczególnie supermocarstw, NATO, Wspólnoty Niepodległych Państw czy Szanghajskiej Organizacji Współpracy. Od konferencji jałtańskiej do upadku systemu jednobiegunowego (w 2009 roku) względny pokój światowy był utrzymywany na zasadzie odstraszenia bronią masowej zagłady, równowagi strachu oraz tzw. MAD (*mutually assured destruction* – zapewnione wzajemnie zniszczenie). Oznacza ona, że państwo zaatakowane na przykład bronią raketowo-nuklearną miałoby jeszcze dość sił, aby zadać niszczycielski cios odwetowy stronie atakującej. Były (i są) to doktryny nonsensowne i bardzo niebezpieczne.

Gwałtowny postęp w zakresie technologii i techniki militarnej, komputeryzacja i robotyzacja pola walki, straty poniesione w wyniku kryzysu globalnego, militaryzacja gospodarki celem odrabiania tych strat, rywalizacja o surowce, rynki zbytu i inne sprawiają, że siły zbrojne poszczególnych państw, szczególnie najbardziej agresywnych supermocarstw, elastycznie i pospiesznie modyfikują swe doktryny militarne – stosownie do nowych uwarunkowań. Istota tych zmian polega przede wszystkim na uzyskaniu możliwości zadania od razu nokautującego ciosu przeciwnikowi, na maksymalnym odsunięciu potencjalnego pola walki od własnego terytorium oraz na stosowaniu tzw. uderzeń wyprzedzających (*pre-emptive strikes*). W przypadku realizacji takich doktryn w praktyce, polem walki może stać się cała Ziemia.

## Nowy etap wyścigu zbrojeń

Na początku XXI wieku świat wkroczył w nową – jakościowo – fazę wyścigu zbrojeń. Zdawać by się mogło, że upadek Związku Radzieckiego i systemu dwubiegunowego osłabi nieco tempo zbrojeń. Tak się jednak nie stało. Globalne nakłady na cele militarne oscyływały, w owym czasie, na poziomie 2 bln dolarów rocznie; dokładnie – 1,822 bln dolarów – w 2019 roku<sup>3</sup>. Stany Zjednoczone przeznaczały na te cele około 700 mld dolarów rocznie. Wyścig był stymulowany przez wojny rozpętane i prowadzone przez USA, szczególnie w Iraku, Syrii i Afganistanie oraz

<sup>3</sup> SIPRI Yearbook 2019 (SIPRI = Stockholm International Peace Research Institute).

przez ogólny wzrost napięcia międzynarodowego i przez zjawiska kryzysowe. Te ostatnie zmusiły rządy do niewielkich cięć i oszczędności w budżetach wojskowych, ale i tak utrzymują się one na bardzo wysokim poziomie. *De facto* zdecydowana większość krajów, także najbiedniejszych, podnosi swe nakłady na cele militarne. Za nową jakość uzbrojenia trzeba płacić znacznie więcej niż za starą ilość (duża liczebność „siły żywej”, ciężkiej broni pancерnej, artylerii, samolotów, okrętów bojowych itp.); ich udział w nowoczesnych siłach zbrojnych będzie ograniczany do niezbędnego minimum. Spirala wyścigu zbrojeń kręci się z coraz większą szybkością. Prym w wyścigu modernizacyjnym w zakresie sił zbrojnych wiodą USA, Rosja, Chiny, Japonia i Izrael. Poza klubem nuklearnym już kilkadziesiąt państw świata może wejść w posiadanie tej czy innych broni masowej zagłady. *Casus* syryjski jest wielce wymowny w tym względzie.

Wymienione sumy mogą jednak nie wystarczyć na finansowanie przestawiania sił zbrojnych na nowe tory jakościowe, szczególnie na komputeryzację i robotyzację pola walki. Jej dobitną ilustracją są już rakiety samosterujące (np. typu tomahawk), inne *precision guided missiles* oraz drony (samoloty bezzałogowe). Uderzają one w wyznaczone cele z ogromną precyzją i siłą. Następuje szybko doskonalenie (i miniaturyzacja) wszelkich broni masowej zagłady, środków jej przenoszenia, przy jednoczesnym zwiększaniu mocy uderzeniowej i niszczyielskiej, oraz militaryzacja przestrzeni kosmicznej. Istnieje ryzyko, że mądre roboty i komputery oraz inne instrumenty wykorzystujące sztuczną inteligencję mogą wymknąć się spod kontroli człowieka, wydawać rozkazy same sobie i wówczas totalna zagłada życia na Ziemi byłaby prawie nieunikniona. Zdaniem strategów izraelskich siły zbrojne tego państwa potrzebują około pięciu lat na całkowite przestawienie się na nowe tory jakościowe oraz na kompleksowe unowocześnienie. Liczą oni na to, że w tym czasie islamscy sąsiedzi (Syria, Egipt, Irak, Libia, Liban, Jemen, Palestyna i inni) nie będą w stanie zaatakować Izraela – ze względu na trudności gospodarcze oraz niepokoje i perturbacje społeczno-polityczne w tych krajach. W tym sensie owe niepokoje są bardzo na rękę Izraelowi, który podsyca ferment islamski.

## Wojny z terroryzmem

Sprawdziły się niestety w znacznym stopniu prognozy futurologów izraelskich sprzed kilkadziesiąt lat na temat zasadniczej zmiany charakteru przyszłych wojen – nie państwo z państwem, nie armia z armią, nie grupa państw z grupą państw, nie koalicja armii z koalicją armii itp., lecz państwa (armie) z siłami terrorystycznymi i *vice versa*. Punktem zwrotnym na gorsze w tych przemianach i procesach był 11 września 2001 roku, kiedy dokonano ataku samolotami pasażerskimi na dwa wieżowce World Trade Center w Nowym Jorku i inne obiekty w USA. Okoliczności

tego ataku nie zostały do końca wyjaśnione. Nawet wielu obywateli amerykańskich nie kryje swych wątpliwości w tym względzie. Niemniej jednak władze USA uznały to za wygodny pretekst do intensyfikacji swej globalnej wojny z terrorystami (*war on terror*). Ze zwiększającą się intensywnością trwa ona już kilkanaście lat. Konsekwencje tej konfrontacji globalnej są bardzo odległe od oczekiwań i zamiarów promotorów amerykańskich i zachodnich – w ogólności. Żaden kraj i żadne społeczeństwo nie są już wolne od zagrożenia terrorystycznego. Terrorysty atakują z reguły z zaskoczenia. Obywatele żyją w coraz większym strachu – nigdy nie wiadomo, kiedy, czym, jak i gdzie mogą oni uderzyć. Zamiast osłabienia ugrupowań i sił terrorystycznych mamy do czynienia z ich umocnieniem i ożywieniem ich działalności nieomal w całym świecie. Nawet zamordowanie Osamy bin Ladena nie zneutralizowało al-Kaidy i jej poczynań. Wręcz przeciwnie!

Inny paradoks: formacje talibańskie zostały kiedyś utworzone, wyszkolone, uzbrojone i finansowane przez USA celem walki z wojskami radzieckimi w Afganistanie. Jednakże po ich wycofaniu się stamtąd, obróciły się one przeciwko swym twórcom i promotorom oraz przeciwko proamerykańskim rządom niektórych krajów, szczególnie Afganistanu i Pakistanu. Ataki, zamachy i inne akcje terrorystyczne w wykonaniu talibów i ich popleczników oraz al-Kaidy to prawdziwa zmora dla instytucji państwowych i dla obywateli wielu krajów. USA i Zachód stosuje więc niewłaściwe i nieskuteczne „lekarstwo” w zwalczaniu tej plagi. Tym bardziej, że jest ona stymulowana przez tragiczne konsekwencje wieloletnich wojen oraz obecnego kryzysu pandemicznego i gospodarczego. Jakie wyjście mają na przykład młodzi Afgańczycy pozbawieni jakichkolwiek szans rozwojowych, nękanymi biedą, bezrobociem, głodem, epidemiami i innymi nieszczęściami? Wstępują w szeregi talibów, którzy obiecują im lepsze życie. Należy mieć nadzieję, że niedawne porozumienie pokojowe talibów z rządem Afganistanu przyczyni się do względnego uspokojenia i unormowania sytuacji.

Analogiczne dramaty społeczno-gospodarcze w innych krajach islamskich skłoniły milionowe rzesze niezadowolonej młodzieży do czynnego udziału w wielkim zrywie rewolucyjnym w Afryce Północnej oraz na Bliskim i Środkowym Wschodzie. Na razie jedną z głównych konsekwencji tego zrywu jest bezprecedensowa i bardzo groźna dla świata destabilizacja tych regionów oraz nasilenie napływu uchodźców z biednego Południa do bogatej Północy. Wniosek z tego jest prosty: leczenie epidemii terrorystycznej nie powinno polegać na stosowaniu terroryzmu państwowego wobec normalnego terroryzmu (a tak postępuje Zachód), lecz na usuwaniu korzeni i przyczyn (szczególnie społeczno-ekonomicznych oraz ideologicznych) tego terroryzmu. W przeciwnym bowiem razie stanie się on też śmiertelnym zagrożeniem dla całego świata oraz instrumentem nieznośnego psychicznego i fizycznego szantażowania całej ludzkości, szczególnie w wypadku gdyby terrorysty

weszli w posiadanie broni masowej zagłady oraz intensyfikowali nadal swoje mordercze działania.

Historia uczy, że nawet po dłuższym okresie pokoju z reguły dochodziło do wojen niszczących dorobek pokojowego wysiłku państw, narodów i grup społecznych. Prawdopodobieństwo kolejnej totalnej i wielkiej wojny jest coraz większe, między innymi z powodu kryzysów i ich skutków oraz odwiecznych zaniedbań i dysproporcji rozwojowych.

Cóż więc robić w takiej sytuacji? Jedyne racjonalnym wyjściem jest powszechna rezygnacja na zawsze z siłowych metod rozwiązywania sporów i konfliktów, zaprzestanie produkcji narzędzi śmierci oraz zlikwidowanie sił zbrojnych i wszelkich formacji paramilitarnych przez wszystkich. Należy pozostawić tylko siły policyjne, niezbędne do utrzymania porządku społecznego i spokoju wewnętrznego. Produkcja, wdrażanie i stosowanie coraz nowocześniejszych narzędzi śmierci dochodzi już do absurdu. To jedna skrajność. Jej przeciwstawieniem byłoby solidarne i jednoczesne zniszczenie tych narzędzi. Dopóki będą one istniały, dopóty znajdą się okazje i chętni do ich stosowania. Tak radykalne i bezprecedensowe globalne posunięcie rozbrojeniowe oznaczałoby w praktyce odstąpienie ludzkości od dotychczasowej filozofii i praktyki wojny, zniszczenia i śmierci oraz zastąpienia jej przez filozofię i praktykę pokoju, budowania i życia. Innej drogi nie ma! Utopia? Być może – w obecnym stanie ducha decydentów i obywateli, ale jeśli ta utopia nie stanie się prawdziwie humanistyczną rzeczywistością, to życie na Ziemi okaże się koszmarem, a następnie niemożnością.

## **Zagrożenia geoeconomiczne**

Współcześnie sfera gospodarczo-finansowa stanowi bardziej niż kiedykolwiek materialną przyczyną już istniejących i kolejnych zapaści w rozwoju i nieuchronnych niebezpieczeństw dla człowieczeństwa. Drastyczne pogarszanie się sytuacji w tym względzie jest odczuwane przez przytłaczającą większość ludzkości. Najnowszy dualizm kryzysowy, daleki od zakończenia, unaoczniał to z całą jaskrawością. Nakłada się na to marnotrawienie ogromnych środków przeznaczanych corocznie na zbrojenia i prowadzenie wojen – zamiast na pokojowy rozwój. Mechanizm kreowania problemów ekonomicznych jest dość prosty, wręcz banalny. Ich liczba, tempo i ostrość stale wzrastają z rozmaitych powodów: przyrost naturalny, pauperyzacja społeczeństw, wyczerpywanie się zasobów naturalnych, brak wody i rezerw surowcowych, niesprawiedliwy podział dochodów i dóbr, eksplozja zjawisk patologicznych (korupcja, malwersacje finansowe, neoliberalna ideologia pieniądza, protekcyjnizm i inne), zażarta walka o rynki zbytu, zwiększanie się przepaści między (rosnącym) biegunem bogactwa i (także rosnącym) biegunem



ędzy w świecie, brak odpowiedniego systemu rozwoju społeczno-gospodarczego i optymalnego modelu finansowego w poszczególnych krajach i na całym świecie oraz odpowiedniej koordynacji rozwoju gospodarczego w skali globalnej i wiele, wiele innych.

Tempo przyrostu coraz poważniejszych problemów gospodarczych w poszczególnych krajach i na świecie coraz bardziej przewyższa tempo ich rozwiązywania. Powstaje groźna dysproporcja. Bezprecedensowa skala współczesnych zjawisk patologicznych, szczególnie niedorozwoju, głodu, chorób, bezrobocia i zadłużenia, jest tego wymowną ilustracją. W okresie postjałtańskim istniała początkowo nadzieja, że powojenny świat wkroczy na bardziej efektywną ścieżkę rozwoju gospodarczego i wyciągnie wnioski z wielkiego kryzysu z przełomu lat 20. i 30. XX wieku, z II wojny światowej i z kryzysu globalnego. Tak się jednak nie stało. Obydwie części dwubiegunowego świata powojennego wdały się niezwłocznie w zawziętą rywalizację, zamiast współpracy, w intensywne zbrojenia i wojny regionalne, zamiast pokojowego współistnienia, w szerzenie wrogości i nienawiści, zamiast przyjaźni i tolerancji. Nadzieja na lepsze szybko prysła jak bańka mydlana. Ludzkość może mówić o wielkim szczęściu, że skończyło się wówczas tylko na strachu i na kolosalnych stratach ekonomiczno-finansowych z tytułu bezproduktywnych poczynań, takich jak przegrane wojny, nowoczesne zbrojenia, gwiazdne wojny i inne.

Po raz drugi w czasach postjałtańskich historyczna nadzieja na lepsze w trudnej sytuacji geoeconomicznej pojawiła się po upadku systemu dwubiegunowego, rozpadzie Związku Radzieckiego i obaleniu muru berlińskiego. Nieefektywne ustroje występujące do tamtej pory w niektórych tzw. krajach totalitarnych zostały zastąpione przez (też nieefektywne) neoliberalne modele zachodnie, szczególnie przez amerykański. Stany Zjednoczone jako supermocarstwo jednobiegunowe przez prawie 20 lat usiłowały umocnić swą dominację w świecie i pokierować jego rozwojem na wzór i podobieństwo własne. Tak się jednak nie stało. Wielka szansa historyczna USA (zrobienia czegoś lepszego dla siebie i świata) została bezpowrotnie zaprzepaszczone. Wzorce amerykańskie nie dały się efektywnie zastosować w innych krajach, nie wyłączając Polski. Nie powiodły się także próby narzucenia siłą amerykańskiej demokracji i wolnego rynku. Krwawe i kosztowne doświadczenia Iraku, Afganistanu, Libii, Syrii czy Egiptu są tragicznym potwierdzeniem tej oceny. System neoliberalny splełtował także w swej własnej ojczyźnie, w USA, doprowadzając do wybuchu kolejnego globalnego kryzysu gospodarczego (z przełomu pierwszej i drugiej dekady XXI wieku) oraz obecnych wielkich perturbacji i strat w USA (z powodu pandemii i nieudolności w walce z nią). Straty ekonomiczno-finansowe spowodowane już przez kryzys są olbrzymie i wręcz niemożliwe do precyzyjnego obliczenia.

Rozsądnym rozwiązaniem byłoby zastąpienie dominacji i hegemonizmu amerykańskiego przez system wielobiegunowy na świecie (multilateralizm) oraz przez autentycznie nowy ład ekonomiczno-finansowy (i społeczno-polityczny), opierający się na rehumanizacji stosunków międzynarodowych, na harmonijnym i zrównoważonym rozwoju, na pokojowej i równoprawnej współpracy wszystkich ze wszystkimi oraz na zasadach sprawiedliwości i wzajemnego poszanowania.

## **Dramaturgia społeczno-demograficzna**

Coraz trudniejsza sytuacja geopolityczna, geostrategiczna i geoekonomiczna ma negatywny wpływ na ewolucję geospołeczną oraz tendencje demograficzne w świecie. Oczywiście, nie ma skutecznych i bezbolesnych możliwości uniwersalnych kontrolowania i optymalizacji rozwoju społecznego i przyrostu demograficznego (może z wyjątkiem Chin). Gdyby ten stan rzeczy miał utrzymywać się nadal, to naszej cywilizacji groziłaby niewyobrażalna katastrofa ogólnoludzka – z powodu znacznego przyrostu ludności w warunkach skażenia środowiska naturalnego, klęsk żywiołowych oraz niedostatku żywności, wody pitnej, opału, dachu nad głową, zasobów surowcowych czy lekarstw. Poczynania ONZ, FAO i innych są niedostateczne w tej mierze. „Bomba ludnościowa” („*population bomb*”) tyka coraz głośniejsz i natarczywiej.

Najpierw o jej najważniejszych aspektach ilościowych (na podstawie danych ONZ): w październiku 2011 roku liczba ludności świata przekroczyła 7 mld. Obecnie wynosi ona 7,89 mld (2,5 mld – w 1950 roku). Globalny przyrost naturalny jest relatywnie niewielki – 1,1 proc., czyli o połowę mniejszy niż w rekordowym roku 1963 (2,2 proc.). Na kobietę (w wieku rozrodczym) przypada 2,52 dziecka; przy czym wszelkie rekordy w tej mierze bije Afryka Subsaharyjska, szczególnie Niger (7,6 dziecka; dla porównania – w USA: 1,9 dziecka na kobietę). Stosunek liczby kobiet do liczby mężczyzn wynosi 1 do 1,01. Średnia długość życia osiągnęła obecnie 68 lat (69 lat – kobiety i 65 lat – mężczyźni). Najwięcej ludzi zamieszkuje w Azji – 4,3 mld (ponad 60 proc. ogółu); drugie miejsce zajmuje Afryka – ponad 1 mld (15 proc., przy czym liczba ludności tego kontynentu ulegnie podwojeniu – 2,5 mld – do 2050 roku); trzecie miejsce: Europa – 740 mln (11 proc.) i czwarte miejsce: Ameryka Północna – 353 mln (5 proc.). Najwięcej obywateli mają obecnie Chiny (ponad 1,4 mld, wśród których dominująca grupa etnicza Han jest jednocześnie najliczniejszą na świecie) oraz Indie (1,3 mld). Do 2050 roku kolejność ta może ulec odwróceniu: Indie 1,7 mld, Chiny – 1,5 mld.

## Analiza jakościowa

Dane statystyczne nie odzwierciedlają powagi sytuacji związanej z „bombą ludnościową”. Dla uzyskania pełni obrazu trzeba na nią spojrzeć także z uwzględnieniem kryteriów jakościowych. Jest to jednak zadanie niezwykle trudne, ponieważ istnieją diametralnie odmienne prognozy demograficzne dla świata do 2050 roku. Przeważa opinia, że liczba ludności naszej planety przekroczy 11 mld. Traktowana jest ona jako maksymalny „pułap wytrzymałości” Ziemi w zakresie zapewnienia choć minimalnych warunków utrzymania (*survival*) dla zdecydowanej większości ludzi. Reprezentantem drugiej skrajności w prognozach jest profesor Richard Duncan, który przewiduje, że liczba ludności świata spadnie do 2 mld (!) z braku pożywienia, lekarstw i innych środków do życia oraz z powodu pandemii i globalnej katastrofy gospodarczej. Zmniejszanie liczebności obywateli Polski dokonuje się już w coraz szybszym tempie.

Utrzymanie stopy przyrostu demograficznego i liczby ludności świata na optymalnym poziomie jest wielkim problemem naszej cywilizacji. Nie ma odpowiedniej recepty na jego rozwiązanie. Pojawiają się nierzadko propozycje absurdałne i drastyczne, niekiedy neomalthusiańskie: przez wojny, terroryzm, zjawiska patologiczne, głód, epidemie (AIDS, Ebola, ptasia grypa, pandemia COVID-19 i inne) można doprowadzić nie tylko do optymalizacji lecz, wręcz, do znacznego zmniejszenia dość szybko rosnącej liczby ludności świata. Thomas Malthus przewidywał (już w roku 1798) spadek tej liczby w XIX wieku i później z powodu braku żywności. Prognoza ta się nie sprawdziła, ponieważ „zielona rewolucja” w latach 1950–1985 doprowadziła do wzrostu globalnej produkcji artykułów rolno-spożywczych o 250 proc. Ale dziś to za mało. Decydenci cierpią jednak nadal na „kompleks Malthusa”, czego dowodem jest ich dążenie do maksymalizacji produkcji rolnej za wszelką cenę (chemizacja, klonowanie, rośliny i zwierzęta hodowlane „genetycznie modyfikowane” itp.). Jest to jednak broń obosieczna mogąca doprowadzić do wynaturzenia, demoralizacji i degeneracji rodzaju ludzkiego.

Bardzo wiele do życzenia pozostawia jakość życia (*quality of life, living standards*) przeważającej większości wielomiliardowych mas ludzi. 60 proc. spośród nich zamieszkuje w krajach najbiedniejszych, zacofanych w rozwoju lub rozwijających się. ONZ prognozuje, że wskaźnik ten wzrośnie do 80 proc. w 2050 roku i do 85 proc. w 2100 roku. Nawet w USA ponad 50 mln obywateli żyje w biedzie, poniżej minimum socjalnego (*poverty level*), które tam wynosi około 22 tys. dolarów rocznie. Jednocześnie w reszcie świata liczba ludzi dysponujących zaledwie 1–2 dolarami dziennie na swe utrzymanie przekroczyła już 2 mld osób (skrajne ubóstwo). Jeszcze więcej ludzi nie ma dostępu do czystej wody pitnej. Tylko w Pakistanie na prawie 200 mln mieszkańców aż 60 mln pozbawionych jest czystej wody do picia.

Inną plagą jest bezrobocie, które w czasie kryzysu i pandemii wzrosło do prawie 500 mln osób. Liczbę tę należy pomnożyć przez cztery (członkowie rodzin bezrobotnych) dla uzyskania rzeczywistego obrazu tragicznej sytuacji w tej mierze. Kryzys, szczególnie bezrobocie i zadłużenie, przyczynia się też do wzrostu liczby zabójstw i samobójstw. Według danych WHO liczba samobójstw wśród mężczyzn w Unii Europejskiej i w USA wzrosła o ponad 10 proc. od początku kryzysu.

Kolejnym problemem jest starzenie się społeczeństw dotykające szczególnie obszary zasobne, np. Europę, ale również rozwijające się Chiny. Już obecnie liczba ludzi w wieku powyżej 60 lat wynosi ponad 850 mln osób. Ma ona wzrosnąć do 2 mld w 2050 roku i do 3 mld w 2100 roku. W Chinach liczba osób powyżej 60 lat oscyluje obecnie wokół 15 proc. (osiągając 25 proc. w wielkich miastach, np. w Szanghaju). Łącznie jest to prawie 200 mln ludzi, spośród których około 25 mln żyje w biedzie). Do 2050 roku wskaźnik ten osiągnie 34 proc. w odniesieniu do całych Chin. Szybkie starzenie się społeczeństwa stanowi już poważny problem polityczny, społeczny i ekonomiczny dla tamtejszych władz. Jest to także kłopot globalny, ze względu na fakt, że ludność Chin stanowi około 20 proc. całej ludzkości. Właśnie starzy i najstarsi oraz dzieci cierpią najbardziej wskutek zaostarzających się trudności, niebezpieczeństw, niedomagań, niesprawiedliwości, patologii i plag trapiących naszą cywilizację. Doszła ona do takiego etapu w swoim rozwoju, na którym dokonuje się bezprecedensowa dehumanizacja w stosunkach społecznych, gospodarczych, politycznych i międzynarodowych na wszystkich szczeblach drabiny hierarchicznej – od poszczególnych jednostek do całej ludzkości. Cena życia ludzkiego i dobra człowieka jest coraz niższa. W naszych czasach jest to przede wszystkim skutkiem neoliberalnej ideologii pieniądza, pogoni kapitału i bogatych za zyskiem, a wszystkich ludzi – za pieniądzem. Ideologia i praktyka tego rodzaju, w której człowiek traktowany jest jak towar lub jeszcze gorzej, pozostaje w jaskrawej sprzeczności z istotą człowieczeństwa, z godnością rodzaju ludzkiego i ze szczytnymi ideałami humanizmu. Gdyby miało to trwać dalej, wówczas coraz większe masy ludzkie skazane byłyby na poniżenie, nędzną vegetację i zagładę.

W skali geospołecznej i poszczególnych krajów palącym zadaniem jest rehumanizacja życia i pracy, czego warunkiem jest odstąpienie od ideologii pieniądza i od praktyki z nią związanej oraz postawienie troski o dobro człowieka na pierwszym miejscu. Pewne nadzieje można wiązać z obecnymi zmianami w układzie sił globalnych, z przekształceniami systemowymi oraz z budową nowego (wielobiegunowego) ładu politycznego, ekonomicznego i społecznego na świecie. Pytanie tylko, czy nie jest już zbyt późno, żeby nie dopuścić do globalnej katastrofy społecznej i demograficznej na Ziemi.

## Perturbacje geoekologiczne

Wokół widma katastrofy ekologicznej, zmian klimatycznych, ich przyczyn i konsekwencji toczą się od dawna zażarte spory, szczególnie między ekologami a przemysłowcami, między rządzącymi a rządzonymi oraz między państwami rozwiniętymi a rozwijającymi się. Osią sporów jest między innymi brak niezbitych dowodów, czy główne przyczyny tych zmian wynikają ze zjawisk i z procesów naturalnych czy też są one konsekwencją działalności ludzkiej, zwłaszcza produkcji przemysłowej i rolniej, rabunkowej gospodarki surowcowej i postępującej destrukcji środowiska naturalnego. Nie ma racjonalnej – naukowej i praktycznej – możliwości jednoznacznego rozstrzygnięcia tego sporu. Fachowcy i zwykli obywatele oscylują w swych rozważaniach od jednej skrajności do drugiej. Jedni twierdzą, że nadchodzi wielkie ocieplenie atmosfery i powierzchni ziemskiej. Uczni z ośrodka badań klimatycznych Uniwersytetu w Cambridge prognozują, iż wskutek ocieplenia i przyspieszonego topnienia lodów poziom wód oceanicznych podniesie się o 7 m (!) już w niedługim czasie. Inni zaś głoszą, że wkraczamy w kolejną epokę lodowcową! Na przykład geofizyk profesor Victor Manuel Velasco Herrera (Universidad de Mexico) jest zdania, że za pięć lat Ziemia wejdzie w małą epokę lodowcową, która może potrwać około 60–80 lat. Związane byłoby to z osłabieniem aktywności Słońca.

Znamienne jest jednak, że zdecydowana większość uczonych – ekologów, klimatologów, geofizyków i innych – podziela pogląd, iż klimat ulega przyspieszonym i nieodwracalnym (w znacznym stopniu) zmianom na gorsze, będącym, w przeważającej mierze, wynikiem ludzkiej aktywności. Nawet jeśli przyjąć, że natura i człowiek ponoszą równą odpowiedzialność za zniszczenia ekologiczne (*ecological disasters*) i zmiany klimatyczne (*climate change*), to i tak krótkowzroczność ludzka jest przeogromna. Człowiek nie ma wpływu na zjawiska naturalne, ale jednocześnie ten sam człowiek ponosi wielką odpowiedzialność za ustawiczne niszczenie swego środowiska naturalnego, co wywiera bardzo negatywny wpływ na warunki życia i rozwoju rodzaju ludzkiego oraz wszystkich gatunków fauny i flory.

Lista grzechów, niedociągnięć i błędów ludzkich jest bardzo długa, szczególnie w okresie od pierwszej rewolucji przemysłowej. Wymieńmy przykładowo: rabunkowa eksploatacja zasobów naturalnych, niekontrolowany przyrost demograficzny, za którym nie nadąża produkcja towarów i usług, żywiołowy rozwój gospodarczy, szczególnie industrializacja, emisja gazów przemysłowych, zwłaszcza dwutlenku węgla, dwutlenku siarki, metanu i aerozoli do atmosfery, wybuchy i katastrofy nuklearne (cywilne i wojskowe), nadmierna urbanizacja, zanieczyszczanie gleby, wody i powietrza, pożary lasów, wzrost natężenia hałasu (tzw. *noise pollution*), zaśmiecanie wokółziemskiej przestrzeni kosmicznej, wycinka lasów tropikalnych, szczególnie amazońskich, środkowo-afrykańskich i indonezyjskich, oraz wiele innych.

W czasach nowożytnych i współczesnych połączone (obiektywne) czynniki pozaziemskie i (subiektywne) działania ludzkie spowodowały już bezprecedensowe i bardzo groźne pogorszenie sytuacji geoekologicznej oraz w skali poszczególnych krajów. Wywiera ona coraz bardziej negatywny wpływ na wszystkie istoty żywe, grożąc ich metamorfozą, degeneracją, obumieraniem i zagładą. Dotychczasowe konsekwencje i niebezpieczeństwa ekodestrukcji dostrzegają nie tylko uczeni, ale również większość zwykłych obywateli. Najważniejsze konsekwencje negatywne to wzrost emisji gazów przemysłowych; niszczenie warstwy ozonowej; efekt cieplarniany, ewidentne podnoszenie się temperatury powietrza i wód oceanicznych; zmiany klimatyczne (także w zakresie pór roku) i nasilanie się ekstremalnych zjawisk pogodowych (powodzie, susze, tajfuny i inne); zakłócenia w obiegu prądów oceanicznych; obumieranie raf koralowych; topnienie lodów, szczególnie pokryw lodowych Arktyki i Antarktyki; podnoszenie się poziomu wód oceanicznych; rozmrażanie wiecznej zmarzliny, co powoduje „ucieczkę” metanu do atmosfery, potęgującą efekt cieplarniany; pustoszenie i stepowanie (jest prognoza, że lasy amazońskie staną się sawanną relatywnie niedługo); coraz bardziej dotkliwy brak czystej wody; przesuwanie się granicy chorób i szkodników tropikalnych (np. szarańczy) coraz bardziej na północ; ryzyko egzystencjalne związane z inżynierią genetyczną, klonowaniem oraz innymi eksperymentami biotechnologicznymi i nanotechnologicznymi; efekty użycia broni masowej zagłady oraz awarie w elektrowniach nuklearnych; bieda (także o podłożu ekologicznym), szczególnie w krajach zacofanych i rozwijających się, co już powoduje coraz większe fale migracji, np. między Ameryką Południową a Północną, Afryką a Europą oraz na Dalekim Wschodzie i w strefie Pacyfiku (mieszkańcy zatapiających państw wyspiarskich (np. Kiribati, Vanuatu, Tonga) emigrują na tereny wyżej położone, do Australii, Nowej Zelandii itp.) oraz wiele innych dramatycznych konsekwencji praktycznych.

Przeciwdziałania i poczynania profilaktyczne na gruncie krajowym i międzynarodowym są ciągle niedostateczne. Im bardziej owe dysproporcje się pogłębiają, tym bardziej perspektywa globalnej katastrofy ekologicznej staje się realna. Materia ekologiczna jest tego rodzaju, że tego typu problemów nie uda się rozwiązać w pojedynkę. Niezbędny jest radykalny i skoordynowany wysiłek wszystkich ludzi, wszystkich państw i rządów oraz wszystkich organizacji międzynarodowych. Przykładów impotencji i złej woli w zakresie ochrony środowiska jest wiele: ciągłe jego zanieczyszczanie, bezproduktywne konferencje ekologiczne, nieefektywna realizacja umów międzynarodowych, w szczególności Protokołu z Kioto (z 12 grudnia 1997 roku). Został on przedłużony (w 2012 roku) do 2020 roku. Dotyczy ograniczenia emisji gazów przemysłowych w państwach rozwiniętych, ale który rząd (łącznie z polskim) zdobędzie się na radykalne ograniczenie produkcji przemysłowej, żeby zmniejszyć emisję gazów? Skutki są przerażające, np. w odniesieniu do wydzielania

dwutlenku węgla do atmosfery: globalnie (łącznie) – 43,1 mld ton (w tym emisje przemysłowe – 36,8 mld ton w 2019 roku. Niechlubna pierwsza dziesiątka państw uprzemysłowionych emituje razem około 70 proc. z tej ilości, a mianowicie: Chiny – 10,6 mld, USA – 5,4 mld, UE – 5,2 mld, Indie – 2,6 mld, Rosja – 1,7 mld, Japonia – 1,2 mld, Niemcy – 0,75 mld, Iran – 0,72 mld, Korea Płd. – 0,65 mld i Kanada – 0,56 mln ton CO<sub>2</sub> (dane przybliżone na podstawie statystyk ONZ).

Globalne koszty i straty powodowane przez niszczenie środowiska naturalnego są olbrzymie, coraz większe i nieobliczalne. Można je z grubsza określić w odniesieniu do poszczególnych epizodów, takich jak powódź, susza, pożar. Pozostałe elementy składowe owych kosztów i strat w poszczególnych rodzajach *pollutions* proszę liczyć samemu: zanieczyszczanie powietrza pociąga za sobą nakłady na leczenie chorób z tym związanych i na oczyszczanie powietrza; skażenie wód – nakłady na leczenie, na oczyszczanie wody i na regenerację zniszczonych ekosystemów; zanieczyszczenie gleby – straty w produkcji rolnej, koszty zmian i przenoszenia tej produkcji gdzie indziej, podatność zdegradowanych obszarów na klęski żywiołowe (i nowe straty); zwiększenie natężenia hałasu – koszty leczenia, nakłady na ochronę przed hałasem, na odszkodowania (np. za huk startujących samolotów, ruchu kołowego); wycinka i pożary lasów – koszty ich regeneracji i profilaktyki antydeforestacyjnej oraz wielkie straty globalne z powodu deforestacji; degradacja wybrzeża i wód przybrzeżnych – nakłady na ratowanie ekosystemów i na ochronę pasa przybrzeżnego (osiedla ludzkie, zakłady pracy, plaże, wydmy itp.).

## Podsumowanie

W takim oto bardzo trudnym i przerażającym kontekście globalnym przebiega i nasila się współczesny dualizm kryzysowy. Następuje sprzężenie zwrotne: dualizm komplikuje jeszcze bardziej sytuację globalną, a ona zaostrza dualizm kryzysowy. Historia cywilizacji nie zna zjawiska w takim zestawieniu i o tak ogromnej (globalnej) skali. Pogorszy to znacznie dotychczasową sytuację, której ewentualne uzdrowienie trwać będzie latami. W sumie nie może być jeszcze mowy o praktycznej realizacji szczytnych ideałów zrównoważonego rozwoju świata (*sustainable development*), kojarzącego proporcjonalnie i harmonijnie czynniki ekonomiczne, społeczne i ekologiczne. Dziś żaden z tych czynników nie spełnia elementarnych, choć rygorystycznych wymagań zrównoważonego rozwoju, większość działań wspólnoty międzynarodowej i poszczególnych krajów jest spóźniona o dwie epoki (industrialną i postindustrialną). Ziemia jako wspólny dom ludzi, fauny i flory jest w ogniu, straż pożarna jedzie ślamazarnie do pożaru, ale nie ma pewności, czy zdoła dom uratować. Tymczasem są wielkie ofiary ludzkie i straty materialne. A mądrość *homo sapiens* powinna polegać na tym, żeby (profilaktycznie) nie dopuścić do pożaru. Istnieją jed-

nak niezbędne i pilne rozwiązania oraz oznaki nadziei, że nie wszystko jest jeszcze stracone. Żeby tak się stało, ludzkość musi niezwłocznie odstąpić od fatalnych teorii i praktyk z całej niedobrej przeszłości, wyciągnąć z niej stosowne wnioski oraz wypracować i wdrożyć optymalną (innowacyjną) formułę lepszej przyszłości.

## **Netografia**

<https://www.imf.org/en/Publications/WEO/Issues/2020/06/24/WEOUpdateJune2020>.

## **Streszczenie**

Żyjemy w czasach dwóch monstualnych i równoczesnych kryzysów globalnych – pandemicznego i ekonomicznego. Kryzysom globalnym towarzyszy wiele pomniejszych kryzysów, równie groźnych: finansowy, społeczny, ideologiczny, ekologiczny, klimatyczny, strategiczny (militarny), terrorystyczny, oświatowy, żywnościowy, rasowy, religijny i wiele innych. Autor przedstawia współczesne dylematy i paradoksy na tle ukształtowanej po II wojnie światowej sytuacji geopolitycznej. Krytycznie ocenia stan społeczeństw i wyraża zaniepokojenie przyszłością świata.

## **Summary**

We live in times of two monstrous and simultaneous global crises – pandemic and economic. The global crises are accompanied by many minor crises, equally dangerous: financial, social, ideological, ecological, climatic, strategic (military), terrorist, educational, food, racial, religious, and many others. The author presents contemporary dilemmas and paradoxes against the background of the geopolitical situation shaped after World War II. He critically assesses the state of societies and expresses concern about the future of the world.

## **Słowa kluczowe**

Bezpieczeństwo militarne, bezpieczeństwo społeczne, kryzys.

## **Keywords**

Military security, social security, crisis.



Kazimierz Jóskowiak

## **WIELOLETNIE RAMY FINANSOWE JAKO INSTRUMENT BUDŻETOWANIA I PLANOWANIA ROZWOJU UNII EUROPEJSKIEJ**

### **Wstęp**

Istotą integracji europejskiej jest koncepcja spójności gospodarczej, społecznej i terytorialnej. Twórcy Traktatu ustanawiającego Europejską Wspólnotę Gospodarczą byli przekonani, że utworzenie wspólnego rynku umożliwiającego swobodny przepływ czynników produkcji samo w sobie zapewni równomierny rozwój na obszarze Wspólnoty. Nie przewidzieli w związku z tym możliwości prowadzenia wspólnej polityki regionalnej. Tymczasem narastające we Wspólnocie niekorzystne tendencje w rozwoju regionalnym szybko potwierdziły potrzebę prowadzenia takiej polityki.

Zróżnicowanie gospodarcze i społeczne między poszczególnymi krajami i regionami<sup>1</sup> skutkowało ukształtowaniem się – w procesie rozwoju integracji i Wspólnot Europejskich – odrębnej dziedziny interwencji, tj. polityki regionalnej<sup>2</sup>, a później polityki spójności, budżetowanej w cyklicznych okresach, zwanych perspektywą finansową lub wieloletnimi ramami finansowymi. Interwencjonizm ten znajduje swój praktyczny wyraz w postaci programów i środków wsparcia finansowego ujętych w formie funduszy strukturalnych i Funduszu Spójności Unii Europejskiej (UE). Głównym celem wsparcia jest konwergencja europejskich regionów i krajów członkowskich, rozumiana między innymi jako awans cywilizacyjny regionów słabo rozwiniętych. Chodzi o politykę spójności, która integruje wszystkie rodzaje polityki unijnej dotyczące jej celów cząstkowych, prowadząc w rezultacie do wyrównywania się poziomu rozwoju regionów i państw członkowskich z zachowaniem mechanizmu wolnej konkurencji.

<sup>1</sup> Dysproporcje w tym zakresie uległy zwiększeniu m.in. w wyniku dwóch poszerzeń Wspólnot Europejskich, tj. przyjęcia Grecji w 1981 oraz Hiszpanii i Portugalii w 1986 r., gdzie poziom życia był o wiele niższy niż w zaможnych państwach założycielskich.

<sup>2</sup> I. Pietrzyk, *Polityka regionalna Unii Europejskiej i regiony w państwach członkowskich*, Wydawnictwo Naukowe PWN, Warszawa 2000, s. 64.

Celem artykułu jest zdefiniowanie istoty wieloletnich ram finansowych Unii oraz analiza cykli budżetowania z punktu widzenia ewolucji kierunków finansowego wsparcia polityki spójności gospodarczej, społecznej i terytorialnej w UE. Wieloletniość zagadnienia wymaga odwołania się w artykule do praktyki procesu decyzyjnego w instytucjach UE, dokumentów i legislacji oraz interdyscyplinarnej literatury.

## Istota i podstawy prawne wieloletnich ram finansowych

Istota wieloletnich ram finansowych<sup>3</sup> sprowadza się do określenia średnio-okresowej ewolucji rozmiarów budżetu unijnego oraz głównych kierunków wydatków, z zachowaniem zasady dokonywania wydatków w sposób usystematyzowany i w granicach zasobów własnych (czyli równowagi między dochodami a wydatkami budżetowymi w kolejnych latach) w przynajmniej pięcioletniej perspektywie finansowej<sup>4</sup>. Wieloletnie ramy finansowe, przekładając priorytety polityczne UE na wielkości budżetowe, pozwalają wyznaczać strategiczne kierunki integracji oraz rozwoju społeczno-gospodarczego Unii<sup>5</sup>. Są one jednocześnie instrumentem planowania budżetowego i dyscypliny w tym zakresie, ponieważ wielkość wydatków w budżetach rocznych musi uwzględniać pułapy określone w wieloletnich ramach finansowych. Ustalanie wydatków budżetowych w ujęciu wieloletnim zwiększa stabilność finansową w Unii, a to z kolei ma szczególne znaczenie dla potencjalnych beneficjentów unijnych środków finansowych<sup>6</sup>.

Wieloletnie ramy finansowe nie są budżetem *sensu stricto*, ale określają maksymalne pułapy wydatków, jakie mogą przyjąć budżety roczne UE<sup>7</sup>. Oznacza to, że operacje budżetowe muszą być przypisane do konkretnego roku, co jest warunkiem sprawności kontroli wykonania budżetu. Aby jednak możliwe było uwzględnienie w budżecie rocznym wieloletnich operacji wynikających z wieloletnich ram finansowych, określa się preliminowane kwoty na dwóch poziomach – wyższym dla zobowiązań i niższym dla płatności<sup>8</sup>. Środki na zobowiązania (ang. *appropriations for commitments*), czyli maksymalny pułap zobowiązań, jakie w danym roku budżetowym mogą zostać podjęte przez UE, obejmują zarówno zobowiązania jed-

<sup>3</sup> Określenie: „wieloletnie ramy finansowe” zostało wprowadzone w Traktacie z Lizbony. Wcześniej wieloletni plan finansowy UE nazywano „perspektywą finansową”.

<sup>4</sup> I. Pietrzyk, *Polityka regionalna Unii Europejskiej...*, *op.cit.*, s. 129.

<sup>5</sup> *Polityka gospodarcza*, B. Winiarski (red.), Wydawnictwo Naukowe PWN, Warszawa 2012, s. 508.

<sup>6</sup> Na temat teoretycznych aspektów wieloletniego planowania budżetowego por. *Roczność i wieloletniość w finansach publicznych*, E. Ruśkowski (red.), Wolters Kluwer, Warszawa 2014, s. 17 i n.

<sup>7</sup> *Dylematy budżetu i wieloletnich ram finansowych Unii Europejskiej*, G. Paluszak, M. Sapała (red.), Wydawnictwo Uniwersytetu Ekonomicznego w Poznaniu, Poznań 2013, s. 18.

<sup>8</sup> *Polityka gospodarcza*, *op.cit.*, s. 506.

noroczne, jak i wieloletnie. Środki na płatności (ang. *appropriations for payments*) określają wysokość faktycznych wydatków i w ciągu roku budżetowego nie mogą przekroczyć maksymalnego pułapu zasobów własnych.

Wieloletnie planowanie budżetowe nie od razu znalazło się w przepisach traktatowych. W czterech cyklach perspektywy finansowej: I pakiet Delorsa (1988–1992), II pakiet Delorsa (1993–1999), pakiet Santera (2000–2006) oraz perspektywa finansowa 2007–2013 programowanie finansowe było częścią porozumień międzyinstytucjonalnych między Parlamentem Europejskim, Radą Unii Europejskiej oraz Komisją Europejską. Porozumienia takie wykształciły się w praktyce funkcjonowania Wspólnot Europejskich i były istotnym instrumentem współpracy organów wspólnotowych między innymi w sprawach budżetowych<sup>9</sup>. Obecnie są one formalnymi aktami, które mogą mieć charakter wiążący, co zależy od ich treści<sup>10</sup>.

Po wejściu w życie Traktatu z Lizbony z 13 grudnia 2007 roku zmieniającego Traktat o Unii Europejskiej i Traktat ustanawiający Wspólnotę Europejską wieloletnie ramy finansowe zostały wyłączone z porozumienia międzyinstytucjonalnego i przekształcone w oddzielny akt prawnie wiążący w formie rozporządzenia. Artykuł 312 ust. 2 Traktatu o funkcjonowaniu Unii Europejskiej<sup>11</sup> ustanowił bowiem wymaganie, by wieloletnie ramy finansowe uchwalać w formie rozporządzenia: „Rada, stanowiąc zgodnie ze specjalną procedurą prawodawczą, przyjmuje rozporządzenie określające wieloletnie ramy finansowe. Rada stanowi jednomyślnie po uzyskaniu zgody Parlamentu Europejskiego, który stanowi większością głosów wchodzących w jego skład członków. Rada Europejska może jednomyślnie przyjąć decyzję upoważniającą Radę do stanowienia większością kwalifikowaną przy przyjmowaniu rozporządzenia, o którym mowa w akapicie pierwszym”. Przepis ten wskazuje wyraźnie na nadrzędną rolę państw członkowskich w uchwalaniu wieloletnich ram finansowych, ale ograniczoną zgodą Parlamentu na przyjęcie rozporządzenia w sprawie wieloletnich ram finansowych. Ponadto Parlament w ramach specjalnej procedury ustawodawczej UE przewidzianej w art. 289 TFUE ma prawo do współdecydowania w wydawaniu przez Radę rozporządzeń szczegółowych, służących wdrażaniu wieloletnich ram finansowych. Tak więc dzięki zmianom wprowadzonym w Traktacie ustanawiającym Wspólnotę Europejską – obecnie TFUE – Parlament na równi z państwami członkowskimi decyduje o kształcie podstaw prawnych wieloletnich ram finansowych, polityki spójności i programach finansowanych z budżetu Unii<sup>12</sup>. Rozwiązanie to zwiększa demokratyczny charakter

<sup>9</sup> *Prawo Unii Europejskiej. Zagadnienia systemowe*, J. Barcz (red.), Wydawnictwo Prawo i Praktyka Gospodarcza, Warszawa 2002, s. 192.

<sup>10</sup> J. Barcz, M. Górka, A. Wyzomska, *Instytucje i prawo Unii Europejskiej*, Wolters Kluwer, Warszawa 2017, s. 255.

<sup>11</sup> Dz.Urz. UE 2012/C 326/47, dalej: „TFUE”.

<sup>12</sup> *Dylematy budżetu i wieloletnich ram finansowych Unii Europejskiej...*, *op.cit.*, s. 26.

procesu stanowienia wieloletnich ram finansowych, ale nie jest wolne od zagrożeń. Tak znaczne uprawnienia Parlamentu mogą prowadzić do preferowania własnej wizji budżetowania polityki spójności i rozwoju Unii, a w konsekwencji opóźniania procesu decyzyjnego.

Rozporządzeniu dotyczącemu wieloletnich ram finansowych towarzyszy wiele innych aktów prawnych, które precyzują zasady funkcjonowania wieloletnich ram finansowych w danym cyklu perspektywy finansowej.

## **Kierunki ewolucji budżetowania rozwoju w Unii Europejskiej**

Proces dochodzenia do współczesnego kształtu polityki spójności miał swoje początki już w latach 60. ubiegłego wieku. Próby prowadzenia polityki skierowanej na wzmocnienie spójności Wspólnoty wsparte zostały ustanowieniem pierwszych europejskich funduszy strukturalnych – Europejskiego Funduszu Społecznego i Europejskiego Funduszu Orientacji i Gwarancji Rolnej, a następnie Europejskiego Funduszu Rozwoju Regionalnego. Jednoznaczne stanowisko w sprawie potrzeby prowadzenia wspólnotowej polityki spójności ekonomicznej i społecznej znalazło się w Jednolitym akcie europejskim z 1986 roku, który jako traktat rewizyjny wprowadził istotne postanowienia w tym zakresie do Traktatu ustanawiającego Europejską Wspólnotę Gospodarczą<sup>13</sup>. W części trzeciej Traktatu dodano tytuł V – Spójność gospodarcza i społeczna, gdzie podkreślono, że Wspólnota rozwija i prowadzi działania zmierzające do wzmocnienia swej spójności gospodarczej i społecznej, a w szczególności zmierza do zmniejszenia dysproporcji w poziomach rozwoju różnych regionów (art. 130a). W dodanym do Traktatu EWG art. 130d zapowiedziano wprowadzenie zmian w strukturze i zasadach działania istniejących funduszy strukturalnych (Europejskiego Funduszu Orientacji i Gwarancji Rolnej – Sekcja Orientacji, Europejskiego Funduszu Społecznego, Europejskiego Funduszu Rozwoju Regionalnego).

Zapowiedziana w Jednolitym akcie europejskim reforma została wprowadzona decyzją Rady Ministrów Wspólnot Europejskich w 1988 roku za pomocą rozporządzeń dotyczących: zadań funduszy strukturalnych, ich skuteczności i koordynacji<sup>14</sup>, koordynacji między interwencją funduszy strukturalnych, Europejskiego Banku Inwestycyjnego i innych istniejących instrumentów finansowych<sup>15</sup>, Euro-

<sup>13</sup> Jednolity akt europejski z 28 lutego 1986 r., Dz.Urz. WE 1987/L 169/1, s. 1–28.

<sup>14</sup> Rozporządzenie Rady (EWG) nr 2052/88 z 24 czerwca 1988 r. w sprawie zadań funduszy strukturalnych i ich skuteczności oraz w sprawie koordynacji działań funduszy między sobą i z operacjami Europejskiego Banku Inwestycyjnego i innymi istniejącymi instrumentami finansowymi, Dz.Urz. WE 1988/L 185/9.

<sup>15</sup> Rozporządzenie Rady (EWG) nr 4253/88 z 19 grudnia 1988 r. ustanawiające przepisy wykonawcze do rozporządzenia (EWG) nr 2052/88 w odniesieniu do koordynacji działań różnych funduszy

pejskiego Funduszu Rozwoju Regionalnego<sup>16</sup>, Europejskiego Funduszu Społecznego<sup>17</sup>, Funduszu Ukierunkowania i Gwarancji Rolnych<sup>18</sup>. Główne kierunki reformy to: koncentracja środków na ograniczonej liczbie celów wsparcia; wprowadzenie wspólnotowych (zamiast dotychczas stosowanych krajowych) kryteriów wyboru regionów mogących korzystać z pomocy finansowej; priorytet dla działań objętych programami wieloletnimi; uzupełnienie procedury programowania o wspólnotowe ramy wsparcia, sporządzone wspólnie przez Komisję i państwo członkowskie; wzmocnienie koordynacji między funduszami strukturalnymi a innymi instrumentami finansowymi Wspólnot; ustanowienie procedur monitorowania i ewaluacji realizowanych projektów.

Reformie funduszy towarzyszyła próba opracowania koncepcji wieloletniej perspektywy finansowej, która służyłaby zapewnieniu środków potrzebnych do realizacji postanowień Jednolitego aktu europejskiego. Jedną z głównych przesłanek do podjęcia działań reformujących funkcjonowanie budżetu ogólnego były problemy, jakie wystąpiły z równoważeniem budżetu Wspólnot Europejskich w latach 80. XX wieku.

## Perspektywa finansowa 1988–1992

W komunikacie z 15 lutego 1987 roku, zatytułowanym „Aby Jednolity Akt stał się sukcesem: nowe granice dla Europy”<sup>19</sup>, nazywanym później pierwszym pakietem Delorsa, Komisja przedstawiła koncepcję gruntownej reformy, której pierwszym celem było zagwarantowanie finansowania budżetu Wspólnoty<sup>20</sup>. Do jego osiągnięcia przewidziano czwarte źródło dochodów w postaci bezpośrednich wpłat państw członkowskich obliczanych według jednolitego „opodatkowania” ich PNB. Ponadto dla łącznej sumy zasobów Wspólnoty wyznaczono górną granicę, ustaloną jako procent jej PNB: 1,15 proc. w 1988 roku, do 1,20 proc. w 1992 roku. Drugim

---

strukturalnych między nimi oraz z operacjami Europejskiego Banku Inwestycyjnego i innymi istniejącymi instrumentami finansowymi, Dz.Urz. WE 1988/L 374/1.

<sup>16</sup> Rozporządzenie Rady (EWG) nr 4254/88 z 19 grudnia 1988 r. ustanawiające przepisy wykonawcze do rozporządzenia (EWG) nr 2052/88 w sprawie Europejskiego Funduszu Rozwoju Regionalnego, Dz.Urz. WE 1988/L 374/15.

<sup>17</sup> Rozporządzenie Rady (EWG) nr 4255/88 z 19 grudnia 1988 r. ustanawiające przepisy wykonawcze do rozporządzenia (EWG) nr 2052/88 w odniesieniu do Europejskiego Funduszu Społecznego, Dz.Urz. WE 1988/L 374/21.

<sup>18</sup> Rozporządzenie Rady (EWG) nr 4256/88 z 19 grudnia 1988 r. ustanawiające przepisy wykonawcze do rozporządzenia (EWG) nr 2052/88 w odniesieniu do Funduszu Ukierunkowania i Gwarancji Rolnych – Sekcja Orientacji, Dz.Urz. WE 1988/L 374/25.

<sup>19</sup> Komunikat Komisji: „Aby Jednolity Akt stał się sukcesem: nowe granice dla Europy”, COM(87) 100 final, 15 lutego 1987 r. Por. także: *Polityka spójności UE 1988–2008. Inwestowanie w przyszłość Europy*, „Inforegio – Panorama” 2008, nr 26, s. 8, [http://ec.europa.eu/regional\\_policy/index\\_pl.htm](http://ec.europa.eu/regional_policy/index_pl.htm).

<sup>20</sup> L. Oręziak, *Finanse Unii Europejskiej*, Wydawnictwo Naukowe PWN, Warszawa 2009, s. 127.

celem reformy było ustalenie w perspektywie finansowej maksymalnej kwoty i struktury przewidywanych wydatków Wspólnoty w danym okresie. Wyznaczono limity wzrostu wydatków zgodnie z pułapem środków własnych. Środki na polityki strukturalne zostały podwojone w latach 1987–1993 z 17,2 proc. wydatków do 27 proc.<sup>21</sup> Komisja określiła też zasady służące usprawnieniu dyscypliny budżetowej i procedur. Propozycja ta związana była z porozumieniem między instytucjami, na mocy którego Parlament, Rada i Komisja uzgodniłyby wieloletnią perspektywę finansową i priorytety budżetowe.

Założenia zawarte w pierwszym pakiecie Delorsa zaakceptowała Rada Europejska na szczycie w Brukseli 11–12 lutego 1988 roku<sup>22</sup>. Najważniejsze zmiany w budżecie nadały większe znaczenie trzem funduszom strukturalnym i w znaczący sposób zwiększyły przyznawane im środki. Roczne finansowanie wzrosło z około 6,4 mld ECU w 1988 roku do 20,5 mld ECU w 1993 roku, a udział środków w budżecie UE skoczył z 16 do niemal 31 proc. Wspomnianym zmianom towarzyszyła zmiana w sposobie zarządzania funduszami. Europejski Fundusz Społeczny (EFS) od 1958 roku, Europejski Fundusz Orientacji i Gwarancji Rolnej (EFOGR) od 1962 roku oraz Europejski Fundusz Rozwoju Regionalnego od 1975 roku stosowały system refinansowania projektów wybranych i przedstawionych przez państwa członkowskie (zgodnie z rocznym budżetem oraz krajowymi limitami przyznanymi dla poszczególnych działań). Aby odejść od zasady *juste retour* (odpowiedniego zwrotu inwestycji), Komisja zaczęła prowadzić i finansować projekty regionalne w sposób bardziej niezależny od państw członkowskich<sup>23</sup>.

Jednym z kluczowych elementów ówczesnej reformy budżetowej była potrzeba osiągnięcia porozumienia między Parlamentem Europejskim, Radą i Komisją co do źródeł finansowania, zwiększenia dyscypliny budżetowej i zapewnienia skuteczniejszego wykonania budżetu dzięki lepszemu planowaniu. W tym kontekście istotne znaczenie miała wcześniejsza wspólna deklaracja z 30 czerwca 1982 roku przyjęta przez Parlament, Radę i Komisję w sprawie różnych środków usprawniających procedurę budżetową<sup>24</sup>. Deklaracja ta legła u podstaw osiągniętego przez – Parlament, Radę i Komisję – porozumienia międzyinstytucjonalnego (*interinstitutional agreement*) dotyczącego dyscypliny budżetowej i usprawnienia procedury budżetowej, którego celem było także rozwiązywanie sporów kompetencyjnych pomiędzy instytucjami<sup>25</sup>.

<sup>21</sup> A. Nowak-Far, *Finanse Unii Europejskiej. Aspekty instytucjonalne i prawne*, t. VII, Instytut Wydawniczy EuroPrawo, Warszawa 2009, s. 46.

<sup>22</sup> *Polityka spójności UE 1988–2008. Inwestowanie w przyszłość...*, *op.cit.*, s. 8.

<sup>23</sup> *Ibidem*, s. 10.

<sup>24</sup> Joint declaration of the European Parliament, the Council and the Commission of 30 June 1982 on various measures to improve the budgetary procedure, Dz.Urz. WE 1982/C 194/1.

<sup>25</sup> *Rocznosc i wieloletniość w finansach publicznych*, *op.cit.*, s. 26.

Porozumienie takie zawarto 29 czerwca 1988 roku<sup>26</sup>. Było ono częścią reformy budżetowej oraz prac nad tzw. wieloletnim planem finansowym Wspólnot, określonym jako perspektywa finansowa. Efektem porozumienia było doprecyzowanie zasad uczestnictwa wymienionych instytucji w procedurze budżetowej, ustalenie priorytetów w finansowaniu ze wspólnotowego budżetu oraz przyjęcie po raz pierwszy w historii Wspólnot średnioterminowej perspektywy finansowej od 1988 do 1992 roku.

**Tabela 1. Perspektywy finansowe 1988–1992 (w mln ECU, ceny z 1988 roku)**

Podział rzeczowy	1988	1989	1990	1991	1992
EFUGR – sekcja gwarancji	27 500	27 500	28 400	29 000	29 600
Działania strukturalne	7790	9200	10 600	12 100	13 450
Dotacje wieloletnie	1210	1650	1900	2150	2400
Inne polityki	2103	2385	2500	2700	2800
Administracja i zwroty krajom członkowskim	5700	4950	4500	4000	3550
Rezerwa finansowa	1000	1000	1000	1000	1000
Ogółem:	45 303	46 885	48 900	50 950	52 800
wydatki obowiązkowe	33 698	32 607	32 810	32 980	33 400
wydatki nieobowiązkowe	11 605	14 278	16 090	17 970	19 400
Wyплаты, w tym:	43 779	45 300	46 900	48 600	50 100
wydatki obowiązkowe	33 640	32 604	32 740	32 910	33 110
wydatki nieobowiązkowe	10 139	12 696	14 160	15 690	16 990
Wyплаты w % PKB UE	1,12	0,03	1,14	0,03	1,15
Wydatki nieprzewidziane	0,03	1,16	0,03	1,17	0,03
Niezbędne zasoby własne w % PKB UE	1,15	1,17	1,18	1,19	1,20

Źródło: I. Pietrzyk, *Polityka regionalna Unii Europejskiej i regiony w państwach członkowskich*, Wydawnictwo Naukowe PWN, Warszawa 2000, s. 94.

## Perspektywa finansowa 1993–1999

Druga perspektywa finansowa obejmowała lata 1993–1999 i stanowiła już siedmioletni okres średnioterminowego planowania budżetowego. Założenia koncepcyjne nowych ram perspektywy finansowej zostały określone w kolejnym pakiecie reform budżetowych. 11 lutego 1992 roku Komisja wydała kolejny komunikat: From

<sup>26</sup> Interinstitutional agreement on budgetary discipline and improvement of the budgetary procedure, Dz.Urz. WE 1988/L 185/33.

the Single Act to Maastricht and beyond: the means to match our ambitions (Od Jednolitego aktu do Traktatu z Maastricht i dalej: jak zrealizować ambicje), nazwany drugim pakietem Delorsa<sup>27</sup>. W propozycjach Komisji uznano za konieczny dalszy wzrost wydatków na zwiększanie spójności ekonomicznej i społecznej Wspólnoty. Przyjęto więc, że roczna kwota wydatków Wspólnoty na działania o charakterze strukturalnym wzrośnie w okresie objętym perspektywą finansową o ponad 40 proc., z 21 277 mln ECU w 1993 roku do 30 000 mln ECU w 1999 roku. Podobny wzrost wydatków założono w związku z realizacją zadań wynikających z prowadzenia wspólnotowych polityk zewnętrznych. Zaplanowano blisko 30-procentowy wzrost wydatków związanych z realizacją polityki wewnętrznej Unii, między innymi w zakresie tworzenia europejskiej sieci transportowej, a także wspierania prac badawczo-rozwojowych. Wśród działań o charakterze strukturalnym zaplanowano środki dla utworzonego na mocy Traktatu z Maastricht Funduszu Spójności. Założono, że wydatki z tego Funduszu będą stopniowo rosły z poziomu 1,5 mln ECU w 1993 roku do 2,6 mln ECU w 1999 roku. Podobnie jak w pierwszej perspektywie finansowej najwięcej środków zaplanowano na realizację Wspólnej Polityki Rolnej (WPR), przewidując jednak stopniowe zmniejszanie udziału wydatków na rolnictwo w wydatkach ogółem do poziomu około 46,5 proc. w 1999 roku. W drugiej perspektywie finansowej środki na zobowiązania ogółem wzrosły w ujęciu nominalnym o 21,6 proc., z poziomu 69 177 mln ECU do 84 089 mln ECU.

Decyzje dotyczące perspektyw finansowych, oparte na propozycjach pakietu Delorsa podjęła Rada Europejska na szczycie 11–12 grudnia 1992 roku w Edynburgu<sup>28</sup>. Określono na nim ostatecznie środki na lata 1994–1999. Około 153 mld ECU przeznaczono na fundusze strukturalne i 15 mld ECU na Fundusz Spójności, z czego 68 proc. zarezerwowano dla najuboższych regionów i krajów. Szczegóły dotyczące dziedzin i wysokości finansowania przedstawia tabela 2.

W konkluzjach Rady Europejskiej postawiono ponadto ambitne zadania wynikające z podpisania Traktatu o Unii Europejskiej: ograniczenie wydatków na rolnictwo po reformie Wspólnej Polityki Rolnej (WPR) z maja 1992 roku, kolejne podwojenie funduszy strukturalnych wraz z utworzeniem Funduszu Spójności dla mniej zamożnych krajów Wspólnoty oraz budowa unii gospodarczej i walutowej.

Realizacja decyzji Rady Europejskiej w sprawie perspektywy finansowej wiązała się koniecznością odnowienia porozumienia międzyinstytucjonalnego, w szczególności idei perspektyw finansowych. Nowe porozumienie międzyinsty-

<sup>27</sup> Komunikat Komisji: From the Single Act to Maastricht and beyond: the means to match our ambitions (Od Jednolitego aktu do Traktatu z Maastricht i dalej: jak zrealizować ambicje), COM(92) 2000 final, Bruksela, 11 lutego 1992 r.

<sup>28</sup> European Council in Edinburgh 11–12 December 1992. Conclusions of the Presidency *Future Financing of the Community. Delors II – Package*, s. 6–76.



tuczjonalne zostało zawarte 29 października 1993 roku wraz z potwierdzeniem założeń perspektywy finansowej na lata 1993–1999<sup>29</sup>.

**Tabela 2. Perspektywa finansowa 1993–1999 (w mln ECU, wg cen rynkowych z 1992 r.)**

Dziedziny finansowania	1993	1994	1995	1996	1997	1998	1999
1. Orientacja rolna	35 230	35 095	35 722	36 364	37 023	37 697	38 389
2. Działania strukturalne, w tym:	21 277	21 885	23 480	24 990	26 526	28 240	30 000
Fundusz Spójności	1500	1750	2000	2250	2500	2550	2600
fundusze strukturalne	19 277	20 135	21 480	22 740	24 026	25 690	27 400
3. Polityki wewnętrzne	3940	4084	4323	4520	4710	4910	5100
4. Polityki zewnętrzne	3950	4000	4280	4560	4830	5180	5600
5. Administracja	3280	3380	3580	3690	3800	3850	3900
Rezerwy, w tym:	1500	1500	1100	1100	1100	1100	1100
monetarna	1000	1000	500	500	500	500	500
na działania zewnętrzne	200	200	300	300	300	300	300
Środki na zobowiązania w pkt 1–5	69 177	69 944	72 485	75 224	77 989	0 977	84 089
Wymagane środki na płatności	69 908	67 944	69 150	71 290	74 491	77 249	80 114
Środki na płatności (w % PNB)	1,20	1,19	1,20	1,21	1,23	1,25	1,26
Margines na nieprzewidziane wydatki (w % PNB)	–	0,01	0,01	0,01	0,01	0,01	0,01
Pułap zasobów własnych (w % PNB)	1,20	1,20	1,21	1,22	1,24	1,26	1,27

Źródło: European Council in Edinburgh 11–12 December 1992. Conclusions of the Presidency Future Financing of the Community. Delors II – Package, Financial Perspective – Table, s. 76.

## Perspektywa finansowa 2000–2006

Pierwszy zarys koncepcji perspektywy finansowej na lata 2000–2006 Komisja Europejska przedstawiła 16 lipca 1997 roku w dokumencie zatytułowanym „Agenda 2000. O silniejszą i poszerzoną Europę”<sup>30</sup>, przedstawiającym ogólne perspektywy rozwoju UE i jej polityk, horyzontalne problemy związane z rozszerzeniem oraz zarys przyszłego budżetu na lata 2000–2006. W marcu 1998 roku w uzupełnieniu tej koncepcji Komisja zaproponowała pakiet legislacyjny, który obejmował

<sup>29</sup> Interinstitutional Agreement of 29 October 1993 on budgetary discipline and improvement of the budgetary procedure, Dz.Urz. WE 1993/C 331/1.

<sup>30</sup> Agenda 2000: Unia Europejska rozszerzona i silniejsza, Komunikat Komisji Europejskiej, COM(97) 2000 z 16 lipca 1997 r.

reformę wspólnej polityki rolnej, funduszy strukturalnych i Funduszu Spójności, instrumenty pomocy przedakcesyjnej oraz nowe ramy finansowe. Podczas spotkania w Berlinie 24 marca 1999 roku Rada Europejska porozumiała się co do propozycji Komisji, umożliwiając tym samym wdrożenie poszczególnych rozwiązań budżetowych i prawnych. Najważniejsze postanowienia zawarte w konkluzjach posiedzenia Rady Europejskiej to: zamrożenie wydatków budżetowych UE na poziomie nieprzekraczającym rocznie 85 mld euro w całym okresie budżetowania, ustabilizowanie wydatków w zakresie polityki rolnej na poziomie 40,5 mld euro, zmniejszenie wysokości funduszy strukturalnych i Funduszu Spójności do 213 mld euro, ustalenie na poziomie 80 mld euro pomocy dla krajów Europy Centralnej i Wschodniej aspirujących do członkostwa w UE, ograniczenie głównych celów funduszy strukturalnych z sześciu do trzech (wspieranie rozwoju i niezbędnych dostosowań strukturalnych w regionach opóźnionych, wspieranie transformacji gospodarczej i społecznej regionów przemysłowych, ale także upadających regionów rolniczych, dopasowanie i modernizacja systemów edukacji, doskonalenia zawodowego i zatrudnienia)<sup>31</sup>. Rada Europejska zaakceptowała również propozycje Komisji dotyczące rewizji przepisów stanowiących podstawy prawne funduszy strukturalnych i Funduszu Spójności w okresie poprzedniej perspektywy finansowej, które po uprzednim zaopiniowaniu przez Parlament Europejski ostatecznie przyjęte przez Radę (UE)<sup>32</sup>.

Proces kształtowania perspektywy finansowej 2000–2006 zakończył się zawarciem 6 maja 1999 roku nowego porozumienia międzyinstytucjonalnego między Parlamentem Europejskim, Radą oraz Komisją Europejską w sprawie dyscypliny budżetowej i poprawy procedury budżetowej<sup>33</sup>. W porozumieniu ustalono między innymi: pułap zasobów własnych na poziomie 1,24 proc. DNB, zwiększenie w stosunku do poprzedniej perspektywy marginesu na nieprzewidziane wydatki, przyjmując wskaźnik 0,13–0,17 proc. DNB, rozdzielenie wydatków na rzecz dotychczasowych 15 krajów UE oraz środki przeznaczone na pomoc finansową dla krajów kandydujących. Zob. tabelę 3.

<sup>31</sup> Presidency Conclusion. Berlin European Council 24 and 25 March 1999, [www.consilium.europa.eu](http://www.consilium.europa.eu).

<sup>32</sup> Rozporządzenie Rady (WE) nr 1260/1999 Rady z 21 czerwca 1999 r. ustanawiające przepisy ogólne w sprawie funduszy strukturalnych, Dz.Urz. WE 1999/L 161/1; rozporządzenie Rady (WE) nr 1264/1999 z 21 czerwca 1999 r. zmieniające rozporządzenie (WE) nr 1164/1994 ustanawiające Fundusz Spójności, Dz.Urz. WE 1999/L 161/57; rozporządzenie Rady (WE) nr 1265/1999 z 21 czerwca 1999 r. zmieniające załącznik II do rozporządzenia (WE) nr 1164/94 ustanawiającego Fundusz Spójności, Dz.Urz. WE 1999/L 161/62; rozporządzenie (WE) nr 1783/1999 Parlamentu Europejskiego i Rady z 12 lipca 1999 r. w sprawie Europejskiego Funduszu Rozwoju Regionalnego, Dz.Urz. WE 1999/L 213/1; rozporządzenie (WE) nr 1784/1999 Parlamentu Europejskiego i Rady z 12 lipca 1999 r. w sprawie Europejskiego Funduszu Społecznego, Dz.Urz. WE 1999/L 213/5.

<sup>33</sup> Porozumienie międzyinstytucjonalne z 6 maja 1999 r. między Parlamentem Europejskim, Radą oraz Komisją Europejską w sprawie dyscypliny budżetowej i poprawy procedury budżetowej, Dz.Urz. WE 1999/C 172/1.

**Tabela 3. Perspektywa finansowa (UE-25) 2000–2006 dostosowana do rozszerzenia według cen z 1999 roku**

Środki na zobowiązania	2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006
1. Rolnictwo	40 920	42 800	43 900	43 770	44 657	45 677	45 807
a) Wspólna Polityka Rolna	36 620	38 480	39 570	39 430	38 737	39 602	39 612
b) Rozwój obszarów wiejskich	4300	4320	4330	4340	5920	6075	6195
2. Działania strukturalne	32 045	31 455	30 865	30 285	35 665	36 502	37 940
Fundusze strukturalne	29 430	28 840	28 230	27 670	30 533	31 835	32 608
Fundusz Spójności	2615	2615	2615	2615	5132	4667	5332
3. Polityki wewnętrzne	5930	6040	6150	6260	7877	8098	8212
4. Działania zewnętrzne	4550	4560	4570	4580	4590	4600	4610
5. Administracja	4560	4600	4700	4800	5403	5558	5712
6. Rezerwy	900	900	650	400	400	400	400
Rezerwa pieniężna	500	500	250	0	0	0	0
Rezerwa na pomoc nadzwyczajną	200	200	200	200	200	200	200
Rezerwa gwarancji kredytowych	200	200	200	200	200	200	200
7. Pomoc przedakcesyjna	3120	3120	3120	3120	3120	3120	3120
Rolnictwo	520	520	520	520	–	–	–
Przedakcesyjny instrument strukturalny	1040	1040	1040	1040	–	–	–
Phare (państwa ubiegające się o członkostwo)	1560	1560	1560	1560	–	–	–
8. Rekompensata	–	–	–	–	1273	1173	940
Ogółem środki na zobowiązania	92 025	93 475	93 955	93 215	102 985	105 128	106 741
Ogółem środki na płatności	89 600	91 110	94 220	94 880	100 800	101 600	103 840
Pułap, środki na płatności jako % DNB	1,07%	1,08%	1,11%	1,10%	1,08%	1,06%	1,06%
Margines na nieprzewidziane wydatki	0,17%	0,16%	0,13%	0,14%	0,16%	0,18%	0,18%
Pułap zasobów własnych	1,24%	1,24%	1,24%	1,24%	1,24%	1,24%	1,24%

Źródło: Porozumienie międzyinstytucjonalne z 6 maja 1999 r. między Parlamentem Europejskim, Radą oraz Komisją Europejską w sprawie dyscypliny budżetowej i poprawy procedury budżetowej, załącznik, s. 11 i 12.

## Perspektywa finansowa 2007–2013

W lutym 2004 roku Komisja Europejska opublikowała dokument „Budowanie naszej wspólnej przyszłości. Wyzwania polityczne i środki budżetowe w rozszerzonej Unii w latach 2007–2013”<sup>34</sup>, zawierający projekt nowej perspektywy finansowej na lata 2007–2013. W dokumencie tym Komisja zaproponowała, aby środki na płatności były przeciętnie na poziomie 1,14 proc. DNB UE, a środki na zobowiązania nie przekraczały 1,26 proc. unijnego DNB.

W toku debaty wokół projektu perspektywy finansowej ujawniło się wiele punktów spornych, takich jak: żądanie sześciu państw członkowskich UE (Austrii, Francji, Holandii, Niemiec, Szwecji, Wielkiej Brytanii), będących płatnikami netto, redukcji unijnego budżetu do poziomu 1 proc. DNB rocznie (w środkach na zobowiązania)<sup>35</sup>; kwestia poziomu alokacji środków na politykę spójności oraz ich podziału w układzie przedmiotowym i geograficznym, gdzie chodziło przede wszystkim o skalę tych środków dla nowo przyjętych państw, które zdaniem płatników netto do budżetu UE wraz ze środkami na rozwój obszarów wiejskich mogłyby podlegać obniżeniu<sup>36</sup>; problem dalszego utrzymywania rabatu brytyjskiego, ale również ewentualnego stosowania mechanizmu korygującego w stosunku do pozostałych płatników netto<sup>37</sup>.

Na szczycie szefów państw i rządów państw członkowskich 15 i 16 grudnia 2005 roku w Brukseli Rada Europejska uzgodniła wydatki w nowej perspektywie finansowej 2007–2013. Najważniejsze wydatki, zgodnie z klasyfikacją zaproponowaną przez Komisję Europejską, zgrupowane zostały w pięciu działach: 1) trwałe wzrost, 2) ochrona zasobów naturalnych i zarządzanie nimi, 3) obywatelstwo, wolność, bezpieczeństwo i sprawiedliwość, 4) UE jako partner globalny, 5) administracja<sup>38</sup>. Kwotowo wydatki w poszczególnych działach obrazuje tabela 4.

<sup>34</sup> Budowanie naszej wspólnej przyszłości. Wyzwania polityczne i środki budżetowe w rozszerzonej Unii w latach 2007–2013, Komunikat Komisji COM(2004) 101 z 10 lutego 2004 r.

<sup>35</sup> (EU) EU/Budget: Six countries request 1% ceiling on GNI for budget spending in next financial framework – livid Prodi gives his answer, Agence Europe, No. 8608, 17/12/2003. (UE) UE / budżet: Sześć krajów żąda 1% pułapu DNB na wydatki budżetowe w następnych ramach finansowych – odpowiedź Prodiego, Agence Europe, nr 8608, 17.12.2003 r.

<sup>36</sup> P. Russel, *Ewolucja wieloletnich ram finansowych Unii Europejskiej*, „Studia Biura Analiz Sejmowych” 2012, nr 3(31), s. 101.

<sup>37</sup> Rabat polegał na zwrocie Wielkiej Brytanii 66 proc. różnicy między procentowym udziałem kraju w płatnościach VAT a procentowym udziałem w wypłatach z budżetu UE, odniesionej do całości wypłat unijnych. Rabat był udzielany przez obniżenie podstawy VAT (ang. *VAT base*) Wielkiej Brytanii. Różnica finansowa spowodowana rabatem brytyjskim była pokrywana przez pozostałe państwa członkowskie. W. Stankiewicz, *Budżet Unii Europejskiej – kierunki ewolucji systemu finansowania w aspekcie nowej perspektywy finansowej 2007–2013*, „Rocznik Integracji Europejskiej” 2007, nr 1, s. 223.

<sup>38</sup> T. Kozek, *Nowa perspektywa finansowa Unii Europejskiej 2007–2013 a rozwój Polski*, w: *Współpraca międzynarodowa samorządu gminnego*, A. Skorupska (red.), Polski Instytut Spraw Międzynarodowych, Warszawa 2005, s. 126.

**Tabela 4. Perspektywa finansowa na lata 2009–2013**

<b>Wydatki według działów</b>	<b>Kwoty (w mln euro)</b>
1. Trwały wzrost	379 739
a) Konkurencyjność na rzecz wzrostu gospodarczego i zatrudnienia	72 120
b) Spójność na rzecz wzrostu gospodarczego i zatrudnienia	307 619
2. Ochrona zasobów naturalnych i zarządzanie nimi	371 244
3. Obywatelstwo, wolność, bezpieczeństwo i sprawiedliwość	10 270
4. UE jako partner globalny	50 010
5. Administracja	50 300
Kompensacje	800
Środki na zobowiązania	862 363
Środki na zobowiązania jako % DNB	1,045
Środki na płatności	819 380
Środki na płatności jako % DNB	0,99

Źródło: Konkluzje prezydencji – Bruksela 15 i 16 grudnia 2005. Rada Unii Europejskiej, Bruksela 19 grudnia 2005, Dokument 15915/05, s. 33.

Rada Europejska przyjęła więc wskaźniki niższe od propozycji Komisji: środki na płatności – 0,99 proc. (Komisja 1,14 proc.), środki na zobowiązania – 1,04 proc. (Komisja 1,26 proc.), co wywołało niezadowolenie Parlamentu Europejskiego. Parlament, będąc trzecią instytucją biorącą udział w procesie tworzenia nowych ram finansowych, wnioskował bowiem, aby środki na zobowiązania przyjąć na poziomie 1,18 proc. DNB Unii, a pułap środków przeznaczonych na płatności – 1,07 proc. DNB.

Ostatecznie proces kształtowania nowej perspektywy finansowej na lata 2007–2013 zakończyło porozumienie międzyinstytucjonalne zawarte pomiędzy Radą, Parlamentem i Komisją 17 maja 2006 roku, w którym formalnie przyjęto kolejną perspektywę finansową UE<sup>39</sup>. Wynegocjowany budżet stanowił 1,05 proc. DNB UE. Było to procentowo mniej niż proponowała Komisja Europejska (1,14 proc.), ale więcej niż postulowały kraje płatnicy netto (1 proc.) oraz Rada Europejska (1,04 proc.).

W czerwcu 2004 roku Komisja przedstawiła pakiet legislacyjny obejmujący pięć rozporządzeń, w tym jedno zawierające przepisy ogólne, trzy w sprawie EFRR, EFS i Funduszu Spójności oraz jedno w sprawie Europejskiego Ugrupowania

<sup>39</sup> Porozumienie międzyinstytucjonalne pomiędzy Parlamentem Europejskim, Radą i Komisją w sprawie dyscypliny budżetowej i należytego zarządzania finansami, Dz.Urz. UE 2006/C 139/1.

Współpracy Terytorialnej<sup>40</sup>. Rada i Parlament przyjęły rozporządzenia w lipcu 2006 roku, po osiągnięciu porozumienia w kwestii budżetu. W grudniu 2006 roku do wspomnianego pakietu dodano jedno rozporządzenie wykonawcze, zastępujące pięć dotychczasowych przepisów w sprawie informowania i reklamy, systemów zarządzania i kontroli, nieprawidłowości, korekt finansowych i kryteriów przyznawania pomocy<sup>41</sup>.

Główne cechy reformy budżetowej w związku z nową perspektywą finansową to: zerwanie z dotychczasowym układem budżetu i zmniejszenie liczby działań do pięciu; zmiana ich nazwy i zakresu przedmiotowego; zmiana proporcji między działaniami uwarunkowanymi głównie względami społecznymi, wspierającymi tradycyjne obszary – polityka rolna, polityka strukturalna – a działaniami na rzecz nowoczesności i konkurencyjności; wzrost przychodów i wydatków na nakłady o charakterze nowoczesnym, których adresatem były kraje najbardziej rozwinięte – „Konkurencyjność na rzecz wzrostu i zatrudnienia” (dział 1a budżetu), przy jednoczesnym stopniowym wzroście wydatków na przyspieszenie konwergencji najsłabiej rozwiniętych państw członkowskich i regionów – „Spójność na rzecz wzrostu i zatrudnienia” (dział 1b); stopniowa zmiana transferów netto w kierunku państw Europy Środkowej i Wschodniej, które od 2011 roku zaczęły otrzymywać w ramach polityki spójności większe wsparcie aniżeli dotychczasowe 15 państw UE przed rozszerzeniem 1 maja 2004 roku<sup>42</sup>.

### **Wieloletnie ramy finansowe na lata 2014–2020<sup>43</sup>**

Negocjacje dotyczące ram finansowych toczą się w dwóch płaszczyznach: politycznej i legislacyjnej. O ich kształcie zdecydowano podczas negocjacji pakietu aktów prawnych oraz wieloletniego budżetu, tzw. wieloletnich ram finansowych na lata 2014–2020. Podobnie jak przy poprzednich okresach wieloletniego planowania pierwszy krok należał do Komisji, która podejmuje inicjatywy w zakresie rocznego i wieloletniego programowania Unii (zgodnie z art. 17 ust. 1 TUE).

29 czerwca 2011 roku Komisja przedstawiła propozycję dotyczącą kształtu ram finansowych UE na kolejny siedmioletni okres. Zaproponowała budżet wieloletnich

<sup>40</sup> Dz.Urz. UE 2006/L 210.

<sup>41</sup> Rozporządzenie Komisji (WE) nr 1828/2006 z 8 grudnia 2006 r. ustanawiające szczegółowe zasady wykonania rozporządzenia Rady (WE) nr 1083/2006 ustanawiającego przepisy ogólne dotyczące Europejskiego Funduszu Rozwoju Regionalnego, Europejskiego Funduszu Społecznego oraz Funduszu Spójności oraz rozporządzenia (WE) nr 1080/2006 Parlamentu Europejskiego i Rady w sprawie Europejskiego Funduszu Rozwoju Regionalnego, Dz.Urz. UE 2007/L 45/3.

<sup>42</sup> *Polityka gospodarcza, op.cit.*, s. 513 i 516.

<sup>43</sup> Przypomnijmy, że określenie „wieloletnie ramy finansowe” zostało wprowadzone przez Traktat z Lizbony do TFUE w art. 312. Weześniej wieloletni plan finansowy UE nazywano „perspektywą finansową”.

ram finansowych w wysokości 1 025 000 euro, co stanowiło 1,05 proc. DNB Unii<sup>44</sup>. W komunikacie Komisji podkreślono, że podstawowym elementem następnego pakietu finansowego powinna pozostać polityka spójności, odgrywająca kluczową rolę w realizacji strategii „Europa 2020”. Łączny proponowany przez Komisję budżet na lata 2014–2020 to 376 mld euro, włączając w to fundusze na nowy instrument „Łącząc Europę”, który powinien stymulować realizację transgranicznych inwestycji w energetykę, transport i technologie informatyczne<sup>45</sup>. Swoje wcześniejsze propozycje Komisja zweryfikowała we wniosku z 6 lipca 2012 roku w sprawie rozporządzenia Rady określającego wieloletnie ramy finansowe, proponując zwiększenie na okres 2014–2020 pułapu środków na zobowiązania do 1033 mld euro (1,08 proc. DNB UE), a pułapu środków na płatności – do 988 mld euro (1,03 proc. DNB UE)<sup>46</sup>.

W sprawie kształtu wieloletnich ram finansowych zajęli stanowisko szefowie państw i rządów państw członkowskich na spotkaniu 7–8 lutego 2013 roku. Rada Europejska osiągnęła polityczne porozumienie co do tego, że maksymalna ogólna kwota na wydatki dla UE-28 w latach 2014–2020 w środkach na zobowiązania wyniesie 959 988 mln euro, co stanowi 1,00 proc. DNB UE, a w środkach na płatności – 908 400 mln euro, co stanowi 0,95 proc. DNB Unii<sup>47</sup>. Zdecydowano również, że wydatki zostaną pogrupowane w sześciu działach mających odzwierciedlać priorytety polityczne Unii. Struktura wieloletnich ram finansowych na lata 2014–2020 będzie się kształtowała w następujący sposób: poddział 1a – „Konkurencyjność na rzecz wzrostu i zatrudnienia”, który obejmie instrument „Łącząc Europę”; poddział 1b – „Spójność gospodarcza, społeczna i terytorialna”; dział 2 – „Trwały wzrost gospodarczy: zasoby naturalne”; dział 3 – „Bezpieczeństwo i obywatelstwo”; dział 4 – „Globalny wymiar Europy”; dział 5 – „Administracja”; dział 6 – „Wyrównania”<sup>48</sup>.

W czerwcu 2013 roku przewodniczący Komisji, Parlamentu i Rady osiągnęli porozumienie polityczne w sprawie pakietu dotyczącego wieloletnich ram finansowych, w którym zmniejszono ogólny pułap środków na zobowiązania do 960 mld euro (1,00 proc. DNB UE), a pułap środków na płatności – do 908 mld euro (0,95 proc. DNB UE). Była to kwota o 33 mld euro mniejsza niż w latach

<sup>44</sup> Komunikat Komisji do Parlamentu Europejskiego, Rady, Europejskiego Komitetu Ekonomiczno-Społecznego i Komitetu Regionów. Budżet z perspektywy „Europy 2020”, Bruksela, dnia 29.6.2011 COM(2011) 500 wersja ostateczna. Część I, s. 7.

<sup>45</sup> *Ibidem*, s. 4.

<sup>46</sup> Komisja Europejska. Zmieniony wniosek – Rozporządzenie Rady określające wieloletnie ramy finansowe na lata 2014–2020, Bruksela, dnia 6.7.2012 r. COM (2012) 380 final, s. 18.

<sup>47</sup> Rada Europejska 7–8 lutego 2013. Konkluzje (wieloletnie ramy finansowe), Bruksela 9 lutego 2013 r., s. 3.

<sup>48</sup> *Ibidem*.

2007–2013. Po raz pierwszy zdarzyło się więc, że środki przewidziane w nowej perspektywie finansowej były niższe niż w poprzedniej.

Do propozycji Komisji i konkluzji Rady Europejskiej odniósł się Parlament Europejski, jako trzecia instytucja Unii uczestnicząca w przyjmowaniu wieloletnich ram finansowych, mająca możliwość zawetowania porozumienia w wypadku, gdyby nie odzwierciedlało ono jego oczekiwań<sup>49</sup>. W rezolucji z 13 marca 2013 roku Parlament przyjął do wiadomości konkluzje Rady Europejskiej, traktując je jako zalecenia polityczne dla Rady, ale odrzucił samo porozumienie szefów państw i rządów dotyczące przyszłych ram finansowych, określając warunki, jakie jego zdaniem powinien spełniać budżet wieloletni. Do najistotniejszych należy zaliczyć: elastyczność przenoszenia zobowiązań i płatności między działami i latami, aby umożliwić wykorzystanie całości kwot planowanych na lata 2014–2020; obowiązkową klauzulę przeglądowną umożliwiającą dokonanie ponownej oceny potrzeb budżetowych w okresie obowiązywania wieloletnich ram finansowych oraz – w razie konieczności – ich dostosowanie; porozumienie na temat skutecznego sposobu i harmonogramu stworzenia rzeczywistego systemu zasobów własnych UE; jednolitość i przejrzystość budżetu gwarantujące, że obywatele otrzymają pełne informacje na temat wszelkich wydatków i dochodów wynikających z decyzji podejmowanych przez obywateli UE lub w ich imieniu, a także zapewniające odpowiednią kontrolę parlamentarną<sup>50</sup>.

W rezolucji z 3 lipca 2013 roku w sprawie porozumienia politycznego dotyczącego wieloletnich ram finansowych na lata 2014–2020 Parlament potwierdził, że jego akceptacja rozporządzenia w sprawie wieloletnich ram finansowych oraz nowego porozumienia międzyinstytucjonalnego wiąże się z przyjęciem budżetów korygujących potrzebnych do zapewnienia dodatkowych środków na płatności na rok budżetowy 2013, z porozumieniem politycznym w sprawie odpowiedniej podstawy prawnej odnośnych programów wieloletnich, a także z utworzeniem grupy wysokiego szczebla ds. zasobów własnych<sup>51</sup>. Po długotrwałych negocjacjach i spełnieniu określonych warunków decyzją z 19 listopada 2013 roku Parlament zatwierdził projekt rozporządzenia w sprawie wieloletnich ram finansowych oraz inne akty służące ich wdrożeniu<sup>52</sup>.

<sup>49</sup> *Dylematy budżetu i wieloletnich ram finansowych Unii Europejskiej, op.cit.*, s. 26.

<sup>50</sup> Rezolucja Parlamentu Europejskiego z 13 marca 2013 r. w sprawie konkluzji szczytu Rady Europejskiej w dniach 7–8 lutego br. dotyczących wieloletnich ram finansowych (2012/2803(RSP)), Dz.Urz. UE 2016/C 36/49.

<sup>51</sup> Rezolucja Parlamentu Europejskiego z 3 lipca 2013 r. w sprawie porozumienia politycznego w sprawie wieloletnich ram finansowych na lata 2014–2020, Dz.Urz. UE 2016/C 75/47.

<sup>52</sup> Decyzja Parlamentu Europejskiego z 19 listopada 2013 r. w sprawie zawarcia porozumienia międzyinstytucjonalnego pomiędzy Parlamentem Europejskim, Radą i Komisją w sprawie dyscypliny budżetowej, współpracy w kwestiach budżetowych i należytego zarządzania finansami (2011/2152(ACI)), Dz.Urz. UE 2016/C 436/47.



W końcowej fazie procesu kształtowania wieloletnich ram finansowych 2 grudnia 2013 roku Rada, zgodnie z art. 312 TFUE, przyjęła rozporządzenie określające wieloletnie ramy finansowe na lata 2014–2020<sup>53</sup> (tabela 5).

**Tabela 5. Wieloletnie ramy finansowe (UE-28) (mln euro w cenach z 2011 r.)**

Środki na zobowiązania	Łącznie 2014–2020
1. Inteligentny wzrost gospodarczy sprzyjający włączeniu społecznemu	450 763
a) Konkurencyjność na rzecz wzrostu i zatrudnienia	125 614
b) Spójność gospodarcza, społeczna i terytorialna	325 149
2. Trwały wzrost gospodarczy: zasoby naturalne	373 179
w tym: wydatki związane z rynkiem i płatności bezpośrednie	277 851
3. Bezpieczeństwo i obywatelstwo	15 686
4. Globalny wymiar Europy	58 704
5. Administracja	61 629
w tym: wydatki administracyjne instytucji	49 798
6. Wyrównania	27
Środki na zobowiązania ogółem	959 988
jako procent DNB	1,00%
Środki na płatności ogółem	908 400
jako procent DNB	0,95%
Dostępny margines	0,28%
Pułap zasobów własnych jako procent DNB	1,23%

Źródło: Rozporządzenie Rady (UE, Euratom) nr 1311/2013 z 2 grudnia 2013 r. określające wieloletnie ramy finansowe na lata 2014–2020, Dz.Urz. UE 2013/L 347/884.

Oprócz rozporządzenia określającego wieloletnie ramy finansowe na lata 2014–2020 podstawę prawną wieloletnich ram finansowych stanowią jeszcze: rozporządzenie Rady (UE, Euratom) 2017/1123 z 20 czerwca 2017 roku zmieniające rozporządzenie (UE, Euratom) nr 1311/2013 określające wieloletnie ramy finansowe na lata 2014–2020<sup>54</sup>; rozporządzenie Rady (UE, Euratom) 2020/538 z 17 kwietnia 2020 roku zmieniające rozporządzenie (UE, Euratom) nr 1311/2013 określające wieloletnie ramy finansowe na lata 2014–2020 w odniesieniu do zakresu łącznego

<sup>53</sup> Rozporządzenie Rady (UE, Euratom) nr 1311/2013 z 2 grudnia 2013 r. określające wieloletnie ramy finansowe na lata 2014–2020, Dz.Urz. UE 2013/L 347/884.

<sup>54</sup> Dz.Urz. UE 2017/L 163/1.

marginesu na zobowiązania<sup>55</sup>; porozumienie międzyinstytucjonalne między Parlamentem Europejskim, Radą i Komisją z 2 grudnia 2013 roku w sprawie dyscypliny budżetowej, współpracy w kwestiach budżetowych i należytego zarządzania finansami<sup>56</sup> oraz pakiet legislacyjny umożliwiający wdrożenie polityki spójności UE<sup>57</sup>.

W pakiecie legislacyjnym dotyczącym polityki spójności wprowadzono kilka ważnych decyzji w zakresie jej programowania i wdrażania, m.in.: przyjęcie wspólnych ram strategicznych obejmujących pięć funduszy strukturalnych i inwestycyjnych, mających służyć do osiągnięcia unijnych priorytetów oraz koordynacji polityki spójności z pozostałymi politykami Unii; koordynację pięciu funduszy przez objęcie ich wspólnym dokumentem na poziomie krajowym – umową partnerstwa przygotowywaną przez państwo członkowskie i przyjętą przez Komisję; koncentrację na priorytetach strategii „Europa 2020”<sup>58</sup>; wprowadzenie nowych narzędzi i wymagań dotyczących zwiększenia skuteczności działań Unii, takich jak uzależnienie uruchomienia funduszy od spełnienia jasno określonych w rozporządzeniu ramowym warunków wstępnych czy warunkowość makroekonomiczna<sup>59</sup>, tj. finansowanie polityki spójności w państwie członkowskim zależne od przestrzegania przez ten kraj procedur zarządzania gospodarczego w UE (procedura nadmiernego deficytu, procedura nadmiernej nierównowagi makroekonomicznej oraz realizacja zaleceń Rady dla poszczególnych państw członkowskich)<sup>60</sup>.

<sup>55</sup> Dz.Urz. UE 2020/L 119/1.

<sup>56</sup> Dz.Urz. UE 2013/C 373/1.

<sup>57</sup> Opublikowany w Dzienniku Urzędowym Unii Europejskiej 2013/L nr 347, obejmujący rozporządzenia Parlamentu Europejskiego i Rady (UE) z 17 grudnia 2013 r.: nr 1299/2013 w sprawie przepisów szczegółowych dotyczących wsparcia z EFRR w ramach celu „Europejska współpraca terytorialna” (s. 259); nr 1300/2013 w sprawie FS i uchylające rozporządzenie (WE) nr 1084/2006 (s. 281); nr 1301/2013 w sprawie EFRR i przepisów szczególnych dotyczących celu „Inwestycje na rzecz wzrostu i zatrudnienia” oraz w sprawie uchylecia rozporządzenia (WE) nr 1080/2006 (s. 289); nr 1302/2013 zmieniające rozporządzenie (WE) nr 1082/2006 w sprawie europejskiego ugrupowania współpracy terytorialnej (EUWT) w celu doprecyzowania, uproszczenia i usprawnienia procesu tworzenia takich ugrupowań oraz ich funkcjonowania (s. 303); nr 1303/2013 ustanawiające wspólne przepisy dotyczące EFRR, EFS, FS, EFRROW oraz EFMR oraz ustanawiające przepisy ogólne dotyczące EFRR, EFS, FS i EFMR oraz uchylające rozporządzenie Rady (WE) nr 1083/2006 (s. 320); nr 1304/2013 w sprawie EFS i uchylające rozporządzenie Rady (WE) nr 1081/2006 (s. 470).

<sup>58</sup> „Strategia Europa 2020” obejmuje pięć obszarów: 1. Zatrudnienie, 2. Badania i rozwój oraz innowacje, 3. Zmiany klimatu i energia, 4. Edukacja, 5. Ubóstwo i wykluczenie społeczne. J. Barcz, E. Kawecka-Wyrzykowska, K. Michałowska-Gorywoda, *Integracja europejska w świetle Traktatu z Lizbony. Aspekty ekonomiczne*, PWE, Warszawa 2012, s. 344.

<sup>59</sup> Por. art. 23 ust. 6–9 rozporządzenia Parlamentu Europejskiego i Rady (UE) nr 1303/2013.

<sup>60</sup> Szerzej na ten temat procedur zarządzania gospodarczego w UE: K. Jóskowiak, *Dynamika zmian zarządzania gospodarczego w Unii Europejskiej*, „Przedsiębiorstwo Przyszłości” 2018, nr 4(37), s. 19–21.

## **Założenia wieloletnich ram finansowych Unii na lata 2021–2027**

Początek debaty na temat założeń wieloletnich ram finansowych na lata 2021–2027 znajdujemy w „Białej księdze w sprawie przyszłości Europy. Refleksje i scenariusze dla UE-27 do 2025”, którą Komisja Europejska opublikowała w marcu 2017 roku<sup>61</sup>. Scenariusz 1.: zakładał utrzymanie przez UE-27 obranego kursu, przewidywał, że będzie się ona koncentrować na realizacji i aktualizacji obecnego programu reform. Scenariusz 2.: zakładał, że UE-27 nie zdoła zawrzeć konsensusu, by osiągnąć więcej w wielu dziedzinach polityki, i przewidywał, że Unia skoncentruje się na pogłębianiu niektórych kluczowych aspektów jednolitego rynku. Scenariusz 3.: zakładał, że UE-27 będzie postępować tak jak obecnie, ale niektóre państwa członkowskie będą chciały w węższym gronie osiągnąć więcej, w związku z tym mogą się pojawiać „koalicje chętnych”, mające na celu współpracę w konkretnych obszarach polityki. Scenariusz 4.: zakładał osiągnięcie konsensusu co do potrzeby lepszego wspólnego rozwiązywania priorytetowych kwestii. Scenariusz 5.: zakładał powszechną zgodę co do tego, że ani UE-27 w obecnej postaci, ani poszczególne państwa europejskie nie są wystarczająco dobrze przygotowane do stawienia czoła istniejącym wyzwaniom, przewidywał, że państwa członkowskie zdecydują się współdzielić więcej uprawnień, zasobów i decyzji we wszystkich dziedzinach. W uzupełnieniu „Białej księgi” w czerwcu 2017 roku Komisja opublikowała „Dokument otwierający debatę na temat przyszłości finansów UE”<sup>62</sup>, w którym przedstawiła wpływ, jaki realizacja poszczególnych scenariuszy mogłaby mieć na nowy, wieloletni budżet Unii.

14 lutego 2018 roku Komisja Europejska opublikowała komunikat w sprawie wieloletnich ram finansowych na lata 2021–2027, określający cele i sposoby finansowania nowego budżetu Unii<sup>63</sup>. W kolejnym komunikacie z 2 maja 2018 roku uszczegółowiono wcześniejsze założenia<sup>64</sup>. Struktura ram finansowych została ujęta w siedmiu działach: jednolity rynek, innowacje i gospodarka cyfrowa; spójność, odporność i wartości; zasoby naturalne i środowisko; migracja i zarządzanie

<sup>61</sup> Komisja Europejska, Biała księga w sprawie przyszłości Europy. Refleksje i scenariusze dla UE-27 do 2025, COM(2017) 2025, 01.03.2017 r.

<sup>62</sup> Komisja Europejska, Dokument otwierający debatę na temat przyszłości finansów UE, COM(2017) 358, 28.06.2017 r.

<sup>63</sup> Komunikat Komisji do Parlamentu Europejskiego, Rady Europejskiej i Rady: Nowe, nowoczesne wieloletnie ramy finansowe dla Unii Europejskiej, która skutecznie realizuje swoje priorytety po 2020 r. Wkład Komisji Europejskiej w nieformalne spotkanie przywódców w dniu 23 lutego 2018, COM(2018) 98, 14.02.2018 r.

<sup>64</sup> Komunikat Komisji do Parlamentu Europejskiego, Rady Europejskiej, Rady, Europejskiego Komitetu Ekonomiczno-Społecznego i Komitetu Regionów: Nowoczesny budżet dla Unii, która chroni, wspiera i broni. Wieloletnie ramy finansowe na lata 2021–2027, COM(2018) 321, 02.05.2018 r.

granicami; bezpieczeństwo i obrona; sąsiedztwo i świat; europejska administracja publiczna. W propozycji Komisji przewidziano budżet z limitem środków na zobowiązania w wysokości 1135 mld euro (kwota wyrażona w cenach z 2018 roku), co stanowi równowartość 1,11 proc. DNB oraz limitem środków na płatności na poziomie 1105 mld euro (czyli 1,08 proc. DNB) w cenach z 2018 roku.

Propozycja nowego, wieloletniego budżetu UE służącego realizacji unijnych priorytetów została oparta na następujących zasadach:

- większy nacisk na europejską wartość dodaną, co oznacza, że łączenie zasobów na poziomie europejskim może dać wyniki niemożliwe do osiągnięcia na poziomie krajowym;
- lepiej funkcjonujący i bardziej przejrzysty budżet (przez m.in. zmniejszenie liczby programów o ponad jedną trzecią czy łączenie rozdrobnionych źródeł finansowania w nowych zintegrowanych programach);
- mniej biurokracji dla beneficjentów (jednolity zbiór przepisów);
- bardziej elastyczny, lepiej funkcjonujący budżet (m.in. zwiększenie elastyczności w obrębie programów i między nimi oraz utworzenie nowej „rezerwy Unii” umożliwiającej reagowanie na nieprzewidziane wydarzenia i nagłe sytuacje nadzwyczajne w obszarach takich jak bezpieczeństwo i migracja);
- budżet, który przynosi efekty (większy nacisk na wyniki w programach, w tym przez wyznaczenie wyraźniejszych celów i skupienie się na mniejszej liczbie wskaźników skuteczności działania).

Komisja zaproponowała ponadto modernizację strony dochodów, w tym wprowadzenie kilku nowych kategorii zasobów własnych opartych na dochodach pochodzących z unijnego systemu handlu uprawnieniami do emisji, wkładzie państw członkowskich wyliczonym na podstawie odpadów z tworzyw sztucznych oraz wkładzie ze wspólnej skonsolidowanej podstawy opodatkowania osób prawnych.

W pakiecie prawnym wieloletnich ram finansowych znalazł się projekt rozporządzenia Parlamentu Europejskiego i Rady w sprawie ochrony budżetu Unii w przypadku uogólnionych braków w zakresie praworządności w państwach członkowskich. Ma ono wzmocnić związek między finansowaniem UE a praworządnością. Przewiduje on wprowadzenie nowego mechanizmu umożliwiającego zawieszanie i zmniejszanie finansowania ze środków UE lub ograniczenia dostępu do niego w sposób proporcjonalny do charakteru, wagi i skali braków w zakresie praworządności<sup>65</sup>.

---

<sup>65</sup> Rozporządzenie Parlamentu Europejskiego i Rady (UE, EURATOM) 2020/2092 z 16 grudnia 2020 r. w sprawie ogólnego systemu warunkowości służącego ochronie budżetu Unii, Dz.Urz. UE 2020/L 433I/1.

Proces kształtowania kolejnego, wieloletniego budżetowania Unii zakończyło przyjęcie Radę, za zgodą Parlamentu Europejskiego, rozporządzenia określającego wieloletnie ramy finansowe na lata 2021–2027<sup>66</sup>.

## Podsumowanie

Założenia wieloletnich ram finansowych można uogólnić w następujący sposób:

1. Wieloletniość finansów Wspólnot Europejskich i UE oznacza przełożenie priorytetów politycznych na wielkości budżetowe, co z kolei pozwala wyznaczać strategiczne kierunki integracji oraz rozwoju społeczno-gospodarczego Unii. Wieloletnie ramy są jednocześnie instrumentem planowania budżetowego i dyscypliny budżetowej, ponieważ wielkość wydatków w budżetach rocznych musi uwzględniać limity w nich określone. Ustalanie wydatków budżetowych w ujęciu wieloletnim zwiększa także stabilność finansową w UE. Długoterminowe budżetowanie w procesie integracji ulegało ewolucji, a jej główne kierunki dotyczyły zmiany priorytetowych celów, zmian w sposobie programowania i wdrażania unijnych działań oraz wprowadzania nowych narzędzi i wymagań.

2. W pierwszej perspektywie finansowej (tzw. pierwszy pakiet Delorsa obejmował lata 1988–1992) koncentrowano się na utworzeniu jednolitego rynku i konsolidacji wieloletniego programu ramowego. Do głównych celów pierwszej perspektywy finansowej należy zaliczyć: zwiększenie dochodów wspólnotowych, wprowadzenie mechanizmu kontroli poziomu wydatków, powiązanie wpłat do unijnego budżetu z poziomem zamożności poszczególnych państw członkowskich.

3. Druga perspektywa finansowa na lata 1993–1999 (tzw. drugi pakiet Delorsa) dała pierwszeństwo polityce społecznej i polityce spójności oraz wprowadzeniu euro. Program i budżet drugiej perspektywy finansowej cechowało: podporządkowanie perspektywie unii gospodarczej i walutowej, wprowadzenie w życie nowego funduszu wzmacniającego dodatkowo politykę spójności – Funduszu Spójności, zwiększenie budżetu funduszy strukturalnych oraz uproszczenie przepisów w sprawie wdrożenia.

4. Długoterminowy budżet „Agenda 2000” obejmował lata 2000–2006 i koncentrował się na rozszerzeniu Unii. Głównymi tematami tego okresu były działania na rzecz uproszczenia struktury i procedur polityki spójności oraz przygotowanie do rozszerzenia. Opracowywana od drugiej połowy lat 90. XX wieku „Agenda 2000” utorowała drogę do największego rozszerzenia UE w dziejach, kiedy w maju 2004 roku do Wspólnoty dołączyło 10 nowych państw członkowskich.

<sup>66</sup> Rozporządzenie Rady (UE, EURATOM) 2020/2093 z 17 grudnia 2020 r. określające wieloletnie ramy finansowe na lata 2021–2027, Dz.Urz. UE 2020/L 4331/11.

5. Priorytetem perspektywy finansowej lata 2007–2013 były zrównoważony wzrost i konkurencyjność. Największa w historii alokacja środków dla najuboższych państw członkowskich i regionów, integracja wszystkich regionów oraz zmiana priorytetów w celu stymulowania wzrostu, zatrudnienia i innowacji – to główne wyzwania unijnej polityki spójności w ramach tej perspektywy finansowej. Radykalna zmiana priorytetów oznaczała zdecydowane zwiększenie środków na badania naukowe i innowacje oraz działania służące walce ze zmianami klimatycznymi.

6. Celem wieloletnich ram finansowych Unii na lata 2014–2020 było wspieranie zatrudnienia i rozwoju gospodarczego w powiązaniu z unijną strategią „Europa 2020” na rzecz inteligentnego, trwałego i sprzyjającego włączeniu społecznemu wzrostu gospodarczego. Zarówno w strukturze, jak i kwotach budżetu ram finansowych widać koncentrację na realizacji strategii „Europa 2020”.

