

UNIwersytet SZCZECIŃSKI  
UNIVERSITY OF SZCZECIN

# Współczesne Problemy Ekonomiczne nr 1/2018 (16)

(dawne: Zeszyty Naukowe Uniwersytetu Szczecińskiego.  
Współczesne Problemy Ekonomiczne.  
Globalizacja. Liberalizacja. Etyka)



Wydawnictwo Naukowe  
Uniwersytetu Szczecińskiego

Szczecin 2018

## Rada Naukowa

prof. dr hab. Tadeusz Dyr, Uniwersytet Technologiczno-Humanistyczny w Radomiu  
prof. dr hab. Stanisław Flejterski, Uniwersytet Szczeciński  
dr hab. Joanna Kizielewicz, Akademia Morska w Gdyni  
Associate professor, PhD, Jana Kubicova, University of Economics in Bratislava (Słowacja)  
prof. dr hab. Elżbieta Mączyńska, Polskie Towarzystwo Ekonomiczne  
prof. dr hab. Danuta Miłaszewicz, Uniwersytet Szczeciński  
Associate professor Leonid Nakov, University Ss Cyril and Methodius in Skopje (Macedonia)  
prof. dr hab. Aleksander Panasiuk, Uniwersytet Jagielloński  
dr hab. Ewa Pancer-Cybulska, prof. UE, Uniwersytet Ekonomiczny we Wrocławiu  
prof. Irina Pilvere, Latvia University of Agriculture in Jelgava (Łotwa)  
prof. dr hab. Marek Ratajczak, Uniwersytet Ekonomiczny w Poznaniu  
prof. dr hab. Kazimierz Rogoziński, Uniwersytet Ekonomiczny w Poznaniu  
prof. Knud Erik Skouby, Technical University of Denmark in Bellerup (Dania)  
prof. Libor Svadlenka, University of Pardubice (Czechy)  
Associate professor Ivona Vrdojak Raguž, University of Dubrovnik (Chorwacja)  
prof. Iwona Windekilde, Aalborg University (Dania)  
prof. dr hab. Magdalena Ziolo, Uniwersytet Szczeciński

Lista recenzentów znajduje się na stronie/List of referees is available on the journal's website  
[www.wnus.edu.pl/wpe](http://www.wnus.edu.pl/wpe)

## Redaktor naczelny

dr hab. Grażyna Wolska prof. US

## Redaktorzy naukow

dr hab. Grażyna Wolska prof. US  
dr Agnieszka Bretyn

## Sekretarz redakcji

dr Agnieszka Bretyn

## Redaktor statystyczny

dr Rafał Czyżycki

## Adres redakcji/Editorial office

WZiEU, 71-004 Szczecin, ul. Cukrowa 8  
[www.wnus.edu.pl/wpe](http://www.wnus.edu.pl/wpe), e-mail: [agnieszka.bretyn@wzieu.pl](mailto:agnieszka.bretyn@wzieu.pl)

## Redakcja językowa | Renata Czerwińska

Skład komputerowy | Michał Dykas

Korekta językowa | Ewelina Piotrowska

Projekt okładki | Paweł Koziol

Streszczenia opublikowanych artykułów są dostępne w adnotowanej bibliografii zagadnień ekonomicznych BazEkon;  
[http://kangur.uek.krakow.pl/bazy\\_ae/bazekon/nowy/index.php](http://kangur.uek.krakow.pl/bazy_ae/bazekon/nowy/index.php)

Czasopismo jest indeksowane w bazach: Index Copernicus International (ICV 2014: 47.29), The Central and Eastern European Online Library (CEEOL) <http://www.ceeol.com>, BazHum

Wersja papierowa jest wersją pierwotną. Pełen tekst publikacji jest na stronach/Paper version of the journal is its original version.  
Full text is available at: [www.wzieu.pl](http://www.wzieu.pl) (zakładka nauka/czasopisma naukowe/WPE) oraz [www.wnus.edu.pl/wpe](http://www.wnus.edu.pl/wpe)

© Copyright by Uniwersytet Szczeciński, Szczecin 2018

ISSN 2081-9579

Wydanie I

Nakład 29 egz.

# Spis treści

Wstęp .....	5
<b>Bernadeta Baran</b>	
Globalizacja a środowiskowe uwarunkowania jakości życia.....	7
<b>Beata Paliś</b>	
Polityka migracyjna a ekonomiczne znaczenie imigracji i emigracji w opinii ekspertów .....	17
<b>Dorota Miśkiewicz</b>	
Ekonomiczne determinanty atrakcyjności inwestycyjnej w tle ograniczeń budżetowych .....	39
<b>Marcin Spychała</b>	
Znaczenie fiskalne podatku od gier w Polsce na tle wybranych państw europejskich .....	59
<b>Katarzyna Piotrowska</b>	
Znaczenie bezpośrednich inwestycji zagranicznych w teoriach ekonomicznych oraz ich wpływ na gospodarkę Polski .....	71
<b>Artur Grabowski</b>	
Wprowadzenie do analizy sektora polskich przedsiębiorstw piłkarskich .....	81



# Wstęp

Porozumienie, konsensus, podzielenie przekonań – tak potrzebne współczesnym gospodarkom – stanowią główny przedmiot dyskusji toczonych wśród ekonomistów i praktyków. Powszechne przekonanie o konieczności transformacji w teorii ekonomii i w rzeczywistości społeczno-gospodarczej sprzyja intensyfikacji badań i dyskusji na temat możliwych kierunków zmian. Treści zawarte w szesnastym numerze czasopisma „Współczesne Problemy Ekonomiczne” stanowią swego rodzaju syntezę odbywającej się w Polsce i na świecie dyskusji na ten temat. Intencją autorów tekstów ujętych w publikacji była ich wieloaspektowa prezentacja, która spełniłaby oczekiwania zarówno teoretyków, jak i praktyków, dlatego obok ujęć teoretycznych odwołujących się do dorobku szeroko pojętej ekonomii w opracowaniu zawarto również teksty odnoszące się do empirii. Z tej racji artykuły naukowe przedstawione w niniejszym numerze cechują się oryginalnością i nowoczesnym podejściem do zagadnień w nich ujętych.

Czasopismo adresowane jest w głównej mierze do środowisk naukowych i studentów wyższych uczelni na wszystkich poziomach kształcenia oraz praktyków gospodarczych i wszystkich osób zainteresowanych zagadnieniami ekonomicznymi.

Przekazując tę publikację do rąk czytelników, chcielibyśmy wyrazić podziękowania Autorom, ufając, że nasza współpraca będzie kontynuowana.

*prof. nadzw. dr hab. Grażyna Wolska  
dr Agnieszka Bretyn  
redaktorzy naukowci*



Bernadeta Baran\*

## Globalizacja a środowiskowe uwarunkowania jakości życia

Słowa kluczowe: środowisko naturalne, jakość życia, globalizacja  
Keywords: the environment, quality of life, globalization

### Wprowadzenie

Współcześnie praktycznie wszystkie aktywności podejmowane przez człowieka wpływają na środowisko, jego zasoby oraz stabilność ekosystemów. Negatywny wpływ na ekosystem potęgują w szczególności procesy i siły konkurencji globalnej, których przejawem jest walka o rynek zbytu. Co prawda świadomość wpływu tych działań na środowisko rośnie, jednak nieustanne dążenie do podwyższania dobrobytu, wzrost konsumpcji oraz związane z tym zapotrzebowanie na surowce i energię są i powinny być powodem niepokoju o ilość i jakość zasobów przyrody.

Celem artykułu jest zobrazowanie skali wpływu procesów globalizacji na ekosystemy oraz rosnącego znaczenia subiektywnych odczuć dotyczących środowiskowych uwarunkowań jakości życia. Aby zrealizować cel pracy, przedstawiono związek między globalizacją a środowiskiem naturalnym, skalę zmian w środowisku przyrodniczym oraz omówiono pojęcie jakości życia warunkowane stanem środowiska naturalnego. W części empirycznej wykorzystano dostępne raporty na temat wpływu aktywności gospodarczej na ekosystemy.

---

\* dr Bernadeta Baran, Uniwersytet Ekonomiczny we Wrocławiu, Katedra Polityki Ekonomicznej i Europejskich Studiów Regionalnych, e-mail: bernadeta.baran@ue.wroc.pl

## Globalizacja a środowisko naturalne

W szerokim ujęciu globalizacja to historyczny i spontaniczny proces liberalizacji i postępującego wraz z nią scalania funkcjonujących rynków towarów, kapitału i siły roboczej oraz technologii i informacji w jeden współzależny rynek (Kołodko, 2008, s. 98–114). Oznacza to coraz większe związki i rosnące współzależności pomiędzy państwami, grupami państw, ich gospodarkami i przedsiębiorstwami, ale też rosnące na skalę światową problemy, m.in. w sferze środowiska naturalnego. Można wymienić wśród nich (Czaja, 2002):

- problemy wywołane w skali globalnej o ekologicznych konsekwencjach zarówno lokalnych, jak i globalnych, np. globalne zmiany klimatyczne,
- problemy wywołane w skali lokalnej, mające ze względu na powszechność zjawiska znaczenie zarówno lokalne, jak i globalne, np. zanieczyszczanie mórz i oceanów czy deforestacja,
- problemy wywołane lokalnie, mające znaczenie dla pozostałego kapitału naturalnego, ograniczające dostęp do określonych zasobów naturalnych, np. nadmierna eksploatacja złóż surowców,
- problemy wywoływane lokalnie z lokalną skalą oddziaływania, ale powszechnie występujące na całej kuli ziemskiej, np. gromadzenie odpadów.

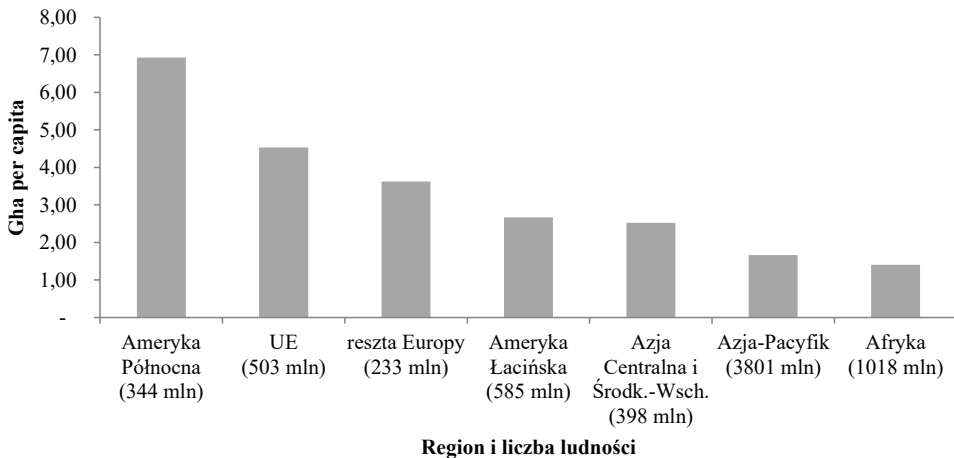
Jak stwierdza Kołodko (2007, s. 37), globalizacja to wielki triumf światowego kapitalizmu, który niesie ze sobą również negatywne konsekwencje. Jedną z konsekwencji jest to, że kapitalizm nie może ochronić ekosystemów, oparty jest bowiem na racjonalności krótkoterminowej i efektywności mikroekonomicznej, co prowadzi do nadeksploatacji większości dóbr środowiskowych i narusza równowagę globalną (Szymański, 2007). Z drugiej strony globalizacja wiąże się z racjonalizacją procesu gospodarowania, co może prowadzić do bardziej efektywnej alokacji wykorzystania zasobów środowiskowych w wyniku specjalizacji. Pozytywnym zjawiskiem jest też międzynarodowy transfer technologii przyjaznych dla środowiska. Z samej jednak natury globalizacja przyspiesza wzrost gospodarczy, a przez to zwiększa popyt na funkcje wypełniane w tym procesie przez środowisko. Zagrożenia stwarzają dwa podstawowe procesy składające się na istotę globalizacji – intensyfikacja handlu międzynarodowego i wzrost znaczenia inwestycji bezpośrednich, zwłaszcza z udziałem korporacji transnarodowych. Pierwszy z tych procesów wiąże się z nadmierną w stosunku do wydolności lokalnych systemów ekologicznych specjalizacją produkcji, a drugi z możliwością lekceważenia wymogów ochrony środowiska przez korporacje transnarodowe, zwłaszcza gdy działają one w krajach rozwijających się (Piontek, Piontek, 2002). Negatywny wpływ na ekosystem potęgują w szczególności procesy i siły konkurencji globalnej, których przejawem jest walka o rynek zbytu. Środkiem do realizacji tego celu jest często sztuczne



skracanie życia produktów oraz wyrafinowane formy kreacji sztucznych potrzeb i manipulowanie nimi, czyli narzucanie konsumpcyjnego stylu życia. Konsumpcjonizm, czyli konsumpcja nie zrównoważona uznaje za źródło satysfakcji przede wszystkim dostatek materialny (Kryk, 2013). Kryk przekonuje, że dalsze skupianie się na elementach ekonomicznych dobrobytu (uznawanych tak długo za podstawowy wyznacznik wysokiego standardu życia) zagraża dalszej egzystencji ludzi. Dążenie do posiadania coraz większej ilości dóbr materialnych prowadzi też do bagatelizacji wysokich wartości duchowych, etycznych, intelektualnych czy witalnych.

## Wpływ aktywności gospodarczej na zmiany w środowisku naturalnym

Niemalże wszystkie aktywności podejmowane przez człowieka wpływają na zasoby środowiska oraz stabilność ekosystemów. Sumaryczny, negatywny wpływ człowieka na środowisko jest w literaturze obrazowany wskaźnikiem „śladu ekologicznego” (EF – *ecological footprint*), nazywanym także ekologicznym odciskiem stopy. Wartość tego wskaźnika określa powierzchnię obszaru biologicznie produktywnego, jaki jest niezbędny do zaspokojenia potrzeb życiowych populacji ludzkiej z uwzględnieniem stylu życia. EF definiuje się jako obszar produktywnych ekosystemów lądów i mórz, niezbędnych do wyprodukowania zasobów wykorzystywanych przez ludzkość oraz do asymilacji odpadów przez nią wygenerowanych, przy czym obszary te są ściśle powiązane między sobą (Rees, 1992; Rees, Wackernagel, 1996).



Rysunek 1. Całkowita powierzchnia obszaru biologicznie produktywnego na Ziemi (gha per capita) na tle regionów świata i liczby ludności

Źródło: (WWF, 2014).

Wartość EF jest uzależniona od rozwoju gospodarczego kraju, dlatego najniższe wskaźniki są charakterystyczne dla większości państw Afryki, a najwyższe m.in. dla USA, Kanady czy krajów UE. Według raportu Living Planet (WWF, 2014) całkowita powierzchnia obszaru biologicznie produktywnego na Ziemi to ok. 11,9 miliardów globalnych hektarów (gha), tj. 1,8 gha na osobę, tymczasem w Ameryce Północnej wskaźnik ten wyniósł w 2014 roku 6,92 gha *per capita*, a w UE 4,53<sup>1</sup>, co oznacza kilkukrotne przekroczenie „potencjału biologicznego”. Skala wpływu człowieka na środowisko jest tak duża, że epokę zaczynającą się pod koniec XVIII wieku zaczęto nazywać w literaturze antropocenem<sup>2</sup> (Crutzen, Stoerner, 2000). Argumentowano, że od początku rewolucji przemysłowej ludzie przekształcili niemal połowę powierzchni lądów i konsumują ponad połowę łatwo dostępnych zasobów słodkiej wody. Fabryki nawozów dostarczają do środowiska więcej azotu niż znajduje się go w ziemskich ekosystemach, a skład ziemskiej atmosfery w wyniku zanieczyszczeń został istotnie i trwale zmieniony (The Economist, 2011). O niepokojącym, negatywnym wpływie działalności człowieka na środowisko mówią liczne raporty, m.in. FAO (2010). Organizacja ta szacuje, że wskaźniki wymierania gatunków są od 100 do 1000 razy szybsze niż w warunkach naturalnych: 60% światowych ekosystemów uległo degradacji lub jest niewłaściwie wykorzystywanych; 75% stad ryb jest nadmiernie eksploatowanych lub w znacznym stopniu wyczerpanych, a od 1990 roku na całym świecie utracono 75% różnorodności genetycznej upraw rolnych. W licznych analizach podkreśla się, że poziomy krytyczne w niektórych obszarach zostały już przekroczone zarówno w skali globalnej, jak i regionalnej (Rockström i in., 2009).

W Europie do największych problemów środowiskowych należy zaliczyć: postępującą utratę różnorodności biologicznej, przekroczenie krytycznych poziomów substancji biogennych powodujących eutrofizację, wysoki poziom zanieczyszczenia powietrza i hałasu, znaczącą presję na ekosystemy lądowe (głównie w efekcie urbanizacji) oraz postępującą utratę funkcji gleby czy degradację gruntów. Co prawda widoczny jest też postęp, m.in. w obszarach emisji gazów cieplarnianych (spadek o ok. 19% w stosunku do 1990 r., przy jednoczesnym wzroście produkcji gospodarczej o ok. 45%, chociaż za prawie połowę spadku emisji w latach 2008–2012 odpowiada kryzys i spowolnienie gospodarcze), ilości energii wytwarzanej ze źródeł odnawialnych oraz efektywności wykorzystania energii, jakości wody, a także gospodarki odpadami. Jednak w kontekście założonych celów długoterminowych (prognozy na kolejne 20 lat) żaden obszar nie

---

1 Metodologia obliczeń (Lazarus i in., 2014).

2 *Anthropo* (gr. człowiek). Najmłodsza epoka geologiczna – holocen – rozpoczęła się 11,7 tys. lat temu wraz z końcem epoki lodowcowej i według popularyzatorów pojęcia antropocenu zakończyła się właśnie na początku wielkiej rewolucji przemysłowej. Wówczas istotnie wzrosła skala wpływu człowieka na funkcjonowanie procesów przyrodniczych zachodzących w skali Ziemi.

wypada pozytywnie – przewiduje się albo utrzymanie negatywnych tendencji, albo pogorszenie stanu (EAŚ, 2015).

## Jakość życia warunkowana stanem środowiska naturalnego

Jak zauważa wielu ekonomistów, „współczesna ekonomia fetyszyzuje pieniąż i bogactwo kosztem jakości życia” (Samuelson, Nordhaus, 1998, s. 27), jednak przeświadczenie, że celem człowieka jest pomnażanie bogactwa materialnego, prowadzi do wielu destrukcyjnych działań, m.in. w sferze środowiskowej. Obraz gospodarki kształtowany wyłącznie poziomem wskaźnika PKB oraz jego wahaniami tworzy odbiegający od rzeczywistości wizerunek codzienności (Szafenberg, 2011). W aspekcie środowiskowym jest to właśnie brak korelacji ze stanem środowiska naturalnego (w rachunku ekonomicznym nie uwzględnia się w pełni strat powodowanych degradacją znacznych obszarów Ziemi; paradoksem jest też np. wzrost PKB w efekcie działań polegających na odbudowie zniszczonej infrastruktury po katastrofach ekologicznych) czy nieuwzględnianie usług świadczonych przez środowisko naturalne i ekosystemy, do których należą np. walory krajo-  
brazowe czy nieskażone powietrze, mające duże znaczenie dla jakości życia<sup>3</sup>.

Pojęcie jakości, rozpatrywane do połowy XX wieku wyłącznie w kategoriach filozoficznej, socjologicznej czy psychologicznej, utrwala się powoli w dyskusjach ekonomicznych. Jedno z interesujących podejść w kwestii pomiaru dobrobytu bazuje na koncepcji tzw. sposobów funkcjonowania i możliwości jednostki według A.K. Sena, który rozszerza pojęcie dobrobytu człowieka, twierdząc, że nie jest on jedyną, a bywa, że i nie główną funkcją jego dochodu: „Dobrobyt danej osoby można rozumieć jako jej jakość życia (...), życie to zbiór »funkcjonowań«, które mogą być bardzo różnorodne, począwszy od tak elementarnych jak należyte odżywianie się, cieszenie się dobrym zdrowiem (...), po osiągnięcia bardziej złożone – bycie szczęśliwym, poczucie godności, uczestnictwo w życiu społecznym” (Sen, 2000, s. 55–56).

Jakość życia to zagadnienie wykraczające poza wymiar materialny; jest pojęciem względnym i złożonym, odnoszącym się do wielu różnorodnych aspektów ludzkiego istnienia, w tym do środowiska naturalnego. Jest uznawane za istotę zrównoważonego rozwoju; powinno być rozumiane jako zrównoważone docenianie i dostrzeganie całego bogactwa globalnej jakości i współistnienia w życiu człowieka dobrobytu, czyli cech jakości typu „mieć” oraz dobrostanu, czyli cech jakości typu „być” (Borys, 2005). W takim właśnie ujęciu konstruowane są mierniki jakości życia, które uzupełniają dwie inne grupy wskaźników: ekonomicznego dobrobytu (tj. mierniki wartościowe, konstruowane

---

<sup>3</sup> Koncepcję wzrostu gospodarczego, obejmującą oprócz parametrów ekonomicznych, także m.in. czynniki o charakterze ekologicznym, prezentuje Kryk (2000).

na podstawie rachunku PKB) i mierniki społeczno-ekonomicznego dobrobytu (oparte na wskaźnikach ilościowych, których głównym celem jest pokazanie stopnia zaspokojenia potrzeb). Ta nowa kategoria pomiaru dobrobytu społeczno-ekonomicznego oraz psychicznego dobrostanu obejmuje dwa wymiary – warunki obiektywne charakteryzujące poziom i jakość życia (dobrobyt) oraz subiektywne samopoczucie (dobrostan – samoocенę ogólnych i specyficznych warunków życia w danym miejscu ujmowaną w kategoriach zadowolenia, szczęścia, nadziei, obaw) (Diener, Suh, 1997). Jakość życia jest więc mierzona nie tylko przy użyciu obiektywnych wskaźników (podstawą analiz są dane statystyczne, którym przypisuje się względne wagi, np. wskaźniki dotyczące stanu środowiska naturalnego), ale też danych pierwotnych uzyskanych od mieszkańców w wywiadzie kwestionariuszowym. Dane te dotyczą subiektywnego aspektu jakości życia utożsamianego z badaniami nad satysfakcją z życia (*well-being*) lub z nowym trendem, ostatnio zyskującym coraz większy zasięg – z badaniami nad poczuciem szczęścia.

Wzrost zainteresowania subiektywnym poczuciem dobrobytu związany jest z post-materialistyczną wizją świata, przy czym jest to widoczne głównie w społeczeństwach o wyższym poziomie zamożności, które zaczynają dostrzegać wagę czynników niematerialnych. Formułowane tam cele polityki społeczno-gospodarczej eksponują m.in. utrzymanie równowagi pomiędzy rozwojem gospodarczym i społecznym przy zachowaniu walorów środowiska naturalnego oraz dziedzictwa kulturowego. Zrównoważona jakość życia jest ściśle powiązana m.in. z modelem konsumpcji zrównoważonej, a realizacja jego założeń wymaga od konsumentów określonych zachowań ekologicznych, które przejawiają się nie tylko w konsumowaniu dóbr ekologicznych, ale również w oszczędnym, racjonalnym wykorzystywaniu dóbr konsumpcyjnych i zasobów naturalnych. Ich istotnym przejawem jest również ilościowe ograniczenie spożycia dóbr, które charakteryzują się wysoką chłonnością rzadkich, nieodnawialnych zasobów oraz dużą ilością odpadów pokonsumpcyjnych (Kryk, 2013b).

Przełomowym wydarzeniem, które zwróciło uwagę Unii Europejskiej na znaczenie aspektów jakościowych (w tym subiektywnych odczuć dobrobytu), była konferencja „Wyjść poza PKB” (2007). Podczas spotkań wyrażono zdecydowane poparcie dla opracowania wskaźników, które uzupełniałyby PKB. Wnioski z badań zaprezentowano w Raplocie Komisji ds. Pomiaru Wyników Gospodarczych i Postępu Społecznego, opublikowanym w 2009 roku (Stiglitz, Sen, Fitoussi, 2013). Podkreślono w nim, że mniej uwagi należy poświęcać opracowaniu wskaźników pomiaru wyników działalności gospodarczej, a więcej doskonaleniu pomiaru warunków i jakości życia obywateli z uwzględnieniem racjonalnego gospodarowania zasobami przyrodniczymi i kulturowymi, zwłaszcza nieodnawialnymi.

Liczne instytucje i organizacje, w tym UE, poszczególne państwa, a także jednostki samorządu terytorialnego opracowały i stosują szeroką gamę wskaźników badających

środowiskowe uwarunkowania jakości życia (najczęściej są to składowe części mierników jakości życia) (por. Panek, 2015). W UE jest to np. wskaźnik Quality of Life. Jednym z jego 9 subindeksów jest poziom zadowolenia z życia w środowisku naturalnym (pod uwagę wzięto jedynie jakość powietrza i natężenie hałasu)<sup>4</sup>. Innymi przykładami mierników, które wykorzystują subiektywne odczucia i uwzględniają aspekt środowiskowy, są indeks Quality of Life opracowany przez the Economist, Better Life Index – szacowany przez OECD dla 36 krajów członkowskich (OECD, 2015)<sup>5</sup> czy Happy Planet Index – wskaźnik uwzględniający odczuwany dobrostan (to, czy ludzie czują się szczęśliwi), oczekiwaną długość życia oraz to, ile osiągnięcie dobrego wyniku w dwóch pierwszych kryteriach kosztuje środowisko naturalne.

## Podsumowanie

W ostatnich dekadach doszło do poważnych zmian destrukcyjnych środowiska przyrodniczego, a prognozy przewidują – w większości obserwowanych sektorów – utrzymanie negatywnych tendencji albo pogorszenie tego stanu. Jednym z istotnych czynników potęgujących negatywny wpływ na ekosystem są procesy i siły konkurencji globalnej. Przejawem tego jest m.in. walka o rynek zbytu i nadmierna konsumpcja oraz wynikające z nich marnotrawstwo, co istotnie przyczynia się do naruszenia równowagi ekologicznej na Ziemi, a tym samym gorszej jakości życia.

Ze względu na skalę przekształceń środowiska naturalnego konieczne są fundamentalne i globalne przemiany w systemach produkcji i konsumpcji, tj. w instytucjach, praktykach, technologiach, politykach oraz w stylu życia i sposobie myślenia. Co prawda powoli rośnie świadomość znaczenia czynników pozamaterialnych w ogólnym poczuciu dobrobytu<sup>6</sup> oraz etycznego charakteru działalności jako warunku autentycznej odpowiedzialności za podejmowane działania oraz ich skutki, istnieje jednak potrzeba głębokiego uświadomienia skali i konsekwencji wpływu działalności człowieka na środowisko oraz ograniczeń wynikających z wydolności planety. W zglobalizowanym świecie niezbędne jest też rzeczywiste uwzględnianie (m.in. w procesie formułowania celów

---

4 Ostatnie wyniki (Eurostat, 2015).

5 W czołówce w 2015 r. znalazły się kolejno następujące kraje: Szwecja (9,6 na 10), Islandia (8,9), Niemcy, Nowa Zelandia, Dania (8,8), Norwegia (8,7), Australia (8,6). Polska zajęła szóstą pozycję od końca (4,5), a za nią były tylko Rosja (4,3), Grecja (4,2), Meksyk (3,5), Turcja (2,2) i Chile (2,0). Przyczyną słabego wyniku Polski jest bardzo duże zanieczyszczenia powietrza (pod tym względem zajmujemy trzecią pozycję od końca) i niska jakość wody pitnej. Generalnie, choć Polacy subiektywnie oceniający swoją sytuację czują się ogólnie szczęśliwi i zadowoleni z życia, to ich jakość życia w międzynarodowych rankingach wypada słabo (w ujęciu ogólnym to 25 pozycja).

6 Zachowania ekologiczne polskich konsumentów też powoli ulegają zmianom, ale wciąż daleko im do umiejętnego połączenia jakości typu „mieć” (sfera materialna) z jakością typu „być” (sfera psychiczna, emocjonalno-mentalna). Szerzej: Kryk (2013b).

polityki społeczno-gospodarczej) badań obiektywnych i subiektywnych odczuć dotyczących środowiskowych uwarunkowań jakości życia. Ekonomisci winni wychodzić poza tradycyjną ekonomię – potrzebne jest podejście uwzględniające perspektywę socjologiczną, psychologię społeczną, historyczną oraz różne elementy studiów nad przyszłością. Powinno mieć ono charakter interdyscyplinarny i holistyczny, a badanie, analiza i uwzględnianie środowiskowych uwarunkowań jakości życia musi stać jego nieodłącznym elementem.

## Literatura

- Borys, T. (2005). Zrównoważony rozwój jako przedmiot pomiaru wskaźnikowego. W: T. Borys (red.), *Wskaźniki zrównoważonego rozwoju* (s. 62–81). Warszawa–Białystok: Wydawnictwo Ekonomia i Środowisko.
- Crutzen, P.J. Stoermer, E.F. (2000). The Anthropocene. *Global Change Newsletter*, 41, 17–18.
- Czaja, S. (2002). Spory wokół problemu globalnych barier ekologicznych w teorii ekonomii. W: A. Budnikowski, M. Cygler (red.), *Globalizacja gospodarki a ochrona środowiska* (s. 98–110). Warszawa: Oficyna Wydawnicza SGH.
- Diener, E., Suh, E. (1997). Measuring quality of life: economic, social and subjective indicators. *Social Indicators Research*, 40, 189–216.
- Europejska Agencja Środowiska (2015). *Środowisko Europy 2015, stan i prognozy*. Kopenhaga.
- Eurostat (2015). *Quality of life, Facts and views*.
- FAO (2009). *How to feed the world in 2050. Issue brief for the High-level Expert Forum, Rome, 12–13 October 2009*. Food and Agriculture Organization of the United Nations.
- Kołodko, G. (2007). *Polska z globalizacją w tle. Instytucjonalne i polityczne aspekty rozwoju gospodarczego*. Toruń: Dom Organizatora.
- Kołodko, G. (2008). *Wędrujący świat*. Warszawa: Prószyński i S-ka.
- Kryk, B. (2000). Znaczenie wskaźników ekorozwoju w pomiarze dobrobytu społecznego. *Gospodarka Narodowa*, 4, 61–73.
- Kryk, B. (2013a). Zrównoważona jakość życia a zrównoważona konsumpcja i zachowania ekologiczne polskich konsumentów, *Handel Wewnętrzny*, 6(II), 5–19.
- Kryk, B. (2013b). Jakość życia – odczuwać czy mierzyć. W: Z. Wyszowska, M. Gotowska (red.), *Poziom i jakość życia w dobie kryzysu*. Bydgoszcz: Wyd. Uniwersytetu Technologiczno-Przyrodniczego.
- Lazarus, E., Zokai, G., Borucke, M., Panda, D., Iha, K., Morales, J. C., Wackernagel, M., Galli, A., Gupta, N. (2014). *Working Guidebook to the National Footprint Accounts 2014. Global Footprint Network*.
- OECD, *Better Life Index 2015*. Pobrane z: <http://www.oecdbetterlifeindex.org/> (25.01.2015).
- Panek, T. (2015). Hierarchiczny model pomiaru jakości życia. *Wiadomości Statystyczne*, 6, 1–22.
- Piontek, F., Piontek, B. (2002). Ochrona środowiska w procesie globalizacji a w rozwoju zrównoważonym i trwałym. W: A. Budnikowski, M. Cygler (red.), *Globalizacja gospodarki a ochrona środowiska*. Warszawa: Oficyna Wydawnicza SGH.
- Rees, W. (1992). Ecological footprints and appropriated carrying capacity: what urban economics leaves out? *Environment and Urbanisation*, 4 (2), 121–130.

- Rees, W., Wackernagel, M. (1996). *Our Ecological Footprint: Reducing Human Impact on the Earth*. Vancouver: New Society Publishers.
- Rockström, J., Steffen, W., Noone, K., Persson, A., Chapin, F.S. 3rd, Lambin, E.F., Lenton, T.M., Scheffer, M., Folke, C., Schellnhuber, H.J., Nykvist, B., de Wit, C.A., Hughes, T., van der Leeuw, S., Rodhe, H., Sörlin, S., Snyder, P.K., Costanza, R., Svedin, U., Falkenmark, M., Karlberg, L., Corell, R.W., Fabry, V.J., Hansen, J., Walker, B., Liverman, D., Richardson, K., Crutzen, P., Foley, J.A. (2009). A safe operating space for humanity. *Nature*, 461 (7263), 472–475.
- Samuelson, P. A., Nordhaus, W. D. (1998). *Ekonomia*, t.1. Warszawa: PWN.
- Sen, A.K. (2000). *Nierówności. Dalsze rozważania*. Kraków: Wydawnictwo Znak.
- Stiglitz, J.E., A. Sen, Fitoussi, J.-P. (2013). *Błąd pomiaru. Dlaczego PKB nie wystarcza*. Warszawa: PTE.
- Szarfenberg, R. (2011). Detronizacja PKB. *Nowy Obywatel*, 2, 93–99.
- Szymański, W. (2007). *Czy globalizacja musi być racjonalna?* Warszawa: Wyd. SGH.
- The Economist (2011). Welcome to the Anthropocene. *The Economist*, May 26th 2011. Pobrane z: <http://www.economist.com/node/18744401> (25.01.2015).
- WWF International (2014), *Living Planet, Report 2014, Species and space, people and places*.

### Abstrakt

Celem artykułu jest zobrazowanie skali wpływu procesów globalizacji na ekosystemy oraz rosnącego znaczenia subiektywnych odczuć dotyczących środowiskowych uwarunkowań jakości życia. Aby zrealizować cel pracy, przedstawiono związek między globalizacją a środowiskiem naturalnym, skalę zmian w środowisku przyrodniczym oraz omówiono pojęcie jakości życia warunkowane stanem środowiska naturalnego. W części empirycznej wykorzystano dostępne raporty na temat wpływu aktywności gospodarczej na ekosystemy. Z analizy wynika, że w ostatnich dekadach doszło do poważnych zmian destrukcyjnych środowiska, a w przypadku większości jego sektorów prognozuje się utrzymanie negatywnych tendencji albo pogorszenie tego stanu. Konieczność szerszego uwzględniania wyników badań dotyczących dobrobytu i dobrostanu (m.in. w procesie formułowania celów polityki społeczno-gospodarczej) wynika przede wszystkim z niepokojących negatywnych trendów w środowisku naturalnym, a także z rosnącej świadomości znaczenia czynników pozamaterialnych w ogólnej ocenie satysfakcji z życia.

### Globalisation and environmental quality of life

The aim of this article is to illustrate the scale of the effects of globalization on ecosystems and the growing importance of subjective perceptions of the environmental determinants of quality of life. The goal of the work is to show the link between globalization and the natural environment, the scale of changes in the natural environment, and the concept of quality of life as a condition of the environment. The empirical part uses available reports on the impact of economic activity on ecosystems. The analysis shows that in recent decades there have been major destructive changes in the environment and that most of its sectors are forecast to remain negative or deteriorate. The need for greater accountability of welfare and welfare research (among others in the formulation of socio-economic policy objectives) results primarily from disturbing negative trends in the natural environment and from growing awareness of the importance of non-material factors in the overall assessment of life satisfaction.





Beata Paliś\*

## Polityka migracyjna a ekonomiczne znaczenie imigracji i emigracji w opinii ekspertów

Słowa kluczowe: imigracja i emigracja, polityka migracyjna, polityka Unii Europejskiej, turystyka, niż demograficzny  
Keywords: immigration and emigration, migration policy, policy of the European Union, tourism, demographic decline

### Wprowadzenie

Imigracja i emigracja to główne problemy, z którymi zmaga się obecnie Europa. Zjawiska te mogą być zarówno szansą, jak i zagrożeniem dla współczesnego świata, w tym dla Polski. „Nakazem chwili jest zapewnienie ochrony potrzebującym. Los tysięcy migrantów, ryzykujących życie przy próbie przebycia Morza Śródziemnego, zszokował nas wszystkich” – te słowa przedstawicieli Komisji Europejskiej obrazują współczesną sytuację migracyjną oraz konieczność reakcji Europy na te zjawiska (Europejski program..., 2015, s. 2, <http://ec.europa.eu>).

Celem artykułu jest przedstawienie ekonomicznego znaczenia kosztów i korzyści imigracji oraz emigracji dla współczesnej gospodarki. Kwestie te mogą mieć różne znaczenie dla poszczególnych dziedzin gospodarki, np. dla turystyki. Autorka omawia skutki ekonomiczne tych zjawisk zarówno w długim, jak i krótkim okresie. Artykuł weryfikuje hipotezę, według której imigracja i emigracja mogą przynieść zarówno koszty, jak i korzyści w znaczeniu ekonomicznym. Imigracja w długim okresie może stanowić szansę dla Polski i narzędzie dla rozwiązania problemu, jakim jest niż demograficzny.

Postawione na łamach artykułu wnioski przedstawiono na podstawie danych wtórnych, zastosowano także takie metody badawcze jak wywiad bezpośredni oraz analizę

---

\* mgr Beata Paliś, Uniwersytet Ekonomiczny w Krakowie, e-mail: [beata.palis@interia.pl](mailto:beata.palis@interia.pl)

dokumentów. Przystudiowano również dyskusję prowadzoną w trakcie jednej z konferencji dotyczących przedmiotowego zagadnienia.

## Ruchy migracyjne – podstawowe zagadnienia teoretyczne

Jedną z fundamentalnych wolności Unii Europejskiej jest swobodny przepływ osób. Ma to zagwarantować każdemu obywatelowi UE prawo do decydowania o miejscu zamieszkania, zatrudnienia oraz podróżowania. W taki właśnie sposób pojmuje to 53% osób ankietowanych mieszkających w krajach należących do UE (Vandenbrande, 2005, za: Krieger, Fernandez, 2006, s. 2).

Ludzie od dawna przemieszczali się w odległe miejsca. Przyczyny tego były różne, zwłaszcza socjalno-bytowe (np. poszukiwanie wody), ekonomiczne, polityczne czy religijne. W okresie średniowiecza miała swój początek migracja ze wsi do miasta. Jak pisze P. Cymanow: „tendencja ta przybrała na sile w wieku XIX, gdy bezrolni chłopi wędrowali ze wsi do miasta w celu poszukiwania pracy. Rozwijane, a także tworzone często od podstaw ośrodki przemysłowe absorbowały nadwyżki siły roboczej pochodzące z przeludnionych terenów rolniczych. Masowa migracja wewnętrzna związana z szybkim uprzemysłowieniem kraju będąca domeną Europy powojennej (w Polsce do lat 80. XX wieku), ma obecnie miejsce w krajach o dynamicznym rozwoju gospodarczym, jak Indie czy Chiny” (Cymanow 2010, za: Biuletyn Migracyjny, 2006–2007, s. 34).

W literaturze znaleźć można różne definicje migracji. Jest ona określana jako:

- proces przemieszczeń przestrzennych ludzi, co jest związane ze zmianą miejsca pobytu osób przenoszących się z miejsca wyjazdu do miejsca przyjazdu (Manstead, Hewstone, 2001, za: Cymanow 2010),
- zmiana miejsca zamieszkania w obrębie kraju, która polega na przekroczeniu granicy administracyjnej gminy, zmiana miejsca zamieszkania z terenów wiejskich na miejskie lub odwrotnie (Zamojski, 2007, za: Cymanow 2010),
- w rozumieniu ruchu masowego – całokształt przesunięć przestrzennych ludzi, które prowadzą do zmiany miejsca zamieszkania lub pobytu (Rocznik Demograficzny, 2007),
- ruchy wędrownicze – proces, który obok umieralności, płodności i zawierania małżeństw kształtuje populację i strukturę demograficzną (Kurkiewicz, 2010).

Migracja zewnętrzna jest zmianą jednocześnie miejsca zamieszkania i kraju, co często dotyczy obszaru społeczno-kulturowego, religijnego czy ekonomicznego. Można wyróżnić:

- emigrację, która definiowana jest jako wyjazd obywateli z państwa w celu osiedlenia się w innym kraju,

- imigrację, która dotyczy przyjazdu obywateli innego kraju do naszego w celu osiedlenia się w nim na stałe,
- reemigrację określaną jako powrót do ojczyzny po wcześniejszym wyjeździe z niej,
- repatriację, czyli inaczej powrót do kraju po dłuższym pobycie poza jego granicami przez osoby takie jak jeńcy, uchodźcy czy przesiedleńcy,
- deportację opisaną jako przekazanie imigrantów temu krajowi, z którego przybyli (Cymanow, 2010).

Migracja zewnętrzna jest inaczej nazywana migracją zagraniczną.

J. Kurkiewicz stwierdza, że jeśli opuszczane jest terytorium danego kraju, mamy do czynienia z emigracją, a w sytuacji odwrotnej z imigracją. Osoba opuszczająca dany teren jest emigrantem, a osoba do niego przybywająca – imigrantem. Wyróżnia się także migracje wewnętrzne, które odbywają się pomiędzy jednostkami terytorialnymi wewnątrz państwa (Kurkiewicz, 2010).

Imigracja to inaczej napływ ludności na dane terytorium – zwykle państwa. W potocznym rozumieniu termin ten oznacza przybycie do kraju w celu osiedlenia się lub długotrwałego pobytu. Imigracją nie jest migracja tranzytowa, ONZ zaleca bowiem, aby nie nazywać tak napływu ludności na pobyt krótszy niż trzy miesiące. Imigracją nie jest również przybycie do kraju na okres dłuższy niż trzy miesiące w celach: turystycznych, odwiedzin osób, pielgrzymki religijnej, misji dyplomatycznej czy wojskowej lub też prowadzenia działalności gospodarczej wynagradzanej spoza kraju przyjmującego (Okólski, Fihel, 2012).

Zarówno imigracja, jak i emigracja mogą tworzyć koszty, ale i korzyści dla gospodarki danego kraju. O tym, jakie będą skutki ekonomiczne tych zjawisk, bardzo często decyduje odpowiednia polityka migracyjna.

W literaturze przedmiotu znaleźć można wiele definicji polityki migracyjnej. W ujęciu aktywnego zarządzania procesami migracyjnymi utożsamia się ją ze zbiorem zasad i działań, które są podejmowane przez władze państwa wobec cudzoziemców przybywających do ich kraju. Polityka ta odnosi się przede wszystkim do takich działań, jak kontrola wyjazdów i wjazdów, dostęp do rynku pracy, a także integracja ze społeczeństwem. W szerszym kontekście polityka migracyjna rozumiana jest jako zasady i działania państwa w odniesieniu do migracji – emigracji i imigracji. (Założenia polityki ludnościowej Polski (2006); Raport Rządowej Rady Ludnościowej (2012), za: Matkowska 2013).

P. Duszczyk definiuje politykę migracyjną jako „katalog instrumentów prowadzonych i kreowanych przez państwo lub jego części składowe obejmujący zarówno bierne, jak i aktywne formy zarządzania imigracją i emigracją” (Kaczmarczyk, Okólski, 2008, s. 12). Polityka migracyjna determinowana jest przez wiele wewnętrznych i zewnętrznych czynników ekonomicznych, politycznych czy społeczno-kulturowych (Matkowska,

2013). Przede wszystkim jednak odpowiednio prowadzona wpływa na pozytywne lub negatywne znaczenie ekonomiczne omawianych zagadnień.

## Migracja w polityce Unii Europejskiej – wybrane aspekty

W ramach działań Unii Europejskiej w odniesieniu do migracji należy wymienić wewnętrzne migracje w ramach swobodnego przepływu osób, w tym pracowników, odbywające się pomiędzy państwami członkowskimi UE oraz legalne i nielegalne migracje zewnętrzne z krajów trzecich.

Migracje wewnętrzne stanowią istotny instrument zapewnienia równowagi na unijnym rynku pracy. Oprócz okresów przejściowych nie podlegają ograniczeniom. Unia Europejska tworzy wspólną politykę w zakresie migracji, podejmuje na przykład pewne działania w odniesieniu do migracji osób z krajów trzecich. Środkami tymi są: określenie praw obywateli krajów trzecich przebywających w danym kraju UE legalnie bądź nielegalnie: imigracja i pobyt, zwalczanie handlu ludźmi, procedury wydawania wiz długoterminowych czy innych dokumentów pobytowych. Unia Europejska tworzy dyrektywy w zakresie kształtowania polityki migracyjnej (Matkowska, 2013). Warto wspomnieć o dyrektywie Parlamentu Europejskiego i Rady z 16 grudnia 2008 roku w sprawie wspólnych norm i procedur stosowanych przez państwa członkowskie w odniesieniu do powrotów nielegalnie przebywających obywateli państw trzecich. Na mocy tej dyrektywy Unia Europejska wezwała do opracowania skutecznej polityki wydalania i repatriacji oraz wdrożenia wspólnych norm. Chodzi przede wszystkim o to, aby osoby wydalone były traktowane z poszanowaniem ich godności i praw. Integralną częścią polityki migracyjnej powinna być polityka powrotów zawierająca jasne, przejrzyste i sprawiedliwe zasady (Dyrektywa Parlamentu Europejskiego i Rady 2008/115/WE). Innym szczególnie istotnym dokumentem jest dyrektywa z 29 maja 2009 roku w sprawie warunków wjazdu i pobytu obywateli państw trzecich w celu podjęcia pracy w zawodzie wymagającym wysokich kwalifikacji. Umożliwia ona wykwalifikowanym pracownikom z państw, które nie są członkami UE, podjęcie pracy i pobyt na terytorium państwa członkowskiego (oprócz Danii, Irlandii i Wielkiej Brytanii Dyrektywa Rady 2009/50/WE).

Szczególnie ważne znaczenie w ramach omawianego zagadnienia ma Europejski program w zakresie migracji z 13 maja 2015 roku. Program ten stanowi zbiór działań, które powinna podjąć Unia Europejska wobec zjawiska współczesnej migracji w Europie po to, by utworzyć spójne podejście, pozwalające na osiągnięcie korzyści z migracji i sprostanie temu wyzwaniu. W programie Komisji Europejskiej czytamy:

Od niepamiętnych czasów ludzie zawsze przenosili się z miejsca na miejsce. Migranci próbują docierać do wybrzeży Europy z różnych powodów i różnymi sposobami. Szukają

legalnych możliwości, ale ryzykują też życiem, aby wymknąć się spod politycznego ucisku, uciec od wojny i nędzy, a także aby połączyć się z rodziną, podjąć działalność gospodarczą, zdobyć wiedzę i wykształcenie. Każda decyzja o migracji jest osobną historią (Europejski program w zakresie migracji, 2015, s. 2, <http://ec.europa.eu>).

W dokumencie tym Komisja Europejska wyraża poważne wątpliwości, czy jest realne, aby europejska polityka migracyjna sprostała wyzwaniu, jakim jest konieczność integracji tysięcy migrantów czy ekonomiczne wymagania niżu demograficznego w Europie. Należy wykorzystać szeroki wachlarz narzędzi, aby zmierzyć się z przyczynami współczesnej migracji. Aby w optymalny sposób połączyć politykę wewnętrzną i zewnętrzną, konieczna jest współpraca wszystkich podmiotów, m.in. państw członkowskich, instytucji UE, organizacji międzynarodowych społeczeństwa obywatelskiego, a także samorządów terytorialnych i państw trzecich (Europejski program w zakresie migracji, 2015, <http://ec.europa.eu>). Komisja Europejska we wspomnianym programie proponuje następujące działania:

- niezwłoczne ratowanie życia na morzu; ukierunkowane działania przeciwko sieciom przemytniczym; reagowanie na wysoką liczbę przybyszów na terytorium UE (relokacja, wspólne podejście do przyznawania ochrony uchodźcom jej potrzebującym, przesiedlenia, współpraca z państwami trzecimi w celu opanowania migracji w państwach pochodzenia i tranzytu, wykorzystanie w tym celu narzędzi unijnych),
- lepsze zarządzanie migracją,
- ograniczenie zachęt dla nielegalnych migrantów, czyli zajęcie się pierwotnymi przyczynami nielegalnej i wymuszonej migracji po stronie państw trzecich, walka z przemytnikami i handlarzami ludźmi, organizacja powrotów nielegalnych migrantów,
- zarządzanie granicami – ratowanie życia i zabezpieczenie granic zewnętrznych,
- spójne wdrożenie wspólnego systemu azylowego (obowiązek Europy w zakresie ochrony),
- stworzenie nowej polityki dotyczącej legalnej migracji: dobrze zarządzana legalna migracja i polityka wizowa, skuteczna integracja, maksymalizacja korzyści rozwojowych w krajach pochodzenia,
- dalsze działania, to jest stworzenie wspólnego systemu azylowego, nowego modelu legalnej migracji, wspólne zarządzanie granicami europejskimi (Europejski program w zakresie migracji, 2015, <http://ec.europa.eu>).

Zgodnie z tym programem w latach 2015–2016 z budżetu Unii Europejskiej na wsparcie programu przesiedleń została przeznaczona m.in. kwota 50 mln EUR.

Ważny aspekt dla gospodarki krajów w zakresie polityki migracyjnej mogą stanowić środki finansowe programów unijnych. Szczególne znaczenie z pewnością mieć

będzie Europejski Fundusz Społeczny (EFS) i Europejski Fundusz Rozwoju Regionalnego (EFRR). W okresie programowania (2014–2020) ok. 20% zasobów EFS zostanie przeznaczone na integrację społeczną, w tym na rzecz integracji migrantów. Fundusze mogą wspierać takie inicjatywy, których celem jest doskonalenie znajomości języka i umiejętności zawodowych, poprawa dostępu do usług, wspieranie dostępu do rynku pracy, edukacja integracyjna, wymiana kulturowa oraz promowanie kampanii uświadamiających, skierowanych zarówno do społeczności przyjmujących, jak i do migrantów. Warto także wspomnieć, że w najbliższych latach takie programy unijne, jak Erasmus + czy Horyzont 2020 będą przyciągać do Europy utalentowane osoby (Europejski program w zakresie migracji, 2015, <http://ec.europa.eu>). Komisja Europejska oferuje również możliwość korzystania z Inicjatyw Wspólnotowych.

Jako przykład można podać nowy instrument Unii Europejskiej: Urban Innovative Actions (UIA). 15 grudnia 2015 roku Dyrekcja Generalna Polityki Regionalnej i Miejskiej Komisji Europejskiej ogłosiła pierwsze zaproszenie do składania wniosków w ramach tej inicjatywy wspólnotowej, dzięki której wsparcie uzyskają innowacyjne działania na rzecz zrównoważonego rozwoju obszarów miejskich. Z budżetu EFRR na realizację tego programu w okresie 2015–2020 Komisja Europejska przeznaczyła 372 mln EUR. W ramach tego naboru każdy projekt może otrzymać współfinansowanie w wysokości do 5 mln EUR. Maksymalna wysokość dofinansowania wynosi 80%. Pierwszy nabór, którego budżet wynosi 80 mln EUR, koncentruje się na czterech obszarach tematycznych:

- ubóstwo miejskie (z naciskiem na ubogie dzielnice miast),
- integracja imigrantów oraz uchodźców,
- transformacja energetyki,
- praca i umiejętności w gospodarce lokalnej (<http://www.uia-initiative.eu>, 2016).

Aby wnikliwie zobrazować możliwości korzystania ze środków finansowych w omawianym zakresie, konieczna byłaby szersza i bardziej wnikliwa analiza programów unijnych. W niniejszym artykule zasygnalizowano tylko omawiane zagadnienie. Komisja Europejska oferuje również możliwości korzystania z innych inicjatyw wspólnotowych.

W zmieniających się uwarunkowaniach Polska także dostrzegła konieczność zmiany podejścia do polityki migracyjnej, ponieważ stała się ona stałym elementem strategii rozwoju kraju. Założenia polskiej polityki migracyjnej to z jednej strony dostosowanie do potrzeb rynku pracy, a z drugiej zapewnienie konkurencyjności dla polskiej gospodarki. Należy zauważyć, że władze dostrzegają korzyści potencjału migracyjnego dla stymulowania rozwoju gospodarczego Polski (Matkowska, 2013).

Podsumowując, można dostrzec zarówno korzyści ekonomiczne, jak i koszty omawianego zagadnienia.

## Emigracja – koszty i korzyści

Ekonomiczne korzyści i koszty emigracji zarobkowej warto przeanalizować na podstawie migracji zarobkowej Polaków. Z tego punktu widzenia istotne znaczenie ma charakter wyjazdów i skala powrotów. Migracje Polaków to przede wszystkim wyjazdy czasowe i sezonowe. Podobne tendencje są widoczne w Europie i na świecie. Po przystąpieniu Polski do Unii Europejskiej otworzyły się przed Polakami nowe rynki pracy. Spowodowało to duży odpływ siły roboczej, a także krótkookresowe i długookresowe skutki ekonomiczne dla gospodarki kraju. Można zakładać, że szybszy proces starzenia się społeczeństw będzie powodował spadek tendencji emigracyjnych, a jednocześnie wzrosnie atrakcyjność Polski oraz nowych państw członkowskich dla potencjalnych imigrantów z krajów rozwijających się.

Głównym beneficjentem migracji jest jej uczestnik, jednak w literaturze widoczne są kontrowersje na temat potencjalnych korzyści i kosztów dla krajów wysyłających i przyjmujących migrantów. Generalnie uważa się, że dominują korzyści. Tradycyjne korzyści emigracji dla kraju wysyłającego to zmniejszenie bezrobocia i poprawa finansowania zewnętrznego dzięki transferom zarobków emigrantów. Koszty i potencjalne straty w przypadku Polski to chociażby narażenie na ryzyko pogorszenia się struktury demograficznej. Korzyści są dostrzegalne dla krajów przyjmujących, ponieważ np. emigranci polscy realizują politykę prorodzinną w krajach Unii Europejskiej, podejmując pracę często w sektorze opieki nad dziećmi i osobami starszymi oraz w usługach medycznych. Niekorzystnym zjawiskiem jest to, że emigranci polscy często podejmują pracę na stanowiskach poniżej swoich kwalifikacji (co jednocześnie przynosi korzyść dla zagranicznego pracodawcy). Z doświadczeń międzynarodowych wynika, że poziom wykształcenia migranta pozostaje w negatywnej relacji ze skłonnością do transferowania pieniędzy do kraju wysyłającego (Ministerstwo Gospodarki, 2007).

Emigracja może być zagrożeniem dla rozwoju kraju, jeśli jest masowa oraz prowadzi do zmiany stałego miejsca zamieszkania przez osoby najaktywniejsze, najzdolniejsze i najlepiej wykształcone. W Europie stale spada liczba populacji w wieku produkcyjnym, a więc migracja zarobkowa z krajów trzecich stanie się jednym ze sposobów na zapalenie luki siły roboczej. Zgodnie z prognozami, za kilkanaście lat liczba osób pracujących w Europie może zmniejszyć się o ponad 20 mln, w związku z czym bardziej rozwinięte kraje członkowskie Unii Europejskiej mogą zwiększyć zapotrzebowanie na zatrudnienie młodych i zdolnych pracowników również z Polski (Grabowski, 2005).

W kontekście migracji zatrudnieniowych Polaków warto przytoczyć argument „drenażu mózgów”, czyli świadomej polityki państw imigracyjnych, której celem jest przyciąganie osób najwyżej kwalifikowanych. M. Bos-Karczevska wskazuje na następujące motywy emigracji:

- migrację zarobkową za pracą,
- wyjazd do sezonowej pracy za granicą,
- przemieszczanie się ludzi oraz przepływ pracowników na wewnętrznym rynku Unii Europejskiej (od 2004 r., czyli od wstąpienia Polski do UE) (Bos-Karczewska, 2005).

Można wymienić następujące potencjalne korzyści i szanse wynikające z emigracji:

- nowe doświadczenia i wiedza, poszerzenie horyzontów, poznanie życia w innym kraju, inne spojrzenie na życie w Polsce,
- poznanie innych kultur, zwyczajów, wartości, zmiana stosunku do pracy i życia w rodzinie.

Największą korzyść z emigracji to edukacja. Osoby wyjeżdżające za granicę zdobywają pakiet wiedzy i doświadczenie niedostępne na miejscu, zawiązują również nowe kontakty. To wszystko może przełożyć się na wymierne korzyści w kraju. Ważny aspekt w osiąganiu korzyści z migracji Polaków stanowi kreowanie sprzyjających warunków dla nowych inicjatyw w Polsce przez osoby powracające (Przybylski, 2005). Emigracja zarobkowa daje szansę na rozwój jednostki, jednak obawa o drenaż mózgow jest realna z makroekonomicznego punktu widzenia. Jak pisze M. Bos-Karczewska:

To są odpowiedzi na kluczowe pytania: jak uwolnić potencjał ludzki, a następnie, jak takiego młodego człowieka, który w siebie dużo zainwestował, ściągnąć do kraju. Chociaż to, że takiego wyboru dokonują, obecnie nie dziwi. Tak robi wielu ambitnych ludzi na świecie: kończą najlepsze szkoły, robią MBA, trafiają do międzynarodowych koncernów i dołączają do szeregów kosmopolitycznej elity. Szkopuł w tym, by też chcieli budować zamożną Polskę dla ich potomków (Bos-Karczewska, 2005, s. 41).

Z raportu *Wpływ emigracji zarobkowej na gospodarkę Polski* można wysunąć następujące wnioski:

- emigracja wraz z widocznym obecnie ujemnym przyrostem naturalnym prowadzi do zmniejszenia liczby ludności kraju,
- liczba wyjazdów z kraju wpływa na strukturę ludności oraz osób aktywnych zawodowo,
- w okresach przejściowych emigracja może mieć destabilizujący wpływ na lokalne rynki pracy,
- na emigrację częściej decydują się ludzie młodzi, w wieku poniżej 34 lat (60% to mężczyźni) oraz często lepiej wykształceni,
- negatywne tendencje na rynku pracy, takie jak – oprócz emigracji – starzenie się ludności czy wchodzenie na rynek niżu demograficznego mogą zostać częściowo złagodzone przez napływ imigrantów do Polski,



- transfery pieniężne, związane z emigracją, mogą być drugim po bezpośrednich inwestycjach zagranicznych zewnętrznym źródłem finansowania rozwoju kraju pochodzenia,
- poziom transferów pieniężnych może mieć wpływ na wiarygodność kredytową państwa i ułatwić dostęp do międzynarodowych rynków finansowych,
- transfery pieniężne pozytywnie wpływają na gospodarkę kraju pochodzenia emigrantów, jednak w dłuższym czasie wpływ ten należy uznać za relatywnie mały (Ministerstwo Gospodarki, 2007).

Podsumowując powyższe rozważania, należy stwierdzić, że migracja zarobkowa może mieć zarówno pozytywne, jak i negatywne skutki dla gospodarki Polski. Kwestie te można rozpatrywać zarówno w aspekcie makroekonomicznym, jak i mikroekonomicznym. Z perspektywy makroekonomicznej migracja wpływa na: sytuację na rynku pracy, transfer zarobków czy handel zagraniczny. Skala mikro dotyczy dochodów gospodarstw domowych oraz prowadzenia działalności gospodarczej. Nasilenie emigracji w Polsce z jednej strony może w pewnym stopniu ograniczyć bezrobocie, a z drugiej spowodować redukcję zatrudnienia. Jedną z barier rozwoju dla krajowych przedsiębiorców stała się niedostateczna podaż pracy, coraz ciężiej jest bowiem uzyskać nowych pracowników, a także utrzymać zatrudnionych. Zjawisko odpływu fachowców powoduje, że coraz trudniej jest odzyskać nakłady poniesione na edukację. Emigracja wykwalifikowanych i dobrze wykształconych osób to utrata kapitału ludzkiego (Puzio-Wacławik, 2010).

Można wymienić następujące skutki emigracji osób z wysokimi kwalifikacjami, dotyczące zarówno ich samych, jak i kraju, z którego emigrują:

1. Pozytywne: wyższe zarobki, lepszy standard życia, bezpieczeństwo materialne, realizacja aspiracji zawodowych, rozwój osobisty i kwalifikacji, powiązania zawodowe pomiędzy krajami, transfer wiedzy i środków finansowych, transfer kultury ekonomicznej, nowoczesne społeczeństwo, wpływ na motywację dla młodych osób do zdobywania wyższego wykształcenia.
2. Negatywne: zatrudnianie osób z wyższymi kwalifikacjami na stanowiskach wymagających niższych, utrata fachowców, hamowanie rozwoju, zagrożenie dla niektórych sektorów gospodarki, np. służby zdrowia, utrata wydatków na naukę emigrantów, deprecjacja kapitału ludzkiego (Puzio-Wacławik, 2010).

Procesy migracyjne są przede wszystkim uwarunkowane poziomem rozwoju gospodarczego kraju, a w szczególności zjawiskiem konwergencji rozumianym jako wyrównywanie się poziomu życia i cen w różnych krajach (Duszczyk, 1999, za: Markowski, 2008). Relacje płac pomiędzy Polską, a niektórymi krajami Unii Europejskiej są bardzo niekorzystne. Emigracja powoduje, że zasoby pracy nie są dostosowane do potrzeb biznesu, zarówno w sensie przestrzennym, jak i zawodowym. Z badań przeprowadzonych

przez Narodowy Bank Polski wynika, że 10% polskich przedsiębiorstw ma trudności w znalezieniu nowych pracowników (Morawski, 2007, za: Markowski, 2008).

Emigracja powoduje, że pracodawcy zmuszeni są podnosić wynagrodzenia, aby zatrzymać pracowników i przyciągnąć nowych. Na wzrost wynagrodzenia w gospodarce rynkowej mają zazwyczaj wpływ działania motywacyjne albo zwiększenie wydajności pracy, jednak w przypadku polskich firm przyczyna wyższych płac jest spowodowana trudnościami podażowymi na rynku pracy. Zwiększanie wynagrodzeń w konsekwencji powoduje zmniejszenie konkurencyjności polskich firm, które ponoszą wyższe koszty przy tych samych przychodach. Zmniejszają się także zyski firm, a tym samym tempo rozwoju oraz środki na inwestycje. Podnoszenie wynagrodzeń bez zwiększania wydajności powoduje wzrost inflacji. Inną niekorzystną konsekwencją tego zjawiska może być zniechęcenie inwestorów do inwestowania w Polsce (Markowski, 2008).

Kolejnym kosztem emigracji Polaków może być osiedlanie się na stałe w innych krajach UE, co niekorzystnie wpływa na stan finansów ubezpieczeń społecznych. Emigracja zarobkowa pogarsza stan kasy ubezpieczeniowej, ponieważ osoby pracujące za granicą tam płacą podatki (Markowski, 2008).

Zjawiska ekonomiczne mogą powodować różne skutki. Według badań przeprowadzonych przez Bank Światowy, 85% pomocy finansowej udzielanej przez krewnych pracujących za granicą przeznaczane jest na wyżywienie, ubranie itp., a tylko 10% na inwestycje i oszczędności. Mniej niż 5% przekazywanych środków trafia do gospodarki (np. do rolnictwa czy przemysłu), choć mogłyby wpływać na jej rozwój. Dla rozwoju gospodarczego ma znaczenie, czy środki finansowe są przekazywane na konsumpcję, czy też na oszczędności, a przede wszystkim na inwestycje (Bińczak, 2006). Dodatkowy napływ środków od migrantów oraz z Unii Europejskiej wpływa na wzrost wartości waluty polskiej, a to z kolei powoduje trudności dla firm gospodarujących i w efekcie ujemne skutki dla wzrostu gospodarczego, rozwoju firm i nowych miejsc pracy. To wszystko w dalszym ciągu będzie powodowało emigrację (Markowski, 2008).

Z badań wynika, że na skutek emigracji następuje intensyfikacja procesu starzenia się populacji. Jeśli emigranci czasowi ani ich dzieci nie powrócą do kraju w celach osiedleńczych, to w konsekwencji liczba urodzeń w Polsce będzie mniejsza o 10%, a stan ludności kraju w 2035 roku będzie mniejszy o dodatkowe 2,5 mln osób (o 7% w stosunku do wyniku prognozy GUS). Niekorzystnie zmieni się także struktura wieku – grupa osób poniżej 15 roku życia będzie mniejsza o około 10%, osób w wieku 20–64 lata – o 7%, podczas gdy w wieku 65 lat i więcej – jedynie o 4%. Dane te obrazują niekorzystny aspekt emigracji.

Ten sam raport z badań wskazuje również inne kwestie o znaczeniu ekonomicznym:

W szczytowym 2007 roku Polska była jednym z 10 krajów o największym napływie transferów zarobków emigrantów, co stanowiło blisko 2,5% PKB. Obecnie ich wartość szacuje się na około 7,2 mld USD, czyli 1,4% PKB. Mimo stosunkowo dużego napływu tych środków, ich wpływ na rozwój gospodarczy w Polsce jest raczej ograniczony. W dużym stopniu wynika to z konsumpcyjnego w przewadze, a nie inwestycyjnego charakteru ich przeznaczenia. Wzrasta znaczenie skutków fiskalnych emigracji. Np. w województwie opolskim transfer dochodów migracyjnych wiąże się z wpływem około 580 mln zł z tytułu podatku od towarów i usług do budżetu centralnego i jednocześnie ze zmniejszeniem wpływów o ponad 300 mln zł do budżetów samorządów terytorialnych, co wynika ze zmniejszonych kwot płaconego w Polsce podatku dochodowego (Anacka, Brzozowski, Chałupczak, Fihel, Firlit-Fesnack, Garapich, Grabowska-Lusińska, Heffner, Jaźwińska, Jończy, Kaczmarczyk, Krzyżowski, Lesińska, Okólski, Praszalowicz, Rauziński, Rokita-Poskart, Słany, Solga, Ślusarczyk, Urbańska, 2014, s. 60–62).

Jako jeden z korzystnych aspektów emigracji w odniesieniu do gospodarki można wskazać pozytywne oddziaływanie emigracji Polaków do Wielkiej Brytanii, skutkujące przyjazdami Brytyjczyków do Polski. Z badań wynika, że aż 76% respondentów uważa, że kontakty Polaków z Brytyjczykami wpłynęły pozytywnie na podwyższenie wśród nich wiedzy o Polsce. Fakt wysokiej emigracji Polaków do Wielkiej Brytanii stanowi ważny aspekt promocyjny naszego kraju wśród Brytyjczyków (Byczek, 2014).

Według oceny Banku Światowego, korzyści z migracji może przynieść tylko właściwa polityka migracyjna państwa (<http://www.worldbank.org>, 2016). Castels i Miller stwierdzili w czasie analizy tendencji migracyjnych, że zjawisko migracji w najbliższych czasach będzie coraz większe i obejmie cały świat (Castels, Miller, 2003). Powyższe zdanie można odnieść do współczesnego zjawiska imigracji w Europie i na świecie.

## Znaczenie ekonomiczne imigracji – zarys problemu

Zagadnienie integracji imigrantów od lat jest jednym z problemów, będących przedmiotem wielu badań i dyskusji polityków w krajach Europy Zachodniej, mimo to nie udało się dotąd wypracować satysfakcjonującej teorii integracyjnej ani skutecznych sposobów włączania imigrantów w społeczeństwa przyjmujące. W Europie Zachodniej pojawiają się problemy i napięcia dotyczące faktycznej wielokulturowości zachodnich społeczeństw, można jednak dostrzec intensywne wysiłki ekspertów z krajów europejskich, zmierzające do wypracowania – pomimo trudności – spójnego i wielowymiarowego podejścia do integracji (Grzymała-Kazłowska, 2008).

Imigracja może powodować różne skutki – korzystne i niekorzystne, zarówno z perspektywy społecznej, jak i ekonomicznej. Poprzez użycie różnych wskaźników na poziomie makroekonomicznym można mierzyć jej wpływ na gospodarkę. Jedną z tych miar jest wielkość PKB na mieszkańca, pokazująca wielkość produkcji wytworzonej m.in. przez imigrantów. Obecność imigrantów zwiększa wielkość PKB, a także populację kraju przyjmującego, niektórzy badacze uważają jednak, że nie jest to dobry wskaźnik i proponują wskaźnik PKB na osobę (Committee on Economic Affairs, 2008).

Ekonomiczne znaczenie imigracji dla kraju przyjmującego można rozpatrywać zarówno w mikro-, jak i makroekonomicznym ujęciu. W pierwszym z nich istotna jest analiza korzyści lub strat spowodowanych napływem imigrantów i ich równomiernego rozdystrybuowania pomiędzy wszystkimi uczestnikami rynku, podejście makroekonomiczne wymaga natomiast analizy PKB i zarobków wszystkich zatrudnionych. To, czy efekt ekonomiczny dla kraju przyjmującego imigrantów jest pozytywny, czy negatywny, jest uzależnione od połączenia umiejętności zawodowych i społecznych imigrantów oraz członków społeczeństwa przyjmującego, a także od tego, czy podmioty gospodarcze są skłonne do zmian, tak aby akomodacja imigrantów była możliwa (Wysieńska, Karpiński, 2011).

Ekonomiści są zdania, że napływ osób z wyższym wykształceniem przyniesie gospodarce większe korzyści, ponieważ prawdopodobnie zmieni dystrybucję dochodów na korzyść mieszkańców, natomiast napływ ludzi bez wykształcenia może spowodować wprost przeciwne skutki. Imigracja może być sposobem dla przedsiębiorców na brak siły roboczej (Wolf, 2006, za: Markowski 2008). Wzrost podaży pracy hamuje wzrost płac oraz inflację.

Można wyróżnić następujące koszty imigracji: presja na transport (powodowanie korków) i warunki mieszkaniowe (zwiększenie popytu na mieszkania, a tym samym wzrost cen wynajmu i sprzedaży), większe nakłady władz lokalnych na bezpieczeństwo, wzrost liczby bezdomnych. Zakłada się, że w krótkim czasie migracja spowoduje zwiększenie podaży siły roboczej, ponieważ struktura gospodarki i stosowane technologie są niezmiennicze. Imigranci powodują zazwyczaj obniżenie płac, a więc i dochodów rodzimej siły roboczej o podobnych kwalifikacjach, mają jednak pozytywny wpływ na zarobki lokalnych pracowników z komplementarnymi umiejętnościami, przyczyniają się także do zwiększenia zysków właścicieli i pracodawców. Zagregowany pozytywny efekt imigracji na wyniki osiągane przez pracowników rodzimych zależy więc od tego, na ile przeciętnie są oni różni w swoich doświadczeniach i umiejętnościach (kapitale społecznym) od imigrantów. W perspektywie długookresowej zarówno struktura gospodarki, jak i technologie mogą zostać w pełni przystosowane do osiadłych imigrantów, co redukuje ich wpływ na zarobki i zyski. W chwili osiągnięcia przez system gospodarczy stanu adaptacji do imigracji będzie ona miała znikomy wpływ na zarobki rodzimej siły

roboczej, podaż i popyt na pracę osiągną bowiem ponownie punkt równowagi. O pozytywnym efekcie migracji będzie można mówić, gdy umiejętności migrantów i pracowników lokalnych pozostaną odmienne (Wysieńska, Karpiński 2011).

Wyróżniamy pozytywny i negatywny model ekonomicznej i społecznej adaptacji imigrantów w kontekście długoterminowym. Z modelem pozytywnym mamy do czynienia wtedy, gdy migranci z krajów o wyższych zarobkach przenoszą się do krajów o zarobkach niższych. Angażują się oni wówczas w proces nabywania dodatkowych umiejętności, które są niezbędne w kraju przyjmującym. Zaangażowanie to na początku przynosi niższe dochody, które następnie rosną, ale krańcowy przyrost dochodów jest malejący. Model negatywny odnosi się natomiast do sytuacji, gdy migranci pochodzą z krajów o podobnym poziomie zarobków. W modelu tym imigranci mają początkowo wyższe dochody w porównaniu do kraju przyjmującego, a następnie ich krańcowe dochody maleją wraz z długością popytu. Ekonomisci uważają, że długoterminowy efekt imigracji polega na zwiększeniu liczby pracujących i wzroście gospodarczym (PKB). Podejściu temu jednak zarzuca się, że ignoruje efekty uboczne i sprzężenia zwrotne w gospodarce, wzrost PKB, większa liczba osób o wysokich kwalifikacjach i dużej motywacji czy zróżnicowane społeczeństwo mogą mieć bowiem w długim okresie zarówno pozytywne, jak i negatywne skutki dla poziomu produktywności (Wysieńska, Karpiński 2011).

Z przeprowadzonych analiz wynika, że kraj przyjmujący migrantów osiąga większe korzyści niż kraj wysyłający i odwrotnie – koszty/straty kraju przyjmującego są niższe niż kraju wysyłającego. Kraj przyjmujący osiąga zyski, kiedy przejmuje potencjał ludzki: kapitał intelektualny, młodą, często dobrze wykształconą siłę roboczą i potencjał demograficzny, który może osłabić procesy starzenia się państwa, napływająca ludność wnosi bowiem oprócz:

siły roboczej i zasobów intelektualnych także dodatkową siłę nabywczą, która w naturalny sposób może przyczynić się do rozwoju gospodarki kraju przyjmującego. To jest główny powód, dla którego kraje Unii Europejskiej otwierają się na przyjęcie dobrze wykształconych pracowników (Kawczyńska-Butrym, za: Bos-Karczevska 2005).

Rozważając imigrację w kategoriach korzyści i kosztów ekonomicznych, należy odnieść się także do systemu fiskalnego, imigranci bowiem poprzez uczestnictwo w konsumpcji dóbr i usług w danym kraju oraz korzystanie z systemu ubezpieczeń społecznych płacą podatki, a poprzez to w różnym stopniu wpływają na przychody i wydatki rządowe kraju przyjmującego. Dodatni bilans fiskalny powstaje, gdy imigranci płacą więcej w podatkach niż konsumują, natomiast obciążenie fiskalne – w sytuacji odwrotnej. W perspektywie długookresowej imigracja może mieć korzystny wpływ na system

fiskalny – wkład imigrantów do budżetu netto jest wyższy niż rodowitego mieszkańca, państwo nie ponosi też nakładów na ich edukację. Często jednak imigranci nie biorą udziału w konsumpcji dóbr publicznych, wracają bowiem do kraju i nie korzystają z ubezpieczeń społecznych czy też systemu opieki zdrowotnej (Wysińska, Karpiński, 2011). Ekonomiczne konsekwencje migracji są uzależnione od tego, w jakim stopniu kwalifikacje imigrantów różnią się od posiadanych przez miejscową ludność. Jako przykład można podać Stany Zjednoczone, gdzie w sześciu stanach z największą liczbą imigrantów aż trzy czwarte krawców oraz ponad połowa kucharzy, taksówkarzy i pracowników to osoby, które urodziły się w innym kraju. W rejonach tych imigranci to także 40% fizyków, politologów oraz ponad 25% lekarzy, chemików i ekonomistów. Praca imigrantów może mieć korzystny wpływ na wydajność pracy (The New Americans, 2000; Give me Your Scientists, 2009, za: Węgliński, 2012). Thornton uważa, że napływ pracowników z nowych państw UE miał pozytywny wpływ na brytyjską gospodarkę, uzupełniając niedobór wykwalifikowanej siły roboczej. Badania naukowe sugerują, że choć wzrost podaży pracy wpłynął hamująco na wzrost płac oraz inflację w krajach, w których imigranci są mile widziani, dużo mniej osób pozostaje bez pracy oraz że nie powodują oni obniżenia poziomu płac miejscowych pracowników. Z badań przeprowadzonych dla brytyjskiego Ministerstwa Spraw Wewnętrznych (Home Office) wynika, że imigranci płacą o 2,5 mld GBP podatków więcej niż wypłaca się im w formie zasiłków. Imigranci mają swój wkład netto w emerytury, będąc bowiem czynni zawodowo w starzejących się gospodarkach zachodnich, działają w dużym stopniu na rzecz wsparcia chwiejnych państwowych systemów emerytalnych. Mimo że jest to trudne do zmierzenia, szala bilansu ekonomicznego przechyla się na korzyść migracji (Thornton, 2006).

Od dawna wielu ekonomistów zajmuje się badaniami kosztów i korzyści ekonomicznych zjawiska migracji. Opinie te, chociaż nie zawsze są zgodne, powinny mieć duże znaczenie i być inspiracją dla kształtowania odpowiedniej polityki migracyjnej.

## Migracja w opinii ekspertów

Z szacunków wynika, że w 2050 roku przeciętne trwanie życia ludności wydłuży się o 10 lat, starzenie się społeczeństwa jest bowiem procesem obiektywnym. Będziemy żyć przeciętnie 77 lat. Zjawisko to jest dla krajów wyzwaniem przede wszystkim ekonomicznym, ale także kulturowym i politycznym. Następstwa zmian tego zagadnienia będą ogromne zwłaszcza dla gospodarki czy finansów publicznych. Zdaniem G.W. Kołodki: „tam, gdzie ludność z jednej strony coraz bardziej będzie się starzeć, a z drugiej jej młodsza część niedostatecznie troszczyć o płodzenie nowego pokolenia, na odsiecz przychodzić będzie migracja” (Kołodko, 2013, s. 268). W Kanadzie na przykład tempo wzrostu ludności wynosi 0,3%, a ogólna stopa to 0,9%, co w rezultacie wynika z liberalnej polityki

imigracyjnej. W Stanach Zjednoczonych te same wskaźniki wynoszą 0,6 i 0,9%. Kraje te nie rozwijałyby się, gdyby nie imigracja. Na odpowiednio kształtowanej polityce migracyjnej swoją gospodarkę zbudowały Australia i Nowa Zelandia (Kołodko, 2013).

Jak wcześniej wspomniano, największe znaczenie dla rozwoju gospodarki ma napływ imigrantów posiadających najwyższe wykształcenie i kwalifikacje. Barack Obama zaraz po tym, kiedy został prezydentem Stanów Zjednoczonych, stwierdził, że najważniejsze problemy ekonomiczne kraju są rozwiązywane na uniwersytetach i w laboratoriach badawczych. Coraz większą rolę odgrywają tam imigranci. Dane ze spisu powszechnego z 2000 roku wskazują, że aż 47% naukowców i inżynierów to imigranci (Węgliński, 2012).

Ruchy migracyjne wpływają na całą gospodarkę danego kraju, ale mogą mieć także znaczenie dla jej poszczególnych dziedzin. Dla zobrazowania ekonomicznego znaczenia emigracji i imigracji na wybranym przykładzie gałęzi gospodarki zwrócono się o opinię w tej sprawie do przedstawiciela Polskiej Izby Turystyki, ruchy migracyjne kształtują bowiem – korzystnie lub niekorzystnie – również gospodarkę turystyczną. Paweł Niewiadomski, prezes Polskiej Izby Turystyki, stwierdził, że:

To, jak ruchy migracyjne wpływają na gospodarkę turystyczną, zależy od bardzo wielu czynników. Myślę, że można się pokusić o ogólne stwierdzenie, że migracja jako taka sprzyja pobudzeniu ruchu turystycznego, jednak jej ekstremalne natężenie, z którym mieliśmy np. do czynienia ostatnio, może mu zaszkodzić. Ubiegłoroczna masowa imigracja uchodźców z Bliskiego Wschodu na krótką metę nie sprzyjała turystyce. Zwiększenie poczucia zagrożenia, zamykanie granic, a wreszcie towarzyszące temu wszystkim negatywne doniesienia medialne sprawiły, że część klientów rozważała bądź zdecydowała się na rezygnację z wyjazdów zagranicznych do południowo-wschodniej części Europy. Przykład ten pokazuje, że zjawisko polegające na przemieszczaniu się ogromnych rzesz osób, nie będące naturalnym ruchem migracyjnym związanym z pragnieniem poprawy sytuacji życiowej czy innymi zwyczajnymi czynnikami, lecz spowodowane przez nadzwyczajną sytuację geopolityczną, nie sprzyja rozwojowi turystyki. Niemniej zarówno emigracja, jak też imigracja, ma na ogół pozytywne skutki dla gospodarki turystycznej. Wpływa na poszerzenie horyzontów, zwiększenie wiedzy o świecie, sprzyja rozwojowi transportu, pobudza naturalny ruch turystyczny (komunikacja osobista, 16.02.2016).

Paweł Niewiadomski odniósł się także do korzyści z emigracji i imigracji:

z punktu widzenia naszego kraju bardzo pozytywny efekt miała emigracja Polaków do Wielkiej Brytanii. Wpłynęła na otwarcie się tanich przewoźników na nasz rynek, a co za tym idzie, na zwiększenie ruchu turystycznego pomiędzy obydwoma krajami. Brytyjczycy zainteresowali się Polską, dowiedzieli się o niej więcej, zyskali możliwość taniego podróżowania do naszego kraju, a w efekcie Polska stała się dla nich ważnym kierunkiem turystycznym.

Z punktu widzenia kraju, do którego napływają imigranci, zjawisko to ma również pozytywny wpływ na przyjazdy turystyczne. Można do nich zaliczyć chociażby odwiedziny krewnych, którzy co prawda nie zawsze zwiększają obroty bazy noclegowej, ale za to korzystają z transportu, gastronomii, zwiedzają atrakcje turystyczne. Ponadto zacieśniają się więzy pomiędzy obydwooma krajami, zwiększa się otwartość na inne kultury, chęć do podróżowania w ogóle. Imigranci i ich rodziny zwiększają wiedzę swojej ojczystej społeczności o kraju będącym nowym miejscem ich pobytu, o jego atrakcyjności turystycznej, zwyczajach, kuchni. Wszystko to ma na dłuższą metę pozytywny wpływ na ruch turystyczny (komunikacja osobista, 16.02.2016).

A zatem widzimy, że zarówno emigracja, jak i imigracja ma wymierne znaczenie dla całej gospodarki i poszczególnych jej dziedzin, w tym także dla turystyki.

W czerwcu 2015 roku w Krakowie odbyła się konferencja „Świat współpracy, świat konfrontacji”. Jeden z paneli konferencji poświęcono zagadnieniu imigracji i znalezieniu odpowiedzi na pytanie, czy może być ona szansą dla Polski. Jak stwierdził prof. J. Górniak:

obszar imigracji to jedno z wyzwań dla Polski, jednak nasz kraj nie jest gotowy na to wyzwanie. Polska jest raczej dawcą kapitału ludzkiego w skali międzynarodowej, ale nie jego biorcą. To, że wielu Polaków nas opuszcza, to w tej chwili problem Polski. Polska instytucjonalnie nie radzi sobie z problemem imigracji. Warunkiem tego, aby imigranci stawali się częścią produktywną społeczeństwa i uczestniczyli w budowie siły kraju, jest silna integracja (<https://konferencj Krakowskie.pl/>, 2015).

Prof. M. Duszczyk podkreślił, że ważne jest to, w jaki sposób państwo prowadzi politykę migracyjną. Inny aspekt to emigracja. Polska zorientowała się, że emigracja może być zagrożeniem i dlatego podjęto odpowiednie środki, aby Polacy zaczęli wracać do kraju. Należy wykorzystać imigrację dla naszych celów. Profesor wspomniał o kwestii „migracji niewidzialnej” – nawiązał tu do dużej liczby Ukraińców przebywających w naszym kraju. Polska stworzyła podstawy polityki migracyjnej, wprowadzając ustawę o cudzoziemcach, jednak nasz kraj nie jest przygotowany na takie zdarzenia jak masowa fala uchodźców, a także na to, aby właściwie realizować politykę integracyjną. Należałoby powołać asystentów rodziny imigrantów po to, aby właściwie kształtować politykę integracyjną. W literaturze Polska jest traktowana jako państwo emigracyjno-imigracyjne. Żaden kraj nie jest przygotowany na przyjęcie tak dużej fali uchodźców, ale do tych kwestii można wykorzystać niektóre instytucje, np. kościelne. Przeważa element solidarności, należy więc budować pozytywną integrację. Napływ imigrantów do Polski jest korzystny z punktu widzenia kwestii demograficznych i rynku pracy. Korzyści z tego byłyby większe niż z realizowania polityki prorodzinnej. Imigracja nie jest



wyjściem, ale może być lekiem na niektóre problemy Polski związane z demografią (<https://konferencj Krakowskie.pl>, 2015).

Dr P. Kowal zauważył, że problem migracji powinien być jedną z kwestii ujętych w programach partii politycznych. Uważa on, że imigracja stanowi szansę dla Polski z uwagi na kryzys emigracyjny, chociaż pogląd opinii publicznej na ten temat jest inny. Polityka imigracyjna musi być częścią polityki demograficznej – oprócz polityki prorodzinnej – ponieważ daje szansę na jej uzupełnienie, może także korzystnie wpływać na rozwój gospodarczy. Z dokumentów rządowych wynika, że w Polsce do tej pory nie spełniły się negatywne przesłanki imigracji, w polityce migracyjnej, częściej jednak mówi się o potencjalnych zagrożeniach, a nie o korzyściach. Formułując program polityczny, można ująć w nim następujące kwestie: przygotować nową ustawę repatriacyjną; nową kartę Polaka (dalsze ułatwienia związane z pobytem w Polsce); otwierając się na narody bliskie kulturowo, czyli „imigrację niewidzialną”, sformułować np. program stypendialny; uzupełnić rynek pracy poprzez ściąganie ekspertów w brakujących zawodach, np. pielęgniarce. Polityka migracyjna powinna stanowić ważny element polityki państwa (<https://konferencj Krakowskie.pl>, 2015).

M. Bieniecki, prezes Fundacji Instytut Studiów Migracyjnych, uznał, że:

na poziomie lokalnym także brakuje pomysłów, jaką politykę prowadzić wobec imigrantów i jak integrować cudzoziemców. Imigrantami zajmują się przede wszystkim organizacje pozarządowe, korzystając z funduszy unijnych. Katalog działań wobec imigrantów jest prosty: jest to pomoc prawna, nauka języka oraz tzw. oprowadzenie po domu – pozwalające zorientować się w strukturze lokalnych instytucji i codziennym funkcjonowaniu w danym środowisku. Na razie Polska nie potrafi wykorzystać zjawiska imigracji (<https://konferencj Krakowskie.pl>, 2015).

Prof. T. Pomianek zaznaczył, że napływ imigrantów do Polski – przede wszystkim takich, którzy mogliby się u nas kształcić oraz wysokiej klasy fachowców – leży w jej interesie. Konieczne jest wprowadzenie wiz studenckich.

Ważne słowa padły także z ust prof. G. W. Kołodki, który powiedział: „żyjemy w czasie niezwykle ciekawym, gdyż wiele rzeczy dzieje się naraz”. Były wicepremier i minister finansów stwierdził także, że:

należy sobie postawić pytanie, dokąd zmierza świat. Przyszłość dzieli na nieuniknioną i możliwą (...). Na przyszłość nieuniknioną, np. wzrost liczby ludności na świecie, nie mamy wpływu. Na przyszłość możliwą mamy wpływ. Są to takie czynniki, jak ocieplenie klimatu, nierówność podziału dochodów, imigracja, zagrożenie nawrotem kolejnego kryzysu na rynkach finansowych. Migracja wymaga jakiegokolwiek kontroli. Polska nie jest przygotowana na przyjmowanie ludzi z innych kultur (<https://konferencj Krakowskie.pl>, 2015).

W opiniach wyżej wymienionych ekspertów w odniesieniu do Polski przeważa wniosek, że imigracja może być szansą dla naszego kraju, ale musi być odpowiednio wykorzystana. Przede wszystkim może być lekiem na niż demograficzny, nie jesteśmy jednak właściwie przygotowani do przyjęcia dużej grupy imigrantów, zwłaszcza z innych kultur. Z ekonomicznego punktu widzenia korzystne jest przyjmowanie fachowców oraz osób dobrze wykształconych, konieczne jest jednak odpowiednie podejście naszego państwa w tym zakresie oraz rozwój i kształtowanie odpowiednich strategii i programów politycznych.

## Podsumowanie

Na podstawie zarówno literatury, jak i opinii ekspertów na temat emigracji i imigracji można stwierdzić, że migracja może przynieść zarówno korzyści, jak i koszty dla gospodarki. Korzyści mogą jednak przewyższać koszty w sytuacji, kiedy polityka migracyjna jest właściwie kształtowana.

Jak twierdzi G.W. Kołodko, migracje mogą być wielką obustronną szansą, zwłaszcza jeśli w danym kraju wzrasta emigracja, jednocześnie nie pozbawiając go niezbędnej do rozwoju siły roboczej.

Jeśli transze emigrantów docierają do innych krajów, cierpiących na brak pracowników wskutek niskiej stopy reprodukcji demograficznej, a zarazem odczuwających coraz bardziej starzenie się społeczeństwa, sprzyja to rozładowaniu napięć na rynku pracy. Im bardziej taki dopływ siły roboczej z zewnątrz jest sterowany w sposób podporządkowany długookresowej strategii zrównoważonego rozwoju, tym lepiej. Zrozumiałe jest, że taką strategię może przygotować jedynie państwo, a jeszcze lepiej porozumienia wielu państw, a nie rynek (Kołodko, 2013, s. 271).

Istotne znaczenie ma także wdrażanie polityki integracyjnej w odniesieniu do imigracji. Polityka ta musi być kreowana zarówno na poziomie państwa, jak i samorządów. Ważne jest odpowiednie i długofalowe przygotowanie kraju do tych kwestii. Zagadnienia te, a zwłaszcza ich właściwe podstawy, mają szczególne znaczenie wobec problemów współczesnego świata, głównie związanych z demografią i starzeniem się społeczeństwa. Ich właściwe wykorzystanie może stać się w tym zakresie lekiem. Odpowiednio wykorzystana imigracja w długim okresie może mieć pozytywne znaczenie dla rozwoju gospodarczego. Ważnym wnioskiem jest także to, że migracja ma wpływ zarówno na całą gospodarkę, jak i na poszczególne jej dziedziny. Konieczne byłoby przeprowadzenie zaawansowanych badań dotyczących wpływu migracji na wybrane dziedziny gospodarki.

Jak stwierdził prorektor KUL, ks. prof. M. Kalinowski: „Wszyscy jesteśmy potencjalnymi migrantami. Rodzaj ludzki ma migrację wpisaną w naturę, gdyż już nasi prarodzice, Adam i Ewa, musieli opuścić swą ojczyznę i szukać pracy gdzie indziej” (Zięba, 2008, s. 15). Należy jednak stwierdzić, że współczesna migracja stanowi wyzwanie XXI wieku.

## Literatura

- Anacka, M., Brzozowski J., Chałupczak H., Fihel A., Firlit-Fesnak G., Garapich M., Grabowska-Lusińska I., Heffner H., Jaźwińska E., Jończy R., Kaczmarczyk P., Krzyżowski Ł., Lesińska M., Okólski M., Praszalowicz D., Rauziński R., Rokita-Poskart D., Słany K., Solga B., Ślusarczyk M., Urbańska S. (2014). *Spoleczne skutki poakcesyjnych migracji ludności Polski. Raport komitetu badań nad migracjami Polskiej Akademii Nauk*. Warszawa: Polska Akademia Nauk.
- Biuletyn Migracyjny (2006–2007). Warszawa: Ośrodek Badań nad Migracjami Uniwersytetu Warszawskiego.
- Bińczak, H. (2006). Sami napędzamy gospodarkę. *Rzeczpospolita*, 28 grudnia.
- Bos-Karczewska, M. (2005). *Migracje szansa czy zagrożenie?* Gdańsk: Instytut Badań nad Gospodarką Rynkową.
- Byczek, R. (2014). Emigracja Polaków do Wielkiej Brytanii i jej wpływ na rozwój turystyki przyjazdowej Brytyjczyków do Polski. *Zeszyty Naukowe. Turystyka i Rekreacja*, 14 (2), 123–135.
- Castels, St., Miller, M. (2003). *The Age of Migration. International Population Movements in the Modern World*. London: Palgrave Macmillan Press.
- Committee on Economic Affairs (2008). *The Economic Impact of Immigration*. London: House of Lords.
- Cymanow, P. (2010). Społeczne i ekonomiczne konsekwencje migracji zewnętrznych obszarów wiejskich. *Zeszyty Naukowe SGGW w Warszawie, XXV. Problemy Rolnictwa Światowego*, 1, 33–40.
- Duszczyk, M. (1999). Swoboda przepływu pracowników – dylematy związane z integracją Polski z Unią Europejską. *Studia Europejskie*, 2, 91–104.
- Dyrektywa Parlamentu Europejskiego i Rady 2008/115/WE z dnia 16 grudnia 2008 r. w sprawie wspólnych norm i procedur stosowanych przez państwa członkowskie w odniesieniu do powrotów nielegalnie przebywających obywateli państw trzecich.
- Dyrektywa Rady 2009/50/WE z dnia 25 maja 2009 roku w sprawie warunków wjazdu i pobytu obywateli państw trzecich w celu podjęcia pracy w zawodzie wymagającym wysokich kwalifikacji.
- Europejski program w zakresie migracji. Komunikat Komisji do Parlamentu Europejskiego, Rady, Europejskiego Komitetu Ekonomiczno-Społecznego i Komitetu Regionów (2015). Pobrane z: <http://ec.europa.eu> (14.02.2016).
- Grabowski, M. H. (2005). *Migracje a rozwój*. W: M. Bos-Karczewska, *Migracje – szansa czy zagrożenie?* (s. 7–11), Gdańsk: Instytut Badań nad Gospodarką Rynkową.
- Grzymała-Kazłowska, A. (2008). Od adaptacji do integracji. Mechanizmy, uwarunkowania i zróżnicowanie integracji imigrantów zarobkowych w Polsce. Imigracja do Polski – skala i wybrane cechy strukturalne zjawiska. W: P. Kaczmarczyk, M. Okólski (red.), *Polityka*

- migracyjna jako instrument promocji zatrudnienia i ograniczenia bezrobocia* (s. 79–102). Warszawa: Ośrodek Badań nad Migracjami WNE UW.
- Kaczmarczyk, P., Okólski, M. (red.) (2008). *Polityka migracyjna jako instrument promocji zatrudnienia i ograniczenia bezrobocia*. Warszawa: Ośrodek Badań nad Migracjami WNE UW.
- Krieger H. Fernandez E. (2006). *Too much or too little long-distance mobility in Europe? EU policies to promote and restrict mobility*. Dublin: European Foundation for the Improvement of Living and Working Conditions.
- Kołodko, G. W. (2013). *Dokąd zmierza świat? Ekonomia polityczna przyszłości*. Warszawa: Prószyński Media Sp. z o.o.
- Kurkiewicz, J. (red.) (2010). *Procesy demograficzne i metody ich analizy*. Kraków: Wydawnictwo Uniwersytetu Ekonomicznego w Krakowie.
- Matkowska, M. (2013). Polska polityka migracyjna – zarys problemu. *Zeszyty Naukowe Uniwersytetu Szczecińskiego, Studia i Prace Wydziału Nauk Ekonomicznych i Zarządzania*, 33 (1), 77–92.
- Markowski, K. (2008). Ekonomiczne aspekty migracji. W: S. Zięba (red.), *Migracja. Wyzwanie XXI wieku* (s. 37–52). Lublin: Wydawnictwo Katolickiego Uniwersytetu Lubelskiego.
- Ministerstwo Gospodarki (2007). *Wpływ emigracji zarobkowej na gospodarkę Polski*. Warszawa: Departament Analiz i Prognoz.
- World Bank Report. Pobrane z: <http://www.worldbank.org> (14.02.2016).
- Przybylski, W. (2005). Migracje, dla kogo szansa, a dla kogo zagrożenie? W: M. Bos-Karczewska, *Migracje szansa czy zagrożenie?* (s. 42–52). Gdańsk: Instytut Badań nad Gospodarką Rynkową.
- Puzio-Waławik, B. (2010). Społeczno-ekonomiczne skutki migracji Polaków po akcesji Polski do Unii Europejskiej. *Zeszyty Naukowe Polskiego Towarzystwa Ekonomicznego*, 8, 179–193.
- Rocznik Demograficzny (2007). Warszawa: Główny Urząd Statystyczny.
- Okólski, M., Fihel, A. (2012). *Demografia. Współczesne zjawiska i teorie*. Warszawa: Wydawnictwo Naukowe Scholar.
- Thornton, P. (2007). Polish builders filling skills gap and helping to hold down inflation. *The Independent*. Pobrane z: <http://news.independent.co.uk/business/news/article570969> (14.02.2016).
- Węgliński, J. (2012). *Imigracja a globalizacja. Przykład Stanów Zjednoczonych*. Warszawa: Wydawnictwo Naukowe Scholar.
- Wysieńska, K., Karpiński, Z. (2011). *Ekonomia Imigracji – Imigranci na polskim rynku pracy. Analizy, Raporty, Ekspertyzy*, 6.
- Założenia polityki ludnościowej Polski 2006. Raport Rządowej Rady Ludnościowej* (2012). Pobrane z: [www.ipiss.com.pl](http://www.ipiss.com.pl).
- Zamojski, J.E. (red.) (2007). *Migracje i społeczeństwa współczesne*. Warszawa: Neriton.
- Zięba, M. St. (2008). *Zintegrowane podejście do kwestii migracji. Migracja wyzwanie XXI wieku*. Lublin: Wydawnictwo Katolickiego Uniwersytetu Lubelskiego.
- <http://konferencj Krakowskie.pl> (20.02.2015).

[http://ec.europa.eu/dgs/home-affairs/what-we-do/policies/european-agenda-migration/backgroundinformation/docs/communication\\_on\\_the\\_european\\_agenda\\_on\\_migration\\_pl.pdf](http://ec.europa.eu/dgs/home-affairs/what-we-do/policies/european-agenda-migration/backgroundinformation/docs/communication_on_the_european_agenda_on_migration_pl.pdf)  
z 13.05.2015 r. (14.02.2016).

[http://www.fise.org.pl/x/\(14.02.2016\)](http://www.fise.org.pl/x/(14.02.2016)).

<http://www.uia-initiative.eu/fr/node/5> (14.02.2016).

### Abstrakt

Celem artykułu jest przedstawienie korzyści i kosztów imigracji oraz emigracji, jak również próba odpowiedzi na pytanie, czy zjawiska te stanowią szansę, czy może zagrożenie dla współczesnej gospodarki w Polsce. Na wstępie scharakteryzowano podstawowe pojęcia dotyczące migracji, w tym imigracji i emigracji, a także polityki migracyjnej. Omówiono zagadnienie na podstawie ekonomicznego znaczenia przedmiotowych aspektów dla gospodarki kraju.

### Migration policy and the economic importance of immigration and emigration in the opinion of experts

The aim of the paper is to present the benefits and costs of immigration and emigration, as well as the answer for question whether these phenomena represent an opportunity or a threat to the modern economy in Poland. At the beginning it was characterized by basic concepts of migration, including immigration and emigration, as well as migration policy. The author discussed the issue on the basis of imaging economic importance of these aspects for the economy of the country.

*Translated by Beata Paliś*



Dorota Miśkiewicz\*

## Ekonomiczne determinanty atrakcyjności inwestycyjnej w tle ograniczeń budżetowych

Słowa kluczowe: atrakcyjność inwestycyjna, samorząd terytorialny, fundusze strukturalne, Unia Europejska, budżet, polityka finansowa, deficyt budżetowy

Keywords: investment attractiveness, local government, structural funds, European Union, budget, financial policy, budget deficit

### Wprowadzenie

Wejście Polski do Unii Europejskiej (UE) stworzyło nowe możliwości rozwoju społeczno-gospodarczego praktycznie we wszystkich obszarach funkcjonowania państwa, w tym również dla jednostek samorządu terytorialnego. Już przed przystąpieniem Polski do UE jednostki samorządowe korzystały ze środków pomocowych funduszy przedakcesyjnych, co miało na celu wesprzeć rozwój państw kandydujących i zarazem zmniejszyć różnice gospodarcze. Reaktywowanie samorządu na najniższym gminnym szczeblu i nowy podział administracyjny w Polsce, istniejący od 1999 roku, był jednym z czynników umożliwiających dążenie naszego kraju do akcesji do Unii Europejskiej. Przystąpienie do Wspólnoty wiązało się z przeprowadzeniem w Polsce reform gospodarczych i koniecznością dostosowania przepisów prawa w wielu obszarach funkcjonowania państwa. Zmiany te nie zakończyły się wraz z przystąpieniem do UE, ale są kontynuowane, ponieważ członkostwo obliuguje do przestrzegania zasad wspólnotowych. B. Porębska (2014) pisze, że jedną z korzyści wynikających z bycia członkiem Unii Europejskiej jest możliwość m.in. korzystania z funduszy pomocowych. Jednym z istotnych

---

\* Dorota Miśkiewicz, Uniwersytet Szczeciński, doktorantka na Wydziale Zarządzania i Ekonomiki Usług, e-mail: dorotamiskiewicz1@wp.pl

aspektów funkcjonowania układów lokalnych są zadania stojące przed władzami lokalnymi, zmierzające do wprowadzania instrumentów i stosowania takich narzędzi polityki rozwoju lokalnego, które spowodują podniesienie poziomu atrakcyjności inwestycyjnej regionu. Poziom atrakcyjności inwestycyjnej gminy ma bezpośrednie przełożenie na jej możliwości konkurencyjne w procesie pozyskiwania inwestorów, z tego też względu istnieje potrzeba efektywnego posługiwania się różnorodnymi narzędziami kreowania wyżej wspomnianej atrakcyjności przez władze samorządowe. Identyfikacja determinant ekonomicznych i barier rozwoju lokalnego jest istotna z punktu widzenia podejmowania właściwych decyzji w procesie stymulowania rozwoju społeczno-gospodarczego regionu. M. Adamowicz (2003) twierdzi, że nie bez znaczenia pozostaje także odpowiednie wypromowanie walorów gminy wśród inwestorów, stąd coraz większy nacisk władze lokalne kładą na działania w tej sferze. Jednostki samorządu terytorialnego (JST) finansują w Polsce ok. 3/4 inwestycji realizowanych w sektorze publicznym, wykorzystując w tym zakresie zróżnicowane źródła finansowania, takie jak np. dochody własne JST (otrzymywane m.in. z podatków i opłat lokalnych, mienia komunalnego), środki zwrotne (kredyty, pożyczki, przychody z emisji obligacji komunalnych), środki pochodzące z sektora prywatnego, pozyskiwane w ramach tzw. projektów mieszanych (realizowanych w formule partnerstwa publiczno-prywatnego) oraz fundusze pomocowe Unii Europejskiej. Środki pomocowe UE stanowią aktualnie istotny – można nawet powiedzieć kluczowy – impuls wzrostu aktywności inwestycyjnej JST w Polsce. M. Poniatowicz (2014) wskazuje, że tendencja ta zostanie utrzymana, a nawet wzmocniona w nowej perspektywie finansowej, to jest w latach 2014–2020. Celem artykułu jest zdiagnozowanie wpływu czynników ekonomicznych na atrakcyjność inwestycyjną JST przy udziale funduszy strukturalnych UE w okresie pogłębiających się ograniczeń budżetowych. W opracowaniu zwrócono uwagę na najważniejsze inwestycje JST w regionie oraz aktualne plany rozwojowe, które będą miały znaczny wpływ na atrakcyjność inwestycyjną regionu. Założony cel uzyskano poprzez analizę danych statystycznych oraz przegląd dokumentów strategicznych opisujących założenia rozwojowe regionu. Za okres badawczy przyjęto ostatni zakończony okres dotacyjny 2007–2013.

## Atrakcyjność inwestycyjna – aspekt teoretyczny

Atrakcyjność inwestycyjna jest pojęciem złożonym, obejmującym wiele czynników ważnych zarówno z punktu widzenia planowanych inwestycji, jak i działań gospodarczych. To, czy region postrzegany jest jako atrakcyjny zależy od oceny inwestora, który analizuje atrakcyjność rynku pod względem czynników produkcji dostępnych w danej gospodarce oraz potencjalnego wzrostu korzyści netto z ulokowania kapitału w postaci



bezpośrednich inwestycji zagranicznych. Na atrakcyjność inwestycyjną kraju wpływają następujące czynniki ekonomiczne:

- stopień liberalizacji gospodarki,
- poziom fiskalizmu,
- istnienie równowagi społeczno-ekonomicznej,
- struktura własnościowa gospodarki, zmiany w polityce dochodowej państwa,
- tendencje na rynku pracy ze szczególnym naciskiem na poziom jednostkowego kosztu pracy,
- istniejące relacje państwa, przedsiębiorstw i związków zawodowych.

W literaturze przedmiotu można odnaleźć odmienne podejścia do zagadnienia atrakcyjności – w tym atrakcyjności inwestycyjnej – różniące się od siebie przesłaniem i ukierunkowaniem na zrównoważony rozwój. Jak sugerują R. Atkinson, B. Madsen, A. Russo, L. Servillo, I. Smith, J. Van der Borg (2010), w stosunkowo szerokim ujęciu atrakcyjność inwestycyjną należy utożsamiać ze specyficzną cechą regionów lub miast, która w wielu przypadkach jest jednym z warunków wstępnych tworzenia samopodtrzymującego się rozwoju na poziomie regionalnym. