

ZESZYTY NAUKOWE
Szkoły Głównej Gospodarstwa Wiejskiego
w Warszawie

EKONOMIKA
i ORGANIZACJA
GOSPODARKI
ŻYWNOŚCIOWEJ

NR 83 (2010)

Wydawnictwo SGGW
Warszawa 2010

KOMITET REDAKCYJNY

Wojciech Ciechomski, Alina Daniłowska, Michał Pietrzak, Henryk Runowski, Izabella Sikorska-Wolak, Joanna Szwacka-Mokrzycka, Maria Zajączkowska – redaktor naczelna, Aneta Mikuła – sekretarz Komitetu Redakcyjnego

RECENZENCI

Alina Daniłowska, Bogdan Klepacki, Wojciech Ziętara

Tłumaczenie streszczeń na język angielski – Melania Nieć

Redaktor – Jan Kiryłow

Redaktor techniczny – Krystyna Piotrowska

Korekta – Jadwiga Rydzewska

ISSN 2081-6979

Wydawnictwo SGGW

ul. Nowoursynowska 166, 02-787 Warszawa

tel. (22) 593 55 20 (-22; -25 – sprzedaż), fax (22) 593 55 21

e-mail: wydawnictwo@sggw.pl

www.wydawnictwosggw.pl

Druk: Agencja Reklamowo-Wydawnicza A. Grzegorzcyk, www.grzeg.com.pl

Spis treści

Ewa Stawicka

Teoria a praktyka wobec koncepcji społecznej odpowiedzialności w biznesie ... 5

Irena Łącka

Polska polityka innowacyjna w świetle zasad *good governance* 17

Barbara Wieliczko

System ewaluacji unijnego wsparcia wobec wsi i rolnictwa a społeczna odpowiedzialność oraz zasady *good governance* 31

Nina Drejerska

Good governance w polskiej polityce regionalnej 45

Andrzej Czyżewski, Piotr Kulyk

Polityka fiskalna i monetarna w krajach triady ekonomicznej i w Polsce w długim okresie (1990–2008) 55

Katarzyna Pawlewicz, Adam Pawlewicz

Rola partycypacji społecznej na rzecz zrównoważonego rozwoju obszarów wiejskich 71

Aldona Zawojcka

Spekulacja jako forma aktywności ekonomicznej – aspekty moralne i etyczne 81

Jan Wołoszyn, Marcin Ratajczak

Społeczna odpowiedzialność przedsiębiorstw wobec oczekiwań interesariuszy 95

Aleksandra Lubańska

Społeczna odpowiedzialność biznesu w sieciach hipermarketów w Polsce 103

Tomasz Siudek

Społeczna odpowiedzialność biznesu w bankach spółdzielczych Unii Europejskiej – teoria i praktyka 115

Monika Utzig

Odpowiedzialność społeczna banku na przykładzie BRE Bank SA 129

Sylwester Kozak

Czynniki kształtujące dochodowość i efektywność banków spółdzielczych
w okresie integracji z europejskim systemem finansowym 141

Ludosław Drelichowski, Hubert Zarzycki

Analiza skutków złożoności systemów informatycznych w banku spółdzielczym
dla sprawnej obsługi klienta 153

Ewa Stawicka

Katedra Ekonomiki Edukacji, Komunikowania i Doradztwa
Szkoła Główna Gospodarstwa Wiejskiego w Warszawie

Teoria a praktyka wobec koncepcji społecznej odpowiedzialności w biznesie¹

Wstęp

Społeczna odpowiedzialność biznesu (ang. Corporate Social Responsibility – CSR) definiowana jest różnorodnie; podkreśla się, że jest to koncepcja związana z etyką w działalności gospodarczej oraz ze zrównoważonym rozwojem społeczno-gospodarczym. Zamysłem i przesłaniem idei społecznej odpowiedzialności staje się nie tylko teoretyczne, ale przede wszystkim praktyczne ujęcie. Zgodnie z nim, ważniejsze w organizacji stają się działania prowadzące do zysku, a nie tylko zysk. Organizacje działają bowiem dla społeczeństwa, wobec tego powinny być potrzebne i dobrze służyć przyszłości. Etyka biznesu jest pozcuciem odpowiedzialności menedżerów i pracowników za zgodność sposobów i rezultatów działania przedsiębiorstwa z obowiązującymi w danym społeczeństwie normami etycznymi. Społeczna odpowiedzialność wynika z etyki, zaczyna się już w przedsiębiorstwie, ale efekty jej wprowadzania dotyczą każdego z nas, wszyscy bowiem jesteśmy klientami, pracownikami czy mieszkańcami miejscowości, w której firma może działać.

Ważną kwestią jest również zmieniające się otoczenie organizacji. Pojawiają się tendencje zmuszające organizacje do obniżania kosztów wytwarzania, co prowadzi do zanieczyszczania środowiska, łamania praw człowieka, pracowników, dążenie do zysku za wszelką cenę. Koncepcja CSR jest przejawem odpowiedzialności, uwzględnianiem współzależności, powiązań organizacji z otoczeniem, interesariuszami. Idea ta ma również interdyscyplinarny charakter, zawiera w sobie działania z zakresu ekonomii, uwzględnia zmienne historyczne, kulturowe oraz z zakresu zarządzania, filozofii, psychologii. CSR wiąże się również z nowym sposobem patrzenia na świat i dostrzeganiem wartości (nie tylko ekonomicznych) w biznesie. Zagadnienie jest dosyć trudne, jak bowiem podkreśla

¹Praca naukowa finansowana ze środków na naukę w latach 2010–2012, jako projekt badawczy nr N N114 165638

J. Filek: „łatwiej wielokrotnie powiedzieć, jak należy postępować, niż tak naprawdę czynić to każdego dnia, a szczególnie wtedy, kiedy takie postępowanie wymaga dodatkowego wysiłku i kiedy pojawia się pokusa zminimalizowania tego wysiłku przez »drogę na skróty«. Inną przyczyną jest również rozbieżność między poziomem społecznym a poziomem ekonomicznym społeczeństwa. Im większy rozdźwięk, tym trudniej wdrażać strategię CSR” [Filek 2008, s. 64].

Celem artykułu jest przedstawienie teoretycznego ujęcia koncepcji społecznej odpowiedzialności biznesu oraz próba określenia skali praktycznego zastosowania i wykorzystania tej koncepcji w organizacjach.

Koncepcja społecznej odpowiedzialności biznesu

Według Komisji Europejskiej, społeczna odpowiedzialność w biznesie to koncepcja dobrowolnego uwzględniania przez organizację aspektów społecznych i ekologicznych podczas prowadzenia działań handlowych i w kontaktach z interesariuszami [Green Paper 2003]. Koncepcja CSR to zachęta do zachowań etycznych i wprowadzania zmian wewnątrz organizacji, zrozumienie, iż działania tylko i wyłącznie dla zysku mają wiele negatywnych zjawisk ubocznych. Te z kolei pociągają za sobą skutki nieodwracalne: „niszczenie środowiska ludzkiego i naturalnego, groźba skażeń nuklearnych i toksycznych, monopolizacja rynków, asymetryczny dostęp do informacji, a także nasilanie się takich zjawisk, jak nadmierna konsumpcja, szary i czarny rynek, nielojalność i nieuczciwość konkurencji” [Klimczak 1999, s. 103].

Společną odpowiedzialność biznesu można rozpatrywać w wymiarze wewnętrznym (wewnętrzne struktury: bezpieczeństwo pracy, zarządzanie zasobami ludzkimi, zarządzanie surowcami zużywanymi przez przedsiębiorstwo, wpływ działalności przedsiębiorstwa na środowisko naturalne) i zewnętrznym (działania poza wewnętrzną strukturą: wpływ na społeczności lokalne, stosunki z interesariuszami zewnętrznymi i innymi instytucjami, przestrzeganie praw człowieka, troska o środowisko naturalne).

Najważniejsze znaczenie w tworzeniu właściwej postawy w kierunku społecznej odpowiedzialności mają wewnętrzna wrażliwość, kultura oraz etyka w organizacji, która jest odzwierciedleniem poziomu rozwoju moralnego ludzi w firmie. Im jest on wyższy, tym większe prawdopodobieństwo dokonywania moralnych wyborów w kierunku społecznej odpowiedzialności. W praktyce trudno jest ustalić, kto w organizacji jest odpowiedzialny za niemoralne działania, tylko zachowanie według ogólnie przyjętych norm i uznawanych wartości (wysoki rozwój moralny menedżerów) może przyczyniać się do budowania trwałej przewagi konkurencyjnej, jaką jest społeczna odpowiedzialność w działalności

gospodarczej. „Musimy mieć moralne osoby, jeśli chcemy mieć moralny biznes” [De George 1995, s. 573].

Wartości wyznawane i realizowane przez osoby zarządzające oraz pracowników organizacji bazują na osobistych przekonaniach, które są wnoszone do organizacji, wpływają na kulturę organizacyjną i czerpią z niej. Kultura organizacyjna jest natomiast wyznacznikiem norm organizacyjnych, obejmuje pewne wzorce, wartości, zasady, zwyczaje, ceremonie, według których członkowie organizacji powinni postępować. Firma, która przestrzega zasad etycznych oraz wykazuje zaangażowanie społeczne staje się bardziej wiarygodna w oczach opinii publicznej, a przez to buduje pozytywny wizerunek na zewnątrz.

Idea społecznej odpowiedzialności zawiera w sobie również aspekt zrównoważonego rozwoju (ekorozwoju), zależność pewnych wymiarów: 3 razy E = ekonomiczność, efektywność, etyka. Badacze określają CSR jako element oświecenia w działalności organizacji związany z ich rosnącą świadomością wielowymiarowego i długofalowego wpływu na środowisko, system ekonomiczny i społeczny [Clement-Jones 2004, s. 5–8].

Przez wprowadzanie koncepcji społecznej odpowiedzialności w życie organizacje mogą odnosić wiele korzyści wewnętrznych i zewnętrznych oraz społecznych.

Do korzyści zewnętrznych stosowania tej koncepcji zaliczyć można: wzrost konkurencyjności na rynku, budowanie pozytywnego wizerunku firmy, pozyskiwanie nowych klientów, wzrost zaufania ze strony klientów dotychczasowych, wzrost efektywności prowadzonej działalności gospodarczej, wzrost zainteresowania inwestorów.

Do korzyści wewnętrznych należą przede wszystkim: poprawa atrakcyjności firmy jako pracodawcy, dobra informacja i komunikacja wewnątrz firmy, wzrost innowacyjności firmy, większa motywacja i zaangażowanie pracowników, lepsza kultura organizacyjna.

Do korzyści społecznych można zaliczyć: stymulowanie rozwoju gospodarczego miejscowości i przyczynianie się do wzrostu zamożności mieszkańców, edukacja społeczeństwa, wpływ na poprawę stanu środowiska naturalnego, kreowanie postaw dobroczynności.

Znaczenia nabiera tworzenie różnych instytucjonalnych podstaw funkcjonowania koncepcji społecznej odpowiedzialności w wielu krajach UE. We Francji istnieje prawny wymóg dołączania do rocznych raportów firm sprawozdań wpływu społecznego i środowiskowego. Duński rząd ustanowił Copenhagen Centre – instytucję badawczą zajmującą się problematyką społecznej odpowiedzialności biznesu. W Wielkiej Brytanii utworzono specjalne stanowisko ministra ds. społecznej odpowiedzialności przedsiębiorstw. W Polsce promuje się kulturę przedsiębiorczości i etykę na rynku pracy. Zajmują się tym między innymi Mini-

sterstwo Gospodarki, Instytut Badań nad Demokracją i Przedsiębiorstwem Prywatnym, Forum Odpowiedzialnego Biznesu, Polska Agencja Rozwoju Przedsiębiorczości, Akademia Leona Koźmińskiego, które od lat promują stosowanie zasad CSR w prowadzeniu firmy oraz nagłaśniają najlepsze praktyki pochodzące z kraju i zagranicy.

Spółeczna odpowiedzialność w organizacji może być realizowana w kilku obszarach, działania dotyczą: pracowników, rynku, relacji z dostawcami i odbiorcami, społeczności lokalnej, środowiska naturalnego, instytucji publicznych.

Pracownicy to najważniejszy zasób w organizacji i najbliższe otoczenie firmy, jednocześnie są grupą, która szczególnie narażona jest na nieuczciwe praktyki i łamanie prawa. Zachowania nieetyczne w przypadku pracowników mogą występować na trzech liniach: pracownik-firma, pracownik-pracownik, pracownik-otoczenie zewnętrzne.

Z kolei rynek jest istotnym punktem, gdzie kształtują się relacje firmy z klientem. To tu buduje się zaufanie i wiarygodność, które są uzależnione od etycznych przesłanek, a przede wszystkim od wartości wyznawanych i wdrażanych w życie przez organizacje. Wiarygodność na rynku to uczciwe, prawe, lojalne i zgodne z umową postępowanie firm. Rynek to również uczciwe komunikowanie, postępowanie, konkurencja, bazowanie na prawdzie w reklamie i promocji, a także dotrzymywanie umów, zobowiązań i tajemnic, a przede wszystkim przestrzeganie prawa.

Również relacje z odbiorcami i dostawcami decydują o sukcesie firmy, opierają się na codziennej współpracy. Ważne są więc wspólne zasady, narzędzia pomocnicze w postaci rzetelnie sprecyzowanych procedur i kodeksów etycznych, wartości. Budowanie relacji na podstawie uczciwości, zaufania, partnerstwa, które wykluczają zachowania nieetyczne.

Spółeczność lokalna to otoczenie przedsiębiorstwa, często personel, główni pracownicy, którzy oczekują jasnych, przejrzystych zasad i relacji.

Środowisko naturalne to milczący interesariusz, ale każda firma jest zobligowana do przestrzegania zasad dotyczących ochrony środowiska. Odpowiedzialność za środowisko skupia się na wszystkich etapach cyklu życia produktów: od dostawców i wykonawców, przez użytkowanie produktu przez klienta, aż do utylizacji i recyklingu.

Spółeczna odpowiedzialność biznesu nie może opierać się wyłącznie na deklaracjach, które nie są realizowane (działania prowadzone tylko i wyłącznie dla poprawy wizerunku firmy). W Polsce występuje wciąż małe zainteresowanie ideą społecznej odpowiedzialności lub pojawia się problem niewłaściwego podejścia do zagadnienia. Przyczyn tego zjawiska jest wiele, jedną z nich jest przyczyna metodologiczna i związana z nią wewnętrzna opozycja między celami ekonomicznym i społecznym przedsiębiorstwa. Inną przyczyną jest aspekt teore-

tyczny, czyli brak wiedzy na temat idei. Jest także przyczyna praktyczna i historyczno-mentalna, wynikająca z pewnych stereotypów dotyczących prowadzenia biznesu, a występujących w świadomości Polaków. Są również inne przyczyny, takie jak niewiedza oraz zanikające zaangażowanie społeczne ludności. Niepokojący jest również fakt certyfikacji, czyli dobrowolny proces uzyskiwania przez organizacje certyfikatów, który zapewniają o jakości prowadzonych działań oraz właściwym zarządzaniu środowiskiem. Zaowocowało to tworzeniem przemysłu certyfikacyjnego, a w konsekwencji często również przejawami nieetycznego zachowania. Okazuje się, że często audyty certyfikacyjne wynikają bardziej z potrzeby posiadania certyfikatu systemu jakości i środowiska (np. dla procedur przetargowych) niż uzyskania korzyści z funkcjonującego systemu jakości, zgodnego z rygorami norm ISO.

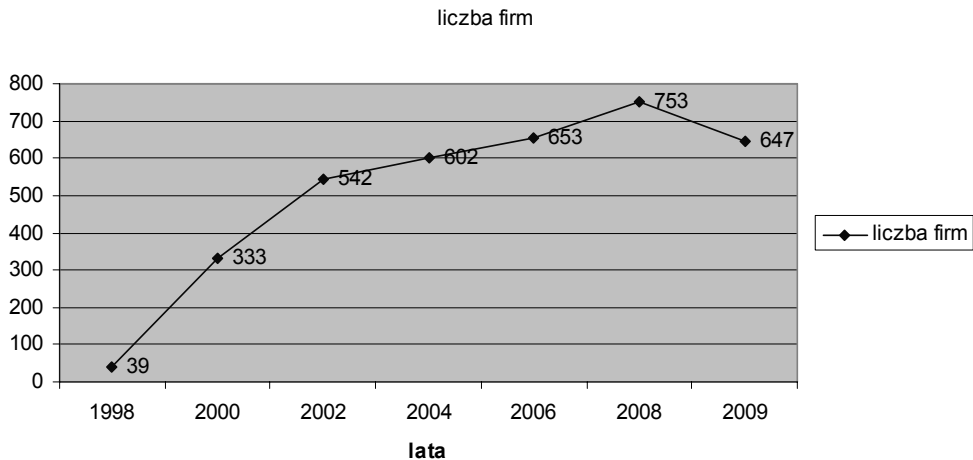
Należałoby zatem, jak twierdzi J. Filek, zacząć od edukacji na różnych poziomach, ze szczególnym zwróceniem uwagi na szkolnictwo wyższe, działać na rzecz wzmocnienia i rozwoju demokracji, dążąc do ograniczenia i wyeliminowania takich patologicznych zjawisk, jak korupcja, biurokracja, wykluczenie społeczne; dążyć do zintensyfikowania działań Międzyresortowej Grupy ds. CSR i zachęcać polskich przedsiębiorców do wdrażania zasad CSR [Filek 2008, s. 69].

Praktyczny aspekt społecznej odpowiedzialności

Według R.W. Griffina [1996, s. 151–153], można wyróżnić cztery podstawowe typy postaw przedsiębiorstw w stosunku do zobowiązań społecznych: postawę oporu, społecznego obowiązku, społecznej reakcji, społecznego wkładu. Charakteryzują się one różnym poziomem zrozumienia i dobrowolnego zaangażowania firm w działania na rzecz społeczeństwa i środowiska. Pożądaną społecznie jest postawa społecznego wkładu, inaczej nazywana polityką społeczną. W tym przypadku organizacja pełni rolę dobrego obywatela, odpowiedzialnego członka społeczności. Charakteryzuje się aktywnym poszukiwaniem możliwości pomocy i przyczyniania się do ogólnego dobrobytu społecznego [Griffin 1996, s. 151–153].

W Polsce inicjatywa społecznej odpowiedzialności biznesu coraz częściej staje się ważnym elementem strategii i wpływa na poprawę efektywności firm. Świadczy o tym rosnąca liczba przedsiębiorstw, które walczą o miano bycia odpowiedzialnym w biznesie i ubiegają się o status przedsiębiorstwa fair play.

Każdy kolejny rok zaczynając od 1998 przynosi zwiększenie liczby przedsiębiorstw ubiegających się o statuetkę „Przedsiębiorstwo Fair Play” przyznawaną przez Fundację „Instytut Badań nad Demokracją i Przedsiębiorstwem Prywatnym” pod patronatem Krajowej Izby Gospodarczej (rys. 1).



Rysunek 1

Liczba uczestników kolejnych edycji „Przedsiębiorstwo Fair Play”

Źródło: <http://przedsiębiorstwo.fairplay.pl>, oraz na podstawie informacji uzyskanych w wywiadzie prowadzonym z pracownikiem biura programu „Przedsiębiorstwo Fair Play”.

Certyfikaty „Przedsiębiorstwo Fair Play” przyznawane są od 1998 roku organizacjom dobrowolnie wdrażającym idee społecznej odpowiedzialności biznesu. W skład kapituły wchodzi przedstawiciele parlamentu, administracji państwowej i agencji rządowych, przedsiębiorstw i organizacji pozarządowych. Do zadań komisji należy ocena idei programu, zatwierdzenie rezultatów konkursu oraz uczestnictwo we wręczaniu nagród.

Celami programu „Przedsiębiorstwo Fair Play” są:

1. Propagowanie etycznego zachowania w działalności gospodarczej, utrzymywanie z interesariuszami relacji opartych na rzetelności, wzajemnym poszanowaniu potrzeb, przestrzeganiu obowiązujących przepisów prawnych i powszechnie respektowanych norm społecznych.

2. Działalność na rzecz rozwoju przedsiębiorstw respektujących przepisy prawa i zasady etyczne, promowanie finalistów programu w kraju oraz za granicą.

3. Poprawienie obrazu polskich przedsiębiorstw prowadzących działalność gospodarczą, przestrzegających zasad.

4. Propagowanie zasad społecznej odpowiedzialności w sektorze małych i średnich przedsiębiorstw.

Cechy programu „Przedsiębiorstwo Fair Play”:

1. Jest najstarszym programem certyfikującym w obszarze CSR i etycznego biznesu.

2. Jest jedynym w Polsce konkursem oceniającym styl prowadzenia działalności gospodarczej, w przeciwieństwie do akcji, w których nagradza się za wynik ekonomiczny lub jakość wyrobów.

3. Logo „Przedsiębiorstwo Fair Play” dzięki wieloletniemu zaangażowaniu stało się rozpoznawalne i pozwala na polepszeniu image nagrodzonych przedsiębiorstw.

4. Do ścisłej współpracy zostały zaangażowane władze regionalne, samorządy gospodarcze, urzędy skarbowe, Zakład Ubezpieczeń Społecznych, Państwowa Inspekcja Pracy, uczelnie.

5. Uzupelnia działania Unii Europejskiej na rzecz popularyzacji CSR (Zintegrowany Program dla Małych i Średnich Przedsiębiorstw).

6. Zgłoszenia wszystkich przedsiębiorstw są oceniane według tych samych kryteriów, niezależnie od profilu działalności czy liczby pracowników².

Organizacje wyróżnione w programie zostają wpisane do internetowej Złotej Księgi „Przedsiębiorstw Fair Play”. Do promocji uczestników wykorzystywane są serwis internetowy www.fairplay.pl i wydawnictwa programu. Organizatorzy powiadamiają samorządy lokalne o laureatach z najbliższej okolicy. Poza tym firma ma prawo wykorzystywać w materiałach promocyjnych z logo programu przez rok od zdobycia wyróżnienia.

Rosnąca liczba firm zainteresowanych spełnianiem etycznych wymogów w swoich działaniach świadczy o wzroście zainteresowania ideą oraz o większej świadomości przedsiębiorców o korzyściach płynących z wykorzystania statuetki dla poprawy wizerunku firmy.

Profil branżowy przedsiębiorstw jest bardzo zróżnicowany, co może świadczyć o uniwersalności programu „Przedsiębiorstwo Fair Play”. Dane liczbowe wskazują przewagę firm z branży budowlanej nad innymi branżami (tab. 1).

Na uwagę zasługuje udział laureatów „Przedsiębiorstwo Fair Play” według sektorów gospodarki. Ponad połowa organizacji społecznie odpowiedzialnych reprezentowała usługi, najmniej laureatów było z branży handlowej. Ta rozbieżność wyników, biorąc pod uwagę handel i usługi, jest zastanawiająca, gdyż obie muszą budować przewagę konkurencyjną głównie na wartościach i dobrych relacjach z interesariuszami.

Najwięcej przedsiębiorstw zainteresowanych programem i zarazem laureatów w ostatnich latach pochodziło z województwa śląskiego, najmniej z województw warmińsko-mazurskiego i świętokrzyskiego. Najwięcej zgłoszeń pochodziło z regionów Polski z dobrze rozwiniętym przemysłem (rys. 2).

²Regulamin „Przedsiębiorstwo Fair Play”

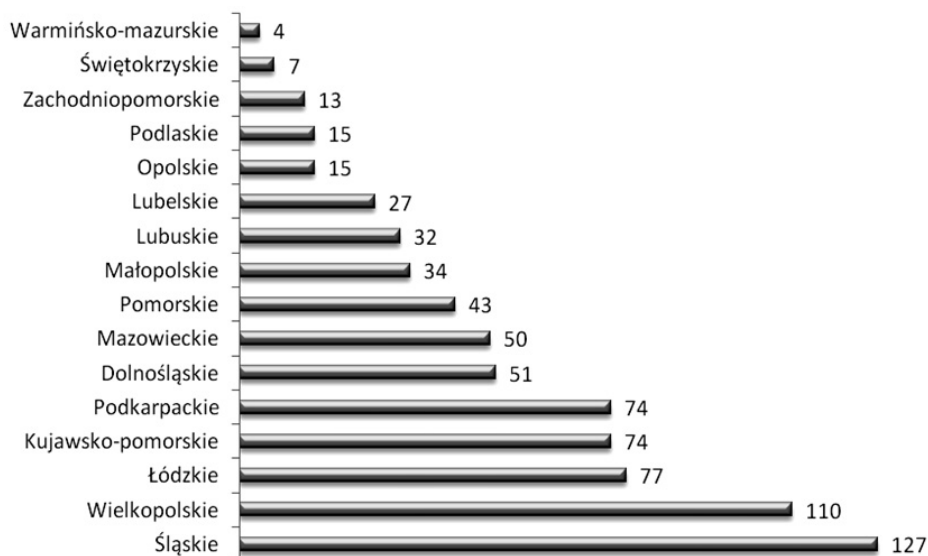
12

Tabela 1

„Przedsiębiorstwa Fair Play” 2008 według branż

Branża	Liczba przedsiębiorstw
Budownictwo ogólne, roboty budowlane, usługi deweloperskie	98
Przemysł metalowy, maszyny i urządzenia	72
Usługi komunalne	65
Przemysł spożywczy	52
Chemia przemysłowa i gospodarcza, kosmetyki, wyroby z tworzyw sztucznych	43
Energetyka i elektrotechnika	35
Sieci i instalacje elektryczne, sanitarne i grzewcze, urządzenia chłodniczo-grzewcze i wentylacyjne	33
Materiały budowlane – produkcja i sprzedaż	32
Usługi pomocnicze w prowadzeniu działalności, pośrednictwo, doradztwo, reklama	31
Informatyka i automatyka	28
Usługi transportowe	28
Wyroby drewniane, meble (w tym stolarka)	21
Farmaceutyka i medycyna	20
Odzież i obuwie, tekstylia	20
Usługi motoryzacyjne, dealerzy samochodowi	18
Usługi szkoleniowe, kształcenie i doradztwo, nauka	18
Przemysł wydobywczy, hutnictwo, produkcja i sprzedaż paliw	15
Elektronika i telekomunikacja	14
Wydawnictwa i poligrafia	12
Turystyka, hotelarstwo, gastronomia	11
Przemysł papierniczy	10
Ochrona osób i mienia, usługi porządkowe	9
Ceramika i szkło	6
Infrastruktura	6
Przemysł biurowy	6
Ubezpieczenia	5
Sport i rozrywka	4
Geodezja i kartografia	2
Inne	39

Źródło: <http://przedsiębiorstwo.fairplay.pl>



Rysunek 2

Laureaci programu „Przedsiębiorstwo Fair Play” według miejsca funkcjonowania

Źródło: <http://przedsiębiorstwo.fairplay.pl>

O tym, że wzrasta zainteresowanie ideą wśród przedsiębiorców, świadczą również przygotowywane od 2002 roku przez Forum Odpowiedzialnego Biznesu raporty podsumowujące zaangażowanie firm w realizację zasad i inicjatywy z zakresu CSR. Raporty przedstawiają tendencje tworzenia nowych miejsc pracy, działań na rynku, działalności społecznej, polityki wobec środowiska naturalnego.

Tendencję poprawy świadomości firm w zakresie przejrzystości i uczciwości działań potwierdzają raporty Indeks RESPECT, tworzone od 2009 r. przez Giełdę Papierów Wartościowych w Warszawie, które mają na celu promowanie standardów odpowiedzialnego zarządzania. Również inne badania prowadzone na polskim rynku, a dotyczące zagadnień CSR, wskazują na rosnące zainteresowanie tematem, a także większą świadomość i potrzebę odpowiedzialnego zarządzania przez organizacje. Te tendencje oraz działania z zakresu CSR łatwiej zaobserwować w dużych korporacjach, które są zainteresowane i chętnie prowadzą wiele działań o charakterze społecznej odpowiedzialności. Są to najczęściej spółki notowane na GPW, posiadają one oddzielne strony internetowe poświęcone CSR i opisują wszystkie działania szczegółowo w raportach. Spółki chętnie angażują się również w działania o charakterze charytatywnym.

Wiele osób, a przede wszystkim menedżerów, uznaje standard SA 8000 za normę odnoszącą się do społecznej odpowiedzialności. W praktyce reguluje ona

jednak jedynie w pewnym stopniu relacje wewnątrz (przedsiębiorstwo-pracownicy). Założenia tego standardu opierają się na wynikach XI Konwencji Międzynarodowej Organizacji Pracy (International Labour Organization), Międzynarodowej Deklaracji Praw Człowieka i postanowieniach Konwencji ONZ na temat praw dzieci. Na polskim rynku jest wiele przedsiębiorstw działających zgodnie ze standardem SA 8000.

Spółeczna odpowiedzialność biznesu w Polsce odgrywa coraz większą rolę w gospodarce, powoduje również pozytywne zmiany w społeczeństwie, które jest bardziej wymagające i świadome. Wciąż jednak niezadowolający jest poziom kapitału społecznego, który charakteryzuje się brakiem zaufania społeczeństwa do organizacji: zarówno firm, przedsiębiorstw, jak i organów państwa. Na zaufanie społeczne trzeba sobie zasłużyć, a pomocne w tym są mechanizmy społecznej odpowiedzialności biznesu, które muszą być deklarowane w firmach, ale przede wszystkim przestrzegane.

Podsumowanie i wnioski

W wyniku analizy teorii oraz praktycznych przykładów wdrażania zasad społecznej odpowiedzialności w przedsiębiorstwach można powiedzieć, że w Polsce nadal występuje przewaga działań doraźnych opierających się częściowo na projektach i założeniach niż filozofii działania na co dzień i wdrażania koncepcji CSR z pełnym zrozumieniem w życie. Obserwuje się również większe zainteresowanie zagadnieniem pod kątem promocji, kreowania wizerunku przedsiębiorstw niż realnego podejścia do kwestii etycznych. We wdrażaniu koncepcji CSR przedsiębiorstwa spotykają się z wieloma barierami. Brak również badań potwierdzających efektywność ekonomiczną zastosowania koncepcji CSR w praktyce. Pewne staje się jednak, o czym świadczy wzrastająca liczba organizacji włączających się w proces stosowania praktyki CSR na co dzień, że ich wdrażanie gwarantuje tworzenie przewagi konkurencyjnej. Polega ona przede wszystkim na zaufaniu, gdyż firmy, które cechują się w działaniu właściwym, etycznym, odpowiedzialnym działaniem i współpracą, nawet w dobie kryzysu będą bardziej wiarygodne i mogą liczyć na trwałą współpracę ze swoimi interesariuszami.

Literatura

CLEMENT-JONES, T., 2004: Corporate social responsibility – bottom line issue or public relation exercise. [w:] Hancock J. (red.), *Investing in corporate social responsibility*. London, British Library Cataloguing in Publication Data.

- DE GEORGE. R.T., 1995: *Business Ethics*, wyd. 4. Prentice Hall, Englewood Cliffs.
- FILEK J., 2008: Przyczyny małego zainteresowania ideą CSR w Polsce, [w:] M. Bąk, P. Kulawczyk (red.), *Spoleczna odpowiedzialność biznesu w małych i średnich przedsiębiorstwach*.
- GREEN PAPER Entrepreneurship in Europe. European Commission, 2003.
- GRIFIN R.W., 1996: *Podstawy zarządzania organizacjami*. PWN, Warszawa.
- KLIMCZAK B., 1999: Etyka gospodarcza, [w:] Gasparski W. (red.), *Etyka biznesu, gospodarki i zarządzania*. Wydawnictwo Wyższej szkoły Humanistyczno-Ekonomicznej w Łodzi. Fundacja „Wiedza i Działanie” im L. Von Milesa i T. Kotarbińskiego, Warszawa.
- www.przedsiębiorstwo.fairplay.pl

Theory and practice to social responsibility in business

Abstract

The knowledge about the concept of Corporate Social Responsibility (CSR) grows in importance, particularly due to technological progress and the necessity of the required co-operation of different group of economic subjects in a more and more complicated global economic system.

Interest in the idea grows permanently, because all people should be conscious, that balancing economic growth, social life and ecological environmental protection is not only possible, but it is a duty common to all of them. The application of CSR positively affects the competitiveness of enterprises. It allows them to improve products, boosts satisfaction and loyalty of clients. All the above mentioned, lead to increases in sales and strengthen the company's competitive position on the market.

Irena Łącka

Katedra Ekonomii

Zachodniopomorski Uniwersytet Technologiczny w Szczecinie

Polska polityka innowacyjna w świetle zasad *good governance*

Wstęp

Od dłuższego czasu w Polsce pojawiają się w mediach i opracowaniach naukowych negatywne opinie ekspertów na temat efektywności działań państwa w różnych sferach. Zarzuty dotyczą braku kompleksowego systemu planowania strategicznego, umożliwiającego zarządzanie rozwojem, obejmującego wszystkie ministerstwa. Przekłada się to na brak długookresowej wizji rozwoju Polski i tworzenie dokumentów strategicznych różnej jakości, o małej spójności i braku hierarchii między nimi. Kolejne strategie cechują się rozproszeniem celów, powielaniem działań, a nawet występowaniem sprzeczności w dokumentach rządowych i samorządowych. W konsekwencji następuje nieefektywne wykorzystywanie środków publicznych, mała skuteczność realizowanej polityki, brak spójności między podejmowanymi działaniami, zaniechanie ważnych reform lub ich niepełna i wypaczona w stosunku do pierwotnych zamierzeń realizacja. Dodatkową, bardzo istotną barierą poprawy działania państwa jest ciągle uzależnienie aparatu administracyjnego od bieżącej sytuacji politycznej, co powoduje, że realizacja zadań państwa i wizja niezbędnych reform są zawsze rozpatrywane w kontekście bieżących potrzeb i doraźnych celów [Szomburg 2010, s. 7–10].

Takie opinie potwierdzają badania ekspertów Banku Światowego. Biorąc pod uwagę sześć wymiarów rządzenia, określanych przez Bank Światowy jako najważniejsze elementy *good governance*¹, Polska osiąga niskie standardy we wszystkich wymiarach *dobrego rządzenia*, w tym przede wszystkim w zakresie przejrzystości działania sfery publicznej, jakości regulacji, przestrzegania i egzekwowania prawa oraz efektywności i skuteczności realizacji zadań publicznych przez rządy i ich administrację [Bochniarz 2009, s. 33; *Koncepcja good governance... 2008*, s. 7–12, *Country Data Report for Poland... 2009*]. W opi-

¹Należą do nich: głos i rozliczalność, stabilność polityczna i brak przemocy, efektywność rządów, jakość regulacyjna, rządy prawa i kontrola korupcji.

nii ekspertów tej instytucji, OECD oraz polskich ekonomistów z Instytutu Badań nad Gospodarką Rynkową, czynniki te powodują niską jakość rządów oraz tworzenie niekorzystnego otoczenia instytucjonalno-regulacyjnego dla rozwoju gospodarczego i społecznego kraju. Zauważa się to także w obszarze polityki innowacyjnej.

Cele i metody badań

Celem artykułu jest próba oceny polskiej polityki innowacyjnej w kontekście spełniania wymogów *dobrego rządzenia*. Po zaprezentowaniu teoretycznych założeń istoty *good governance* autorka przedstawiła zmiany polityki innowacyjnej w Polsce w ostatnich dwudziestu latach. Wykorzystując europejskie kryteria oceny *dobrego rządzenia*, dokonano oceny polityki innowacyjnej w naszym kraju. Do sformułowania oceny wykorzystano przegląd literatury oraz wyniki badań nad innowacyjnością polskiej gospodarki przeprowadzonych przez różne instytucje.

Pojęcie i istota *good governance*

Wprowadzone przez Bank Światowy do terminologii ekonomicznej na początku lat 90. XX w. pojęcie *good governance* (tłumaczone jako *dobre rządzenie*) stara się wskazać niezbędne uwarunkowania sprzyjające poprawie jakości rządzenia. Państwo powinno je stworzyć, aby podnieść zdolności administracji do realizacji działań publicznych. Zalecenia reform dotyczących wprowadzenia zasad *dobrego rządzenia* odnoszą się do wszystkich krajów dążących do osiągnięcia poprawy skuteczności funkcjonowania i osiągnięcia założonych celów rozwojowych².

Pojęcie *dobrego rządzenia* nie jest jeszcze jednoznacznie określone i w literaturze można znaleźć wiele jego definicji. Ich różnorodność wynika z odmiennego podejścia do elementów składowych *good governance* oraz zróżnicowania opisu zakresu pojęcia. Niezależnie jednak od definicji, przedmiotem rozważań

²Powinny być jednak powiązane z miejscowym kontekstem administracyjnym i lokalnymi uwarunkowaniami oraz ustalonymi dla danego kraju celami rozwojowymi. Dodatkowo, planując odpowiednie reformy administracyjne, zmierzające do poprawy efektywności działania państwa i jego możliwości realizacji polityk publicznych, należy uwzględnić najważniejsze wyzwania międzynarodowe. W przypadku Polski są to umiejętność prowadzenia polityki w ramach Unii Europejskiej oraz stymulowanie rozwoju innowacyjnej i konkurencyjnej gospodarki [Grosse 2008, s. 2].

nad *dobrym rządzeniem*, powinny się stać takie zagadnienia, jak: efektywność rządów, rozwój gospodarki i demokratyzacja [Koncepcja *good governance*... 2008, s. 6–7].

Kierując się dążeniem do osiągnięcia właściwych wskaźników w tych trzech istotnych obszarach zapewniających *good governance* i wykorzystując zalecenia Banku Światowego, Komisja Europejska zaproponowała, aby do oceny funkcjonowania polityki europejskiej wykorzystać następujące kryteria [European Governance. A White paper... 2001; Grosse 2009, s. 5; Koncepcja *good governance*... 2008, s. 8–10]:

1. Otwartość – polega na tym, że wszystkie instytucje administracyjne powinny być maksymalnie przejrzyste dla obywateli i opinii publicznej. Jej skala wskazuje na stan demokratyzacji życia w danym kraju.

2. Partycypacja – wiąże się z dopuszczeniem obywateli do prac administracyjnych na wszystkich poziomach władz publicznych (w trakcie programowania, wdrażania i monitoringu). Wskazuje się na potrzebę prowadzenia dialogu obywatelskiego i dialogu społecznego. Zasada partycypacji obejmuje również rozwój partnerstwa publiczno-prywatnego oraz szeroko rozumiane partnerstwo terytorialne. Włączanie partnerów społecznych jest narzędziem poprawiającym zarządzanie polityką publiczną, a więc zwiększającym efektywność i wydajność realizacji określonych celów. Zakres partycypacji stanowi także próbiez demokratyzacji zarządzania państwem.

3. Rozliczalność – kryterium to dotyczy precyzyjnego określenia zakresu odpowiedzialności poszczególnych instytucji oraz podziału obowiązków między władzą wykonawczą i ustawodawczą. Sprzyjać temu powinny demokratyzacja zarządzania państwem, czytelny podział kompetencji oraz stosowanie obiektywnej oceny skuteczności i efektywności działania w zakresie realizacji zadań państwa – niezbędny jest więc ich monitoring i ewaluacja.

4. Efektywność – w tym przypadku Komisja Europejska wskazuje na konieczność poprawy potencjału administracyjnego dla skutecznego i sprawnego realizowania celów publicznych. *Dobre rządzenie* wymaga w tym zakresie stosowania zasad proporcjonalności³ oraz subsydiarności⁴. Tak postrzegana efektywność pozwala osiągnąć najniższe koszty realizacji precyzyjnie określonych zadań publicznych, unikać powtarzania realizowania zadań przez różne szczeble administracji oraz pozwala przybliżyć jednostki wykonywania usług publicznych do miejsc występowania tych zadań.

³Używania instrumentów dostarczania usług i polityk publicznych proporcjonalnych do zakładanych celów (optymalizacja i oszczędność działania).

⁴Działania wyższego poziomu administracji mają jedynie wspomagać czynności realizowane przez instytucje niższych szczebli i nie mogą ich zastępować.

5. Koherencja – rozumie się ją jako integrację zarządzania różnymi politykami publicznymi (europejskimi i krajowymi) oraz zarządzania na różnych poziomach władz publicznych. Wymagana jest także zgodność polityk sektorowych i terytorialnych ze spójną, wyrazistą i długofalową strategią rozwoju kraju.

Ewolucja polskiej polityki innowacyjnej

Polityka innowacyjna jest jednym z elementów polityki gospodarczej państwa. Stanowi zbiór programów rządowych, narzędzi, mechanizmów oddziałujących przez państwo pośrednio lub bezpośrednio na poziom innowacyjności poszczególnych podmiotów, sektorów oraz na kształtowanie innowacyjnej struktury gospodarki. Głównym celem polityki innowacyjnej jest rozwój systemów innowacyjnych (na poziomie kraju i regionów), które zwiększają konkurencyjność gospodarki, dobrobyt obywateli, przyczynią się do przemiany gospodarki w opartą na wiedzy z silnymi powiązaniem nauki, przemysłu, rynku oraz instytucji władzy. Współczesna skuteczna polityka innowacji, stosowana przez kraje wysoko rozwinięte, tzw. liderów innowacji, jest w coraz większym stopniu polityką horyzontalną, ponadsektorową. Należy do obszaru polityki regionalnej i nakierowana jest głównie na sektor małych i średnich przedsiębiorstw, co sprzyja zmniejszeniu barier innowacyjności wśród MŚP [Łącka 2010].

Wizja takiej polityki innowacyjnej stanowi cel, do którego dąży także Polska. Przez dwadzieścia lat przemian społeczno-gospodarczych polityka ta ulegała przeobrażeniom wraz ze zmianami wewnętrznymi i zewnętrznymi. Ze względu na ograniczone ramy tego artykułu ewolucja polskiej polityki innowacyjnej po 1990 r. zostanie opisana w sposób skrótowy.

Polityka innowacyjna państwa we współczesnym rozumieniu w Polsce przed rozpoczęciem transformacji w 1989 r. nie istniała. Wadliwa struktura gospodarki i obfitość tradycyjnych czynników wytwórczych oraz naciski polityczne nie skłaniały do poszukiwania nowych, efektywniejszych i bardziej konkurencyjnych rozwiązań technicznych i organizacyjnych (innowacji). Rola nauki sprowadzała się w tym okresie do funkcji kulturotwórczej. Jak wskazuje Ciok [2010, s. 126], polityka przemysłowa i naukowa nie były ze sobą związane. Dopiero pod koniec lat 70. XX w. w aktach prawnych pojawiły się postulaty powiązań nauki i gospodarki, jednak do połowy lat 80. ubiegłego wieku nie przygotowano żadnych rozwiązań i instrumentów sprzyjających poprawie innowacyjności polskiej gospodarki. W drugiej połowie tej dekady zaczęto wdrażać w scentralizowanej gospodarce narzędzia w postaci możliwości realizowania wielkich programów naukowo-badawczych, bodźców finansowych mających pobudzać działalność innowacyjną państwowych przedsiębiorstw przemysłowych (np. zwolnienia podatkowe, wyż-

sze gratyfikacje finansowe dla wynalazców, fundusz efektów wdrożeniowych). Państwo starało się narzucać kierunki rozwoju technologicznego i oferowało pewne ułatwienia dla podejmujących przedsięwzięcia innowacyjne, jednak w warunkach gospodarki nierynkowej nie przyniosło to większych efektów.

We wrześniu 1989 r. rozpoczął się proces transformacji systemu społeczno-gospodarczego i politycznego w Polsce. W sferze gospodarczej dotyczył przebudowy gospodarki centralnie sterowanej w rynekową⁵. Przemiany wewnętrzne i uwarunkowania zewnętrzne spowodowały konieczność stworzenia odpowiedniej polityki innowacyjnej państwa, której cele byłyby zgodne z jego celami społeczno-ekonomicznymi. Od tego momentu na początku lat 90. można mówić o polskiej polityce innowacyjnej jako o samodzielnej dziedzinie.

Okres transformacji był bardzo zróżnicowany, a poszczególne zjawiska i procesy społeczno-gospodarcze w poszczególnych etapach jej przebiegu wykazywały zmienne tendencje [Ciok 2010, s. 127]. Miało to oczywiście wpływ na falowanie bieżącej polityki innowacyjnej w kraju. Wskazuje na to powiązanie faz rozwoju gospodarki polskiej i okresów polityki innowacyjnej, dokonane przez Jasińskiego [2006, s. 195–202]. Po przeanalizowaniu dokumentów rządowych związanych z polityką nauki i techniki w latach 90. doszedł on do wniosku, że w zasadzie do 1994 r., po zniesieniu w latach 1990–1991 prawie wszystkich wcześniej obowiązujących zachęt finansowych dla podejmowania prac badawczo-rozwojowych (B+R) i innowacji, zaniechano polityki innowacyjnej. Niestety, wiara w „niewidzialną rękę rynku”, która wymusiła na przedsiębiorstwach wzrost nakładów na badania i rozwój oraz innowacje, okazała się nieskuteczna i krótkowzroczna. Spowodowało to znaczny spadek nakładów budżetowych na B+R, nakładów przedsiębiorstw na ten cel oraz innych wskaźników innowacyjności (udział nowych i zmodernizowanych produktów w produkcji przemysłowej, udział produktów zaawansowanych technologicznie w produkcji przemysłowej, liczba patentów zgłoszonych i zarejestrowanych w kraju itp.).

W latach 1995–1999, wraz z ożywieniem gospodarczym i okresem stosunkowo wysokiego tempa wzrostu (do 1997 r.), przywrócono niektóre z wcześniej obowiązujących zachęt dla działalności badawczo-rozwojowej i innowacyjnej. Z powodu

⁵Wiązało się to z następującymi procesami: deetatyzacją (wycofywaniem się państwa z bezpośredniego prowadzenia działalności gospodarczej), deregulacją (ograniczeniem bezpośredniej ingerencji państwa w funkcjonowanie rynku), liberalizacją (powszechnym wprowadzaniem mechanizmu rynkowego w gospodarce i równości wszystkich podmiotów gospodarczych), prywatyzacją (zwiększaniem roli i udziału przedsiębiorstw prywatnych w gospodarce), komunalizacją (przekazywaniem majątku państwowego samorządom terytorialnym), komercjalizacją (powszechnym egzekwowaniem ekonomicznej odrębności wszystkich przedsiębiorstw), restrukturyzacją (radikalnymi zmianami w strukturze majątkowej, kapitałowej, produkcyjnej oraz w strukturze zatrudnienia przedsiębiorstw) oraz otwarciem kraju na rynki zagraniczne i wzrostem konkurencyjności gospodarki.

spowolnienia gospodarczego (1998–2001) ponownie ograniczono liczbę zachęt, a nowych nie wprowadzono. Taka polityka miała miejsce aż do wejścia Polski w strukturę UE.

Podjęte w połowie lat 90. działania pozwoliły jednak na pewien wzrost nakładów na B+R w Polsce i niewielką poprawę poziomu innowacyjności polskiej gospodarki, choć wynikało to w dużej mierze z napływu innowacji z zagranicy. W tym okresie (w latach 1993–2004) powstało 15 rządowych programów i dokumentów strategicznych, wpływających na innowacyjność polskiej gospodarki, jednak często o charakterze deklaratorywnym, zbyt ogólnym, a formułowane konkretne rozwiązania miały charakter doraźny. Jak wskazuje Ciok [2010, s. 131], intensywniejsze zmiany w polityce innowacyjnej Polski nastąpiły w pierwszych latach XXI w., co było wynikiem konieczności wypełnienia przez nasz kraj zobowiązań przedakcesyjnych oraz realizacji Strategii Lizbońskiej. Jednak według Jasińskiego [2006, s. 206] postęp techniczny w Polsce w latach 1989–2003 odbywał się przede wszystkim pod wpływem regulacji makroekonomicznych, sił rynkowych i importu innowacji, a nie z powodu stosowania przez państwo efektywnej polityki naukowo-technicznej.

Polska polityka innowacyjna tego okresu stanowiła raczej politykę naukową niż techniczną i charakteryzowała się [Jasiński 2006, s. 203]:

- brakiem długookresowej strategii rozwoju nauki i techniki, co powodowało falowanie bieżącej polityki,
- niedostateczną koordynacją działań między agendami rządowymi,
- relatywnym spadkiem nakładów budżetowych na B+R,
- dość silną centralizacją polityki, zwłaszcza finansowania badań naukowych, oraz postrzeganiem innowacji jedynie w kontekście kraju (zaniechanie wspierania rozwoju innowacyjności gospodarki na poziomie regionu),
- zbyt małym wsparciem finansowym dla badań stosowanych,
- niewłaściwym podejściem do problemu poprawy innowacyjności kraju – za duży nacisk położono na wspieranie nauki jako takiej, zamiast na uaktywnienie przedsiębiorstw w tworzeniu innowacji (podejście podażowe, które w krajach wysoko rozwiniętych zostało zaniechane),
- brakiem polityki na rzecz transferu i dyfuzji innowacji.

Po 2004 r. wprowadzono kilka istotnych nowych rozwiązań wspierających innowacyjność i ponownie przywrócono niektóre z poprzednio obowiązujących narzędzi podatkowych. Instrumenty te wynikały z przyjęcia przez Sejm 29.07.2005 r. Ustawy o niektórych formach wspierania działalności innowacyjnej (znowelizowanej 12.05.2006 r.). Ustawa zakładała uruchomienie takich instrumentów, jak kredyt technologiczny, nadanie przedsiębiorstwom statusu centrów badawczo-rozwojowych, ulgi podatkowe na nowe technologie, oraz rozszerzyła zakres zadań dla Polskiej Agencji Rozwoju Przedsiębiorczości (PARP), m.in.

w obszarze wspierania przez nią działalności innowacyjnej wśród przedsiębiorców (zwłaszcza MŚP), wspierania działalności instytucji otoczenia przedsiębiorstw, mających wpływ na wzrost innowacyjności firm i gospodarki (jednostki badawczo-rozwojowe, centra badawczo-rozwojowe, centra transferu technologii, inkubatory przedsiębiorczości i parki technologiczne).

Celem przyjętej ustawy był wzrost konkurencyjności i innowacyjności gospodarki przez większe nakłady na badania i rozwój podmiotów gospodarczych oraz bardziej efektywne wydatkowanie środków publicznych na sferę badań i rozwoju. Stanowiła ona pewien krok naprzód, gdyż wskazywała na zmianę podejścia do polityki innowacyjnej. Zamiast postrzegania nauki jako motoru postępu technologicznego, zaczęto skupiać się na tworzeniu sprzyjającego otoczenia dla innowacyjności przedsiębiorstw i stwarzaniu im warunków do podejmowania przedsięwzięć innowacyjnych.

Przystąpienie naszego kraju do Unii Europejskiej spowodowało zmianę w polskiej polityce innowacyjnej i podjęcie prób zwiększenia spójności tej polityki z unijnymi programami dotyczącymi innowacyjności. Jednym z najważniejszych dokumentów strategicznych w zakresie polityki innowacyjnej po wejściu Polski do UE stał się przyjęty 4.09.2006 r. dokument pt. „Kierunki zwiększania innowacyjności gospodarki na lata 2007–2013”. Zawiera on ocenę innowacyjności polskiej gospodarki na tle innych członków UE i przedstawia wizję Polski do 2013 r. oraz główne kierunki działań, umożliwiających zbudowanie gospodarki opartej na wiedzy na najbliższe lata. Uzupełnieniem tej strategii stał się Program Operacyjny Innowacyjna Gospodarka na lata 2007–2013, będący częścią Narodowej Strategii Spójności na lata 2007–2013. Przyjęto go 19.12.2006 r.

Celem priorytetowym tych dokumentów jest wzrost innowacyjności przedsiębiorstw dla utrzymania gospodarki na ścieżce szybkiego rozwoju i tworzenie nowych, lepszych miejsc pracy [Kierunki zwiększania... 2006, s. 58–60]. Po raz pierwszy nakreślona polityka innowacyjna, ujęta w pięciu proponowanych kierunkach interwencji, tworzy pewien zwarty system i charakteryzuje się większą spójnością wielu rozproszonych dotychczas działań wspierających innowacyjność. Spójność ta odnosi się zarówno do innych dokumentów krajowych (także wcześniej realizowanych, które będą kontynuowane), jak i unijnych. Głównym elementem systemu (narodowego systemu innowacji) jest przedsiębiorstwo ze swoimi potrzebami, w którym innowacje przyjmują postać nowych produktów lub usług, a poszczególne sfery wsparcia stanowią jego otoczenie (kadry dla nowej gospodarki, badania na rzecz gospodarki, własność intelektualna dla innowacji, kapitał na innowacje i infrastruktura innowacji). W tych pięciu strategicznych kierunkach (priorytetach) interwencji państwa w celu poprawy innowacyjności gospodarki zaplanowano szczegółowe działania, umożliwiające poprawę jakości kadr i świadomości innowacyjnej, zwiększenia korelacji między popytem

i podażą innowacji oraz wykorzystywania własności intelektualnej jako narzędzia do poprawy innowacyjności przedsiębiorstw, a także efektywniejszego niż dotychczas budowania więzi między podmiotami gospodarczymi a sferą nauki i badań [Kierunki zwiększania innowacyjności... 2006, s. 62–82].

Jak wskazuje omawiany dokument, wdrażanie założeń strategicznych poprawy innowacyjności polskiej gospodarki będzie realizowane na podstawie systemu wdrażania programów operacyjnych realizowanych w ramach Narodowych Strategicznych Ram Odniesienia na lata 2007–2013. Najważniejsze znaczenie przypisuje się wdrożeniu działań z programów operacyjnych Innowacyjna Gospodarka i Kapitał Ludzki oraz 16 regionalnych programów operacyjnych. Rząd będzie również podejmował dalsze prace legislacyjne, umożliwiające wdrażanie ustalonych założeń strategicznych. W „Kierunkach zwiększania innowacyjności gospodarki na lata 2007–2013” podkreśla się, że założenia strategii oraz ich realizacja będą w trybie ciągłym konsultowane z partnerami społecznymi i środowiskami gospodarczymi. Umożliwi to uaktualnianie strategii i monitorowanie postępów jej wdrażania (za pomocą ustalonych w dokumencie wskaźników), a także zwiększenie udziału społeczeństwa w odpowiedzialności za wytyczanie i realizację kierunków innowacyjnego rozwoju kraju oraz budowanie szerszego forum nastawionych proinnowacyjnie obywateli [Kierunki zwiększania... 2006, s. 84 i 92–94].

Polska polityka innowacyjna a zasady *good governance*

Kierując się zaleceniami Komisji Europejskiej w zakresie oceny polityki europejskiej i jej zgodności z wymaganiami *dobrego rządzenia*, można dokonać oceny dotychczasowej polskiej polityki innowacyjnej, uwzględniając proponowane kryteria otwartości, partycypacji, rozliczalności, efektywności i koherencji. Należy w tym przypadku zastanowić się, zgodnie z sugestiami ekspertów Banku Światowego, nad tym, w jaki sposób ta polityka starała i stara się wpływać na rozwój gospodarki i czy dążąc do poprawy efektywności rządzenia, państwo polskie stosuje zasadę demokratyzacji.

Po przeanalizowaniu dotychczasowej polityki innowacyjnej w Polsce i obecnie wdrażanych „Kierunków zwiększenia innowacyjności gospodarki na lata 2007–2013” można stwierdzić, że działania państwa w tym zakresie przez kilkanaście lat transformacji nie miały charakteru transparentnego dla obywateli, opinii publicznej i zainteresowanych środowisk – przedsiębiorców, naukowców, władz regionalnych i lokalnych, organizacji pozarządowych itp. W tworzenie

dokumentów strategicznych nie angażowano przedstawicieli zainteresowanych środowisk, nie prowadzono konsultacji społecznych nad programami, które miały być wdrażane. Jeśli następowały próby włączania reprezentantów pewnych grup uczestniczących w procesach innowacyjnych, to raczej miały ograniczone znaczenie i nie wpływały na kształt tworzonej polityki. Decyzje podejmowało centrum – ani sfera nauki, ani sfera biznesu, ani władze niższego szczebla nie miały wpływu na politykę innowacyjną i egzekwowanie jej często nieprawdopodobnych założeń. Przyjęcie nowej strategii zwiększania innowacyjności gospodarki na lata 2007–2013 stanowi w tym przypadku pewien postęp. Polityka innowacyjna wykazuje większą otwartość i przejrzystość dla obywateli. Prowadzi się szeroką kampanię informacyjną i konsultacyjną na temat jej założeń oraz niezbędnych reform wynikających z realizacji dokumentów strategicznych.

Drugim ważnym kryterium oceny jest partycypacja, która jest mocno związana z omówioną wcześniej otwartością polityki innowacyjnej. Dopiero od połowy pierwszej dekady XXI w. zaczęto w pewien sposób stosować zasadę partycypacji wszystkich uczestników procesów innowacyjnych w budowaniu strategii poprawy innowacyjności polskiej gospodarki, gdyż inaczej nie uda się zbudować krajowego i regionalnych systemów innowacyjnych. Podczas tworzenia regionalnych strategii innowacyjnych oraz prac nad Narodowym Programem Foresight Polska 2020 starano się skłonić do współpracy wszystkie środowiska – naukowców, przedsiębiorców, przedstawicieli administracji samorządowej, organizacji pozarządowych, dziennikarzy itd. Należy jednak zauważyć, że aby ten wymóg *good governance* przynosił efekty, obie strony (państwo i zainteresowane środowiska) muszą chcieć uczestniczyć w konsultacjach społecznych, wpływać na kształt polityki innowacyjnej, w jej wdrażaniu, monitorowaniu i ewentualnych korektach. Dotychczasowe polskie doświadczenia pokazują, że niewielu przedstawicieli poszczególnych grup interesariuszy jest gotowych brać czynny udział w budowaniu krajowych i regionalnych strategii rozwoju, także w obszarze innowacyjności. Niepokojący jest zwłaszcza bardzo mały udział w takich konsultacjach przedstawicieli przedsiębiorców, w tym z grupy MŚP. Wydaje się więc, że polskie społeczeństwo w niewielkim stopniu stara się wykorzystywać możliwości demokratyzacji podejmowania decyzji.

Ważnym elementem oceny polityki innowacyjnej w aspekcie wymogów *good governance* jest tzw. rozliczalność. Wiąże się ona z możliwością rozliczenia władzy publicznej przez społeczeństwo z podjętych decyzji i działań oraz z ustaleniem zakresu odpowiedzialności poszczególnych instytucji. Przez wszystkie lata transformacji niestety nie wypracowaliśmy jako kraj metody egzekwowania przez społeczeństwo odpowiedzialności przedstawicieli władzy, oceny dokonań i rozliczania za zadania wykonane lub ich zaniechanie. Podobnie rzecz się ma z polityką innowacyjną. Zapisy nowego dokumentu strategicznego

na lata 2007–2013 sugerują jednak, że będzie możliwe precyzyjniejsze określenie kompetencji i odpowiedzialności poszczególnych podmiotów za realizowane zadania, a konieczność monitoringu i ewaluacji wdrażanych rozwiązań powinna sprzyjać podejmowaniu decyzji z większą starannością i po szczegółowej analizie kosztów i efektów.

Oceniając polską politykę innowacyjną w kontekście *dobrego rządzenia*, należy wziąć pod uwagę kryterium efektywności. W tym przypadku można stwierdzić, że od początku przemian społeczno-gospodarczych do chwili obecnej Polska nie stworzyła efektywnej, skutecznej i adekwatnej do wyzwań stojących przed krajem polityki innowacyjnej. Tego zdania są wszyscy krajowi specjaliści oraz eksperci OECD zajmujący się tym problemem [Jasiński 2006, s. 182–193; Przegląd polityk... 2007; Okoń-Horodyńska 2007, s. 3–22, Wziętek-Kubiak, Balcerowicz 2009, s. 49–60]. W pierwszych latach transformacji praktycznie zaniechano rządowej polityki innowacyjnej, oczekując, że mechanizm rynkowy sam doprowadzi do poprawy innowacyjności polskich firm oraz sektora nauki i badań. Późniejsze działania interwencyjne były chaotyczne (nie wynikały z długofalowej strategii), skromne i nieadekwatne do potrzeb, a państwo wykazywało mało konsekwencji w ich stosowaniu. Nie podejmowało ono także niezbędnych reform w sferze gospodarki i sektora B+R, które umożliwiłyby zwiększenie aktywności przedsiębiorstw i jednostek naukowych w procesach innowacyjnych. Przez wszystkie lata polityka innowacyjna miała charakter krótkookresowy i odpowiadała na bieżące problemy. Nie tworzyła właściwych mechanizmów budowania długofalowego rozwoju kraju w nowych uwarunkowaniach gospodarki światowej. Eksperci wskazują, że najnowsza strategia zwiększenia innowacyjności tylko częściowo stwarza szanse na poprawę efektywności polityki innowacyjnej, gdyż nie w pełni zwraca się ku problemom, słabościom i barierom innowacyjności polskiej gospodarki. Ekspertyza Centrum Analiz Społeczno-Ekonomicznych (CASE) stwierdza, że nie umożliwi ona zwiększenia liczby firm innowacyjnych w całej populacji przedsiębiorstw oraz nie uwzględnia zmian strukturalnych w polskiej gospodarce (wzrostu udziału w produkcji gałęzi o średniej technologii, a także wzrostu udziału w produkcji usług, których wzrost innowacyjności może zwiększyć innowacyjność całej gospodarki). Polityka wsparcia skupia się nadmiernie na branżach high-tech, słabo reprezentowanych wśród polskich podmiotów gospodarczych [Wziętek-Kubiak, Balcerowicz 2009, s. 53–54].

Ostatnim kryterium oceny polskiej polityki innowacyjnej w aspekcie *good governance* jest jej szeroko pojęta koherencja. Przed akcesją obszar ten nie wykazywał żadnej spójności z długookresową polityką rozwoju, której zresztą na-

dal nie stworzono. Przygotowywane programy i rozwiązania nie były spójne na poziomie kraju i regionów, nie odpowiadały także wytycznym Komisji Europejskiej. Obecnie polityka innowacyjna ma charakter horyzontalny i oddziałuje na wszystkie inne polityki gospodarcze i społeczne. Jest spójna z Krajowym Programem Reform, Strategią rozwoju nauki w Polsce do 2013 r., z Narodowymi Strategicznymi Ramami Odniesienia oraz częściowo z dokumentami strategicznymi Unii Europejskiej, m.in. ze Strategią Lizbońską [Kierunki zwiększenia innowacyjności... 2006, s. 102–110].

Podsumowanie

Przeprowadzona ocena polskiej polityki innowacyjnej w kontekście spełniania wymogów *dobrego rządzenia* wykazała, że także w tym obszarze państwo nie spełnia kryteriów zalecanych zarówno przez Bank Światowy, jak i Komisję Europejską. Przez cały okres transformacji nie udało się w Polsce wypracować w ramach polityki innowacyjnej odpowiednich mechanizmów sprzyjających poprawie innowacyjności gospodarki i jej podmiotów. Uniemożliwia to poprawę konkurencyjności i długookresowy rozwój kraju w „nowej gospodarce” opartej na wiedzy.

Biorąc pod uwagę kryteria *good governance*, można zauważyć, że od wejścia Polski w struktury UE sytuacja pod tym względem uległa poprawie, zwłaszcza w obszarze udziału społeczeństwa w podejmowaniu decyzji, polityki informacyjnej i konsultacji społecznych (otwartość i partycypacja) oraz koherencji. Trudno na razie jednoznacznie ocenić możliwości wykorzystania zasady rozliczalności ze względu na zbyt krótki okres obowiązywania nowych założeń programowych tej polityki. Niestety, mimo pewnej poprawy w dążeniu do jej efektywności, nadal odbiega ona od oczekiwań ekspertów i praktyków gospodarczych.

Znacznym utrudnieniem w spełnianiu wymogów zasad dobrego rządzenia w sferze polityki innowacyjnej jest zaniechanie przez państwo ważnych reform gospodarczych związanych ze sferą finansów publicznych. Negatywną cechą państwa polskiego jest niezdolność do walki z obciążeniami administracyjnymi, nieskutecznym procesem legislacyjnym i niespójnością tworzonego prawa w obszarze działalności gospodarczej. Przyczynia się to do niskiej jakości usług publicznych świadczonych obywatelom i przedsiębiorcom, także w obszarze procesów innowacyjnych, oraz stwarza nieprzyjazne środowisko instytucjonalno-regulacyjne dla rozwoju działalności gospodarczej i innowacyjnej w Polsce.

Literatura

- BOCHNIARZ P., 2009: Fundamenty przyszłego rozwoju społeczno-gospodarczego Polski, [w:] Rybiński K. (red. nauk.), *Priorytety rozwoju gospodarczego do roku 2030*. Wolność i Solidarność nr 17, Kongres Obywatelski, IBnGR, Gdańsk.
- CIOK S., 2010: Polityka rządu wobec wspierania działalności innowacyjnej i badawczo-rozwojowej, [w:] *Endo- i egzogeniczne determinanty obszarów wzrostu i stagnacji w województwie dolnośląskim w kontekście Dolnośląskiej Strategii Innowacji*. Urząd Marszałkowski Województwa Dolnośląskiego, Wrocław.
- Country Data Report for Poland, 1996–2008. Governance Matters 2009, Worldwide Governance Indicators 1996–2008, <http://info.worldbank.org/governance/wgi/pdf/c177.pdf> (pobrano 22.07.2010).
- European Governance. A White paper. Commission of the European Communities, Brussels, 25. 607.2001, COM (2001) 428 final.
- GROSSE T.G., 2008: Czy Polska potrzebuje *dobrego rządu*? Analizy i Opinie, nr 85, Instytut Spraw Publicznych.
- GROSSE T.G., 2009: Strategia Lizbońska a rozwój sektora pozarządowego w Polsce. Opinie i Ekspertyzy OE-113. Kancelaria Senatu, Biuro Analiz i Dokumentacji, Dział Analiz i Opracowań Tematycznych, Warszawa <http://www.senat.gov.pl> (pobrano 20.07.2010).
- JASIŃSKI A.H., 2006: *Innowacje i transfer techniki w procesie transformacji*, Difin, Warszawa.
- Kierunki zwiększania innowacyjności gospodarki na lata 2007–2013, 2006: Ministerstwo Gospodarki, Warszawa, <http://mg.gov.pl/NR/rdonlyres/90-AE42C4-A420...> (pobrano 28.07.2010).
- Koncepcja *good governance* – refleksje do dyskusji, MRR, 2008: Departament Koordynacji Polityki Strukturalnej, Warszawa.
- ŁĄCKA I., 2010: *Konieczność zmian w polskiej polityce innowacyjnej w kontekście wzrostu innowacyjności polskiej gospodarki*, Prace Naukowe Uniwersytetu Ekonomicznego we Wrocławiu, Wrocław, w druku.
- OKOŃ-HORODYŃSKA E., 2007: Co z polityką innowacyjną w Polsce?, [w:] Okoń-Horodyńska E., Zachorowska-Mazurkiewicz A. (red.), *Innowacje w rozwoju gospodarki i przedsiębiorstw: siły motoryczne i bariery*. Instytut Wiedzy i Innowacji, Warszawa.
- Przegląd polityk na rzecz innowacyjności. Kluczowe kwestie i rekomendacje*, 2007: OECD, Warszawa.
- SZOMBURG J., 2010: *Przez dialog do wspólnoty i rozwoju*. IBnGR, Gdańsk.
- WZIAŃTEK-KUBIAK A., BALCEROWICZ E., 2009: *Determinanty rozwoju innowacyjności firmy w kontekście poziomu wykształcenia pracowników. Ekspertyza*. CASE, Warszawa.

Polish innovation policy in the light of the good governance standards

Abstract

The article is an attempt at the evaluation of Polish innovation policy in the context of fulfilling the requirements of good governance. At the beginning it discusses the concept and rules of good governance. The next part of the description presents the evolution of Polish innovative policy in the recent twenty years. The authoress is trying to evaluate, if the realized innovation policy is consistent with the good governance standards.

Barbara Wieliczko
IERiGŻ-PIB, Warszawa

System ewaluacji unijnego wsparcia wobec wsi i rolnictwa a społeczna odpowiedzialność oraz zasady *good governance*

Wstęp

W 2001 r. Komisja Europejska przyjęła dokument pt. „Europejskie rządzenie. Biała księga” [Commission of the European Union 2001], w którym przedstawiono niezbędne kroki mające służyć poprawieniu jakości funkcjonowania Wspólnoty w obliczu wyzwań związanych ze zmianami w bliższym i dalszym otoczeniu, a w szczególności z oczekiwaniami opinii publicznej i wyzwaniem towarzyszącymi procesowi globalizacji. Istotnym elementem określającym kierunek niezbędnych zmian było wyznaczenie pięciu zasad dobrego rządzenia (ang. *good governance*), które miały wyznaczać pożądane cechy zarządzania we Wspólnocie. Zasady te miały obowiązywać we wszystkich obszarach aktywności UE, stąd też słuszne oczekiwanie, iż także wspólnotowy system oceny jej polityki wobec wsi i rolnictwa będzie je w pełni realizował. W obliczu zbliżającej się pierwszej od momentu uzyskania przez Polskę członkostwa w UE istotnej reformy wspólnej polityki rolnej i przygotowywania perspektywy finansowej na kolejny okres programowania niezwykle ważne jest wszechstronne ocenie dotychczasowych rozwiązań i określenie potencjalnych zmian i modyfikacji w zakresie wspierania wsi i rolnictwa.

Referat prezentuje ocenę unijnego systemu ewaluacji polityki wobec obszarów wiejskich analizowanych przez pryzmat zasad *good governance* oraz przedstawia sposób, w jaki Wspólnota narzuca rolnictwu minimalne zadania w zakresie społecznej odpowiedzialności biznesu przez wprowadzenie zasady wzajemnej zgodności, uzależniającej wypłatę płatności bezpośrednich od spełnienia podstawowych wymogów dotyczących standardów prowadzenia działalności rolniczej. W niniejszej publikacji wyniki i omówienie prezentowanych badań zostały szczegółowo zaprezentowane w części dotyczącej oceny stopnia spełnienia zasad *good governance* przez unijny system ewaluacji polityki UW wobec obszarów wiejskich oraz w rozdziale prezentującym społeczną odpowiedzialność rolnictwa w UE.

Cele, metody i źródła badań

Celem niniejszej publikacji jest przedstawienie analizy stopnia wdrożenia zasad *good governance* do unijnego systemu oceny polityki rozwoju obszarów wiejskich¹ stosowanego w poprzednim okresie programowania, tj. latach 2000–2006, oraz obecnie obowiązujących rozwiązań w tej dziedzinie. Badanie opiera się na analizie materiałów źródłowych dotyczących wspólnotowego systemu ewaluacji polityki wobec wsi i obejmuje zarówno regulacje prawne, jak i wszelkie wytyczne oraz powstałe na ich podstawie raporty ewaluacyjne. Skoncentrowano się na poprzednim okresie programowania, gdyż został on już zakończony, a realizowane w tym czasie programy przeszły już wszystkie etapy ewaluacji. Dokonana analiza dokumentów opiera się na takich teoriach i zagadnieniach ekonomicznych oraz koncepcjach zakresu zarządzania, jak teoria kosztów transakcyjnych, nowe zarządzanie publiczne, ekonomiczna analiza prawa czy ekonomia polityczna. Ważnym punktem badania było odniesienie wspólnotowego systemu oceny polityki na rzecz wsi, a co za tym idzie również jej polityki rozwoju obszarów wiejskich do koncepcji zrównoważonego wzrostu. Warto również podkreślić, iż w analizie systemu ewaluacji dokonano próby wykorzystania koncepcji triangulacji w badaniach naukowych, zwłaszcza w odniesieniu do teorii i badaczy. Triangulację, zgodnie z ujęciem P. Downwarda i A. Mearmana, można najkrócej zdefiniować jako podejście metodologiczne postulujące wielość perspektyw spojrzenia na badane zjawisko. Wyróżnia się cztery aspekty wykorzystania triangulacji do prowadzenia badań naukowych [Downward i in. 2007, s. 81]:

1. Triangulacja danych, która obejmuje gromadzenie danych w różnych okresach i sytuacjach. Przykładem może być ankietowanie zaangażowanych stron. Innym przykładem byłoby odniesienie się do kwestii nieadekwatności dostępnych danych (...) i wykorzystywanie różnych źródeł (i typów) danych (...).

2. Triangulacja badaczy, gdzie wykorzystuje się więcej niż jednego badacza w terenie w celu zgromadzenia i analizy danych (...).

3. Triangulacja teorii, oznaczająca odnoszenie się do więcej niż jednej tradycji analizowania danych. Jest to metoda pozwalająca na spojrzenie z różnych perspektyw kształtowanych przez poszczególne dyscypliny naukowe na tę samą kwestię. Można to również nazwać pluralizmem lub multidyscyplinarną triangulacją.

4. Triangulacja metodologiczna, dotycząca wykorzystania różnych metod badawczych. (...) są dwie formy metodologicznej triangulacji. Triangulacja

¹Artykuł powstał na podstawie rozprawy doktorskiej pt. „Analiza polityki Unii Europejskiej wobec obszarów wiejskich”.

w ramach metod dotyczy korzystania z różnych wariantów tych samych metod. Triangulacja *między metodami* dotyczy wykorzystywania różnych metod, np. kombinacji metod ilościowych i jakościowych (...).

W niniejszej analizie próba realizacji triangulacji badaczy oznacza raczej wielorakie spojrzenie na system ewaluacji. Badanie uwzględnia przede wszystkim perspektywę szerokiej opinii publicznej, ale odnosi się również do potrzeb administracji publicznej na szczeblu państw członkowskich i Unii Europejskiej oraz do ewaluatorów.

Zasady *good governance* w unijnym zarządzaniu

Termin *good governance*, tłumaczony zazwyczaj jako „dobre rządzenie”, pojawił się w latach 90. XX wieku w dokumentach Banku Światowego dotyczących programów pomocowych prowadzonych pod auspicjami tej instytucji. *Good governance* oznacza „trwałe wdrożenie instytucji (w rozumieniu socjologii), które angażują wszystkie strony w proces podejmowania decyzji dla zapewnienia racjonalnych decyzji w przypadku tych możliwości, które: a) optymalizują osiągnięcie wspólnych celów; b) minimalizują negatywne uboczne efekty; c) dobrze oddają interesy wszystkich stron; d) dają się wdrożyć w najbardziej skuteczny i efektywny sposób.” [Meyer i in. 2005, s. 5].

Koncepcja *good governance* została również wprowadzona do dokumentów Unii Europejskiej dotyczących realizacji działań podejmowanych przez Wspólnotę. W dokumencie „Europejskie zarządzanie. Biała księga” KE określiła, czym jest europejskie zarządzanie (ang. *European governance*) i wskazała na potrzebę lepszego wdrożenia zasad dobrego rządzenia. Mianem europejskiego zarządzania określono stosowane przez Wspólnotę zasady, procedury i zachowania, które wpływają na wykonywanie władzy na szczeblu Wspólnoty. W celu zreformowania europejskiego zarządzania i nadania mu bardziej demokratycznego charakteru Komisja Europejska zaproponowała szersze wprowadzanie do zarządzania UE zasad *good governance*, wśród których wymienione zostały:

a) otwartość – działania UE powinny być bardziej przejrzyste i zrozumiałe dla opinii publicznej;

b) partycypacja – współpraca między różnymi grupami interesariuszy (ang. *stakeholders*) mająca na celu skuteczniejsze wdrażanie polityki UE; szczególną rolę w tym zakresie mają do odegrania rządy państw członkowskich odpowiedzialne za wdrażanie unijnej polityki na poziomie krajowym, które muszą stać się animatorami dialogu społecznego i obywatelskiego na różnych szczeblach;

c) odpowiedzialność² – zakres odpowiedzialności poszczególnych organów władzy na poziomie Wspólnoty oraz zadań w zakresie realizacji unijnej polityki przez władze krajowe na różnym szczeblu powinien być jasno wyznaczony;

d) skuteczność – zadaniem UE jest zwiększenie skuteczności realizowanych działań, czemu sprzyja m.in. ewaluacja wpływu planowanych działań i jasno wyznaczonych celów;

e) spójność – polityka i działania UE powinny być spójne i zrozumiałe. Działania podejmowane zarówno na poziomie UE, jak i przez państwa członkowskie powinny wzajemnie się wspierać i uzupełniać oraz służyć podnoszeniu spójności społeczno-gospodarczej całej Wspólnoty.

Zgodnie z założeniami UE, zasady te powinny stanowić fundament budowania efektywnego i skutecznego systemu zarządzania Wspólnoty.

Charakterystyka systemu oceny wspólnotowej polityki wiejskiej

Unia Europejska rozpoczęła proces budowania wspólnotowego systemu ewaluacji współfinansowanych przez siebie programów wsparcia rozwoju wdrażanych na obszarze państw członkowskich w następstwie reformy zwanej pierwszym pakietem Delorsa³. Dopiero w 1996 r. przedstawiono zasady określające zakres i sposób ewaluacji programów pomocowych. Warto zaznaczyć, iż obecnie poza programami rozwojowymi skierowanymi do państw trzecich, które jako pierwsze zostały objęte obowiązkową oceną, oraz programami realizowanymi ze środków funduszy strukturalnych, ewaluacji podlegają wszystkie aspekty funkcjonowania Komisji Europejskiej. Zakres i charakter poszczególnych ocen jest odmienny. Obecnie mówi się już nawet o kulturze ewaluacyjnej, na którą składają się m.in.⁴:

- przyjęcie założenia, iż sposób, w jaki program został zaprojektowany i jest wdrażany powinien ułatwiać realizację procesu ewaluacji tego programu;
- dostrzeżenie całej palety celów, jakim służy ewaluacja;
- świadomość ograniczeń wpisanych w proces ewaluacji;
- rozpoznanie różnorodności potrzeb stron zaangażowanych we wdrażanie.

²Ang. *accountability*. W tekście pt. *Czy Polska potrzebuje dobrego rządu?* T.G. Grosse użył określenia „rozliczalność” [Grosse 2008, s. 1].

³Pierwszy pakiet Delorsa był wprowadzany w latach 1989–1993. Dotyczył reformy funduszy strukturalnych powiązanej z reformą wspólnotowego budżetu.

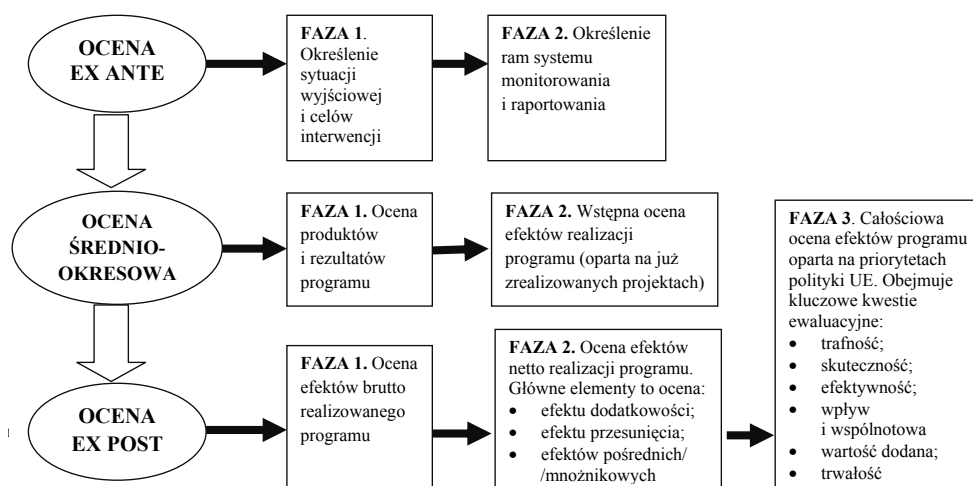
⁴Szersze informacje na ten temat zawiera przewodnik dotyczący ewaluacji [Tavistock Institute in association with GHK & IRS 2003, s. 81].

Samo pojęcie „ewaluacja” jest rzadko definiowane w dokumentach KE. Częściej można się spotkać z określeniem „ocena” (ang. *assessment*). Realizacja ewaluacji ma służyć [European Commission 2004, s. 9]:

- wnoszeniu wkładu do procesu projektowania interwencji, w tym także określeniu priorytetów polityki;
- wspieraniu efektywnej alokacji zasobów;
- przyczynianiu się do poprawy jakości interwencji;
- umożliwianiu raportowania o osiągnięciach interwencji.

Programy wsparcia, w tym także programy rozwoju obszarów wiejskich, są oceniane w trzech różnych etapach ich wdrażania. W zależności od fazy, w której znajduje się realizacja, ewaluacja koncentruje się na odmiennych elementach i służy różnym celom (rys. 1). Ewaluacja realizowana przed wdrażaniem programu wsparcia, czyli ewaluacja *ex ante*, ma służyć identyfikacji potrzeb, a przez to określeniu celów, które powinny być osiągnięte za pomocą opracowywanego zestawu działań. W trakcie wdrażania programu dokonuje się kolejnej oceny, zwanej średniookresową, ma ona za zadanie ustalenie, na ile przyjęte założenia i rozwiązania sprawdzają się oraz sprawdzenie, na ile analiza otoczenia i potrzeb wspieranych grup jest aktualna. Ostatnim elementem oceny jest ewaluacja końcowa (*ex post*), jej celem jest weryfikacja rezultatów uzyskanych dzięki wsparciu.

Ewaluacja, zarówno ta realizowana na potrzeby KE, jak i ta stosowana przez takie organizacje i instytucje, jak Bank Światowy, FAO czy ONZ, opiera się na

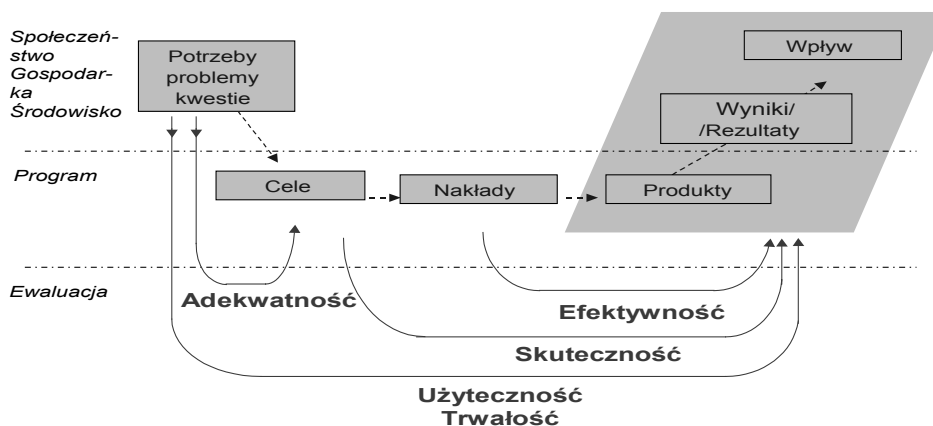


Rysunek 1

Etapy procesu ewaluacji unijnych programów wsparcia i ich fazy

Źródło: Opracowanie na podstawie B. Wieliczko [2007], Ewaluacja programów rozwoju wsi i rolnictwa współfinansowanych ze środków UE w okresie 2007–2013, Zagadnienia Ekonomiki Rolnej, nr 4 (313), tabela 4.

kilku kryteriach ewaluacyjnych pozwalających na uzyskanie całościowego obrazu efektów wsparcia. W zależności od rodzaju realizowanej ewaluacji inne kryteria stają się kluczowym elementem procesu oceny. Kryteria te są bezpośrednio związane ze wskaźnikami pozwalającymi ilościowo określić wyniki wsparcia (rys. 2). Każde z kryteriów wyznacza zależność między założeniami lub nakładami programu wsparcia a tym, co uzyskano w wyniku jego wdrożenia.



Rysunek 2

Główne kryteria ewaluacji

Źródło: Tavistock Institute in association with GHK & IRS, op. cit. Box 2.1.

Zestaw kryteriów może być odmienny nie tylko w zależności od typu realizowanej ewaluacji, ale także od potrzeb zamawiającego ocenę. Podstawowe kryteria oceny obejmują następujące elementy:

- adekwatność – odnosi się do stosowności przyjętych rozwiązań interwencyjnych w stosunku do problemów, które miały być rozwiązane;
- efektywność – ocenia się uzyskane rezultaty, a zwłaszcza wpływ programu w stosunku do zaangażowanych środków i zasobów, efektywność dotyczy, innymi słowy, kosztu uzyskania osiągniętych wyników;
- skuteczność – dotyczy osiągnięć programu w stosunku do wyznaczonych dla niego celów;
- trwałość – wskazuje na to, jak długo po zakończeniu realizacji programu jego rezultaty będą nadal widoczne, zwłaszcza w kontekście braku dalszego finansowania otrzymywanego ze środków publicznych;
- użyteczność – określa wpływ programu na stopień zaspokojenia szerszych potrzeb społecznych i ekonomicznych.

System oceny programów wsparcia rozwoju obszarów wiejskich UE ewoluował w kolejnych okresach programowania. W obecnym, obejmującym lata 2007–2013, podstawę systemu ewaluacji programów rozwoju obszarów wiejskich

skich w UE kształtuje Rozporządzenie Rady (WE) nr 1698/2005. Zgodnie z art. 84 ust. 2 tego rozporządzenia, „oceny mają na celu poprawę jakości, efektywności i skuteczności realizacji programów rozwoju obszarów wiejskich. Oceniają one oddziaływanie programów pod kątem strategicznych wytycznych Wspólnoty (...) oraz problemy rozwoju obszarów wiejskich charakterystyczne dla danych państw członkowskich i regionów, uwzględniając wymagania zrównoważonego rozwoju oraz skutki dla środowiska naturalnego, spełniając wymagania odpowiedniego prawodawstwa wspólnotowego”.

W systemie ewaluacji wdrażania programów rozwoju wsi wspieranych ze środków Europejskiego Funduszu Rolniczego Rozwoju Obszarów Wiejskich nie wprowadzono istotnych zmian w porównaniu z poprzednim okresem programowania. Jednakże Dyrekcja Generalna ds. Rolnictwa i Rozwoju Obszarów Wiejskich podkreśliła, że wdrażanie systemu monitorowania i oceny będzie realizowane „w sposób bardziej systematyczny” [Komisja Europejska, Dyrekcja Generalna ds. Rolnictwa i Rozwoju Obszarów Wiejskich 2006, s. 5].

Zasady *good governance* a wspólnotowy system oceny programów rozwoju wsi

Określone przez Wspólnotę zasady *good governance* powinny być spełniane również przez poszczególne polityki realizowane przez Unię Europejską. Istotnym elementem łączącym wdrażane przez Wspólnotę polityki sektorowe czy obszarowe z samym funkcjonowaniem unijnej administracji publicznej i instytucji funkcjonujących w ramach poszczególnych państw członkowskich jest system ewaluacji, który m.in. powinien wskazywać rozwiązania nie w pełni opowiadające potrzebom oraz te, które mogłyby być popularyzowane jako wzorcowe. Z tego względu system ewaluacji powinien również spełniać zasady dobrego rządzenia.

Zasada otwartości w odniesieniu do systemu ewaluacji polityki rozwoju obszarów wiejskich oznacza przede wszystkim konieczność uzasadnienia potrzeby realizowania interwencji zarówno na poziomie całej Wspólnoty, jak i jej członków. Niezbędne są wyjaśnienie celów, które postawiono przed polityką wiejską, a także prezentacja przesłanek, jakie towarzyszyły sformułowaniu właśnie takich priorytetów. Nie mniej istotne jest omówienie zasad podziału środków wsparcia między poszczególne państwa UE na poziomie poszczególnych działań. Również działania obrane do realizacji przyjętych celów polityki wsparcia powinny zostać szczegółowo przedstawione wraz z uzasadnieniem, dlaczego to one zostały uznawane za najlepszy sposób na uzyskanie oczekiwanych rezultatów.

Zasada ta nie jest w pełni zrealizowana przez obowiązujący system ewaluacji. Częścią planu rozwoju obszarów wiejskich jest omówienie kondycji obszarów wiejskich i wskazanie na ich główne problemy oraz potencjał rozwojowy, jednakże analiza ta ma charakter bardzo ogólnikowy, a często te same cechy uznawane są zarówno za słabe, jak i za mocne strony, gdyż nie wprowadza się chociażby określenia, w których częściach wspieranego terytorium, co znacząco ogranicza użyteczność takiej prezentacji. W ślad za ogólnikową analizą problemów idzie równie powierzchowne przedstawienie obranych celów. Należy jednakże podkreślić, iż analiza sytuacji wyjściowej, wybór celów oraz działań realizowanych w ramach programu wsparcia są poddawane konsultacjom społecznym z różnymi grupami interesariuszy. Brakuje jednakże prezentacji sposobu, w jaki dokonuje się podziału dostępnych środków między państwa członkowskie. Z kolei na poziomie danego programu rozwoju również nie omawia się zasad, które wyznaczyły podział środków między działania. W Polsce omówienie zasad, które wyznaczyły podział środków danego działania między poszczególne województwa, prezentowane jest w decyzjach komitetu monitorującego wdrażanie programu, a kwoty przypadające na dane województwo są zapisane w rozporządzeniach Ministra Rolnictwa i Rozwoju Wsi. Zasadne byłoby jednakże wskazanie w samym dokumencie programowym na to, iż takie rozporządzenia będą przyjmowane. Ponadto, po ich przyjęciu powinny być one wyraźnie eksponowane, wraz z odwołaniem się do zasad podziału tych środków, na stronie internetowej Ministerstwa Rolnictwa i Rozwoju Wsi oraz instytucji wdrażających dane działania.

Kolejna zasada odnosi się do odpowiedzialności Komisji Europejskiej oraz organów administracji publicznej w państwach członkowskich i instytucji związanych z wdrażaniem poszczególnych instrumentów wsparcia. Zasada odpowiedzialności w odniesieniu do polityki ewaluacyjnej oznacza, że cele polityki wiejskiej i stopień ich realizacji powinny być prezentowane poszczególnym grupom interesu, a przede wszystkim:

- a) rolnikom w odniesieniu do całej WPR oraz problemów sektora rolnego;
- b) mieszkańcom wsi w kontekście realizacji założeń dotyczących zrównoważonego rozwoju, a w szczególności poprawy jakości ich życia;
- c) sektorowi przetwórstwa rolno-spożywczego w związku z jego specyficznymi potrzebami;
- d) szerokiej opinii publicznej, uwypuklając relacje między polityką wiejską i jej efektami a rozwojem społeczno-gospodarczym całego obszaru Wspólnoty.

Podstawą realizacji zasady odpowiedzialności powinna być prezentacja efektywności wydatkowania środków publicznych. Jedynym punktem w pełni spełniającym tę zasadę jest jednoznaczne wyznaczenie zakresu odpowiedzialności UE oraz państw członkowskich za ostateczny kształt programów rozwoju

wsi. Jednakże nie ma jasno określonych zasad dotyczących podziału kompetencji w zakresie prowadzenia polityki wiejskiej. Państwa członkowskie w ramach swoich narodowych programów rozwojowych mogą wdrażać analogiczne działania do tych określonych przez KE i współfinansowanych ze środków UE, co z pewnością zwiększa skalę oddziaływania wsparcia, ale jest sprzeczne z unijną zasadą subsydiarności, w której głosi się, że UE ma zajmować się takimi dziedzinami polityki, których realizacja na szczeblu narodowym nie przynosi oczekiwanych rezultatów. Tworzenie odrębnych raportów ewaluacyjnych dla poszczególnych grup interesariuszy zwiększyłoby możliwość śledzenia przez nie wdrażania wsparcia. Obecnie tworzy się jeden dla wszystkich raport, ograniczający się do odpowiedzi na pytania ewaluacyjne, które są bardzo nieprzejrzyste i nieprecyzyjne, a nawet niezrozumiałe dla większości stron. Co więcej, raporty nie odnoszą się w pełni do obszarów zainteresowania poszczególnych stron. Pełna realizacja zasady odpowiedzialności wymagałaby prezentacji informacji o kosztach poniesionych przez administrację UE i państw członkowskich w związku z realizacją polityki wiejskiej.

Dalszym elementem *good governance* jest zasada skuteczności. Jej realizacja w kontekście ewaluacji polityki rozwoju obszarów wiejskich powinna w pierwszym rządzie zapewnić wypracowanie typologii obszarów wiejskich UE, pozwalającej na skoncentrowanie wydatkowania środków publicznych na obszarach borykających się z największymi trudnościami w rozwoju społeczno-gospodarczym oraz na opracowanie odrębnych zestawów instrumentów wsparcia dla różnego typu obszarów wiejskich. Skuteczność wymaga również określenia przejrzystych zasad wdrażania wniosków oraz rekomendacji uzyskanych z wszelkiego rodzaju form audytu, kontroli i ewaluacji.

Pełniejsze zrealizowanie zasady skuteczności wymagałoby wyznaczenia mechanizmów autokontroli racjonalności celów i skuteczności ich realizacji. Należałoby również opracować jednolitą, rzetelną i kompletną bazę danych o obszarach wiejskich całej UE. Nie mniej istotne jest wypracowanie wspólnego dla całej UE modelu wykorzystywania wyników ewaluacji do poprawy jakości polityki wiejskiej i zasad jej wdrażania, gdyż dotychczasowy system oceny polityki jest skoncentrowany jedynie na analizie zgodności programów z zasadami przyznawania wsparcia i celami polityki wiejskiej UE.

Następną z zasad dobrego rządzenia jest zasada spójności. W kontekście polityki rozwoju obszarów wiejskich odnosi się ona do zapewnienia spójności między ogólnymi celami polityki realizowanej przez UE a polityką wiejską oraz wyeliminowania wszelkich istniejących i potencjalnych sprzeczności między celami polityki wiejskiej i rolnej.

Wydaje się, iż kluczowym mankamentem obecnego systemu ewaluacji jest brak rzetelnej oceny, na ile cele wdrażanych w ramach polityki wiejskiej pro-

gramów odpowiadają ogólnym celom polityki realizowanej przez UE. Udoskonalenie systemu ewaluacji w zakresie spełniania zasady spójności wymagałoby również sformułowania reguł wyznaczających podział kompetencji między poszczególnymi dziedzinami polityki UE, tak aby obszary wiejskie nie były pomijane w realizacji żadnego celu istotnego dla ich rozwoju społeczno-gospodarczego. Niezmiernie istotnym zadaniem jest także podniesienie spójności samych programów wsparcia i wprowadzenie pogłębionej analizy, na ile poszczególne cele i działania, które mają służyć ich realizacji, nie stoją ze sobą w sprzeczności. Być może zasadne byłoby zróżnicowanie kierunków rozwoju poszczególnych obszarów wiejskich. Takie rozwiązanie wymagałoby jednakże wcześniejszego określenia typów obszarów wiejskich Wspólnoty. Kluczowym problemem, którego rozwiązanie nadal stoi przed Unią Europejską, jest określenie relacji między polityką wiejską Wspólnoty i rolnictwem. Do tej pory polityka wiejska wciąż nie uwzględnia w większym stopniu szerszego kontekstu rozwoju społeczno-gospodarczego, a zwłaszcza wykorzystania potencjału rozwojowego wynikającego ze współpracy na linii miasto-wieś.

Ostatnia z zasad *good governance*, czyli zasada partycypacji, jest w największym stopniu spełniona przez obowiązujący system ewaluacji polityki wsparcia rozwoju obszarów wiejskich. Zasada ta w tym kontekście oznacza konieczność zaangażowania różnych grup interesariuszy w proces wdrażania programów rozwojowych, a w tym w zadania związane z:

- a) identyfikacją potrzeb obszarów wiejskich;
- b) opracowywaniem programów rozwoju, w tym także konkretnych instrumentów wsparcia;
- c) oceną jakości przygotowanych programów rozwoju;
- d) analizą efektów wdrażanej polityki.

Zgodnie z obowiązującymi regulacjami w zakresie tworzenia programów rozwoju wsi, szerokie spektrum interesariuszy jest w dużym stopniu zaangażowane na poszczególnych etapach realizacji polityki wiejskiej. Jednakże trudno ocenić faktyczne znaczenie i stopień zaangażowania poszczególnych z uwagi na ograniczony czas na konsultacje społeczne dostępny na kolejnych etapach wdrażania wsparcia.

Podsumowując, zasady *good governance* są w bardzo niewielkim stopniu spełniane przez system ewaluacji polityki rozwoju obszarów wiejskich UE. Prace nad nową perspektywą finansową i nad zmianami we wspólnej polityce rolnej powinny uwzględnić również konieczność podniesienia jakości zarządzania politykami Wspólnoty, a co za tym idzie – powinny objąć również system ewaluacji.

Spółeczna odpowiedzialność rolnictwa w Unii Europejskiej

Bezpieczeństwo żywności staje się coraz ważniejsze dla europejskich konsumentów. Równie ważne staje się to, jak traktowane są zwierzęta w procesie hodowli czy chowu. Unia Europejska wyznaczyła wiele zasad określających sposób prowadzenia produkcji żywności, który ma zapewniać bezpieczeństwo i jakość żywności oraz dobrostan zwierząt. Podobnie wyznaczono zasady dobrej praktyki rolnej i kryteria mające służyć ochronie środowiska naturalnego w toku prowadzenia działalności rolniczej.

W 2003 r. wraz z przyjęciem reformy dotyczącej płatności bezpośrednich wprowadzono warunek uzależniający wypłatę pełnej kwoty przysługującej płatności od przestrzegania zbioru podstawowych zasad odnoszących się do dbałości o środowisko naturalne oraz dobrostan zwierząt i określono je mianem zasady wzajemnej zgodności (ang. *cross-compliance*). Wszystkie te zasady już wcześniej stanowiły element regulacji wspólnotowych i jako takie powinny być przestrzegane przez rolników. Wprowadzenie takiego warunku wypłaty płatności bezpośrednich w pełnej kwocie świadczy o tym, iż wcześniej nie były one przestrzegane, co zapewne wynikało z braku odpowiednich sankcji wiążących się z ich niespełnianiem. Zasada wzajemnej zgodności obejmuje regulacje podzielone na trzy obszary:

1. Obszar A, który obejmuje:
 - identyfikację i rejestrację zwierząt,
 - zagadnienia ochrony środowiska naturalnego.
2. Obszar B, obejmujący:
 - zdrowie publiczne,
 - zdrowie zwierząt, zgłaszanie niektórych chorób,
 - zdrowotność roślin.
3. Obszar C, w którym zawiera się:
 - dobrostan zwierząt.

Zasada *cross-compliance* w państwach UE-12 była wprowadzona już w 2005 r. W nowych państwach członkowskich, w tym także i w Polsce, jest wprowadzana stopniowo od 2009 r. Najpierw zobowiązano producentów rolnych do spełnienia zasad z obszaru A. Regulacje z zakresu obszaru B będą obowiązywały od 2011 r., a te z obszaru C od 2013 r. Jeśli dany rolnik nie spełnia obowiązujących wymagań wchodzących w skład zasady wzajemnej zgodności, to płatności bezpośrednie zmniejszane są proporcjonalnie do wielkości zidentyfikowanych naruszeń. W przypadku niezgodności z obowiązującymi wymogami wynikającej z zaniedbań rolnika przyjmuje się, że zmniejszenie płatności wynosi 3%, choć

może być zmienione w zależności od wielkości stwierdzonych zaniedbań i może sięgać 1 lub 5%. Jeśli niezgodność się powtarza, to wysokość sankcji może być podniesiona maksymalnie do 15%. Znacznie wyższa redukcja płatności bezpośrednich dotyka rolników, którzy celowo dopuścili do nieprzestrzegania obowiązujących wymogów. Podstawowa stawka redukcji w ich przypadku wynosi 20% należnej kwoty płatności, ale w zależności od skali stwierdzonych nieprawidłowości może być ostatecznie ustalona na poziomie od 15 do 100% kwoty płatności. Zgodnie z regulacjami UE, corocznie przynajmniej 1% gospodarstw ubiegających się o płatność musi być skontrolowany. Dodatkowo minimum 5% gospodarstw utrzymujących bydło musi być kontrolowane w odniesieniu do wymogów dotyczących identyfikacji i rejestracji zwierząt, a w przypadku hodowców owiec i kóz minimum to wynosi 3% gospodarstw.

Wprowadzenie zasady wzajemnej zgodności można uznać za narzucenie ich beneficjentom kanonu podstawowych wymogów wyznaczających społeczną odpowiedzialność producentów rolnych. Takie zewnętrzne wyznaczenie minimum społecznej odpowiedzialności rolnictwa jest dobrym rozwiązaniem, mogącym poprawić publiczny wizerunek rolnictwa jako beneficjentów wspólnej polityki rolnej przede wszystkim w oczach europejskich podatników. Wydaje się jednak, że wprowadzeniu zasady wzajemnej zgodności nie towarzyszyła wystarczająco rozbudowana kampania medialna, które pozwoliłaby szerokiej opinii publicznej na zapoznanie się z charakterem wymogów, które muszą spełniać rolnicy poza zasadami związanymi z bezpieczeństwem i higieną prowadzenia działalności rolniczej.

Podsumowanie

System ewaluacji polityki wsparcia rozwoju wsi i rolnictwa Unii Europejskiej do tej pory nie został na tyle dobrze ukształtowany oraz rozwinięty, aby spełniać zasady *good governance*, a także stymulować podnoszenie jakości prowadzonej przez Wspólnotę polityki wspierania zrównoważonego rozwoju obszarów wiejskich, jak również zapewniać rozwój rolnictwa, które byłoby jednocześnie konkurencyjne na światowych rynkach oraz społecznie odpowiedzialne. Cele te to niewątpliwie ogromne wyzwanie, wykraczające poza możliwości samego systemu ewaluacji, jednakże sprawnie funkcjonująca na każdym etapie ewaluacja prowadzonych działań pozwoliłaby na skuteczniejszą realizację tych zadań.

Szczególnie niepokoi brak dogłębnej oceny efektywności i skuteczności wdrażanych instrumentów pomocowych. Te dwa kryteria stanowią fundament analizy jakości sposobu zarządzania środkami publicznymi. Niespełnienie tych zasad dobrego rządzenia oznacza, że nawet pełne wdrożenie zasady otwartości i partycypacji, czyli kanonów związanych z demokracją, nie spełni oczekiwań, jakimi są dostęp obywateli do informacji o efektach wydatkowania publicznych pieniędzy oraz możliwość współuczestniczenia w procesie decydowania o celach i działaniach podejmowanych na rzecz dobra wspólnego.

Analizując dotychczasowy system ewaluacji przez pryzmat raportów ewaluacyjnych można mieć wrażenie, iż stanowią one jedynie swego rodzaju „sztukę dla sztuki”, w której brakuje zarówno rzetelnej informacji o badanych programach, jak i która jest pozbawiona realnej możliwości oddziaływania na sposób wdrażania polityki wsparcia. Oznacza to, że ewaluacja, choć formalnie jest stosowana, nie jest instrumentem, który skutecznie realizuje przypisane mu zadania.

Nadchodzący okres reformowania polityki UE to dobry moment, aby wprowadzić nowe rozwiązania również w zakresie systemu ewaluacji. Niestety, brakuje debaty w szeroko pojętym gronie interesariuszy na temat niezbędnych zmian i potencjalnych nowych rozwiązań. Jest to niepokojące, gdyż reforma polityki wspierania rozwoju wsi i rolnictwa wymaga narzędzi służących jej rzetelnej ocenie i stałej analizie skutków wprowadzanych regulacji.

Literatura

- COMMISSION OF THE EUROPEAN COMMUNITIES, 2001: European governance. A White Paper. COM(2001) 428 final. Brussels, 25.07.2001.
- DOWNWARD P., MEARMAN A., 2007: Retrodution as mixed-methods triangulation in economic research: reorienting economic into social science. *Cambridge Journal of Economics* 31(1), 77–99.
- EUROPEAN COMMISSION, 2004: Evaluating EU activities. A practical guide for the Commission services. Brussels.
- KOMISJA EUROPEJSKA, DYREKCJA GENERALNA ds. ROLNICTWA i ROZWOJU OBSZARÓW WIEJSKICH, 2006: *Rozwój Obszarów Wiejskich 2007–2013. Podręcznik wspólnych ram monitorowania i oceny. Wytyczne*. Bruksela, s. 5
- MEYER W., ELBE S., 2004: Local Network Governance. Perspectives and Problems for the German Rural Sector. Paper presented at the XI World Congress of rural Sociology – Globalisation, Risks and Resistance in rural economics and societies, Trondheim 25-30.7.2004.
- GROSSE T.G., 2008: Czy Polska potrzebuje dobrego rządzenia? Instytut Spraw Publicznych, *Analizy i Opinie* nr 85.

EU rural development and agricultural policy evaluation system vs. social responsibility and *good governance* principles

Abstract

Good governance principles are considered by the European Union to be a basic indicator serving in the assessment of the quality of the Community's public management. Therefore, these principles should be treated as a reference point in the process of building all the necessary elements of the system of implementation of the EU tasks and activities. The same applies to the Common Agricultural Policy and to supporting within it the development of agriculture and rural areas. Following this the evaluation system should respect the good governance principles in most complex way that is possible and achievable. However, up to now, the development of the EU evaluation culture has not reached the level of comprehensive actual fulfillment of these principles and for the evaluation process to lead to improving the effectiveness and efficiency of the CAP.

Moreover, if the EU involvement in supporting the development of social responsibility of the agriculture is worth underlining it should be conducted via the introduction of different rules and regulations applicable in this sector, which combined with the competition typical of this part of the economy should lead to development of socially responsible agriculture.

Nina Drejerska

Katedra Polityki Europejskiej, Finansów Publicznych i Marketingu
Szkoła Główna Gospodarstwa Wiejskiego w Warszawie

Good governance w polskiej polityce regionalnej

Wstęp

Istnieje wiele teorii wskazujących przesłanki wzrostu społeczno-gospodarczego w ogóle, a także identyfikujących w sposób bardziej szczegółowy czynniki rozwoju regionalnego. Od pewnego czasu zarówno w Polsce, jak i innych krajach europejskich trwa dyskusja [Jakubowska i in. 2008a, 2008b] nad wyborem modelu polityki regionalnej – model wyrównawczy vs. model oparty na konkurencyjności i spójności. Rozważania te skłaniają ku bliższej analizie czynników rozwoju oraz rozwiązań instytucjonalnych stosowanych w realizacji polityki rozwoju regionalnego. Oprócz argumentów wykazujących wady i zalety poszczególnych modeli oraz teoretycznych prób ich kompilacji, ważnym aspektem tych rozważań jest dyskusja nad całokształtem zarządzania polityką rozwoju regionalnego – od etapu definicji problemu (szerzej – diagnozy sytuacji), przez proponowanie rozwiązań (instrumentów realizacji), kształtowanie polityki, jej implementację i ewaluację.

Jednym z ważnych wątków tych rozważań jest odwołanie się do koncepcji *good governance* i adaptacja jej założeń, sprecyzowanych na potrzeby Unii Europejskiej (UE) również w specjalnie poświęconych temu dokumentach, dla polityki rozwoju regionalnego w Polsce. Miało to już miejsce w trakcie przygotowania dokumentów na bieżący okres programowania, stąd szerokie odwołania do zasady *good governance* można odnaleźć na przykład w podstawowym dokumencie, jakim są Narodowe Strategiczne Ramy Odniesienia 2007–2013 (NSRO), a także w konkretnych programach operacyjnych, jak Kapitał Ludzki (cała piąta oś priorytetowa: Dobre rządzenie), Innowacyjna Gospodarka czy w regionalnych programach operacyjnych. W kontekście dyskusji nad przyszłością polityki rozwoju regionalnego istotne jest natomiast odwołanie do zasady *good governance* w Krajowej Strategii Rozwoju Regionalnego 2010–2020: Regiony, Miasta, Obszary wiejskie (KSRR), w której zawarto założenia polityki rozwoju regionalnego również na następny okres programowania 2014–2020.

Cel, metoda i źródła

Celem opracowania jest prezentacja aktualnych dylematów polityki regionalnej w Polsce (dyskusja nad wyborem między modelem wyrównawczym a modelem opartym na konkurencyjności i spójności) w kontekście realizacji zasady *good governance*. Realizacja tak określonego celu jest możliwa przy wykorzystaniu metody opisowej na podstawie przeglądu literatury i różnego rodzaju dokumentów oraz analiz dotyczących zarówno samej polityki regionalnej *sensu stricte*, jak i kwestii związanych z zagadnieniami dobrego rządzenia. Przykłady dobrych praktyk w zakresie realizacji zasady *good governance* na etapie programowania polskiej polityki regionalnej zostały zaprezentowane na podstawie przebiegu prac nad przygotowaniem zapisów Krajowej Strategii Rozwoju Regionalnego 2010–2020: Regiony, Miasta, Obszary wiejskie.

Modele polityki rozwoju regionalnego

Dyskusja nad przyszłością polityki regionalnej w Polsce, ale również w innych krajach członkowskich UE, jak i na szczeblu całej Unii, koncentruje się właściwie na rozważaniu dwóch modeli polityki rozwoju regionalnego: modelu wyrównawczego i modelu opartego na konkurencyjności oraz spójności (określanego również jako model polaryzacyjno-dyfuzyjny).

W ramach modelu wyrównawczego głównym celem jest wyrównywanie różnic międzyregionalnych, uzyskiwanie spójności (*cohesion*) społecznej, gospodarczej i terytorialnej. Fundusze kierowane są do tych regionów i do tych osób, które same nie mogą przezwyciężyć ograniczeń dla rozwoju. Dotychczasowe doświadczenia krajów rozwiniętych wskazują jednak, że przewaga regionów „silnych” nad „słabymi” nie maleje, nawet mimo znacznych środków kierowanych do tej drugiej grupy. Potwierdzeniem nieefektywności działań w ramach tego modelu mogą być analizy i dyskusje prowadzone pod wspólnym określeniem prof. A. Kuklińskiego – „Potrojne Europejskie Mezzogiorno” [2009]. Tak nazwany obszar obejmuje 18 regionów z terenów wschodniej Polski, południowych Włoch oraz wschodnich Niemiec, które zajmują 7,5% powierzchni UE i zamieszkiwane są przez 42 miliony ludzi. Łączy je to, że postrzegane są w Unii Europejskiej, podobnie jak w swoich państwach, jako regiony peryferyjne, o niezadowalających wskaźnikach makroekonomicznych oraz niewielkich możliwościach rozwoju. Ponadto, środki kierowane tam w ramach europejskiej polityki rozwoju regionalnego – w południowych Włoszech najdłużej, we wschodnich Niemczech odpowiednio krócej, a w Polsce wschodniej najkrócej – nie przynio-

sły znaczącej poprawy ich sytuacji społeczno-gospodarczej i efektu „dogania” regionów lepiej rozwiniętych.

Model polaryzacyjno-dyfuzyjny zakłada natomiast wspieranie biegunów wzrostu, co przy stworzeniu odpowiednich warunków dyfuzji w układzie międzyregionalnym i regionalnym będzie wpływało pozytywnie na rozwój obszarów w ich bliższym i dalszym zasięgu. W dłuższym horyzoncie może mieć to pozytywny wpływ na zmniejszanie się różnicowań międzyregionalnych. W kontekście całej polskiej polityki gospodarczej model ten proponowany jest w dokumencie „Polska 2030. Wyzwania rozwojowe”, jako model rozwojowy wzmacniający dynamikę wzrostu, sprzyjający pełniejszemu korzystaniu z szans i stopniowo usuwający coraz większej grupie regionów i społeczności przeszkody utrudniające udział w procesach rozwojowych. Autorzy „Polski 2030” przyjmują za naturalny element procesów gospodarczych nierównomierność tempa rozwoju ze świadomością zagrożeń, jakie wynikają z choćby czasowego wzrostu dysproporcji między regionami, grupami społecznymi czy sektorami gospodarki, przyznając, że polityka gospodarcza musi się odnaleźć wobec jednoczesnych wyzwań w zakresie likwidacji zapóźnień i wspierania kreacji nowych przewag konkurencyjnych. Dlatego obok wspierania biegunów wzrostu (czyli procesów polaryzacyjnych) trzeba przede wszystkim stworzyć warunki dla dyfuzji tego wszystkiego, co będzie sprzyjało wyrównywaniu szans edukacyjnych, zwiększało dostępność transportową wszystkich obszarów w kraju, likwidowało groźbę wykluczenia cyfrowego, poprawiało poziom integracji społecznej [Boni 2009, s. 3].

W kontekście polskiej polityki rozwoju regionalnego założenia modelu opartego na konkurencyjności i spójności znajdują odzwierciedlenie w Krajowej Strategii Rozwoju Regionalnego 2020: Regiony, Miasta, Obszary wiejskie (KSRR). Zapisy strategii wskazują na adresowanie działań polityki regionalnej do tych obszarów strategicznej interwencji, które dają największe szanse poprawy konkurencyjności kraju w skali międzynarodowej, tj. w pierwszej kolejności do najważniejszych obszarów miejskich – dla pełniejszego wykorzystania przewag konkurencyjnych oraz zmaksymalizowania efektywności interwencji. Obok wspierania procesu konkurencyjności w skali międzynarodowej KSRR zakłada również wspomaganie rozprzestrzeniania (dyfuzji) procesów rozwojowych z najszybciej rozwijających się ośrodków do słabiej rozwijających się i pozostałych obszarów kraju oraz budowanie na tych terenach potencjału absorpcyjnego, który warunkuje powodzenie dyfuzji. Zakłada się zatem wspieranie budowania przewag konkurencyjnych również na tych terenach, które wcześniej w niewielkim stopniu uczestniczyły w procesach rozwojowych [Krajowa Strategia Rozwoju Regionalnego 2010–2020, s. 6].

Założenia proponowanego modelu polaryzacyjno-dyfuzyjnego wydają się więc dążyć do połączenia wspierania konkurencyjności i spójności, co może po-

czątkowo wydawać się sprzeczne lub nawet niemożliwe do wykonania. Według J. Hausera [2008, s. 282], mimo iż trudne, godzenie konkurencyjności i spójności jest możliwe i konieczne. Nie da się bowiem osiągnąć strukturalnej trwałej konkurencyjności, jeśli pominie się aspekt spójności, ani uzyskać spójności, jeśli pominie się konkurencyjność. W konsekwencji dążenie do spójności da się pogodzić z konkurencyjnością, ale wyrównywanie rozwoju już nie, ponieważ równać oznacza *de facto* łamać zasady konkurencji – hamując rozwój silniejszych czy zabierając im na rzecz słabszych część potencjału rozwojowego.

Ważną kwestią, konieczną do ustawicznego podkreślania, pozostaje jednak zapewnienie skutecznych mechanizmów dyfuzji procesów rozwojowych (np. infrastruktury komunikacyjnej) z biegunów wzrostu na pozostałe obszary, tak aby w połączeniu z potencjałami endogenicznymi tereny te również uczestniczyły w rozwoju społeczno-gospodarczym oraz aby zapewnić tam minimalne standardy dostępu do usług publicznych.

Good governance w polityce UE

W działaniach Unii Europejskiej problematyka *good governance* zaczęła być uwzględniana od lat 90. zarówno w ramach polityki rozwojowej względem państw najsłabiej rozwijających się, jak również wobec krajów akcesyjnych. Dobre rządzenie zaczęto odnosić do poprawy funkcjonowania samego systemu instytucjonalnego i unijnych procesów stanowienia prawa, jak i równocześnie do poprawy standardów realizacji polityk wspólnotowych, w tym zarządzania funduszami europejskimi w Unii i państwach członkowskich. W obecnej chwili dobre rządzenie utożsamiane jest z poprawą metod zarządzania w Unii Europejskiej we wszystkich aspektach realizacji polityk krajowych i unijnych, w zakresie wykraczającym poza kwestie potencjału administracyjnego (*state capacity*) i efektywności zarządzania [Koncepcja *good governance*... 2008, s. 19].

Podstawowym dokumentem w kwestii *good governance* przygotowanym na szczepku UE jest Biała Księga European Governance. Według niej, dobre rządzenie powinno być oparte na pięciu podstawowych zasadach, wdrażanych na wszystkich poziomach rządzenia, zarówno globalnym, europejskim, krajowym, regionalnym, jak i lokalnym. Zasady te to [European Governance. A White Paper, s. 10–11]:

1) otwartość – poprzez aktywną komunikację, w dostępnym i zrozumiałym powszechnie sposób,

2) partycypacja – szerokie współuczestnictwo na wszystkich etapach prowadzenia polityki, od przygotowania koncepcji po jej realizację,

3) rozliczalność – przejrzystość prowadzonej polityki oraz wskazanie podmiotów odpowiedzialnych za realizację poszczególnych działań,

4) efektywność – realizowane założonych celów, ocena przyszłego wpływu, a tam, gdzie jest to możliwe, wcześniejszych doświadczeń; efektywność uwarunkowana również wdrażaniem polityk w sposób proporcjonalny oraz podejmowaniem decyzji na najbardziej właściwym poziomie,

5) spójność – realizowane polityki powinny być spójne i zrozumiałe, a waga tej kwestii wzrasta wraz z rozszerzaniem pola podejmowanych wspólnie aktywności oraz zwiększonego zaangażowania władz regionalnych i lokalnych, a nie tylko krajowych, w realizację polityk unijnych.

Wskazano ponadto, że realizacja wyżej wymienionych zasad pociąga za sobą również konieczność przestrzegania zasady proporcjonalności i subsydiarności – wybór poziomu programowania i realizacji danej polityki powinien być dokonywany proporcjonalnie do zakładanych celów, a przed podjęciem jakiegokolwiek inicjatywy należy sprawdzić, czy w danym przypadku działanie publiczne jest konieczne, poziom europejski jest odpowiedni oraz czy potencjalne środki realizacji są proporcjonalne do planowanych celów.

Bardziej szczegółowe kwestie związane z dobrym rządzeniem zarówno na poziomie UE, jak i poszczególnych państw członkowskich zawarto również w późniejszych dokumentach, np. Europejskim Kodeksie Dobrej Praktyki Administracyjnej przyjętym przez Parlament Europejski w 2001 r. czy Inicjatywie *Better Regulation* (Lepsze stanowienie prawa) zapoczątkowanej w 2002 r. i trwającej do chwili obecnej. W bardziej ogólnym wymiarze odniesienia to tej tematyki można odnaleźć także w Strategii Lizbońskiej przyjętej na szczycie Rady Europejskiej w 2000 r. czy Czwartym Raporcie Kohezyjnym przyjętym przez Komisję Europejską w 2006 r.

Jakkolwiek przywołane wyżej dokumenty nie zobowiązują bezpośrednio państw członkowskich i podmiotów działających na ich obszarze do postępowania zgodnie z mniej lub bardziej szeroko rozumianą koncepcją dobrego rządzenia, niemniej jednak są znaczącym impulsem dla jej uwzględniania w różnych politykach zarówno europejskich, jak i krajowych, w tym w polityce regionalnej.

Good governance w polskiej polityce regionalnej

Jak zostało wspomniane we wstępie, koncepcja *good governance* jest już zawarta w dokumentach programowych dla okresu programowania 2007–2013 polityki regionalnej w Polsce. Jako że jednym z warunków koniecznych do realizowania różnych polityk unijnych jest również badanie ich wpływu z punktu widzenia założonych kryteriów (ewaluacja), działania takie mają miejsce rów-

nież w odniesieniu do realizacji tej koncepcji. Przedmiotem ewaluacji w zakresie wpływu Narodowych Strategicznych Ram Odniesienia 2007–2013, jak również wcześniejszego Narodowego Planu Rozwoju 2004–2006, na budowę potencjału administracji publicznej i realizacji zasady *good governance* jest system instytucjonalny administracji publicznej oraz jego zdolność do skutecznej i efektywnej realizacji zadań w ramach polityk publicznych. Bieżącej ocenie poddawane są procesy realizacji polityk, ze szczególnym uwzględnieniem jakości koordynacji i współpracy zaangażowanych instytucji oraz ich zdolności do programowania, wdrażania, monitorowania i ewaluacji przedsięwzięć rozwojowych¹.

Konsekwentnie zasada *good governance* przeniknęła do debaty nad przyszłym kształtem polityki rozwoju regionalnego. Wyrazem tego jest na przykład jej obecność w ekspertyzach [Grosse 2008, Wieczorkowska 2009] przygotowanych przez przedstawicieli środowiska naukowego, które były przedmiotem dyskusji w ramach cyklicznych, warsztatowych spotkań grupy ekspertów związanych z przygotowaniem Krajowej Strategii Rozwoju Regionalnego 2010–2020: Regiony, Miasta, Obszary wiejskie.

Dosłowne powołanie się na zasadę *good governance* w treści KSRR jest stosunkowo wąsko zakreślone w stwierdzeniu: „Nacisk położono (...) na dobre rządzenie (*good governance*), gdzie coraz większą rolę zaczęły odgrywać władze regionalne i lokalne” [Krajowa Strategia Rozwoju Regionalnego 2010–2020, s. 15–16]. Odwołano się więc bezpośrednio tylko do jednego z aspektów rozumienia *good governance*, jako zasady prowadzenia polityki rozwoju regionalnego, obejmującego promowanie dialogu i partnerstwa między zainteresowanymi instytucjami. Ten, zaznaczony dosłownie w tekście strategii, aspekt dobrego rządzenia miał swój praktyczny wymiar w trakcie konsultacji projektu KSRR prowadzonych od września do grudnia 2009 r. z poszczególnymi resortami, instytucjami oraz innymi zainteresowanymi partnerami. W ramach konsultacji społecznych zorganizowano w okresie od września do października 2009 r. wiele spotkań, m.in. 16 regionalnych konferencji konsultacyjnych we współpracy z samorządami województw, spotkania eksperckie oraz międzyresortowe, a także konsultacje przy wykorzystaniu strony internetowej i skrzynki pocztowej.

W dyskusji między ekspertami pojawił się nawet wątek, jak bardzo KSRR powinna być propozycją polityki regionalnej rządu, a w jakim stopniu powinna być spójna z zamierzeniami rozwojowymi poszczególnych województw. Z jednej strony bowiem propozycje z poziomu centralnego nie wyczerpują całego katalogu zamierzeń rozwojowych formułowanych na poziomie regionalnym, a nawet mogą być nawet sprzeczne w pewnych punktach, natomiast z drugiej

¹Wyniki badań ewaluacyjnych w tym zakresie dostępne są na stronie internetowej: http://www.ewaluacja.gov.pl/Wyniki/Strony/Good_Governance.aspx (dostęp 28.07.2010).

strony – całkowite utożsamienie polityki rozwoju regionalnego prowadzonej z poziomu centralnego z polityką rozwojową poszczególnych województw byłoby praktycznie niewykonalne (np. znaczna trudność szczegółowej diagnozy i porównania sytuacji w regionach oraz opracowania instrumentów odpowiadających na występujące tam problemy), ale również niezgodne chociażby z zasadą subsydiarności (decentralizacja i dekoncentracja wykonywania zadań związanych z programowaniem i zarządzaniem przez przeniesienie tych kompetencji na możliwie najniższy szczebel). Niemniej jednak, aby zapewnić szanse na skuteczną realizację zapisów KSRR, niezbędne jest przekonanie przedstawicieli regionów do planów rozwojowych formułowanych na poziomie całego kraju. Wydaje się, że przynajmniej na etapie przygotowania samej strategii zostało to osiągnięte w stopniu satysfakcjonującym zarówno stronę rządową, jak i samorządową, a potwierdzone podczas spotkania z przedstawicielami instytucji zaangażowanych w prace nad KSRR (14 lipca 2010 r. w Warszawie)². Pozostaje więc kwestia efektywnej realizacji tego aspektu *good governance* na następnych etapach realizacji polityki rozwoju regionalnego zapisanych w KSRR, a więc podczas wdrażania i ewaluacji.

Koncepcja *good governance* ma jednak dużo szersze znaczenie dla prowadzenia polityki regionalnej niż współpraca różnych podmiotów i chociaż nie ma do niej szerszych odwołań w samym dokumencie, jakim jest KSRR, to jest ona widoczna w innych zapisach, dotyczących głównie systemu realizacji oraz ram finansowych. Egzemplifikację cech nowoczesnego (dobrego) rządzenia, sformułowanych przez zespół pod kierownictwem prof. Wilkina, na podstawie zapisów KSRR zaprezentowano w tabeli 1.

Zestawienie w tabeli 1 wskazuje na fakt, że jeśli nawet zaproponowany tekst KSRR nie odwołuje się bezpośrednio i dosłownie do zasady *good governance*, to zaproponowano w tym dokumencie mechanizmy zakładające realizację w ramach polskiej polityki regionalnej do 2020 r. szeroko pojętego dobrego rządzenia. W związku z powyższym należy dążyć do takiego wdrażania i ewaluacji działań podejmowanych w ramach KSRR, aby skutecznie realizować założenia dobrego rządzenia.

Podsumowanie

Debata nad przyszłością polskiej polityki regionalnej, wyborem jej modelu, określeniem instrumentów wdrażania i sposobów realizacji, dotarła do ważnego

²Podczas tego spotkania przedstawiciel Związku Województw RP zaznaczył, że marszałkowie województw doceniają otwartość Ministerstwa Rozwoju Regionalnego na opinie i uwagi przedstawicieli poszczególnych regionów podczas prac nad KSRR.

Tabela 1

Good governance a Krajowa Strategia Rozwoju Regionalnego 2010–2020: Regiony, Miasta, Obszary Wiejskie

Lp.	Cechy nowoczesnego (dobrego) rządzenia (<i>good governance</i>)	Rozwiązania proponowane w KSRR
1	stwarzanie warunków, głównie instytucjonalnych, dla realizacji celów publicznych zarówno w sposób skuteczny, jak i efektywny (badanie relacji efektu do nakładu)	Krajowe Forum Terytorialne (m.in. przedstawiciele poszczególnych ministerstw, samorządów województw, organizacji pozarządowych i partnerów społecznych, ekspertów akademickich i praktyków) regionalne fora terytorialne
2	poza instrumentami o charakterze administracyjnym, szerokie stosowanie instrumentów ekonomicznych	kontrakt terytorialny zawierany między stroną rządową a samorządem województw w celu uzgodnienia zakresu podejmowanych przedsięwzięć, podziału zadań i odpowiedzialności przy ich realizacji oraz sposobu ich finansowania rezerwa efektywnościowa – uruchomiona po uprzednim osiągnięciu określonych w kontraktach wskaźników
3	decentralizacja uprawnień decyzyjnych w sektorze publicznym, zgodnie z zasadą subsydiarności	terytorializacja polityk publicznych – łączy się z decentralizacją zarządzania procesami rozwojowymi, obejmującą nie tylko przekazanie zadań i odpowiedzialności za ich realizację z poziomu centralnego do jednostek samorządu terytorialnego – JST (w zależności od wagi i zakresu zadania – do województw, powiatów czy gmin), ale w równej mierze przekazanie odpowiednim jednostkom samorządu terytorialnego środków finansowych na realizację tychże zadań i prawa do zarządzania tymi środkami
4	wykorzystywanie partnerstwa publiczno-prywatnego i instytucji pozarządowych do realizacji celów społecznych i dostarczania dóbr publicznych	możliwość zawierania kontraktów przez samorządy województw z samorządem lokalnym i innymi partnerami działającymi na rzecz rozwoju na terenie danego województwa
5	stosowanie różnych sposobów informowania opinii publicznej o działalności sektora publicznego, zwłaszcza rządu	proces konsultacji społecznych i międzyresortowych w trakcie opracowania KSRR
6	społeczne monitorowanie działań rządu (państwa) i stwarzanie instytucjonalnych warunków do egzekwowania podjętych przez rząd zobowiązań	Krajowe Obserwatorium Rozwoju Regionalnego regionalne obserwatoria rozwoju regionalnego

Źródło: Opracowanie własne na podstawie: Badanie dotyczące stworzenia systemu wskaźników dla oceny realizacji zasady *good governance* w Polsce. Raport końcowy. Ecorys, Warszawa, lipiec 2008, s. 13, oraz Krajowa Strategia Rozwoju Regionalnego 2020: Regiony, Miasta, Obszary wiejskie. Ministerstwo Rozwoju Regionalnego, Warszawa, 2010, Dokument przyjęty 13 lipca 2010 r. przez Radę Ministrów.

momentu, jakim jest przygotowanie i przedstawienie Krajowej Strategii Rozwoju Regionalnego, jako nowego, kompleksowego, średniookresowego dokumentu programowego odnoszącego się do regionów, wymaganego przez ustawę z dnia 7 listopada 2008 r. o zmianie niektórych ustaw w związku z wdrażaniem funduszy strukturalnych i Funduszu Spójności [Dz.U. Nr 216, poz. 1370]. Przebieg prac nad opracowaniem KSRR potwierdził, że koncepcja *good governance* jest obecna i realizowana w polskiej polityce regionalnej, chociażby przez szeroką współpracę różnych instytucji, ekspertów i partnerów społecznych w czasie przygotowania dokumentu, czyli programowania przyszłości polskiej polityki regionalnej w latach 2010–2020. Należy jednak podkreślić, że dobre rządzenie to proces ustawiczny, a przykłady dobrych praktyk na poszczególnych etapach realizacji polityki nie determinują z góry skuteczności w tym zakresie podczas następnym etapów. Dlatego też niezbędne są dalsze szerokie badania nad oceną realizacji zasady *good governance* w polskiej polityce regionalnej.

Literatura

- Badanie dotyczące stworzenia systemu wskaźników dla oceny realizacji zasady *good governance* w Polsce. Raport końcowy. Ecorys, Warszawa, lipiec 2008.
- BONI M. (red. nauk.), 2009: Polska 2030. *Wyzwania rozwojowe*. Kancelaria Prezesa Rady Ministrów, Warszawa.
- European Governance. A White Paper. Commission of the European Communities, Brussels, 25.7.2001, COM(2001) 428 final.
- GROSSE T.G., 2008: *Cele i zasady polityki regionalnej państwa*. Ekspertyza dla Ministerstwa Rozwoju Regionalnego na temat Krajowej Strategii Rozwoju Regionalnego, Instytut Spraw Publicznych, Warszawa.
- HAUSER J., 2008: *Zarządzanie publiczne*. Wydawnictwo Naukowe Scholar, Warszawa.
http://www.ewaluacja.gov.pl/Wyniki/Strony/Good_Governance.aspx (dostęp 28.07.2010).
- JAKUBOWSKA P., KULIŃSKI A., ŻUBER P., (red.) 2008a: *Problematyka przyszłości regionów. W poszukiwaniu nowego paradygmatu*. Ministerstwo Rozwoju Regionalnego, Warszawa.
- JAKUBOWSKA P., KULIŃSKI A., ŻUBER P., (red.) 2008b: *The Future of European Regions*. Ministerstwo Rozwoju Regionalnego, Warszawa.
- Koncepcja good governance – refleksje do dyskusji*. Ministerstwo Rozwoju Regionalnego, Departament Koordynacji Polityki Strukturalnej, Warszawa 2008.
- Krajowa Strategia Rozwoju Regionalnego 2020: Regiony, Miasta, Obszary Wiejskie, Ministerstwo Rozwoju Regionalnego, Warszawa, 2010, Dokument przyjęty 13 lipca 2010 r. przez Radę Ministrów.
- Potrójne Europejskie Mezzogiorno. Wyzwania dla spójności w Europie. Konferencja zorganizowana przez Ministerstwo Rozwoju Regionalnego, 24–25 września 2009 r., Warszawa.

Ustawa z dnia 7 listopada 2008 r. o zmianie niektórych ustaw w związku z wdrażaniem funduszy strukturalnych i Funduszu Spójności, Dz.U. Nr 216, poz. 1370.

WIECZORKOWSKA G., 2009: *Good governance (poprawa jakości rządzenia) w Polsce – założenia metodologiczne do procesu kształcenia pracowników administracji publicznej*. Instytut Psychologii Ekonomicznej, Wydział Psychologii, Szkoła Wyższa Psychologii Społecznej, Ekspertyza na zamówienie Ministerstwa Rozwoju Regionalnego, Warszawa.

Good governance in the Polish regional policy

Abstract

The aim of the paper is to present the current dilemmas of regional policy in Poland (the model of equalization vs. the model based on competitiveness and cohesion) in a context of the good governance rule. Realization of this aim was possible through a review of literature and documents connected with regional policy as well as issues of good governance. There were presented examples of good practices in implementation of rules of good governance in the phase of programming of the Polish regional policy on the base of works on and content of the National Strategy of Regional Development 2010–2020: Regions, Towns, Rural areas. However, presentation of such examples does not allow the confirmation of implementation of the good governance rule in the Polish regional policy because of continuous and permanent character of the rule and necessity of assessment of its implementation in the phases of realization and evaluation of the Strategy.

Andrzej Czyżewski

Uniwersytet Ekonomiczny w Poznaniu

Piotr Kułyk

Uniwersytet Zielonogórski

Polityka fiskalna i monetarna w krajach triady ekonomicznej i w Polsce w długim okresie (1990–2008)

Wstęp

Proces globalizacji kształtuje nowe warunki dla prowadzenia polityki gospodarczej państw w wyniku wzrostu znaczenia impulsów zewnętrznych oraz większej konieczności uwzględnienia reakcji innych państw i ugrupowań integracyjnych na podjęte działania. Wiele dotychczasowych koncepcji z lat 80. i 90. uległo przewartościowaniu, gdyż nie przyniosły oczekiwanych rezultatów, a stosowane rozwiązania napotykały coraz większe trudności oraz dysfunkcje zarówno w ujęciu zewnętrznym, jak i wewnętrznym. Rozważając zmiany zachodzące w polityce rolnej i w samym rolnictwie, warto zwrócić uwagę na przekształcenia w otoczeniu makroekonomicznym. Szczególnego znaczenia nabierają decyzje związane z kształtowaniem polityki fiskalnej i monetarnej, tworzące zewnętrzne uwarunkowania równowagi sektorowej w poszczególnych krajach. Wysoka zmienność relacji między poszczególnymi krajami wynikająca ze wzrostu znaczenia przepływów kapitału i wymiany międzynarodowej wskazuje na konieczność uwzględnienia także zmian zachodzących w kursie walutowym. Na tej podstawie można sformułować kilka problemów badawczych, które zostały podjęte w artykule: Jak wygląda polityka gospodarcza w warunkach interwencjonizmu rolnego? Czy w długim okresie występuje przemienność stosowanych opcji w polityce fiskalnej i monetarnej? Jak wielkie są odchylenia kursu walutowego od stanu równowagi? Jak na tym tle wyglądała polska transformacja i integracja z Unią Europejską?

Metodyka badań

Dla państw triady ekonomicznej (Japonii, UE-15 oraz USA) okres badawczy obejmował 19 lat (1990–2008). Dla Polski był krótszy (17 lat – 1993–2008) ze względu na dostępność porównywalnych danych. Takie ujęcie pozwoliło wyróżnić zarówno zmiany koniunkturalne, jak również przekształcenia strukturalne zachodzące w polityce gospodarczej. Analizie poddano trzy obszary: politykę fiskalną, monetarną oraz relacje międzynarodowe wyrażone za pośrednictwem kursu walutowego.

Analizując przepływy finansowe w ujęciu międzynarodowym konieczne staje się przyjęcie stosownego miernika do porównań (w transakcjach handlowych dominują wybrane jednostki monetarne, ponadto powstają ugrupowania integracyjne tworzące wspólne systemy walutowe). Wyrażenie relacji cenowych lub wartości dodanych w porównywalnej walucie umożliwia lepsze uwzględnienie otoczenia międzynarodowego, przy założeniu, że ich relacje znajdują swoje odzwierciedlenie wyrażone w międzynarodowej jednostce monetarnej. Istniejące rozwiązania dotyczące wyboru miernika porównawczego możemy sprowadzić do dwóch koncepcji – nominalnego i realnego kursu walutowego. Istotne znaczenie ma także ustalenie kursu równowagi, który będzie stanowił punkt odniesienia dla oceny przekształceń w otoczeniu zewnętrznym w stosunku do rynku krajowego (np. dysproporcji w relacjach stopy procentowej, warunkach terms of trade). Nominalny kurs równowagi to poziom kursu, przy którym następuje zrównoważenie bilansu płatniczego przy danych instrumentach polityki handlowej (wpływają one na wielkość i kierunki wymiany, a zatem i bilans płatniczy, i nominalny kurs walutowy). Nie oznacza to optymalnego kursu walutowego, lecz wartość kursu, która pozwala utrzymać równowagę w transakcjach międzynarodowych. Podejście oparte na nominalnym kursie walutowym można znaleźć m.in. w pracach: Valdesa [1973], Taylora i Phillipisa [1991] czy Byerlee'a i Saina [1986]. Drugą grupę stanowią kursy realne. Często stosowaną miarą jest parytet siły nabywczej pieniądza (PPP). Przedstawia on siłę nabywczą jednej waluty wyrażoną w innej przez skorygowanie kursu walutowego o wartość inflacji. Zgodnie z tą teorią, nominalny kurs walutowy reaguje na zmiany terms of trade i koryguje różnice występujące w stopach inflacji między poszczególnymi krajami. Dlatego też terms of trade i realny kurs walutowy stabilizują się w długim okresie. Zmienny kurs walutowy, elastycznie reagując na zmiany w bilansie płatniczym, zapobiega powstawaniu trwałej nadwyżki lub deficytu płatniczego. Można wskazać na kilka niedogodności metodologicznych związanych z takim podejściem. Po pierwsze, zachodzi konieczność przyjęcia okresu bazowego dla wyznaczenia wartości PPP, co powoduje, iż traktujemy ten czas jako sytuację idealnej równowagi makroekonomicznej i każde odchylenie będzie traktowane jako

przejaw nierównowagi w wartości kursu realnego. Po drugie, zakładamy, iż kurs walutowy pozostawał w równowadze przez cały badany okres (parytety wartości dóbr i usług poddawanych wycenieniu w porównywalnych obszarach walutowych nie ulegają zmianie). Taką równowagę mogą jednak naruszać takie czynniki, jak: zmiany stóp procentowych, przesunięcia w wielkości zaangażowanych zasobów w gospodarce, warunki *terms of trade*. Ponadto, wartość PPP została wyznaczona w okresie bazowym przy uwzględnieniu wpływu instrumentów polityki handlowej, zniekształcających relacje cenowe. Jednak w kolejnych okresach należy oczekiwać zmian w polityce handlowej poszczególnych partnerów, co narusza warunki równowagi przyjętej jako punkt odniesienia. Sytuacje te wskazują, iż rozwiązanie to ma wyraźne ograniczenia w stosowaniu i interpretacji zjawisk zachodzących w warunkach wymiany międzynarodowej i przepływu nadwyżki ekonomicznej między sektorami gospodarki czy między poszczególnymi państwami biorącymi udział w handlu zagranicznym. Warunek względnego PPP nie musi obowiązywać, jeżeli¹:

- każdy z krajów specjalizuje się w wymianie innych produktów,
- nie wszystkie wytwarzane wyroby są wymieniane, stąd nie wpływają na kurs walutowy, lecz jedynie na inflację wewnętrzną (znaczne dysproporcje między wewnętrznym a zewnętrznym *terms of trade*),
- występują różnice we wskaźnikach wykorzystywanych do pomiaru inflacji (np. struktura produktowa) i dodatkowe ograniczenia handlowe w wymianie międzynarodowej,
- zmieniają się koszty transportu i ubezpieczeń.

Ponadto, zgodnie z hipotezą Balassy-Samuelsona, przesunięcia w popycie na towary z handlu zagranicznego mogą być trwałe (zatem odchylenia od parytetu też będą trwałe), gdy występują różnice między krajową a zagraniczną krańcową produktywnością w sektorze towarów podlegających wymianie handlowej [MacDonald, Ricci 2007]. Oznacza to bowiem wystąpienie wyższego poziomu płac w sektorach nastawionych na wymianę handlową.

Ze względu na wskazane ułomności coraz częściej stosowanym współcześnie rozwiązaniem jest efektywna stopa realnego kursu walutowego (E_R). Przy jej wyznaczaniu zostało wprowadzone rozróżnienie między stopą zmian cen towarów podlegających wymianie międzynarodowej i tych, które w tej wymianie nie uczestniczą [Schiff, Valdes 1998]:

$$E_R = E_0 \frac{P_H}{P_K} \quad (1)$$

¹Opracowanie własne na podstawie: [Leon, Najarian 2005; Taylor A.M., Taylor M.P. 2004; Bahmani-Oskooee, Kutan, Zhou 2008; MacDonald, Ricci 2007].

E_0 jest nominalnym kursem walutowym, P_H przedstawia poziom cen towarów podlegających wymianie (najczęściej indeks cen hurtowych zagranicznych towarów wymiennych), a P_K poziom cen towarów niepodlegających wymianie (indeks cen krajowych towarów konsumpcyjnych mierzonych wskaźnikiem CPI). Przy założeniu, iż jest to kurs umożliwiający zrównoważenie przepływu zasobów między danym państwem a resztą świata, możemy uznać tę koncepcję jako przykład równowagi ogólnej, tzn. uzyskanie efektywnego kursu walutowego zapewnia równowagę na poszczególnych rynkach w ujęciu międzynarodowym. Oznacza to wystąpienie równowagi zarówno w ujęciu wewnętrznym (równowaga na rynku dóbr i usług), jak i zewnętrznym, czyli w przepływach pieniężnych między danym krajem a resztą świata (dla uproszczenia możemy traktować, iż mamy równowagę w bilansie płatniczym). Przy takim założeniu przepływ nadwyżki ekonomicznej brutto między poszczególnymi krajami będzie występował tak długo, aż zostanie osiągnięty docelowy poziom realnego kursu walutowego. Trzeba także zauważyć, iż kurs ten a wraz z nim punkt równowagi ogólnej zależy od dwóch grup czynników: zewnętrznych i wewnętrznych. Jednym z czynników zewnętrznych jest oddziaływanie polityki państwa, obejmujące także politykę sektorową adresowaną do rolnictwa lub innych segmentów gospodarki oraz inne rodzaje polityk kształtujących ogólnokrajowe warunki ekonomiczne dla funkcjonowania podmiotów gospodarczych, np. związane z kształtowaniem stóp procentowych. Czynniki zewnętrzne również można podzielić na te, które związane są z polityką ekonomiczną innych państw, i te mające charakter niezależny (kształtowane jako wypadkowa oddziaływania znacznej liczby podmiotów reprezentujących podaż i popyt, stopy inflacji, ceny wybranych grup produktów). Koncepcja kursu PPP jest krytykowana za niezachowywanie warunków stacjonarności [Taylor, Taylor 2004]. Również takie zarzuty można wskazać w odniesieniu do realnego efektywnego kursu walutowego. Zastosowanie nieliniowych testów pozwala uzyskiwać lepsze wyniki w odniesieniu do kursu realnego [Leon, Najarian 2005; Bahmani-Oskooee, Kutan, Zhotu 2008]. Podkreślana tu jest przede wszystkim rola kosztów transakcyjnych, które powodują względne odchylenia realnego kursu walutowego.

Dla oceny zmian w polityce gospodarczej, a także w przekształcaniach kursu walutowego uwzględniono „model wahadła”. Zastosowanie „modelu wahadła” dla polityki fiskalnej i monetarnej pozwala zmniejszyć znaczenie bieżących odchyień i określić znaczące zmiany tej wielkości (powyżej średnich wynikających z odchylenia standardowego). Istotnego znaczenia nabierają także zmiany zachodzące w systemie walutowym. Za kluczowy parametr polityki monetarnej przyjęto długookresową stopę procentową (r), natomiast dla polityki fiskalnej takim wyznacznikiem został standaryzowany deficyt budżetowy, wyznaczony jako procent PKB (d). Dodatkowo wyznaczono standaryzowany kurs walutowy

(e). Względną zmianę stopy procentowej i deficytu budżetowego wyliczono na podstawie następujących formuł² [Czyżewski i in. 2006]:

$$d = \frac{d_t - d_{t-1}}{d_{t-1}}; \quad r = \frac{r_t - r_{t-1}}{r_{t-1}}; \quad e = \frac{e_t - e_{t-1}}{e_{t-1}} \quad (2)$$

Celem wyznaczenia opcji w polityce monetarnej i fiskalnej, a także warunków zewnętrznych mierzonych kursem walutowym dokonano standaryzacji wskaźników przez przedstawienie odchyłeń od poziomu średniej dla całego badanego okresu (\bar{X}), a także przyjęcie określonego współczynnika zmienności, korygującego poziom odchyłeń wyrażonego odchyleniem standardowym ($S(x)$). Przemienność opcji polityki gospodarczej oraz warunków zewnętrznych wynika z występowania cyklu koniunkturalnego i jego wpływu na politykę w różnych aspektach (m.in.: politykę antycykliczną, stosowane instrumentarium w polityce handlowej czy asynchroniczność w cyklach koniunkturalnych pomiędzy poszczególnymi krajami). Zastosowano następujące formuły:

$$d' = \frac{(d_t - \bar{X})}{S(x)} \quad r' = \frac{(r_t - \bar{X})}{S(x)} \quad e' = \frac{(e_t - \bar{X})}{S(x)} \quad (3)$$

Kierunek polityki gospodarczej i zmian kursowych wyznaczono jako średnią arytmetyczną standaryzowanych wskaźników stopy procentowej (r') i deficytu budżetowego (d') oraz kursu walutowego (e') w poszczególnych podokresach. Dodatnia wartość wskaźnika stopy procentowej oznaczała występowanie restrykcyjnej (pasywnej) polityki monetarnej, odwrotna sytuacja – politykę ekspansywną (aktywną). Przy ocenie wskaźnika deficytu budżetowego kształtowanie się go powyżej zera oznaczało ekspansywność polityki fiskalnej, w przeciwnej sytuacji świadczyło o restrykcyjności tej polityki. Syntetyczną ocenę polityki gospodarczej (P_g) określono jako wartość wypadkową opcji w polityce fiskalnej (P_f) i monetarnej (P_m) zgodnie z formułą:

$$P_g = P_m - P_f \quad (4)$$

Zmiany kursu walutowego mierzono jak stopę procentową, zakładając, iż poprawa kursu walutowego to ujemna wartość współczynnika standaryzowanego, natomiast wartość dodatnia charakteryzowała osłabienie kursu walutowego. Jako walutę bazową przyjęto dolara amerykańskiego i w stosunku do niego wyznaczono poszczególne kursy walut krajowych. Przyjęto założenie, iż przeciętna

²W odniesieniu do deficytu budżetowego, w sytuacji wystąpienia nadwyżki budżetowej, należy znak zmienić na przeciwny, tak aby wartość ujemna oznaczała redukcję deficytu lub narastanie nadwyżki budżetowej, a dodatnia zjawiska przeciwne.

faza cyklu koniunkturalnego trwa średnio trzy lata i na tej podstawie podzielono cały badany okres na trzyletnie odcinki w celu oceny zmian w polityce gospodarczej.

Przekształcenia w polityce gospodarczej i kursie walutowym

Rozważając zmiany zachodzące w otoczeniu makroekonomicznym można wskazać na różnice występujące w kształtowaniu polityki wewnętrznej w analizowanej grupie państw. W Japonii obserwowano dużą zmienność w polityce fiskalnej i operowanie przede wszystkim poziomem deficytu budżetowego. Równocześnie występowała wysoka zgodność pomiędzy opcją ekspansywną i restrykcyjną w polityce fiskalnej i monetarnej w stosunku do pozostałych państw. Tym samym polityka fiskalna i monetarna wzajemnie wspierały się w kształtowaniu danej opcji polityki gospodarczej (niwelowanie kosztów bieżących, np. w postaci efektu wypychania). Relatywnie stabilnie kształtował się kurs walutowy w stosunku do pozostałych krajów. Równocześnie stanowił on korektę w stosunku do przekształceń gospodarczych, wykazując wzrost przy utrzymywaniu restrykcyjnej polityki gospodarczej i osłabienie, gdy polityka gospodarcza przechodziła w stronę opcji ekspansywnej. Jest to o tyle interesujące, iż np. w Japonii obserwowano zjawisko deflacji w sytuacji niskiej stopy wzrostu gospodarczego [Czyżewski, Kułyk 2010] (tab. 1). Zatem nie występowało niebezpieczeństwo przyspieszenia procesów inflacyjnych. W ujęciu trzyletnim odnotowano wysoką zmienność stopy procentowej i kursu walutowego w krajach UE-15 (tab. 2). Występowała wyraźna dominacja opcji ekspansywnej, prowadzącej do pobudzania popytu globalnego. Podobnie jak w sytuacji Japonii, następowało wzajemne wzmocnianie opcji monetarnej i fiskalnej, powodujące znaczne wahania w relacjach wewnętrznych polityki gospodarczej między poszczególnymi okresami. Należy tutaj zauważyć podobieństwo polegające na tym, iż dążono do zwiększenia popytu globalnego, w przypadku UE-15 celem redukcji relatywnie wysokiego poziomu bezrobocia w stosunku do pozostałych krajów triady, a w przypadku Japonii wyjścia z procesów deflacyjnych. W tym przypadku kluczowe znaczenie miały jednak przekształcenia w zakresie stopy procentowej, wskazujące na dominację polityki monetarnej. Kurs był istotnym regulatorem zmian w polityce gospodarczej, ulegając osłabieniu w warunkach polityki ekspansywnej i wzmocnieniu przy przesunięciu w stronę polityki restrykcyjnej.

W USA obserwowano dominację opcji restrykcyjnej – fiskalnej, w konsekwencji zmniejszającej deficyt budżetowy w warunkach występowania wyso-

Tabela 1
Wskaźniki determinujące kierunek polityki gospodarczej Japonii w latach 1990–2008

Lata	Deficyt budżetowy (d)	Długookresowa stopa procentowa (r)	Efektywny kurs walutowy – jen do dolara US	Roczna względna zmiana deficytu	Roczna względna zmiana stopy procentowej	Roczna względna zmiana kursu walutowego	Standaryzowany wskaźnik zmiany deficytu	Standaryzowany wskaźnik zmiany stopy procentowej	Standaryzowany wskaźnik zmiany kursu walutowego
1990	2,050	6,960	144,796	–	–	–	–	–	–
1991	1,811	6,337	134,496	0,116	-0,090	-0,071	-0,145	-0,155	-0,619
1992	0,789	5,327	126,673	0,565	-0,159	-0,058	0,605	-0,501	-0,477
1993	-2,377	4,321	111,176	2,014	-0,189	-0,122	3,032	-0,647	-1,180
1994	-4,192	4,363	102,229	0,763	0,010	-0,080	0,938	0,338	-0,721
1995	-5,095	3,444	94,065	0,216	-0,211	-0,080	0,021	-0,756	-0,715
1996	-5,126	3,102	108,817	0,006	-0,099	0,157	-0,330	-0,203	1,879
1997	-4,032	2,374	120,997	-0,213	-0,235	0,112	-0,697	-0,874	1,387
1998	-5,833	1,541	130,895	0,447	-0,351	0,082	0,408	-1,449	1,057
1999	-7,416	1,749	113,888	0,271	0,135	-0,130	0,114	0,957	-1,263
2000	-7,644	1,744	107,835	0,031	-0,003	-0,053	-0,289	0,276	-0,422
2001	-6,302	1,319	121,484	-0,176	-0,244	0,127	-0,634	-0,920	1,548
2002	-8,033	1,263	125,255	0,275	-0,042	0,031	0,120	0,079	0,501
2003	-7,892	1,003	115,936	-0,017	-0,206	-0,074	-0,369	-0,731	-0,655
2004	-6,154	1,493	108,147	-0,220	0,488	-0,067	-0,709	2,708	-0,576
2005	-6,701	1,355	110,097	0,089	-0,092	0,018	-0,191	-0,169	0,358
2006	-1,408	1,741	116,354	-0,790	0,285	0,057	-1,662	1,701	0,783
2007	-2,404	1,666	117,759	0,708	-0,043	0,012	0,844	0,076	0,293
2008	-1,378	1,659	103,388	-0,427	-0,004	-0,122	-1,055	0,271	-1,177
				Średnia arytmetyczna \bar{X}	-0,058	-0,015	-	-	-
				Odchylenie standardowe S(X)	0,202	0,091	-	-	-

cd. tabeli 1

Okres	Polityka fiskalna	Polityka monetarna	Polityka gospodarcza	Kurs walutowy \bar{X}
1991–1993	1,164 ex	-0,434 ex	-1,598 ex	-0,759
1994–1996	0,209 ex	-0,207 ex	-0,417 ex	0,148
1997–1999	-0,058 re	-0,456 ex	-0,397 ex	0,394
2000–2002	-0,268 re	-0,188 ex	0,079 re	0,542
2003–2005	-0,423 re	0,603 re	1,026 re	-0,291
2006–2008	-0,624 re	0,682 re	1,307 re	-0,034

Uwagi: ex – opcja ekspansywna, re – opcja restrykcyjna w danym rodzaju polityki
 Źródło: Obliczenia własne na podstawie: www.stats.oecd.org/wbes/ (pobrano: 4.06.2010).

Tabela 2

Wskaźniki wyznaczające kierunek polityki gospodarczej UE-15 w latach 1990–2008

Lata	Deficyt budżetowy (d)	Długookresowa stopa procentowa (r)	Efektywny kurs walutowy – euro do dolara US*	Roczna względna zmiana deficytu	Roczna względna zmiana stopy procentowej	Roczna względna zmiana kursu walutowego	Standaryzowany wskaźnik zmiany deficytu	Standaryzowany wskaźnik zmiany stopy procentowej	Standaryzowany wskaźnik zmiany kursu walutowego
1990	-4,328	10,866	0,788	-	-	-	-	-	-
1991	-4,624	10,160	0,809	0,068	-0,065	0,027	-0,202	-0,184	0,347
1992	-4,709	9,830	0,773	0,018	-0,032	-0,045	-0,212	0,099	-0,442
1993	-5,693	7,836	0,854	0,209	-0,203	0,105	-0,175	-1,385	1,200
1994	-4,930	7,973	0,843	-0,134	0,017	-0,012	-0,242	0,533	-0,086
1995	-5,043	8,389	0,765	0,023	0,052	-0,093	-0,211	0,837	-0,965
1996	-4,240	7,067	0,788	-0,159	-0,158	0,030	-0,247	-0,991	0,378
1997	-2,708	6,000	0,882	-0,361	-0,151	0,120	-0,287	-0,933	1,366
1998	-2,305	4,772	0,894	-0,149	-0,205	0,013	-0,245	-1,401	0,196

1999	-1,383	4,656	0,939	-0,400	-0,024	0,050	-0,295	0,171	0,595
2000	-0,082	5,433	1,085	-0,941	0,167	0,156	-0,401	1,835	1,762
2001	-1,835	4,983	1,117	21,408	-0,083	0,029	3,996	-0,340	0,369
2002	-2,575	4,897	1,061	0,403	-0,017	-0,050	-0,136	0,231	-0,495
2003	-3,077	4,144	0,885	0,195	-0,154	-0,166	-0,177	-0,957	-1,766
2004	-2,930	4,110	0,805	-0,048	-0,008	-0,091	-0,225	0,310	-0,944
2005	-2,559	3,411	0,805	-0,127	-0,170	0,000	-0,241	-1,099	0,047
2006	-1,347	3,836	0,797	-0,474	0,125	-0,010	-0,309	1,467	-0,057
2007	-0,638	4,320	0,730	-0,527	0,126	-0,083	-0,319	1,481	-0,860
2008	-1,109	4,293	0,684	0,739	-0,006	-0,064	-0,070	0,327	-0,647
			Średnia arytmetyczna \bar{X}	1,097	-0,044	-0,005			
			Odchylenie standardowe S(X)	5,083	0,115	0,082			
Okres		Polityka fiskalna	Polityka monetarna	Polityka gospodarcza		Kurs walutowy \bar{X}			
1991-1993		-0,196 re	-0,490 ex	-0,294 ex		0,368			
1994-1996		-0,234 re	0,126 re	0,360 re		-0,224			
1997-1999		-0,276 re	-0,721ex	-0,446 ex		0,719			
2000-2002		1,153 ex	0,575 re	-0,577 ex		0,545			
2003-2005		-0,214 re	-0,582 ex	-0,368 ex		-0,887			
2006-2008		-0,233 re	1,092 re	1,325 re		-0,522			

Uwagi: ex – opcja ekspansywna, re – opcja restrykcyjna w danym rodzaju polityki

* Jednostka przeliczeniowa ecu została przekonwertowana na euro

Źródło: Obliczenia własne na podstawie: www.stats.oecd.org/wbes/ (pobrano: 4.06.2010).

kiego poziomu długu publicznego (tab. 3). Kluczowe znaczenie w kształtowaniu wypadkowej opcji polityki gospodarczej miały w tej sytuacji zmiany w polityce monetarnej. Wykazywała ona wyższy poziom przemienności w zakresie stosowanych opcji. Równocześnie warto zauważyć, iż zmiany w polityce gospodarczej wykazywały najniższe amplitudy w stosunku do pozostałych państw triady. Polityka fiskalna stanowiła swoistą korektę dla przekształceń w polityce monetarnej, stanowiąc instrument hamujący negatywne aspekty jej przekształceń. Wzrost popytu związany z kanałem monetarnym był ograniczany za pośrednictwem redukcji deficytu budżetowego. Analiza zmian kursu walutowego w stosunku do badanych walut nie wykazywała już takiego związku ze stosowaną opcją w polityce gospodarczej, wskazując na wyższy poziom elastyczności w stosunku do polityki wewnętrznej.

Na tle zmian zachodzących w otoczeniu makroekonomicznym państw triady ekonomicznej warto zwrócić uwagę na przekształcenia zachodzące w Polsce (tab. 4). Odnotowano ekspansywną politykę monetarną, będącą wynikiem redukcji stopy inflacji. Wysoka ekspansywność polityki fiskalnej związana była z powolnością przekształceń strukturalnych w wydatkach budżetowych i utrzymywaniem wysokiego deficytu budżetowego w warunkach relatywnie wysokiej, choć ulegającej redukcji stopy procentowej. Miały miejsce relatywnie niskie zmiany w opcjach polityki fiskalnej i monetarnej, co względnie słabo oddziaływało na zmiany koniunktury gospodarczej. Polityka gospodarcza nie amortyzowała przemian koniunkturalnych coraz silniej determinowanych uwarunkowaniami zewnętrznymi, mimo znaczących przekształceń strukturalnych zachodzących w gospodarce krajowej. Obserwowane były natomiast wysokie wahania kursu walutowego złotego w stosunku do dolara, co było wynikiem dostosowań w przepływach pieniężnych z zagranicą na skutek nieznacznych zmian w polityce fiskalnej i monetarnej. Trzeba oczywiście pamiętać o zmianach zachodzących w samym mechanizmie kursowym wnikających ze stopniowego upłynnienia waluty krajowej, stanowiących jedno ze źródeł jej niestabilności.

Podsumowanie

Rozważania dotyczące przekształceń zachodzących w sektorze rolnym wskazują, iż powinny być one rozpatrywane na tle zmian zachodzących w otoczeniu makroekonomicznym, przy uwzględnieniu opcji przyjmowanych w polityce gospodarczej. W badanym okresie, który możemy uznać za długi, obserwowano wysoką przemienność opcji w polityce gospodarczej w krajach wymienionej triady ekonomicznej. Polityka gospodarcza wykazywała znaczną elastyczność w stosunku do zmian koniunkturalnych, które w coraz większym stopniu były

Tabela 3
Wskaźniki wyznaczające kierunek polityki gospodarczej USA w latach 1990–2008

Lata	Deficyt budżetowy (<i>d</i>)	Długookresowa stopa procentowa (<i>r</i>)	Roczna względna zmiana deficytu	Roczna względna zmiana stopy pro- centowej	Standaryzowany wskaźnik zmiany deficytu	Standaryzowany wskaźnik zmiany stopy procentowej
1990	-4,240	8,550	-	-	-	-
1991	-4,915	7,858	0,159	-0,081	-0,083	-0,406
1992	-5,769	7,010	0,174	-0,108	-0,076	-0,655
1993	-4,945	5,873	-0,143	-0,162	-0,220	-1,153
1994	-3,561	7,080	-0,280	0,205	-0,283	2,227
1995	-3,140	6,580	-0,118	-0,071	-0,209	-0,311
1996	-2,182	6,438	-0,305	-0,022	-0,294	0,140
1997	-0,795	6,353	-0,636	-0,013	-0,445	0,215
1998	0,434	5,264	-1,546	-0,171	-0,859	-1,237
1999	0,852	5,637	-0,961	0,071	-0,593	0,989
2000	1,621	6,029	-0,904	0,070	-0,567	0,978
2001	-0,388	5,018	1,239	-0,168	0,409	-1,205
2002	-3,790	4,611	8,775	-0,081	3,838	-0,407
2003	-4,832	4,015	0,275	-0,129	-0,030	-0,850
2004	-4,353	4,274	-0,099	0,065	-0,200	0,932
2005	-3,591	4,290	-0,175	0,004	-0,235	0,372
2006	-2,613	4,792	-0,272	0,117	-0,279	1,413
2007	-3,045	4,629	0,165	-0,034	-0,080	0,026
2008	-5,472	3,921	0,797	-0,153	0,207	-1,068

cd. tabeli 3

Średnia arytmetyczna \bar{X}		0,341	-0,037	
Odchylenie standardowe $S(X)$		2,197	0,109	
Okres	Polityka fiskalna	Polityka monetarna		Polityka gospodarcza
1991–1993	-0,127 re	-0,738 ex		-0,611 ex
1994–1996	-0,262 re	0,685 re		0,947 re
1997–1999	-0,632 re	-0,011 ex		0,621 re
2000–2002	1,227 ex	-0,211 ex		-1,438 ex
2003–2005	-0,155 re	0,151 re		0,306 re
2006–2008	-0,051 re	0,124 re		0,174 re

Uwagi: ex – opcja ekspansywna, re – opcja restrykcyjna w danym rodzaju polityki
Ze względu, iż dolar stanowił punkt odniesienia dla innych walut nie został on ponownie przeliczony.
Źródło: Obliczenia własne na podstawie: www.stats.oecd.org/wbes/ (pobrano: 4.06.2010).

Tabela 4
Wskaźniki wyznaczające kierunek polityki gospodarczej Polski w latach 1990–2008

Lata	Deficyt budżetowy (d)	Długookresowa stopa procentowa (r)	Efektywny kurs walutowy – złoty do dolara US	Roczna względna zmiana deficytu	Roczna względna stopa procentowej	Roczna względna zmiana kursu walutowego	Standardyzowany wskaźnik zmiany deficytu	Standardyzowany wskaźnik zmiany stopy procentowej	Standardyzowany wskaźnik zmiany kursu walutowego
1993	-3,848	34,880	1,814	-	-	-	-	-	-
1994	-2,743	31,760	2,273	-0,287	-0,089	0,253	-0,706	-0,008	1,896
1995	-4,415	27,690	2,425	0,609	-0,128	0,067	1,878	-0,198	0,345
1996	-4,865	21,330	2,696	0,102	-0,230	0,112	0,416	-0,695	0,716
1997	-4,631	23,110	3,277	-0,048	0,083	0,216	-0,017	0,838	1,583

1998	-4,276	19,910	3,492	-0,077	-0,138	0,066	-0,099	-0,248	0,334
1999	-2,311	14,680	3,964	0,459	-0,263	0,135	1,446	-0,856	0,914
2000	-3,028	18,88	4,346	-0,310	0,286	0,096	-0,772	1,830	0,588
2001	-5,125	10,682	4,097	-0,692	-0,434	-0,057	-1,874	-1,696	-0,689
2002	-5,007	7,356	4,082	-0,023	-0,311	-0,004	0,056	-1,095	-0,244
2003	-6,266	5,778	3,888	0,251	-0,215	-0,047	0,847	-0,621	-0,607
2004	-5,699	6,897	3,651	-0,090	0,194	-0,061	-0,139	1,378	-0,721
2005	-4,323	5,218	3,234	-0,241	-0,243	-0,114	-0,574	-0,762	-1,163
2006	-3,788	5,232	3,103	-0,124	0,003	-0,040	-0,235	0,442	-0,549
2007	-2,026	5,484	2,765	-0,465	0,048	-0,109	-1,219	0,666	-1,120
2008	-2,637	6,152	2,410	0,302	0,122	-0,128	0,991	1,026	-1,282
		Średnia arytmetyczna \bar{X}		-0,042	-0,088	0,026			
		Odchylenie standardowe $S(X)$		0,347	0,204	0,120			
Okres		Polityka fiskalna		Polityka monetarna		Polityka gospodarcza		Kurs walutowy \bar{X}	
1994-1996		0,530 ex		-0,300 ex		-0,830 ex		0,986	
1997-1999		0,443 ex		-0,089 ex		-0,532 ex		0,944	
2000-2002		-0,863 re		-0,320 ex		0,543 re		-0,115	
2003-2005		0,045 ex		-0,002 ex		-0,046 ex		-0,831	
2006-2008		-0,154 re		0,711 re		0,865 re		-0,984	

Uwagi: ex – opcja ekspansywna, re – opcja restrykcyjna w danym rodzaju polityki
 Źródło: Obliczenia własne na podstawie: www.stats.oecd.org/wbes/ (pobrano: 4.06.2010).

determinowane czynnikami zewnętrznymi. Dlatego też zmiany w zakresie stosowanych opcji w polityce gospodarczej badanych państw triady ekonomicznej wykazywały zbieżność, zwłaszcza w sytuacji pogorszenia koniunktury na rynku światowym. Pozwalało to amortyzować oddziaływanie impulsów zewnętrznych. Wybór stopy procentowej lub deficytu budżetowego jako czynników korygujących wahania sytuacji ekonomicznej był podyktowany sytuacją wewnętrzną, związaną m.in. z poziomem stopy bezrobocia czy stopy inflacji. Takich zjawisk nie obserwowano w Polsce, przechodzącej transformację systemową, a następnie podejmującej integrację ze strukturami UE. Amplituda zmian w polityce gospodarczej była tu znacznie niższa niż w krajach triady ekonomicznej.

Czynnikiem korygującym przekształcenia w wewnętrznej polityce gospodarczej był kurs walutowy. Przejście w stronę opcji ekspansywnej prowadziło do deprecjacji kursu walutowego, wzmacniając konkurencyjność cenową towarów homogenicznych na rynku światowym. Można zatem wskazać, iż co do kierunku zmiany kursu walutowego wykazywały skłonność do utrzymywania równowagi w przepływach pieniężnych z zagranicą, wynikających ze zmian w opcjach polityki fiskalnej i monetarnej. Jednak amplituda wahań temu nie odpowiadała, co szczególnie widać w przypadku Polski. Mechanizm amortyzacji był tu zatem przenoszony na relacje zewnętrzne przy względnej słabości polityki gospodarczej. Utrzymanie odpowiedniej kombinacji polityki monetarnej i fiskalnej pozwalało natomiast na równoważenie warunków ekonomicznych w warunkach globalnych.

Stosowanie zróżnicowanych form i skali interwencjonizmu w polityce rolnej w państwach triady ekonomicznej³ nie wywierało większego wpływu na przemienność opcji w polityce gospodarczej. Tym samym polityka sektorowa, np. związana z rolnictwem, nie stała w sprzeczności z prowadzeniem aktywnej polityki na poziomie całej gospodarki. Można nawet zauważyć, iż wybór jednej z polityk jako zmiennej korygującej przekształcenia koniunkturalne był właśnie podyktowany wewnętrznymi dysproporcjami strukturalnymi między gospodarcami państw badanej triady.

Literatura

ALTAVILLA C., 2008: The (UN-) stable relationship between the exchange rate and its fundamentals. *Applied Economics Letters* 15 (7), 539–544.

³Występowanie zróżnicowanych form interwencjonizmu rolnego w tej grupie państw stwierdzono m.in. w pracach: Czyżewski, Kułyk [2010], Anderson, Martin van der Menbrugge [2006].

- BAHMANI-OSKOOEE M., KUTAN A.M., ZHOU S., 2008: Do real exchange rates follow a non-linear mean-reverting process in developing countries? *Southern Economic Journal*, vol. 74 (4), 1049–1062.
- BYERLEE D., SAIN G., 1986: Food pricing policy in developing countries: Bias against agriculture or for urban consumers? *American Journal of Agricultural Economics*, 68(4).
- CZYŻEWSKI A., KUŁYK P., 2010: Relacje między otoczeniem makroekonomicznym a rolnictwem w krajach wysoko rozwiniętych i w Polsce w latach 1991–2008, *Ekonomista* 2.
- CZYŻEWSKI A., POCZTA A., WAWRZYNIAK Ł., 2006: Interesy europejskiego rolnictwa w świetle globalnych uwarunkowań polityki gospodarczej, *Ekonomista* 3.
- KANNAPIRAN CH.A., 2000: Commodity price stabilization: macroeconomic impacts and policy options. *Agricultural Economics* 23, 17–30.
- KUTAN A.M., ZHOU S., 2008: The Enlargement of the European Union and the Behavior of Real Exchange Rates, *Review of Development Economics* 12(3), 550–561.
- LEON H., NAJARIAN S., 2005: Asymmetric adjustment and nonlinear dynamics in real exchange rates. *International Journal of Finance and Economics*, no 10, 15–39.
- MACDONALD R., RICCI L.A., 2007: Real exchange rates, imperfect substitutability, and imperfect competition, *Journal of Macroeconomics*, 29(4), 639–664.
- SCHIFF M., VALDES A., 1998: Agriculture and the Macroeconomy, *Policy Research Working Paper*, The World Bank, Washington.
- TAYLOR A.M., TAYLOR M.P., 2004: The purchasing power parity debate, *Journal of Economic Perspective*, no. 18, 135–158.
- TAYLOR D.S., PHILLIPS T.P., 1991: Food-pricing policy in developing countries: Further evidence on cereal producer prices, *American Journal of Agricultural Economics*, 73(4).
- VALDES E.A., 1973: Trade Policy and Its Effect on the External Agricultural Trade of Chile 1945–1965. *American Journal of Agricultural Economics*, 55(2), 154–211.
- ANDERSON K., MARTIN W., VAN DER MENBRUGGHE D., 2006: Distortions to World Trade: Impacts on Agricultural Markets and Farm Incomes, *Review of Agricultural Economics* 28(2).
- www.stats.oecd.org/wbes/

The fiscal and monetary policy in countries of the economic triad and in Poland in the long period (1990–2009)

Abstract

The process of globalization in recent years has created a new opportunity and necessity to review economic policy. This is due to a combination of factors including external pressures, the revised strategy of other states and regional tra-

de agreements. Some of the policies of the last two decades of the twentieth century required redefinition to enhance effectiveness, and their applied solutions encountered more and more difficulties specifically due to internal and external dysfunctionality. In the article we paid attention on the changes of the option in the fiscal and monetary policy with the utilization of the pendulum model to their evaluation and also conversions in the level of the real effective exchange rate. We also presented the relationship between exchange rate and option in economics policy. The investigative period embraced years 1990–2009. Analysis that has been conducted allows us to distinguish regularities happening in the process of their adaptation to an external conditions and also has pointed to a few conclusions on solutions applied in Poland.

Katarzyna Pawlewicz

Katedra Planowania i Inżynierii Przestrzennej
Uniwersytet Warmińsko-Mazurski w Olsztynie

Adam Pawlewicz

Katedra Agrobiznesu i Ekonomii Środowiska
Uniwersytet Warmińsko-Mazurski w Olsztynie

Rola partycypacji społecznej na rzecz zrównoważonego rozwoju obszarów wiejskich

Wstęp

Realizacja trwałego, zrównoważonego rozwoju to obowiązek, wynikający z art. 5 Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej¹, administracji publicznej, samorządów, przedsiębiorców, organizacji pozarządowych oraz pojedynczych obywateli czy też partii politycznych. Z tego wynika, że właściwe relacje w społecznościach lokalnych wymagają aktywności mieszkańców w rozwiązywaniu wszelkich problemów swojego środowiska. Uczestnictwo społeczności lokalnych jest przykładem wyrażania przez jednostki i grupy społeczne swoich potrzeb. Sprawdza się to do faktu, że społeczeństwa stają się coraz bardziej wymagające w stosunku do jakości decyzji, jakie podejmują władze publiczne różnych szczebli oraz same organizują się na rzecz obrony własnych interesów w różne formy zrzeszeń: organizacji obywatelskich, stowarzyszeń zawodowych czy gospodarczych. Dla polityków i urzędników oznacza to przede wszystkim konieczność liczenia się z głosem niezależnych od władz grup i organizacji, zainteresowanych wpływem na kształt decyzji podejmowanych przez instytucje publiczne [Długosz, Wygnański 2005, s. 11]. Skuteczna realizacja zasady *good governance* jest kluczowa również z punktu widzenia budowy potencjału państwa do tworzenia przyjaznych warunków dla rozwoju społeczeństwa obywatelskiego oraz przedsiębiorczości [Koncepcja... 2008].

Należy jednak zaznaczyć, że stopień zaangażowania społeczeństwa w procesy decyzyjne może wahać się od zerowego (nazywanego manipulacją społeczeństwem) do władzy obywatelskiej, gdzie obywatele mają duży wpływ na ostateczne decyzje, lub gdzie te decyzje od nich bezpośrednio zależą [Partycypacja...

¹Konstytucja Rzeczypospolitej Polskiej z dnia 2 kwietnia 1997 r., Dz.U. z 1997 r. Nr 78, poz. 483 z późniejszymi poprawkami.

2009, s. 5]. Głównym oparciem i jednocześnie warunkiem efektywności procesu partycypacji społecznej jest rozwinięte społeczeństwo obywatelskie, przyzwyczajone do zaangażowania w sprawy dobra wspólnego na poziomie lokalnym i ponadlokalnym oraz aktywnie działające na forum publicznym. Jednak brakuje w naszym kraju tradycji udziału społecznego, a w związku z tym również silnych organizacji pozarządowych i aktywnych postaw obywatelskich [Jakość... 2007, s. 57–58].

Zrównoważony rozwój obszarów wiejskich wiąże się z koncepcją ich wielofunkcyjności, kształtowaniem warunków dla różnorodnej działalności ekonomicznej prowadzonej z poszanowaniem aspektów środowiskowych, rozwoju funkcji społecznych i kulturalnych oraz dbałością o zapewnienie mieszkańcom dobrych warunków życia [Strategia... 2005, s. 53]. Jednym z podstawowych wyborów politycznych, jakich w świetle obowiązujących praw musi dokonać zarządzający gminą (wójt, burmistrz), dotyczy kształtowania relacji pomiędzy jakością środowiska a rozwojem gospodarczym. Relacje te mają odzwierciedlenie w przyjmowanych przez gminę dokumentach planistycznych i strategicznych [Giordano 2006, s. 13], które w dużej mierze przyczyniają się do zaspokojenia zbiorowych potrzeb społeczności lokalnej. W związku z tym mieszkańcy powinni mieć wpływ na to, co dzieje się w ich jednostce terytorialnej. Dlatego władze terytorialne (lokalne) powinny umożliwić im czynny udział w rozwoju, pamiętając o tym, że rozwój lokalny w dużej mierze zależy właśnie od społeczności zamieszkującej dany teren, od jej kreatywności, chęci i gotowości do pracy na rzecz rozwoju i postępu społeczno-gospodarczego. Dzięki wzajemnej współpracy i komunikacji tworzą się korzystne warunki dla umocnienia społeczności lokalnej, daje to możliwość poprawy warunków życia, wpływa pozytywnie na kierunki i zakres rozwoju, a także na zminimalizowanie konfliktów [Potoczek 2003, s. 53].

Tak więc zdolność jednostek i grup społecznych do organizowania działań zbiorowych w miejscu zamieszkania zależy nie tylko od obiektywnych lokalnych potrzeb społecznych, gospodarczych, ale także od ich świadomości i postaw [Samorząd... 2008, s. 108]. Zatem ogólnym celem aktywnego obywatelstwa jest umożliwienie ludziom osiągnięcia wielu korzyści. Stając się bowiem bardziej czynnymi w lokalnej społeczności, mogą działać na rzecz trwałego i zrównoważonego rozwoju.

Partycypacja społeczna

Pojęcie „partycypacja społeczna” najkrócej można określić jako udział obywateli w zarządzaniu sprawami społeczności, której są członkami [Komunikacja... 1999, s. 41]. Z kolei według Długosza i Wygnańskiego [2005, s. 12], par-

tycypację obywatelską zdefiniować można najogólniej jako proces, w trakcie którego przedstawiciele społeczeństwa uzyskują wpływ, a pośrednio i kontrolę, nad decyzjami władz publicznych, gdy te decyzje mają bezpośredni lub pośredni wpływ na ich własne interesy. Obywatele, uzyskując wpływ na kształt regulacji na wczesnym etapie jej tworzenia, z większym prawdopodobieństwem zaangażują się w jej wykonanie. Zatem w węższym rozumieniu pojęcie to oznacza partnerstwo publiczno-prywatne samorządu gminnego i mieszkańców służące podejmowaniu działań na rzecz rozwoju lokalnego. W szerokim rozumieniu partycypacja społeczna jest podstawą społeczeństwa obywatelskiego, którego członkowie dobrowolnie biorą udział w publicznej działalności [Komunikacja... 1999, s. 41].

Tak pojmowane partnerstwo publiczno-prywatne wynika z trzech zasadniczych przesłanek [Komunikacja... 1999, s. 41]:

- prawnych – samorządność oznacza nie tylko prawo, ale także powinność oddziaływania na wiele lokalnych struktur społeczno-gospodarczych dla dobra lokalnej społeczności;
- społecznych – rozwój lokalny nie może dokonywać się bez aktywnego współdziałania mieszkańców;
- finansowo-technicznych – skuteczne działania na rzecz rozwoju lokalnego wymagają partnerstwa publiczno-prywatnego.

Partnerstwo to powinno być rozumiane jako współuczestnictwo społeczeństwa w procesie sprawowania władzy, czemu służy budowa potencjału instytucji działających na rzecz tworzenia mechanizmów partnerstwa, rozwijanie kompetencji administracji do współdziałania ze społeczeństwem przy realizacji zadań publicznych oraz stymulowanie potencjału podmiotów społecznych do współdziałania i kooperacji z administracją i rządem [Koncepcja... 2008, s. 9].

Zainteresowanie obywateli współpracą na rzecz rozwoju lokalnego nie jest na ogół zjawiskiem samoistnym. Aby wywołać zaangażowanie się mieszkańców w sprawy lokalne, należy doprowadzić do [Komunikacja... 1999, s. 41–42]:

- po pierwsze, identyfikacji najistotniejszych problemów, z jakimi borykają się mieszkańcy;
- po drugie, poznania preferencji mieszkańców odnośnie sposobów rozwiązania tych problemów i gotowości ich osobistego zaangażowania się w te działania;
- po trzecie, identyfikacji liderów opinii gotowych zarazić ideą współdziałania pozostałych mieszkańców oraz grupy, które powinny być zainteresowane w rozwiązaniu problemu;
- po czwarte, wyjaśnienia mieszkańcom przyczyn, skutków i możliwych sposobów rozwiązania problemu lub załatwienia sprawy;

- po piąte, zyskania przychylności mieszkańców dla działań zmierzających do osiągnięcia celów uznanych za ważne;
- po szóste, włączenia mieszkańców w rozwiązywanie konkretnych problemów lub załatwianie określonych spraw.

Uruchomienie partycypacji społecznej nie jest sprawą prostą, napotyka bowiem ona wiele przeszkód leżących zarówno po stronie władz samorządowych, jak i samych obywateli. Wśród barier leżące po stronie władz samorządowych możemy przede wszystkim wyróżnić [Dębczyński 2000, s. 2]:

- brak doświadczeń w takich działaniach lub negatywne doświadczenia;
- brak zaufania do wiedzy i mądrości szerszych grup społeczności lokalnej;
- przekonanie, że tylko eksperci mogą przygotować dobre analizy i plany;
- przekonanie, że spotkania z dużymi grupami osób są zmarnowanym i nieefektywnym czasem;
- brak osób o kompetencjach moderatorów zdolnych do poprowadzenia efektywnej (zakończonych konkretnymi wynikami) dyskusji w każdych, nawet trudnych sytuacjach;
- niski poziom wzajemnego zrozumienia i skuteczności komunikacji społecznej;
- demoniczna wiara w siłę własnych nienaruszalnych przekonań i własnej nieomyślności u osób sprawujących władzę;
- ukryte grupowe i osobiste cele osób sprawujących władzę, sprzeczne z interesem społecznym;
- nadmiar uwikłań i powiązań politycznych, które dominują nad interesem publicznym;
- niskie kompetencje zawodowe, społeczne, etyczne i emocjonalne osób sprawujących władzę;
- traktowanie udziału szerszych grup mieszkańców jako akcji politycznych;
- obawa władz, że udział mieszkańców we wspólnej pracy nad planem będzie zobowiązaniem się do zrealizowania wszystkich zgłoszonych wniosków, potrzeb i rezultatów;
- nadmierna koncentracja na działaniach doraźnych i rozwiązywaniu bieżących problemów;
- brak gotowości do stwarzania podstaw organizacyjnych i finansowania działań związanych z szeroką partycypacją społeczną;
- osobisty lęk i obawa osób sprawujących władzę przed utratą władzy, krytyką i otwartymi zarzutami czy ujawnieniem niekompetencji.

Istnieją również bariery uruchamiania partycypacji społecznej po stronie potencjalnych uczestników tego procesu [Dębczyński 2000, s. 2–3]:

- ogólna nieufność wobec ludzi sprawujących władzę;
- obawa przed manipulacją ze strony władz;

- słabo rozwinięte organizacyjnie i instytucjonalnie reprezentacje poszczególnych środowisk i grup interesów;
- słabo rozwinięte skuteczne formy współpracy dużych środowisk lokalnych;
- niski poziom integracji społeczności lokalnych;
- niski poziom utożsamiania się mieszkańców z regionem, w którym żyją;
- mała gotowość do współdziałania i wspólnego rozwiązywania problemów;
- angażowanie się w lokalne konflikty;
- koncentracja społeczności na przeszłości i tym co różni ludzi.

Partycypacja społeczna częścią *good governance*

Podstawowym elementem dobrego rządzenia powinna być otwartość na argumenty zwykłych obywateli. Według ekspertów Banku Światowego, jednym z elementów analizowanego pojęcia jest udział obywateli w pracach instytucji administracyjnych, które zarządzają politykami społecznymi i gospodarczymi [Koncepcja... 2008, s. 5–6]. Ogólnym celem partycypacji jest przede wszystkim uzyskanie większej akceptacji obywateli dla działań państwa i odejście od sztywnej hierarchii biurokratycznej [Długosz, Wygnański 2005, s. 12].

Wiele definicji *good governance* odnosi rządzenie do dwóch wymiarów:

- funkcjonowania administracji i władz politycznych (na wszystkich poziomach władzy) oraz
- włączania w procesy decyzyjne grup interesów oraz organizacji społecznych i pozarządowych [Koncepcja... 2008, s. 5–6].

Długosz i Wygnański [2005, s. 12] wskazują, że współczesna literatura dotycząca „dobrego rządzenia” partycypację społeczną uznaje (obok między innymi jawności, rządów prawa, odpowiedzialności, zorientowania na konsensus, efektywności, skuteczności, inkluzywności) za jedną ze swych podstawowych zasad. Według tych autorów, rozwiązywanie złożonych problemów współczesności wymaga zatem wspólnych i skoncentrowanych wysiłków zarówno administracji publicznej, jak i partnerów społecznych, żadna bowiem ze stron nie rozwiąże tych problemów sama.

Definicja dobrego rządzenia uwzględnia uczestnictwo w sprawowaniu władzy trzech grup podmiotów: rządu, administracji oraz społeczeństwa, gdyż tylko ich zgodne współdziałanie może zapewnić efektywną realizację funkcji państwa. Wskazanie rządu, administracji i społeczeństwa jednocześnie pozwala uwzględnić w definicji dobrego rządzenia odgrywane przez nich role – odpowiednio decyzyjną, wykonawczą oraz uczestnictwa i współdziałania przy sprawowaniu władzy. Tylko poprawnie kształtowane relacje, bazujące na wskazanych w defi-

nicii zasadach, są w stanie zapewnić sprawną realizację zadań państwa [Koncepcja... 2008, s. 9].

Zakłada się, że decyzje podejmowane z udziałem społecznym są bardziej trwałe, ponieważ uwzględniają większą ilość perspektyw i interesów niż narzucone z góry rozwiązania [Jakość konsultacji... 2007, s. 57]. Wymaga to wypełnienia dwóch warunków: z jednej strony wytworzenia skutecznych mechanizmów umożliwiających społeczną partycypację, z drugiej odpowiedniego rozwoju społeczeństwa obywatelskiego. W Polsce warunki te nie są w pełni spełnione, co skutkuje niskim zaangażowaniem obywateli w sprawy publiczne, a w efekcie słabą realizacją zasady partnerstwa w procesach rządzenia [Koncepcja... 2008, s. 15].

Opisywane tu mechanizmy partycypacji obywatelskiej oparte są na dwóch przesłankach. Pierwsza to wzbogacenie i uzupełnienie tradycyjnych mechanizmów demokratycznych, druga zaś to partycypacja obywatelska, czyli część nowoczesnego zarządzania sferą publiczną, w której różnice interesów i oczekiwań nie mogą być rozwiązywane wyłącznie przez administracyjne decyzje ani przez mechanizmy czysto rynkowe – powinny być raczej negocjowane i uzgadniane [Długosz, Wygnański 2005, s. 11].

Narzędzia partycypacji społecznej

Według Długosza i Wygnańskiego [2005, s. 13], podstawą idei partycypacji obywatelskiej jest założenie, że olbrzymia liczba dobrych pomysłów na rozwiązywanie problemów publicznych powstaje poza administracją lub na niższych jej szczeblach, ponieważ urzędnicy tych szczebli oraz obywatele mają największą wiedzę o źródłach problemów społecznych oraz o praktycznym funkcjonowaniu programów rządowych, próbujących je rozwiązać. Uczestnictwo osób zewnętrznych wobec administracji w programowaniu działań ułatwia unikanie błędów.

Partycypacja społeczna dzieli się na trzy podstawowe formy [Długosz, Wygnański 2005, s. 21]:

1. **Informowanie**. Jest to relacja jednokierunkowa – administracja informuje o decyzjach lub procedurach, które dotyczą obywateli. Informowanie może mieć formę bierną (dostęp do informacji) lub aktywną (promocja, ogłoszenia, spotkania etc.).

2. **Konsultowanie**. Relacja ma charakter dwustronny – administracja proponuje rozwiązania i zbiera opinie na ich temat. Proces jest rozłożony w czasie – najpierw jest informacja o proponowanych rozwiązaniach, potem następuje zbieranie opinii na ich temat.

3. **Współdecydowanie.** Chodzi tu nie tyle o uzyskanie opinii na temat propozycji administracji, ile o autentyczne partnerstwo w budowaniu rozwiązań. Strony wspólnie definiują problemy i szukają dobrych rozwiązań.

Zainicjowanie aktywnego partnerstwa na rzecz rozwoju społeczności lokalnej wymaga spełnienia następujących warunków [Komunikacja... 1999, s. 41]:

1. Podmiotowego i równoprawnego traktowania się partnerów: należy unikać sytuacji, w której aktywność samorządu lokalnego sprowadza się do działań polegających na zabieganiu o przychylność społeczności lokalnej w czasie wyborów w zamian za przyznanie jej (bądź obietnice przyznania) dóbr pozostających w jego gestii.

2. Kreatywności i aktywności partnerów.

3. Wspólnej wizji dotyczącej kierunków i form rozwoju społeczności lokalnej oraz konsensusu dla tej wizji i sposobów jej osiągnięcia.

Partycypacja może mieć różne wymiary partykularnych interesów [Długosz, Wygnański 2005, s. 13]:

- kolektywistyczny (zbiorowy) – każdy, kto prawdopodobnie zostanie dotknięty skutkami decyzji, powinien mieć równy dostęp do procesu decyzyjnego;
- indywidualistyczny – ludzie jako jednostki są sami zdolni do uczestnictwa i podejmowania decyzji co do wyboru usług społecznych, z których chcą korzystać;
- holistyczny (całościowy) – sposób, w jaki decyzje są podejmowane, zachęca ludzi do myślenia w kategoriach dobra wspólnego czy interesu ogólnego;
- partykularny – sposób, w jaki decyzje są podejmowane, zachęca ludzi do myślenia w kategoriach interesów.

Mechanizmy udziału są zróżnicowane – począwszy od tradycyjnych (spotkania publiczne, tworzenie ciał doradczych) do bardziej innowacyjnych, jak konferencje konsensusowe czy różnego rodzaju warsztaty. Można poszukiwać opinii wśród indywidualnych członków społeczeństwa (sondaże) lub opinii wypracowywanych w dyskusjach grupowych (badania fokusowe) [Jakość konsultacji... 2007, s. 57].

Do klasycznych narzędzi partycypacji społecznej zalicza się pięć instrumentów [Komunikacja... 1999, s. 42]:

- 1) wybory;
- 2) referendum;
- 3) konsultacje społeczne;
- 4) postępowanie administracyjne;
- 5) akcje bezpośrednie (demonstracje, happenig, okupacje, blokady).

Z kolei Długosz i Wygnański [2005, s. 14] wskazują, że wśród podstawowych instrumentów społecznego uczestnictwa należy wymienić: otwarte prze-

słuchania publiczne (ang. public hearing), spotkania dyskusyjne ze społecznościami lokalnymi, procedury skargowe, ogólnokrajowe i lokalne doradcze rady obywatelskie, „teledemokrację”, czyli wykorzystanie elektronicznych środków przesyłu informacji, zgłaszanie uwag do dokumentów, decentralizację uprawnień decyzyjnych partykularnych.

Partycypacja społeczna w planowaniu zrównoważonego rozwoju obszarów wiejskich

Jednym z najważniejszych celów szerszego włączenia obywateli i ich organizacji do procesów podejmowania decyzji przez administrację publiczną jest uczynienie działań publicznych bardziej zrozumiałymi dla obywateli i lepiej odpowiadającymi na ich potrzeby [Długosz, Wygnański 2005, s. 12].

Współpracę ogranicza zarówno słabość „społeczeństwa obywatelskiego” w Polsce, jak i trudności we współpracy z administracją publiczną, takie jak nadmiernie rozbudowana biurokracja administracji, niejasne reguły współpracy organizacji z administracją oraz nadmierna kontrola ze strony administracji publicznej. Z drugiej strony, państwo nie tworzy realnych procedur mających na celu włączenie obywateli w podejmowanie decyzji, ani nie prowadzi skutecznych działań na rzecz rozwoju społeczeństwa obywatelskiego. W efekcie niska partycypacja społeczna w procesach rządzenia potęguje brak przejrzystości życia publicznego, a w konsekwencji ułatwia zachowania korupcyjne. Ponadto ograniczenie dostępu do rzetelnej wiedzy, brak komunikacji i współpracy zniechęca do podejmowania jakiegokolwiek aktywności [Koncepcja... 2008, s. 16].

Administracja publiczna uzyskuje sześć podstawowych rezultatów dzięki partycypacji:

- 1) lepsze poinformowanie otoczenia społecznego o swych planach;
- 2) lepsze zrozumienie potrzeb obywateli i, co za tym idzie, szansę na lepsze ich zaspokojenie poprzez trafniej adresowaną podaż usług publicznych;
- 3) precyzyjniejsze określenie priorytetów i lepsze rozdysponowanie posiadanych zasobów;
- 4) szybką informację o pojawiających się problemach, zanim urosną one do znacznych rozmiarów;
- 5) sporządzenie „mapy” czy profilu problemu publicznego, który chce się rozwiązać;
- 6) bardziej wiarygodne uzasadnienie i poparcie dla działań władz publicznych [Długosz, Wygnański 2005, s. 12].

Jednak uczestnictwo obywateli w podejmowaniu decyzji nie jest ani łatwe, ani tanie i napotyka wiele problemów:

- brak wiedzy społeczeństwa na temat szczegółów realizowanych programów,
- powolność procedur decyzyjnych związanych z zaangażowaniem wielu podmiotów,
- reprezentowanie przez urzędników interesów raczej wąskiej klienteli niż interesu ogólnego,
- partykularny lobbing zamiast szerokiej społecznej debaty,
- uzależnianie się urzędów od „dyżurnych” partnerów [Długosz, Wygnański 2005, s. 14].

Według Długosza i Wygnańskiego [2005, s. 10], trzeba pamiętać, że źle przeprowadzone konsultacje są czasem gorsze niż ich brak. Wywołują frustracje obywateli i zamiast pobudzać do aktywności – zniechęcają ich. Dalej autorzy twierdzą, że w pewnych sytuacjach należy zatem raczej ograniczać partycypację w podejmowaniu właściwej decyzji niż do niej zachęcać [Długosz, Wygnański 2005, s. 14].

Podsumowanie

Współpraca administracji publicznej oraz społeczeństwa jest niezwykle ważna. Aktywne społeczeństwo jest konieczną przesłanką efektywnego prowadzenia konsultacji społecznych, co jest istotne dla realizacji działań planowanych w programach rozwoju, szczególnie na obszarach wiejskich.

Partycypacja społeczna jako element dobrego rządzenia w Polsce uruchomiana jest bardzo często w sposób ograniczony, gdzie zakres jest formalny. Bardzo często dopiero w sytuacji, gdy dochodzi do rozszerzenia konfliktów społecznych. Jest to wynik między innymi tego, że w Polsce nie ma rozwiniętego społeczeństwa obywatelskiego. Według Długosza i Wygnańskiego [2005, s. 23], podstawowe formy partycypacji obywateli (informowanie, konsultowanie, współdecydowanie) są w Polsce stosowane w różnym zakresie. W praktyce administracji zdecydowanie najbardziej popularne są procedury informowania (głównie biernego). Znacznie rzadziej stosowane są techniki konsultacji społecznych, a już zdecydowanie najrzadziej mamy do czynienia z autentycznym współdecydowaniem (może poza referendum lokalnym, ale i ten mechanizm nie należy do szczególnie popularnych, nie mówiąc o frekwencji, jaka towarzyszy tego rodzaju przedsięwzięciom).

Konkludując partycypacja społeczna jest niezwykle ważna w zrównoważonym rozwoju obszarów wiejskich, ponieważ społeczność lokalna najlepiej potra-

fi zdefiniować główne problemy i zagrożenia oraz szanse rozwoju. Bez procesu uczestnictwa mieszkańców w podejmowaniu decyzji wszelkie strategie rozwojowe mogą okazać się ułomne.

Literatura

- DĘBCZYŃSKI J., 2000: Rola partycypacji społecznej w tworzeniu wieloletnich planów inwestycyjnych przez samorządy. <http://www.resmanagement.pl/artykuly.htm>, pobrano 02.06.2010.
- DLUGOSZ D., WYGNĄŃSKI J.J., 2005: *Obywatele współdecydują. Przewodnik po partycypacji społecznej*. Stowarzyszenie na rzecz Forum Inicjatyw Pozarządowych, Warszawa.
- GIORDANO K., 2006: *Planowanie zrównoważonego rozwoju gminy w praktyce*. Wyd. KUL, Lublin.
- Jakość konsultacji społecznych w Polsce. Krajowa praktyka a uwarunkowania prawne. Raport WWF Polska 2007.
- Komunikacja i partycypacja społeczna*. Poradnik, J. Hausner (red.), MSAP AE Kraków, Kraków 1999.
- Koncepcja good governance – refleksje do dyskusji*. Ministerstwo Rozwoju Regionalnego, Departament Koordynacji Polityki Strukturalnej, Warszawa 2008.
- Partycypacja społeczna w praktyce. KONSULTATYWA. Warszawa 2009. <http://www.konsultatywa.pl/>, pobrano 02.07.2010
- POTOCZEK A., 2003: *Polityka regionalna i gospodarka przestrzenna*. TNOiK, Toruń.
- Samorząd w Polsce: istota, formy, zadania*. Red. nauk. Stanisław Wykrętowicz. Wyd. Wyższej Szkoły Bankowej, Poznań 2008.
- Strategia rozwoju obszarów wiejskich i rolnictwa na lata 2007–2013 (z elementami prognozy do roku 2020), 2005. Dokument przyjęty przez Radę Ministrów w dniu 29 czerwca 2005 r. MRiRW, Warszawa.

The role of social participation for sustainable rural development

Abstract

This is to ensure sustainable development in the area belonging to the task of public administration and individual citizens. For this reason, local authorities should encourage and enable active public participation in the settlement of matters important to them. This allows for social participation, which is an active, conscious and creative participation of citizens in deciding on matters related to the development of their residence. Such participation is a source of many benefits for the authorities and residents. This allows the development of relevant and socially acceptable decisions, thus reducing the risk of local social conflicts. The article presents theoretical aspects of social participation for rural development.

Aldona Zawajska

Katedra Ekonomii i Polityki Gospodarczej
Szkoła Główna Gospodarstwa Wiejskiego w Warszawie

Spekulacja jako forma aktywności ekonomicznej – aspekty moralne i etyczne

Wstęp

*W życiu człowieka istnieją dwie sytuacje,
w których nie powinien spekulować:
kiedy go na to nie stać oraz kiedy go na to stać¹.*

Mark Twain

*Spekulacja jest słowem obejmującym wyłącznie zarabianie pieniędzy
na manipulowaniu cenami zamiast na dostarczaniu dóbr i usług².*

Henry Ford

Spekulacja oraz hazard podejmowane przez poszczególne jednostki, przedsiębiorstwa czy instytucje należą do tych nielicznych aktywności ekonomicznych, które odwiecznie wzbudzają moralny sprzeciw. Nie przez wszystkich uznawane są jednak za działania zdrożne.

W spekulacjach i hazardzie miało swe początki wiele zawrotnych fortun, ale też bolesnych upadków, szczególnie spektakularnych podczas kryzysów gospodarczych i finansowych, takich jak: krach tulipanowy w Holandii w 1637 r., bańka spekulacyjna z mórz południowych (*South Sea Bubble*) w 1720 r., pierwszy międzynarodowy kryzys gospodarczy w 1873 r., wielka depresja zapoczątkowana w 1929 r., kryzys azjatycki w latach 1997–1998, a zwłaszcza ostatni kryzys o zasięgu globalnym.

Spośród wielu czynników leżących u podstaw współczesnych kryzysów gospodarczych szczególnie intrygujące wydają się te, które z reguły znajdują się poza zainteresowaniem ekonomii głównego nurtu a wynikają z (chciwej) natury człowieka. Zdaniem Johna M. Keynesa [2003], są to namiętności wpływające na

¹“There are two times in a man’s life when he should not speculate; when he can’t afford it and when he can”.

²“Speculation is only a word covering the making of money out of the manipulation of prices, instead of supplying goods and services”.

ludzkie zachowanie, określone przez niego „instynktem zwierzęcym” („*animal spirit*”), scharakteryzowanym jako spontaniczny entuzjazm w miejsce racjonalnych oczekiwań moralnych, hedonistycznych bądź ekonomicznych.

„Amok napędzany chciwością” to wyjaśnienie ostatniego kryzysu hipotecznego i finansowego, przywoływane m.in. przez Anthony S. Fella [2008] oraz Andrew Lo [2008].

Z kolei George Akerlof i Robert J. Shiller w książce „*Animal Spirits*” [2009] piszą, że do głównych sił napędzających gospodarkę, ale również wpędzających ją w recesję, należą oszustwo i nieodpowiedzialność.

Dość powszechnie przyjmuje się (często powołując się na intelektualnego ojca kapitalizmu, ideologa wolnego rynku Adama Smitha), że w gospodarce rynkowej typu kapitalistycznego jednostki powinny dążyć wyłącznie do realizacji własnego interesu, zarówno w sensie ekonomicznym, jak i moralnym³. Padają argumenty, że w koncepcji gospodarki opartej na mechanizmie rynkowym („niewidzialnej ręce rynku”) nie ma miejsca na dylematy moralne typu: jakie rozwiązania ekonomiczne są korzystne dla społeczeństwa albo czy w aktywności gospodarczej powinno być miejsce na odpowiedzialność wobec społeczeństwa.

Przykładowo Milton Friedman jeden ze swoich artykułów zatytułował „Społeczną odpowiedzialnością biznesu jest zwiększanie swoich zysków” [Friedman 1970], a we wcześniejszym wpływowym dziele „*Kapitalizm i wolność*” z 1962 r. doktrynę odpowiedzialności społecznej korporacji określił jako fundamentalnie wywrotową, wręcz socjalistyczną, wyrażając zdanie, że „istnieje tylko jeden jedyny rodzaj społecznej odpowiedzialności ze strony świata biznesu – wykorzystywać swe zasoby i podejmować działalność w celu zwiększenia własnych zysków na tyle, na ile pozostaje to w zgodzie z regułami. Innymi słowy – angażować się w otwartą i wolną konkurencję, bez podstępów i oszustw” [Friedman 2008].

Wydaje się, że klasyczne modele ekonomiczne i biznesowe, które w okresie gospodarczej prosperity po II wojnie światowej zdominowały politykę i praktykę na szczeblu przedsiębiorstw oraz otoczenia instytucjonalnego błędnie interpretowały lub wręcz ignorowały filozofię moralną zaproponowaną przez Adama Smitha⁴ zarówno w wydanym w 1759 r. dziele „*Teoria uczuć moralnych*” [1989], jak również w „*Badaniach nad naturą i przyczynami bogactwa narodów*”

³W literaturze dla poparcia tego argumentu często cytuje się następujący fragment z „*Badania nad naturą i przyczynami bogactwa narodów*”: „Nie od przychylności rzeźnika, piwowara czy piekarza oczekujemy naszego obiadu, lecz od dbałości o własny interes. Zwracamy się nie do ich humanitarności, lecz egoizmu, i nie mówimy im o naszych potrzebach, lecz o ich korzyściach” [Smith 1954, s. 21].

⁴Przykładowo Amartya Sen [1987] uważa, że jednym z głównych defektów współczesnej ekonomii jest zredukowanie szerokich poglądów Smitha na temat człowieka.

z 1776 r., uznawanych za intelektualne podwaliny indywidualizmu ekonomicznego [Smith 1954]. Dla Smitha wolność jednostki nie była jednak ostatecznym celem, ale środkiem do zapewnienia zrównoważonego porządku społecznego i porządku własności.

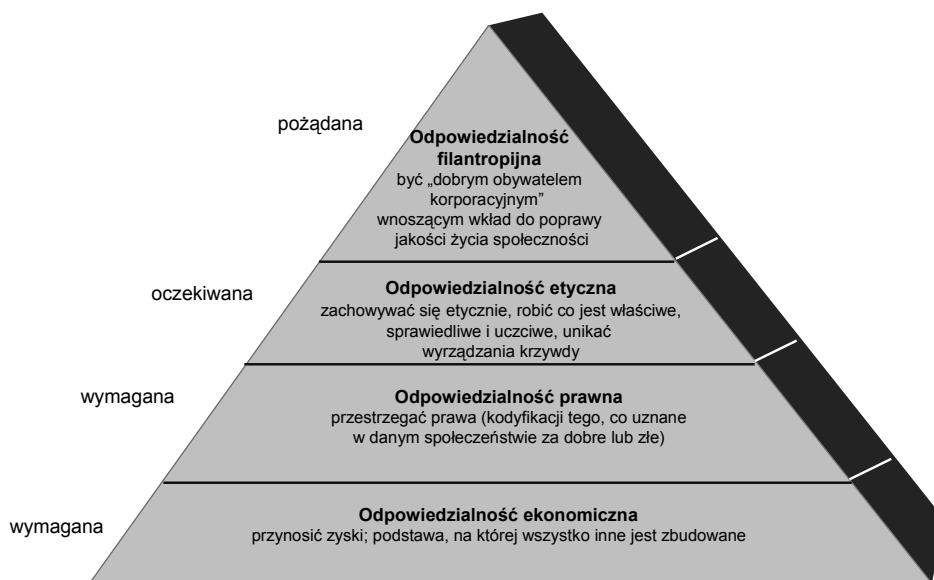
W „Wykładach o prawoznawstwie” z 1766 r. Smith pisał, że do maksymalizacji długookresowego wzrostu niezbędne jest bezustanne etyczne postępowanie. Zaprezentował ideę, że „uczciwość jest opłacalna”, obrazując to przykładem sprzedawcy, który jeśli przeprowadza znaczną liczbę transakcji handlowych, nie obiera sobie za cel uzyskanie maksymalnych korzyści z pojedynczej transakcji, ale z ich ogółu. Stąd okłamywanie bądź oszukiwanie może doprowadzić do spadku liczby przyszłych transakcji, a w konsekwencji ogólnych korzyści. Honorowe zachowanie ma swoją handlową logikę [Smith 1982].

Ostatni globalny krach w sektorze finansowym, a także drastyczny wzrost cen surowców energetycznych oraz produktów rolnych i żywności (kryzys żywnościowy), wywołane m.in. przez spekulacje, zwłaszcza nadmierne i o charakterze hazardowym, pokazują, niestety po raz kolejny w historii gospodarczej, że w świecie komercji występuje niedostatek zarządzania bazującego na wartościach etycznych oraz brakuje troski jego uczestników o generowane przez siebie zarówno negatywne skutki dla społeczeństwa, jak też korzyści kolektywne.

Archie B. Carroll [1991, 1998] zaproponował piramidalny model korporacyjnej odpowiedzialności społecznej (rys. 1), złożony z czterech jej szczebli: ekonomicznej u podstaw, następnie prawnej, etycznej oraz charytatywnej. Odpowiedzialność ekonomiczna sprowadza się do wytwarzania społecznie pożądaných dóbr i usług oferowanych po uczciwej cenie oraz do wnoszenia przez przedsiębiorstwo wkładu w zatrudnienie i dobrobyt społeczny. Musi odbywać się to zgodnie z powszechnie akceptowanym porządkiem regulacyjnym (odpowiedzialność prawna). Odpowiedzialność etyczna wymaga podporządkowania się wartościom i zasadom społecznym, nawet wtedy, gdy nie zostały one prawnie skodyfikowane. Znajdująca się na szczycie piramidy odpowiedzialność filantropijna odnosi się do „dobrego obywatelstwa korporacyjnego” (*good corporate citizenship*) przedsiębiorstw w sensie dobroczynności korporacyjnej oraz skłonności do odwzajemniania się społeczeństwu, na przykład w formie dzielenia się swoim dorobkiem (wiedzą itp.) z innymi [Dubielzig, Schaltegger 2005].

Cele badań

Głównym celem jest uporządkowanie wiedzy na temat spekulacji gospodarczych przez połączenie analizy empirycznej z podejściem aksjologicznym.



Rysunek 1

Carrolla piramida społecznej odpowiedzialności przedsiębiorstw

Źródło: Zaadaptowano z Carroll 1991, s. 42.

Cele szczegółowe obejmują: (i) przedstawienie istoty spekulacji z perspektywy historycznej; (ii) wyodrębnienie różnic pomiędzy spekulacją a innymi formami aktywności często utożsamianymi ze spekulacją; (iii) zidentyfikowanie pozytywnych i negatywnych stron spekulacji.

Ze względu na abstrakcyjny przedmiot badania (pojęcia, wyobrażenia i myśli odwzorowujące rzeczywistość) jego realizacja obejmowała wyłącznie analizowanie literatury podjętego tematu.

Skupiono się na filozofii moralnej (etyce) dotyczącej spekulacji oraz ocenie moralnej zachowań spekulacyjnych w historii gospodarczej. Pojęcie „etyka” pochodzi od greckiego słowa *ethikos*, które nawiązuje do „charakteru” (moralny, etyczny). *Ethos* tłumaczone jako „zwyczaj”, „obyczaj”, odwołuje się do przyjętego w społeczności sposobu postępowania. Etyczne jest postępowanie zgodne z prawym charakterem.

Pojęcie „moralność” wywodzi się od łacińskiego słowa *moralis* (obyczajowy). Moralność bardziej dotyczy tego, jakie czyny są słuszne, dobre, a jakie niesłuszne, złe, niż charakteru osoby, która je spełnia. Obecnie obu terminów (etyka i moralność) używa się zamiennie, ale w niniejszej pracy przyjmuje się, że moralność jest dziedziną decyzji i czynów, etyka zaś – teoretycznym nad nią namysłem, a zasady etyczne, w odróżnieniu od moralnych, są ogólnymi, filozoficznymi twierdzeniami, wynikającymi z danego światopoglądu – przyjętego systemu pojęciowego (również religijnego).

Istota spekulacji

W „Słowniku wyrazów obcych i zwrotów obcojęzycznych” Władysława Kopalińskiego spekulacja jest zdefiniowana jako „(ryzykowna) transakcja handlowa obliczona na (wysoki) zysk ze spodziewanych zmian w cenach, w zaopatrzeniu rynku, metodach produkcji itp.” [Kopaliński 1968, s. 706].

Według „Słownika języka polskiego PWN” (wydanie internetowe), spekulacja to „wykupywanie i odsprzedaż z nadmiernym zyskiem towarów, na które popyt przewyższa podaż”.

Łacińskie słowo „*speculator*” oznacza wartownika, który miał wypatrywać niebezpieczeństwa. W starożytnym Rzymie spekulanta finansowego nazywano *questor*, co oznacza poszukiwacz. O spekulantach jako grupie mówiono czasem *Graeci*, czyli Grecy [Chancellor 2001].

W literaturze przedmiotu istnieją dziesiątki definicji spekulacji, najczęściej jednak odnoszących się do rynku finansowego, jak przykładowo te zebrane i pol klasyfikowane przez Martina Fridsona w artykule zatytułowanym „Co dokładnie rozumiesz przez spekulację?” [Fridson 1993]. Z kolei czytelników zainteresowanych dotychczas odkrytą historią spekulacji, która sięga czasów republiki rzymskiej w II wieku p.n.e., polecam książki: Edwarda Chancellora pt. „Každy myśli tylko o sobie. Historia spekulacji finansowych”⁵ [2000, 2001] oraz Charlesa Geissta pt. „Koło fortuny: Historia spekulacji od skandalu do poważania” [2002].

Powszechnie cytowana jest zaproponowana przez Nikolasa Kaldora [1939] następująca definicja spekulacji: „...zakup (lub sprzedaż) dóbr z perspektywą ich odsprzedaży (odkupienia) w późniejszym czasie, kiedy motywem takiego działania jest oczekiwana zmiana cen w relacji do ich pierwotnego poziomu, a nie zysk uzyskany poprzez użycie, jakiegokolwiek przetworzenie czy przemieszczenie tych dóbr między różnymi rynkami”.

Według obowiązującej w PRL ustawy z dnia 13 lipca 1957 r. o zwalczaniu spekulacji i ochronie interesów nabywców oraz producentów rolnych w obrocie handlowym, spekulacja to nabywanie towarów przez osoby nieuprawnione w celu odsprzedaży z zyskiem, gromadzenie towarów w oczywiście nadmiernych ilościach w tym samym celu, a także pobieranie cen przysparzających nadmierny zysk.

W ostatnich dekadach świat finansów przesłonił realną gospodarkę, co wiadać również w publikacjach naukowych, które na ogół z mniejszym zaintereso-

⁵Pierwszy człon tytułu angielskiego (pominięty w polskim wydaniu książki, zapewne ze względu na wieloznaczność zwrotu “Devil take the hindmost”) został zaproponowany przez autorkę. Inne możliwe tłumaczenie zaczerpnięte z idiomów to: „Kto pierwszy ten lepszy” lub „Do diabła z nieszczęślikiem”.

waniem niż do spekulacji walutami czy papierami wartościowymi odnoszą się do spekulacji ziemią, wodą, surowcami (zbożem, ropą naftową itp.) czy żywnością.

Słynni inwestorzy oraz fundatorzy współczesnej teorii inwestycji finansowych, Benjamin Graham oraz David Dodd, w 1934 r. scharakteryzowali spekulację następująco: „Operacją inwestycyjną jest taka, która na podstawie analizy gwarantuje bezpieczeństwo kapitału oraz stosowny dochód. Operacje niespełniające tych wymogów są spekulacyjne”.

Według Keynesa, który sam był praktykiem gry giełdowej zarówno na rynku towarowym, jak i finansowym⁶, spekulacją są aktywne przewidywania dotyczące psychologii rynku, a motywem spekulacyjnym – cel zabezpieczenia zysku dzięki lepszej od rynku wiedzy na temat tego, co przyniesie przyszłość [Keynes 2003].

Ze względu na to, że nie wszystko, co się wydaje, jest spekulacją, w tabeli 1 przedstawiono rozbieżności między takimi kategoriami, jak inwestycja, spekulacja i gra hazardowa.

Reuven oraz Gabrielle Brenner [1990] w swojej książce o hazardzie i spekulacji charakteryzują różnice między hazardem, inwestycjami oraz spekulacją następująco: hazard wiąże się z małą stawką przy dużej wygranej; spekulacja – z dużą stawką przy dużej wygranej i ryzyku wysokich strat; inwestycja – z dużą stawką przy relatywnie niskim zysku w długim okresie oraz niskim ryzyku utraty początkowego kapitału. Według nich, inwestycje nie uczynią nikogo bogatym, a jedynie bogatszym; spekulacje mogą spowodować, że ktoś albo wzbogaci się, albo zbiednieje w zależności od okoliczności; dzięki hazardowi osoba początkowo uboga może stać się stosunkowo zamożna. Szczęście na ogół odgrywa dużą rolę w przypadku spekulacji i hazardu, mniejszą przy inwestowaniu.

W praktyce rynki finansowe mogą być wykorzystywane zarówno do spekulowania, jak i hazardu; niektórzy spekulanci są jednocześnie hazardzistami. Między innymi z tego powodu rynki finansowe podlegają dość restrykcyjnej regulacji.

Wśród inwestycji wyróżnia się tzw. etyczne lub inaczej społecznie odpowiedzialne inwestycje, kierujące się finansową stopą zwrotu, ale przy uwzględnieniu również innych kryteriów, takich jak np. ochrona środowiska, zdrowie ludności oraz prawa człowieka.

⁶Wśród znanych w historii myśli ekonomicznej postaci spekulantami finansowymi byli również m.in. Richard Cantillon, David Ricardo oraz Jean-Baptiste Say.

Tabela 1
Różnice między inwestycją, spekulacją i hazardem

Wyszczególnienie	Inwestycja	Spekulacja	Hazard
Propozycja definicji	Tworzenie majątku w grze o sumie niezerowej	Ryzykowanie majątku w grze o sumie niezerowej	Ryzykowanie majątku w grze o sumie zerowej
Cel	Specyficzny cel/cele	Uzyskanie wysokiej stopy zwrotu	Bazuje na szczęściu
Ryzyko	Niskie	Średnie do wysokiego	Wysokie
Okres	Długi	Krótki	Krótki
Analiza	Fundamentalna	Techniczna lub zachowanie stadne	Żadna
Zwrot (dochód)	Bieżący dochód (dywidenda, procent)	Zysk kapitałowy z różnicy cen	Zysk kapitałowy z różnicy cen
Przykład: rynek ziemi	Ziemia, która ma przynieść dochód w formie renty	Ziemia, która ma przynieść dochód z różnicy między ceną sprzedaży i kupna	Ziemia pod budownictwo, dochód ma przynieść inwestycja deweloperska
Przykład: rynek finansowy	Zakup akcji	Zakup/sprzedaż opcji, kontraktów futures	Zakup/sprzedaż opcji, kontraktów futures Piramida finansowa (schemat Ponziego)

Źródło: Opracowanie własne.

Ocena moralna spekulacji w historii gospodarczej

Pogarda wobec spekulantów była widoczna już w starożytności. Arystoteles określał zyski osiągane ze spekulacyjnego handlu jako „nienaturalne” i „słusznie potępiane” [Aristotle 1981, s. 90]. Arystoteles przytacza przykład spekulacji przeprowadzonych skutecznie przez Talesa z Miletu (624–546 p.n.e.), uznawanego za pierwszego filozofa greckiego. Niezamożny Tales chciał udowodnić, że potrafi zarobić pieniądze. Dzięki wszechstronnej wiedzy przyrodniczej przewidział obfity urodzaj oliwek i przed zbiorami przejął w całym regionie kontrolę nad prasami do ich wyciskania. Kiedy w sezonie popyt na nie wzrósł, filozof wydzierżawiał je innym po wysokich cenach.

Średniowieczna kultura europejska nie sprzyjała spekulacjom zarówno z przyczyn praktycznych (w feudalizmie obrót gotówkowy zastąpiły płatności w naturze, co ograniczało spekulacje finansowe), jak też ideologicznych. Ka-

noniści wrócili do Arystotelesowskiej koncepcji sprawiedliwej ceny zgodnie z nauczaniem świętego Tomasza z Akwinu, który głosił, że niesprawiedliwe i bezprawne jest „sprzedawać drożej bądź kupować taniej, niż rzecz jest warta”. Święty Augustyn niepohamowaną żądzą zysku (*appetitus divitarum infinitus*) uznawał za jeden z trzech grzechów głównych, obok pragnienia władzy i lubieżności. W państwie Bożym, według tego filozofa, nie było miejsca dla spekulantów. Kiedy zagrażał głód, średniowieczne państwo interweniowało w podaż żywności, a spekulacyjne gromadzenie jej zapasów było nielegalne [Chancellor 2000].

Dominikanin Johannes Nider [1966] atakował spekulantów w „De Contractibus Mercatorum”, jednym z pierwszych traktatów o etyce w biznesie, napisanym ok. 1430 r., a wydanym w 1468 r. Autor podaje przykład kupca posiadającego informatorów w Wenecji, którzy uprzedzali go o dostawach zamorskiego pieprzu, ułatwiając mu w ten sposób spekulowanie tym towarem. Spekulacja rynkowa bazująca na nierównym, prywatnym dostępie do informacji według Nidera nic nie wnosi do społecznej użyteczności, jest niesprawiedliwa i stanowi „najcięższy grzech”. Nider zaproponował swoisty kodeks etycznego zachowania, zgodnie z którym towary powinny być „legalne, etyczne i użyteczne”, cena powinna być sprawiedliwa, a sprzedawca powinien mieć się na baczności.

Zdaniem Chancellora [2000], restrykcje przeciw spekulacji stosowane w średniowieczu odbijały się echem przez następne stulecia, a gdy współcześni politycy potępią spekulantów, nieświadomie podtrzymują scholastyczne uprzedzenia średniowiecznych mnichów.

Reprezentant merkantylizmu w Polsce (XVI w.) Andrzej F. Modrzewski uważał spekulacje, podobnie jak monopolizowanie handlu, za naganne moralnie i karalne. Jego zdaniem, kupcowi należała się zapłata wyłącznie za czas włożony w transakcję handlową oraz polepszenie towaru [Modrzewski 1953, 159–160]. Opowiadał się za powołaniem nadzorców eksportu i importu, których zadaniem miało być ustalanie poziomu cen towarów, przeciwdziałanie spekulacjom na rynku zbożowym oraz nadzór nad gromadzeniem zapasów zboża w publicznych spichrzach.

Już w XX w. moralista-teolog John A. Ryan [1902], podobnie jak scholastyki średniowieczni, uważał spekulację za „moralnie wątpliwą”: „Każdy człowiek, który ulega nęcącej pokusie spekulowania, żywi pasję chciwości, umacnia haniebną żądzą osiągnięcia zysków kosztem swojego kolegi, kultuwyuje niechęć do uczciwej, produktywnej pracy oraz naraża siebie na ruinę finansową”.

Inny przedstawiciel teologii moralnej XX w. Thomas Slater [1912] atakuje spekulantów następująco: „Producenci i konsumenci są ograbiani przez sprytnych ludzi, którzy manipulują rynkiem w swoim własnym interesie, nic nie wytwarzają, nie świadczą żadnych społecznie użytecznych usług i są pasożytami na

handlu”. Jego krytyka jest prostolinijna; spekulanci, którzy przykładowo kupują zboże i wkrótce sprzedają je po wyższej cenie nie wytwarzają żadnej wartości dodanej. Ich obecność, jako pośrednika między producentem i konsumentem, powoduje, że konsumenci płacą więcej, a producenci otrzymują mniej niż powinni. Różnica ta stanowi w istocie podatek, który powoduje straty społeczne (zmniejsza nadwyżkę netto konsumenta i producenta).

Argument ten wydaje się być zasadniczo błędny, uwzględniając fakt, że spekulanci, podobnie jak ubezpieczyciele, mogą świadczyć pożyteczną usługę w formie przejmowania ryzyka. Umożliwiają oni innym uczestnikom rynku transfer ryzyka, którego ci ostatni nie chcą ponosić.

Przedstawiciel ekonomii neoklasycznej Alfred Marshall w książce „Przemysł i handel” (*Industry and Trade*) wytyka nieetyczne praktyki niektórych spekulantów, wprost przypisując im manipulacjką i diabelską naturę: „Bez wątpienia, większa część transakcji to w istocie wyłącznie obstawianie zakładów, że ceny produktów będą rosły lub spadały. Niektóre wśród nich, jak widzimy, stanowią ostrożne, rozmyślnie operacje biznesowe, czasami klasyfikowane jako zasadne spekulacje (legitimate speculation); inne są przypadkowymi odgadnięciami niemądrych hazardzistów, a jeszcze inne – częścią szeroko zakrojonej polityki manipulacji, która pod względem ekonomicznym i moralnym jest głównym złem” [Marshall 1919, s. 258].

John M. Keynes w rodzącym się za jego czasów rynku kapitałowym widział niebezpieczeństwo dominacji spekulacji nad przedsiębiorczością. Odróżniał zachowanie amerykańskich i europejskich inwestorów. Ci pierwsi, nabywając walor, przywiązują większą wagę do korzystnych zmian jego ceny niż do przewidywanej rentowności, co oznacza, że są spekulantami⁷. Spekulanci, zdaniem Keynesa, mogą być nieszkodliwi, gdy stanowią dodatek do przedsiębiorczości. Inaczej jest „gdy przedsiębiorstwo jest już tylko bańką powietrzną w wirze spekulacji” [Szczęsny 2009] oraz gdy „akumulacja kapitału jakiegoś kraju staje się produktem ubocznym gry hazardowej” [Keynes 1936].

Negatywna ocena spekulantów dotyczy również ich udziału w tworzeniu baniek spekulacyjnych. Jak pokazano we wstępie, historia baniek spekulacyjnych, czyli wzrostu cen do absurdu poziomu, nieuzasadnionego czynnikami fundamentalnymi, jest długa i dotyczy zarówno rynków finansowych, jak i niefinansowych [zob. Mackay 1995, Chancellor 2000, Kindleberger, Aliber 2005, Malkiel 2008]. Pęknięciu takich baniek zwykle towarzyszy wszechstronne cierpienie w aspekcie ekonomicznym i społecznym.

⁷Niemiecki socjolog i ekonomista Werner Sombart już w 1906 r. pisał, że „nie ma na świecie drugiego takiego kraju, w którym masy byłyby tak bardzo wciągnięte w tryby spekulacji, jak w Stanach Zjednoczonych” [Sombart 2004, 39].

Za szczególnie niemoralne praktyki stosowane przez spekulantów uważa się manipulacje cenowe, czyli podejmowanie działań zmierzających do odchylenia cen towarów od poziomu uzasadnionego ekonomicznymi czynnikami fundamentalnymi (popytem i podażą) oraz czerpanie zysków z powstałych zakłóceń cenowych.

Głosy krytyki wobec spekulacji pochodzą ze wszystkich stron politycznego spektrum. Zarówno Włodzimierz Lenin, jak i Abraham Lincoln nie skrywali, że ich zdaniem spekulanci powinni być straceni (rozstrzelani) [Jacks 2007]. Agitację przeciw spekulantom prowadził również prezydent Theodore Roosevelt.

W latach 70. XX w. laureat Nagrody Nobla z ekonomii James Tobin wystąpił z propozycją wprowadzenia podatku na międzynarodowe transakcje finansowe, by powstrzymać spekulacje, ale został on uznany za niemożliwy do wyegzekwowania.

Z drugiej strony spektrum opinii o spekulacjach znajdują się te pozytywne. Przykładowo, Edward Jerome Dies, opisujący amerykańskie i angielskie giełdy towarowe w XIX i XX w., przytacza wypowiedź legendarnego handlowca zbożem na chicagowskiej giełdzie CBOT – Benjamina Hutchinsona, który sam uważał się za hazardzistę i spekulanta: „Nawet rolnicy mogą powiedzieć dobre słowo na spekulanta, jeśli zdarzy się mu coś zrobić na ich korzyść” [Dies 1975, s. 138].

W wydaniu „The Wall Street Journal” z 10 lutego 1989 r. Victor Niederhoffer – spekulant oraz autor swoistego podręcznika dla spekulantów pt. „The Education of a Speculator” – zamieścił swój artykuł zatytułowany „Spekulant jako bohater” (“The Speculator as Hero”), w którym przyrównuje uczestników rynku finansowego do „odkrywców jak Krzysztof Kolumb, kreatorów jak Henry Ford oraz innowatorów jak Tomasz Edison”.

Podsumowanie i wnioski

1. Spekulacja, jak wiele innych form aktywności ludzkiej, obok pewnych korzystnych aspektów ma też ciemną, pod względem moralnym i etycznym, stronę. Spekulanci od wieków są krytykowani i nazywani pasożytami za to, że nic nie wytwarzają i czerpią zyski z pracy innych. Oskarża się ich o zniekształcenia cen rynkowych, a w rezultacie krzywdzenie zarówno konsumentów, jak i producentów. Manipulacje cenowe dokonywane przez spekulantów mogą powodować ekstremalną niestabilność cen. Przykładem jest bańka cenowa na rynku energii oraz surowców rolnych i produktów żywnościowych z 2008 r., która wywołała kryzys żywnościowy o zasięgu światowym zagrażający bezpieczeństwu żywnościowemu, zwłaszcza najuboższej ludności.

2. Rolę spekulantów *bona fide* można ocenić pozytywnie z punktu widzenia trzech pełnionych przez nich funkcji, a mianowicie: podejmowania ryzyka od producentów i konsumentów, zapewniania płynności rynku oraz odkrywania cen.

3. Biorąc pod uwagę coraz powszechniej nagłaśniane nieetyczne praktyki instytucjonalnych inwestorów oraz spekulantów, manipulujących cenami i podażą surowców, ziemi, nieruchomości, walut oraz papierów wartościowych, należałoby skłonić ich (np. przez presję opinii publicznej) do stosowania zasady korporacyjnej odpowiedzialności społecznej, w której jednym z elementów jest odpowiedzialność etyczna wobec wszystkich interesariuszy.

Literatura

- AKERLOF G.A., SHILLER R.J., 2009: *Animal Spirits: How Human Psychology Drives the Economy, and Why It Matters for Global Capitalism*, Princeton University Press, Princeton.
- ARISTOTLE, 1981: *The Politics* (tł. T.A. Sinclair), Penguin Classics, New York.
- BRENNER R., BRENNER G., 1990: *Gambling and speculation: A Theory, a History, and a Future of Some Human Decisions*, Cambridge University Press, New York.
- CARROLL A.B., 1991: The Pyramid of Corporate Social Responsibility: Toward the Moral Management of Organizational Stakeholders, *Business Horizons* 34, 39–48.
- CARROLL A.B., 1998: The Four Faces of Corporate Citizenship. *Business & Society Review*, 100(1), 1–4.
- CHANCELLOR E., 2000: *Devil Take the Hindmost: A History of Financial Speculation*, Penguin Group, USA.
- CHANCELLOR E., 2001: *Historia spekulacji finansowych*, Muza, Warszawa.
- DIES E.J., 1975: *The plunger; a tale of the wheat pit* (Series: American farmers and the rise of agribusiness), Arno Press, New York.
- DUBIELZIG F., SCHALTEGGER S., 2005: Corporate Social Responsibility, [w:] Althaus M., Geffken M., Rawe S. (Eds.): *Handlexikon Public Affairs*. Muenster, 240–243.
- FELL A.S., 2008: The financial crisis: Greed run amok, *Financial Post*. Tryb dostępu: <http://network.nationalpost.com/np/blogs/fpcomment/archive/2008/04/22/the-financial-crisis-greed-run-amok.aspx>.
- FRIDSON M.S., 1993: Exactly what do you mean by speculation, *Journal of Portfolio Management* 20(1), 29–39.
- FRIEDMAN M., 1970: The Social Responsibility of Business is to Increase its Profits, *The New York Times Magazine*, September 13.
- FRIEDMAN M., 2008: *Kapitalizm i wolność*, Wyd. Helion, Gliwice.
- GEISST CH.R., 2002: *Wheels of Fortune: The History of Speculation from Scandal to Respectability*, John Wiley & Sons, Inc., Hoboken, NJ.
- GRAHAM B., DODD D., 1934: *Security Analysis*. The classic 1934 edition, McGraw-Hill, New York.

- JACKS D.S., 2007: Populists Versus Theorists: Futures Markets and the Volatility of Prices, *Explorations in Economic History* 44, 342–362.
- KALDOR N., 1939: Speculation and Economic Stability, *The Review of Economic Studies* 7(1), 1–27.
- KEYNES J.M., 1936: *The General Theory of Employment, Interest and Money*, Harcourt Brace, New York.
- KEYNES J.M., 2003: *Ogólna teoria zatrudnienia, procentu i pieniądza*, PWN, Warszawa.
- KINDLEBERGER C.P., ALIBER R., 2005: *Panics, Mania, and Crashes: A History of Financial Crises*, Wiley Investment Classics, John Wiley.
- LO A., 2008: Hedge Funds, Systemic Risk, and the Financial Crisis of 2007–2009. Written testimony for the House Oversight Committee Hearing on Hedge Funds, November 13, 12.
- MACKAY C., 1995: *Extraordinary Popular Delusions and the Madness of Crowds*, Three Rivers Press, New York.
- MALKIEL B., 2008: *A Random Walk Down Wall Street*, W.W. Norton & Company, New York.
- MARSHALL A., 1919: *Industry and Trade*, Macmillan, London.
- MODRZEWSKI A.F., 1953: O poprawie Rzeczypospolitej, [w:] Kurdybacha Ł., *Dziela wszystkie*, t. 1, PIW, Warszawa.
- NIDER J., 1966: *On the Contracts of Merchants (De Contractibus Mercatorum)*, tł. Ch.H. Reeves, University of Oklahoma Press.
- RYAN J.A., 1902: The Ethics of Speculation, *International Journal of Ethics* 12(3), 335–347.
- SEN A.K., 1987: *On Ethics and Economics*, Basil Blackwell, Oxford.
- SLATER T., 1912: Speculation, [w:] Herbermann C.G., Pace E.A., Pallen C.B., Shahan T.J., Wynne J.J. (red.), *The Catholic Encyclopedia: An International Work of Reference on the Constitution, Doctrine, Discipline, and History of the Catholic Church*, Vol. 14, The Encyclopedia Press, Inc., New York, 212–213.
- SMITH A., 1954: *Badania nad naturą i przyczynami bogactwa narodów*, PWN, Warszawa.
- SMITH A., 1982: The Glasgow Edition of the Works and Correspondence of Adam Smith. Vol. V. *Lectures on Jurisprudence* (report dated 1766), ed. R.L. Meek, D.D. Raphael, P.G. Stein, Liberty Fund, Indianapolis.
- SMITH A., 1989: *Teoria uczuć moralnych*, PWN, Warszawa.
- SOMBART W., 2004: *Dlaczego nie ma socjalizmu w Stanach Zjednoczonych?*, Wyd. IFiS PAN, Warszawa.
- SZCZĘSNY W., 2009: Aspekty teoretyczne współczesnego kryzysu finansowego, *Studia i Materiały. Miscellanea Oeconomicae* 13(1), 197–208.
- TWAIN M., 1897(1989): *Following the Equator: A Journey Around the World* (Chapter LVI). Dover Publications, New York. Tryb dostępu: <http://www.gutenberg.org/files/2895/2895-h/p6.htm#ch56>.
- Ustawa z dnia 13 lipca 1957 r. o zwalczaniu spekulacji i ochronie interesów nabywców oraz producentów rolnych w obrocie handlowym, Dz.U. z 1957 r. Nr 39, poz. 171.

Speculation as a form of economic activity; moral and ethical issues

Abstract

The paper examines strands related to speculation. Some of the common criticisms and benefits of speculation were discussed. Additionally, distinction between investments, speculation and gambling were drawn. For centuries, speculation has been criticized and found “morally questionable” since speculators neither produce things, nor improve them for sale, however they profit by losses of others.

Legitimate speculation helps risk transfer, provides market liquidity and contributes to price uncovering, while manipulative speculation can exacerbate harmful price bubbles.

Jan Wołoszyn, Marcin Ratajczak

Wydział Nauk Ekonomicznych

Szkoła Główna Gospodarstwa Wiejskiego w Warszawie

Spółeczna odpowiedzialność przedsiębiorstw wobec oczekiwań interesariuszy¹

Wstęp

Przedsiębiorstwo – według K. Matsushity, założyciela i wieloletniego prezesa koncernu Matsushita Corp – poprzez swoją działalność utrzymuje wiele więzi międzyludzkich i instytucjonalnych, na różnych płaszczyznach, takich jak: państwo, organizacje pozarządowe, społeczność lokalna, inne przedsiębiorstwa, dostawcy, sprzedawcy, pracownicy, związki zawodowe, a ostatnio także coraz ważniejszą rolę odgrywają kontakty z zagranicą [Matsushita 2004]. Ta sieć wzajemnych powiązań stanowi pewną całość, a ci wszyscy, którzy funkcjonują w określonej przestrzeni zainteresowani są funkcjonowaniem danego przedsiębiorstwa w sposób, który będzie uwzględniał także ich interesy. Stąd przyjęło się określać ich interesariuszami danej firmy. Zarówno przedsiębiorstwo, jak też interesariusze mają względem siebie określone oczekiwania. Dotyczą one różnych zagadnień, w tym wzajemnej odpowiedzialności, zwłaszcza w sferze etyki.

Celem niniejszego opracowania jest próba udzielenia odpowiedzi na pytania: Jaka odpowiedzialność społeczna ciąży na przedsiębiorstwach? Czego od niego oczekują interesariusze? Jakie są skutki zderzenia tych oczekiwań z postawą i zachowaniami przedsiębiorstw?

Co oznacza etyczny i odpowiedzialny biznes?

Kwestie odpowiedzialności, w tym odpowiedzialności w biznesie, są coraz częściej analizowane i dyskutowane nie tylko w gronie etyków, lecz również w innych środowiskach. Można się więc spodziewać efektywnego dialogu społecznego, który może przyczynić się do budowy przejrzystych i trwałych relacji

¹Praca naukowa finansowana ze środków na naukę w latach 2010–2012 jako projekt badawczy nr N N114 165638.

między przedsiębiorstwami a ich interesariuszami. Wzrasta więc nadzieja, że idea społecznej odpowiedzialności biznesu, czyli Corporate Social Responsibility (CSR), zdobędzie coraz większą popularność nie tylko w środowiskach akademickich, lecz również biznesowych. W tym miejscu warto wspomnieć, że od pewnego czasu termin CSR próbuje się zastąpić określeniem CR (Corporate Responsibility), czyli odpowiedzialność w biznesie. Zmiana tych pojęć nie jest tylko formalna, ona ma głębszy sens. Chodzi bowiem o to, aby nie odnosić odpowiedzialności w biznesie tylko do wymiaru społecznego. On jest ważny, ale nie może być jedynym wyznacznikiem odpowiedzialności. Odpowiedzialność trzeba bowiem widzieć szerzej i, jak proponował przed laty E. Freeman, przenieść ją na wszystkie grupy interesariuszy. Objąć nią zarówno pracowników, jak też dostawców, kooperantów, klientów i innych partnerów biznesowych, a także społeczność lokalną. Głównym celem tej strategii powinna być odpowiedzialność za oferowane towary i usługi [Rok 2005]. Tylko bowiem dobra ich jakość, a także etyczne zachowania firmy na rynku są gwarantem jej sukcesu.

Wszechstronną odpowiedzialność przedsiębiorstw za skutki swoich decyzji i zakres podejmowanych działań widział też Ojciec Święty, który w trosce o podmiotowość gospodarczą przypomniał kilka podstawowych zasad moralnych:

- służyć wspólnemu dobru,
- szanować pracowników ze względu na ich godność,
- chronić środowisko naturalne [Jan Paweł II 2001].

Działania CSR, szerzej CR, powinny więc dawać korzyści firmie, a jednocześnie przynosić korzyści społeczeństwu, chociażby przez to, że przedsiębiorstwa dostarczają różne towary i usługi, bez których współczesny człowiek nie może się obejść [Matsushita 2004]. Jeżeli nie ma ich na rynku, rodzi się problem.

Oczekiwania interesariuszy wobec przedsiębiorstwa

Siłą napędową oraz wsparciem wszelkich działań w procesie CSR są interesariusze, choć reprezentują różne oczekiwania, które, według S. Bechert i N. Gorynia-Pleffer, mogą być następujące:

- pracownicy – bezpieczeństwo zatrudnienia, dochód, samorealizacja;
- klienci – wysoka jakość, bezpieczeństwo produktu, kompetentna obsługa;
- dostawcy – przestrzeganie umów, pewność odbioru, moralność płatnicza;
- banki – solidność i wypłacalność;
- organizacje ekologiczne – oszczędność zasobów, ochrona środowiska i klimatu, system zarządzania ochroną środowiska;

- organizacje typu non profit – darowizny i sponsoring, wsparcie społecznego zaangażowania pracowników i kierownictwa w gminie [Bechert, Gorynia-Pfeffer 2008].

Opisane przez S. Bechert i N. Gorynia-Pfeffer wyniki sondażu, w odniesieniu do przedsiębiorstw niemieckich i polskich – w czterech obszarach ich działań, tj.: miejsce pracy, środowisko naturalne, rynek i społeczeństwo – wskazują na pewne podobieństwa, ale też różnice. Biorąc pod uwagę pierwszy obszar, to badani w obu krajach sukces firmy łączą z dobrze wykształconymi i zmotywowanymi pracownikami, stąd też dostrzegają, a nawet umieszczają na początku listy wymagań, w stosunku do pracodawców, potrzebę stworzenia warunków rozwoju osobistego pracowników. W innych obszarach wymagań dostrzec już można pewne różnice. Na przykład w zakresie ochrony zdrowia i bezpieczeństwa pracy, wsparcia długoterminowych perspektyw zawodowych, działania służącego pogodzeniu pracy zawodowej z życiem osobistym, lepszemu zrozumieniu tego, że ludzie różnią się wiekiem, płcią, fizycznymi i psychicznymi zdolnościami itd. – większe oczekiwania mają niemieccy pracownicy [Bechert, Gorynia-Pfeffer 2008]. Te powyższe oczekiwania przekładają się na odpowiedzialność firmy za ludzi, która jest przecież istotnym elementem CSR. Odpowiedzialność ta, obok wymienionych w cytowanym sondażu zagadnień, powinna obejmować także: poczucie perspektywy rozwoju, godziwe wynagrodzenie, program emerytalny, możliwość podnoszenia kwalifikacji, a także pomoc zwalnianym pracownikom w znalezieniu nowej pracy czy też możliwość przekwalifikowania się [Zbiegień-Maciąg 1996]. Odpowiedzialność firm za ludzi nie zawsze zapewnia im optymalne wyniki finansowe, zwłaszcza w krótkim czasie, jest to jednak cena, jaką firmy płacą za wypełnianie swojej roli społecznej, co nie znaczy, że nie mają z tego żadnej korzyści. Dzięki dbałości o pracowników wzrasta ich lojalność i oddanie sprawom firmy.

Wracając do analizy oczekiwań interesariuszy w Polsce i Niemczech, to w obu krajach, zdaniem badanych, odpowiedzialność przedsiębiorstw za ochronę środowiska jest jednym z najważniejszych zadań. Społeczeństwo wymaga od przedsiębiorstw: oszczędności energii, redukcji odpadów i emisji spalin, recyklingu, ochrony wody, powietrza i gruntów, ekologicznej produkcji, przyjaznej środowisku formy transportu, unikania nadmiernego wykorzystywania powierzchni [Bechert, Gorynia-Pfeffer 2008]. Nie wszystkie przedsiębiorstwa te oczekiwania spełniają. Są nawet takie, które chcąc zapisać się w świadomości konsumentów jako odpowiedzialne społecznie, przekonują, że robią dla środowiska dużo, a to nie odpowiada rzeczywistości. Te ich działania w oszukiwaniu społeczeństwa sprowadzają się na ogół do:

- nadużywania sformułowań wiążących się z ekologią, które mają niewiele wspólnego z profilem działania firmy,

- niespójności oferowanego produktu z postępowaniem firmy,
- stosowania żargonu naukowego, niezrozumiałego dla zwykłego konsumenta,
- stosowania zbyt przerysowanych, sugestywnych obrazów,
- podawania zmyślonych danych, mających poświadczyć ekologiczność wyrobu.

Postępują tak, bo sądzą, że to zwiększy popyt na ich produkty, a tym samym zapewni im dużą rentowność. Takie postępowanie spotyka się jednak z coraz większą krytyką nie tylko ze strony środowisk pozarządowych, ale również administracji i samych konsumentów, a to skutkuje spadkiem zaufania do proekologicznych działań biznesu, ostateczny zaś efekt jest odwrotny do zamierzonego [Ćwik 2009].

Biorąc pod uwagę trzeci obszar działalności przedsiębiorstw w zakresie CSR, odnoszący się do ich odpowiedzialności wobec środowiska lokalnego, to zarówno w Niemczech, jak też w Polsce interesariusze oczekują finansowego oraz ideowego wsparcia w takich dziedzinach, jak: zdrowie, edukacja, infrastruktura, bezpieczeństwo, sport, kultura. Ponadto interesariusze z Polski są zdania, że przedsiębiorstwa w zbyt niskim stopniu wspierają społeczne zaangażowanie swoich pracowników.

Jak wynika z wcześniej przywoływanych badań w Niemczech i Polsce w zakresie CSR, respondenci wyrażali opinie, że identyfikacja i spełnienie oczekiwań klientów to zadanie dla przedsiębiorstw bardzo ważne, choć samo w sobie nie wykazuje bezpośredniego związku z zaangażowaniem społecznym. Oczekują oni od przedsiębiorstw wysokiej jakości produktów, dokładnie oznakowanych i opisanych, bezpiecznych i innowacyjnych, a ponadto przestrzegania umów oraz praw konsumenta, jak też zarządzania dostawcami, aby ich produkty nie obniżały jakości produktu finalnego [Ćwik 2009].

Zderzenie oczekiwań interesariuszy z zachowaniami przedsiębiorstw

Między przedsiębiorstwem a interesariuszami dochodzi do pewnego rodzaju gry, której podłożem może być przeświadczenie o potrzebie dialogu z wszystkimi lub najważniejszymi dla firmy interesariuszami lub postawa lekceważąca ich życzenia. Podstawowym warunkiem prowadzenia gry nastawionej na dialog, który może prowadzić do porozumienia, jest zmiana nastawienia do ludzi o odmiennych poglądach, stanowiskach i potrzebach oraz przyjęcie założenia, że nie wszystkie interesy stron są konfliktowe. Istnieją obszary wspólne, na których można opierać sposób postępowania zapewniający obu stronom korzyści.

W tej strategii istotne jest to, co strony zbliża, a nie oddala. Uczestnicy tej gry powinni więc traktować się jak partnerzy, wspólnie rozwiązujący problem. Powinna im, jak twierdzi V.M. Reyes, przyświecać zasada „nie czyn drugiemu, co tobie niemiłe” [Reyes 2005]. Ponadto tak prowadzona gra wymaga zaufania. Nie można prowadzić biznesu, jeżeli się ludziom nie ufa oraz samemu nie wzbudza się zaufania. Zaufanie z jednej strony pozwala zredukować niepewność, a z drugiej wyznacza zakres i formę relacji z partnerami; czy zostanie ona oparta na: rywalizacji, podporządkowaniu się, transakcji „coś za coś” (tzw. kompromis), czy też na współpracy, postawie opartej na szacunku, godności, zasadach etycznego zachowania, otwartości na problemy innych oraz dużej dozie empatii. Zaufanie wpływa więc na odpowiedni klimat społeczny w firmie, zarówno ten wewnętrzny, jak też zewnętrzny. W warunkach ostrej konkurencji, a z taką stycamy się coraz częściej, odpowiedni klimat społeczny staje się podstawowym czynnikiem wpływającym na sukces danego przedsiębiorstwa na rynku. Klimat ten budują zarówno kierownictwo firmy, prezentując odpowiedni styl zachowań, jak też efektywni pracownicy, lojalni klienci, przychylnie nastawiona do danego biznesu miejscowa ludność. Choć klimat społeczny nie ma wymiaru materialnego, to jednak od niego w dużej mierze zależy wynik finansowy firmy. Ważne jest więc, by tę wartość pomnażać, jako że przedsiębiorstwa, które tak postępują, mają szansę na:

- wzmocnienie reputacji,
- dywersyfikację portfela produktów,
- wyższą motywację pracowników,
- redukcję kosztów,
- wejście na nowe rynki,
- obniżenie kosztów kapitału (np. etyczne indeksy i fundusze giełdowe) [Laszlo 2008].

Na korzyści z wdrażania do firm koncepcji społecznie odpowiedzialnego biznesu zwracają też uwagę inni autorzy, prezentując wyniki rozmów z interesariuszami i przedsiębiorcami. S. Bechert i N. Gorynia-Pfeffer zauważyły, że zarówno w Niemczech, jak i w Polsce przedsiębiorstwa mogą oczekiwać efektów w trzech dziedzinach: poprawy wizerunku w społeczeństwie, wyższej motywacji zatrudnionych oraz stabilnych kontaktów z klientami [Bechert, Gorynia-Pfeffer 2008].

Nieco inaczej, od opisanej, przebiega gra w przypadku przyjęcia założenia, że w biznesie liczy się tylko interes własny, bez względu na koszty partnerów. Jest to więc gra o *sumie zerowej*² – ujawniają się w jej przebiegu przede wszystkim zachowania egoistyczne. Przedsiębiorstwa chcąc wygrać, lekceważą intere-

²Wygrana jednej strony skutkuje przegraną drugiej.

sariuszy, nie reagują na ich żądania, zachowują się czasami wręcz agresywnie. Takie zachowania w krótkiej perspektywie czasowej mogą nawet przynosić niewielki sukces, pozwolić na przetrwanie. Na ostrej konkurencji między przedsiębiorstwami, zwłaszcza na konkurencji cenowej, czasami zyskują klienci. Mają bowiem możliwość kupna towaru lub wykonania usługi po niższej cenie. Konsekwencją „wojny cenowej” może być jednak bankructwo firmy, a tym samym zmniejszona podaż niektórych wyrobów lub usług. Firmy, które pozostaną na rynku, mogą więc bez większych obaw o popyt podnosić cenę. Konkurencja taka w konsekwencji nie tylko szkodzi słabszym przedsiębiorstwom, lecz także klientom [Wołoszyn 2008]. W pogoni za dużym zyskiem niektóre firmy oferują wyroby o obniżonej wartości, a czasami nawet niebezpieczne. Można też zaobserwować, że przedsiębiorstwa obniżają ceny produktów finalnych wchodząc w układy biznesowe z nieetycznymi dostawcami, którzy z kolei obniżają cenę swoich wyrobów kosztem niskiej jakości, wyzysku robotników, nieludzkich warunków pracy w fabrykach itp. Tak postępujące firmy nie mają świadomości lub nie chcą jej mieć, że może to rodzić bardzo przykre dla nich następstwa (uszczerbek na reputacji, kary i grzywny, odejście części klientów), a to w konsekwencji prowadzi do utraty udziału w rynku. W konsekwencji na nieetycznym, zorientowanym tylko na własne korzyści biznesie tracą przedsiębiorcy i akcjonariusze, a także pracownicy, którym obce są zasady odpowiedzialności w biznesie [Dymowski, Szymańska 2004].

Przedsiębiorstwa nie są na ogół w stanie uwzględnić wszystkich potrzeb swoich interesariuszy, zwłaszcza przedsiębiorstwa małe i średnie, a tym samym w pełni ich zadowolić. Muszą więc decydować, jakie ich życzenia i potrzeby mają zostać potraktowane w sposób priorytetowy oraz uwzględnione w strategii firmy, a jakie odłożone w czasie. To wymaga określenia znaczenia poszczególnych grup interesariuszy dla firmy, dla jej sukcesu i wizerunku w społeczeństwie [Bechert, Gorynia-Pfeffer 2008].

Podsumowanie

Z przeprowadzonych w tej pracy rozważań wynika, że w biznesie powinno być miejsce na odpowiedzialność widzianą w obszarze społecznym. Cytowane w tym opracowaniu badania sondażowe przeprowadzone w Polsce i w Niemczech wskazują na znaczny zakres oczekiwań interesariuszy odnośnie etycznych zachowań przedsiębiorstw z takich sfer, jak: miejsce pracy, środowisko naturalne, rynki i społeczeństwo. Odpowiedzialności oczekują interesariusze, zarówno ci, z którymi dane przedsiębiorstwo wchodzi w różne układy biznesowe (dostawcy, kooperanci, banki), jak też partnerzy społeczni (związki zawodowe, organiza-

cje reprezentujące interesy klientów, organizacje ekologiczne, organizacje typu non profit), a także pracownicy. W działalności firm nie można też zapomnieć o odpowiedzialności za ochronę środowiska. Jesteśmy bowiem częścią przyrody, a niszcząc ją, niszczymy samych siebie.

Zdarzają się niestety zachowania ludzi biznesu dalekie od tego, czego oczekują interesariusze. Nie podejmują wyzwań społecznej odpowiedzialności, a przez to obniżają swoje standardy postępowania wobec interesariuszy. Zamiast kształtować kulturę organizacyjną firmy opartą na zaufaniu, odpowiedzialności i przejrzystości dla wszystkich zainteresowanych, prezentują zachowania rywalizacyjne. Dla nich jedynym wyznacznikiem ich sukcesu jest zysk, stąd podejmują działania nastawione wyłącznie na własny interes, nie licząc się z odczuciami partnerów społecznych i własnych pracowników. Jest to jednak działanie krótkowzroczne, które nie zapewni firmie rozwoju.

Literatura

- BECHERT S., GORYNIA-PFEFFER N., 2008: Polsko-niemieckie przedsiębiorstwa oraz wymagania ich Stakeholder. Rekomendacje na temat społecznej odpowiedzialności biznesu. Fundacja Współpracy Polsko-Niemieckiej – RKW Kompetenz-zentrum, Warszawa – Düsseldorf.
- BLOOM H., CALORI R., DE WOOT P., 1996: *Zarządzanie europejskie*. Wyd. POLTEXT, Warszawa.
- CRACE J., 2009: Rachunek dla elity. *Tygodnik Forum*, nr 12/2009.
- ĆWIK N.: Greenwashing a świadomość ekologiczna konsumentów, www.odpowiedzialnybiznes.pl
- DYMOWSKI J., SZYMAŃSKA M., 2004: *Społeczna odpowiedzialność biznesu. Raport specjalny*. Warszawa.
- Zarządzanie z pasją, czyli rozmowa z KONOSUKE MATSUSHITĄ*. Wyd. FORUM, Poznań 2004.
- GUTH W., 1995: *Etyka w biznesie – podejście europejskie*, [w:] Minus P.M. (red.): *Etyka w biznesie*. PWN, Warszawa.
- LASZLO CH., 2008: *Sustainable Volus*. Stanford University Press, Stanford. Za: Dymowski J., Szymańska M.: *Społeczna odpowiedzialność biznesu. Raport specjalny*. Warszawa.
- ROK B. Raport. Odpowiedzialny biznes w Polsce 2005 r., [w:] www.odpowiedzialnybiznes.pl
- REYES V.M., 2005: *Etyka biznesu – wybrane kwestie*, [w:] *Etyka w biznesie i zarządzaniu*. Oficyna Ekonomiczna, Kraków.
- RYBAK M., 2002: *Społeczna odpowiedzialność przedsiębiorstw*, [w:] Borkowska M., Gałkowski J.W. (red.): *Etyka w biznesie*, Lublin 2002, s. 89. Za: Kietliński K.: *Religijne, historyczne i kulturowe uwarunkowania etyki biznesu*, [w:] *Etyka w biznesie i zarządzaniu*. Oficyna Ekonomiczna, Kraków.

- WOŁOSZYN J., 2008: Przedsiębiorstwa i ich otoczenie we wzajemnych relacjach współdziałania, [w:] Fedan R., Smoleń M. (red.): *Przedsiębiorstwo i region*. Wyd. Uniwersytetu Rzeszowskiego, Rzeszów.
- ZBIEGIEN-MACIĄG L., 1996: *Etyka w zarządzaniu*. Wyd. CIM, Warszawa.

Corporate Social Responsibility towards the expectations of stakeholders

Abstract

The aim of this paper is to show how the responsibility lies with the company in fulfilling a social mission, what stakeholders expect, and how companies come up to these expectations. Expectations of stakeholders to companies were illustrated by the results of surveys conducted on a group of Polish and German respondents, in such areas as: workplace, environment, market and society. The results show some similarities but also differences in the feelings of respondents about the ethical behavior of Polish and German companies.

The analysis conducted shows that the modern company can not shirk its social responsibility, and its activities should be based on the organizational culture that integrates all stakeholders around common goals.

Aleksandra Lubańska

Katedra Organizacji i Inżynierii Produkcji

Szkoła Główna Gospodarstwa Wiejskiego w Warszawie

Spółeczna odpowiedzialność biznesu w sieciach hipermarketów w Polsce

Wstęp

W świecie biznesu można zaobserwować narastającą rolę odpowiedzialności społecznej przedsiębiorstw, traktujące CSR (Corporate Social Responsibility) jako strategiczne rozwiązanie, które odpowiednio wdrożone może zmienić charakter działalności firmy na bardziej przyjazny. Szczególnie w krajach Ameryki Północnej oraz Europy Zachodniej koncepcja CSR staje się niemal koniecznością, gdyż konsumenci już od kilkadziesiąt lat interesują się działaniami firm.

W Polsce społeczna odpowiedzialność biznesu jest koncepcją stosunkowo nową, znajdującą się w początkowej fazie rozwoju, jednak coraz bardziej popularną. W branży handlowej zajmującej się obrotem artykułami żywnościowymi coraz więcej firm formułuje i wdraża strategię CSR. Dobrym przykładem mogą być sieci hipermarketów, które od kilku lat wyróżniane są w rankingach Odpowiedzialności Społecznej w Polsce.

Termin CSR jest definiowany często jako idea odpowiedzialności społecznej, oparta na założeniu, że przedsiębiorstwo jest odpowiedzialne wobec grup wewnętrznych i zewnętrznych mających wpływ na jego funkcjonowanie oraz grup, na które samo oddziałuje [Kostera 1992, s. 19]. Działalność gospodarcza powinna być prowadzona przez budowanie długotrwałych, przejrzystych relacji, opartych na dialogu ze wszystkimi zainteresowanymi stronami (tzw. interesariuszami), właścicielami, akcjonariuszami, klientami, dostawcami, pracownikami, społecznością lokalną, organami administracji państwowej [Paliwoda-Matiolańska 2005, s. 240]. Jedną z bardziej znanych definicji CSR opracowaną przez Światową Radę Biznesu ds. Zrównoważonego Rozwoju informuje, iż CSR to ciągłe zobowiązanie biznesu do zachowań etycznych oraz działań na rzecz rozwoju ekonomicznego, przy jednoczesnej trosce o pracowników i ich rodziny, społeczności lokalne oraz całe społeczeństwo. Z kolei Komisja Europejska definiuje społeczną odpowiedzialność biznesu jako dobrowolne uwzględnianie przez organizację aspektów społecznych i ekologicznych podczas prowadzenia

działalności handlowej i w kontaktach z interesariuszami [Green Paper... 2001]. Forum Odpowiedzialnego Biznesu określa CSR jako strategię zarządzania, umiejętność prowadzenia przedsiębiorstwa w taki sposób, aby zwiększyć jego pozytywny wkład w społeczeństwo i jednocześnie minimalizować negatywne skutki działalności, a także jako sposób, w jaki firma traktuje uczestników rynku [Co to jest CSR? 2007].

Cele, metoda i źródła badań

Celem opracowania jest przedstawienie elementów społecznej odpowiedzialności biznesu CSR stosowanej w sieciach hipermarketów w Polsce. Zasadnicza część pracy została wykonana na podstawie danych pochodzących z raportów i opracowań dotyczących społecznej odpowiedzialności biznesu w Polsce, opracowań Polskiej Organizacji Handlu i Dystrybucji oraz materiałów wewnętrznych sieci hipermarketów.

Sieci hipermarketów w Polsce

Ekspansję zachodnich korporacji handlowych w Polsce i w Europie Środkowo-Wschodniej obserwuje się od początku lat 90. W tej części kontynentu w ciągu kilkunastu lat rozpoczęły działalność niemal wszystkie czołowe, międzynarodowe firmy handlu detalicznego. Z roku na rok hipermarkety¹, supermarkety² oraz sklepy dyskontowe³ zwiększają swój udział w sprzedaży żywności. Obecnie mają one ponad 47% udziału w rynku artykułów FMCG⁴, a prognozy

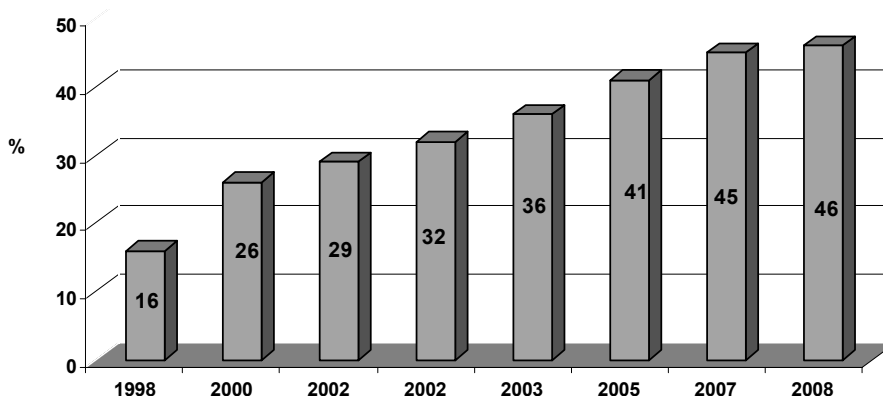
¹Hipermarket – to sklep o powierzchni przekraczającej 2500 m², prowadzący sprzedaż w systemie samoobsługowym, oferujący szeroki i pogłębiony asortyment artykułów żywnościowych, a także innych towarów konsumpcyjnych i artykułów przemysłowych, łącznie ponad 20 tys. pozycji asortymentowych; zazwyczaj z parkingiem samochodowym.

²Supermarkety to sklepy o powierzchni sprzedażowej od 400 do 2499 m², prowadzące sprzedaż głównie w systemie samoobsługowym, oferujące szeroki asortyment artykułów żywnościowych i nieżywnościowych częstego zakupu. Najczęściej supermarkety umiejscowione są w wolno stojących pawilonach, a także w domach towarowych.

³Sklep dyskontowy to sklep o powierzchni 300–1000 m², oferujący w większości żywność i ograniczony asortyment produktów chemiczno-kosmetycznych, łącznie 1–2 tys. artykułów. Dobra lokalizacja, minimalizacja kosztów, niskie ceny oraz rozsądnie dobrany asortyment to główne zasady działania tego obiektu. Sklepy dyskontowe wyróżniają duża szybkość obrotu towarowego, ograniczony zakres obsługi oraz niższe marże.

⁴FMCG (Fast Moving Consumer Goods) – artykuły pierwszej potrzeby; artykuły szybkozbywalne; szybko rotujące: artykuły żywnościowe, podstawowe kosmetyki, papierosy i alkohol.

na najbliższe lata przedstawiają jeszcze dalszy, lecz niewielki wzrost znaczenia sklepów wielkopowierzchniowych w polskim handlu. Znaczenie sklepów wielkopowierzchniowych w Polsce przedstawia rysunek 1.



Rysunek 1

Udział hipermarketów, supermarketów oraz sklepów dyskontowych w sprzedaży artykułów FMCG w Polsce

Źródło: Opracowanie własne na podstawie: CAL, Handel nr 3, 2001 r., s. 28, Życie Handlowe nr 4, 2002 r., s. 21, Handel nr 6, 2003 r., s. 22, Handel nr 2, 2006, Nielsen.

Procesy koncentracyjne w polskim handlu detalicznym na tle innych krajów europejskich następują powoli. Pod koniec minionej dekady na polskim rynku działali niemal wszyscy najwięksi międzynarodowi operatorzy detaliczni. Obecnie funkcjonuje pięć największych sieci hipermarketów: Real (Grupa Metro), Carrefour, Tesco, Auchan i Leclerc.

Metro Group. Niemiecki koncern Metro rozpoczął działalność w Polsce w 1994 r. otwierając pierwszą placówkę Makro Cash & Carry. Metro Group od wielu lat jest liderem w branży handlowej, prowadzącym łącznie 120 wielkopowierzchniowych placówek handlowych (w tym 54 hipermarkety Real, 29 hurtownie Makro Cash & Carry). Metro Group jest największym pracodawcą w branży. Koncern zajmuje piątą pozycję w rankingach największych polskich przedsiębiorstw. Od wielu lat jest niekwestionowanym liderem w rankingu największych firm handlowych. Przychody netto ze sprzedaży w 2009 r. wyniosły ponad 12 mld EUR [<http://www.metrogroup.pl>].

Tesco⁵. W 1995 r. Tesco rozpoczęło swoją działalność w Polsce jako inwestor strategiczny sieci supermarketów Savia. Pierwszy hipermarket Tesco został otwarty w 1998 r.. W 2009 r. sieć Tesco zarządzała 327 sklepami (z czego 52 stanowiły hipermarkety), 26 stacjami benzynowymi oraz 3 centrami dystrybu-

⁵Opracowano na podstawie: <http://www.tesco.pl>, „Plany rozwoju Tesco”, Handel 2007 nr 8, s. 6.

cyjnymi. Tesco skupia się obecnie na rozwoju trzech formatów sklepów: dużych (o powierzchni 4–12 tys. m²) lub mniejszych (2–3 tys. m²) hipermarketów oraz placówek o powierzchni wynoszącej około 1 tys. m². Przychody netto ze sprzedaży w 2009 r. wyniosły ponad 8 mld zł.

Auchan⁶. Pierwszy hipermarket Auchan w Polsce został otwarty w 1996 r. Średnia wielkość hipermarketu tej sieci to 11 tys. m². Grupa Auchan w 2009 r. zarządzała w Polsce 24 hipermarketami oraz 13 supermarketami Elea oraz dwoma centrami logistycznymi. Pomimo niewielkiej liczby hipermarketów Auchan w Polsce, są to sklepy, które charakteryzują się od lat najwyższym poziomem wskaźnika przychodów na 1 m².

Carrefour⁷. Grupa Carrefour jest jednym z największych inwestorów francuskich na rynku polskim. Od 1997 r. dokonała inwestycji na ponad 5 mld zł. W 2000 r. do sieci Carrefour w Polsce dołączyły supermarkety Champion i Globi. W 2006 r. Carrefour Polska wprowadził nowe formaty handlowe: supermarket Carrefour Express i mały hipermarket Carrefour. W lipcu 2007 r. Carrefour przejął od holenderskiej firmy Ahold 183 supermarkety Albert, 15 hipermarketów Hypernova oraz 4 stacje benzynowe. Obecnie firma Carrefour posiada w Polsce ponad 345 sklepów, w tym 80 hipermarketów i 270 supermarketów.

E.Leclerc. Pierwszy hipermarket E.Leclerc w Polsce został uruchomiony w 1995 r. W maju 2009 r. Leclerc otworzył swój dwudziesty market w Polsce w Zamościu, przejęty od grupy Carrefour. Od tego czasu liczba hiper- i supermarketów wzrosła do 20. Każdy sklep E.Leclerc zarządzany jest przez osobną spółkę. W 2009 r. obroty sieci osiągnęły poziom 2,3 mld zł.

Spółeczna odpowiedzialność sieci hipermarketów w Polsce

Sieci handlowe w Polsce od wielu lat aktywnie realizują działania społecznie odpowiedzialne w zakresie [Raport dobrych praktyk CSR 2010, s. 7]:

- zarządzania zasobami ludzkimi,
- zarządzania kapitałem społecznym,
- relacji z klientem, partnerami biznesowymi,
- odpowiedzialności ekologicznej.

Kapitał ludzki to podstawowy kapitał każdej organizacji. To przede wszystkim pracownicy pracują na sukces ekonomiczny firmy, ale także na jej dobre

⁶Opracowano na podstawie: „Nie tylko wielkość się liczy”, „Francja w Polsce”, Dodatek specjalny Supermarket News: nr 21 (99) 2005 r., s. 8, <http://www.auchan.pl>

⁷Opracowano na podstawie: <http://www.carrefour.pl>, „Być numerem jeden: Francja w Polsce”, Dodatek specjalny Supermarket News: nr 21 2005 r., s. 6

imię. Poczucie bezpieczeństwa, godne warunki pracy, przejrzysta komunikacja i możliwość partycypacji to elementy zarządzania coraz częściej obecne w strategiach sieci hipermarketów, m.in. przez prowadzenie polityki równych szans, przeciwdziałanie dyskryminacji czy przygotowanie ścieżek rozwoju zawodowego.

Sieci handlowe, dbając o swoje otoczenie, podkreślają, iż współtworzą lokalną społeczność przez realizowanie projektów edukacyjnych, akcje charytatywne i współpracę z partnerami społecznymi.

Sieci detaliczne troszczą się o klientów i dostawców przez społeczne formy promocji i reklamy czy tworzenie kodeksów w obszarach działań marketingowych, organizowanie szkoleń i konferencji dla dostawców.

Sieci pracują na swój kapitał materialny troszcząc się o jakość towarów i usług, bezpieczeństwo i zdrowie klienta. Według raportu z badania GFK Polonia „Społeczna odpowiedzialność biznesu jako element budowania pozytywnego wizerunku przedsiębiorcy”, dla 88% Polaków jakość produktów i usług to najważniejszy oprócz ceny czynnik brany pod uwagę przy zakupie [Społeczna odpowiedzialność biznesu 2009].

W miarę rozwoju świadomości ekologicznej ochrona środowiska stała się integralnym, biznesowo umotywowanym elementem strategii działania przedsiębiorstw handlowych. Wiele firm wykracza poza wymogi prawne i sięga w sferę innowacji [Odpowiedzialny biznes w Polsce 2009, s. 57].

Sieci hipermarketów starają się zrationalizować produkcję odpadów i zwiększyć odsetek przekazywanych do wtórnego przetwarzania surowców. Rośnie świadomość konieczności ograniczenia zużycia energii elektrycznej, wody, gazu i paliw. Papier stopniowo zastępowany jest dokumentacją elektroniczną. Firmy te starają się oddziaływać na konsumentów, stwarzają swoim klientom możliwość dokonywania proekologicznych wyborów czy zachowań.

Poniżej przedstawiono działania poszczególnych sieci w zakresie CSR.

Metro Group. Społeczna odpowiedzialność biznesu w Grupie Metro od wielu lat odgrywa bardzo istotną rolę w strategii firmy. Działania z tego zakresu są dostrzegane i wyróżniane w corocznych raportach „Odpowiedzialny Biznes w Polsce” publikowanych przez Forum Odpowiedzialnego Biznesu.

Koncern zaangażował się w poprawę bezpieczeństwa warunków pracy, zapewnienie warunków awansu i rozwoju, dbając o równowagę między życiem zawodowym i prywatnym pracowników [Raport Dobrych Praktyk CSR Metro Group 2010, s. 18]. Ważnym aspektem jest również dbanie o zdrowie pracowników (bezpłatna opieka zdrowotna).

W Grupie Metro doskonalenie kadry zawodowej przez liczne szkolenia przyczynia się do realizacji kariery zawodowej pracowników. Stanowiska kierownicze obsadzane są w ramach wewnętrznej rekrutacji. Pracownicy otrzymują wiele

dotychczasowych świadczeń socjalnych: paczki na święta, pakiety ubezpieczeniowe, dofinansowanie wypoczynku dzieci, pożyczki lub pomoc finansową. Wdrożony został również nowoczesny system premiowy.

Od 2007 r. Metro Group prowadzi działania promujące zdrowy styl życia w ramach akcji „Bądź zdrow z Metro Group”. Firma organizuje dla pracowników wykłady prowadzone przez specjalistów żywienia, lekarzy i terapeutów. W ramach tej akcji pracownicy mogą korzystać z bezpłatnych badań lekarskich, uczestniczyć w ćwiczeniach i treningach pomagającym utrzymać dobrą kondycję i łagodzić dolegliwości związane z siedzącym trybem pracy. Inicjatywa „Bądź zdrow z Metro Group” została wyróżniona w raporcie „Odpowiedzialny Biznes w Polsce 2009”.

Interesującym przykładem działań w obszarze promocji zdrowego stylu życia jest patronat Metro Group nad pracowniczymi zawodami kolarskimi, które odbywają się corocznie w kilkunastu miastach w Polsce.

Idee społecznego zaangażowania i wolontariatu są wdrażane i propagowane wśród uczestników programów edukacyjnych Metro Group. Już od 2004 r. grupa młodzieży pracowała na rzecz domu dziecka, domu spokojnej starości, wykonując remonty budynków i aranżacje ogrodów. Metro Group inicjuje również programy kształcenia młodzieży w dziedzinie nowoczesnego handlu. Flagowym projektem edukacyjnym jest Metro Edukacja. Jest on realizowany we współpracy z technikami handlowymi i szkołami zawodowymi, kształcącymi w zawodach technik handlowiec lub sprzedawca. Od 2000 r. program bardzo się rozwinął, obecnie uczestniczy w nim ponad 1200 uczniów z 24 szkół średnich. Program wychodzi naprzeciw potrzebie dostarczenia uczniom umiejętności praktycznych. Po zdaniu egzaminu końcowego uczestnicy otrzymują dwujęzyczne certyfikaty Metro Group [Raport Dobrych Praktyk CSR, Metro Group, 2010, s. 35].

W 2006 r. koncern Metro we współpracy z Wyższą Szkołą Handlową we Wrocławiu uruchomił program stypendialny Metro Student, który jest rozwinięciem projektu Metro Edukacja. Uczestnikami programu są studenci, którym koncern udziela wsparcia pokrywając czesne i koszt zakwaterowania. Obecnie w programie uczestniczy 22 studentów [Odpowiedzialny Biznes w Polsce. Dobre Praktyki 2009, s. 49].

Sieć hipermarketów Real od lat współpracuje z bankami żywności, regularnie uczestnicząc w akcji „Podziel się posiłkiem” i w świątecznych zbiórkach żywności.

Metro Group dąży do podnoszenia jakości i bezpieczeństwa oferowanych produktów. Dlatego też sieć Makro Cash & Carry uruchomiła w lipcu 2009 r. pierwsze w kraju specjalistyczne centrum ryb i owoców morza. Jednym z głównych założeń projektu jest gwarancja dostępności świeżych produktów. Ryby

i owoce morza są dostarczane na platformę bezpośrednio przez hodowców i rybaków tuż po połowach.

Koncern Metro poprzez Makro Centrum Rozwoju Firm świadczy także usługi dla przedsiębiorców działających w handlu detalicznym oraz sektorze gastronomiczno-hotelarskim. Od początku 2010 r. sieć Makro Cash & Carry wprowadziła ogólnopolski cykl szkoleń w ramach akcji „Idealny Biznes z Makro Cash & Carry” skierowanych do małych przedsiębiorstw – właścicieli sklepów spożywczych i lokali gastronomicznych. Projekt obejmuje łącznie 428 szkoleń dla 7674 osób.

Koncern podjął również kroki w celu zmniejszenia negatywnego wpływu na otoczenie i środowisko. Metro Group posiada zaawansowany system przekazywania odpadów do recyklingu. W placówkach handlowych Metro Group segregacji poddawane są wszystkie opakowania, również te z wyrobów krajowych i importowane przez innych dostawców, dla których Grupa zgodnie z przepisami nie musiała zapewnić recyklingu, gdyż nie wprowadziła ich na rynek.

Tesco. Sieć Tesco od kilku lat znajduje się w czołówce rankingu odpowiedzialnych firm opracowywanego przez PriceWaterhouseCoopers. W latach 2008 i 2009 firma Tesco uplasowała się na piątej pozycji. W 2010 r. sieć Tesco zajęła 16. miejsce, uzyskując 467 punktów na 600 możliwych. Badania przeprowadzone przez PriceWaterhouseCoopers obejmowały następujące obszary działalności: podstawy społecznej odpowiedzialności, relacje z klientem, relacje z partnerami biznesowymi i pracownikami oraz odpowiedzialność ekologiczną [IV Ranking odpowiedzialnych firm 2010, s. 6].

W sieci Tesco kapitał ludzki zajmuje bardzo ważne miejsce w funkcjonowaniu firmy. Każdego roku firma przeprowadza badania ankietowe na temat potrzeb pracowników pod nazwą „Twój punkt widzenia”. Stopa zwrotu ankiet jest wysoka (ok. 80–90%). Uzyskane opinie są podstawą do ustalenia konkretnych celów działania oraz zmian, jakie należy wprowadzić, aby uzyskać lepsze miejsce pracy [Tesco – Raport z działań z zakresu społecznej odpowiedzialności za lata 2002–2005, 2006, s.15]. Pracownicy objęci są również pakietem świadczeń socjalnych (paczki świąteczne, dofinansowanie wyjazdów wakacyjnych). Tesco organizuje również spotkania integracyjne dla pracowników.

Sieć Tesco prowadzi politykę zatrudniania opartą na rekrutacji wewnętrznej oraz oferowaniu szerokiego zakresu szkoleń. Ponad 90% stanowisk zajmują osoby z awansu wewnętrznego.

Sieć Tesco od wielu lat angażuje się również w pomoc społeczną. Od 2002 r. prowadzi akcję „Tesco dla szkół”, której celem jest poprawa wyposażenia szkół w miejscowościach, w których znajdują się sklepy Tesco. W 2009 r. 10 szkół w Polsce otrzymało od Tesco nowoczesny sprzęt edukacyjny w ramach tej akcji warty ponad 300 000 zł [W kilku słowach... 2009, s. 10].

Tesco wspiera także ideę rodzicielstwa zastępczego. W maju 2008 r. Tesco Polska i Fundacja Pomocy Dzieciom „Happy Kids” z Łodzi podjęły współpracę, której celem było stworzenie nowego rodzinnego domu dziecka oraz promocja rodzicielstwa zastępczego. Detalista przekazał na konto fundacji ponad 1 milion zł. W nowym domu swoje miejsce znalazło siedmioro dzieci z łódzkich domów dziecka [Rodzinny Dom Dziecka... 2009, s. 8].

Od 2009 r. Tesco organizuje akcję „Pomóż – oddaj krew”. Akcja ta jest odpowiedzią na apel regionalnych centrów krwiodawstwa, które w okresie wakacji zmagają się z problemem niedoboru krwi w szpitalach. Obecnie Tesco współpracuje z 21 centrami krwiodawstwa i krwiolecznictwa na terenie całego kraju. W 2009 r. udało się zebrać 600 litrów krwi. Akcja obejmowała nie tylko zbieranie krwi, ale też szeroką promocję honorowego krwiodawstwa we wszystkich placówkach sieci.

Sieć Tesco od lat promuje polskie firmy i polskie produkty. Wszystkie produkty wyprodukowane w kraju są oznaczone logo „Jestem z Polski”. Dodatkowo sieć Tesco od listopada 2009 r. wprowadziła produkty regionalne – znane i cenione w danym mieście czy regionie. Oferta obejmuje nawet do 230 produktów w jednym hipermarkecie. W sieci Tesco jest oferowanych ponad 6000 wyrobów pochodzących od 400 regionalnych małych i średnich dostawców. Regionalne smaki znalazły się w asortymencie wędlin, nabiału, pieczywa, wyrobów cukierniczych, produktów mącznych i napojów [Produkty regionalne 2009, s. 4].

Corocznie Tesco organizuje konferencje dla dostawców. Takie spotkania to okazja do przedstawienia nowych planów oraz możliwości i warunków dalszej współpracy, jaką oferuje sieć. Podczas konferencji są wyróżniani dostawcy, z którymi współpraca układa się najlepiej. Dotyczy to zarówno producentów brandowych, jak i produkujących pod marką własną [Konferencja dla dostawców... 2009, s. 2–4].

Tesco Polska od lat konsekwentnie realizuje działania proekologiczne. Zostało to zauważone i wyróżnione w „Raportcie odpowiedzialnego biznesu w Polsce 2009. Dobre praktyki”.

Tesco wypracowało swój własny system zmniejszania negatywnego wpływu na środowisko przez:

- redukcję emisji dwutlenku węgla do atmosfery przez zmniejszenie poboru energii w sklepach, biurach i centrach dystrybucji,
- zwiększenie odzysku surowców wtórnych,
- kształtowanie prawidłowych postaw interesariuszy wobec zagadnień związanych z ochroną środowiska naturalnego.

W ramach edukacji klientów firma stworzyła serwis ekologiczny (www.tesco.pl/ekologia) zawierający informacje na temat imprez ekologicznych, kon-

kursów oraz działań ograniczających emisję dwutlenku węgla (np. budowa energooszczędnych sklepów).

Od 2009 r. wprowadzono EKOPUNKTY – pojemniki na zużyte baterie, tonery. Łącznie zebrano ponad 1300 kg niebezpiecznych odpadów. Firma prowadziła również akcję „Tesco dla szkół i środowiska” w formie konkursu ekologicznego, w którym wzięło udział 12 tys. dzieci.

Firma angażuje w działania proekologiczne również pracowników. W każdym sklepie Tesco jest wyznaczona osoba, która dba o to, aby sklep zużywał jak najmniej energii.

Auchan. W sieci Auchan również obecne są elementy filozofii CSR. Auchan opiera swoją działalność biznesową na budowaniu zaufania wśród pracowników i społeczności lokalnej. W swojej polityce zasobów ludzkich kieruje się zasadą równego traktowania wszystkich pracowników, bez względu na ich wiek, płeć, wyznanie czy niepełnosprawność. W latach 2008–2009 sieć Auchan zatrudniła w Polsce ponad 300 osób niepełnosprawnych. Są wśród nich przedstawiciele różnych zawodów: kasjerzy, dekoratorzy, magazynierzy, sprzedawcy, pracownicy hali. Firma dzieli się ze swoimi pracownikami władzą przez delegowanie odpowiedzialności, wiedzą przez szkolenia oraz efektami wspólnej pracy przez premie od progresji obrotu sklepu i akcjonariat pracowniczy.

Sieć Auchan pomaga osobom w trudnych sytuacjach, wspierając szczególnie dzieci i organizacje działające na rzecz dożywiania. Auchan od kilku lat pomaga przedszkolom, szkołom, parafiom, miejskim ośrodkom kultury, domom dziecka i samotnej matki, hospicjom, stowarzyszeniom i fundacjom, współpracując jednocześnie z instytucjami lokalnymi. Poszczególne placówki Auchan organizują regularne akcje krwiodawstwa [Raport dobrych praktyk CSR 2010, s. 27].

Auchan przyłącza się także do akcji ogólnopolskich prowadzonych przez Polską Akcję Humanitarną, Federację Polskich Banków Żywności i Caritas. Auchan wzięło również udział w Kampanii Wodnej PAH, przekazując wodę rozdawaną podczas imprez masowych. Wraz z Federacją Banków Żywności Auchan organizuje akcję zbierania na terenie swych sklepów produkty dla niedożywionych dzieci.

W 2009 r. uruchomiono projekt Zielony Auchan Sosnowiec obejmujący wiele działań na rzecz środowiska. Przeprowadzono szkolenia dla współpracowników Auchan na temat zmian klimatycznych, oszczędzania energii, segregacji odpadów. W ramach projektu przeprowadzono konkursy dla dzieci, zasadzono rośliny, promowano produkty ekologiczne. Sieć przeprowadziła też zbiórkę elektroodpadów.

Carrefour. Również Grupa Carrefour podkreśla, że zaangażowanie i odpowiedzialność za życie społeczne i dzielenie się z najbardziej potrzebującymi są bardzo ważnymi wartościami zapisanymi w misji firmy jako jedno

z kluczowych. Carrefour Polska aktywnie uczestniczy w lokalnym życiu społecznym, niosąc pomoc najbardziej potrzebującym. Z pomocy Carrefour korzystają domy dziecka, przedszkola, szkoły, fundacje i stowarzyszenia, organizacje pozarządowe: Caritas, PCK, PAH. Ponadto Carrefour jest mecenasem sportu, przekazując fundusze na organizację Półmaratonu Warszawskiego, Warszawskiego Festiwalu Biegowego, Cracovia Maratonu, meczów oldboyów i innych imprez sportowych.

Carrefour włącza się również w akcje proekologiczne, m.in. w propagowanie toreb materiałowych zamiast plastikowych, segregowanie odpadów czy popularyzacji wiedzy o ekologii i środowisku [Raport Carrefour... 2008, s. 18].

Podsumowanie

Sieci hipermarketów w Polsce są zainteresowane wdrażaniem i pogłębianiem działań filozofii CSR przez działania na rzecz ochrony środowiska, wspierania lokalnej społeczności, poprawy relacji z klientami, pracownikami i partnerami biznesowymi. Sieci stosują dobre praktyki związane ze zdrowiem i bezpieczeństwem pracowników, umożliwiają partycypowanie w zarządzaniu, organizują spotkania integracyjne. Jednak najwięcej działań sieci handlowych związanych jest z zaangażowaniem społecznym. Prowadzone są również programy i działania edukacyjne, mające na celu zwiększenie świadomości ekologicznej interesariuszy. Wiodącymi sieciami wielkopowierzchniowymi odnoszącymi sukcesy w zakresie realizowania koncepcji CSR są Tesco i Metro Group. Pozostałe sieci detaliczne podążają w ich kierunku.

Literatura

- Być numerem jeden: Francja w Polsce, 2005: Dodatek specjalny *Supermarket News*, nr 21.
- CO to jest CSR?, 2007: Forum Odpowiedzialnego Biznesu, <http://www.fob.org.pl/co-to-jest-csr-1884152.htm>, data pobrania 22.06.2010.
- Green Paper for promoting an European framework for corporate social responsibility. COM 2001, 336 final, Bruksela.
- Konferencja dla dostawców. Biuletyn dla dostawców i partnerów handlowych Tesco Polska, nr 3, grudzień 2009.
- KOSTERA M., 1992: Czym jest etyka zarządzania? *Przegląd Organizacji* 1992 nr 2.
- Nie tylko wielkość się liczy: Francja w Polsce, dodatek specjalny *Supermarket News*, 2005: nr 21.
- PALIWODA-MATIOLAŃSKAA., 2006: Społeczna Odpowiedzialność Biznesu CSR w Unii Europejskiej a doświadczenia polskie, [w:] *Zarządzanie zasobami ludzkimi – terażniejszość i przyszłość*; Borkowska S. (red.), Instytut Pracy i Spraw Socjalnych, Warszawa.

- Plany rozwoju Tesco, 2007, *Handel* nr 8.
- Produkty regionalne. Biuletyn dla dostawców i partnerów handlowych Tesco Polska, nr 3, grudzień 2009.
- Raport Carrefour: zrównoważony rozwój – dla odpowiedzialnego handlu i pozytywnej globalizacji, 2008, Warszawa.
- Raport Dobrych Praktyk CSR 2010, Polska Organizacja Handlu i Dystrybucji, Warszawa.
- Raport Dobrych Praktyk CSR, 2010, Metro Group.
- Raport Odpowiedzialny Biznes w Polsce 2009. Dobre praktyki, 2010, Forum Odpowiedzialnego Biznesu, Warszawa.
- Rodziny Dom Dziecka – szansa na szczęśliwe dzieciństwo. Biuletyn dla dostawców i partnerów handlowych Tesco Polska, nr 4, marzec 2009.
- Spółeczna odpowiedzialność biznesu jako element budowania pozytywnego wizerunku przedsiębiorcy, 2009, Raport GFK Polonia na zlecenie Business Centre Club, Akademia Rozwoju Filantropii w Polsce, Forum Związków Zawodowych.
- Tesco – Raport z działań z zakresu społecznej odpowiedzialności za lata 2002–2005, 2006.
- W kilku słowach – nasze działania CSR. Biuletyn dla dostawców i partnerów handlowych Tesco Polska, nr 3, grudzień 2009.
- IV Ranking odpowiedzialnych firm 2010, Infor Biznes, Warszawa.
- <http://www.auchan.pl>
- <http://www.carrefour.pl>
- <http://www.metrogroup.pl>
- <http://www.tesco.pl>

Corporate Social Responsibility in hypermarkets chains in Poland

Abstract

The paper presents idea of the Corporate Social Responsibility (CSR) which has been implemented in Polish hypermarkets. The first part of the article explains the CSR concept. Then hypermarkets chains in Poland are characterized. Finally, the main, third part of the paper, concerns the concept of Corporate Social Responsibility applied in hypermarkets chains. The study reveals actions of CSR in hypermarkets including human capital, social capital, material and environmental responsibility.

Tomasz Siudek

Katedra Ekonomiki i Organizacji Przedsiębiorstw
Szkoła Główna Gospodarstwa Wiejskiego w Warszawie

Spółeczna odpowiedzialność biznesu w bankach spółdzielczych Unii Europejskiej – teoria i praktyka

Wstęp

Spółeczna odpowiedzialność biznesu (Corporate Social Responsibility – CSR) jest to koncepcja, według której przedsiębiorstwa na etapie budowania strategii dobrowolnie uwzględniają interesy społeczne i ochronę środowiska, a także relacje z różnymi grupami interesariuszy. Przedsiębiorstwa prowadząc działalność gospodarczą powinny realizować koncepcję CSR, ponieważ ich działalność powoduje zanieczyszczenie środowiska czy też wyczerpywanie zasobów naturalnych. Przedsiębiorstwa powinny dbać o swoje otoczenie, ponieważ mając osobowość prawną są swego rodzaju obywatelami. Innym argumentem przemawiającym za tym, aby realizować koncepcję CSR jest to, że firmy mogą poprawić swoją reputację, a tym samym zwiększać zyski.

Banki spółdzielcze jako podmioty ekonomii społecznej są głównymi organizacjami realizującymi koncepcję CSR, która jest naturalnie osadzona w ich tożsamości. Praktykują one społeczność odpowiedzialności biznesu od czasu ich powstania w XIX wieku. Spółeczna odpowiedzialność biznesu banków spółdzielczych jest zbieżna ze strategią lizbońską, której głównymi celami są wzrost gospodarczy, tworzenie miejsc pracy, wprowadzanie innowacji, rozwój małych i średnich przedsiębiorstw oraz ochrona środowiska. Spółeczna odpowiedzialność biznesu CSR dotyczy wszystkich interesariuszy współpracujących z bankami spółdzielczymi, tj. członków, klientów, pracowników oraz społeczności lokalnych.

Cel, zakres i metody badań

Głównym celem pracy było ukazanie społecznej odpowiedzialności biznesu w praktyce na przykładzie banków spółdzielczych w wybranych rozwiniętych krajach Unii Europejskiej.

W pracy przedstawiono oddzielnie społeczną odpowiedzialność banków spółdzielczych wobec członków/klientów, pracowników, społeczności lokalnych oraz ochrony środowiska.

Sformułowano jedną hipotezę badawczą, w której zakłada się, że banki spółdzielcze jako podmioty ekonomii społecznej dobrze realizują koncepcję społecznej odpowiedzialności biznesu CSR.

W pracy wykorzystano informacje pozyskane z literatury przedmiotu oraz raportów rocznych z działalności największych grup banków spółdzielczych w Unii Europejskiej, tj. Niemiec, Francji, Austrii, Holandii, Włoch i Finlandii.

Z metod badawczych zastosowano jedynie metodę studium literatury przedmiotu, na podstawie której ukazano przykłady działalności BS-ów dotyczące ich społecznej odpowiedzialności biznesu. Wyniki badań przedstawiono w formie opisowej.

Teoretyczne podstawy społecznej odpowiedzialności biznesu CSR

Ideę społecznej odpowiedzialności biznesu na poziomie europejskim usystematyzowano w 2001 r. w dokumencie Komisji Europejskiej pt. „Green paper on CSR”, a w 2002 r. Komisja Europejska przedstawiła syntetyczną strategię realizacji i upowszechniania odpowiedzialnego biznesu. Koncepcja ta stała się jednym z kluczowych tematów w polityce gospodarczej UE. Powstały odpowiednie instytucje, rozpoczęto wiele inicjatyw w poszczególnych państwach członkowskich, ruszyły również programy badawcze.

W różnych współczesnych określeniach odpowiedzialnego biznesu podkreśla się na takie elementy, jak: osiąganie trwałego zysku, przy jednoczesnym mądrym kształtowaniu relacji ze wszystkimi interesariuszami, wykorzystywanie procesu budowania dialogu z interesariuszami w celu doskonalenia strategii rozwoju firmy, budowanie strategii przewagi konkurencyjnej na rynku opartej na zapewnieniu trwałej wartości zarówno dla udziałowców, jak i dla innych interesariuszy, dostarczanie usług i produktów w sposób niedegradujący środowiska przyrodniczego i społecznego, uwzględnianie w prowadzeniu biznesu wartości etycznych, uczciwe wypełnianie zobowiązań, stosowanie przejrzystych praktyk biznesowych opartych na szacunku dla pracowników i społeczności.

Odpowiedzialny biznes to podejście strategiczne i długofalowe, oparte na zasadach dialogu społecznego i poszukiwaniu rozwiązań korzystnych dla wszystkich. Według Gasparskiego [2004], odpowiedzialny biznes to taki, który:

- powiększa wartości firmy,

- zapewnia harmonijną trwałość firmy w długim horyzoncie czasowym,
- warunkuje należyte kształtowanie relacji z głównymi interesariuszami (akcjonariuszami, pracownikami, menedżerami, klientami, konsumentami, dostawcami, społecznością lokalną oraz środowiskiem naturalnym),
- jest zgodny z prawem i społecznie przyjętymi normami etycznymi.

Odpowiedzialne prowadzenie biznesu to proces poznawania i włączania zmieniających się oczekiwań społecznych w strategię zarządzania, a także monitorowania wpływu takiej strategii na konkurencyjność firmy na rynku. Jest to więc sztuka spełniania oczekiwań interesariuszy, poszukiwania dynamicznej równowagi między interesami wszystkich zainteresowanych, zgodnie z prawem i społecznie przyjętymi normami etycznymi. W definicji takiej zwraca się przede wszystkim uwagę na to, iż społeczna odpowiedzialność biznesu ma charakter strategiczny oraz dynamiczny i opiera się na ciągłym doskonaleniu oraz współpracy ze wszystkimi interesariuszami. Dlatego istotne w praktyce gospodarczej są: proces dialogu, poznawania wzajemnych oczekiwań i możliwości, hierarchizacja wartości, poszukiwanie kompromisów, uważne monitorowanie tego procesu i doskonalenie strategii w ramach szeroko rozumianego partnerstwa [Rok 2004].

Społeczna odpowiedzialność biznesu często jest utożsamiana z koncepcją zrównoważonego rozwoju (sustainable development). Zgodnie z definicją, rozwój zrównoważony to taki przebieg rozwoju gospodarczego, który nie narusza w sposób istotny i nieodwracalny środowiska życia człowieka, godząc prawa przyrody i prawa ekonomii [Kozłowski 1994]. Strategia rozwoju zrównoważonego jest niezbywalną podstawą odpowiedzialności w nowoczesnym biznesie. W tym kontekście podaje się, że realizacja idei zrównoważonego rozwoju to poszukiwanie takich rozwiązań dla działalności gospodarczej, które są społecznie odpowiedzialne, ekologicznie przyjazne i ekonomicznie wartościowe.

Strategia rozwoju odpowiedzialnego biznesu powinna zatem obejmować w równym stopniu wymiar ekonomiczny (profit), ekologiczny (planet) i społeczny (people). Społeczna odpowiedzialność biznesu to przemiana w samej istocie działalności gospodarczej, która zmienia relacje między środowiskiem naturalnym, ludźmi i przedsiębiorstwem. Istotą koncepcji społecznie odpowiedzialnego biznesu jest zaspokajanie potrzeb społecznych przez dostarczanie produktów w taki sposób, aby nie dopuścić do degradacji kapitału przyrodniczego i społecznego. Zdaniem Portera i Kramera [2006], społeczna odpowiedzialność biznesu może być czymś więcej niż narażaniem się na dodatkowe koszty, obowiązkiem czy dobrym uczynkiem – może być ona źródłem szans, innowacji i przewagi konkurencyjnej.

Sama koncepcja społecznej odpowiedzialności przedsiębiorstw nawiązuje bowiem do fundamentalnej dla całej ekonomii idei współdziałania i współpracy

w gospodarce rynkowej. Często określa się to podejście jako strategię osiągania podwójnej, obopólnej korzyści, czyli tzw. win-win. Organizacja naprawdę wygrywa wtedy, gdy jednocześnie wygrywają ci, którzy razem z tą organizacją budują jej sukces, jej pracownicy, klienci, dostawcy, współpracujące organizacje pozarządowe czy też społeczność lokalna. Mówiąc inaczej, rozwój i wzrost wartości odpowiedzialnej organizacji powinien przekładać się na wzrost zadowolenia i jakości życia wszystkich interesariuszy. To jest właśnie tworzenie wspólnej wartości, czyli działanie na rzecz wspólnego dobra [Lewicka-Strzałecka 2006].

W Polsce w ramach społecznej odpowiedzialności biznesu priorytetowymi obszarami są: przeciwdziałanie wykluczeniu społecznemu, edukacja społeczna, promowanie postawy przedsiębiorczości oraz wysoka jakość miejsc pracy. W proces upowszechniania koncepcji odpowiedzialnego biznesu powinny bardziej aktywnie włączyć się, oprócz organizacji biznesu, także właściwe instytucje państwowe, ośrodki akademickie, organizacje pozarządowe i media. Istnieje wyraźna potrzeba większej aktywności na rzecz tworzenia platformy dialogu na temat CSR w Polsce, dostarczającej elementów wspierających dobre praktyki w działalności gospodarczej. Aby skutecznie upowszechnić postawy obywatelskiego zaangażowania w środowisku przedsiębiorstw, uzyskując w efekcie społeczne wsparcie koniecznych zmian w relacjach biznes – społeczeństwo, niezbędne jest podejmowanie dialogu społecznego z wykorzystaniem potencjału trzech sektorów stanowiących fundament demokratycznego państwa: administracji państwowej, przedsiębiorstw oraz organizacji pozarządowych.

Trzeba jednak podkreślić, że koncepcja społecznej odpowiedzialności biznesu kształtowała się przez wiele lat w warunkach dojrzałych demokracji i rozwiniętego rynku. Przenoszenie tej koncepcji do Polski z pewnością musi potrwać. Analizując możliwości implementacji wypracowanych wcześniej rozwiązań do naszych warunków, należy poszukiwać takich źródeł tej koncepcji, które są nam bliższe i bardziej zakorzenione w naszej tradycji. Z pewnością warto zauważyć dużą zbieżność społecznej odpowiedzialności biznesu z myśleniem w kategoriach społecznej gospodarki rynkowej. Wiele istotnych elementów można znaleźć choćby w nauczaniu Jana Pawła II, a w szczególności w jego wizji przedsiębiorstwa jako podmiotu społecznego. Przedsiębiorstwo jest „wspólnotą ludzką”, mówi Jan Paweł II w encyklice „Centesimus annus”, jest „zrzeszeniem osób”, które z jednej strony dążą do zaspokojenia swych uzasadnionych interesów ekonomicznych, ale z drugiej pozostają w służbie społeczeństwa. W interesie społecznym leży więc to, aby przedsiębiorstwa, jako swoiste ekosystemy, budowały równowagę między wymiarem ekonomicznym a wymiarem społecznym, moralnym, czyli dbały o „ekologię ludzką”.

Spółeczna odpowiedzialność banków spółdzielczych Unii Europejskiej wobec ich członków/klientów

Członkowie, jako udziałowcy, są najważniejszym ogniwem w modelu banków spółdzielczych. 50 mln członków banków spółdzielczych w Europie jest zaangażowanych w zarządzanie lokalnymi i regionalnymi bankami. Członkowie banków spółdzielczych są zarówno właścicielami, jak i klientami. Zgodnie z zasadami ładu korporacyjnego, wybierają oni swoich przedstawicieli do rad nadzorczych, którzy z kolei powołują zarządy BS-ów. Członkowie banków spółdzielczych na walnym zgromadzeniu głosują według zasady spółdzielczej „jeden udziałowiec – jeden głos”. Mają oni prawo do wyrażania opinii na walnym zgromadzeniu w zakresie oceny wyników finansowych banków spółdzielczych, jak również proponowania określonych wytycznych co do rozwoju BS-ów na przyszłość. We Francji w grupie Credit Mutuel organizowanych jest co roku około 2 tys. walnych zgromadzeń na szczeblu lokalnym, na których członkowie mają możliwość wymiany poglądów w zakresie strategii rozwoju banków spółdzielczych. W Holandii w grupie Rabobank 1,7 mln członków oferuje doradztwo w zakresie kierunków rozwoju banku oraz rodzaju i zakresu produktów i usług bankowych. Członkowie w lokalnych bankach mają ważny głos w procesie podejmowania decyzji, np. w sprawie przeznaczenia określonych kwot darowizny na cele charytatywne. Członkowie są przedstawicielami i reprezentantami społeczności lokalnych wobec banków spółdzielczych. Decydują oni o wysokości i przeznaczeniu wspólnej dywidendy tych banków.

Regionalne banki spółdzielcze również organizują regularne spotkania z członkami i klientami. Przykładem jest Credit Agricole we Francji, który w ramach takich spotkań omawia kwestie nowych kanałów dystrybucji produktów i usług bankowych oraz wykorzystania Internetu w kontaktach z bankiem. Udział członków w działalności BS-ów jest kluczowym elementem ich ładu korporacyjnego. Wnoszone przez nich spółdzielcze udziały w BS-ach charakteryzują się niskimi kwotami, dlatego są one dostępne dla całej rzeszy potencjalnych członków. Stopień aktywności członków jest kluczowym wskaźnikiem dobrobytu banków spółdzielczych.

Priorytetowymi tematami w dyskusjach członków BS-ów są: przewyższenie globalnego ubóstwa na świecie, walka ze zmianami klimatu oraz inspirowanie ludzi młodych do działania na rzecz społeczności lokalnych. We Francji w grupach Credit Agricole i Credit Mutuel cały czas dąży się do zwiększenia liczby członków w ogólnej liczbie klientów. W 2009 r. Credit Mutuel pozyskał 115 tys. nowych członków. Ich udział w ogólnej liczbie klientów wynosił 73%. Korzyściami członków BS-ów są m.in. korzyści edukacyjne z zakresu finansów

i bankowości. Przykładem tego typu działań jest Credit Mutuel, który przeszkolił 24 tys. członków w ciągu 66 tys. godzin. Innym aspektem społecznej odpowiedzialności banków spółdzielczych wobec swych członków jest udostępnianie im przejrzystej i regularnej informacji na temat wyników finansowych oraz realizacji strategii. W tym celu są wydawane wewnętrzne czasopisma dla członków przez wszystkie banki spółdzielcze Unii Europejskiej. Dyskusja w ramach portalu Co-operative.bank.pl umożliwia członkom bezpośrednie komunikowanie się z pracownikami banków wyższego szczebla. Komunikacja na żywo online daje możliwość członkom zadawania pytań bezpośrednio do centrali BS-ów.

Spółeczna odpowiedzialność banków spółdzielczych Unii Europejskiej wobec ich pracowników

Banki spółdzielcze są odbiciem rzeczywistości lokalnej. Od ich pracowników wymaga się godnego reprezentowania tych banków. W ramach swojej działalności banki spółdzielcze wzmacniają i wspierają najlepsze praktyki CSR. Każdy lokalny bank spółdzielczy realizuje swój lokalny raport CSR. W obrębie każdego z 39 banków regionalnych Credit Agricole istnieje osoba zajmująca się problematyką CSR. Departament CSR na szczeblu krajowym koordynuje politykę CSR dla całej grupy.

W grupie Rabobank każda jednostka banku spółdzielczego oraz jej spółki zależne mają oficjalnego koordynatora w zakresie CSR. W grupach Rabobank i OP-Pohjola publikowane są i rozpowszechniane wśród pracowników kodeksy postępowania etycznego i kwestie odpowiedzialności korporacyjnej. Banki spółdzielcze wspierają różnorodność wśród pracowników, wspierają one zatrudnianie osób z grup zagrożonych finansowo, jak również dbają o zrównoważony udział mężczyzn i kobiet na stanowiskach kierowniczych. Przestrzegają zasady równości wynagrodzeń za tę samą pracę. W grupach Credit Agricole, Credit Mutuel i OP-Pohjola kobiety na stanowiskach kierowniczych stanowią odpowiednio około 20, 29 i 57%. Około 40% komisji działających w tych bankach zarządzane jest przez kobiety. Udział kobiet na stanowiskach kierowniczych w niemieckiej grupie DZ Bank jest wciąż mały. Wynosi on 12,5%, jednak tę niekorzystną sytuację bank chce zmienić w ciągu kilku najbliższych lat. Kilka federacji banków spółdzielczych utworzyło fundusze przeznaczone na wyrównanie szans mężczyzn i kobiet. Credit Agricole organizuje spotkania z pracownikami w celu identyfikacji ich oczekiwań. Omawiane są tam m.in. kariera zawodowa pracowników, jak również zakres i rodzaj przeprowadzonych dla nich szkole-

leń. W 2010 r. Credit Agricole w ramach polityki CSR zobowiązał się zatrudnić około 800 pracowników niepełnosprawnych. Podobnie Bangu Populaire przez zatrudnianie niepełnosprawnych pracowników stara się zintegrować ludzi społeczności lokalnej. W grupie tej zatrudnienie osób niepełnosprawnych wzrosło w 2008 r. o 39%. Dla niepełnosprawnych przystosowano stanowiska pracy oraz warunki dojazdu do pracy.

Spółeczna odpowiedzialność banków spółdzielczych wobec społeczności lokalnych

Europejskie banki spółdzielcze podejmują liczne inicjatywy, które polegają głównie na wspieraniu finansowym społeczności lokalnych. Finansują one różne projekty gospodarcze i społeczne, przekazując darowizny, jak również dostarczając know-how. Przykładem takiej działalności jest włoska grupa Banche di Credito Cooperativo, która zakłada, że co najmniej 95% udzielonych kredytów musi być przyznane na terytorium, na którym ona działa. Banki spółdzielcze w UE mają najbardziej rozwiniętą sieć placówek bankowych. Przykładem jest Holandia, gdzie grupa Rabobank posiada 1100 oddziałów i 3100 bankomatów. Z kolei grupa Credit Mutuel posiada 2045 lokalnych banków spółdzielczych i 4900 bankomatów. W 2007 r. w grupie tej utworzono 54 nowe lokalne banki spółdzielcze. Jedna trzecia lokalnych banków grupy Credit Mutuel prowadzi działalność na terenach wiejskich. Bliskość wobec klientów jest kluczowym elementem strategicznym tej grupy. W Finlandii grupa OP-Pohjola ma największą sieć placówek bankowych. W 2009 r. oddziały bankowe tej grupy prowadziły działalność na terenie 309 gmin. Banki spółdzielcze w UE przyczyniają się do rozwoju lokalnych obszarów, na których działają przez bezpośrednie zatrudnianie nowych pracowników oraz pośrednio przez tworzenie nowych miejsc pracy w innych lokalnych podmiotach gospodarczych. W 2007 r. banki spółdzielcze w UE zatrudniły około 13 tys. nowych pracowników. W lokalny i regionalny rozwój społeczno-gospodarczy zaangażowane są również banki spółdzielcze w Austrii, które m.in. finansują projekty mające na celu renowację starych centrów miast. We Francji grupa Credit Agricole w 2008 r. finansowała 8000 projektów na kwotę 22 mln euro. Projekty te dotyczyły głównie stymulowania rozwoju gospodarczego, pobudzania aktywności społecznej, solidarności oraz dziedzictwa kulturowego i ochrony środowiska.

Banki spółdzielcze w UE wspierają swych członków w obliczu ich trudności finansowych. Przykładem tego typu działań jest francuska grupa Bangu Popu-

laire, która założyła lokalne biura do walki z wykluczeniem finansowym. Grupa ta świadczy usługi dla ludności mającej trudności finansowe. Banki spółdzielcze w UE są ważnymi aktorami na rynkach finansowych w zakresie mikrokredytów, które wspierają lokalne gospodarki, przyczyniając się do tworzenia nowych miejsc pracy. Szczególnie wspomagają one małe i średnie przedsiębiorstwa. Grupa OP-Pohjola w Finlandii w czasie recesji wspiera nie tylko sektor MSP, ale również klientów korporacyjnych i indywidualnych. Bardzo duże znaczenie w finansowaniu rolnictwa odgrywa grupa Credit Agricole, która wspiera wszystkich producentów rolnych we Francji. Grupa ta w 2010 r. zamierza zrealizować specjalny plan wsparcia rolnictwa, polegający na udzieleniu kredytów bankowych dla tego sektora na kwotę 1 mld euro.

Banki spółdzielcze w UE przyczyniają się do zrównoważonego rozwoju obszarów wiejskich. Duże znaczenie w poprawie sytuacji finansowej członków banków spółdzielczych ma wypłacana dywidenda, która w grupie Banche di Credito Cooperativo w 2008 r. wyniosła 28,9 mln euro. Oprócz tego część zysku banków spółdzielczych przeznaczana jest na tzw. lokalne inicjatywy społeczne. Przykładem jest tu grupa Bangu Populaire, która przeznacza na te cele około 4% zysku netto. Banki spółdzielcze przekazują darowizny na rzecz organizacji charytatywnych oraz na realizację lokalnych projektów. W 2009 r. grupa Rabobank wypłaciła darowizny na kwotę 3,3 mln zł.

Banki spółdzielcze wspierają również aktywną postawę obywatelską lokalnej ludności. Pracownicy banków spółdzielczych bardzo dużo czasu poświęcają w ramach wolontariatu na rzecz środowisk lokalnych. Przykładem jest tu grupa Rabobank, która poświęciła na ten cel aż 79 tys. godzin. Banki spółdzielcze wspierają lokalne instytucje, takie jak: szkoły, ośrodki zdrowia, szpitale, zakupując dla nich nowy sprzęt. Wspierają one również społeczności lokalne w krajach rozwijających się. Przykładem jest Credit Agricole, który wspiera rozwój obszarów wiejskich w krajach Sahelu. Głównie finansuje on projekty dotyczące edukacji i zdrowia oraz łatwiejszego dostępu ludności do wody pitnej. Banki spółdzielcze odgrywają dużą rolę w zakresie mikrofinansów w krajach rozwijających się. Przykładem może tu być powstała w 2008 r. fundacja Gramen Credit Agricole, która współpracuje z laureatem Pokojowej Nagrody Nobla prof. Mohamedem Yunusem. W 2007 r. Credit Agricole utworzył fundusz w wysokości 50 mln USD na wsparcie rozwoju małych przedsiębiorstw w najbiedniejszych krajach. Dzięki temu funduszowi prowadziły działalność 54 mikrofinansowe instytucje w 25 krajach rozwijających się. Innym przykładem tego typu działań jest grupa DZ Bank, która finansuje instytucje działające w regionach wiejskich Malii i Namibii.

Spoleczna odpowiedzialność banków spółdzielczych wobec środowiska naturalnego

Odpowiedzialność za środowisko naturalne jest trzecim wymiarem CSR banków spółdzielczych. Mogą one wpływać na środowisko naturalne w sposób bezpośredni i pośredni. W ramach ochrony środowiska banki spółdzielcze koncentrują się na redukcji gazów cieplarnianych, takich jak: CO₂, SO₂, NO₂ oraz obniżeniu odpadów poprodukcyjnych. Ponadto współpracują one z organizacjami pozarządowymi w celu promowania inicjatyw środowiskowych. Priorytetem grupy Credit Mutuel jest obniżenie emisji związków węgla. Banki spółdzielcze poprzez e-learning i intranet rozpowszechniają świadomość ekologiczną wśród ludności lokalnej. Niemiecki DZ Bank planuje wprowadzenie systemu zarządzania środowiskowego zgodnego z ISO 14001. Zobowiązał się on do realizacji ambitnych celów, takich jak np. redukcja CO₂. W latach 2005–2007 zużycie papieru w DZ Bank spadło o 26%. W latach 2010–2012 planuje się obniżenie zużycia energii elektrycznej o 10%, planuje się również poprawę segregacji odpadów w ramach recyklingu. Podobne działania w polityce środowiskowej prowadzi Rabobank, którego głównym celem jest ograniczenie emisji CO₂ o 20% w ciągu najbliższych pięciu lat.

Pośredni wpływ banków spółdzielczych w zakresie poprawy środowiska naturalnego polega na finansowaniu projektów inwestycyjnych „niskoemisyjnych”. Przykładem jest grupa Rabobank, która utworzyła Rabo Groen Bank finansujący i promujący przyjazne dla środowiska projekty inwestycyjne. Rabobank promuje produkcję odnawialnej energii oraz produkcję biopaliw. Wspiera finansowo gospodarstwa zasilane energią słoneczną. Ogólna kwota przeznaczona na ten cel w 2008 r. wynosiła 500 mln euro. W dziedzinie energii odnawialnej austriacka grupa RZB finansuje siedem projektów na łączną kwotę 8,9 mln euro. Finansuje ona budowę czterech elektrowni wiatrowych, jeden zakład hydrologiczny, jedną elektrownię ciepłą na spalanie biomasy oraz jeden projekt geotermalny. W wyniku realizacji tych projektów oczekuje się obniżenia emisji CO₂ o 140 tys. ton, SO₂ o 500 ton i NO₂ o 100 ton. Grupa Credit Agricole zapewnia również finansowanie inwestycji przyjaznych dla środowiska. Koncentruje się na trzech głównych obszarach: energii wiatrowej, energii słonecznej oraz energii pozyskanej z biomasy. Banque Populaire we Francji prowadzi partnerstwo z władzami lokalnymi, proponując nieoprocentowane pożyczki, aby klienci mogli kupować sprzęt przyjazny dla środowiska oraz materiały budowlane w celu poprawy izolacji budynków. W grupie tej proponuje się również nieoprocentowane pożyczki na zakup domów ekologicznych. Banki spółdzielcze ogrywają dużą rolę w zrównoważonym rozwoju sektora rolno-spożywczego. Przykładem jest grupa Credit

Agricole, która wspiera rolników w zakresie rozwoju rolnictwa ekologicznego. Z kolei Rabobank w Holandii zdefiniował pięć zasad działalności w sektorze rolno-żywnościowym, do których zaliczono: bezpieczne produkty żywnościowe, zrównoważone wykorzystanie zasobów naturalnych, odpowiedzialne społeczeństwo, w którym dobro publiczne jest najważniejsze, etyczne traktowanie zwierząt i kształtowanie świadomości wśród konsumentów i obywateli.

Spółeczna odpowiedzialność banków spółdzielczych jest wartością charakteryzującą ich działalność banków, jak również stałym elementem ich tożsamości. Banki spółdzielcze w poszczególnych krajach Unii Europejskiej różnie podchodzą do kwestii związanych ze społeczną odpowiedzialnością w biznesie, dlatego istnieje potrzeba stworzenia miar oceniających ich działalność w tym zakresie. Koncepcję oceny ich społecznej odpowiedzialności w świetle zasad spółdzielczych przedstawiono w tabeli 1.

Tabela 1

Koncepcja oceny społecznej odpowiedzialności banków spółdzielczych w świetle zasad spółdzielczych

Zasady spółdzielcze	Wskaźniki CSR dla banków spółdzielczych
1	2
Dobrowolne i otwarte członkostwo	Możliwość wejścia w poczet członków BS-ów: – wielkość wniesionych udziałów, aby stać się członkiem BS-u, – wskaźnik członkostwa = liczba członków/liczba klientów.
Demokratyczna kontrola członków	Udział członków w zarządzaniu strategicznym banków spółdzielczych: – liczba członków, którzy biorą udział w głosowaniu podczas walnego zgromadzenia BS-u na poziomie lokalnym i regionalnym, – liczba walnych zgromadzeń, – wskaźnik uczestnictwa członków na walnym zgromadzeniu w BS-ach na poziomie lokalnym i regionalnym. Liczba mężczyzn i kobiet jako wybranych przedstawicieli reprezentujących członków BS-ów: – procedury wyboru przedstawicieli: przez członków, w inny sposób, – liczba przedstawicieli (reprezentantów) członków będących wolontariuszami, – odsetek kobiet będących przedstawicielami (reprezentantami) członków. Zaangażowanie menedżerów i przedstawicieli: – czas poświęcony przez przedstawicieli w zarządzaniu BS-ami (tygodniowa średnia liczba godzin), – kwoty wynagrodzeń przedstawicieli (reprezentantów) członków i menedżerów na szczeblu lokalnym, regionalnym i krajowym.

cd. tabeli 1

1	2
Wkład ekonomiczny członków – wniesione udziały	Odpowiedzialność członków w przypadku problemów finansowych banków spółdzielczych: – solidarność członków z organizacją – wartość udziałów, które mogą utracić w razie trudności finansowych BS-ów.
Autonomia i niezależność	Solidność i niezawodność banków: – kwota rezerw kapitałowych (trwałość organizacji), – kwota wypłacanej dywidendy. Niezależność od państwa i rynków finansowych: – ocena standingu finansowego BS-ów przez niezależne agencje ratingowe.
Edukacja, szkolenia i informacja	Szkolenia przedstawicieli (reprezentantów) członków jako wolontariuszy: – liczba godzin szkoleń, – liczba przeszkolonych przedstawicieli. Szkolenia pracowników: – liczba godzin szkoleń. Dostępność informacji na temat zasad spółdzielczych: – informacja publiczna, reklama, – informacja zamieszczona w specjalistycznych mediach.
Kooperacja między spółdzielniami	Członkostwo w sieci banków spółdzielczych: – lokalne, krajowe, europejskie i światowe instytucje odpowiedzialne za promocję i współpracę między bankami spółdzielczymi. Wkład w rozwój międzynarodowej sieci banków spółdzielczych: – wzrost liczby członków w wyniku przeprowadzenia przez BS-y inicjatyw społecznych propagujących bankowość spółdzielczą, – wzrost kredytów i depozytów w BS-ach krajów, w których inicjatywy propagujące bankowość spółdzielczą miały miejsce.
Troska banków spółdzielczych o wspólnoty (społeczności lokalne)	Działania na rzecz propagowania mikrokredytów: – inicjatywy (przedsięwzięcia) propagujące mikrokredyty, – przyznane kwoty mikrokredytów, – liczba wolontariuszy zaangażowanych w propagowanie mikrokredytów. Wspieranie osób w trudnej sytuacji: – indywidualna pomoc na rzecz integracji społecznej, – obecność banków spółdzielczych na terenach dużego ubóstwa, Współpraca BS-ów ze stowarzyszeniami non profit: – liczba stowarzyszeń, które są klientami BS-ów, – kwoty dotacji BS-ów na rzecz stowarzyszeń non profit.

Źródło: Opracowanie własne.

Wnioski końcowe

1. Banki spółdzielcze wspierają i realizują koncepcję zrównoważonego rozwoju obszarów wiejskich. Są aktywnymi uczestnikami wspólnej polityki rolnej, spójności, środowiskowej oraz wielu innych polityk branżowych mających istotny wpływ na zrównoważony rozwój, którego istotą jest zaspokajanie potrzeb obecnego pokolenia, nie ograniczając możliwości zaspokajania potrzeb przyszłych pokoleń.

2. Banki spółdzielcze są aktywnymi uczestnikami polityki społecznej i regionalnej w Polsce. W swej działalności cały czas rozwijają paradygmat ekonomii społecznej na rzecz społeczności lokalnej i regionalnej. Ich aktywność szczególnie skierowana jest na małe miasta i obszary wiejskie, gdzie stopień wykluczenia społecznego jest największy.

3. Banki spółdzielcze obsługują również klientów o niskich dochodach, którzy w bankach komercyjnych nie mają dostępu do usług finansowych. Szczególnie banki te powinny brać przykład z działalności mikrofinansowej Grameen Bank w Bangladeszu, który wraz ze swym założycielem prof. Muhammadem Yunusem otrzymali w 2008 r. Pokojową Nagrodę Nobla. Głównym celem działalności tego banku było ograniczenie ubóstwa oraz wzrost lokalnego rozwoju społeczno-gospodarczego.

4. Banki spółdzielcze w Polsce również aktywnie działają na rzecz społeczności lokalnej. Finansują one głównie rolnictwo i obszary wiejskie, jak również małe i średnie przedsiębiorstwa oraz samorządy lokalne. Sponsorują one różne projekty społeczne, jak również dofinansowują w formie darowizn szkoły, służbę zdrowia oraz ośrodki oświatowo-kulturalne. Działalność banków spółdzielczych w Polsce mieści się w ramach społecznej odpowiedzialności biznesu CSR, jednak w porównaniu z krajami wysoko rozwiniętymi UE nie mają one jeszcze rozwiniętego systemu CSR, który byłby spójny w ramach poszczególnych zrzeszeń. Banki spółdzielcze w Polsce, ażeby osiągnąć udziały w rynku na poziomie 15–20%, tak jak to jest w Niemczech czy we Francji, muszą stworzyć i wdrożyć zintegrowany system społecznej odpowiedzialności biznesu CSR. Jest to warunek stworzenia na terenach małych miast i wsi silnego ruchu społecznego, który byłby motorem wzrostu i rozwoju polskich banków spółdzielczych w przyszłości.

Literatura

- GASPARSKI W., 2004: *Wykłady z etyki biznesu*. Wyd. WSPiZ, Warszawa.
- Green Paper on Corporate Social Responsibility, 2001: *Promoting a European Framework for Corporate Social Responsibility*. European Commission, COM.
- KOZŁOWSKI S., 1994: *Droga do ekorozwoju*. PWN, Warszawa.
- LEWICKA-STRZAŁECKA A., 2006: *Odpowiedzialność moralna w życiu gospodarczym*. Wyd. IFiS PAN, Warszawa.
- PORTER M.E., KRAMER M.R., 2006: *The Link Between Competitive Advantage and Corporate Social Responsibility*. Harvard Business Review.
- ROK B., 2004: Biznes w społeczeństwie – oczekiwania i ich realizacja, [w:] Kolarska-Bobińska L. (red.), *Świadomość ekonomiczna społeczeństwa i wizerunek biznesu*. Wyd. Instytut Spraw Publicznych, Warszawa.

Corporate social responsibility in the cooperative banks of the European Union – theory and practice

Abstract

Cooperative banks in developed countries of the European Union are social economy entities with range of social and environmental purposes. They fully realize the concept of corporate social responsibility – CSR. They stimulate local and regional socio-economic development as well as contribute significantly to environmental protection. They also implemented the principles of CSR towards different stakeholders such as bank members, customers and employees. They are key players in EU cohesion policy.

Monika Utzig

Katedra Ekonomii i Polityki Gospodarczej
Szkoła Główna Gospodarstwa Wiejskiego w Warszawie

Odpowiedzialność społeczna banku na przykładzie BRE Bank SA

Wstęp

Koncepcja odpowiedzialności społecznej biznesu (*corporate social responsibility* – CSR) kładzie nacisk na konieczność zrównoważenia działań podejmowanych w celu realizacji celów ekonomicznych przedsiębiorstwa z działalnością uwzględniającą aspekty ekologiczne i etyczne. Przedsiębiorstwo kierując się w swoich działaniach podstawowym celem, jakim jest maksymalizacja zysku, powinno mieć również na uwadze troskę o środowisko przyrodnicze i zasady kodeksów etycznych [Rojek-Nowosielska 2004, s. 288]. Tak rozumiana społeczna odpowiedzialność przedsiębiorstw jest ściśle połączona z koncepcją zrównoważonego rozwoju (*sustainable development*), określonego w dokumentach Unii Europejskiej jako „trwały i zrównoważony rozwój” spełniający „potrzeby czasów obecnych, nie naruszając zdolności przyszłych pokoleń do spełniania własnych potrzeb” [Korenik 2009, s. 142, 199].

W warunkach kryzysu często pojawia się pytanie o inne niż generowanie zysku cele istnienia przedsiębiorstw. Już P. Drucker twierdził, że celem firmy jest tworzenie produktów i usług, a zysk powstaje niejako przy okazji, jako rezultat tego celu [Szpringer 2009, s. 15]. Kryzys na rynku finansowym zmusza również do zastanowienia się nad rolą banków i zasadami w nich obowiązującymi. Szczególnie w warunkach kryzysu bank nie powinien być miejscem uzyskiwania obarczonych ryzykiem dodatkowych zysków, a na pierwszy plan powinna wysuwać się jego rola jako dostawcy określonych produktów. Ponieważ bank jest instytucją zaufania publicznego, to w warunkach kryzysu należy rozważyć powrót do bezpiecznych zasad obowiązujących wcześniej, m.in. „złotej reguły bankowej”, opierania akcji kredytowej na stabilnej bazie depozytów, zabieganie o klienta detalicznego i budowanie z nim długotrwałych relacji, a także ograniczenie spekulacji rynkowych [Szpringer 2009, s. 16].

Przedmiotem opracowania jest analiza koncepcji odpowiedzialności społecznej banku. Rozważania uzupełniono o studium przypadku BRE Bank SA.

Cele, metody i źródła badań

Celem opracowania jest prezentacja i analiza wybranych zagadnień odpowiedzialności społecznej banków. Celem szczegółowym pracy jest analiza społecznej odpowiedzialności BRE Bank SA.

Wykorzystywane w artykule metody badań to porównawcza analiza literatury przedmiotu oraz analiza przypadku.

Opracowanie powstało na podstawie literatury przedmiotu. Wykorzystano również raporty o odpowiedzialności społecznej BRE Bank SA z lat 2006–2008.

Odpowiedzialność społeczna biznesu

Koncepcja odpowiedzialności społecznej biznesu powstała w połowie XX wieku w Stanach Zjednoczonych. W pierwszych definicjach CSR kładziono nacisk na obowiązek podejmowania odpowiednich decyzji przez przedsiębiorcę lub naśladowania działań, których cele i wartości są pożądane przez społeczeństwo. W późniejszym okresie pojawiały się głosy, że wytwarzana produkcja powinna podwyższać poziom dobrobytu społeczno-ekonomicznego oraz że podmioty gospodarcze dobrowolnie uwzględniają aspekty społeczne i ekonomiczne w podejmowanych przez siebie decyzjach [Rojek-Nowosielska 2004, s. 288].

M. Friedman określił społeczną odpowiedzialność jako działalność nie nastawioną na maksymalizację zysku, biorącą pod uwagę korzyści grup społecznych niebędących udziałowcami firm [Sokołowska 2009].

Według jednej ze współcześnie występujących definicji, społeczna odpowiedzialność biznesu polega na działaniach uwzględniających interesy społeczne, zgodnych z prawem i z przyjętymi normami etycznymi wobec wszystkich interesariuszy [Kredyt Bank 2007, s. 28].

Ministerstwo Gospodarki RP zdefiniowało społeczną odpowiedzialność przedsiębiorstw jako „dobrowolne, wykraczające poza minimalne wymogi prawne, uwzględnianie przez przedsiębiorstwa problematyki społecznej i środowiskowej w swojej działalności komercyjnej i stosunkach z zainteresowanymi stronami” [Ministerstwo Gospodarki 2010].

Według definicji Komisji Europejskiej, społeczna odpowiedzialność przedsiębiorstw jest to koncepcja, zgodnie z którą firmy dobrowolnie uwzględniają aspekty społeczne i środowiskowe w swojej działalności biznesowej i w ramach stosunków z interesariuszami [European Commission 2010].

Podsumowując, można więc określić odpowiedzialność społeczną przedsiębiorstw jako podejmowane dobrowolnie działania mające na celu uwzględnianie

interesów społecznych. W przedstawionych definicjach położono nacisk na dobrowolność podejmowanych działań i na fakt ich korzystnego wpływu zarówno na podmioty powiązane z przedsiębiorstwem, jak i bezpośrednio z nim nie związane.

Zgodnie z koncepcją odpowiedzialności społecznej biznesu, przedsiębiorstwa stanowią integralną część systemu społecznego, a nie tylko ekonomicznego, i powinny zabiegać o kształtowanie swoich relacji ze wszystkimi interesariuszami. Aby można było mówić o przedsiębiorstwie odpowiedzialnym społecznie, rezultaty kształtowania tych relacji w postaci poprawy jakości życia powinny być widoczne w następujących płaszczyznach [Korenik 2009, s. 201]:

- Przedsiębiorstwo – pracownicy i ich rodziny.
- Przedsiębiorstwo – społeczność lokalna.
- Przedsiębiorstwo – całe społeczeństwo.
- Przedsiębiorstwo – właściciele.

Idea odpowiedzialności społecznej ma zarówno zwolenników, jak i przeciwników. Najważniejsze argumenty za odpowiedzialnością społeczną są następujące [Sokołowska 2009]:

- Działalność gospodarcza generuje pewne problemy i dlatego przedsiębiorstwa powinny włączyć się w ich rozwiązywanie.
- Przedsiębiorstwa stanowią również grupy społeczne.
- Przedsiębiorstwa są wyposażone w zasoby niezbędne do rozwiązywania problemów społecznych.
- Przedsiębiorstwa, podobnie jak rząd i społeczeństwo, są partnerami w gospodarce.

Z kolei najczęściej przytaczane argumenty przeciw odpowiedzialności społecznej są następujące [Sokołowska 2009]:

- Celem działalności gospodarczej jest generowanie zysków dla właścicieli.
- Zaangażowanie w problemy społeczne daje przedsiębiorstwu możliwość wywierania wpływu.
- Istnieje możliwość wystąpienia konfliktu interesów różnych grup.
- Przedsiębiorstwa nie mają odpowiednich kompetencji do kierowania programami społecznymi.

Spór między zwolennikami uwzględniania lub nieuwzględniania odpowiedzialności społecznej instytucji gospodarki rynkowej jest w gruncie rzeczy sporem pomiędzy zwolennikami klasycznego (inaczej tradycyjnego lub technokratycznego) podejścia rynkowego oraz nowego (inaczej społecznego) podejścia rynkowego, właściwego dla gospodarki społecznej i w coraz większym stopniu gospodarki opartej na wiedzy i informacji. Zgodnie z ujęciem technokratycznym, preferowanym wynikiem działalności przedsiębiorstwa jest efektywność ekonomiczna, rozumiana najczęściej jako stopa zwrotu z kapitału własnego,

podczas gdy w ujęciu społecznym preferowana jest efektywność rozumiana jako racjonalność, a podstawową zasadą ekonomiki biznesu jest unikanie strat [Korenik 2009, s. 223–225].

Spoleczna odpowiedzialność banków

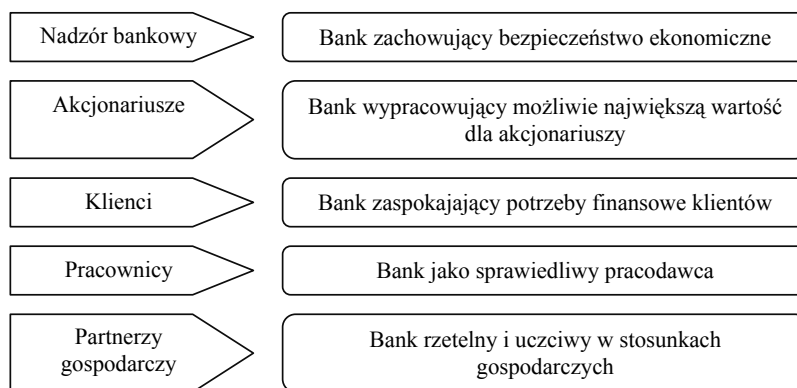
Banki są instytucjami zaufania publicznego i odgrywają szczególną rolę w systemie gospodarczym, odróżniającą je od pozostałych przedsiębiorstw. Banki komercyjne pełnią dwie grupy funkcji:

- funkcję komercyjną,
- funkcję służebną.

Komercyjna rola banku wiąże się z postrzeganiem go jako przedsiębiorstwa systemu rynkowego. W tym kontekście celem banku jest jego przetrwanie i działanie w interesie właścicieli. Służebna rola banku komercyjnego wynika z faktu, że bank jest taką organizacją systemu społecznego, której celem ma być działanie dla dobra interesariuszy innych niż właściciele [Korenik 2009, s. 7–8].

Każda z wymienionych funkcji banku komercyjnego wymaga podjęcia określonych rodzajów odpowiedzialności. Pojęcie odpowiedzialności banku nie jest jednoznacznie określone. Odpowiedzialność banku z punktu widzenia poszczególnych interesariuszy przedstawiono na rysunku 1.

Odpowiedzialność banku oznacza co innego dla nadzoru bankowego, akcjonariuszy, klientów, pracowników i partnerów gospodarczych. Bank powinien jednak ponosić również odpowiedzialność wobec innych podmiotów, bezpo-



Rysunek 1

Odpowiedzialność banku z punktu widzenia jego interesariuszy

Źródło: Opracowanie własne na podstawie: D. Korenik, 2009: Odpowiedzialność banku komercyjnego. Próba syntezy. Difin, Warszawa, s. 8.

średnio z nim nie powiązanych. Odpowiedzialność publiczna banku komercyjnego wynika z faktu, że sensem funkcjonowania banku w systemie społecznym jest wnoszenie możliwie największego wkładu do dobrobytu społecznego, które przejawia się w [Korenik 2009, s. 139–140]:

- Gospodarnym wykorzystywaniu posiadanych zasobów do wytwarzania potrzebnych społeczeństwu dóbr i usług, a nie tylko do generowania zysku.
- Czynnym udziale banków w rozwiązywaniu problemów społeczno-gospodarczych spowodowanych działaniami prowadzonymi w gospodarce opartej na wolnorynkowych zasadach, spośród których najważniejszymi są:
 - korupcja, nielegalne procedury, zagrożenie aktami terroryzmu i przemocy w gospodarce,
 - zwiększanie się rozbieżności między realną a finansową stroną gospodarki,
 - wzrost ubóstwa i nierówności w społeczeństwie,
 - gwałtowny rozwój postaw materialistycznych i prokonsumpcyjnych w społeczeństwie oraz rozpad więzi społecznych,
 - postępująca degradacja środowiska naturalnego, będąca skutkiem nieodpowiedzialnej aktywności człowieka,
 - starzenie się społeczeństw, wymuszające rozwój prywatnej zapobiegliwości finansowej w kontekście potrzeb bytowych i zdrowotnych emerytów i rencistów.

Odpowiedzialny społecznie bank może więc podejmować działania zwiększające dobrobyt społeczny w wielu różnych obszarach.

Pojęcie społecznej odpowiedzialności biznesu jest znane instytucjom finansowym w Polsce. Świadczy o tym fakt wydawania przez banki raportów dotyczących ich społecznej odpowiedzialności oraz angażowanie się przez banki w działalność charytatywną i naukową. Jednocześnie jednak to ryzykowne działania instytucji finansowych spowodowały zapoczątkowany w 2007 r. kryzys na światowych rynkach finansowych. Jako przykłady działań banków, które przyczyniły się do powstania kryzysu finansowego można podać [Kulawczuk 2009, s. 19]:

- Udzielanie przez banki kredytów hipotecznych bez dostatecznego zabezpieczenia przyszłymi dochodami właścicieli nieruchomości.
- Kredytowanie 100% wartości nieruchomości w sytuacji bardzo szybkiego (a więc być może spekulacyjnego) wzrostu ich cen.
- Emitowanie przez banki obligacji opartych na udzielonych kredytach hipotecznych w warunkach wysokiego ryzyka.
- Angażowanie się przez banki komercyjne w bankowość inwestycyjną bez posiadania dostatecznej wiedzy na ten temat.

- Zawieranie przez banki z przedsiębiorstwami-eksporterami transakcji opcyjnych opartych na zakładach wzajemnych w warunkach asymetrii informacji.

Kulawczuk zaproponował, aby w odniesieniu do biznesu zamiast tradycyjnie pojmowanej odpowiedzialności mówić o obliczalności (ang. *accountability*). Społeczna obliczalność instytucji to prowadzenie działalności wpływającej na duże grupy ludzi w sposób profesjonalny i budujący zaufanie do skutków podejmowanych działań. W tym ujęciu społeczna obliczalność instytucji finansowych jest częścią ich społecznej odpowiedzialności skoncentrowaną na podstawowej działalności tych instytucji oraz na jej oddziaływaniu na środowisko. Społeczna obliczalność instytucji finansowych może być rozumiana jako węższa i bardziej praktyczna część zagadnienia społecznej odpowiedzialności tych instytucji, bo pozbawiona otoczki zbudowanej przez *public relations* [Kulawczuk 2009, s. 20–21].

Społeczna odpowiedzialność biznesu polega na podejmowaniu przez przedsiębiorstwa działań z własnej inicjatywy i niezależnie od uregulowań prawnych po to, by w swojej działalności realizować cele społeczne. W warunkach kryzysu gospodarczego pojawiły się jednak uregulowania prawne, które mają na celu zwiększenie bezpieczeństwa klientów instytucji finansowych. Na uwagę zasługują tu przede wszystkim dyrektywa w sprawie rynków instrumentów finansowych (MiFID) oraz rekomendacja T.

Głównym celem dyrektywy MiFID (*Markets in Financial Instruments Directive*) jest ochrona klientów firm inwestycyjnych. Firmy te zobowiązane są działać uczciwie, sprawiedliwie i profesjonalnie, zgodnie z interesami klientów. Ustalenia dyrektywy zostały wprowadzone do polskiego systemu prawnego na mocy ustawy z dnia 4 września 2008 r. o zmianie ustawy o obrocie instrumentami finansowymi oraz niektórych innych ustaw.

Rekomendacja T nakazuje bankom zaostrenie polityki kredytowej i wymaganie dodatkowych zabezpieczeń w przypadku kredytów walutowych, co ma na celu zmniejszenie liczby udzielanych przez banki ryzykownych kredytów [Komisja Nadzoru Finansowego 2010].

Bank pełni specyficzną funkcję w systemie społeczno-gospodarczym, co ma swoje odzwierciedlenie również w podejmowanej odpowiedzialności społecznej. Obszary odpowiedzialności społecznej wspólne dla banku i dla wszystkich innych przedsiębiorstw to: sposób zorganizowania pracy w banku i jej odbiór w świadomości pracowników, relacje z pracownikami, dobór dostawców i klientów, działalność charytatywna i sponsoring oraz działalność informacyjna i edukacyjna. Specyficzna odpowiedzialność społeczna banku przejawia się w dwóch rodzajach oddziaływań banków na inne podmioty. Pierwsza z nich polega na tym, że bank, finansując przedsiębiorstwa, instytucje i osoby prywatne umożliwia im

wdrożenie ich strategii i planów. Poprzez realizowaną politykę kredytową bank może wpływać na to, jakie projekty będą realizowane, a projekty wymagające finansowania mogą być oceniane, zależnie od polityki konkretnego banku, nie tylko według kryteriów ekonomiczno-finansowych, ale również z uwzględnieniem kryteriów społecznych. Druga forma wpływu banku na podmioty zewnętrzne wiąże się z jego rolą w dostarczaniu informacji. Fakt udzielenia kredytu dla danego podmiotu jest sygnałem dla pozostałych o jego wiarygodności w stosunkach gospodarczych [Korenik 2009, s. 205–206].

Podążając za trendami, banki podejmują działania uwzględniające odpowiedzialność społeczną. Pozostaje jednak pytanie, jak wiele z podejmowanych działań jest podyktowanych chęcią zwiększania dobrobytu społecznego, a jak wiele jest tylko zabiegiem marketingowym. Podejmowanie działań proekologicznych czy wspierających kulturę ma istotne znaczenie dla budowania korzystnego wizerunku banku. Ponieważ klienci chętniej podejmują współpracę z instytucją, która jest nie tylko silna i nowoczesna, ale również wrażliwa na potrzeby ludzkie, działania banku nastawione na CSR skutkują również zwiększeniem lojalności i zadowolenia pracowników i klientów, mając również przełożenie na osiągnięte przez bank zyski. Z drugiej strony jednak przedsiębiorstwo zaangażowane w sprawy społeczne ma większe szanse na pozyskanie świadomych pracowników. Ponieważ wizerunek pracodawcy jest coraz bardziej istotny dla pracowników, podejmowanie działań społecznie odpowiedzialnych ma pozytywny wpływ na rozwój przedsiębiorstwa, głównie przez pozyskiwanych w przyszłości pracowników [Szpringer 2009, s. 113–118].

Odpowiedzialność społeczna BRE Bank SA

W intencjach BRE Bank SA odpowiedzialność społeczna stanowi istotny element realizowania strategii biznesowej banku. „Kreowanie wzajemnych korzyści z relacji i współpracy z interesariuszami – akcjonariuszami, klientami, pracownikami, partnerami biznesowymi i społecznościami lokalnymi jest dla BRE Banku bardzo istotnym elementem jego kultury korporacyjnej. Odpowiedzialność społeczna jest fundamentalną zasadą, na której Bank buduje swe relacje z otoczeniem” [BRE Bank SA]. Bank deklaruje, że w swoich działaniach będzie brać pod uwagę nie tylko swoje własne interesy, ale również korzyści pracowników, społeczności i środowiska, w którym działa.

Elementy kształtowania relacji BRE Banku z poszczególnymi podmiotami przedstawia rysunek 2.

BRE Bank zakłada, że będzie dobrze i odpowiedzialnie kształtował swoje relacje z poszczególnymi podmiotami. Pamiętać jednak należy, że taka deklaracja

**Rysunek 2**

Relacje BRE Bank SA z poszczególnymi kategoriami podmiotów

Źródło: Opracowanie własne na podstawie: Egzamin z kryzysu. Zrównoważony rozwój w trudnych czasach. Raport o odpowiedzialności biznesu 2008, BRE Bank SA, s. 48.

cja jest również elementem marketingowym, mającym pozytywnie wpływać na tworzenie pozytywnego wizerunku przedsiębiorstwa.

Od 2006 r. BRE Bank SA publikuje raporty o odpowiedzialności społecznej. W raportach z lat 2006, 2007 i 2008 występują wspólne elementy. Są to:

- Przejrzystość jako główna zasada w relacjach z inwestorami i mediami.
- Relacje z klientami.
- BRE Bank jako odpowiedzialny pracodawca.
- BRE Bank odpowiedzialnym partnerem biznesowym.
- Działania na rzecz środowiska.
- Działania na rzecz społeczeństwa.

Rozwijanie relacji z inwestorami i analitykami ma na celu zwiększanie przejrzystości banku i poprawę jego wizerunku. W latach 2006–2008 przybierało ono formę organizowanych konferencji i prezentacji, spotkań indywidualnych oraz odpowiedzi na zapytania inwestorów. W analizowanym okresie bank odpowiadał rocznie na około 1,5 tys. zapytań inwestorów.

Budowanie relacji z klientami przez BRE Bank SA odbywa się za pomocą różnych rodzajów działań. Pierwszym z nich jest wykorzystywanie bezpośredniego kontaktu z klientami zorganizowanego zarówno w formie nowoczesnych metod, takich jak forum internetowe i blog, na których klienci mogą prezento-

wać swoje opinie i kontaktować się z pracownikami banku, jak i tradycyjnych, takich jak bezpośredni i telefoniczny kontakt klientów z pracownikami. Drugim rodzajem działań sprzyjających poprawie relacji z klientami jest prowadzenie przez bank działalności edukacyjnej.

W ramach działalności edukacyjnej BRE Bank prowadzi szkolenia dla klientów przy wprowadzaniu nowych produktów oraz warsztaty dla studentów ostatnich lat studiów obejmujące tematykę funduszy inwestycyjnych, marketingu, kart kredytowych i komunikacji [BRE Bank 2008, s. 9].

Komunikacja z klientami ma znaczenie głównie w przypadku sytuacji spornych. Przykładem takiej sytuacji jest pozew zbiorowy, złożony przeciwko bankowi przez klientów, którzy przed 2006 r. zaciągnęli mieszkaniowe kredyty hipoteczne denominowane we frankach szwajcarskich. Oprocentowanie przyznanych im kredytów zostało ustalone jako stawka LIBOR powiększona o marżę i rzeczywisty koszt pozyskania waluty na rynku międzybankowym. Ponieważ klienci, którzy zaciągnęli kredyty w późniejszym okresie mieli ustalone oprocentowanie w wysokości międzybankowej stopy procentowej powiększonej o marżę, klienci tzw. starego portfela złożyli pozew przeciwko bankowi protestując przeciwko niedostatecznemu obniżaniu oprocentowania kredytu wraz z obniżaniem stawki LIBOR [Wojtczuk]. W zaistniałej sytuacji bank nie uciekał od odpowiedzialności, próbował osiągnąć kompromis z klientami, proponując im przejście na nowe warunki kredytowe z marżą niższą niż oferowana w okresie po kryzysie gospodarczym [BRE Bank 2009, s. 63–65]. Część klientów zaakceptowała nowe warunki kredytowania, rozumiejąc, że powrót do tak niskich marż jak w okresie przed kryzysem finansowym jest obecnie niemożliwy, pozostali zamierzają wystąpić na drogę sądową.

Spór z kredytobiorcami jest dla banku sytuacją trudną. Odpowiedzialny społecznie bank powinien w takim przypadku dbać o dobre relacje z klientami próbując osiągnąć kompromis. Nadrzędnym celem odpowiedzialnego społecznie banku powinno być jednak uczciwe działanie i przestrzeganie zawartych umów, co mieści się w pojęciu obliczalności społecznej instytucji finansowych zdefiniowanym przez Kulawczuka [Kulawczuk 2009, s. 20–21].

W części raportu dotyczącej relacji z pracownikami BRE Bank podkreśla swoją rolę jako odpowiedzialnego pracodawcy. Bank zapewnia swoim pracownikom opiekę zdrowotną w niepublicznej służbie zdrowia. W przedsiębiorstwie funkcjonuje również program dobrowolnego dodatkowego ubezpieczenia na życie z funduszem inwestycyjnym, którego składkę opłaca pracodawca. Dla pracowników banku organizowane są imprezy sportowe w ramach 19 sekcji BRE KLUBu zrzeszającego niemal tysiąc pracowników [BRE Bank 2009, s. 74–79].

Duża instytucja, dysponująca rozległą siecią placówek w całym kraju jest nabywcą wielu dóbr i usług. Odpowiedzialność biznesowa przejawia się w przeje-

rzystym dokonywaniu zakupów. Zakupy materiałów biurowych w ramach całego banku zostały scentralizowane i ujednolicone na elektronicznej platformie, w wyniku przetargu została wybrana jedna firma zaopatrująca całą instytucję. Spośród korzystających z usług BRE Banku małych firm stworzono dla nich i o nich katalog zaufanych firm, który ma na celu ułatwianie nawiązywania kontaktów klientów banku z innymi przedsiębiorcami [BRE Bank 2008, s. 18–19].

Banki nie należą do branż najsilniej degradujących środowisko naturalne, ale również w nich mogą zostać podjęte działania proekologiczne. W BRE Banku działania mają przede wszystkim postać sukcesywnego redukcjonowania ilości zużywanych zasobów, takich jak: paliwa uzyskiwane z ropy naftowej, energia elektryczna, woda i papier. W ramach podejmowanych działań proekologicznych urządzenia biurowe i oświetleniowe wymieniane są sukcesywnie na pochłaniające mniej energii. W ramach projektów zakładających redukcję wykorzystywanego papieru zmniejszono objętość wielu drukowanych w tysiącach egzemplarzy dokumentów, takich jak vademecum kart kredytowych, regulamin otwierania i prowadzenia rachunków bankowych i inne [BRE Bank 2009, s. 74–79].

W celu podejmowania działań zwiększających dobrobyt społeczny, ale też w celu poprawy wizerunku banku, w 1993 r. utworzona została Fundacja BRE Banku, działająca w czterech obszarach: edukacji, ochrony zdrowia i pomocy społecznej oraz kultury. Działania te obejmują między innymi: stypendia dla studiujących na kierunkach ekonomicznych studentów pochodzących z rodzin o bardzo niskich dochodach, wspieranie inicjatywy „Cała Polska czyta dzieciom”, finansowanie kosztów leczenia i rehabilitacji dzieci i wsparcie finansowe programów dożywiania dzieci oraz finansowanie wydarzeń artystycznych i kulturalnych [BRE Bank 2009, s. 83–89].

W analizowanym okresie BRE Bank podejmował wiele działań mieszczących się w obszarze odpowiedzialności społecznej. Wiele z tych działań, niewątpliwie wpływających na zwiększenie dobrobytu społecznego, miało na celu głównie budowanie pozytywnego wizerunku instytucji. W warunkach kryzysu gospodarczego największe znaczenie ma jednak obliczalność społeczna, czyli przestrzeganie umów i uczciwość w prowadzonej działalności. Duże znaczenie ma również umiejętność poszukiwania kompromisów w sytuacjach spornych. W przypadku usługi bankowej zaufanie ma bardzo duże znaczenie, a klienci, którzy czują się oszukani, nigdy do banku nie wrócą.

Podsumowanie

Odpowiedzialność społeczna instytucji finansowych zyskuje na znaczeniu, głównie w warunkach kryzysu. Specyficzna odpowiedzialność banków przyjmuje formę dwóch rodzajów działań: wspieranie określonych rodzajów działalności

przez ich kredytowanie oraz sygnalizowanie informacji o kondycji finansowej uczestników rynku. W przypadku instytucji finansowych ważniejszym pojęciem od odpowiedzialności jest obliczalność społeczna, czyli prowadzenie działalności w sposób profesjonalny i budujący zaufanie do skutków podejmowanych działań.

Działania BRE Bank SA z zakresu odpowiedzialności społecznej można pogrupować według celu ich podejmowania, przy czym niektórym z podejmowanych działań można przypisać więcej niż jeden cel. Trzy grupy działań z zakresu odpowiedzialności społecznej banku stanowią:

- Działania z zakresu obliczalności społecznej.
- Działania budujące i poprawiające relacje z pracownikami.
- Działania mające na celu poprawę wizerunku.

Analizując szerokie spektrum działań BRE Banku, można stwierdzić, że bank ten dąży do tego, aby stawać się coraz bardziej odpowiedzialnym społecznie i prowadząc swoją podstawową działalność jednocześnie zwiększać poziom dobrobytu w społeczeństwie.

Literatura

- KORENIK D., 2009: *Odpowiedzialność banku komercyjnego. Próba syntezy*. Difin, Warszawa.
- Komisja Nadzoru Bankowego, 2010: *Rekomendacja T dotycząca dobrych praktyk w zakresie zarządzania ryzykiem detalicznych ekspozycji kredytowych*, Warszawa.
- Kredyt Bank, 2007: Raport roczny.
- KULAWCZUK P., 2009: Determinanty społecznej odpowiedzialności instytucji finansowych w Polsce, [w:] Bąk M., Kulawczuk P. (red.), *Społeczna odpowiedzialność instytucji finansowych*, IBnDiPP, Warszawa.
- Ministerstwo Gospodarki: Społeczna odpowiedzialność przedsiębiorstw (CSR), <http://www.mg.gov.pl/node/10892>, dostęp dnia 01.09.2010.
- ROJEK-NOWOSIELSKA M., 2004: Niwelowanie nierówności pracowniczej w kontekście koncepcji odpowiedzialności społecznej przedsiębiorstw. *Nierówności społeczne a wzrost gospodarczy*. Zeszyt 4: 287–296.
- SOKOŁOWSKA A., 2009: Społeczna odpowiedzialność małego przedsiębiorstwa – przejawy i dylematy, E-mentor nr 5/(32), http://www.e-mentor.edu.pl/32,691,Spoleczna_odpowiedzialnosc_malego_przedsiębiorstwa_-_przejawy_i_dylematy.html, dostęp dnia 01.09.2010.
- SZPRINGER W., 2009: *Społeczna odpowiedzialność banków. Między ochroną konsumenta a osłoną socjalną*. Wolters Kluwer, Warszawa.
- WOJTCZUK M., 2010: Masz kredyt we frankach? Jest pozew zbiorowy, *Gazeta Stołeczna*, http://warszawa.gazeta.pl/warszawa/1,95190,8344873,Masz_kredyt_we_frankach_Jest_pozew_zbiorowy.html, dostęp dnia 08.09.2010.

Strony internetowe

BRE Bank SA: Odpowiedzialność Społeczna BRE, http://www.brebank.pl/O_BRE_Banku/odpowiedzialnosc_spoleczna/, dostęp dnia 01.09.2010.

European Commission: Sustainable and responsible business, http://ec.europa.eu/enterprise/policies/sustainable-business/corporate-social-responsibility/index_en.htm, dostęp dnia 01.09.2010.

Raporty

BRE Bank, 2007: Raport o społecznej odpowiedzialności 2006, BRE Bank SA.

BRE Bank 2008: Raport o społecznej odpowiedzialności BRE Banku 2007, BRE Bank SA.

BRE Bank 2009: Egzamin z kryzysu. Zrównoważony rozwój w trudnych czasach. Raport o odpowiedzialności biznesu 2008, BRE Bank SA.

Social responsibility of bank – the case of BRE Bank SA

Abstract

The problem of social responsibility of banks comes into prominence in the circumstances of financial crisis. The study presents the issue of social responsibility of financial institution. Definitions of corporate social responsibility as well as specific character of social responsibility of bank were presented. The analysis was extended on the case study of BRE Bank SA, based on CSR reports covering the span of 2006–2008.

Sylwester Kozak

Katedra Polityki Europejskiej, Finansów Publicznych i Marketingu
Szkoła Główna Gospodarstwa Wiejskiego w Warszawie

Czynniki kształtujące dochodowość i efektywność banków spółdzielczych w okresie integracji z europejskim systemem finansowym

Wstęp

Wraz z przystąpieniem do Unii Europejskiej Polska stała się częścią składową jednolitego europejskiego systemu finansowego, obejmującego kraje Europejskiego Obszaru Gospodarczego¹ (w dalszej części: kraje członkowskie). Uczestnictwo w tym systemie uprawnia banki² posiadające licencję wydaną przez polski nadzór finansowy do swobodnego oferowania usług we wszystkich krajach członkowskich. Jednocześnie te same uprawnienia przysługują zagranicznym bankom pragnącym wejść na rynek bankowy w Polsce.

Jednym z efektów funkcjonowania jednolitego obszaru usług finansowych jest ogólny wzrost konkurencji na krajowych rynkach bankowych w państwach członkowskich, a także większa motywacja banków, szczególnie w obrębie bankowości korporacyjnej, do prowadzenia działalności transgranicznej [Cabral i in. 2002]. Innymi efektami europejskiej integracji rynków finansowych są ujednoliczone regulacje ostrożnościowe i rachunkowe, a także transfer i okresowe utrzymywanie na rachunkach bankowych znacznych funduszy przekazywanych z Komisji Europejskiej na rzecz samorządów lokalnych i innych instytucji publicznych na realizację projektów infrastrukturalnych.

Wszystkie te czynniki miały w ostatnich latach istotny wpływ na funkcjonowanie banków spółdzielczych w Polsce. Banki spółdzielcze odczuły w pośredni sposób presję konkurencyjną wywieraną przez zagraniczne i krajowe banki komercyjne. Ponadto dostosowały swój system sprawozdawczy do wymogów unijnych oraz podniosły kapitały własne przez liczne fuzje i przejęcia. Z kolei środki

¹Państwami członkowskimi Europejskiego Obszaru Gospodarczego (EOG) są kraje Unii Europejskiej i trzy kraje EFTA, tj. Islandia, Lichtenstein i Norwegia.

²Regulacje dotyczące licencjonowania i funkcjonowania w ramach Europejskiego Obszaru Gospodarczego odnoszą się do wszystkich instytucji systemu finansowego.

z dopłat dla rolników i z funduszy przeznaczonych na inwestycyjne projekty samorządów lokalnych stanowiły bardzo pożyteczne i tanie źródło finansowania działalności. Czynniki te kształtowały zatem wielkość zysków netto banków, wielkość ich akcji kredytowej oraz poziom dochodowości i efektywności działania.

Celem niniejszej pracy jest zidentyfikowanie determinant stanu dochodowości i efektywności banków spółdzielczych mających istotne znaczenie w okresie bezpośrednio poprzedzającym przystąpienie Polski do UE, a następnie już w trakcie integracji z europejskim systemem finansowym. Badania prowadzono na podstawie danych o sektorze bankowym publikowanych przez Urząd Komisji Nadzoru Finansowego za lata 2002–2009.

Pozostała część pracy zorganizowana jest w następujący sposób. Pierwszy rozdział prezentuje zasady funkcjonowania wspólnego systemu bankowego w krajach EOG, kolejny sytuację finansową banków spółdzielczych w Polsce w okresie przed przystąpieniem i po przystąpieniu Polski do UE. Trzeci rozdział prezentuje źródła danych, metodę prowadzenia analizy oraz dyskusję uzyskanych wyników. Całość podsumowano we wnioskach.

Integracja europejskiego systemu bankowego

Integracja rynków finansowych stanowi jeden z końcowych etapów w integracji gospodarczej w ramach UE. Jest ona rozumiana jako proces obejmujący „liberalizację przepływów kapitałowych, harmonizację systemów podatkowych i budżetowych, unifikację instytucji bankowych i finansowych oraz integrację rynków kapitałowych” [Zabielski 1999, s. 111]. Postęp w procesie integracji finansowej dokonuje się przez realizację trzech podstawowych dla niej działań:

- 1) liberalizację przepływów kapitałowych,
- 2) integrację instytucji i systemów finansowych,
- 3) integrację rynków kapitałowych i przyjęcie wspólnej waluty [Piech 2009, s. 52].

Włączenie się banków spółdzielczych do europejskiego systemu bankowego jest zatem jednym z działań prowadzących do pełnej integracji europejskiego rynku, pomimo tego, że obszar działania większości z nich nie przekracza granicy powiatu. Czym jest integracja finansowa i jakie są jej podstawowe cechy i efekty? Idea wspólnego rynku finansowego na obszarze Unii Europejskiej była obecna od początku istnienia Wspólnot Europejskich, jednak w sposób istotny została zasygnalizowana w Jednolitym Akcie Europejskim z 1986 r., zobowiązującym państwa UE do utworzenia obszaru o wolnym przepływie dóbr, usług, osób i kapitału. Ramy prawne takiego obszaru wyznaczył Traktat z Maastricht,

który wszedł w życie od początku 1993 r., a zapisana w nim zasada swobodnego przepływu kapitału, w stosunku do banków, miała przynieść następujące efekty:

- poprawę efektywności funkcjonowania i konkurencyjności na rynku globalnym,
- ułatwienie rozliczeń kapitałowych i gospodarczych w ramach UE,
- zwiększenie możliwości inwestycyjnych oferowanych mieszkańcom UE,
- przyspieszenie konsolidacji banków i osiągnięcie ekonomii skali,
- wyrównanie stopnia rozwoju systemu bankowego na terenie całej UE,
- ujednoczenie procedur licencjonowania i funkcjonowania banków w UE.

Od początku 1994 r., na podstawie porozumienia zawartego w 1992 r. z Europejskim Stowarzyszeniem Wolnego Handlu (EFTA), rozszerzono obszar wspólnego rynku finansowego i utworzono Europejski Obszar Gospodarczy (EOG)³. Konsekwencją harmonizacji przepisów bankowych we wszystkich krajach członkowskich było wprowadzenie fundamentalnej zasady *jednego paszportu*. Polega ona na tym, że bank otrzymując licencję w jednym z krajów członkowskich ma prawo do oferowania swych usług na obszarze wszystkich innych krajów członkowskich. Uprawnienie to banki realizują przez otwieranie banków zależnych lub swych oddziałów na terenie innego kraju członkowskiego bądź prowadzenie tam bezpośredniej transgranicznej działalności bankowej.

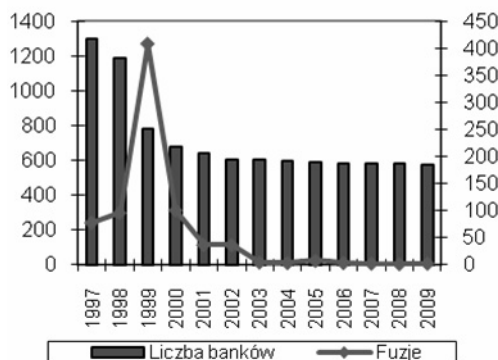
Wykorzystanie możliwych metod prowadzenia działalności transgranicznej uzależnione jest od rodzaju podstawowego pakietu usług oferowanych przez bank. Banki oferujące usługi bankowości detalicznej mają bardziej ograniczone możliwości bezpośredniego oferowania swych usług poza granicami macierzystego kraju. Przeszkodą w szybkiej integracji bankowości detalicznej są różnice językowe, kulturowe, prawne i podatkowe. Stąd też podstawową formą integracji jest tu tworzenie banków zależnych w innych krajach członkowskich. Z kolei bankowość korporacyjna integruje się o wiele szybciej i jest częściej realizowana przez otwieranie oddziałów banków korporacyjnych w innych krajach członkowskich [Deutsche Bank Research 2005; ECB 2010].

Wraz z wejściem Polski do Unii Europejskiej banki krajowe stały się częścią jednolitego rynku bankowego, podlegając zwiększonej presji konkurencyjnej. Choć w wielu wypadkach konkurencja ta nie miała charakteru bezpośredniego, to w sposób pośredni rywalizacja z międzynarodowymi korporacjami finansowymi przeniosła się na rynki lokalne, w tym na rynki działania banków spółdzielczych. Przykładem obszaru powstawania pośredniej konkurencji jest działalność kredytowa, gdzie banki komercyjne finansując się nisko oprocento-

³Europejski Obszar Gospodarczy (EOG) obejmuje kraje Unii Europejskiej i Europejskiego Stowarzyszenia Wolnego Handlu (z wyjątkiem Szwajcarii). Powstał na podstawie porozumienia podpisanego w Porto 2 maja 1992 r. Wszedł w życie 1 stycznia 1994 r.

wanymi pożyczkami z banków-matek oferowały również nisko oprocentowane kredyty hipoteczne indeksowane lub denominowane w walucie obcej. Wpływało to na obniżenie ogólnego poziomu oprocentowania kredytów, w tym kredytów udzielanych przez banki spółdzielcze.

Innym czynnikiem związanym z europejską integracją była konieczność dostosowania działalności banków do regulacji unijnych. Dla banków spółdzielczych oznaczało to konieczność podniesienia kapitałów własnych do poziomu 300 tys. euro (2001 r.), 500 tys. euro (2005 r.) i 1 mln euro (2010 r.)⁴. Wymóg ten osiągnięto w wyniku kilkuset fuzji redukujących w latach 1997–2009 liczbę banków spółdzielczych z 1189 do 576 (rys. 1). Dodatkowym efektem przeprowadzonych fuzji była poprawa efektywności kosztowej i obniżenie relacji kosztów działania i amortyzacji do wyniku działalności bankowej (C/I) z 75,2% (1998 r.) do 72,9% (2009 r.) [KNB 2006, s. 65].



Rysunek 1

Liczba banków spółdzielczych i fuzji w latach 1997–2009

Źródło: KNF, NBP.

Po wejściu Polski do UE ważnym efektem integracji europejskiej był transfer znacznych kwot funduszy unijnych przekazywanych na indywidualne konta rolników, a także na konta samorządów lokalnych realizujących projekty infrastrukturalne [KNB 2005]. Efektem realizacji dopłat dla rolników była konieczność założenia przez wielu z nich rachunków bankowych, a także zwiększenie, m.in. z tytułu otrzymania dopłat, poziomu środków zgromadzonych na rachunkach bieżących i terminowych. Z kolei konieczność prowadzenia długotrwałych procedur przetargowych sprawia, że na rachunkach samorządów przez dłuższy

⁴Ustawa z dnia 7 grudnia 2000 r. o funkcjonowaniu banków spółdzielczych, ich zrzeszaniu się i bankach zrzeszających (Dz.U. z 2000 r. Nr 119, poz. 1252).

okres utrzymywane są wysokie sumy środków zarezerwowanych na realizację dużych projektów infrastrukturalnych.

Bankowość spółdzielcza w Polsce

Pierwsze spółdzielnie oszczędnościowo-pożyczkowe pojawiły się w Polsce na terenach dawnego zaboru niemieckiego już w połowie XIX wieku. Koncentrowały swoją działalność na finansowaniu działalności drobnych przedsiębiorców i rolników. W krótkim czasie taka forma instytucji finansowych rozpowszechniła się na obszarach zaborów austriackiego, a następnie rosyjskiego, powodując, że w 1913 r. na terenach polskich funkcjonowało 5029 spółdzielni oszczędnościowo-pożyczkowych skupiających 2131,7 tys. członków [Orzeszko 1998].

W okresie międzywojennym ważnym momentem w rozwoju bankowości spółdzielczej było utworzenie w 1934 r. instytucji zrzeszającej banki, tj. Związku Spółdzielni Rolniczych i Zarobkowo-Gospodarczych RP. Stan bankowości spółdzielczej w 1937 r. tworzyło 3400 spółdzielni bankowych posiadających 102 mln zł funduszy własnych oraz skupiających 1061 tys. członków i 450 tys. wkładców. Łączna wartość wkładów oszczędnościowych wynosiła 148 mln zł, a udzielonych pożyczek 217 mln zł [Piętka 1995].

Po II wojnie światowej banki spółdzielcze reaktywowały swą działalność już w 1944 r. i zrzeszyły się w Związku Rewizyjnym Spółdzielni RP w Lublinie, a ich centralą finansową został od grudnia 1945 r. Bank Gospodarstwa Spółdzielczego. W 1950 r. banki spółdzielcze utraciły swoją niezależność⁵ i odzyskały ją dopiero po 1989 r. po uchwaleniu ustaw: Prawo bankowe oraz o zmianie organizacji i działalności spółdzielczości⁶. Jednak w I połowie lat 90. sytuacja finansowa bankowości spółdzielczej uległa istotnemu pogorszeniu, co sprawiło, że w 1994 r. ponad 300 spośród 1612 działających banków spółdzielczych kwalifikowało się do ogłoszenia upadłości lub likwidacji. W konsekwencji w latach 1993–1994 ogłoszono upadłość 33 banków spółdzielczych, a 57 w 1995 r. Przeciętny współczynnik wypłacalności w 1994 r. wynosił 2,2%, a współczynnik powyżej wymaganego minimalnego poziomu 8% posiadały tylko 424 banki. Przeciętne fundusze własne banku wynosiły 39,4 tys. zł, a udział należności za-

⁵Zarządzenie Ministra Skarbu z 1950 r. na podstawie Dekretu z dnia 25 października 1948 r. o reformie bankowej (Dz.U. z dnia 11 lipca 1951 r.) przekształciło część spółdzielni oszczędnościowo-pożyczkowych w 1255 gminnych kas spółdzielczych oraz zlikwidowało spółdzielnie oszczędnościowo-pożyczkowe (rzemieślnicze) i Bank Gospodarstwa Spółdzielczego.

⁶Ustawa z dnia 31 stycznia 1989 r. Prawo bankowe (Dz.U. z 1989 r. Nr 4, poz. 21) oraz Ustawa z dnia 20 stycznia 1990 r. o zmianach w organizacji i działalności spółdzielczości (Dz.U. z 1990 r. Nr 6, poz. 36).

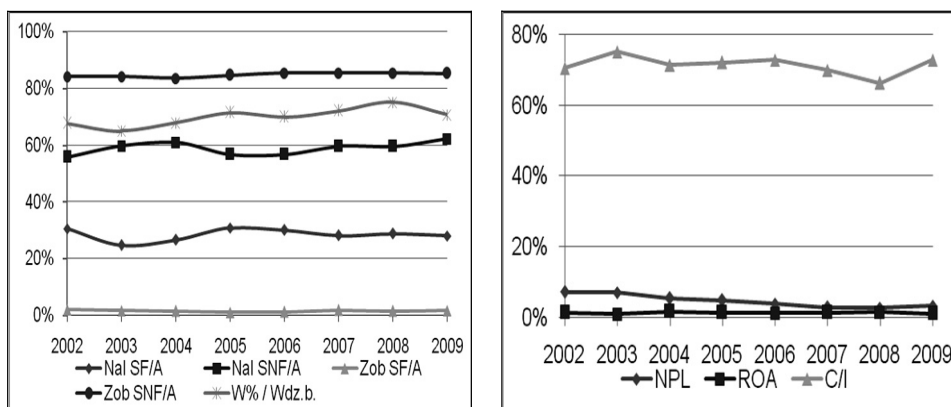
grożonych w należnościach ogółem osiągnął poziom 21,3% [KNB 2006, s. 18]. Metodą na poprawę sytuacji bankowości spółdzielczej była w tym okresie pomoc ze strony Skarbu Państwa oraz Narodowego Banku Polskiego i Bankowego Funduszu Gwarancyjnego.

Uchwalona w 2000 r. ustawa o funkcjonowaniu banków spółdzielczych⁷ zwiększyła niezależność banków spółdzielczych co do zrzeszania się w bankach regionalnych. W wyniku tego banki zrzeszyły się w 3 bankach regionalnych, tj. w Banku Polskiej Spółdzielczości SA, Mazowieckim Banku Regionalnym SA i Gospodarczym Banku Wielkopolskim SA. Ustawa zobowiązywała banki do podniesienia kapitałów własnych, a także uzależniła geograficzny obszar działania banku od wartości jego funduszy własnych, tzn. banki o funduszach własnych niższych niż 1 mln euro mogą prowadzić działalność na terenie powiatu, w którym mają siedzibę, a za zgodą banku zrzeszającego na obszarze sąsiadujących powiatów. Kapitał własny o wartości 1 mln euro upoważnia bank do działania na terenie macierzystego województwa, a 5 mln euro na obszarze całego kraju. Ponadto banki spółdzielcze o funduszach niższych niż 5 mln euro nie mają prawa do otwierania oddziałów i prowadzenia działalności poza terytorium Polski.

Perspektywa, a od 2004 r. rzeczywiste uczestnictwo banków spółdzielczych w europejskim systemie bankowym miało istotne znaczenie dla kierunków ich rozwoju, sytuacji finansowej i efektywności działania. Dla funkcjonowania banków spółdzielczych istotnym faktem było utrzymywanie znacznych kwot depozytów sektora niefinansowego, związanych głównie z wypłatami z funduszy UE dla rolnictwa. Według KNB [2007], był to czynnik silnie stymulujący wzrost aktywów banków spółdzielczych.

Stosunkowo łatwy dostęp do depozytów sprawiał, że banki spółdzielcze w okresie kryzysu i zamarcia rynku pożyczek międzybankowych miały zapewnione tanie finansowanie działalności kredytowej. Ponadto w przypadku, gdy bank nie posiadał możliwości zainwestowania pozyskanych środków w kredyty dla sektora niefinansowego, banki lokowały niewykorzystane środki w bankach zrzeszających w formie depozytów. Fakt ten jest jedną z przyczyn dość wysokiego udziału należności od sektora finansowego w sumie bilansowej (rys. 2). Posiadanie taniej bazy depozytowej w postaci rachunków rolników i samorządów lokalnych stawiało banki spółdzielcze w o wiele lepszej sytuacji niż banki komercyjne, zmuszone w tym okresie do silnej rywalizacji o depozyty osób prywatnych. Taki system prowadzenia działalności bankowej powodował, że głównym komponentem zysków w bankach spółdzielczych był wynik odsetkowy.

⁷Ustawa z dnia 7 grudnia 2000 r. o funkcjonowaniu banków spółdzielczych, ich zrzeszaniu się i bankach zrzeszających (Dz.U. z 2000 r. Nr 119, poz. 1252).



Rysunek 2

Struktura należności, zobowiązań i wyniku działalności bankowej (lewy panel) oraz wyniki finansowe banków spółdzielczych (prawy panel)

Źródło: KNF, NBP.

Pomimo silnej redukcji liczebności, banki spółdzielcze nie dokonały w tym samym czasie istotnej redukcji kosztów działania, w tym kosztów wynagrodzeń. W okresie od 2002 do 2009 r. wynik działalności bankowej zwiększył się o 55%, podczas gdy w tym samym czasie koszty działania wzrosły o 60%. Z tego względu pogorszeniu uległa efektywność kosztowa: z 70,6% w 2002 r. do 72,9% w 2009 r. Podobnie obniżeniu uległa dochodowość aktywów, odpowiednio, z 1,5 do 1,2% (rys. 2). Z kolei zwiększająca się kwota nowo udzielanych kredytów przyczyniła się do spadku wskaźnika należności zagrożonych oraz do poprawy jakości portfela kredytowego i stabilności sektora bankowości spółdzielczej na koniec 2009 r.

Metoda badania i analiza wyników

Analizę determinant dochodowości i efektywności działania banków spółdzielczych w okresie integracji z europejskim systemem finansowym przeprowadzono na podstawie danych z raportów o sytuacji sektora bankowego w Polsce za lata 2002–2009 publikowanych przez Komisję Nadzoru Bankowego, a w ostatnich latach Komisję Nadzoru Finansowego. Dane makroekonomiczne pobrano z raportów „Rachunki narodowe” zamieszczonych na stronie internetowej Głównego Urzędu Statystycznego (www.stat.gov.pl), natomiast dane o stawce WIBOR i indeksie giełdowym WIG20 z portalu internetowego www.money.pl.

Do oceny działalności banków zastosowano analizę regresji liniowej, dla której zmiennymi objaśnianymi są wskaźniki odzwierciedlające dochodowość i efektywność zarządzania bankiem, tj.:

- Dochodowość – wskaźnik ROA, tj. zysk netto podzielony przez średnioroczną wartość aktywów; jego wyższa wartość oznacza uzyskanie przez bank wyższych zysków z posiadanych przez siebie aktywów.
- Efektywność kosztowa – wskaźnik C/I, tj. koszty działania i amortyzacja podzielone przez wynik działalności bankowej; spadek wartości wskaźnika oznacza poprawę efektywności, co można tłumaczyć, że ta sama kwota zysku jest uzyskana przy poniesieniu przez bank niższych kosztów działania.
- Jakość portfela kredytowego – wskaźnik NPL, tj. relacja należności zagrożonych do należności ogółem; wzrost wielkości wskaźnika oznacza pogorszenie się jakości portfela kredytowego i obniżenie poziomu stabilności banku.

Zmienne objaśniające zastosowane w analizie regresji należą do dwóch kategorii: mikrobankowych i makroekonomicznych. Dla scharakteryzowania stanu finansowego banków zastosowano następujące zmienne:

- Zob SNF/Zob SF – relacja zobowiązań wobec sektora niefinansowego i rządowego do zobowiązań wobec sektora finansowego – zmienna ta charakteryzuje strukturę finansowania działalności banku i stopień uzależnienia od pożyczek międzybankowych; wyższy udział finansowania z depozytów gospodarstw domowych i instytucji rządowych może wpływać pozytywnie na poziom zysku odsetkowego i dochodowości, gdyż depozyty sektora niefinansowego zazwyczaj generują niższe koszty odsetkowe.
- Kr gd/A – relacja kredytów dla gospodarstw domowych do aktywów banku – zmienna charakteryzuje strukturę portfela kredytowego banków; wzrost poziomu tego wskaźnika oznacza wyższy udział bardziej dochodowych kredytów w sumie bilansowej, co może przyczynić się do wzrostu dochodowości, poprawy efektywności (spadek wskaźnika C/I) oraz spadku wskaźnika NPL (wzrost udziału nowo udzielonych kredytów).
- W%/Wdz.b. – relacja wyniku odsetkowego do całkowitego wyniku działalności bankowej – wysoki poziom tego wskaźnika oznacza prostszy i tańszy system prowadzenia działalności bankowej, koncentrujący się na gromadzeniu depozytów i udzielaniu kredytów; wzrost poziomu wskaźnika może poprawiać dochodowość i efektywność kosztową, może również przyczyniać się do wzrostu udziału należności zagrożonych ze względu na czasami zbyt agresywnie prowadzoną działalność kredytową i potrzebę zainwestowania dużej kwoty zgromadzonych depozytów.

Stan otoczenia gospodarczego i finansowego, w którym działały banki spółdzielcze w okresie integracji z europejskim systemem bankowym, został scharakteryzowany przez następujące zmienne:

- dynPKB(-1) – roczny przyrost PKB opóźniony o 1 rok ze względu na przesunięcie czasowe między stanem sektora realnego a reakcją na niego banków,
- WIBOR 1M – stawka oprocentowania jednomiesięcznych pożyczek międzybankowych,
- WIG20 – indeks poziomu cen dwudziestu największych spółek notowanych na GPW w Warszawie.

Wartości zmiennych użytych w badaniach (tab. 1) wskazują na istotne zmiany zarówno w strategii prowadzenia działalności bankowej przez banki spółdzielcze, jak również w ich otoczeniu makroekonomicznym. W tym okresie minimalna stawka jednomiesięcznych pożyczek międzybankowych była ponad trzykrotnie mniejsza niż jej wartość maksymalna. Równie silne zmiany zanotowano dla poziomów indeksów giełdowych (WIG20), czy dynamiki wzrostu gospodarczego (dynPKB). Zmianom ulegały również charakterystyki działania banków, ich poziom dochodowości, efektywności czy struktura portfela kredytowego i źródeł finansowania oraz składników wyniku działalności. Jednak te zmiany były już znacznie łagodniejsze.

Tabela 1

Statystyki opisowe zmiennych charakteryzujących banki spółdzielcze i otoczenie makroekonomiczne

	Średnia	Mediana	Minimum	Maksimum
C/I	70,39%	71,12%	62,65%	75,30%
ROA	1,45%	1,48%	1,09%	1,74%
NPL	4,82%	4,95%	2,80%	7,30%
W%/Wdz.b.	70,19%	70,43%	64,99%	75,14%
Zsnf/Zsf	56,42	52,28	41,71	78,45
Kgd/A	46,44%	46,27%	43,91%	50,95%
WIBOR 1M	5,60%	5,40%	3,53%	10,80%
WIG20	2188	1967	1026	3666
Δ WIG20	35	73	-792	795
dynPKB(-1)	4,61%	4,65	1,10%	6,80%

Źródło: Badania własne.

Wyniki analizy regresji wskazują, że w działaniu banków spółdzielczych w okresie integracji z europejskim systemem finansowym można wyróżnić następujące rodzaje współzależności:

- Efektywności kosztowej banków spółdzielczych sprzyja zwiększenie zaangażowania się w niskokosztową działalność depozytowo-kredytową, a także dodatni przyrost PKB i wzrost poziomu rynkowych stóp procentowych.
- Dochodowość aktywów poprawia się wraz ze wzrostem udziału wyniku odsetkowego w ogólnym wyniku działalności bankowej. Ponadto na podniesienie dochodowości pozytywny wpływ ma wzrost zobowiązań sektora niefinansowego oraz wzrost poziomu rynkowych stóp procentowych w sektorze bankowym (WIBOR 1M).
- Na poprawę jakości portfela kredytowego pozytywnie wpływa wzrost wartości kredytów dla gospodarstw domowych oraz wzrost udziału dochodów odsetkowych w ogólnym wyniku działalności bankowej.

Tabela 2

Wpływ czynników wewnętrznych i zewnętrznych na dochodowość banków i stabilność banków

	C/I	ROA	NPL
W%/Wdz.b.	-0,52904 (-3,89)	0,02313 (2,55)	-0,35457 (-10,39)
Zsnf/Zsf	0,00035 (1,15)	0,00005 (2,39)	0,00027 (3,55)
Kgd/A	0,24003 (0,91)	0,00545 (0,31)	-0,14378 (-2,17)
WIBOR 1M	-0,01032 (-3,52)	0,00090 (4,58)	0,00433 (5,88)
WIG20	-0,00001 (-2,35)	-	0,00005 (-3,82)
Δ WIG20	-	-0,00774 (-2,40)	-
dynPKB(-1)	-0,88085 (-2,63)	0,00774 (0,78)	-0,04253 (-0,51)
Stała	1,06932 (7,71)	-0,01255 (-1,29)	0,33717 (9,76)
R2	0,7361761	0,5919449	0,93915

Uwaga: W nawiasach podano wartości statystyki t.

Źródło: Badania własne.

Podsumowanie

Proces integracji banków spółdzielczych z europejskim systemem bankowym wymagał zharmonizowania regulacji bankowych i podniesienia kapitałów własnych. W konsekwencji prowadził do silnej konsolidacji bankowości spół-

dzielczej na początku lat 2000. Integracja z europejskim systemem bankowym wystawiła banki spółdzielcze na wyższą presję konkurencyjną ze strony krajowych i zagranicznych banków.

Transfer dużych kwot funduszy unijnych na rachunki rolników i samorządów lokalnych sprzyjał poprawie struktury finansowania działalności banków spółdzielczych, dając możliwość uzyskania wyższych dochodów odsetkowych przy niskim poziomie ryzyka kredytowego.

Działalność banków spółdzielczych w okresie integracji charakteryzowała się dochodowością aktywów i efektywnością kosztową. Wzrost udziału wyniku odsetkowego w wyniku działalności bankowej wpływał na podniesienie dochodowości aktywów (ROA) i poprawę efektywności, tj. obniżenie relacji kosztów działania i amortyzacji do wyniku działalności bankowej, co może być związane z faktem przystąpienia Polski do UE.

Dochodowość banków poprawiała się dzięki zwiększającej się wartości akcji kredytowej i wyższym poziomom rynkowych stóp procentowych, przyczyniających się do podwyższenia wyników odsetkowych i wyników finansowych banków.

Literatura

- CABRAL I., DIERICK F., and VESALA J., 2002: Banking integration in the euro area. *European Central Bank Occasional Paper Series*, Nr 6.
- DEUTSCHE BANK RESEARCH, 2006: EU retail banking-Drivers for the emergence of cross-border business. *EU Monitor*, Nr 34, April.
- DEUTSCHE BANK RESEARCH, 2009: EU retail banking-Measuring integration. *EU Monitor*, Nr 63, April.
- ECB, 2010: Financial integration in Europe. European Central Bank, Frankfurt am Main.
- KNB, 2005: *Sytuacja finansowa banków w 2004 r. – Synteza*. NBP, Komisja Nadzoru Bankowego, Warszawa.
- KNB, 2006: *Banki spółdzielcze w Polsce*. Komisja Nadzoru Bankowego, Warszawa.
- KNB, 2007: *Sytuacja finansowa banków w 2006 r. – Synteza*. NBP, Komisja Nadzoru Bankowego, Warszawa.
- KNF, 2010: *Raport o sytuacji banków w 2009 r.* UKNF, Warszawa.
- PIECH K., 2009: Integracja rynków finansowych a gospodarka i jej wzrost, [w:] *Integracja rynków finansowych w Unii Europejskiej od A do Z*, Narodowy Bank Polski, Warszawa.
- PIĘTKA J., 1995: Krótki zarys historii polskiej spółdzielczości bankowej. *Bank Spółdzielczy*, Warszawa, nr lipiec/1995.
- ZABIELSKI K., 2009: *Finanse międzynarodowe*. Wydawnictwo Naukowe PWN, Warszawa.

Factors affecting profitability and efficiency of cooperative banks in the period of integration with the European financial system

Abstract

Process of integration of cooperative banks within the European banking system was associated with the need to raise their own capital and the consolidation of cooperative banking in early 2000. and increased competition, as well. Transfer of large amounts of EU funds to the banking accounts of farmers and local governments contributed to the increase in the amount of deposits, and provided a cheap source of funding for banks. In this period banks were characterized by good profitability and efficiency. The scale of positive yield depended on the share of interest income in total income and the volume of lending. Additionally, for improvement in profitability contributed a higher proportion of deposits non-financial sector, as well as higher interest rates in the banking sector and decline in stock market indices, associated with higher interest rates and interest income.

Ludosław Drelichowski, Hubert Zarzycki

Uniwersytet Technologiczno-Przyrodniczy w Bydgoszczy

Analiza skutków złożoności systemów informatycznych w banku spółdzielczym dla sprawnej obsługi klienta

Wstęp

Współczesne organizacje sektora finansowego w coraz większym stopniu uzależnione są od sprawnego funkcjonowania systemów informatycznych. Zachodzące procesy konsolidacji banków spółdzielczych powodują, że sieci komputerowe i stosowane systemy operacyjne ulegają coraz większej komplikacji. Dotyczy to również oprogramowania użytkowego niezbędnego do obsługi bankowości internetowej, home-bankingu czy zdalnego przetwarzania realizowanego w filiach centrali banku, komplikujące złożoność stosowanych technologii informacyjnych.

Niezbędne do wdrożenia w takiej strukturze organizacyjnej rozwiązania sieci komputerowych, systemów operacyjnych oraz systemów zdalnej interaktywnej obsługi klienta w małym banku złożonością rozwiązań systemowych nieznacznie tylko ustępują rozwiązaniom stosowanym w dużych bankach. Tym, co w zasadniczy sposób różnicuje sytuację tych dwu grup podmiotów, jest skala możliwości ponoszenia nakładów finansowych związanych z zastosowaniem technologii informacyjnych. Dotyczy to również możliwych do sfinansowania nakładów osobowych związanych z obsługą technologiczną i software'ową realizowanych w banku procesach informacyjnych. Możliwość zastosowania rozwiązań outsourcingowych również limitowana jest poziomem środków finansowych w stosunku do skali i złożoności zadań serwisowych. Należy sądzić, że wymienione wyżej uwarunkowania stanowiły jedną z przyczyn powoływania grup banków spółdzielczych, których zadaniem była współpraca w finansowaniu i rozwoju zastosowań opracowywanych w ramach poszczególnych grup bankowych systemów informatycznych. Jest to zadanie tym trudniejsze, że dynamika rozwoju produktów bankowych determinowana jest najczęściej przez odpowiednie standardy systemów informatycznych, równie ważnych z punktu widzenia sprawnej i merytorycznie poprawnej obsługi klienta. Coraz większa złożoność systemów informatycznych sprawia, że konieczne jest zastosowanie usługi ze-

wewnętrznej – audytu informatycznego, polegającego na ocenie wdrożonych rozwiązań [Hysa 2007].

Celem artykułu jest przedstawienie złożoności stosowanych rozwiązań technicznych i programowych w przykładowym banku spółdzielczym, w celu oceny efektywności i bezpieczeństwa stosowanych rozwiązań informatycznych, które to problemy podejmowano wcześniej w tym sektorze [Drelichowski, Kamińska 2002]. Efektywne zarządzanie zasobami informatycznymi oparte jest na wiedzy o tym, jaki sprzęt komputerowy oraz jakie systemy operacyjne i aplikacje wchodzi w ich skład. Zwykle wiedza ta jest rozproszona pomiędzy poszczególne osoby korzystające z tych zasobów lub brak jej w ogóle. Taka sytuacja niekorzystnie wpływa na politykę organizacji dotyczącą zakupów sprzętu i oprogramowania komputerowego oraz na administrację tymi zasobami.

Jednym ze środków, które umożliwia uzyskanie szerszej informacji o posiadanych zasobach sprzętowych i zainstalowanym oprogramowaniu jest przeprowadzenie audytu informatycznego [Molski, Łecheta 2006]. W jego ramach można wyróżnić:

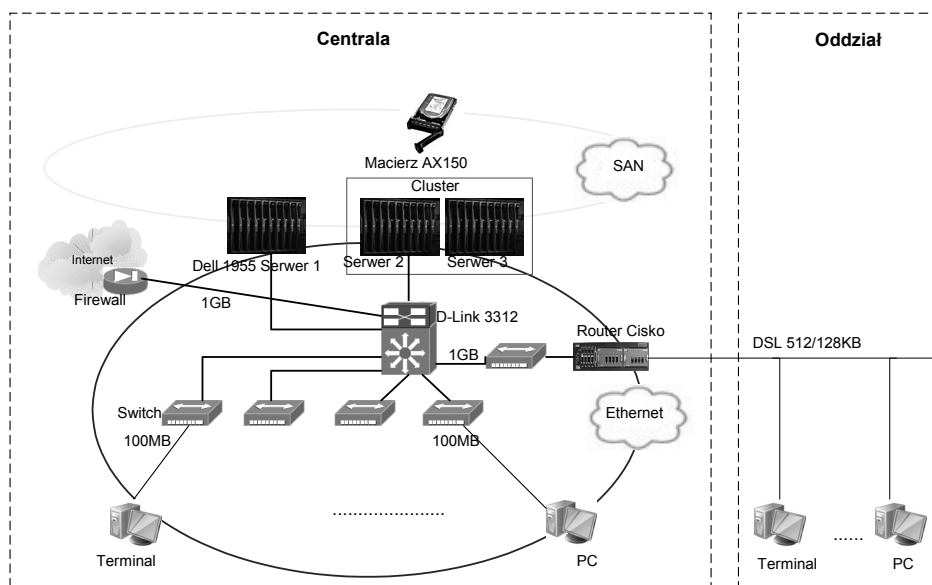
- audyt sprzętu,
- audyt oprogramowania,
- kontrolę nad systemami informatycznymi w organizacji,
- audyt legalności oprogramowania.

Ze względu na dynamikę rozwoju informatyki i wynikające z tego zmiany posiadania stanu zasobów firmy audyt informatyczny powinien być przeprowadzany co pewien okres, zależny od skali realizowanych zmian.

Audyt informatyczny można przeprowadzić we własnym zakresie lub zlecić wykonanie tego typu usługi firmie konsultingowej z zewnątrz [Forystek 2005]. Oba rozwiązania mają swoje zalety i wady, jednak fachowcy z zewnątrz mają tę przewagę, że posiadają odpowiednie narzędzia i doświadczenie potrzebne do wykonania takiego zadania. Ponadto wykonana przez nich ocena będzie niezależna i obiektywna. Dalsze części tego opracowania korzystają z wyników badań zamieszczonych w raporcie z audytu [Drelichowski i in. 2010] przeprowadzonego w jednym z banków spółdzielczych w województwie kujawsko-pomorskim.

Zasoby sprzętowe niezbędne do technologicznie wymaganego poziomu złożoności systemów informatycznych

Podstawę sprzętową systemów w badanym banku spółdzielczym stanowią serwery Dell PowerEdge 1955 podłączone do sieci SAN, do której również jest podłączona macierz AX150 (rys. 1). Macierz udostępnia zasoby dyskowe ser-



Rysunek 1

Uproszczony schemat infrastruktury banku

Źródło: Opracowanie własne na podstawie informacji zawartej na portalu internetowym organizacji.

werom Dell 1955. Serwery mają po 2 dyski lokalne skonfigurowane w RAID1. Sprzęt używany przez pracowników to stacje robocze z winXP, terminale z cieniowym klientem i terminale na systemie LTSP. Przykłady konfiguracji sprzętowej można znaleźć w rozdziale zawierającym inwentaryzację sprzętu.

Na trzech serwerach Dell 1955 zostało zdefiniowane środowisko sieciowe. Serwery Blade 1955 posiadają po 2 karty ethernetowe. Obydwie karty sieciowe są podłączone do przełączników w obudowie błędów. W obecnej konfiguracji ruch jest rozkładany na obydwie karty, a w razie awarii jednego z przełączników ethernetowych komunikacja będzie odbywała się drugim. Zapewni to odporność na awarie fizycznych przełączników ethernetowych umieszczonych na obudowie błędów. Cała komunikacja z serwerami odbywa się przez 1 GB przełącznik D-link 3312. Większości sprzętu pracowników do komunikacji sieciowej używa połączeń o przepustowości 100 MB.

Do jednostek organizacyjnych banku można zaliczyć centralę, 4 oddziały i 2 filie. Centrala komunikuje się w jednakowy sposób ze wszystkimi oddziałami i filiami.

Na dwóch serwerach Dell 1955 został zainstalowany Vmware ESX Infrastruktury 3. Na serwerze trzecim został zainstalowany Vmware ESX Serwer 3i

i na maszynie wirtualnej Windows 2003 server, Virtual Center, SQL 2005 Workgroup edition oraz IT Assistant.

Obydwa serwery ESX zostały połączone w klaster z funkcjonalnością HA, DRS i Vmotion. High Availability umożliwia w razie awarii automatyczne uruchomienie maszyn na drugim serwerze. ESX.DRS zapewnia równomierne rozłożenie obciążenia na obydwie nody klastra i umożliwia automatyczne przeniesienie uruchomionych maszyn wirtualnych na innego noda w celu wyrównania obciążenia. Vmotion umożliwia przełączenie uruchomionej maszyny wirtualnej na inny serwer ESX. Na dwóch serwerach są zainstalowane na maszynach wirtualnych systemy operacyjne Windows 2003 server, SUSE Linux Enterprise Server 10, SUSE Linux Enterprise Server 9, Linux Debian, Windows XP PRO.

Charakterystyczne parametry serwerów (blade'ów) w analizowanym Banku Spółdzielczym:

serwer 1:

XEON 5110 1.6GHZ/4MB 1066FSB 1 szt.

8GB PAMIĘCI FB 667MHZ FBD (8X1GB DUAL RAM)

serwer 2 i 3:

XEON 5110 1.6GHZ/4MB 1066FSB 2 szt.

16GB PAMIĘCI FB 667MHZ FBD (4X4GB DUAL RAM)

Serwery banku spółdzielczego można rozbudowywać o kolejne elementy. Serwery Dell Poweredge oparte na technologii blade mają wiele różnych możliwości rozbudowy. Najbardziej efektywny dalszy wzrost wydajności sprzętowej serwerów może się dokonać przez powiększenie pamięci operacyjnej, dokupowanie nowych blade'ów czy też zakup dodatkowych pamięci masowych.

Bardziej szczegółowa analiza rozwiązań i wydajności systemu komunikacyjnego, sieci VPN i dedykowanego do tych zadań sprzętu w banku spółdzielczym nie jest omawiana w tym opracowaniu ze względu na ograniczenia jego objętości.

Oprogramowanie użytkowe stosowane w banku

Bankowy system transakcyjny

Aplikacja Novum umożliwia obsługę dowolnej struktury bankowej:

- pojedynczy Bank,
- bank wieloplacówkowy z pracą zdalną oddziałów, filii i punktów kasowych przez łącze telekomunikacyjne,

- bank wieloplacówkowy z konsolidacją bilansu samodzielnych placówek bankowych,
- bank wieloplacówkowy z mieszaną infrastrukturą.
- System Novum-Bank pozwala stosować następujące metody obsługi klienta:
- handlowa – pozwalająca na obsługę klienta w zakresie wszystkich produktów oferowanych przez bank w jednym „okienku” – w jednej opcji programu,
- produktowa – pozwala na obsługę wg podziału produktowego, np. kredyty jedno „okienko”, depozyty drugie itd.

Na jakość obsługi wpływa sposób komunikacji z klientem. System Novum-Bank umożliwia stosowanie:

- definiowanych dokumentów Banku, takich jak umowy kredytowe, formularze, informacje z automatycznym pobraniem danych z bazy banku,
- gotowych dokumentów jak np. różne typy wyciągów z rachunku (wysyłane pocztą e-mail, nadruk na gotowym formularzu),
- komunikację przez elektroniczne kanały dostępu: bankomat, home-banking, bankofon, SMS i Internet,

Dodatkowe cechy systemu Novum:

- może wykorzystywać architekturę klient – serwer (BS używa wywołania przez zdalny pulpit, tryb skaningowy),
- wysoka wydajność, pozwalająca obsłużyć jednocześnie ponad 10 000 użytkowników,
- niskie koszty eksploatacji bazy danych (użyta baza Progress ma niższe koszty eksploatacji niż porównywalne rozwiązania innych producentów),
- ograniczone do minimum czynności administracyjne,
- technologia powszechnie stosowana w bankach, urzędach administracji państwowej i samorządowej, przemyśle, szkołach wyższych,
- najwyższy poziom bezpieczeństwa w zakresie poufności, jak i technologii pracy,
- przenośność na dowolne platformy sprzętowe i systemy operacyjne (Windows, Unix, Linux).

Aplikacja do analizy kredytów

Aplikacja do analizy kredytów to kompleksowe rozwiązanie informatyczne wspierające departamenty kredytowe w ocenie wiarygodności kredytowej zarówno dla osób fizycznych, jak i szeroko rozumianych podmiotów gospodarczych. Analizator kredytowy to również narzędzie usprawniające procesy oceny i zarządzania wnioskami kredytowymi w Banku.

System oparty jest na wspólnej bazie danych (MS SQL Server), która pozwala analizować wszelkie występujące w banku transakcje kredytowe.

Pakiety biurowe Microsoft Office oraz Open Office

Pracownicy banku są niejednolicie wyposażeni w biurowe narzędzia informatyczne – pakiety MS Office i Open Office. Faktem jest większa uciążliwość korzystania z Open Office'a przez osoby będące operatorami systemu bankowego, którzy niezależnie od dostępnego i zalecanego w eksploatacji Open Office preferują logowanie do MS Office. W przypadku możliwości korzystania ze stanowiska posiadającego uprawnienia zdalnego dostępu do MS Office pracownicy stwierdzają dużo bardziej wydajną pracę w tym standardzie w stosunku do zdalnego dostępu do Open Office.

W opinii kierowników oddziału i pracowników operacyjnych ponad 95% klientów oczekuje wymiany informacji w standardzie MS Office. Warto zaznaczyć że w procesie dwustronnej konwersji formularzy z MS Office do Open Office następuje uszkodzenie formatu dokumentów wymagające wykonania dodatkowych czynności edytorskich. Oznacza to, że stosowane w celu oszczędności kosztów licencji rozwiązania Open Office wpływają na pogorszenie wydajności pracy tej grupy pracowników przez wielokrotną konwersję przygotowywanych i uzgadnianych zdalnie z klientem wersji dokumentów tekstowych i tablic excelowych.

Pozostałe oprogramowanie

Serwer pocztowy, który jest zorganizowany w oparciu o dystrybucję SUSE Linux Enterprise Server i bazę danych MySQL, jest w opinii wielu ekspertów najtańszym i w praktyce najlepszym rozwiązaniem pocztowym dla średniej wielkości przedsiębiorstw. Zorganizowanie serwera pocztowego banku spółdzielczego opartego na tych technologiach jest rozwiązaniem dopasowanym do skali i możliwości organizacji.

Dalsze zakupy oprogramowania użytkowego dyktowane są potrzebami dotyczącymi zapewnienia obsługi klienta – najczęściej są to rozwiązania posiadane wcześniej i rozwijane w poszczególnych bankach oraz zakupy dokonywane w ramach zrzeczeń banków spółdzielczych, związane z rozwojem oprogramowania koordynowanego w ramach grup bankowych. Wykorzystywane aktualnie

oprogramowanie w badanym banku spółdzielczym będzie wymagało modernizacji zgodnej z priorytetami wyznaczonymi w ramach grupy bankowej.

Kontrola nad systemami informatycznymi w organizacji

Polityka bezpieczeństwa oraz prawa dostępu pracowników

Microsoft w Windows 2003 Server położył szczególny nacisk na bezpieczeństwo. Wysoki stopień bezpieczeństwa został osiągnięty na wiele sposobów. Oprócz zmian w samej konstrukcji systemu przebudowano wiele składników w Windows. Zmieniony został również domyślny poziom bezpieczeństwa, ustawiany w czasie instalowania systemu operacyjnego. W Windows 2003 instalowane są tylko te składniki systemu, które są potrzebne do realizacji odpowiednich ról.

Administrator musi podjąć decyzję udostępnienia określonej usługi czy zezwolenia na dostęp użytkownikom do danego serwera. Przykładowo, domyślna instalacja serwera nie wgrzywa Internet Information Server (IIS). Aby wgrać IIS, trzeba dodać rolę serwera aplikacyjnego, jednak nawet to nie uruchomi potencjalnie ryzykownych elementów. Aby np. możliwe było włączenie usługi indeksowania, musi zostać jawnie uruchomione odpowiednie rozszerzenie serwera IIS. Można to wszystko skonfigurować również z poziomu kreatora ról serwera. W Windows 2003 Server administrator powinien dokładnie określić, jakie usługi mają działać na serwerze.

Innym przykładem jest np. udostępnianie folderów. W Windows 2003 Server, jeżeli tworzony jest dzielony zasób sieciowy, to domyślnie grupa „wszyscy” może tylko czytać z tego zasobu.

Na bezpieczeństwo w Windows 2003 Server składa się kilka elementów – różne sposoby identyfikacji i autoryzacji użytkownika, listy dostępu i praw, a także polisy i inne mechanizmy pozwalające tworzyć spójną politykę bezpieczeństwa działania serwera.

Autoryzacja jest procesem weryfikacji obiektu, sprawdzeniem, czy rzeczywiście jest tym, za który się podaje. Logowanie się użytkownika do systemu przez podanie swojego identyfikatora oraz hasła jest najpowszechniejszym przykładem autoryzacji. Windows 2003 Server obsługuje także inne rodzaje autoryzacji (np. smart card).

W Windows 2003 Server dostępnych jest wiele różnych protokołów autoryzacyjnych. W zależności od zapotrzebowania można użyć jednej z opisanych

poniżej technik autoryzacji. Część z nich przeznaczona jest dla aplikacji WWW i służy ochronie poufności informacji umieszczanych na stronach internetowych lub intranetowych. Kolejne techniki służą do logowania się do Windows 2003 i np. pozwalają odczytywać zasoby Active Directory.

Prawa dostępu w Windows 2003 Server oparte są na tzw. listach DACL. Są to listy, w których każdy użytkownik lub grupa użytkowników ma przyznane ściśle określone prawa odnośnie obiektów występujących w systemie. Każdy aspekt działania Windows 2003 Server oparty jest na dostępie typu ACL (DACL).

Administrator może ustalać prawa dostępu do poszczególnych usług, drukarek, plików, folderów oraz kluczy rejestru za pomocą narzędzi systemowych. Po konfiguracji deskryptorów bezpieczeństwa w obiektach (np. Active Directory) grupy użytkowników uzyskują dostęp do podzbioru wszystkich praw i informacji.

DACL pozwala także na szczegółowe badanie operacji wykonywanych przez użytkownika. Można sprawdzić, kiedy użytkownik odwoływał się on do danego elementu lub też uzyskać informację, gdy ktoś próbuje uzyskać dostęp do obiektu, do którego nie uzyskał praw.

Do kluczowych pojęć związanych z listą kontroli dostępu DACL należą prawa dostępu. Prawa definiują, jakie operacje dany użytkownik (a raczej element o danym numerze SID) może wykonać na określonym obiekcie. Prawa mogą być przypisane m.in. do następujących obiektów:

- użytkowników/grup danej domeny,
- użytkowników/grup zdefiniowanych lokalnie na danym komputerze,
- użytkowników czy grup należących do innej domeny, ale połączonej relacją zaufania z administrowaną domeną,
- komputerów i innych dedykowanych obiektów występujących w Active Directory.

Zalecane jest tworzenie praw dla grup, a nie do poszczególnych użytkowników. Pełna lista możliwych rodzajów praw obejmuje kilkadziesiąt pozycji, w zależności od chronionego obiektu (np. inne będą dotyczyły pliku, a inne drukarki). Można jednak wyodrębnić cztery główne rodzaje praw:

- odczytu,
- modyfikacji,
- usunięcia obiektu,
- zmiany właściciela.

Należy pamiętać, że prawa zabraniające dostępu mają wyższy priorytet nad prawami udostępniającymi. Tak więc, jeżeli użytkownik należy do grupy A i B, przy czym grupa A ma prawa zapisu do określonego pliku, a grupa B nie może nadpisywać tego pliku, to wówczas użytkownik nie będzie mógł nic zapisać w danym pliku.

Obiekty kontrolowane przez Windows 2003 Server mają swoich właścicieli. Właścicielem domyślnie jest użytkownik, który stworzył ten obiekt. Bez względu na uprawnienia, właściciel zawsze może modyfikować prawa opisane w DACL dla stworzonego przez siebie obiektu. Może również zabrać sobie prawa do tego obiektu i je przywracać.

Dziedziczenia uprawnień jest jedną z ważniejszych zalet mechanizmu DACL. Można dzięki temu mechanizmowi ustalić, że wszystkie pliki lub podfoldery będą dziedziczyły uprawnienia z katalogu nadrzędnego. W Windows 2003 Server można precyzyjnie określić, które prawa mają być dziedziczone w obiektach potomnych.

Z przeanalizowanych przypadków i przykładów z literatury (np. w [Zalewski i in. 2009]) wynika, że prawa dostępu pracowników diagnozowanego banku spółdzielczego do katalogu wymiany, aplikacji i narzędzi systemowych są zorganizowane w prawidłowy sposób. Katalog wymiany jest dostępny do odczytu dla wszystkich, natomiast zapis jest możliwy jedynie we własnym podkatalogu pracownika. W podobny sposób jest zorganizowana kontrola dostępu do innych folderów. Do aplikacji w powszechnym użyciu typu Novum czy pakiet Office dostęp do zapisu, odczytu i wykonania mają wszyscy uprawnieni pracownicy. Z kolei dla aplikacji przeznaczonych dla określonych grup pracowników, np. managerów, analityków, prawa dotyczą tylko tej zadanej grupy pracowników.

Kontrola oparta na liście praw dostępu, praw dla grup i indywidualnych użytkowników jest poprawna. Prawa do odczytu, modyfikacji, usunięcia obiektu lub zmiany właściciela przydzielane są we właściwych przypadkach. Właścicielem obiektów jest administrator bądź uprawniona osoba (np. właściciel lokalnego zasobu). Uprawnienia są przydzielane do grup lub katalogów, co sprawia, że dziedziczenie uprawnień jest odpowiednie w obiektach potomnych. Prawa dostępu systemu Windows 2003 są skonfigurowane we właściwy sposób, aby zapewnić bezpieczeństwo systemu komputerowego.

Archiwizacja danych

Właściwa archiwizacja danych elektronicznych wiąże się z koniecznością spełnienia określonych wymagań prawnych. Regulują one zasady postępowania ze sferę bezpieczeństwa systemów, w których przechowywane są elektroniczne kopie danych.

Obowiązek tworzenia i zabezpieczania kopii zapasowych oraz ich przechowywania poza miejscem eksploatacji narzuca przedsiębiorcom ustawa o ochronie danych osobowych (art. 31). Z kolei ustawa z 29 września 1994 r. o rachunkowości podaje, że ochrona danych w trakcie prowadzenia ksiąg rachunkowych przy zastosowaniu komputera (księgi handlowe, dokumentacja inwen-

taryzacyjna, sprawozdania finansowe) powinna polegać na użyciu odpornych na zagrożenia nośników komputerowych. Wymagane jest również stosowanie środków ochrony zewnętrznej oraz systematyczne tworzenie rezerwowych kopii bezpieczeństwa danych zapisywanych na nośnikach danych [Pańkowska 2009, Winiarska 2008].

Kolejnym warunkiem, który należy spełnić, jest zapewnienie trwałości zapisu informacji systemu rachunkowości przez czas nie krótszy od wymaganego do przechowywania ksiąg rachunkowych (tzn. przez 5 lat).

Również rekomendacja Generalnego Inspektora Nadzoru Bankowego, dotycząca zarządzania ryzykiem towarzyszącym systemom informatycznym i telekomunikacyjnym używanym przez banki, stanowi: „Konieczne jest stosowanie kopii bezpieczeństwa (tzw. backup) i bieżącego dziennika zdarzeń (tzw. log), które w przypadku utraty danych powinny pozwolić na odtworzenie zasobów. Kompletnie zapisy kopii zapasowych (backup) powinny być przechowywane oddzielnie, w odpowiednim oddaleniu od systemu informatycznego, dobrze zabezpieczone fizycznie i środowiskowo”.

Podsumowanie

Zamieszczony w pracy przegląd struktury oraz funkcji realizowanych przez systemy użytkowe eksploatowane przez bank spółdzielczy składający się z 4 oddziałów i 2 filii uświadamia skalę złożoności rozwiązań systemowych eksploatowanych w tych organizacjach. Spełnienie odpowiednich wymagań bezpieczeństwa oraz dostatecznej sprawności obsługi klienta powoduje, że nakłady na sprzęt komputerowy, oprogramowanie podstawowe (systemy operacyjne, zarządzanie sieciami komputerowymi), licencje Systemów Zarządzania Bazami Danych i oprogramowanie biurowe oraz oprogramowanie użytkowe powodują wysokie koszty zakupu. Zapewnienie efektywnej eksploatacji tego niezwykle złożonego środowiska technologii informacyjnych wymaga zapewnienia profesjonalnego nadzoru, wiąże się też ze znacznym ryzykiem cyklicznego „zawieszania się” systemu operacyjnego, połączonego z koniecznością restartu i przerwą w jego pracy.

Najważniejsze wnioski i zalecenia przedstawione po przeprowadzeniu audytu IT w banku spółdzielczym obejmującego sprzęt i komunikację, oprogramowanie, legalność software’u, zabezpieczenia oraz politykę bezpieczeństwa są następujące:

1. Zabezpieczenia i prawa użytkowników oparte na Windows 2003 nie budzą zastrzeżeń, natomiast konieczne jest opracowanie szczegółowych instrukcji precyzujących całościową politykę bezpieczeństwa banku zgodną z ogólnie

przyjętymi standardami, co powinno być wykonywane przez specjalistyczne firmy dokonujące certyfikacji.

2. Spełnienie wymagań dotyczących zapewnienia poprawności z ustawowymi regulacjami księgowości dotyczącymi banków muszą być zapewnione przez dostawcę systemu transakcyjnego do obsługi banku oraz usługi wsparcia związane z eksploatacją tego systemu.

3. Kolejne działania telekomunikacyjne powinny uwzględniać dwa elementy związane z transferem informacji między oddziałami a centralą. Obydwa te elementy stanowią zagrożenia wpływające na ograniczenie wydolności systemu transmisji.

Sugeruje się wykonanie następujących działań:

1. Zwiększyć przepustowość łączy między siecią IP a systemem informacyjnym w oddziale, co oznacza, że łącza ADSL 512 kb/s w dół sieci oraz 128 kb/s w górę sieci należy zamienić na łącza 2 Mb/s w dół sieci oraz 512 kb/s w górę sieci. Ze względu na zbliżony do symetrycznego charakter ruchu w oddziałach sugeruje się sprawdzenie możliwości dostarczenia w nich łączy symetrycznych.

2. Zwiększyć przepustowość symetrycznego łącza między centralą a siecią TP SA z 1 Mb/s w dół i w górę na łącze 4 Mb/s w dół i w górę.

Analiza ograniczeń wynikających z eksploatacji MS Windows 2003 uzasadnia przejście na MS Windows 2008, którego licencja w wersji 32- i 64-bitowej jest już dostępna w banku. Zaleca się zakup serwera (blade'a), na którym będzie można uruchomić testową wersję systemu Windows 2008. Przed zakupem dodatkowego serwera istnieje możliwość prowadzenia testów wdrożeniowych przez instalację systemu Windows 2008 tylko z wykorzystaniem oprogramowania VMware na już istniejącym sprzęcie.

Literatura

- DRELICHOWSKI L., KAMIŃSKA K., Analiza zakresu zdalnej obsługi klientów w ramach technik informacyjnych stosowanych w lokalnym banku. Folia Oeconomica 157, Wyd. UŁ Łódź 2002. s. 371–385.
- DRELICHOWSKI L., ZABŁUDOWSKI A., ZARZYCKI H.: *Audyty Informatyczne w Banku Spółdzielczym*, na zlecenie Spółdzielcza Grupa Bankowa Bank Spółdzielczy w „X”, Wydział Zarządzania i Wydział Telekomunikacji i Elektrotechniki UTP, Bydgoszcz 2010.
- FORYTEK M.: *Audyty informatyczne*, InfoAudit, Warszawa 2005.
- HYSA B.: *Audyty informatyczne jako narzędzie doskonalenia funkcjonowania organizacji, Systemy Wspomagania Organizacji*, Katowice 2007.
- MOLSKI M., ŁECHETA M.: *Przewodnik audytora systemów informatycznych*. Helion, Gliwice 2006.

PAŃKOWSKA M.: *Audyty informatyczny w jednostkach sektora finansów publicznych*, Polskie Towarzystwo Zarządzania Produkcją, Konferencja Komputerowo Zintegrowane Zarządzania, Zakopane 2009.

WINIARSKA K.: *Audyty wewnętrzny*, Difin, Warszawa 2008.

ZALEWSKI A., CEGIEŁA R., SACHA K.: *Modele i praktyka audytu informatycznego*, e-Informatyka.pl 2009.

Analysis of effects computer's complexity systems in the cooperative bank for the efficient service of the customer

Abstract

In this paper the range of bank products offered at Cooperative Banks acting in the structure of a few branches and division was presented. This requires applying the top complexity information technology. The purchasing of advanced equipped servers causes it in appropriate of memory in house and mass services providing supporting the accomplishment for the function of the customer are needed.

The technology of processing must provide the service of the customer in the headquarter of the bank and the remote system carried out as part of the Internet banking and home-banking.