7. Wieloletnie ramy finansowe zaproponowane przez Komisję Europejską na lata 2021–2027 mają umożliwić realizację wspólnych polityk oraz sprostać wyzwaniom współczesnego etapu integracji. Warunkowość makroekonomiczna ma zostać wzmocniona o powiązanie finansowania UE z praworządnością w państwach członkowskich.

8. Wieloletnie ramy finansowe, czyli długoterminowy budżet, są dziedziną, w której dochodzi do szczególnej konfrontacji głównych instytucji unijnych – Rady, Komisji i Parlamentu. W toczącej się procedurze ustalania owych ram ścierają się interesy rządowe ze wspólnotowymi, podejście narodowe z podejściem ponadnarodowym. Zwiększenie roli Parlamentu Europejskiego w przyjmowaniu budżetów wieloletnich skutkuje aktywnością i działaniami, którymi stara się on wpływać na wysokość i strukturę wieloletniego budżetu oraz zasady, na jakich są przyznawane fundusze z tego budżetu, ale także walczy o uznanie swojej roli i kompetencji jako jednej z instytucji uczestniczącej w procedurze budżetowej. Z kolei w pracach Rady nad wieloletnimi ramami finansowymi dają się zauważyć silne podziały między państwami-płatnikami netto do budżetu a państwami-beneficjentami budżetu.

## Bibliografia

### Literatura

- Barcz J., Górka M., Wyrozumska A., *Instytucje i prawo Unii Europejskiej*, Wolters Kluwer, Warszawa 2017.
- Barcz J., Kawecka-Wyrzykowska E., Michałowska-Gorywoda K., *Integracja europejska w świetle Traktatu z Lizbony. Aspekty ekonomiczne*, PWE, Warszawa 2012.
- Dylematy budżetu i wieloletnich ram finansowych Unii Europejskiej*, G. Paluszak, M. Sapała (red.), Wydawnictwo Uniwersytetu Ekonomicznego w Poznaniu, Poznań 2013.
- Jóskowiak K., *Dynamika zmian zarządzania gospodarczego w Unii Europejskiej*, „Przedsiębiorstwo Przyszłości” 2018, nr 4(37).

- Kozek T., *Nowa perspektywa finansowa Unii Europejskiej 2007–2013 a rozwój Polski*, w: *Współpraca międzynarodowa samorządu gminnego*, A. Skorupska (red.), Polski Instytut Spraw Międzynarodowych, Warszawa 2005.
- Nowak-Far A., *Finanse Unii Europejskiej. Aspekty instytucjonalne i prawne*, t. VII, Instytut Wydawniczy EuroPrawo, Warszawa 2009.
- Oręziak L., *Finanse Unii Europejskiej*, Wydawnictwo Naukowe PWN, Warszawa 2009.
- Pietrzyk I., *Polityka regionalna Unii Europejskiej i regiony w państwach członkowskich*, Wydawnictwo Naukowe PWN, Warszawa 2000.
- Polityka gospodarcza*, B. Winiarski (red.), Wydawnictwo Naukowe PWN, Warszawa 2012.
- Polityka spójności UE 1988–2008. Inwestowanie w przyszłość Europy*, „Inforegio – Panorama” 2008, nr 26, [http://ec.europa.eu/regional\\_policy/index\\_pl.htm](http://ec.europa.eu/regional_policy/index_pl.htm).
- Prawo Unii Europejskiej. Zagadnienia systemowe*, J. Barcz (red.), Wydawnictwo Prawo i Praktyka Gospodarcza, Warszawa 2002.
- Roczność i wieloletniość w finansach publicznych*, E. Ruśkowski (red.), Wolters Kluwer, Warszawa 2014.
- Russel P., *Ewolucja wieloletnich ram finansowych Unii Europejskiej*, „Studia Biura Analiz Sejmowych” 2012, nr 3(31).
- Stankiewicz W., *Budżet Unii Europejskiej – kierunki ewolucji systemu finansowania w aspekcie nowej perspektywy finansowej 2007–2013*, „Rocznik Integracji Europejskiej” 2007, nr 1.

## Akty prawne

- Jednolity akt europejski z 28 lutego 1986 r., Dz.Urz. WE 1987/L 169/1.
- Traktat o funkcjonowaniu Unii Europejskiej, Dz.Urz. UE 2012/C 326/47.
- Rozporządzenie Rady (EWG) nr 2052/88 z 24 czerwca 1988 r. w sprawie zadań funduszy strukturalnych i ich skuteczności oraz w sprawie koordynacji działań funduszy między sobą i z operacjami Europejskiego Banku Inwestycyjnego i innymi istniejącymi instrumentami finansowymi, Dz.Urz. WE 1988/L 185/9.
- Rozporządzenie Rady (EWG) nr 4253/88 z 19 grudnia 1988 r. ustanawiające przepisy wykonawcze do rozporządzenia (EWG) nr 2052/88 w odniesieniu do koordynacji działań różnych funduszy strukturalnych między nimi oraz z operacjami Europejskiego Banku Inwestycyjnego i innymi istniejącymi instrumentami finansowymi, Dz.Urz. WE 1988/L 374/1.
- Rozporządzenie Rady (EWG) nr 4254/88 z 19 grudnia 1988 r. ustanawiające przepisy wykonawcze do rozporządzenia (EWG) nr 2052/88 w sprawie Europejskiego Funduszu Rozwoju Regionalnego, Dz.Urz. WE 1988/L 374/15.
- Rozporządzenie Rady (EWG) nr 4255/88 z 19 grudnia 1988 r. ustanawiające przepisy wykonawcze do rozporządzenia (EWG) nr 2052/88 w odniesieniu do Europejskiego Funduszu Społecznego, Dz.Urz. WE 1988/L 374/21.
- Rozporządzenie Rady (EWG) nr 4256/88 z 19 grudnia 1988 r. ustanawiające przepisy wykonawcze do rozporządzenia (EWG) nr 2052/88 w odniesieniu do Funduszu Ukierunkowania i Gwarancji Rolnych – Sekcja Orientacji, Dz.Urz. WE 1988/L 374/25.
- Rozporządzenie Rady (WE) nr 1260/1999 Rady z 21 czerwca 1999 r. ustanawiające przepisy ogólne w sprawie funduszy strukturalnych, Dz.Urz. WE 1999/L 161/1.
- Rozporządzenie Rady (WE) nr 1264/1999 z 21 czerwca 1999 r. zmieniające rozporządzenie (WE) nr 1164/1994 ustanawiające Fundusz Spójności, Dz.Urz. WE 1999/L 161/57.
- Rozporządzenie Rady (WE) nr 1265/1999 z 21 czerwca 1999 r. zmieniające załącznik II do rozporządzenia (WE) nr 1164/94 ustanawiającego Fundusz Spójności, Dz.Urz. WE 1999/L 161/62.

- Rozporządzenie (WE) nr 1783/1999 Parlamentu Europejskiego i Rady z 12 lipca 1999 r. w sprawie Europejskiego Funduszu Rozwoju Regionalnego, Dz.Urz. WE 1999/L 213/1.
- Rozporządzenie (WE) nr 1784/1999 Parlamentu Europejskiego i Rady z 12 lipca 1999 r. w sprawie Europejskiego Funduszu Społecznego, Dz.Urz. WE 1999/L 213/5.
- Rozporządzenie Komisji (WE) nr 1828/2006 z 8 grudnia 2006 r. ustanawiające szczegółowe zasady wykonania rozporządzenia Rady (WE) nr 1083/2006 ustanawiającego przepisy ogólne dotyczące Europejskiego Funduszu Rozwoju Regionalnego, Europejskiego Funduszu Społecznego oraz Funduszu Spójności oraz rozporządzenia (WE) nr 1080/2006 Parlamentu Europejskiego i Rady w sprawie Europejskiego Funduszu Rozwoju Regionalnego; Dz.Urz. UE 2007/L 45/3.
- Rozporządzenie Parlamentu Europejskiego i Rady (UE) z 17 grudnia 2013 r. nr 1299/2013 w sprawie przepisów szczegółowych dotyczących wsparcia z EFRR w ramach celu „Europejska współpraca terytorialna”, Dz.Urz. UE 2013/L 347/259.
- Rozporządzenie Parlamentu Europejskiego i Rady (UE) z 17 grudnia 2013 r. nr 1300/2013 w sprawie FS i uchylające rozporządzenie (WE) nr 1084/2006, Dz.Urz. UE 2013/L 347/281.
- Rozporządzenie Parlamentu Europejskiego i Rady (UE) z 17 grudnia 2013 r. nr 1301/2013 w sprawie EFRR i przepisów szczególnych dotyczących celu „Inwestycje na rzecz wzrostu i zatrudnienia” oraz w sprawie uchylenia rozporządzenia (WE) nr 1080/2006, Dz.Urz. UE 2013/L 347/289.
- Rozporządzenie Parlamentu Europejskiego i Rady (UE) z 17 grudnia 2013 r. nr 1302/2013 zmieniające rozporządzenie (WE) nr 1082/2006 w sprawie europejskiego ugrupowania współpracy terytorialnej (EUWT) w celu doprecyzowania, uproszczenia i usprawnienia procesu tworzenia takich ugrupowań oraz ich funkcjonowania, Dz.Urz. UE 2013/L 347/303.
- Rozporządzenie Parlamentu Europejskiego i Rady (UE) z 17 grudnia 2013 r. nr 1303/2013 ustanawiające wspólne przepisy dotyczące EFRR, EFS, FS, EFRROW oraz EFMR oraz ustanawiające przepisy ogólne dotyczące EFRR, EFS, FS i EFMR oraz uchylające rozporządzenie Rady (WE) nr 1083/2006, Dz.Urz. UE 2013/L 347/320.
- Rozporządzenie Parlamentu Europejskiego i Rady (UE) z 17 grudnia 2013 r. nr 1304/2013 w sprawie EFS i uchylające rozporządzenie Rady (WE) nr 1081/2006, Dz.Urz. UE 2013/L 347/470.
- Rozporządzenie Parlamentu Europejskiego i Rady (UE, EURATOM) 2020/2092 z 16 grudnia 2020 r. w sprawie ogólnego systemu warunkowości służącego ochronie budżetu Unii, Dz.Urz. UE 2020/L 4331/1.
- Rozporządzenie Rady (UE, Euratom) 2017/1123 z 20 czerwca 2017 roku zmieniające rozporządzenie (UE, Euratom) nr 1311/2013 określające wieloletnie ramy finansowe na lata 2014–2020, Dz.Urz. UE 2017/L 163/1.
- Rozporządzenie Rady (UE, Euratom) 2020/538 z 17 kwietnia 2020 roku zmieniające rozporządzenie (UE, Euratom) nr 1311/2013 określające wieloletnie ramy finansowe na lata 2014–2020 w odniesieniu do zakresu łącznego marginesu na zobowiązania, Dz.Urz. UE 2020/L 119/1.
- Rozporządzenie Rady (UE, Euratom) nr 1311/2013 z 2 grudnia 2013 r. określające wieloletnie ramy finansowe na lata 2014–2020, Dz.Urz. UE 2013/L 347/884.
- Rozporządzenie Rady (UE, EURATOM) 2020/2093 z 17 grudnia 2020 r. określające wieloletnie ramy finansowe na lata 2021–2027, Dz.Urz. UE 2020/L 4331/11.

## Dokumenty

- (EU) EU/Budget: Six countries request 1% ceiling on GNI for budget spending in next financial framework – livid Prodi gives his answer, Agence Europe, No. 8608, 17/12/2003. (UE) UE / budżet: Sześć krajów żąda 1% pułapu DNB na wydatki budżetowe w następnych ramach finansowych – odpowiedź Prodiego, Agence Europe, nr 8608, 17.12.2003 r.



- Agenda 2000: Unia Europejska rozszerzona i silniejsza, Komunikat Komisji Europejskiej, COM(97) 2000 z 16 lipca 1997 r.
- Budowanie naszej wspólnej przyszłości. Wyzwania polityczne i środki budżetowe w rozszerzonej Unii w latach 2007–2013, Komunikat Komisji COM(2004) 101 z 10 lutego 2004 r.
- Decyzja Parlamentu Europejskiego z 19 listopada 2013 r. w sprawie zawarcia porozumienia międzyinstytucjonalnego pomiędzy Parlamentem Europejskim, Radą i Komisją w sprawie dyscypliny budżetowej, współpracy w kwestiach budżetowych i należytego zarządzania finansami (2011/2152(ACI)), Dz.Urz. UE 2016/C 436/47.
- European Council in Edinburgh 11–12 December 1992. Conclusions of the Presidency *Future Financing of the Community. Delors II – Package*.
- Interinstitutional Agreement of 29 October 1993 on budgetary discipline and improvement of the budgetary procedure, Dz.Urz. WE 1993/C 331/1.
- Interinstitutional agreement on budgetary discipline and improvement of the budgetary procedure, Dz.Urz. WE 1988/L 185/33.
- Joint declaration of the European Parliament, the Council and the Commission of 30 June 1982 on various measures to improve the budgetary procedure, Dz.Urz. WE 1982/C 194/1.
- Komisja Europejska, Biała księga w sprawie przyszłości Europy. Refleksje i scenariusze dla UE-27 do 2025, COM(2017) 2025, 01.03.2017 r.
- Komisja Europejska, Dokument otwierający debatę na temat przyszłości finansów UE, COM(2017) 358, 28.06.2017 r.
- Komisja Europejska. Zmieniony wniosek – Rozporządzenie Rady określające wieloletnie ramy finansowe na lata 2014–2020, Bruksela, dnia 6.7.2012 r. COM (2012) 380 final.
- Komunikat Komisji do Parlamentu Europejskiego, Rady Europejskiej i Rady: Nowe, nowoczesne wieloletnie ramy finansowe dla Unii Europejskiej, która skutecznie realizuje swoje priorytety po 2020 r. Wkład Komisji Europejskiej w nieformalne spotkanie przywódców w dniu 23 lutego 2018, COM(2018) 98, 14.02.2018 r.
- Komunikat Komisji do Parlamentu Europejskiego, Rady Europejskiej, Rady, Europejskiego Komitetu Ekonomiczno-Społecznego i Komitetu Regionów: Nowoczesny budżet dla Unii, która chroni, wspiera i broni. Wieloletnie ramy finansowe na lata 2021–2027, COM(2018) 321, 02.05.2018 r.
- Komunikat Komisji do Parlamentu Europejskiego, Rady, Europejskiego Komitetu Ekonomiczno-Społecznego i Komitetu Regionów. Budżet z perspektywy „Europy 2020”, Bruksela, dnia 29.6.2011 COM(2011) 500 wersja ostateczna. Część I.
- Komunikat Komisji: „Aby Jednolity Akt stał się sukcesem: nowe granice dla Europy”, COM(87) 100 final, 15 lutego 1987 r.
- Komunikat Komisji: From the Single Act to Maastricht and beyond: the means to match our ambitions (Od Jednolitego aktu do Traktatu z Maastricht i dalej: jak zrealizować ambicje), COM(92) 2000 final, Bruksela, 11 lutego 1992 r.
- Porozumienie międzyinstytucjonalne między Parlamentem Europejskim, Radą i Komisją z 2 grudnia 2013 roku w sprawie dyscypliny budżetowej, współpracy w kwestiach budżetowych i należytego zarządzania finansami, Dz.Urz. UE 2013/C 373/1.
- Porozumienie międzyinstytucjonalne pomiędzy Parlamentem Europejskim, Radą i Komisją w sprawie dyscypliny budżetowej i należytego zarządzania finansami, Dz.Urz. UE 2006/C 139/1.
- Porozumienie międzyinstytucjonalne z 6 maja 1999 r. między Parlamentem Europejskim, Radą oraz Komisją Europejską w sprawie dyscypliny budżetowej i poprawy procedury budżetowej, Dz.Urz. WE 1999/C 172/1.
- Presidency Conclusion. Berlin European Council 24 and 25 March 1999, [www.consilium.europa.eu](http://www.consilium.europa.eu).
- Rada Europejska 7–8 lutego 2013. Konkluzje (wieloletnie ramy finansowe), Bruksela 9 lutego 2013 r.

Rezolucja Parlamentu Europejskiego z 13 marca 2013 r. w sprawie konkluzji szczytu Rady Europejskiej w dniach 7–8 lutego br. dotyczących wieloletnich ram finansowych (2012/2803(RSP)), Dz.Urz. UE 2016/C 36/49.

Rezolucja Parlamentu Europejskiego z 3 lipca 2013 r. w sprawie porozumienia politycznego w sprawie wieloletnich ram finansowych na lata 2014–2020, Dz.Urz. UE 2016/C 75/47.

## Streszczenie

Wieloletniość finansów Wspólnot Europejskich i Unii Europejskiej oznacza przełożenie priorytetów politycznych na wielkości budżetowe, co z kolei pozwala wyznaczać strategiczne kierunki integracji oraz rozwoju społeczno-gospodarczego Unii. Są one jednocześnie instrumentem planowania budżetowego i dyscypliny budżetowej, ponieważ wielkość wydatków w budżetach rocznych musi uwzględniać limity w nich określone. Ustalanie wydatków budżetowych w ujęciu wieloletnim zwiększa także stabilność finansową w Unii Europejskiej. Długoterminowe budżetowanie w całym procesie integracji ulegało ewolucji, a jej główne kierunki dotyczyły zmiany priorytetowych celów, zmian w sposobie programowania i wdrażania unijnych działań oraz wprowadzania nowych narzędzi i wymogów.

Wieloletnie planowanie budżetowe do czasu wejścia w życie Traktatu z Lizbony było częścią porozumień międzyinstytucjonalnych między Parlamentem Europejskim, Radą oraz Komisją Europejską. Dopiero na podstawie zmian wprowadzonych przez ten Traktat, wieloletnie ramy finansowe zostały wyłączone z porozumienia międzyinstytucjonalnego i przekształcone w oddzielny akt prawnie wiążący w formie rozporządzenia.

Wieloletnie ramy finansowe, czyli długoterminowy budżet, są dziedziną, w której dochodzi do szczególnej konfrontacji głównych instytucji unijnych – Rady, Komisji i Parlamentu. W toczącej się procedurze ustalania ram ścierają się interesy rządowe ze wspólnotowymi, podejście narodowe z podejściem ponadnarodowym. Niezwykle interesująca są w tym kontekście aktywność i działania Parlamentu, który stara się wpływać na wysokość i strukturę wieloletniego budżetu oraz zasady na jakich są przyznawane fundusze z tego budżetu, ale także walczy o uznanie swojej roli i kompetencji, jako jednej z instytucji uczestniczącej w procedurze budżetowej. Z kolei w pracach Rady nad ramami finansowymi dają się zauważyć silne podziały między państwami-płatnikami netto do budżetu a państwami-beneficjentami budżetu.

## Summary

The multiannual finances of the European Communities and the European Union translate the political priorities into budgetary amounts, which in turn allows

to set strategic directions for integration and the socio-economic development of the Union. They are at the same time an instrument of budgetary planning and budgetary discipline, as the amount of expenditure in annual budgets must respect the ceilings set therein. Setting budget expenditure on a multi-annual basis also improves financial stability in the European Union. Longterm budgeting throughout the integration process was evolving, and its main directions concerned the change of priority goals, changes in the programming and implementation of EU activities, and the introduction of new tools and requirements.

Until the entry into force of the Lisbon Treaty, multi-year budget planning was part of the interinstitutional agreements between the European Parliament, the Council and the European Commission. It was only on the basis of the changes introduced by this Treaty that the multiannual financial framework was excluded from the IIA and transformed into a separate legally binding act in the form of a regulation.

The multiannual financial framework, or the long-term budget, is an area where the main EU institutions – the Council, the Commission and Parliament – are in particular confrontation. In the ongoing framing procedure, governmental interests clash with community interests, national and supranational approaches. In this context, the activity and activities of the Parliament are extremely interesting, as it tries to influence the amount and structure of the multi-annual budget and the rules on which funds are allocated from this budget, but also fights for recognition of its role and competence as one of the institutions participating in the budgetary procedure. On the other hand, in the work of the Council on the financial framework, there are strong divisions between the countries of net contributors to the budget and the countries of budget beneficiaries.

## **Słowa kluczowe**

Unia Europejska, wieloletnie ramy finansowe, budżet.

## **Keywords**

European Union, multiannual financial framework, budget.

Jerzy Walkowiak

## IDEA DOBRA WSPÓLNEGO W DZIAŁALNOŚCI PONADNARODOWYCH ORGANIZACJI GOSPODARCZYCH

### Wprowadzenie

Artykuł 20 Konstytucji RP<sup>1</sup> stanowi, że społeczna gospodarka rynkowa oparta na wolności działalności gospodarczej, własności prywatnej oraz solidarności, dialogu i współpracy partnerów społecznych stanowi podstawę ustroju gospodarczego Rzeczypospolitej Polskiej. Wydaje się, że źródła tej normy tkwią w trzech wyraźnie zarysowanych doktrynach społeczno-gospodarczych: społeczno-politycznej i gospodarczej doktrynie ordoliberalizmu niemieckiego, moralności i przedsiębiorczości postrzeganej z perspektywy amerykańskiego liberalizmu, demokracji i chrześcijaństwa oraz w etyce gospodarczej katolickiej nauki społecznej. Innym, choć nie mniej istotnym wyznacznikiem praktyki gospodarczej są misje ponadnarodowych korporacji gospodarczych działających na polskim rynku od czasu politycznego przełomu. Tym, czym dla struktury państwa jest konstytucja – ustawa zasadnicza, tym dla przedsiębiorstw jest misja organizacji gospodarczej. Ta swoista „konstytucja firmy”, jak określa ją wielu badaczy, wyrażana jest publicznie w deklaracji misji.

Podstawą analizy pojęcia dobra wspólnego musi być odwołanie się do koncepcji człowieka, której dobro wspólne jest przyporządkowane, będąc przedmiotem i celem działań osoby ludzkiej – jak pisze Mieczysław Albert Krąpiec<sup>2</sup>. Arystoteles twierdzi, że „wszelkie zarówno działanie, jak i postanowienie zdają się zdążać do jakiegoś dobra, i dlatego trafnie określono dobro jako cel wszelkiego dążenia”<sup>3</sup>. Tomasz z Akwinu sądzi, że mianem dobra wspólnego możemy określić wspólny cel. Według A. Krąpca aktualizacja dobra osobowego będącego zarazem dobrem wspólnym domaga się materialnych środków jego urzeczywistnienia. W tym kon-

<sup>1</sup> Konstytucja Rzeczypospolitej Polskiej z 2 kwietnia 1997 r., Dz.U. Nr 78, poz. 483 ze zm.

<sup>2</sup> M.A. Krąpiec, *Ja – człowiek*, Towarzystwo Naukowe Katolickiego Uniwersytetu Lubelskiego, Lublin 1998, s. 334–335.

<sup>3</sup> Arystoteles, *Etyka nikomachejska*, PWN, Warszawa 1981, s. 3.

tekście działalność gospodarcza nabiera szczególnego znaczenia, gdyż jej istotę stanowi produkcja i podaż rynkowa różnego rodzaju dóbr, także materialnych<sup>4</sup>.

Duże organizacje gospodarcze w znaczący sposób oddziałują na jednostkę, społeczeństwo i naturę. Skala operacji gospodarczych, jakich dokonują te organizacje, jest ogromna, w niejednym wypadku dysponują one zasobami porównywalnymi z potencjałami średniej wielkości państw. Korporacje międzynarodowe mające swe oddziały prawie na całym świecie od lat wpływają na kształt wielu sfer życia obywateli, w tym politykę i prawo. Gdy przeszło trzydzieści lat temu pojawiły się w wielu krajach, sądzono, że działają one poza wszelką kontrolą i stanowią potencjalne zagrożenie dla suwerenności państw narodowych. Wydawało się, iż chwielejąc podstawami gospodarki krajów, podkopują podstawy demokratycznych systemów władzy<sup>5</sup>. Dzisiaj obraz ponadnarodowych korporacji wygląda pozytywnie. W pewnym stopniu jest to wynik działań z zakresu public relations. O korporacjach mówi się i pisze wiele. Rośnie wiedza ekonomiczna społeczeństw, w tym na temat znaczenia inwestycji zagranicznych. Ponadnarodowy biznes ukazuje się nam jako pozytywna, twórcza siła działająca na globalnym rynku.

Amerykański badacz i liberalny myśliciel zajmujący się zagadnieniami gospodarczymi, Adolph A. Berle, współtwórca teorii nazwanej rewolucją menedżerów, twierdzi, że korporacje zyskały olbrzymią władzę i nic tego procesu nie jest w stanie zmienić. Zdaniem autora problem tkwi w tym, że władza ta może być wykorzystywana w wielu celach – dobrych i złych, egoistycznych lub dla dobra społecznego. Berle zauważa, że współczesne korporacje wymknęły się spod kontroli praw wolnego rynku, jakim podlegają mniejsze organizacje gospodarcze. Nadanie odpowiedniego kierunku działalności korporacji ponadnarodowych staje się problemem całego społeczeństwa. Berle widzi kilka płaszczyzn nadzoru nad kierunkiem działania korporacji i harmonizowania ich działalności z interesem społecznym. Pierwszą płaszczyzną jest coś, co nazwał on sumieniem korporacji, odwołując się w ten sposób do niezbędności wprowadzania zasad etyki biznesu do funkcjonowania tych organizmów gospodarczych<sup>6</sup>. W sytuacji niedostatecznych narzędzi kontroli społecznej wielkich korporacji decydującego i faktycznego znaczenia nabiera milcząco przyjęta i dokładnie niezdefiniowana filozofia ludzi, którzy podejmują decyzje w korporacjach<sup>7</sup>. Właściwe kształtowanie korporacyjnego sumienia (etyki środowiskowej, filozofii przedsiębiorstwa wyrażonej w misji), wyeksponowanie w nim troski o dobro wspólne, odpowiedzialności społecznej byłoby ważnym

<sup>4</sup> M.A. Krąpiec, *Ja – człowiek, op.cit.*

<sup>5</sup> Zob. *Etyka w biznesie*, P.M. Minus (red.), Wydawnictwo Naukowe PWN, Warszawa 1995, s. 18.

<sup>6</sup> Por. W. Osiatyński, *Współczesny konserwatyzm i liberalizm amerykański*, PWN, Warszawa 1984, s. 216–217.

<sup>7</sup> Por. A.A. Berle Jr, *The 20th Century Capitalism Revolution*, New York 1960.

krokiem zabezpieczającym przed patologicznym wykorzystywaniem władzy przez ludzi decydujących o kierunkach rozwoju korporacji.

Drugim narzędziem kontroli powinno być, zdaniem Berlego, stworzenie nowej doktryny konstytucyjnej, w której ramach olbrzymia władza korporacji miałyby być poddana podobnym ograniczeniom jak władza stanowych i federalnych organów państwowych w Stanach Zjednoczonych. W kontekście tej refleksji warto przytoczyć słowa innego amerykańskiego myśliciela, Antony'ego Jaya, autora głośnej książki pt. *Machiavelli i zarządzanie*. Jay zadaje w niej futurystyczne pytanie: czy naród-firma zastąpi naród-państwo jako podstawową jednostkę polityczną?<sup>8</sup> Jay twierdzi, że państwo i korporacja ogólnie są podobne, a pod względem tworzenia podstaw wzajemnego oddziaływania czynników ekonomicznych i politycznych nawet takie same.

Szczególnego znaczenia nabiera w tym kontekście rzecznictwo interesów, określane mianem lobbingu. Philip Kotler określa lobbuing jako kontaktowanie się i przekonywanie członków ciał ustawodawczych i urzędników państwowych do określonych rozwiązań prawnych i administracyjnych<sup>9</sup>. Krytycy rzecznictwa interesów, szczególnie lobby gospodarczego, wskazują na wiele negatywnych aspektów tej działalności, mających wpływ na jakość życia publicznego. Spośród najczęściej wymienianych należy wskazać na fakt, że niekontrolowana działalność lobbystów może uwikłać przedstawicieli władz w bezpośrednie uzależnienie od grup interesów. Przybierać to może w skrajnych przypadkach postać obniżenia sprawności funkcjonowania struktur państwa.

## **Spółeczno-polityczna i gospodarcza doktryna ordoliberalizmu w Niemczech**

Życie gospodarcze to nie tylko kapitał, inwestycje, technologie, wykwalifikowana siła robocza, przedsiębiorstwa i odpowiednio ukształtowane instytucje. To także zasady postępowania, głęboko zakorzenione przekonania i zwyczaje. Szczególne nasilenie zainteresowania etycznymi regulacjami działań gospodarczych wystąpiło w USA w latach 60., w Niemczech – wraz z realizacją projektu społecznej gospodarki rynkowej i w całym świecie zachodnim od początku lat 80. XX wieku<sup>10</sup>.

Ordoliberałowie umiejscawiają swą doktrynę pomiędzy socjalizmem a kapitalizmem, określając ją mianem „trzeciej drogi”. Społeczeństwo w ordoliberalizmie rozumiane jest jako ogół jednostek swobodnie realizujących swoje cele; jednostki

<sup>8</sup> A. Jay, *Machiavelli i zarządzanie*, PWE, Warszawa 1996, s. 233.

<sup>9</sup> K. Jasiński, M. Mołęda-Zdziech, U. Kurczewska, *Lobbing*, Dom Wydawniczy ABC, Kraków 2000, s. 17.

<sup>10</sup> Zob. G. Hansen, *Wprowadzenie do etyki biznesu*, „Etyka” 1993, nr 26, s. 106.

jednak są ograniczone prawami ustanowionymi w sposób demokratyczny i normami wyznaczonymi przez tradycję, a także zależą od wysokiego poziomu akceptacji zastanego systemu wartości moralnych, etycznych itp. Ordoliberalizm jest swoistą, niemiecką odmianą współczesnej myśli liberalnej, określanej mianem neoliberalizmu, przy czym w przeciwieństwie do innych krajów zachodnich w RFN stał się on niejako oficjalną doktryną ekonomiczną i społeczno-polityczną rządów chadeckich i chrześcijańsko-liberalnych.

Idea „ordo” wywodzi się ze średniowiecza i wyraża koncepcję świata skonstruowanego w sposób doskonały, będącego najwyższą formą kosmosu. Głównym jej wyrazicielem był św. Augustyn, dla którego świat był wolnym i rozumnym dziełem Boga, wykonanym według planu. Według kolejnego ważnego reprezentanta idei „ordo”, Tomasza z Akwinu, świat został stworzony z niczego wprost przez Boga, jako akt Jego woli, stanowi ze Stwórcą jedność, i jest przez Stwórcę kierowany, dzięki czemu jest również uporządkowany oraz rozwija się celowo i racjonalnie wedle planu Boga. Spośród nowożytnych propagatorów wiary w ten ład wymienić należy Gottfrieda Leibniza. Do jego teorii wprzód ustanowionej harmonii w świecie nawiązywali chętnie przedstawiciele klasycznego liberalizmu.

Jednym z nakazów „moralności i człowieczeństwa” liberalistycznego, a zarazem „mądrości politycznej”, jest dopasowanie polityki gospodarczej do człowieka, nie zaś człowieka do polityki gospodarczej. Omawiając model społeczeństwa, jakie powinno funkcjonować w dzisiejszych czasach, a które uległo rozbiću wskutek umasowienia i rozpadu struktur społecznych, Wilhelm Röpke wychodzi od podstawowej komórki społecznej, jaką jest rodzina. Jest ona „najprostsza i najbardziej autentyczną wspólnotą”, stanowiącą „pierwotną i nieprzemijającą bazę każdej wyższej wspólnoty”<sup>11</sup>. Odrębną kwestią we współczesnym mechanizmie działania gospodarki rynkowej jest problem zależności gospodarki określonego kraju od ponadnarodowych systemów powiązań gospodarczych oraz od gospodarki światowej w ogóle<sup>12</sup>.

Interesująca wydaje się idea dobra wspólnego w wydaniu niemieckim, zwłaszcza biorąc pod uwagę to, że niemieckie podziały terytorialne długo nie pozwalały stworzyć jednolitego państwa niemieckiego, oraz fakt, że kraj ten najpóźniej w Europie odszedł od monarchii absolutystycznej. Niewątpliwie wpłynęło to na kształt ustroju państwa niemieckiego<sup>13</sup>, Niemcy stały się pionierem, pierwszym państwem w Europie, które po odrzuceniu monarchii stworzyło konstytucję promującą rządy

<sup>11</sup> Zob. W. Röpke, *Civitas humana*, Erlenbach–Zürich 1946, s. 240.

<sup>12</sup> Zob. T.G. Pszczołkowski, *Ordoliberalizm. Społeczno-polityczna i gospodarcza doktryna neoliberalizmu w RFN*, Wydawnictwo Naukowe PWN, Warszawa–Kraków 1990.

<sup>13</sup> Por. M. Żmigrodzki, B. Dziemidok-Olszewska, *Współczesne systemy polityczne*, Wydawnictwo Naukowe PWN, Warszawa 2007, s. 99.

parlamentarne. Z kolei konstytucja weimarska była pierwszą republikańską konstytucją w historii Niemiec. Zwieńczeniem procesu kształtowania niemieckiego ustroju po II wojnie światowej stała się konferencja państw zachodnich, która odbyła się w Londynie w 1948 roku. Owoce konferencji stał się organ mający za zadanie opracowanie nowej niemieckiej konstytucji. Wykonanie tego odpowiedzialnego zadania powierzono Radzie Parlamentarnej, która 8 maja 1949 roku uchwaliła niemiecką ustawę zasadniczą. Ustawa została później zatwierdzona przez gubernatorów wojskowych alianckich władz okupacyjnych i ratyfikowana przez parlamenty niemieckich landów. Mimo że w zamysle twórców konstytucji miała być ona tymczasowa, przetrwała do dziś, stając się zwornikiem wszystkich niemieckich krajów. Od 1990 roku, jak głosi preambuła, jest konstytucją całego niemieckiego narodu<sup>14</sup>.

Nienaruszalnymi fundamentami ustroju Niemiec, mającymi szczególne znaczenie z punktu widzenia konstytucji, są zasady: prymatu narodu i demokracji przedstawicielskiej, podziału władz, socjalnego państwa prawa i federalizmu<sup>15</sup>. Zasada socjalnego państwa prawnego jest fuzją zasad państwa prawnego i państwa socjalnego. Zasada państwa socjalnego jest zachodniemiecką odmianą koncepcji państwa dobrobytu. Forma ta pozwala na interwencjonizm państwa w gospodarkę wolnorynkową, a także jest fundamentem wsparcia udzielanego przez państwo jednostkom i grupom społecznym słabo sytuowanym. Postawa taka, podniesiona do rangi konstytucyjnej, ma być odzwierciedleniem idei równości i sprawiedliwości społecznej obejmującej wszystkich obywateli<sup>16</sup>. Dojrzewanie koncepcji państwa dobrobytu odnajduje swój początek w reformach socjalnych, z których do najbardziej znaczących należą reformy społeczne Bismarcka. Podejmowane przez Żelaznego Kanclerza reformy socjalne miały za zadanie objęcie szerokich grup społeczeństwa powszechnymi ubezpieczeniami chorobowymi, odszkodowaniami za wypadki podczas pracy, ubezpieczeniami na starość i od inwalidztwa. Ta opiekuńcza funkcja państwa niewątpliwie nawiązuje do idei dobra wspólnego.

9 lipca 1884 roku rozpoczęto budowę Reichstagu, parlamentu niemieckiego. Inicjatorem wybudowania jego stałej siedziby był uwielbiany przez naród Otto Bismarck, którego zdeklarowanym celem było zjednoczenie Niemiec. Budowla niewątpliwie wyrażała pretensje do symbolu zjednoczonego państwa i potęgi cesarstwa, którego władzę miała symbolizować kopuła. Budynek ten stał się świadkiem wielu przełomowych wydarzeń w historii Niemiec i świata. Jednakże do dużego liftingu architektonicznego, obrazującego zmiany polityczne i społeczne doszło dopiero w 1993 roku. Brytyjski architekt Norman Foster podjął się pokazania idei demokracji w dziele architektury. Przejrzystość stała się dominującą zasadą estetyczną.

<sup>14</sup> Por. *ibidem*, s. 101.

<sup>15</sup> Zob. *ibidem*, s. 102.

<sup>16</sup> Zob. *ibidem*, s. 103.



Przeszklenia i światło wydobywają tę budowlę dosłownie i w przenośni z mroku. Przeszklona winda wznosi pasażerów ponad mroczną historię, ku światłu terażniejszości i świetlanej przyszłości. Z tarasu usytuowanego na szczycie budowli zwiedzający mogą podglądać parlamentarzystów, patrząc im niejako na ręce.

Analizując od strony treści przebudowany gmach niemieckiego parlamentu wraz ze szklaną kopułą, odkrywamy reminiscencje niemieckiego idealizmu filozoficznego, rozumianego jako tęsknota do idei człowieka zaangażowanego w służbę państwu. Fundamenty tego nurtu myślowego tworzyły pojęcia ludzkiej wolności i odpowiedzialności, których analiza doprowadziła G. Hegla do twierdzenia, iż największym spełnieniem Ducha w społeczeństwie jest państwo. To ono jest nadrzędne wobec jednostki i to jego racja dyktuje granice wolności i odpowiedzialności. Państwo według Hegla jest instytucją jednoczącą losy moralne swych indywidualnych członków i nadaje tym losom wyższą rzeczywistość. Spiralny układ rampy w zaprojektowanej przez Fostera kopule wydaje się metaforą wznoszącego się z perspektywy czasu rozumu podmiotu zbiorowego, jakim jest państwo niemieckie i jego dzieje w rozumieniu Hegla. W architekturze od wieków kopuła obok czysto funkcjonalnego znaczenia miała także znaczenie symboliczne<sup>17</sup>. Foster ukazuje w swoim dziele niejako „architekturę umysłu” państwa-narodu niemieckiego, umysłu uwalniającego się ze zniewolenia popędów; zbiorowego podmiotu, który przeszedł proces ucieczki od wolności przez zniewolony umysł do samorealizacji przez wyrastanie do wolności.

Jak twierdzi Umberto Eco, w architekturze bodźce są jednocześnie ideologiami dzięki łańcuchowi semiologicznemu. Architektura konotuje określoną ideologię<sup>18</sup>. Wydaje się, że dzieło Fostera, jakim jest renowacja Reichstagu, możemy odnaleźć ślady ideologii przemycone do architektury. Relacje z posiedzeń niemieckiego parlamentu transmituje telewizja, komentuje prasa. Tę budowlę, symbol odrodzonych Niemiec, zwiedzają miliony turystów. Z tej perspektywy należy rozpatrywać odmłodzenie Reichstagu jako próbę nowego ujęcia ideologicznego owej budowli-symbolu. Dla Fostera symbolem demokracji jest otwartość, bliski kontakt posłów ze społeczeństwem, którego są reprezentantami. Wydaje się, iż Foster swym dziełem chce ukazać ideę państwa jako obywatela podniesionego do *n*-tej potęgi.

## **Moralność i przedsiębiorczość z perspektywy amerykańskiego liberalizmu, demokracji i chrześcijaństwa**

Dla Amerykanów wyrazem odniesienia się do idei dobra wspólnego jest miłość do tego, co wyrażają amerykańskie sztandar, konstytucja i pragmatyzm. Zgodnie

<sup>17</sup> Zob. E. Cole, *Architektura. Style i detale*, Arkady, Warszawa 2007, s. 312.

<sup>18</sup> Por. U. Eco, *Nieobczna struktura*, Wydawnictwo KR, Warszawa 1996, s. 235.

z myślą wypowiedzianą przez Johna Locke'a, jeśli każdy człowiek troszczy się o własne interesy, nie martwiąc się o dobro wspólne ani o cele społeczne, te ostatnie same zatroszczą się o siebie. System społeczny zmieni prywatny egoizm w powszechne dobrodziejstwo<sup>19</sup>. Protestantcko-amerykańskie mity o sukcesie osobistym i samowystarczalności wymagały od imigrantów zmiany koncepcji własnej osoby, rodziny i społeczeństwa. Flaga amerykańska nie jest symbolem biurokracji czy systemu politycznego. Jest ona symbolem duchowej i moralnej aksjologii. Dla Amerykanów jest to niemal religia. Jak twierdzi Michael Novak, już sam sztandar dowodzi, że Amerykanie nie są tępi, lecz są zdolni do najwznioślejszych czynów, w tym do śmierci dla innych. Miliony ludzi udowodniły, że są obywatelami wielkiej wspólnoty amerykańskiej, wyrażając gotowość umierania pod jego barwami.<sup>20</sup>

Stany Zjednoczone Ameryki znajdują się dzisiaj w wąskiej grupie najpotężniejszych państw świata. Ludność tego kraju jest niezwykle zróżnicowana kulturowo i narodowościowo. Najważniejszą grupą etniczną i wyznaniową są od początku jego istnienia biali anglosascy protestanci. Rok 1619 zapoczątkował „pielgrzymkę” na kontynent amerykański sekty radykalnych purytanów, nazwanych separatystami, chroniących się przed prześladowaniami w Anglii. Osiągnąwszy brzegi „nowej ziemi” podpisali oni dokument, w którym postanowili „połączyć się umową w jedno ciało polityczne, które dla swojego przetrwania i lepszych rządów [...] stanowić będzie sprawiedliwe i równe prawa [...] dla dobra ogółu”. Dokument wówczas podpisany – Mayflower Compact – określa się niekiedy mianem pierwszej konstytucji amerykańskiej<sup>21</sup>. Innym dokumentem wielkiej rangi odwołującym się jednoznacznie do idei dobra wspólnego i również pretendującym do zaszczytnego miana amerykańskiej konstytucji są artykuły konfederacji z 1777 roku. Stwierdzano w nich, że poszczególne państwa (stany) tworzą „ligę przyjaźni dla celów wspólnej obrony, zabezpieczenia wolności oraz wspólnego i ogólnego dobra” (art. III)<sup>22</sup>. Konstytucja Stanów Zjednoczonych została uchwalona 17 września 1787 roku. Weszła w życie dwa lata później. Dokument ten przekształcał faktycznie związek stanów w jedno nowoczesne państwo. Konstytucja była zatem dziełem całkowicie nowatorskim w stosunku do tego, z czym mieliśmy do czynienia we wcześniejszej historii i teorii politycznej<sup>23</sup>. Zgodnie z jej normami szczęście publiczne można osiągnąć jedynie przez zaspokojenie aspiracji większości ludzi żyjących we wspólnocie. Prawa mniejszości powinny być uszanowane, lecz najwyższą instancją staje się dobro wspólne większości obywateli.

<sup>19</sup> Zob. M. Novak, *Przebudzenie etnicznej Ameryki*, PIW, Warszawa 1985, s. 146.

<sup>20</sup> *Ibidem*, s. 119.

<sup>21</sup> Zob. *Konstytucja Stanów Zjednoczonych Ameryki*, tłum. i wstęp A. Pułło, Wydawnictwo Sejmowe, Warszawa 2002, s. 4.

<sup>22</sup> *Ibidem*, s. 6.

<sup>23</sup> *Ibidem*, s. 231.

Konstytucja jako dokument stała się świętym aktem, a uchwalenie konstytucji w opinii Noaha Webstera, amerykańskiego leksykografa, stało się podobne ogłoszeniu prawa żydowskiego na górze Synaj. Webster zapytał więc, jak zbudować jedność narodową. Jego odpowiedzią był nowy amerykański język i jego słownik. Treść tego słownika miała stać się ważną częścią głoszenia narodowej mądrości, świadomym stworzeniem symboli, dzięki którym można byłoby zbudować narodową społeczność. Słownik Webstera zawiera określony, charakterystyczny dla Stanów Zjednoczonych system idei, wartości i wyobrażeń.

Ten świadomy zabieg sakralizacji konstytucji miał za zadanie wykreowanie nowego autorytetu. Od tego momentu przysięgę składa się na Pismo Święte i na konstytucję<sup>24</sup>. Konstytucja ma być pomnikiem trwalszym od spiżu. Do dziś do tego dokumentu wprowadzane są jedynie tzw. poprawki. Architekt Daniel Libeskind, zwycięzca konkursu na odbudowę terenów po zburzonym nowojorskim World Trade Center, pisze w swojej książce, że gdy przygotowując się do pracy nad projektem odbudowy, znalazł się na dnie krateru po katastrofie, czuł się porażony ogromem fundamentów zburzonych wież WTC. Miał wrażenie jakby schodził pod kolejne poziomy oceanu. Pytał dalej, czy ktokolwiek zastanawiał się nad tym, co było pod wieżami, kiedy tu stały w pełni chwały? „Ujrzelśmy ścianę” – wspomina. Gigantyczną, betonową zaporę na zachodnim brzegu krateru. Gdyby ta ściana runęła woda rzeki Hudson, okalająca wyspę Manhattan, zalałaby podziemia nowojorskiego metra, a potem całe miasto. Byłaby to apokalipsa. „Ta ściana szczelinowa, jak powiedział Libeskind, jest cudem inżynierii, dosłowną i metaforyczną zaporą przed chaosem i destrukcją. W swojej odmowie upadku stała się świadectwem potęgi i niezłomności ludzkiego dzieła. Świadectwem wolności i wartości ludzkiego życia. Pomyślałem wówczas, że taką ochroną, takimi fundamentami Ameryki jest nasza Konstytucja”<sup>25</sup>.

„In God we trust” – jest coś znamiennego w tej sentencji znajdującej się na amerykańskim banknocie dolarowym. W żadnym innym kraju pieniądz nie odegrał tak decydującej roli jak w Stanach Zjednoczonych. Amerykański zmysł interesu i amerykański protestantyzm wyrosły z tych samych korzeni. Pod względem wartości moralnych zwycięzcy są lepsi od pokonanych, a więc także od nich – bogatsi. Te idee wywodzące się z purytańskiej etyki zachowują, z pewnymi modyfikacjami, żywotność po dziś dzień – jak zaobserwował Max Weber w swoim klasycznym dziele *Etyka protestancka i duch kapitalizmu*<sup>26</sup>. Imigranci purytańscy, którzy osiedlili się w Nowej Anglii, przywieźli ze Starego Świata teokratyczną koncepcję państwa. Tak jak Żydzi uważali się za wybrańców Boga wygnanych z ojczyzny po to,

<sup>24</sup> *Ibidem*, s. 303.

<sup>25</sup> D. Libeskind, *Przełom: przygody w życiu i architekturze*, WNT, Warszawa 2008, s. 19 i 40.

<sup>26</sup> Za: M. Berezowski, *Ameryka pięknych snów*, Książka i Wiedza, Warszawa 1989, s. 48.

by zaludnić Ziemię Obiecaną, i rządzonych przez Boga za pośrednictwem duchownych. Teokratyczne poglądy purytanów podkopane zostały pod wpływem Hobbesa, Locke'a i Monteskiusza. Nastąpiło zeświecczenie teorii społecznej i politycznej purytanów. Państwo traktowano jako dzieło ludzi, utworzone w wyniku swobodnej umowy między nimi i istniejące dla ich dobra<sup>27</sup>.

Osobliwością Konstytucji amerykańskiej jest nie tylko uznanie równości wszystkich ludzi wobec prawa, lecz także przyznanie im równych uprawnień, niewywodzących się z prawa, ale od Stwórcy, wyprzedzających społeczeństwo obywatelskie, a więc takich, które rząd obowiązany jest, z samej swej natury, uznawać i chronić całą mocą swej władzy. Konstytucja uznaje własną niekompetencję w sprawach duchowych, i dlatego nie ośmiela się osądzać, która religia wyznawana przez obywateli jest prawdziwa. Przywództwo wiodących, starych Kościołów protestanckich zostało dzisiaj mocno zachwiane; w wielu wypadkach zagrażają one amerykańskiemu eksperymentowi<sup>28</sup>. Fakt ten ma także niemałe znaczenie dla polityki zagranicznej Stanów Zjednoczonych, które pragną odgrywać w świecie rolę, zgodnie z własną konstytucją, obrońcy wolności, również religijnej. Przykładem takiej zewnętrznej interwencji USA jest spór o prześladowanie Kościoła scjentologicznego, w którym Niemcy odrzucają oskarżenia USA. Z dokumentu Departamentu Stanu na temat przestrzegania praw człowieka wynika, że w Niemczech członkowie sekty scjentologów byli ofiarami prześladowań. Zarówno politycy, jak i zdecydowana większość społeczeństwa niemieckiego nie uważają scjentologów za wspólnotę religijną, lecz za organizację gospodarczą, której celem jest opanowanie firm, przedsiębiorstw i instytucji finansowych oraz przejęcie władzy nad światem. Po skazaniu we Francji scjentologów za oszustwa finansowe również władze Grecji zakazały działalności tej sekty, określając ją jako organizację przestępczą.

Jednym z protestanckich odłamów, któremu brak wyraźnie kontrowersyjnej oceny, jak w przypadku scjentologów, są w USA mormoni. Mają oni godne podziwu zdolności organizacyjne i wykazują ogromną przedsiębiorczość. Ta religijna wspólnota jest właścicielem drugiego co do wielkości na zachód od Missisipi towarzystwa ubezpieczeniowego, posiada grunty na terenie Stanów Zjednoczonych i Kanady, największy pakiet akcji gazety „Los Angeles Times”, kontroluje lokalne stacje telewizyjne i radiowe, ma szpitale, farmy, szkoły, domy towarowe. Jest właścicielem dużej części Hawajów, stanu Utah i sieci hoteli Marriott. Kościół mormonów jest wielką społeczną wspólnotą organizacyjną, a jego nauka kładzie szczególnie nacisk na świętość życia rodzinnego i na sukces finansowy.

<sup>27</sup> Zob. E. Gilson, T. Langan, A.A. Maurer, *Historia filozofii współczesnej*, PAX, Warszawa 1977, s. 513.

<sup>28</sup> Zob. K. Grzybowska, *Niemcy odrzucają oskarżenia USA. Spór o prześladowanie scjentologów*, „Rzeczpospolita” 29.01.1997 r., s. 8.

Rockefellerowie – „łńnienie złotego cielca”<sup>29</sup> – tak można by zaprezentować ten klan i postać jego głównego aktora, rozważając temat roli jednostki i organizacji gospodarczej w kontekście troski o dobro wspólne w amerykańskim systemie gospodarczym i politycznym. Historia amerykańskich fortun to często z jednej strony niemal kartoteka przestępstw, z drugiej – baretka orderów. Spośród wszystkich ludzi, których Theodore Roosevelt potępił jako „możnych przestępców”, John D. Rockefeller był w istocie najmożliwszym. A jednak będąc od młodości podporą Kościoła baptystów, od 1905 roku wpłacił na jego rzecz prawie 100 mln dolarów i poświęcił się stworzeniu najrozleglejszego na świecie systemu filantropijnego<sup>30</sup>. W miarę upływu lat Rockefeller zaczął mieć poczucie, że został wybrany jako „naczynie bogactwa”. W 1905 roku, udzielając jednego z bardzo rzadkich wywiadów, zaskoczył reportera i zdradził mu tajemnicę: „Bóg dał mi pieniądze”, a widząc zdumienie na twarzy rozmówcy, tłumaczył: „Wierzę, że moc robienia pieniędzy jest darem boskim... danym po to, by rozwijać go i wykorzystać dla dobra całej ludzkości. Mając taki dar, uważam, że moim obowiązkiem jest robienie pieniędzy. Coraz większych pieniędzy. I wykorzystywanie ich dla dobra moich bliźnich zgodnie z tym, co mi dyktuje sumienie”<sup>31</sup>. Zaczął od ufundowania Instytutu Badań Medycznych swojego imienia. Ten niewątpliwie wielki człowiek myślał o czymś jeszcze wspanialszym niż Instytut, Rada Edukacji czy Komisja Sanitarna, o czymś, co byłoby szczytowym osiągnięciem filantropii<sup>32</sup>. Struktura taka powstała w 1913 roku, uzyskując status prawny i przybierając nazwę Fundacji Rockefellera. Do dziś jest ona największą i najpotężniejszą instytucją filantropijną na świecie, obejmującą swoim patronatem praktyczne rozwiązywanie problemów zdrowia, oświaty i kultury. Fundacja stała się organizacją cenioną, o dużym autorytecie, prowadzi liczne akcje oświatowe o skali międzynarodowej, niesie pomoc w walce z pasożytami, chorobami zakaźnymi i tropikalnymi. Instytut Badań Medycznych, od 1965 roku noszący nazwę Uniwersytetu Rockefellera, opracował lek przeciwko zapaleniu opon mózgowych. Prowadził również badania przeciw żółtej febrze, nad paraliżem u dzieci i zapaleniem płuc. Uczelnia ta może poszczycić się sporą listą laureatów Nagrody Nobla<sup>33</sup>.

Dziełem Rockefeller była też Generalna Rada Edukacji zajmująca się oświatą wśród Amerykanów afrykańskiego pochodzenia na Południu. Szczególnie starannie opracowano system szkolnictwa średniego. Gdy doświadczenia z czarną młodzieżą przyniosły oczekiwane efekty, system zastosowano na terenie całego kraju,

<sup>29</sup> Zob. J. Walkowiak, *Łńnienie złotego cielca*, „Giełda” 20.10.1991 r., s. 27 i 27.10.1991 r., s. 26.

<sup>30</sup> Zob. P. Collier, D. Horowitz, *The Rockefellers. An American Dynasty*, Holt, Rinehart and Winston, New York 1976, s. 24.

<sup>31</sup> Zob. *ibidem*, s. 71.

<sup>32</sup> *Ibidem*.

<sup>33</sup> *Ibidem*.

organizując w USA „ogólnokrajowy system szkół średnich”. Rockefeller dotował poważnie oświatę medyczną, w tym uniwersytety Yale, Columbia, Harvard, University of Chicago. Mecenat imperium finansowego przyczynił się też do powstania muzeów Sztuki Nowoczesnej i Sztuki Prymitywnej. Współpracownicy i protegowani Fundacji zapewniali Rockefellerowi wpływy w sferze polityki. Spośród protegowanych wyszedł Henry Kissinger, a także profesor nowojorskiego uniwersytetu Columbia, politolog Zbigniew Brzeziński (późniejszy doradca prezydenta J. Cartera ds. bezpieczeństwa narodowego). Swoje wyborcze zwycięstwo w 1976 roku Carter i jego ekipa zawdzięczali w dużym stopniu poparciu Rockefellerów. Jesienią 1974 roku prezydent Ford mianował Nelsona Rockefellera wiceprezydentem. Prasa oceniła wówczas jego stan posiadania na około 70 miliardów dolarów w blisko 100 korporacjach.

## **Etyka gospodarcza z perspektywy katolickiej nauki społecznej**

W katolickiej nauce społecznej gospodarkę uważa się za miejsce odpowiedzialnego moralnie samorozwoju osoby ludzkiej. Sensem rozwoju działalności gospodarczej i wzrostu produkcji ma być zaspokojenie potrzeb ludzi. Należy wobec tego zalecać rozsądne zarządzanie rynkiem i przedsięwzięciami gospodarczymi, zgodnie z właściwą hierarchią wartości i ze względu na dobro wspólne<sup>34</sup>. Nauka ta zasadniczo odrzuca modele idealne form gospodarowania: kolektywistyczną gospodarkę centralnie administrowaną, ze względu na to, że niszczy ona wolność osoby, oraz liberalistyczny kapitalizm, ponieważ izoluje i absolutyzuje on wolność jednostki<sup>35</sup>. Podejmuje próbę zarysowania na płaszczyźnie wartości „trzeciej drogi”. Kierunek ten mieści się poza obszarem wspomnianych, krańcowych dróg. Katolicka nauka społeczna opowiada się za takim porządkiem politycznym, który jest syntezą wolności osobistej i sprawiedliwości społecznej, opowiada się za społeczną gospodarką rynkową.

Trzy formalne zasady porządkujące życie społeczno-gospodarcze to zasady: solidarności, dobra wspólnego i pomocniczości. W obszarze ekonomicznym solidarność oznacza, że człowiek zdany jest na wspólne wartości, które może urzeczywistnić jedynie w społecznym wymiarze i przez kooperację. Solidaryzm oznacza odrzucenie myślenia w kategoriach czystej konkurencji i konfliktów, według których społeczeństwo i gospodarka stanowią obszar walki wszystkich ze wszystkimi dla zrealizowania partykularnych interesów. Zasada dobra wspólnego polega na uczestnictwie wszystkich w tworzeniu takich struktur życia, które pomogą w roz-

<sup>34</sup> Por. Jan Paweł II, enc. *Centesimus annus*, 1991, 34.

<sup>35</sup> Por. W. Ockenfels, *Zarys, katolickiej nauki społecznej*, Warszawa 1992, s. 52.

woju osobowości. Dobro wspólne wiąże się integralnie z godnością osoby ludzkiej. Osobie należy się prymat nad społeczeństwem. Władza jest dobrze sprawowana, gdy odnosi się do dobra wspólnego. Zasada pomocniczości służy ustalaniu podziału kompetencji. Nie powinno się odbierać mniejszej strukturze kompetencji na rzecz większej; większa powinna pomagać mniejszej, ale nie wyręczać jej. Zasada ta jest znacząca dla uporządkowanego życia gospodarczego, popiera bowiem pierwszeństwo mniejszych jednostek przed wielkimi strukturami. Z jej pomocą można zakwestionować wszystkie gospodarcze procesy koncentracji i centralizacji, powstawanie monopolu i dominację ponadnarodowych koncernów.

Wzgląd na godność osoby ludzkiej powoduje, że katolicka nauka społeczna opowiada się za porządkiem gospodarczym zakorzenionym w inicjatywie prywatnej. W swej encyklice *Mater et Magistra* (1961) Jan XXIII pisze: „W dziedzinie życia gospodarczego należy uznać pierwszeństwo prywatnej inicjatywy poszczególnych ludzi, działających jednostkowo, bądź też w różnego rodzaju zrzeszeniach tworzonych dla osiągnięcia wspólnych korzyści”. Encyklika *Sollicitudo rei socialis* (1987) Jan Paweł II postuluje „prawo do inicjatywy gospodarczej”, rozumiane jako prawo do przedsiębiorczości, której nikt nie powinien hamować. Prawo to ma znaczenie nie tylko dla jednostki, ale również dla dobra wspólnego. Historyczne doświadczenia pokazują, że jego negowanie i koncesjonowanie faktycznie niweluje lub nawet niszczy twórczą podmiotowość obywatela – przedsiębiorczość.

Ostatnią normatywną instancją w określaniu wartości gospodarczych jest państwo, które bierze odpowiedzialność za dobro wspólne, najpierw przez ogólne prawodawstwo, a następnie przez politykę gospodarczą, finansową i podatkową. Oznacza to silne współuczestnictwo w stanowieniu priorytetów wartości w procesie gospodarczym.

Zysk pełni ważną funkcję w sensie społeczno-etycznym, kiedy na przykład silniej pobudza poczucie odpowiedzialności i gotowość do działania. W *Quadragesimo anno* domagano się, aby dla zwalczania bezrobocia inwestować zyski. Dlatego zysk uzyskuje uzasadnienie społeczno-etyczne<sup>36</sup>.

Encyklika *Laborem exercens* Jana Pawła II stawia pracę w centrum kwestii społecznej. Praca jest środkiem do celu, ale nie celem samym w sobie. Ogólnie rzecz biorąc, służy ona samorozwojowi ludzi, którzy również przez pracę realizują swoje wartości życiowe i określone cele. Pracy nie wolno odrywać od jej podmiotu. Człowieka jako podmiotu pracy nie można traktować jako czynnika produkcji.

<sup>36</sup> Por. Pius XI, *Quadragesimo Anno*, 1931.

## Misja przedsiębiorstwa

Wyjaśnienie pojęcia misji organizacji gospodarczej nie jest łatwe. Trudność ta sprawia, że liczne grono autorów stara się opisać misję za pomocą analogii. Z tego powodu często mamy do czynienia z określeniami typu: „konstytucja przedsiębiorstwa” czy „główna idea”. W słowniku języka polskiego słowo „misja” zdefiniowano jako odpowiedzialne zadanie do spełnienia, ważne zadanie do wykonania, a także jako posłannictwo. W literaturze naukowej napotkać można wiele definicji pojęcia misji organizacji gospodarczej. Samuel C. Certo i Paul J. Peter definiują misję jako ogólną informację o produkcji, technologii, rynkach i klientach, wartości zaspokajanych potrzeb przez organizację, celach organizacji, jej mocnych i słabych stronach, wizerunku publicznym oraz filozofii<sup>37</sup>. Najliczniejsza grupa badaczy, do których należą Timothy R.V. Foster<sup>38</sup>, Jeffrey Abrahams, Laurie Beth Jones, Richard O’Hallaron, Patricia Jones, Larry Kahaner, Robert Wall, w swoich pracach zgodnie opowiada się za definicją, według której misja jest wyrażeniem posłannictwa organizacji.

Józef Przemieniecki<sup>39</sup> definiuje misję jako konstytucję firmy. Precyzuje ona jej postawę wobec klientów, pracowników, dostawców oraz społeczeństwa, w którym funkcjonuje. Misja określa, jaką organizacją firma chce być i według jakich wartości będzie postępować.

Zdaniem Włodzimierza Piotrowskiego misją organizacji jest zestaw względnie trwałych dążeń, celów, na które zorientowane są (lub powinny być) działania podejmowane przez jej uczestników; jest to samookreślenie się organizacji przez odpowiedź na pytania: 1. Po co organizacja istnieje? 2. Do czego ma dążyć? 3. Co ma osiągnąć? 4. Czyje i jakie potrzeby powinna zaspokajać? 5. Jakie jest jej społeczne posłannictwo?<sup>40</sup>

Wśród przedstawionych definicji najpełniejszą wydaje się zaproponowana przez W. Piotrowskiego. Jej zaletą jest to, że objaśnia ona misję, nie ograniczając się do obszaru nauk wąsko rozumianych jako ekonomiczne. Józef Przemieniecki swą definicją misji jako konstytucji organizacji wpisuje się w kontekst myślenia o niej na podobieństwo ustawy zasadniczej.

<sup>37</sup> S.C. Certo, P.J. Peter, *Strategic Management*, Random House Inc., New York 1988, s. 68.

<sup>38</sup> Por. T.R.V. Foster, *101 Great Mission Statements: How the World’s Leading Companies Run Their Businesses*, Kogan Page 1996.

<sup>39</sup> Por. J. Przemieniecki, *Konstytucja firmy. Sformułowanie misji – konieczność i szanse*, „Personel” 1999, nr 5(62), s. 51.

<sup>40</sup> W. Piotrowski, *Organizacje i zarządzanie – kierunki, koncepcje, punkty widzenia*, w: *Zarządzanie – teoria i praktyka*, A. Koźmiński, W. Piotrowski (red.), Wydawnictwo Naukowe PWN, Warszawa 1997, s. 695.



U podstaw każdego przedsięwzięcia gospodarczego jest przyczyna – racja jego istnienia. Misję organizacji można zdefiniować jako cel istnienia. Jest nie tylko jeden cel organizacji. Oprócz celów o znaczeniu strategicznym istnieją cele pośrednie. Większość organizacji na początku XX wieku koncentrowała się na celu podstawowym, tj. zysku, obecnie wiele korporacji nie stawia maksymalizacji zysku na pierwszym miejscu, lecz realizuje wiele celów<sup>41</sup>. Jak twierdzą Charles Hampden-Turner i Alfons Trompenaars, Niemcy znacznie częściej niż Amerykanie odrzucają stanowisko, według którego zysk jest jedynym rzeczywistym celem przedsiębiorstwa. Według Niemców cele są bardziej złożone i wyrafinowane. Reinhard Mohn, emerytowany szef niemieckiego koncernu Bertelsmann, uważa, że celem przedsiębiorczości nie jest już maksymalizacja zysków, lecz jak najlepsze przysłużenie się społeczeństwu<sup>42</sup>. Wydaje się, że te twierdzenia ukazują próbę promocji idei troski o dobro wspólne. Myśl, według której przedsiębiorstwo zmierza do wielu celów, wzięta się prawdopodobnie stąd, że przedsiębiorstwo stara się realizować jednocześnie dążenia wielu grup: właścicieli, zarządu, pracowników i społeczeństwa.

### **Wartości wyrażone w deklaracjach misji<sup>43</sup>**

W poddanych analizie deklaracjach misji dziesięciu dużych, międzynarodowych organizacji gospodarczych: Johnson & Johnson, IDG Poland S.A., Microsoft, Raab Karcher Energieservice, Avery Dennison, Coca-Cola Company, Tom's of Maine, Viterra Energy Services, Allianz i Ericsson na wnikliwą uwagę zasługują postulowane przez firmy wartości ekonomiczne, etyczne, społeczne, ideologiczne, ekologiczne. Deklaracje oprócz wyraźnego wskazania na określone wartości odwołują się do ogólnych zasad, w tym idei dobra wspólnego, których celem jest poszanowanie dla wartości osoby ludzkiej, środowiska naturalnego, przedsiębiorstwa i jego produktów.

Wśród wartości materialnych na pierwszy plan wysuwa się zysk. Według Maksa Webera aktem gospodarczym będzie przede wszystkim taki, który opiera się na nadziei na zysk. Tam, gdzie do zysku dąży się racjonalnie, całe działanie zorientowane jest na rachunek ekonomiczny<sup>44</sup>. Hazel Henderson<sup>45</sup> twierdzi, że obecnie pie-

<sup>41</sup> Por. T. Levitt, *The Marketing Mode: Pathways to Corporate Growth*, McGraw-Hill, London 1969.

<sup>42</sup> Ch. Hampden-Turner, A. Trompenaars, *Siedem kultur kapitalizmu*, Dom Wydawniczy ABC, Oficyna Ekonomiczna, Kraków 2000, s. 200.

<sup>43</sup> Szczegółowe rozważania dotyczące wartości, do których odwołują się wybrane międzynarodowe organizacje gospodarcze, zob.: J. Walkowiak, *Aspekty aksjologiczne w deklaracjach misji organizacji gospodarczych*, „Przedsiębiorstwo Przyszłości” 2020, nr 2, s. 71 i n.

<sup>44</sup> Zob. M. Weber, *Etyka protestancka a duch kapitalizmu*, Test, Lublin 1994, s. 5.

<sup>45</sup> Por. H. Henderson, *Paradigms in Progress. Life Beyond Economics*, Knowledge Systems, Inc. Indianapolis 1991.

niądź zatracą swój sens jako system miary wartości i realnej produkcji światowej. Pieniądz manipulowany przez polityków, kreatywną księgowość, różnice kursów walut w niewielkim stopniu odzwierciedla autentyczną wartość tego, czego dokonują w rzeczywistości podmioty gospodarcze.

Tak czy inaczej pojęty zysk jest niezbędnym. Może on jednak być różny: krótkowzroczny i dalekowzroczny, pozorny i rzeczywisty, bardziej ilościowy lub bardziej jakościowy, bardziej prospołeczny lub bardziej indywidualistyczny.

Firma o niemieckim rodowodzie, Raab Karcher Energieservice ujmuje w swojej misji wartość, jaką jest zysk, w następujący sposób: „Zysk jest wiarygodnym motywem naszego działania, naszego wysiłku i przemyśleń. Chcemy zarabiać możliwie dużo, możliwie długo, możliwie coraz więcej pieniędzy. Wysokość zysku jest fundamentem naszej swobody działania. Zysk jest wypróbowanym, niebudzącym wątpliwości i wiarygodnym świadectwem naszej sumienności. Z tej perspektywy sukces utożsamiamy z zyskiem. Taka jest nasza etyka. Chcemy zarabiać, ale nie za wszelką cenę”<sup>46</sup>. Dla tej firmy zysk jest wartością, która widziana jest przez pryzmat twórczego doświadczenia rzeczywistości ekonomicznej. Wartość ta skupia energię firmy, nadając jej wyraźnie określony kierunek i perspektywę czasową. Zysk i zbudowany na nim twórczy potencjał finansowy firmy wyznacza granice wolności realizowanych przedsięwzięć gospodarczych. Zdaniem przedsiębiorstwa zysk jest jego „sumieniem”, ponieważ to, jak firma go osiąga, mówi wiele na temat wyznawanej przez nią etyki biznesu.

W deklaracji Johnson & Johnson rozpoznajemy zysk jako wartość, która bliska jest obowiązującej regule czy bezwzględnemu nakazowi, a nie czemuś, co ma pociągać czy przemawiać do przekonania. Na potwierdzenie tej tezy przytoczmy następujący fragment tekstu deklaracji: „Działalność firmy musi przynosić znaczne zyski. [...] Musimy nieustannie dokładać starań, aby obniżyć i utrzymać rozsądną cenę. Nasi dostawcy i dystrybutorzy powinni mieć szansę dobrego zysku”<sup>47</sup>.

Świat niematerialnych wartości ukazujący się w deklaracjach misji nie jest światem prostym, jednogłosowym. W badanym materiale można odkryć takie wartości jak: podmiotowość człowieka, dobro wspólne, wiedza.

Raab Karcher Energieservice przedstawia człowieka jako promotora osiągnięć organizacji gospodarczej: „Wszystko zaczyna się od człowieka. Wyniki pracy u nas zależą od osobistego zaangażowania w wykonywanie obowiązków. Nie zastąpią nas żadne maszyny ani instalacje. Naszego wysiłku nie da się wyrazić w koniach mechanicznych czy kilowatach. [...] Dlatego w Raab Karcher Energieservice obowiązuje zasada: Źródłem sukcesów jest zawsze i wszędzie człowiek”<sup>48</sup>. Aktywność

<sup>46</sup> Deklaracja misji Raab Karcher Energieservice.

<sup>47</sup> Deklaracja misji Johnson & Johnson.

<sup>48</sup> Deklaracja misji Raab Karcher Energieservice.

osoby ludzkiej urasta w badanej deklaracji do rangi idei stawania się przez działanie i przeciwstawiona zostaje działaniu świata maszyn. Człowiek w swej aktywności nie jest bytem, którego miejsce mogą zająć jakieś mniej lub bardziej doskonałe narzędzia. Zajmuje więc wyjątkową pozycję. Oczywiście jest, że człowiek z racji samej swej rozumności potrafi posługiwać się narzędziami. Narzędzia te nigdy natomiast nie posługują się nim<sup>49</sup>. Z tego wynika, że narzędzia istnieją dla człowieka jako dla swego celu, nie zaś człowiek dla narzędzi. Sprowadza się to do stwierdzenia, że przez człowieka świat kierowany jest ku swemu celowi. Człowiek jako istota rozumna istnieje w pewnym sensie „sam dla siebie”, natomiast wszystko inne istnieje dla jestestw rozumnych<sup>50</sup>. Człowiek przez sam fakt swojej wyjątkowości powołany jest do celów wyjątkowych, zdawać się może najszlachetniejszych. Jednakże celem człowieka w kontekście jego stawania się, w Raab Karcher Energieservice, jest sukces przedsiębiorstwa.

Deklaracje firm: Johnson & Johnson, Avery Dennison, Tom's of Maine, Microsoft, IDG Poland S.A. oraz Allianz, choć nie zawsze zawierają bezpośrednie odwołanie do wartości, jaką jest godność osoby ludzkiej, odwołują się do niej pośrednio, podejmując zagadnienie pracy.

Europejska myśl filozoficzna niejednokrotnie podejmowała temat człowieka na styku z pracą. Henri Bergson<sup>51</sup> i Max Scheler<sup>52</sup> odmiennie ujmowali zagadnienie pracy w relacji do godności człowieka. W filozofii Bergsona człowiek jest w mniejszej mierze *homo sapiens* aniżeli *homo faber*. Scheler natomiast jest zdania, iż przyjęcie definicji *homo faber* „obniża” wartość człowieka. Twierdził on, że osoba ludzka jest niewyraźna, jest „wartością wszystkich wartości”; jest niepowtarzalnym indywiduum, mającym wartość<sup>53</sup>.

Johnson & Johnson przyjmuje na siebie odpowiedzialność za swoich pracowników: „Jesteśmy odpowiedzialni wobec naszych pracowników – mężczyzn i kobiet, którzy pracują dla nas na całym świecie. Każdy z nich musi być traktowany jako jednostka. Musimy szanować ich godność i uznawać ich zasługi”<sup>54</sup>.

Inny z kolei punkt widzenia wartości, jaką jest człowiek dla firmy, ukazuje troska pracodawcy o dobro rodziny pracownika. Treści te można odnaleźć jedynie w deklaracji Johnson & Johnson: „Musimy pamiętać o obowiązkach, jakie nasi pracownicy mają wobec swoich rodzin i starać się dopomóc w ich wypełnianiu”<sup>55</sup>.

<sup>49</sup> Por. E. Gilson, *Duch filozofii średniowiecznej*, Instytut Wydawniczy PAX, Warszawa 1958, s. 170.

<sup>50</sup> Por. *ibidem*.

<sup>51</sup> Por. R. Ingarden, *Intuicja i intelekt u H. Bergsona*, w: *Z badań nad filozofią współczesną*, PWN, Warszawa 1963, s. 9–191.

<sup>52</sup> Por. M. Scheler, *Pisma z antropologii filozoficznej i teorii wiedzy*, PWN, Warszawa 1987, s. 10–11.

<sup>53</sup> Por. E. Gilson, T. Langan, A.A. Maurer, *Historia filozofii...*, *op.cit.*, s. 116.

<sup>54</sup> Deklaracja misji Johnson & Johnson.

<sup>55</sup> Deklaracja misji Johnson & Johnson.

Autorzy deklaracji wykraczają więc swą dbałością o człowieka poza wąski krąg zainteresowania samym tylko pracownikiem; starają się roztoczyć swą pieczę nad jego najbliższymi. Wydaje się, że jest to forma akceptacji modelu społeczeństwa opartego na tradycyjnych wartościach, ukształtowanego od wieków, ale mogącego z powodzeniem funkcjonować również dzisiaj, stającego się alternatywą dla rozdręganego aksjologii „nowoczesnego” człowieka.

Mając na względzie społeczny aspekt działalności gospodarczej przedsiębiorstw, dobrem wspólnym jest dążenie do pogodzenia celów, jakie wyznaczają sobie pojedyncze podmioty, z celami podmiotów grupowych. Teza ta, w przypadku Viterra Energy Services, znajduje wsparcie w stwierdzeniu, że podstawą tak pojętego dobra wspólnego jest kultura organizacji gospodarczej, wyznaczająca odpowiednie normy zachowania stron. W deklaracji omawianej organizacji czytamy: „Kultura przedsiębiorstwa ułatwia osiągnięcie celów indywidualnych i całego przedsiębiorstwa”<sup>56</sup>. Możliwe wydaje się przyjęcie założenia, iż koncepcja dobra wspólnego stoi u podstaw uzasadnienia działania Viterra Energy Services.

Troska o dobro wspólne, jaka ukazuje się w deklaracji Tom’s of Maine, polegać ma na wniesieniu twórczego wkładu w życie wspólnoty, w której organizacja prowadzi działalność gospodarczą. Tak zwane otoczenie przedsiębiorstwa nie jest więc dla niego jedynie przedmiotem realizacji wąsko rozumianych celów ekonomicznych. Jest swego rodzaju „zadaniem” umożliwiającym społeczne spełnienie się firmy. Misja, której wypełnienia podejmuje się Tom’s of Maine, polega na „uczestniczeniu w działaniach, prowadzonych przez społeczność, w której pracujemy, zarówno w stanie Maine, jak i na całym świecie, poprzez przeznaczanie na tę działalność części naszego czasu, umiejętności i zasobów na potrzeby bytowe, artystyczne i oświatowe społeczeństwa”<sup>57</sup>.

W przypadku IDG dążenie do dobra wspólnego widzimy w dbałości o: „spójność i współpracę wewnętrzną załogi”<sup>58</sup>, które należą do zespołu wartości przedsiębiorstwa. Odmienne aniżeli w deklaracji poprzedniej firmy troska o dobro wspólne ukazana jest tutaj w kontekście wspólnoty wewnątrzorganizacyjnej.

Johnson & Johnson głosi w swej deklaracji: „Jesteśmy odpowiedzialni wobec społeczeństw, w których żyjemy i pracujemy, i wobec społeczności międzynarodowej”<sup>59</sup>. Ta firma zdecydowanie deklaruje, że pojmuje dobro wspólne w globalnym kontekście.

Allianz dostrzega, iż troska o dobro wspólne wymaga równorzędnego traktowania partnerów, zwłaszcza gdy racją istnienia firmy jest troska o dobro ubez-

<sup>56</sup> Deklaracja misji Viterra Energy Services.

<sup>57</sup> Deklaracja misji Tom’s of Maine.

<sup>58</sup> Deklaracja misji IDG.

<sup>59</sup> Deklaracja misji Johnson & Johnson.

pieczonych gwarantowane przez ubezpieczyciela. Jest to zatem troska o ich dobro wspólne. Gdy ubezpieczony traci, ubezpieczyciel zobowiązany jest zrekompensować mu poniesione straty. Taka jest bowiem istota ubezpieczenia. W wersji zaprezentowanej w deklaracji myśl ta brzmi w następujący sposób: „Na taką samą troskę zasługuje bezpieczeństwo majątków firm wielkich i małych, ludzi bogatych i skromnych – wszędzie stosujemy tę samą zasadę, gdziekolwiek jesteśmy”<sup>60</sup>.

Max Scheler, który zajmował się hierarchią wartości, twierdził, że wartości są tylko cieniem naszych pragnień i uczuć. Dobre jest to, co pożądane, złe to, do czego, czuje się wstręt – czytamy w jego dziele zatytułowanym *Resentiment a moralność*<sup>61</sup>. Organizacje mają skłonności do tego, by obiektywnemu dobru przypisywać treść własną zamiast treści dotychczas powszechnie uznawanej. W badanych deklaracjach<sup>62</sup> na pierwszym miejscu w hierarchii wartości ukazuje się podmiotowość człowieka. Na drugim – odnajdujemy wartość, którą jest jakość. Trzecią pozycję zajmuje dobro wspólne. W jednej deklaracji zajmuje ono pierwszą pozycję. Jest to deklaracja Allianz. W deklaracjach dwóch firm dobro wspólne zajmuje drugą pozycję: Coca-Cola Company i Avery Dennison. W czterech deklaracjach dobro wspólne można odnaleźć na trzecim miejscu: Johnson & Johnson, Viterra Energy Services, Microsoft, Ericsson. W dwóch deklaracjach dobro wspólne zajmuje czwartą pozycję. Są to deklaracje Tom's of Maine oraz IDG. W jednej deklaracji dobro wspólne znalazło się na piątym miejscu wśród wartości. Jest to dokument Raab Karcher Energieservice. Można sądzić, że wysokie ułożenie w hierarchii wartości firm dobra wspólnego znamionuje uznanie tej wartości za podstawę określania się organizacji w wymiarze społecznym<sup>63</sup>. Zysk jako wartość odnajdujemy na czwartym miejscu. W jednej deklaracji wartość ta znajduje się na pierwszym miejscu. Jest to deklaracja Coca-Cola Company. Na piątym miejscu w porządku wartości odkrytym w zbiorze badanych deklaracji odnajdujemy wartość, którą jest środowisko naturalne. Wartością, która w hierarchii badanego zbioru zajmuje szóste, ostatnie miejsce, jest wiedza.

Charakterystyczne jest dla badanego materiału to, że wartość niematerialna, jaką jest podmiotowość człowieka, występuje przed wartością materialną, którą jest jakość. Z kolei wartość niematerialna, jaką jest dobro wspólne występuje w hierarchii przed wartością materialną, którą jest zysk. Pewne zdziwienie może budzić fakt stosunkowo dalekiego umiejscowienia w hierarchii wartości zysku. Nie zajmuje ta wartość żadnego z pierwszych trzech miejsc, jest dopiero na dalszej, czwartej pozycji.

<sup>60</sup> Deklaracja misji Allianz.

<sup>61</sup> Por. M. Scheler, *Resentiment a moralność*, Czytelnik, Warszawa 1997, s. 174.

<sup>62</sup> Zob. szczegółowo: J. Walkowiak, *Aspekty aksjologiczne...*, *op.cit.*, s. 79 i n.

<sup>63</sup> Por. M.A. Krąpiec, *Ja – człowiek*, *op.cit.*, s. 334: „celem społeczności jest umożliwienie jak najpełniejszej realizacji dobra wspólnego, czyli stworzenie warunków do aktualizacji osobowej w stopniu nieograniczonym”.

## Zakończenie

Podstawowe wartości odnalezione w deklaracjach misji wybranych międzynarodowych organizacji gospodarczych są w dużym stopniu ze sobą zgodne. Istnieją preferencje dla prymatu interesu jednostki nad interesem grupowym, ale jednocześnie dobro wspólne odnajduje właściwe sobie, wysokie w hierarchii miejsce. Wydaje się, że ukazujący się w deklaracjach model organizacji gospodarczej odnosi się pozytywnie do idei wspólnoty jako wzoru kształtowania stosunków wewnętrznych i zewnętrznych organizacji gospodarczych.

Idea dobra wspólnego obecna w deklaracjach misji organizacji gospodarczych oraz w świadomości ludzi tworzących owe organizacje kształtowała się pod wpływem niemieckiego ordoliberalizmu, amerykańskiego liberalizmu oraz katolickiej nauki społecznej. Wyznacza ona drogę do harmonii społeczno-gospodarczej. Jej ślady odnajdujemy też w konstytucjach państw.

## Bibliografia

### Akt prawny

Konstytucja Rzeczypospolitej Polskiej z 2 kwietnia 1997 r., Dz.U. Nr 78, poz. 483 ze zm.

### Literatura

- Aristoteles, *Etyka nikomachejska*, PWN, Warszawa 1981.
- Berezowski M., *Ameryka pięknych snów*, Książka i Wiedza, Warszawa 1989.
- Berle A.A. Jr, *The 20th Century Capitalism Revolution*, New York 1960.
- Certo S.C., Peter P.J., *Strategic Management*, Random House Inc., New York 1988.
- Cole E., *Architektura. Style i detale*, Arkady, Warszawa 2007.
- Collier P., Horowitz D., *The Rockefellers. An American Dynasty*, Holt, Rinehart and Winston, New York 1976.
- Eco U., *Nieobecna struktura*, Wydawnictwo KR, Warszawa 1996.
- Etyka w biznesie*, P.M. Minus (red.), Wydawnictwo Naukowe PWN, Warszawa 1995.
- Foster T.R.V., *101 Great Mission Statements: How the World's Leading Companies Run Their Businesses*, Kogan Page 1996.
- Gilson E., *Duch filozofii średniowiecznej*, Instytut Wydawniczy PAX, Warszawa 1958.
- Gilson E., Langan T., Maurer A.A., *Historia filozofii współczesnej*, PAX, Warszawa 1977.
- Grzybowska K., *Niemcy odrzucają oskarżenia USA. Spór o prześladowanie scjentologów*, „Rzeczpospolita” 29.01.1997 r.
- Hampden-Turner Ch., Trompenaars A., *Siedem kultur kapitalizmu*, Dom Wydawniczy ABC, Oficyna Ekonomiczna, Kraków 2000.
- Hansen G., *Wprowadzenie do etyki biznesu*, „Etyka” 1993, nr 26.
- Henderson H., *Paradigms in Progress. Life Beyond Economics*, Knowledge Systems, Inc. Indianapolis 1991.

- Ingarden R., *Intuicja i intelekt u H. Bergsona*, w: *Z badań nad filozofią współczesną*, PWN, Warszawa 1963.
- Jan Paweł II, enc. *Centesimus annus*, 1991, 34.
- Jasiecki K., Mołęda-Zdziech M., Kurczewska U., *Lobbing*, Dom Wydawniczy ABC, Kraków 2000.
- Jay A., *Machiavelli i zarządzanie*, PWE, Warszawa 1996.
- Konstytucja Stanów Zjednoczonych Ameryki*, tłum. i wstęp A. Pułho, Wydawnictwo Sejmowe, Warszawa 2002.
- Krąpiec M.A., *Ja – człowiek*, Towarzystwo Naukowe Katolickiego Uniwersytetu Lubelskiego, Lublin 1998.
- Levitt T., *The Marketing Mode: Pathways to Corporate Growth*, McGraw-Hill, London 1969.
- Libeskind D., *Przełom: przygody w życiu i architekturze*, WNT, Warszawa 2008.
- Novak M., *Przebudzenie etnicznej Ameryki*, PIW, Warszawa 1985.
- Ockenfels W., *Zarys, katolickiej nauki społecznej*, Warszawa 1992.
- Osiatyński W., *Współczesny konserwatyzm i liberalizm amerykański*, PWN, Warszawa 1984.
- Piotrowski W., *Organizacje i zarządzanie – kierunki, koncepcje, punkty widzenia*, w: *Zarządzanie – teoria i praktyka*, A. Koźmiński, W. Piotrowski (red.), Wydawnictwo Naukowe PWN, Warszawa 1997.
- Pius XI, *Quadragesimo Anno*, 1931.
- Przemieniecki J., *Konstytucja firmy. Sformułowanie misji – konieczność i szanse*, „Personel” 1999, nr 5(62).
- Pszczołkowski T.G., *Ordoliberalizm. Społeczno-polityczna i gospodarcza doktryna neoliberalizmu w RFN*, Wydawnictwo Naukowe PWN, Warszawa–Kraków 1990.
- Röpke W., *Civitas humana*, Erlenbach–Zürich 1946.
- Scheler M., *Pisma z antropologii filozoficznej i teorii wiedzy*, PWN, Warszawa 1987.
- Scheler M., *Resentyment a moralność*, Czytelnik, Warszawa 1997.
- Walkowiak J., *Aspekty aksjologiczne w deklaracjach misji organizacji gospodarczych*, „Przedsiębiorstwo Przyszłości” 2020, nr 2.
- Walkowiak J., *Lśnienie złotego cielca*, „Giełda” 20.10.1991 r. i 27.10.1991 r.
- Weber M., *Etyka protestancka a duch kapitalizmu*, Test, Lublin 1994.
- Żmigrodzki M., Dziemidok-Olszewska B., *Współczesne systemy polityczne*, Wydawnictwo Naukowe PWN, Warszawa 2007.

## Streszczenie

Idea dobra wspólnego obecna w deklaracjach misji organizacji gospodarczych oraz w świadomości ludzi tworzących owe organizacje kształtowała się pod wpływem niemieckiego ordoliberalizmu, amerykańskiego liberalizmu i pragmatyzmu oraz katolickiej nauki społecznej. Podstawowe wartości odnalezione w deklaracjach misji wybranych międzynarodowych organizacji gospodarczych są w dużym stopniu ze sobą zgodne. Istnieją preferencje dla prymatu interesu jednostki nad interesem grupowym, ale jednocześnie dobro wspólne odnajduje właściwe sobie, wysokie w hierarchii miejsce. Wydaje się, że ukazujący się w deklaracjach model organiza-

cji gospodarczej odnosi się pozytywnie do idei wspólnoty jako wzoru kształtowania stosunków wewnętrznych i zewnętrznych organizacji gospodarczych.

## **Summary**

The idea of the common good, present in the declarations of the missions of economic organizations and in the consciousness of the people who create these organizations, was shaped under the influence of German ordoliberalism, American liberalism and pragmatism, and Catholic social science. The basic values found in the mission declarations of selected international economic organizations are largely consistent. There are preferences for the primacy of the interest of the individual over the group interest, but at the same time the common good finds its proper place, high in the hierarchy. It seems that the model of economic organization presented in the declarations positively relates to the idea of community as a model for shaping internal and external relations of economic organizations.

## **Słowa kluczowe**

Dobro wspólne, misja organizacji gospodarczej.

## **Keywords**

The common good, the mission of an economic organization.



Stanisław Krysiński  
Michał Malinowski

## **TECHNIKI INFORMACYJNE SIŁĄ NAPĘDOWĄ WSPÓŁCZESNEGO MARKETINGU**

### **Wprowadzenie**

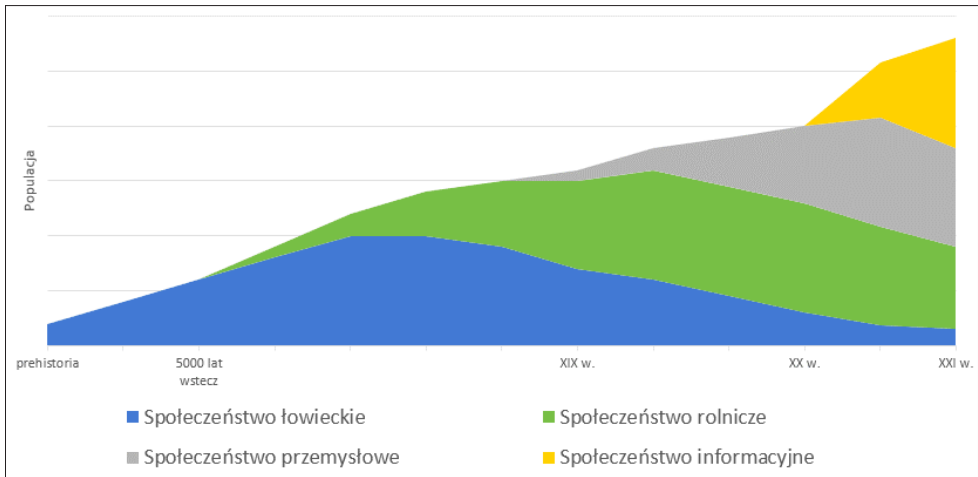
„Synu przestań czytać te książki! Zrobiłbyś coś pożytecznego i umieścił post na Facebooku i polajkował znajomych. Masz bardzo słaby wskaźnik followersów. Jak ty chcesz znaleźć porządną pracę?”. Czy ten tekst to abstrakcja? Fragment książki science fiction? Nie! To rzeczywistość rodzin, które są elementami społeczeństwa informacyjnego. Niegdyś rodzice namawiali dzieci do nauki strzelania z łuku, korzystania z koła garncarskiego czy mechaniki pojazdów, gdyż to pozwalało znaleźć lepszą pracę, a w konsekwencji osiągnąć wyższą pozycję społeczną. Aktualnie umiejętność korzystania z narzędzi informatycznych, w szczególności z mediów społecznościowych, zwiększa szanse i podnosi pozycję względem osób, które nie są biegłe w posługiwaniu się tymi narzędziami. Kompetencje te mają ogromny wpływ na takie sfery, jak życie społeczne, gospodarka, kultura, środowisko.

### **Rozwój cywilizacyjny ludzkości**

Na przestrzeni dziejów zmienia się jakość życia ludzi i standardy cywilizacyjne. Determinowane jest to przez poziom rozwoju nauki i zaawansowanie technologiczne epoki. Badania<sup>1</sup> wskazują na ścisłą zależność rozwoju społecznego od postępu naukowo-technicznego. Ponadto istotny jest fakt, że nie ma wyraźnych granic między poszczególnymi epokami cywilizacyjnymi związanymi z rodzajami społeczeństw. Generalnie poszczególne rodzaje społeczeństw przenikają się w czasie i koegzystują w tych samych momentach dziejów (rys. 1). W sensie dosłownym można mówić o dominacji określonego społeczeństwa w rozpatrywanym okresie, przy czym dominacja nie zawsze wynika z liczebności populacji, ale przede wszystkim z siły wpływu (ekonomicznego, kulturalnego lub politycznego) na „starsze” społeczeństwa.

---

<sup>1</sup> L. Smolaga, *Badania naukowe i postęp techniczny jako czynnik produkcji*, „Zarządzanie. Teoria i Praktyka” 2010, nr 1, s. 65–78.



**Rys. 1. Zmiany populacji poszczególnych rodzajów społeczeństw na przestrzeni dziejów**

Źródło: opracowanie własne.

Do głównych historycznych rodzajów społeczeństw należy zaliczyć:

- łowieckie (nomadyczne) – jego członkowie zdobywają pożywienie, zbierając rośliny jadalne i polując na dzikie zwierzęta. Często przemieszczają się w celu poszukiwania pokarmu. Podstawową strukturą społeczną jest plemię<sup>2</sup>;
- rolnicze (agrarne) – oparte na rolnictwie (uprawie roli) z dominującą rolą gospodarki naturalnej i hodowli zwierząt. Samowystarczalne gospodarstwa domowe związane z jedną rodziną stanowią podstawę struktury społecznej. Członkowie społeczeństwa są bardzo silnie przywiązani do miejsca zamieszkania<sup>3</sup>;
- przemysłowe (industrialne) – charakteryzuje się dominującą rolą przemysłu, który stanowi główne źródło utrzymania członków społeczności. Skupiska ludzkie powstają wokół fabryk, które z czasem przeradzają się w ośrodki miejskie. Ośrodki te z kolei stają się centrami kultury i handlu. Na znaczeniu zyskuje rozwój techniki i nauk ścisłych<sup>4</sup>;
- informacyjne – podstawą rozwoju społeczeństwa informacyjnego jest gospodarka oparta na wiedzy, a jej zasadniczym zasobem gospodarczym, skumulowanym zarówno w bazach danych, jak i w społecznym potencjale intelektualnym, staje się zasób wiedzy i informacji oraz sposób jego wy-

<sup>2</sup> *Kultury i ludy dawnej Europy*, S.K. Kozłowski (red.), PWN, Warszawa 1981.

<sup>3</sup> K. Beyer, *Od epoki agrarnej po gospodarkę opartą na wiedzy*, „Studia i Prace Wydziału Nauk Ekonomicznych i Zarządzania Uniwersytetu Szczecińskiego” 2012, nr 30.

<sup>4</sup> T. Kaczyński, *Spółeczeństwo przemysłowe i jego przyszłość. Manifest wojownika*, Inny Świat, Warszawa 2003.

korzystania<sup>5</sup>. Klasyczne struktury społeczne, takie jak rodzina lub lokalna wspólnota, tracą na znaczeniu na rzecz jednostki. W dużym stopniu działalność gospodarcza, kulturalna i społeczna prowadzone są w świecie wirtualnym budowanym przez systemy informatyczne;

- przyszłości – zainteresowanie budzi określenie, jakie zostanie nadane społeczeństwu przyszłości. Może być ono związane z trendami, jakie kielkują w społeczeństwie informacyjnym i mogą być odpowiedzią na zachowania promujące ekologię i powrót do natury. Wówczas hipotetycznie nowym rodzajem społeczeństwa byłoby ekospołeczeństwo. Innym kierunkiem, który do tej pory był związany z literaturą science fiction i filmografią katastroficzną, a w kontekście narastającej pandemii przybiera realne kształty, jest forma zagłady ludzkości i przetrwanie tylko nielicznych jednostek. Taki kierunek może się wiązać z pojęciem społeczeństwa postapokaliptycznego. Trzecim możliwym kierunkiem jest zanik struktur społecznych w kierunku dominującej roli jednostki (indywidualizacja, społeczeństwo singli) i zastąpienie więzi społecznych przez więzi teleinformatyczne. Na potwierdzenie tezy takiego rozwoju niech posłużą silne zachowania egocentryczne jednostek społeczeństwa informacyjnego (Ja chcę..., Ja uważam..., Ja się nie dostosuję...) oraz masowe wykorzystanie w kontaktach mediów społecznościowych i komunikatorów sieciowych. Innymi cechami wpływającymi na zanik potrzeby utrzymywania więzi społecznych jest swoboda komunikacji wynikająca z relatywnie tanich środków transportu, braku barier politycznych (np. otwarte granice) oraz szerokiej znajomości języków obcych, a przez to braku przywiązania do języka ojczystego i szeroko rozumianej ojczyzny. Aktualnie częściej mówi się o kraju pochodzenia (urodzenia) niż ojczyźnie.

## Spółeczeństwo informacyjne

Uważa się, że historia społeczeństwa informacyjnego zaczęła się w 1979 roku, kiedy Narodowa Akademia Nauk USA opublikowała raport, w którym sygnalizowała nadejście nowej cywilizacji informacyjnej opartej na rozwoju technik cyfrowych<sup>6</sup>. Termin ten jako pierwszy zaproponował w 1963 roku Japończyk Tadeo

<sup>5</sup> P. Sienkiewicz, *Ocena poziomu rozwoju społeczeństwa informacyjnego*, „Zeszyty Naukowe Uniwersytetu Szczecińskiego” 2010, nr 605.

<sup>6</sup> A.M. Wilk, *Państwo w dobie społeczeństwa informacyjnego – perspektywa strategicznych zmian*, w: *Internet 2000. Prawo – ekonomia – kultura*, R. Skubisz (red.), Oficyna Wydawnicza Verba, Lublin 2000.

Umesao, spopularyzował go Kenichi Koyama, a w badaniach zastosował Yuji Maruda<sup>7</sup>.

W literaturze przedmiotu oraz w publicystyce popularnonaukowej najczęściej używany jest termin „społeczeństwo informacyjne”, ale pojawiają się też takie określenia, jak „społeczeństwo informatyczne”, „społeczeństwo wiedzy”, „społeczeństwo ery internetowej”, „społeczeństwo sieciowe”, „społeczeństwo medialne”, „społeczeństwo digitalne” (zob. zestawienie w tabeli 1). Niemniej jednak większość autorów uważa, że najtrafniejsze jest „społeczeństwo informacyjne”, ponieważ „wskazuje ono na znaczną rolę systemów informacji oraz komunikacji występujących w obrębie danego społeczeństwa i stanowiących o jego specyfice w stosunku do innych rodzajów społeczeństw”<sup>8</sup>.

**Tabela 1. Wybrane nazwy i wyróżniki społeczeństwa nowego typu**

<b>Termin</b>	<b>Główny wyróżnik</b>
społeczeństwo informacyjne	<ul style="list-style-type: none"> <li>• gospodarka oparta na informacji</li> <li>• szeroko rozumiany sektor usług</li> <li>• rozwój technologii komunikacyjnych i informacyjnych</li> <li>• rozwój sektora edukacji</li> <li>• rozwój informatyki, biotechnologii, genetyki itp.</li> <li>• tworzenie nowych struktur społecznych bazujących na przekazie informacji</li> </ul>
społeczeństwo wiedzy	<ul style="list-style-type: none"> <li>• masowość edukacji, szczególnie rozwój szkolnictwa wyższego</li> <li>• kształcenie ustawiczne</li> <li>• gospodarka oparta na wiedzy</li> <li>• transfer technologii</li> <li>• innowacyjność gospodarki</li> </ul>
społeczeństwo sieciowe	<ul style="list-style-type: none"> <li>• sieciowa struktura gospodarki (np. outsourcing)</li> <li>• sieciowa struktura społeczna – tworzenie struktur społecznych opartych na sieciach (np. Internecie)</li> </ul>
społeczeństwo postindustrialne	<ul style="list-style-type: none"> <li>• zwiększenie zatrudnienia w zawodach nieprzemysłowych i nierolniczych</li> <li>• nowe gałęzie gospodarki (gospodarka oparta na wiedzy)</li> </ul>
trzecia fala	<ul style="list-style-type: none"> <li>• jeden z nielicznych terminów, o charakterze kompleksowym – historyczne porównanie przejścia od społeczeństwa agrarnego do społeczeństwa industrialnego i przejścia od społeczeństwa industrialnego do informacyjnego</li> </ul>
społeczeństwo globalne	<ul style="list-style-type: none"> <li>• rozwój technologii informacyjnych i komunikacyjnych (ICT) oraz transportu – złamanie barier przestrzennych i czasowych w ekonomii, kulturze itp.</li> </ul>
społeczeństwo informatyczne	<ul style="list-style-type: none"> <li>• rozwój technologii informatycznych i ich wykorzystania</li> </ul>

<sup>7</sup> J. Hartley, *Budowanie zrębów społeczeństwa informacyjnego w Japonii*, przeł. A.H. Wasilewska, „Przekazy i Opinie” 1988, nr 1–2.

<sup>8</sup> L.H. Haber, *Społeczeństwo informacyjne w ujęciu analitycznym*, w: *Komunikowanie i zarządzanie w społeczeństwie informacyjnym. Wybrane zagadnienia*, L.H. Haber (red.), Nomos, Warszawa 2011, s. 33.

Źródło: M. Luterek, *Mierzalność społeczeństwa informacyjnego za pomocą wskaźników prostych*, w: *Od informacji naukowej do technologii społeczeństwa informacyjnego*, B. Sosińska-Kalata, M. Przystek-Samokowa (red.), Stowarzyszenie Bibliotekarzy Polskich, Warszawa 2005.

Spółczesne społeczeństwo informacyjne zostało ukształtowane przez powszechny dostęp do narzędzi teleinformatycznych (komputerów, laptopów, smartfonów, sieci komputerowych), umiejętność ich wykorzystania, rozwiniętą i relatywnie powszechną wiedzę informatyczną oraz akceptację społeczną tych przejawów cywilizacyjnych. Niezbędnym czynnikiem, a zapewne i przyczyną powstania społeczeństwa informacyjnego było pojawienie się i szybki rozwój Internetu<sup>9</sup>.

Stosowane technologie informacyjne w sposób naturalny przekształcają dotychczasowe systemy gospodarowania, zarządzania, organizacji pracy, zatrudnienia itp., wprowadzając nowe wzorce kulturowe i cywilizacyjne charakterystyczne dla nowego rodzaju społeczeństwa. Do szczególnie znaczących cech tego typu można zaliczyć<sup>10</sup>.

- posiadanie rozwiniętych środków w zakresie wytwarzania, przetwarzania, przechowywania i przekazywania informacji oraz komunikacji;
- umiejętności posługiwania się i wykorzystania technologii informacyjnej, które stanowią podstawę funkcjonowania firm, zatrudnienia i utrzymania jednostek;
- praktyczne wykorzystanie technologii informacyjnych w znaczący sposób wpływających na kształtowanie się poziomu dochodu narodowego państwa i rodzinnych budżetów;
- wpływ stosowanych technologii informacyjnych na wskaźniki rozwoju gospodarczego związanego ze zmianami w dotychczasowych systemach zarządzania i metodach pracy.

Istotnym czynnikiem różnicującym grupy społeczne funkcjonujące w społeczeństwie informacyjnym jest ich aktywność lub możliwość działania interaktywnie i multimedialnie, które są determinowane przez dostęp do technologii informacyjnych i komunikacyjnych. Uwzględniając to kryterium, w społeczeństwie informacyjnym można wyodrębnić następujące grupy (klasy) ludzi:

- digitariat/netokracja<sup>11</sup> (klasa wyższa, elita) – jego członkowie wykorzystują pełne możliwości nowoczesnych technologii informacyjnych w celu

<sup>9</sup> M. Kęsy, *Spółczesne społeczeństwo informacyjne w rozwoju cywilizacyjnym ludzkości*, w: *Dydaktyka informatyki. Problemy i wyzwania społeczeństwa informacyjnego*, W. Furmanek, A. Piecuch (red.), Wydawnictwo Uniwersytetu Rzeszowskiego, Rzeszów 2011, s. 76.

<sup>10</sup> L.H. Haber, *Umiejętności przyszłej kadry inżynierskiej w wykorzystaniu zasobów informacji w przedsiębiorstwach „trzeciej fali”*, w: *Informacja w zarządzaniu przedsiębiorstwem*, L. Borowiecki, M. Kwieciński (red.), Zakamycze, Kraków 2003.

<sup>11</sup> A. Bard, J. Söderqvist, *Netokracja. Nowa elita władzy i życie po kapitalizmie*, Wydawnictwa Akademickie i Profesjonalne, Warszawa 2006.

m.in. kreowania przemian gospodarczych, społecznych lub politycznych. Mają zdolności umożliwiające wytwarzanie i publikowanie informacji oraz jej szybkie pozyskiwanie w celu efektywnego wykorzystania;

- kognitariat (klasa średnia, burżuazja) – osoby wchodzące w skład tej klasy swobodnie użytkują ogólnie dostępne środki komunikacji i wykorzystują zawarte w nich zasoby informacji w pracy zawodowej lub w bezpośrednich relacjach i kontaktach z urzędami, bankami oraz innymi osobami;
- wykluczeni (klasa niższa, proletariat) – jednostki niepotrafiące posługiwać się komputerami. Dla nich podstawowym źródłem informacji są tradycyjne formy jej przekazu (tj. prasa, radio lub telewizja). Nie mają umiejętności wykorzystania nowych możliwości dostarczanych przez technologie. W konsekwencji powoduje to osłabienie pozycji społecznej, wzrost niepewności i poczucia zagrożenia oraz stopniowe ograniczenie swojej aktywności.

Do grona digitariatu można zaliczyć takie grupy, jak:

- webmasterzy – projektanci stron internetowych;
- hakywiści – hakerzy działający w szczytnym celu, zwykle społecznym lub politycznym<sup>12</sup>;
- hejterzy – osoby zamieszczające obraźliwe, agresywne, prowokacyjne lub skrajnie krytyczne komentarze w Internecie<sup>13</sup>;
- influencerzy (bloggerzy, youtuberzy) – osoby aktywnie udzielające się w mediach społecznościowych i wywierające silny wpływ na opinie swoich odbiorców<sup>14</sup>.

## Kształtowanie obrazu świata

Dużą rolę w społeczeństwie informacyjnym odgrywa wykształcenie zapewniające podstawy niezbędne do działania. Często w toku dalszego rozwoju decyduje o roli, jaką odgrywa jednostka. W społeczeństwie informacyjnym kwestia wykształcenia staje się na tyle ważna, że przyczynia się do coraz szerszej zakrojonej i wcześniej rozpoczynanej konkurencji. Wyższe wykształcenie, szczególnie w odpowiednim kierunku, ułatwia odniesienie sukcesu, a więc w przypadku społeczeństwa informacyjnego – członkostwo w elitarnej grupie digitariatu. Przedstawiciele tej najwyższej klasy społecznej również dostrzegają ten fakt, co w przyszłości za-

<sup>12</sup> Obserwatorium Językowe Uniwersytetu Warszawskiego, <https://nowewyrazy.uw.edu.pl/haslo/haktywista.html>, dostęp: 2.11.2020 r.

<sup>13</sup> Obserwatorium Językowe Uniwersytetu Warszawskiego, <https://nowewyrazy.uw.edu.pl/haslo/hejter.html>, dostęp: 2.11.2020 r.

<sup>14</sup> Obserwatorium Językowe Uniwersytetu Warszawskiego, <https://nowewyrazy.uw.edu.pl/haslo/influencer.html> dostęp: 2.11.2020 r.

pewne wiązać się będzie z monopolem tej klasy na zdobywanie wiedzy najbardziej potrzebnej i zapewniającej sukces<sup>15</sup>.

Wraz z rozwojem nowego typu społeczeństwa zmianie ulega także treść i sposób przekazu medialnego. Wszystkie media, w szczególności media korzystające z najnowszych technologii, stają się nośnikami przekazu uproszczonego i służą one digitariatowi do kontrolowania oraz zaspokajania potrzeb informacyjnych i kulturalnych niższych klas. Obraz świata przedstawiany w mediach ze swej natury jest wycinkiem otaczającej nas rzeczywistości i podlega manipulacji. W konsekwencji media nie odzwierciedlają rzeczywistości, ale konstruują własne historie o świecie<sup>16</sup>. Należy jednak zaznaczyć, że media masowe nie decydują wprost o tym, co ludzie myślą, ale mają zasadniczy wpływ na to, o czym myślą. Wynika to z celowych działań jednostek wchodzących w skład digitariatu i polega na następujących operacjach związanych z przekazem medialnym: selekcji przekazywanych informacji<sup>17</sup>, doborze form prezentacji treści<sup>18</sup> oraz nagłośnieniu wybranych wydarzeń i ich skutków.

Szczególną uwagę należy zwrócić na rewolucję w sferze źródeł informacji. Do niedawna dominującą rolę w tym obszarze odgrywały duże agencje medialno-prasowe, natomiast teraz są nimi obywatele społeczeństwa informacyjnego. Można powiedzieć, że są to swego rodzaju mikroredaktorzy, którzy mają kolosalny wpływ na nowoczesne media, w szczególności social media. Aby stać się mikroredaktorem, wystarczy posiadać nowoczesny smartfon, mieć dostęp do mobilnego Internetu oraz umieć korzystać z aplikacji mobilnych w obszarach obróbki grafiki, wideo i mediów społecznościowych. Po spełnieniu tych warunków jednostki są w stanie w ciągu kilku sekund od momentu wystąpienia wydarzenia przekazać treści odbiorcom na całym świecie. Co więcej, potrafią przedstawić je w sposób nowoczesny, zrozumiały dla odbiorców i technicznie na najwyższym poziomie (obraz i film w wysokiej rozdzielczości – Full HD, 4K).

## Strategie marketingu

Strategia marketingowa oznacza zespół jasno określonych działań i zasad postępowania, które firma musi spełnić, aby efektywnie prowadzić swoją działalność

<sup>15</sup> J. Bulik, *Podział klasowy społeczeństwa informacyjnego*, „Zagadnienia Informacji Naukowej” 2011, nr 1.

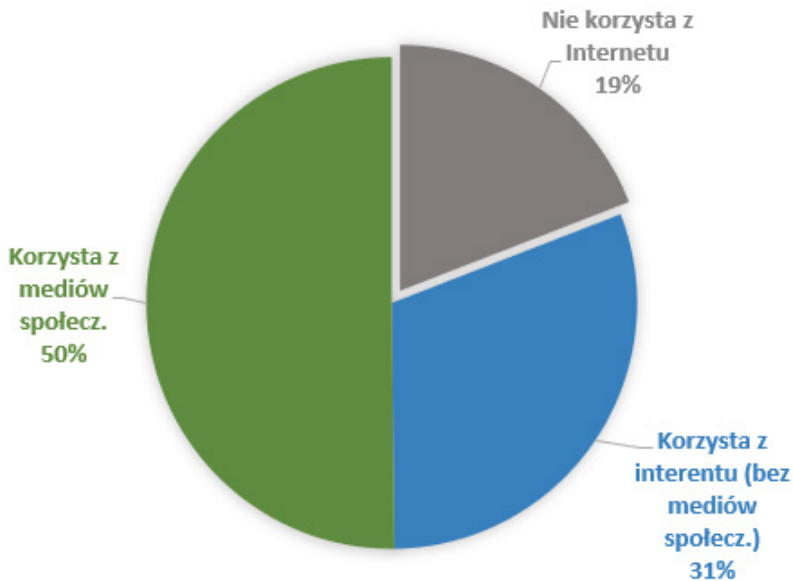
<sup>16</sup> B. Sobczak, *Medialne obrazy świata z perspektywy retorycznej (na przykładzie recepcji medialnej śmierci i pochówku Czesława Miłosza)*, „Poznańskie Studia Polonistyczne” 2011, nr 2.

<sup>17</sup> M. Palczewski, *Selekcja informacji w mediach – zasady, wartości, manipulacje*, „Naukowy Przegląd Dziennikarski” 2015, nr 2.

<sup>18</sup> M. Palczewski, *Koncepcja framingu i jej zastosowanie w badaniach newsów w Wiadomościach TVP i Faktach TVN*, „Studia Medioznawcze” 2011, nr 1(44).

i osiągnąć maksymalny zysk<sup>19</sup>. Jej sformułowanie to proces decyzyjny polegający na wytyczeniu najistotniejszych problemów oraz określeniu sposobów ich rozwiązań. Zakres przedmiotowy strategii marketingowych obejmuje: ocenę sytuacji rynkowej, weryfikację rynku docelowego, badanie szans i zagrożeń oraz dokonanie wyboru instrumentów marketingowych<sup>20</sup>.

Rynki, zwłaszcza funkcjonujące na nich organizacje, wypracowały wiele rodzajów strategii marketingowych. W dobie społeczeństwa informacyjnego następuje bardzo silny rozwój strategii opierających się na mediach społecznościowych. Wynika to z faktu wysokiego poziomu wykorzystania tego typu narzędzi przez osoby aktywne w sieci Internet (rys. 2).



**Rys. 2. Wykorzystanie sieci Internet w Polsce (styczeń 2020 r.).**

Źródło: <https://datareportal.com/reports/digital-2020-poland>, dostęp: 6.11.2020 r.

Influencer marketing to strategia, która bazuje na influencerach. Mogą oni występować w różnych rolach, np. blogerów lub youtuberów. Funkcjonują głównie w mediach społecznościowych. Reprezentują nowy typ niezależnych, zewnętrznych redaktorów, którzy kształtują postawy odbiorców przez posty, relacje lub tweety. Za pośrednictwem takich serwisów, jak Instagram, YouTube, Twitter lub Facebook, osoby te mają wpływ na odbiorców przez tworzenie i publikowanie treści promu-

<sup>19</sup> P. Hingston, *Wielka księga marketingu*, Wydawnictwo Signum, Bydgoszcz 1992.

<sup>20</sup> L. Garbarski, I. Rutkowski, W. Wrzosek, *Marketing. Punkt zwrotny nowoczesnej firmy*, PWE, Warszawa 2001.



jących określone informacje<sup>21</sup> o produktach lub ideach. Dla 70 proc. odbiorców internetowych treści tworzone przez influencerów są pierwszym źródłem informacji o produktach. Opinie, które tworzą influencerzy, mają także niebagatelny wpływ na decyzje zakupowe konsumentów<sup>22</sup>.

O sile i znaczeniu influencera decydują osoby obserwujące, zwane followersami. Można dokonać podziału influencerów ze względu na liczbę osób, do których docierają, a także ze względu na medium, w którym działają. Są to: mikroinfluencerzy (od 500 do 10 000 obserwujących), makroinfluencerzy (od 10 000 do miliona obserwujących) oraz megainfluencerzy (powyżej miliona obserwujących). Ze względu na miejsce aktywności (serwis WWW, w którym publikują) wyodrębnia się<sup>23</sup>: youtuberów, blogerów, instagramerów, facebookowiczów, twitterowców, snapchatów i ticktokerów.

Influencerzy są bliscy potencjalnym klientom, a ich komunikaty mają duży potencjał sprzedażowy. Wynika to z tego, że:

- treści prezentowane przez nich w sieci są naturalne, przez co odbiorcom wydaje się, że wszystkie rekomendacje są szczerze;
- wykorzystanie mediów społecznościowych do komunikacji stwarza poczucie zmniejszenia dystansu i pozostawania w zasięgu użytkownika Internetu;
- influencerzy często pozwalają swoim odbiorcom na aktywne uczestniczenie w różnych działaniach, budując zaangażowaną społeczność;
- mają grupę odbiorców wyznających podobne wartości lub mających te same zainteresowania.

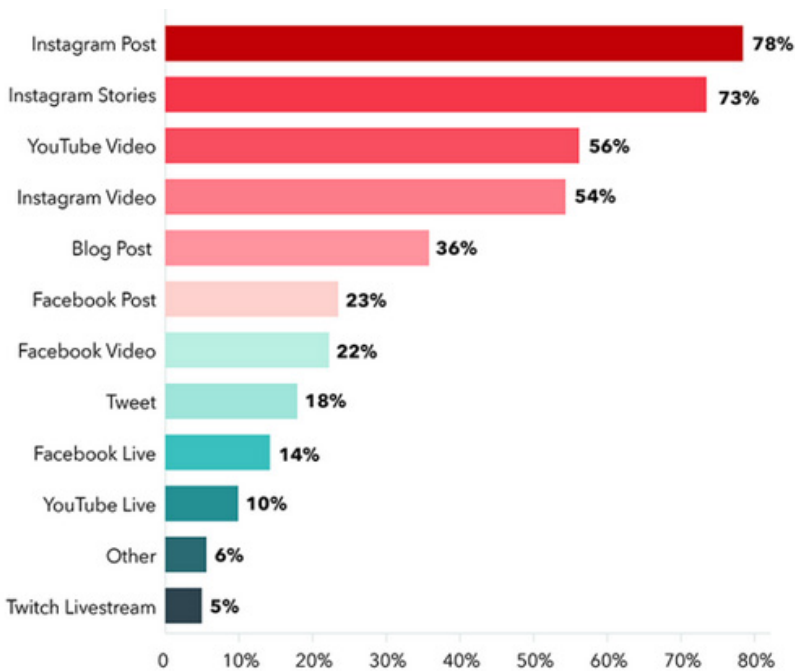
Generalnie znalezienie influencera, którego profil jest zgodny z reklamowanym produktem, pozwala reklamować go właściwej grupie docelowej z bardzo dużą skutecznością<sup>24</sup>. Ponadto efekt, jaki wywołuje prezentowana treść, wiąże się z platformą, na której jest publikowana. Porównanie tej efektywności zaprezentowano na rys. 3.

<sup>21</sup> M. Glucksman, *The Rise of Social Media Influencer Marketing on Lifestyle Branding: A Case Study of Lucie Fink*, „Elon Journal of Undergraduate Research in Communications” 2017, nr 8(2).

<sup>22</sup> J. Bakalarska, *Typy influencerów – kto wpływa na konsumentów?*, <https://contentstandard.pl/typy-influencerow-kto-wplywa-na-konsumentow/>, dostęp: 3.11.2020 r.

<sup>23</sup> *Jak wybrać influencera – 5 praktycznych rad*, <https://lepszemarketing.pl/jak-wybrac-influencera-5-praktycznych-rad/>, dostęp: 3.11.2020 r.

<sup>24</sup> *Influencer marketing na Instagramie: jak w pełni wykorzystać jego możliwości?*, <https://admonkey.pl/influencer-marketing-na-instagramie/>, dostęp: 3.11.2020 r.



**Rys. 3. Efektywność prezentacji treści na głównych platformach mediów społecznościowych**

Źródło: <https://www.bigcommerce.com/blog/influencer-marketing-statistics#10-most-important-influencer-marketing-statistics-for-2020>, dostęp: 6.11.2020 r.

Social media marketing to strategia polegająca na realizacji działań marketingowych w serwisach społecznościowych (social media). Media społecznościowe w ostatnim czasie odgrywają coraz większą rolę w działaniach marketingowych wielu firm ze względu na fakt, że są łatwo dostępne dla wszystkich, którzy mają dostęp do sieci. Social media marketing umożliwia bezpośredni dostęp do pożądanej grupy docelowej, a dodatkowo obniża koszty działań marketingowych<sup>25</sup>. Aktualnie z serwisów WWW należących do grupy mediów społecznościowych korzysta połowa Polaków i w większości wykorzystują oni w tym celu urządzenia mobilne.

Wachlarz możliwości reklamowych w tym obszarze jest coraz szerszy. Kiedyś głównym celem social media marketingu było wykorzystywanie dużego zasięgu i przekierowanie na stronę internetową. Dynamiczny rozwój technologiczny powoduje, że już dzisiaj możliwy jest zakup na płaszczyźnie określonego serwisu czy choćby kierowanie potencjalnego klienta do sklepu stacjonarnego, przez co social media marketing stanowi doskonały sposób na wsparcie sprzedaży tradycyjnej.

Znaczenie marketingu w mediach społecznościowych jest coraz większe zarówno dla małych, lokalnych biznesów, jak i największych marek. Wraz ze

<sup>25</sup> M. Grębosz, D. Siuda, G. Szymański, *Social Media Marketing*, „Monografie Politechniki Łódzkiej”, Wydawnictwo Politechniki Łódzkiej, Łódź 2016.

wzrostem popularności tych działań zmienia się model przekazu, coraz rzadziej występują natarczywe reklamy, a częściej możemy zetknąć się z działaniami zgodnymi z ideą inbound marketingu (działania marketingowe mające na celu skłonienie odbiorcy do złożenia zapytania o ofertę firmy). Ogromną zaletą social media marketingu jest możliwość nadania marce ludzkiej twarzy i budowania więzi z obecnymi lub potencjalnymi klientami<sup>26</sup>. W odróżnieniu od mediów tradycyjnych social media wyróżniają się dwustronną komunikacją zapewniającą łatwość interakcji, powszechną dostępnością dla twórców bez występowania barier wejścia, podleganiem jedynie kontroli społecznej, łatwością modyfikowania treści i jej bogactwem oraz szybkością i skalą dostarczania informacji<sup>27</sup>.

Aktualnie w polskim internecie funkcjonuje kilkadziesiąt serwisów typu social media. Jednakże cztery z nich skupiają w sobie 50 proc. użytkowników. Każdy z tych czterech serwisów ma inny charakter i wymaga innego podejścia marketingowego.

**Tabela 2. Porównanie głównych serwisów mediów społecznościowych**

Nazwa serwisu	Przodujący przekaz elementarny	Właściciel	Użytkownicy
YouTube	Film	Google	17,48 mln
FaceBook	Treść + zdjęcia	FaceBook	16,91 mln
Messenger	Komunikaty tekstowe	FaceBook	13,68 mln
Instagram	Zdjęcia	FaceBook	10,45 mln

Źródło: <https://dataportal.com/reports/digital-2020-poland>, dostęp: 6.11.2020 r.

Na podstawie Facebooka w serwisach social media istnieją następujące złożone formy przekazu informacji: fanpage (strona dedykowana w serwisie), wydarzenie, transmisja na żywo, relacja, ankieta, grupa i sklep. Facebook, jako najbardziej popularny kanał społecznościowy w Polsce, jest platformą, która oferuje marketerom całe spektrum możliwości. Dzięki prowadzeniu aktywnych działań komunikacyjnych firmy mogą realizować różnorodne cele, m.in.:

- wizerunkowe – kilkanaście milionów aktywnych użytkowników w Polsce i obecność największych marek, możliwości komunikacyjne i reklamowe; obecnie prawie nikt już nie zadaje sobie pytania, czy warto być na Facebooku, a raczej, jak wykorzystać tę obecność najbardziej efektywnie;

<sup>26</sup> *Social media marketing*, <https://adnext.pl/baza-wiedzy/social-media-marketing/>, dostęp: 3.11.2020 r.

<sup>27</sup> J. Szulżyk-Cieplak, A. Puchtel, A. Płecha, *Media społecznościowe jako narzędzia reklamy internetowej*, „Edukacja – Technika – Informatyka” 2017, nr 8(2).

- sprzedażowe – wraz z rozwojem e-commerce Facebook oferuje coraz więcej rozwiązań dla sklepów internetowych. Poczynając od szerokiej oferty formatów reklamowych, skończywszy na szablonie „sklepu” dla strony firmowej na Facebooku, z opcją pokazywania oferowanych produktów, kierowania do zewnętrznego sklepu i możliwością oznaczania towaru na udostępnianych grafikach;
- employer brandingowe – w 2018 roku Facebook wprowadził usługę: oferty pracy, która jest odpowiedzią na rosnący trend wykorzystywania social media przez rekruterów. Spełnia ona funkcję interaktywnej tablicy ogłoszeniowej. Dzięki niej poza tradycyjną formą publikacji ogłoszeń o pracę na fanpage’u i przekierowaniu do zewnętrznej strony pracodawcy mogą zamieszczać ogłoszenia, a użytkownicy z większą łatwością docierać do interesujących ofert pracy<sup>28</sup>.

Inbound marketing, czyli marketing przychodzący, polega na przyciąganiu zainteresowania odbiorców. Realizowane jest to przez dostarczanie im treści, których szukają i które rozwiązują ich problemy. To strategia łączenia się z potencjalnymi klientami za pomocą materiałów i doświadczeń, które uznają za przydatne i potrzebne. Firmy, korzystając z takich mediów, jak blogi i serwisy społecznościowe, dążą do dostarczania treści odbiorcom z informacjami, których szukają<sup>29</sup>. Strategia ta ogniskuje się wokół trzech podstawowych działań:

- przyciągania – prezentowania wartościowych treści oraz osób (ekspertów), dzięki którym firma staje się zaufanym doradcą;
- budowania zaangażowania – co oznacza wykorzystywanie technik i narzędzi umożliwiających prezentowanie rozwiązań, które są zgodne z zainteresowaniami i problemami odbiorców;
- kształtowania zadowolenia – czyli zapewniania pomocy i wsparcia w rozwiązywaniu problemów klientów przez dostarczanie im oczekiwanych produktów (usług), w tym posprzedażowych.

Jednym z filarów inbound marketingu jest dzielenie się doświadczeniem klientów odnoszących sukces (rozwiązujących swoje problemy) z wykorzystaniem produktów (usług) firmy z innymi odbiorcami. Dzięki temu przyciągani są nowi klienci oraz kształtują się nowe perspektywy rozwoju. W konsekwencji powstaje samowystarczalna pętla (koło zamachowe), która daje rozpęd organizacji do jej rozwoju<sup>30</sup>.

<sup>28</sup> *Przewodnik po Social Media w Polsce*, IAB Social Media, Warszawa 2020.

<sup>29</sup> *Explore the Strategy of Inbound Marketing*, <https://www.marketing-schools.org/types-of-marketing/inbound-marketing.html>, dostęp: 9.11.2020 r.

<sup>30</sup> *What Is the Inbound Methodology?*, <https://www.hubspot.com/inbound-marketing>, dostęp: 9.11.2020 r.

W praktyce inbound marketing sprowadza się do wykorzystania kilku metod i narzędzi:

- blog firmowy i content marketing – tworzenie i rozpowszechnianie wartościowych treści, tj. artykuły, poradniki, FAQ, e-booki, podcasty;
- social media – Facebook, Instagram, Twitter, LinkedIn, YouTube; działania w mediach społecznościowych opierające się na udostępnianiu wartościowych treści oraz tworzenie reklam kierowanych do grup docelowych;
- SEO – optymalizacja treści, grafik pod kątem wyszukiwarek internetowych;
- darmowe kursy i webinaria – kursy i szkolenia podnoszące merytoryczną wartość firmy;
- wideo – YouTube, Facebook, InstaStories – filmy związane pośrednio z działalnością firmy, przybliżające jej działalność i pracowników;
- newsletter – z unikatowymi treściami tylko dla subskrybentów<sup>31</sup>.

Klient staje się aktywnym uczestnikiem budowania świadomości marki, która dostarcza mu wymiernych korzyści, nie tylko materialnych, ale również w obszarze niematerialnym, np. wsparcie eksperckie, HelpDesk lub serwis pogwarancyjny. Zadowoleni klienci promują firmę na zewnątrz, dając wiarygodne świadectwo wysokiej jakości oferowanych produktów i usług.

Ze strategią inbound marketing silnie wiąże się tak zwany lead sprzedażowy. Jest to jednostka lub firma, która może być zainteresowana określonym produktem bądź usługą<sup>32</sup>. Celem inbound marketingu jest między innymi pozyskiwanie osób (leadów), które miały kontakt z treściami prezentowanymi przez firmę. Stanowią oni potencjał do bycia w przyszłości klientami firmy. Inbound marketing daje przede wszystkim możliwość:

- dotarcia do klientów najbardziej zainteresowanych zakupem – jest to niezmiernie istotne podczas tworzenia strategii marketingowej. Inwestycja w nieefektywne lub adresowane do niewłaściwej grupy odbiorców środki przekazu reklamowego to marnowanie pieniędzy;
- aktywizacji klientów – wykorzystywanie mocy social mediów do zaangażowania klientów w różnego rodzaju kampanie lub akcje skutecznie zwiększa świadomość marki, a w konsekwencji ułatwia sprzedaż jej produktów;
- zbudowania świadomości marki – dzięki content marketingowi można skutecznie zbudować świadomość marki wśród klientów, co w znaczący sposób przekłada się na ich decyzje zakupowe;

<sup>31</sup> *Inbound marketing – co to jest i jak go wykorzystać w rozwoju firmy*, <https://dmsales.com/blog/inbound-marketing/>, dostęp: 9.11.2020 r.

<sup>32</sup> *Lead sprzedażowy*, [https://pl.wikipedia.org/wiki/Lead\\_sprzedaza%C5%BCowy](https://pl.wikipedia.org/wiki/Lead_sprzedaza%C5%BCowy), dostęp: 9.11.2020 r.

- dopasowania przekazu reklamowego oraz samych reklam do potrzeb i oczekiwań klientów – irytujące pop-upy, duże banery czy billboardy zniechęcają klientów, którzy coraz częściej kierują się mniej natrączywą reklamą, którą odbierają jako dopasowaną do ich potrzeb<sup>33</sup>.

Strategii inbound marketingu przeciwstawia się strategię outbound marketingu, nazywaną inaczej push marketingiem. Jej głównym celem jest pozyskiwanie klientów oraz budowanie świadomości marki przez reklamę i promocję. Są to działania wychodzące (inicjowane przez firmę), kierowane do osób, które nie zawsze oczekują takiego kontaktu. Przykładem tego typu działań jest telemarketing lub kampanie mailingowe. Generalnie reklama typu outbound przynosi efekty tylko w momencie emisji, działania, natomiast inbound buduje wartość w długim okresie<sup>34</sup>.

Strategia Google marketingu jest to zestaw narzędzi i działań, zarówno płatnych, jak i organicznych (bezpłatnych, naturalnych), skupionych wokół polepszania efektów wyszukiwania w wyszukiwarce Google. Google marketing należy do grupy strategii „marketingu w wyszukiwarkach”, zwanego SEM od Search Engine Marketing.

Google ma prawie 75 proc. udziału w rynku wyszukiwarek. Użytkownicy korzystają z niej co sekundę, generując 2,5 mln zapytań o korki, rozkłady jazdy pociągów, tramwajów czy autobusów, pogodę, najnowsze wiadomości oraz produkty, które zamierzają kupić itp. Daje to wiele okazji, by zaprezentować swoją markę potencjalnym klientom, zwiększyć ruch na swojej stronie, zwiększyć konwersję i w końcu poprawić wyniki sprzedaży. Według badania przeprowadzonego przez Gemius w lutym 2020 roku największą popularnością wśród wszystkich właścicieli portali internetowych cieszyła się Grupa Google. Odwiedziło ją ponad 26 mln osób, czyli prawie 93,7 proc. polskich internautów<sup>35</sup>. Google to nie tylko największa wyszukiwarka internetowa, ale również największy system poczty elektronicznej (Gmail), największy na świecie system publikacji materiałów wideo (YouTube), jedna z dominujących przeglądark stron WWW (Chrome), najpopularniejszy system operacyjny na urządzenia mobilne (Android) oraz popularny system map elektronicznych wykorzystywanych w nawigacji (Google Maps).

W skład Google marketingu wchodzi zarówno gotowe narzędzia dostarczane przez firmę Google: Google Analytics, PageSpeed Insights, Google Search Console, Google Trends, Google Merchant Center, Google Moja Firma i Google Ads, jak i praktyczne działania niezbędne do ich implementacji w serwisach WWW firmy: SEO, SXO i PPC.

<sup>33</sup> P. Jarzyniewski, *Co to jest Inbound Marketing?*, <https://www.widzialni.pl/blog/co-to-jest-inbound-marketing/>, dostęp: 12.11.2020 r.

<sup>34</sup> *Wszystko, co musisz wiedzieć o inbound i outbound marketingu*, <https://funkymedia.pl/inbound-i-outbound-marketing.html>, dostęp: 12.11.2020 r.

<sup>35</sup> P. Musiał, w: *Marketing w wyszukiwarkach*, Interaktywnie.com, Warszawa 2020, s. 14, <https://interaktywnie.com/download/225-marketing-w-google-seo>.

Google Analytics to system zbierający i prezentujący dane statystyczne na temat użytkowników, którzy odwiedzają strony internetowe. Dostarcza takich informacji, jak:

- zachowanie użytkowników w czasie rzeczywistym – czyli co w danej chwili robią na stronie odwiedzający, skąd przyszli, gdzie mieszkają, jakie podstrony przeglądają, jak długo przebywają na stronie;
- kim są osoby odwiedzające stronę – w jakim kraju mieszkają, w jakim mieście, jakim językiem się posługują, jaka jest częstotliwość wizyt, zaangażowanie, dane demograficzne (w tym wiek i płeć);
- jak trafili na stronę – czy był to ruch z wyszukiwarek (i jeśli tak, to po jakich słowach kluczowych wpisywanych w Google), social mediów czy z innych stron, które umieściły link do badanej strony;
- jakie treści na stronie są najczęściej przeglądane – czyli treści najczęściej oglądane, z których czytelnicy najczęściej uciekają lub czego szukają na stronie<sup>36</sup>.

Za pomocą PageSpeed Insights można sprawdzić wydajność oraz szybkość działania dowolnej strony internetowej. Badania wskazują na ścisły związek między szybkością ładowania strony a współczynnikiem konwersji (podjęcie oczekiwanych działań przez odwiedzającego serwis WWW). Zmiana szybkości ładowania strony o jedną sekundę powoduje wzrost lub spadek konwersji o kilka do nawet kilkunastu procent. Szybkość ładowania strony ma także wpływ na pierwsze wrażenie, jakie robi ona na użytkowniku<sup>37</sup>. Szybkość działania strony to parametr obliczany na podstawie mediany wartości dwóch miar:

- First Contentful Paint (FCP) – czas ładowania treści na stronie od momentu jej uruchomienia przez użytkownika do chwili załadowania kompletnej zawartości;
- DOM Content Loaded (DCL) – czas przetwarzania kodu HTML strony internetowej z wyłączeniem czasu ładowania CSS-a, obrazów oraz JavaScriptu<sup>38</sup>.

Google Search Console to usługa, która pomaga monitorować pozycję witryny w wynikach wyszukiwania Google oraz dbać o nią i eliminować związane z tym problemy<sup>39</sup>. Google Search Console daje najważniejsze informacje na temat strony

<sup>36</sup> J. Kot, *Narzędzia marketingowe Google, które musisz znać*, <https://geekcat.pl/narzedzia-marketingowe-google/>, dostęp:12.11.2020 r.

<sup>37</sup> G. Strzelczyk, *Optymalizacja strony internetowej – PageSpeed Insights*, <https://www.widzialni.pl/blog/optymalizacja-strony-internetowej-pagespeed-insights/>, dostęp:12.11.2020 r.

<sup>38</sup> *Narzędzie PageSpeed Insights rozbudowane o nowy wskaźnik – szybkość działania strony*, <https://www.artefakt.pl/blog/seo/narzedzie-pagespeed-insights>, dostęp:12.11.2020 r.

<sup>39</sup> *Search Console – informacje*, <https://support.google.com/webmasters/answer/9128668?hl=pl>, dostęp:12.11.2020 r.

internetowej i jej obecności w bazie danych Google, a więc wraz z pozycjonowaniem. Dzięki temu mechanizmowi można dowiedzieć się:

- czy strona jest zindeksowana i jak przebiega indeksowanie;
- na jakich pozycjach w Google wyświetla się strona;
- na jakie frazy wyświetla się strona w Google;
- jaki jest profil linków przychodzących.

Google Trends jest systemem, który umożliwia wgląd w informacje i statystyki na temat trendów w wynikach wyszukiwania Google. Do głównych sekcji Google Trends należy zaliczyć:

- zyskujące ostatnio popularność – są to tematy, które w ostatnim czasie pochłaniają uwagę internautów;
- rok w wyszukiwarce – zestawienia najpopularniejszych zapytań wpisywanych przez użytkowników do wyszukiwarki w roku;
- Google News Initiative – dodatkowe materiały i informacje (w tym szkolenia) dotyczące Google Trends<sup>40</sup>.

Google Merchant Center gromadzi i przechowuje informacje o produktach sklepu internetowego. Informacje te są wykorzystywane przez mechanizm wyszukiwania Google oraz moduł „Zakupy” stanowiący część wyszukiwarki. Podstawowymi elementami Merchant Center są:

- informacje o firmie – dzięki nim można zarządzać szczegółowymi informacjami o firmie i marce, takimi jak nazwa sklepu, dane kontaktowe i strona internetowa;
- katalog – umożliwia pobieranie danych o produktach i zarządzanie nimi w różnych programach Google;
- programy – są to dedykowane moduły Google wykorzystywane do promocji i sprzedaży produktów<sup>41</sup>.

Google Ads jest platformą umożliwiającą reklamodawcy dotarcie z płatnym przekazem reklamowym przez kanały, które są własnością firmy Google (sieć wyszukiwania Google, sieć reklamowa Google, YouTube, itd.). W kanałach tych można skorzystać z następujących typów kampanii reklamowych, w zależności od miejsca wyświetlania reklam: kampanie w sieci wyszukiwania, kampanie w sieci reklamowej, kampanie produktowe, kampanie wideo, kampanie promujące aplikacje i kampanie SMART<sup>42</sup>.

<sup>40</sup> *Dlaczego warto korzystać z Google Trends, prowadząc stronę internetową?*, <https://www.artefakt.pl/blog/sem/dlaczego-warto-korzystac-z-google-trends>, dostęp: 12.11.2020 r.

<sup>41</sup> *Przedstawiamy nowe Merchant Center*, <https://support.google.com/merchants/answer/7079596?hl=pl>, dostęp: 12.11.2020 r.

<sup>42</sup> *Czym jest Google Ads?*, <https://www.marketingmatch.pl/blog/czym-jest-google-ads/>, dostęp: 12.11.2020 r.



Google Moja Firma to narzędzie, które umożliwia wyświetlanie informacji o firmie w wyszukiwarce Google oraz Mapach Google<sup>43</sup>. Dzięki Google Moja Firma można zarządzać informacjami, które użytkownicy Google widzą, kiedy szukają firmy lub oferowanych przez nią produktów i usług. Użytkownicy, którzy znajdują firmę w Mapach Google lub w wyszukiwarce, mają dostęp do informacji o godzinach otwarcia, stronie i adresie firmy. Ponadto narzędzie to wspomaga interakcję z klientami. Daje możliwość czytania opinii klientów i odpowiadania na nie oraz publikacji zdjęć związanych z firmą. Narzędzie wzbogacone jest o statystyki informujące o tym, jak użytkownicy wyszukują firmę i skąd pochodzą<sup>44</sup>.

SEO (ang. Search Engine Optimization) jest procesem optymalizacji stron internetowych pod kątem wyszukiwarek. Składa się z wielu działań mających na celu takie przygotowanie witryny, aby była ona w stanie osiągnąć jak najwyższe pozycje w wynikach wyszukiwania z zachowaniem zasad określonej wyszukiwarki<sup>45</sup>. Optymalizacji podlegają następujące obszary:

- treść tekstowa strony – zmiana długości artykułów, ich tytułów, zmiana nasycenia słów kluczowych;
- struktura witryny – zmiana elementów nawigacji i architektury informacji;
- warstwa techniczna i wizualna – poprawa użyteczności w postaci polepszenia szybkości witryny, responsywności, odpowiedniego doboru śródtytułów, umiarkowanego stosowania reklam;
- profil linków – ogół odnośników prowadzących do strony z innych stron w sieci Internet<sup>46</sup>.

SXO (ang. Search Experience Optimization) jest optymalizacją doświadczeń użytkownika; stanowi ją zbiór technik, które mają na celu zapewnienie jak najwyższej konwersji przez dostosowanie witryny do oczekiwań i preferencji szerokiej rzeszy internautów. Strona zoptymalizowana zgodnie z założeniami SXO jest łatwa w obsłudze, dobrze się prezentuje, szybko wczytuje oraz zachęca do złożenia zamówienia, zapisania się do listy subskrybentów, uzupełnienia ankiety czy wykonania jakiegokolwiek innego działania, którego oczekuje jej właściciel<sup>47</sup>. Podejście to zastępuje dotychczasowy model SEO, w którym skupiano się głównie na uzyskiwaniu

<sup>43</sup> *Co to jest Google Moja Firma i jakie korzyści niesie dla e-sklepu?*, <https://uniwersytet.shoper.pl/pozycjonowanie/google-moja-firma/>, dostęp: 12.11.2020 r.

<sup>44</sup> *Informacje o Google Moja Firma*, <https://support.google.com/business/answer/3038063?co=GENIE.Platform%3DAndroid&hl=pl>, dostęp: 12.11.2020 r.

<sup>45</sup> K. Soja, *Podstawy optymalizacji stron internetowych pod SEO*, <https://www.whitepress.pl/baza-wiedzy/42/podstawy-optymalizacji-stron-internetowych-pod-seo>, dostęp: 12.11.2020 r.

<sup>46</sup> S. Słowik, *SEO co to jest? Zrozum podstawy optymalizacji i pozycjonowania*, <https://www.szymon-slowik.pl/seo-co-to-jest/>, dostęp: 12.11.2020 r.

<sup>47</sup> *SXO (Search Experience Optimization)*, <https://marketingwsieci.pl/slownik-e-marketingu/sxo-search-experience-optimization/>, dostęp: 12.11.2020 r.

wysokich miejsc w wynikach wyszukiwania. SXO skupia się na rozważeniu takich kwestii, jak:

- określenie odbiorców strony – grupy docelowej, do której strona ma dotrzeć;
- nawigacja strony – musi być widoczna, prosta i intuicyjna;
- układ witryny – logiczny, uporządkowany, przejrzysty, aby umożliwiał szybkie znalezienie wszystkich potrzebnych informacji;
- wersja mobilna – wygląd strony oraz jej podstron na urządzeniach mobilnych;
- szybkość – czas ładowania strony, znajdujących się na niej grafik, filmów;
- treści – czy są oryginalne, interesujące i czy zostały napisane poprawnie pod względem zasad ortografii i gramatyki<sup>48</sup>.

PPC (ang. Pay Per Click) to płatne kampanie bannerowe lub płatne linki, wyświetlane na czołowych miejscach w wynikach wyszukiwania według określonych fraz (słów kluczowych). Ze względu na dużą elastyczność tej formy reklamy oraz korzystny model rozliczania za nią jest często wybieraną formą promocji stron internetowych. Zleceniodawca zobowiązany jest bowiem do zapłacenia za nią dopiero w momencie, kiedy użytkownik kliknie link sponsorowany, nie zaś za jego wyświetlenie<sup>49</sup>. Pierwotnie PPC było podstawową formą rozliczeń w systemie reklamy Google Adwords. Aktualnie określeniem tym przyjęło się nazywać wszelkie formy płatnych reklam w odróżnieniu od reklam organicznych, czyli takich, za które nie ponosi się bezpośrednich kosztów finansowych.

## Podsumowanie

Drugie dziesięciolecie XXI wieku było wstępem do ziszczenia się idei społeczeństwa informacyjnego. Aktualnie ten rodzaj społeczeństwa jest faktem. Szczególnie jest to widoczne w trudnych czasach pandemii, kiedy wiele dotychczasowych stanowisk pracy traci rację bytu. Wielkie biurowce i ogromne galerie handlowe ustępują pracy zdalnej i zakupom internetowym. Jeszcze wczoraj wydawały się szczytem nowoczesności, a tu niespodziewanie okazały się ostatnim stadium urbanizacji, która zawdzięcza swój byt społeczeństwu przemysłowemu. Jak przekonaaliśmy się w ciągu roku, nie tylko rewolucje powodują zmiany społeczno-polityczne lub techniczne, ale również wyzwala je sama przyroda.

Jedynie przyszłe pokolenia będą mogły obiektywnie ocenić, skutki zaistnienia społeczeństwa informacyjnego. Nasze pokolenie musi się dostosować do nowych

<sup>48</sup> SXO: co to jest? Jaki ma wpływ na firmę?, [https://www.praca.pl/poradniki/rynek-pracy/sxo-co-to-jest-jaki-ma-wplyw-na-firme\\_pr-4922.html](https://www.praca.pl/poradniki/rynek-pracy/sxo-co-to-jest-jaki-ma-wplyw-na-firme_pr-4922.html), dostęp:12.11.2020 r.

<sup>49</sup> K. Palka, Co to jest PPC?, <https://www.semstorm.com/pl/blog/seo-and-ppc/co-jest-ppc>, dostęp:12.11.2020 r.

warunków. Na szczęście dla ludzkości w odpowiednim czasie dokonało się wiele zmian w obszarze teleinformatyki, takich jak dostęp do szerokopasmowego Internetu, masowość smartfonów oraz rozwój aplikacji sieciowych i komunikatorów tekstowych, głosowych i wideo. Wszystko to spowodowało, że ludzie mają niezbędne narzędzia do dokonania zmian. Konieczna jest jedynie zmiana metod pracy i nauki oraz nawyków i przyzwyczajzeń.

Naprzeciw tym zmianom wychodzą nowoczesne strategie marketingu, które swoje istnienie zawdzięczają podstawowym narzędziom teleinformatycznym społeczeństwa informacyjnego. Ponadto mogą się one rozwijać dzięki nowoczesnym aplikacjom, wśród których prym wiodą social media, w szczególności w swoich mobilnych wersjach. Osoby zajmujące się marketingiem są zmuszone do weryfikacji swoich dotychczasowych metod, które okazują się nieskuteczne, a często wręcz szkodliwe, np. wszelkiego rodzaju strategie związane z telemarketingiem, kolportażem ulotek lub sprzedażą bezpośrednią.

Co więcej, w najbliższym czasie należy spodziewać się istotnych zmian w obszarze statystyk i analiz danych wykorzystywanych przez specjalistów z dziedziny marketingu. Czas na zbieranie ankiet, następnie ich analizę i w konsekwencji podejmowanie decyzji, okazuje się zbyt długi. Metody te zostają zastępowane przez rozbudowane systemy rekomendacji, które pozyskują dane zawarte w BigData przez Data Mining i z wykorzystaniem algorytmów rekomendacyjnych. W ciągu zaledwie kilku sekund przedstawiają spersonalizowane propozycje dla potencjalnego klienta.

## Bibliografia

### Literatura

- Bard A., Söderqvist J., *Netokracja. Nowa elita władzy i życie po kapitalizmie*, Wydawnictwa Akademickie i Profesjonalne, Warszawa 2006.
- Beyer K., *Od epoki agrarnej po gospodarkę opartą na wiedzy*, „Studia i Prace Wydziału Nauk Ekonomicznych i Zarządzania Uniwersytetu Szczecińskiego” 2012, nr 30.
- Bulik J., *Podział klasowy społeczeństwa informacyjnego*, „Zagadnienia Informatyki Naukowej” 2011, nr 1.
- Garbarski L., Rutkowski I., Wrzosek W., *Marketing. Punkt zwrotny nowoczesnej firmy*, PWE, Warszawa 2001.
- Glucksman M., *The Rise of Social Media Influencer Marketing on Lifestyle Branding: A Case Study of Lucie Fink*, „Elon Journal of Undergraduate Research in Communications” 2017, nr 8(2).
- Grębosz M., Siuda D., Szymański G., *Social Media Marketing*, „Monografie Politechniki Łódzkiej”, Wydawnictwo Politechniki Łódzkiej, Łódź 2016.
- Haber L.H., *Spółczesność informacyjna w ujęciu analitycznym*, w: *Komunikowanie i zarządzanie w społeczeństwie informacyjnym. Wybrane zagadnienia*, L.H. Haber (red.), Nomos, Warszawa 2011.

- Haber L.H., *Umiejętności przyszłej kadry inżynierskiej w wykorzystaniu zasobów informacji w przedsiębiorstwach „trzeciej fali”*, w: *Informacja w zarządzaniu przedsiębiorstwem*, L. Borowiecki, M. Kwieciński (red.), Zakamycze, Kraków 2003.
- Hartley J., *Budowanie zrębów społeczeństwa informacyjnego w Japonii*, przeł. A.H. Wasilewska, „Przekazy i Opinie” 1988, nr 1–2.
- Hingston P., *Wielka księga marketingu*, Wydawnictwo Signum, Bydgoszcz 1992.
- Kaczyński T., *Spółczesność przemysłowa i jego przyszłość. Manifest wojownika*, Inny Świat, Warszawa 2003.
- Kęsy M., *Spółczesność informacyjna w rozwoju cywilizacyjnym ludzkości*, w: *Dydaktyka informatyki. Problemy i wyzwania społeczeństwa informacyjnego*, W. Furmanek, A. Piecuch (red.), Wydawnictwo Uniwersytetu Rzeszowskiego, Rzeszów 2011.
- Kultury i ludy dawnej Europy*, S.K. Kozłowski (red.), PWN, Warszawa 1981.
- Palczewski M., *Koncepcja framingu i jej zastosowanie w badaniach newsów w Wiadomościach TVP i Faktach TVN*, „Studia Medioznawcze” 2011, nr 1(44).
- Palczewski M., *Selekcja informacji w mediach – zasady, wartości, manipulacje*, „Naukowy Przegląd Dziennikarski” 2015, nr 2.
- Przewodnik po Social Media w Polsce*, IAB Social Media, Warszawa 2020.
- Sienkiewicz P., *Ocena poziomu rozwoju społeczeństwa informacyjnego*, „Zeszyty Naukowe Uniwersytetu Szczecińskiego” 2010, nr 605.
- Smolaga L., *Badania naukowe i postęp techniczny jako czynnik produkcji*, „Zarządzanie. Teoria i Praktyka” 2010, nr 1.
- Sobczak B., *Medialne obrazy świata z perspektywy retorycznej (na przykładzie recepcji medialnej śmierci i pochówku Czesława Miłosza)*, „Poznańskie Studia Polonistyczne” 2011, nr 2.
- Szulżyk-Cieplak J., Puchtel A., Płecha A., *Media społecznościowe jako narzędzia reklamy internetowej*, „Edukacja – Technika – Informatyka” 2017, nr 8(2).
- Wilk A.M., *Państwo w dobie społeczeństwa informacyjnego – perspektywa strategicznych zmian*, w: *Internet 2000. Prawo – ekonomia – kultura*, R. Skubisz (red.), Oficyna Wydawnicza Verba, Lublin 2000.

## Netografia

- Bakalarska J., *Typy influencerów – kto wpływa na konsumentów?*, <https://contentstandard.pl/typy-influencerow-kto-wplywa-na-konsumentow/>.
- Co to jest Google Moja Firma i jakie korzyści niesie dla e-sklepu?*, <https://uniwersytet.shoper.pl/pozycjonowanie/google-moja-firma/>.
- Czym jest Google Ads?*, <https://www.marketingmatch.pl/blog/czym-jest-google-ads/>.
- Dlaczego warto korzystać z Google Trends, prowadząc stronę internetową?*, <https://www.artefakt.pl/blog/sem/dlaczego-warto-korzystac-z-google-trends>.
- Explore the Strategy of Inbound Marketing*, <https://www.marketing-schools.org/types-of-marketing/inbound-marketing.html>.
- Inbound marketing – co to jest i jak go wykorzystać w rozwoju firmy*, <https://dmsales.com/blog/inbound-marketing/>.
- Influencer marketing na Instagramie: jak w pełni wykorzystać jego możliwości?*, <https://admonkey.pl/influencer-marketing-na-instagramie/>.
- Informacje o Google Moja Firma*, <https://support.google.com/business/answer/3038063?co=GENIE.Platform%3DAndroid&hl=pl>.

- Musiał P., w: *Marketing w wyszukiwarkach*, Interaktywnie.com, Warszawa 2020, <https://interaktywnie.com/download/225-marketing-w-google-seo>.
- Jak wybrać influencerę – 5 praktycznych rad*, <https://lepszymarketing.pl/jak-wybrac-influencera-5-praktycznych-rad/>.
- Jarzyniewski P., *Co to jest Inbound Marketing?*, <https://www.widzialni.pl/blog/co-to-jest-inbound-marketing/>.
- Kot J., *Narzędzia marketingowe Google, które musisz znać*, <https://geekcat.pl/narzedzia-marketingowe-google/>.
- Lead sprzedażowy*, [https://pl.wikipedia.org/wiki/Lead\\_sprzeda%C5%BCowy](https://pl.wikipedia.org/wiki/Lead_sprzeda%C5%BCowy).
- Narzędzie PageSpeed Insights rozbudowane o nowy wskaźnik – szybkość działania strony*, <https://www.artefakt.pl/blog/seo/narzedzie-pagespeed-insights>.
- Obserwatorium Językowe Uniwersytetu Warszawskiego, <https://nowewyrazy.uw.edu.pl/>.
- Palka K., *Co to jest PPC?*, <https://www.semstorm.com/pl/blog/seo-and-ppc/co-jest-ppc>.
- Przedstawiamy nowe Merchant Center*, <https://support.google.com/merchants/answer/7079596?hl=pl>.
- Search Console – informacje*, <https://support.google.com/webmasters/answer/9128668?hl=pl>.
- Słowik S., *SEO co to jest? Zrozum podstawy optymalizacji i pozycjonowania*, <https://www.szymon-slowik.pl/seo-co-to-jest/>.
- Social media marketing*, <https://adnext.pl/baza-wiedzy/social-media-marketing/>.
- Soja K., *Podstawy optymalizacji stron internetowych pod SEO*, <https://www.whitepress.pl/baza-wiedzy/42/podstawy-optymalizacji-stron-internetowych-pod-seo>.
- Strzelczyk G., *Optymalizacja strony internetowej – PageSpeed Insights*, <https://www.widzialni.pl/blog/optymalizacja-strony-internetowej-pagespeed-insights/>.
- SXO (Search Experience Optimization)*, <https://marketingwsieci.pl/slownik-e-marketingu/sxo-search-experience-optimization/>.
- SXO: co to jest? Jaki ma wpływ na firmę?*, [https://www.praca.pl/poradniki/rynek-pracy/sxo-co-to-jest-jaki-ma-wplyw-na-firme\\_pr-4922.html](https://www.praca.pl/poradniki/rynek-pracy/sxo-co-to-jest-jaki-ma-wplyw-na-firme_pr-4922.html).
- What Is the Inbound Methodology?*, <https://www.hubspot.com/inbound-marketing>.
- Wszystko, co musisz wiedzieć o inbound i outbound marketingu*, <https://funkymedia.pl/inbound-i-outbound-marketing.html>.

## Streszczenie

Spółczeństwo informacyjne to nie przyszłość, to już teraźniejszość. Jednym grupom społecznym daje ogromne możliwości ekonomiczne i polityczno-społeczne, inne grupy skazuje na niebyt. To, kim kto jest i kim będzie, jak nigdy dotąd w dziejach ludzkości, determinuje zdolność jednostek do uczenia się, poznawania nowych technologii i metod ich społeczno-ekonomicznego wykorzystania.

Pierwsza część opracowania zawiera opis nowego rodzaju społeczeństwa i jego umiejscowienia względem innych jego rodzajów. Ponadto zawiera informacje na temat nowych klas (grup) społecznych i ich wpływu na informację, która jest podstawową materią społeczeństwa informacyjnego. Wokół informacji, jej kreowania i zarządzania skupiają się wszystkie dziedziny życia, między innymi: polityka, bezpieczeństwo, praca, edukacja, usługi i handel.

Druga część artykułu stanowi przegląd nowoczesnych strategii marketingu, które wypierają dotychczasowe metody działania, a przede wszystkim myślenia w tym obszarze. Nowoczesne strategie opierają się na trzech filarach: Internet, media społecznościowe i urządzenia mobilne.

## Summary

The information society is not the future, it is the present. It provides some social groups with enormous economic, political and social opportunities, while other groups are condemned to non-existence. Who is and who will be, as never before in the history of mankind, determines the ability of individuals to learn, learn about new technologies and methods of their socio-economic use.

The first part of the study describes a new type of society and its position in relation to other types of society. Moreover, it contains information on new social classes (groups) and their influence on information, which is the basic matter of the information society. All areas of life focus on information, its creation and management, such as: politics, security, work, education, services and trade.

The second part of the article is a review of modern marketing strategies that supersede the current methods of operation, and above all, thinking in this area. Modern strategies are based on three pillars: Internet, social media and mobile devices.

## Słowa kluczowe

Marketing, społeczeństwo informacyjne, e-commerce.

## Keywords

Marketing, information society, e-commerce.

---

Stanisław Krysiński – gen. dyw. dr inż., prof. Uczelni Techniczno-Handlowej im. Heleny Chodkowskiej w Warszawie, ORCID: 0000-0001-8017-872X.

Michał Malinowski – płk mgr inż., Wojskowa Akademia Techniczna im. J. Dąbrowskiego w Warszawie, ORCID: 0000-0003-1295-6862.

Monika Nowak  
Kacper Kandefer  
Karolina Drygaś

## WYBRANE PREFERENCJE PODATKOWE W PODATKACH LOKALNYCH W POLSCE

### Wstęp

Wpływy z podatków lokalnych mają duże znaczenie dla budżetów jednostek samorządu terytorialnego. Każde zwolnienie lub ulga w zapłacie podatku oznacza, że z jednej strony gmina lub miasto będą miały mniej środków, z drugiej – mogą w ten sposób stymulować rozwój gospodarczy i odpowiadać na bieżące potrzeby mieszkańców. Na szczególną uwagę zasługują preferencje podatkowe w podatkach: od nieruchomości, od środków transportowych, leśnym i rolnym. W artykule przeanalizowano lata 2016–2018.

### Zasady przyznawania zwolnień i ulg w podatkach lokalnych

Pojęcia zwolnienia podatkowego oraz ulgi są nierównoznaczne, ponieważ dotyczą innych elementów konstrukcyjnych podatków. Zwolnienie podatkowe rozumiemy jako rezygnację z opodatkowania określonych przedmiotów, np. gruntu ornego klasy V czy VI, lub podmiotów, np. szkoły. Oznacza to definitywną rezygnację z wpływów do budżetów z tego tytułu. Ulga z kolei jest bezpośrednim obniżeniem kwoty należnego podatku, stawki podatkowej lub podstawy opodatkowania. Ulgi i zwolnienia w podatkach lokalnych, o których mowa w ustawie z 12 stycznia 1991 roku o podatkach i opłatach lokalnych<sup>1</sup>, dotyczą podatków od nieruchomości oraz od środków transportowych. Podatki leśny i rolny są regulowane w odrębnych ustawach.

Zgodnie z art. 2 przywołanej ustawy przedmiotem opodatkowania podatkiem od nieruchomości są: 1) grunty, 2) budynki lub ich części, 3) budowle lub ich części związane z prowadzeniem działalności gospodarczej. Zwolnienia od tego podatku reguluje art. 7 ust. 1 i 2 ustawy. Rada gminy może wprowadzić również inne

---

<sup>1</sup> Tekst jedn. Dz.U. z 2019 r. poz. 1170 ze zm.

zwolnienia przedmiotowe z podatku od nieruchomości ponad te, o których mowa w art. 7 ust. 1. Zwolnienia z podatku przyznane z tytułu prowadzenia działalności gospodarczej na terenie specjalnych stref ekonomicznych reguluje art. 10 ustawy z 2 października 2003 roku o zmianie ustawy o specjalnych strefach ekonomicznych i niektórych ustaw<sup>2</sup>.

Podatkowi od środków transportowych podlegają samochody ciężarowe o dopuszczalnej masie całkowitej powyżej 3,5 tony i wyższej, ciągniki siodłowe i balastowe przystosowane do używania łącznie z naczepą lub przyczepą o dopuszczalnej masie całkowitej zespołu pojazdów od 3,5 tony i wyższej, przyczepy i naczepy, które łącznie z pojazdem silnikowym mają dopuszczalną masę całkowitą od 7 ton i wyższą, oraz autobusy (art. 8 ustawy o podatkach i opłatach lokalnych).

Zwolnienia z tego podatku przewidziane są pod warunkiem wzajemności dla środków transportowych będących w posiadaniu przedstawicielstw dyplomatycznych, urzędów konsularnych i innych misji zagranicznych, korzystających z przywilejów i immunitetów na podstawie ustaw, umów lub zwyczajów międzynarodowych, oraz członków ich personelu, jak również innych osób zrównanych z nimi, jeżeli nie są obywatelami polskimi i nie mają miejsca pobytu stałego na terytorium Rzeczypospolitej Polskiej. Ponadto zwolnienia dotyczą środków transportowych stanowiących zapasy mobilizacyjne, pojazdy specjalne oraz pojazdy używane do celów specjalnych w rozumieniu przepisów o ruchu drogowym, a także pojazdy zabytkowe – według przepisów o ruchu drogowym (art. 12 ustawy o podatkach i opłatach lokalnych).

Rada gminy może wprowadzić inne niż wymienione zwolnienia przedmiotowe, z wyjątkiem zwolnień dotyczących środków transportowych o dopuszczalnej masie całkowitej równej lub wyższej niż 12 ton. Stawki podatku są uchwalane przez gminę w granicach określonych przepisami ustawy, przy czym górne granice są określone względem wszystkich środków transportowych, a dolne tylko względem niektórych rodzajów pojazdów. Rada gminy ma prawo ustalić różne stawki dla różnych pojazdów, biorąc pod uwagę wpływ określonego typu pojazdu na środowisko naturalne, rok produkcji lub liczbę miejsc do siedzenia.

Podatek leśny został uregulowany w ustawie z 30 października 2002 roku o podatku leśnym<sup>3</sup>. Opodatkowaniu podlegają lasy. Przez „las” należy rozumieć wyłącznie grunty leśne, które zostały sklasyfikowane jako lasy w ewidencji gruntów i budynków. Las nie zostanie objęty podatkiem leśnym, jeśli jest on zajęty na wykonywanie innej działalności gospodarczej niż działalność leśna. Wówczas zastosowanie znajdują przepisy ustawy o podatkach i opłatach lokalnych dotyczące podatku od nieruchomości.

<sup>2</sup> Dz.U. Nr 188, poz. 1840 ze zm.

<sup>3</sup> Tekst jedn. Dz.U. z 2019 r. poz. 888.



Zwolnieniem z podatku leśnego zostały objęte lasy z drzewostanem w wieku do 40 lat, lasy wpisane indywidualnie do rejestru zabytków oraz użytki ekologiczne. Podmiotowo od podatku leśnego zwolnione są uczelnie, szkoły, placówki, zakłady kształcenia i placówki doskonalenia nauczycieli zarówno publiczne, jak i niepubliczne oraz organy prowadzące te szkoły, placówki i zakłady odpowiednio z tytułu zarządu, użytkowania lub użytkowania wieczystego nieruchomości szkolnych. Zwolnienia dotyczą także placówek naukowych Polskiej Akademii Nauk oraz wszystkich prowadzących zakłady pracy chronionej lub zakłady aktywności zawodowej wchodzące w zakres lasów wymienionych w decyzji w sprawie przyznania statusu zakładu pracy chronionej oraz jednostek badawczo-rozwojowych.

Zwolnienie stanowiące pomoc de minimis, o którym mowa w rozporządzeniu Komisji (WE) nr 1998/2006 z 15 grudnia 2006 roku w sprawie zastosowania art. 87 i 88 Traktatu do pomocy de minimis placówek badawczo-naukowych, zwalnia przedsiębiorców o statusie centrum badawczo-rozwojowego uzyskanym na zasadach określonych w tych przepisach.

Rada gminy uchwałą może wprowadzić dodatkowe zwolnienia. Jednakże mogą to być tylko zwolnienia przedmiotowe, z uwzględnieniem przepisów dotyczących pomocy publicznej.

Podatek rolny reguluje ustawa z 15 listopada 1984 roku o podatku rolnym<sup>4</sup>. Opodatkowaniu podlegają grunty, które zostały sklasyfikowane w ewidencji gruntów i budynków jako użytki rolne, z wyłączeniem tych gruntów, które zostały zajęte na prowadzenie działalności gospodarczej innej niż działalność rolnicza.

Zgodnie z art. 12 ustawy o podatku rolnym zwolnienia z podatku obejmują przede wszystkim: użytki rolne klasy V, VI i VII oraz grunty zadrzewione i zakrzewione ustanowione na użytkach rolnych; grunty, które są położone w pasie drogi granicznej; grunty orne, łąki i pastwiska objęte melioracją – w roku, w którym zniszczone zostały uprawy na skutek robót drenarskich; grunty z przeznaczeniem na utworzenie nowego gospodarstwa rolnego lub powiększenie już istniejącego do powierzchni nieprzekraczającej 100 ha, będące przedmiotem prawa własności lub prawa użytkowania wieczystego, nabyte w drodze umowy sprzedaży, stanowiące przedmiot umowy o oddanie gruntów w użytkowanie wieczyste bądź wchodzące w skład Zasobu Własności Rolnej Skarbu Państwa, objęte w trwale zagospodarowanie; grunty gospodarstw rolnych otrzymane w drodze wymiany lub scalenia; grunty, na których zaprzestano produkcji rolnej (zwolnienie może dotyczyć do 20 proc. powierzchni użytków rolnych gospodarstwa rolnego i nie więcej niż 10 ha na okres nie dłuższy niż 3 lata w stosunku do gruntów). Zwolnieniom podlegają także użytki ekologiczne, grunty zajęte przez zbiorniki wody zaopatrującej lud-

<sup>4</sup> Tekst jedn. Dz.U. z 2020 r. poz. 333.

ność, grunty pod i pomiędzy wałami przeciwpowodziowymi, grunty wpisane do rejestru zabytków.

Poza tym ustawa zwalnia z opodatkowania podatkiem rolnym uczelnie, jednostki organizacyjne objęte systemem oświaty oraz organy je prowadzące zarówno publiczne, jak i niepubliczne, instytuty badawcze, instytuty naukowe i pomocnicze jednostki naukowe Polskiej Akademii Nauk, a także podmioty prowadzące zakłady pracy chronionej, spełniające warunki ustawy z 27 sierpnia 1997 roku o rehabilitacji zawodowej i społecznej oraz zatrudnianiu osób niepełnosprawnych.

## Wpływ preferencji podatkowych na podatki lokalne w latach 2016–2018

W tabeli 1 zestawiono dane dotyczące zastosowanych preferencji podatkowych w podatkach lokalnych w 2016 roku. Wysokość dochodów zmniejszyła się na skutek obniżenia górnych stawek podatkowych, udzielenia ulg i zwolnień (z wyjątkiem ulg i zwolnień ustawowych) oraz umorzenia i rozłożenia na raty, a także odroczenia terminu płatności.

**Tabela 1. Preferencje podatkowe w podatkach lokalnych w 2016 roku (w tys. zł)**

Wyszczególnienie	Wykonanie	Razem ulgi	W tym:			
			Obniżenie górnych stawek	Ulg i zwolnienia bez uwzględnienia ustawowych	Umorzenia zaległości podatkowych	Rozłożenia na raty i odroczenia terminu płatności
Dochody ogółem	176 214 961	4 025 209	3 016 052	718 941	152 186	138 030
Dochody własne z podatków lokalnych	23 639 093	3 947 440	2 998 780	717 576	119 249	111 834
Podatek od nieruchomości	20 774 468	3 016 629	2 095 575	711 844	105 955	103 254
Podatek rolny	1 513 458	151 081	138 033	1336	8927	2787
Podatek leśny	295 943	2930	2141	503	248	38
Podatek od środków transportowych	1 055 224	776 800	763 031	3893	4119	5755

Źródło: opracowanie własne na podstawie Sprawozdania z wykonania budżetu państwa za okres od 1 stycznia do 31 grudnia 2016 r. Informacja o wykonaniu budżetów jednostek samorządu terytorialnego, Warszawa 2017.

W wyniku zastosowania preferencji podatkowych do budżetu nie wpłynęło 4 025 209 tys. zł, co stanowiło 2,28 proc. wszystkich dochodów. Ulgi z podatków lokalnych wyniosły w sumie 3 947 440 zł, co stanowiło 16,7 proc. dochodów własnych pochodzących z podatków lokalnych, które nie zasiły budżetów gmin i miast na prawach powiatu.

Warto zwrócić uwagę na to, o jaką kwotę ulgi zmniejszyły dochody z poszczególnych podatków. W przypadku podatku od nieruchomości ulgi stanowiły aż 12,8 proc. dochodów własnych i tym samym o taką wartość budżet nie został zasilony. Najmniejszy wpływ miały ulgi w podatku leśnym, gdyż stanowiły one tylko 0,012 proc. dochodów własnych pochodzących z podatków lokalnych. Zapewne z tego powodu, że podatek leśny przyniósł w ogóle najmniejsze dochody. Dane wskazują także, że najbardziej znaczącą ulgą było obniżenie górnych stawek podatków (74,5 proc.), a najmniejsze znaczenie miało rozłożenie na raty i odroczenie terminu płatności (tylko 2,8 proc.). Oznacza to, że podatki lokalne są w zasadzie płacone terminowo.

Tabela 2 zawiera dane dla 2017 roku.

**Tabela 2. Preferencje podatkowe w podatkach lokalnych w 2017 roku (w tys. zł)**

Wyszczególnienie	Wykonanie	Razem ulgi	W tym:			
			Obniżenie górnych stawek	Ulgi i zwolnienia bez uwzględnienia ustawowych	Umorzenia zaległości podatkowych	Rozłożenia na raty i odroczenia terminu płatności
Dochody ogółem	189 718 825	4 002 923	2 532 595	719 155	135 862	180524
Dochody własne z podatków lokalnych	24 701 584	3 922 595	2 949 879	716 383	104 038	152 297
Podatek od nieruchomości	21 828 968	2 966 977	2 018 649	711 794	92 797	143 739
Podatek rolny	1 485 185	127 105	116 203	1346	6818	2739
Podatek leśny	295 018	2 260	1453	579	214	13
Podatek od środków transportowych	1 092 413	826 253	813 574	2664	4209	5806

Źródło: opracowanie własne na podstawie Sprawozdania z wykonania budżetu państwa za okres od 1 stycznia do 31 grudnia 2017 r. Informacja o wykonaniu budżetów jednostek samorządu terytorialnego, Warszawa 2018.

Sumaryczna kwota ulg zmniejszyła się o 22 286 tys. zł w porównaniu z poprzednim rokiem; osiągnięto dochód w wysokości 4 002 923 tys. zł. Kwota ulg stanowiła 2,1 proc. dochodów. Ulgi z podatków lokalnych wyniosły w sumie 3 922 595 zł, co stanowiło 15,9 proc. dochodów własnych pochodzących z podatków lokalnych, które nie zasiły budżetów gmin i miast na prawach powiatu. W porównaniu z rokiem 2016 ulgi te nieznacznie się zmniejszyły. Ulgi w podatku od nieruchomości wyniosły 13,6 proc., w podatku rolnym – 8,6 proc., w leśnym – 0,8 proc., w podatku od środków transportowych – 75,6 proc. Wszystkie zsumowane ulgi w 2017 roku były niższe niż ulgi w 2016 roku, ale dochód ogólny był wyższy, co może oznaczać wyższą skuteczność systemu podatkowego. Największy udział w ulgach stanowiło obniżenie górnych stawek podatkowych, najmniejszy udział miało umorzenie zaległości podatkowych. W porównaniu z rokiem poprzednim umorzenie zaległości uległo pomniejszeniu o 16 324 tys. zł.

Tabela 3 prezentuje dane za rok 2018.

**Tabela 3. Preferencje podatkowe w podatkach lokalnych w 2018 roku (w tys. zł)**

Wyszczególnienie	Wykonanie	Razem ulgi	W tym:			
			Obniżenie górnych stawek	Ulgi i zwolnienia bez uwzględnienia ustawowych	Umorzenia zaległości podatkowych	Rozłożenia na raty i odroczenia terminu płatności
Dochody ogółem	206 933 387	4 294 175	3 297 463	728 822	123 039	144 850
Dochody własne z podatków lokalnych	25 538 349	4 221 207	3 279 240	725 103	99 799	117 065
Podatek od nieruchomości	22 617 358	3 134 377	2 217 489	721 239	85 817	109 832
Podatek rolny	1 482 055	124 290	111 163	1198	9776	2152
Podatek leśny	304 321	2361	1527	552	265	18
Podatek od środków transportowych	1 134 615	960 179	949 061	2114	3941	5063

Źródło: opracowanie własne na podstawie Sprawozdania z wykonania budżetu państwa za okres od 1 stycznia do 31 grudnia 2018 r. Informacja o wykonaniu budżetów jednostek samorządu terytorialnego, Warszawa 2019.

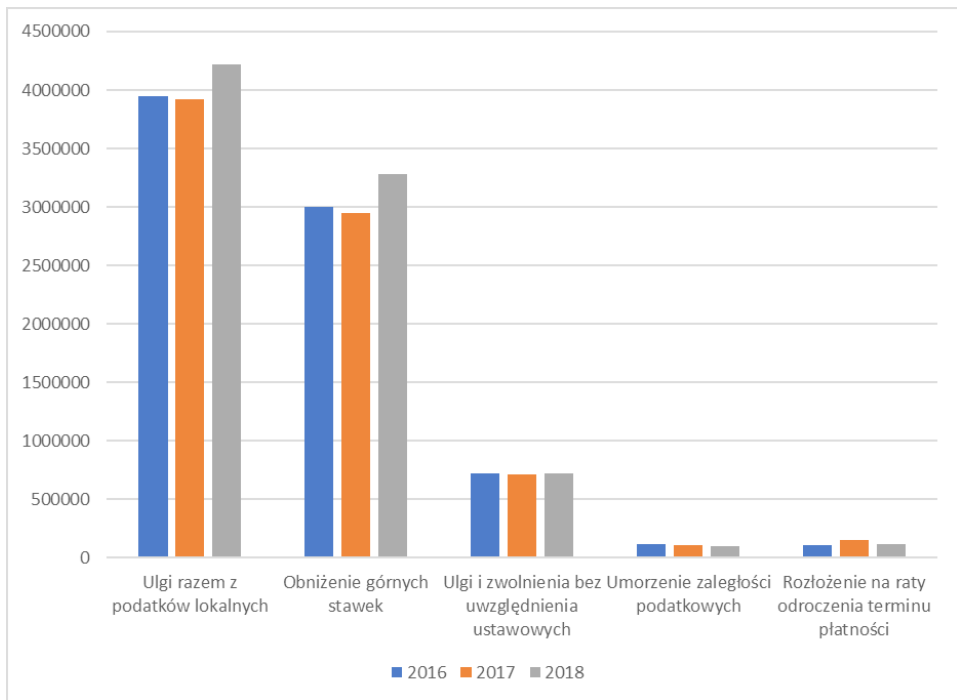
Kwota przyznanych ulg wyniosła 4 294 175 tys. zł, co stanowiło 2,07 proc. dochodów – najmniej w ciągu badanych trzech lat. Ulgi z podatków lokalnych wyniosły w sumie 4 221 207 zł, co stanowiło 16,5 proc. dochodów własnych pochodzących z podatków lokalnych, które nie trafiły do budżetów gmin i miast na prawach powiatu. Ulgi w podatku od nieruchomości wyniosły 13,9 proc., w podatku rolnym – 8,4 proc., w podatku leśnym – 0,78 proc., w podatku od środków transportowych – 84,6 proc. Dochody ogółem osiągnęły kwotę 206 933 387 tys. zł i były wyższe w porównaniu z latami 2016 i 2017. Warto zauważyć, że mimo wzrostu dochodów ulgi z tytułu umorzeń zaległości zmniejszyły się do kwoty 123 039 tys. zł i jest to najniższy wynik w badanym okresie. W 2018 roku największy udział w ulgach miało obniżenie górnych stawek podatkowych, a najmniejszy – umorzenie zaległości podatkowych.

Tabela 4 przedstawia wysokość dochodów oraz wielkość zastosowanych ulg z podatków lokalnych w latach 2016–2018. Należy zwrócić uwagę na to, że suma wszystkich ulg z podatków lokalnych z roku na rok się zwiększała, ale związane było to z tym, że dochody własne z podatków lokalnych również co roku zwiększały swoją wartość. Zob. też graficzne przedstawienie wysokości ulg w tym okresie na rys. 1.

**Tabela 4. Wysokość dochodów oraz wielkość ulg w latach 2016–2018 (w tys. zł)**

Wyszczególnienie	2016	2017	2018
Dochody własne z podatków lokalnych	23 639 093	24 701 584	25 538 349
Ulg razem z podatków lokalnych	3 947 440	3 922 595	4 221 207
Obniżenie górnych stawek	2 998 780	2 949 879	3 279 240
Ulg i zwolnienia bez uwzględnienia ustawowych	717 576	716 383	725 103
Umorzenia zaległości podatkowych	119 249	104 038	99 799
Rozłożenia na raty odroczenia terminu płatności	111 834	152 297	117 065

Źródło: opracowanie własne.



**Rys. 1. Porównanie ulg w podatkach lokalnych w latach 2016–2018**

Źródło: opracowanie własne.

Przeprowadzona analiza dotycząca preferencji podatkowych w podatkach lokalnych pozwala na wyciągnięcie kilku wniosków. Po pierwsze, dochody jednostek samorządu terytorialnego z podatków lokalnych wzrastały z roku na rok, a preferencje podatkowe nieznacznie zmniejszały się na przestrzeni lat, co oznacza, że w Polsce istnieje skuteczny system podatkowy. Po drugie, największe znaczenie dla ulg z podatków lokalnych każdego roku miało obniżenie górnych stawek podatkowych. Ulga ta jest narzędziem polityki podatkowej wykorzystywanym przez jednostki samorządu terytorialnego w odpowiedzi na sytuacje swoich mieszkańców. Po trzecie, najmniejsze pozycje w ulgach stanowiły umorzenia zaległości oraz rozłożenie na raty i odroczenia terminu zapłaty podatku, co oznacza, że jednostki samorządu terytorialnego stosują tego typu ulgi tylko względem obywateli znajdujących się w sytuacjach kryzysowych.

## Bibliografia

### Akty prawne

Ustawa z 15 listopada 1984 r. o podatku rolnym, tekst jedn. Dz.U. z 2020 r. poz. 333.

Ustawa z 12 stycznia 1991 r. o podatkach i opłatach lokalnych, tekst jedn. Dz.U. z 2019 r. poz. 1170 ze zm.

Ustawa z 30 października 2002 r. o podatku leśnym, tekst jedn. Dz.U. z 2019 r. poz. 888.

Ustawa z 2 października 2003 r. o zmianie ustawy o specjalnych strefach ekonomicznych i niektórych ustaw, Dz.U. Nr 188, poz. 1840 ze zm.

## **Dokumenty**

Sprawozdania z wykonania budżetu państwa za okres od 1 stycznia do 31 grudnia 2016 r. Informacja o wykonaniu budżetów jednostek samorządu terytorialnego, Warszawa 2017.

Sprawozdania z wykonania budżetu państwa za okres od 1 stycznia do 31 grudnia 2017 r. Informacja o wykonaniu budżetów jednostek samorządu terytorialnego, Warszawa 2018.

Sprawozdanie z wykonania budżetu państwa za okres od 1 stycznia do 31 grudnia 2018 r. Informacja o wykonaniu budżetów jednostek samorządu terytorialnego, Warszawa 2019.

## **Streszczenie**

W artykule zawarto analizę wpływu preferencji podatkowych dotyczących wybranych podatków lokalnych, tj. od nieruchomości, od środków transportowych, leśnego i rolnego, na budżety jednostek samorządu terytorialnego w latach 2016–2018. Podstawowym źródłem danych były sprawozdania z wykonania budżetu państwa.

## **Summary**

The article contains an analysis of the impact of tax preferences regarding selected local taxes, i.e. on real estate, means of transport, forestry and agriculture, on the budgets of local government units in 2016–2018. The primary source of data were reports on the implementation of the state budget.

## **Słowa kluczowe**

Podatki, preferencje, podatki lokalne.

## **Keywords**

Taxes, preferences, local taxes.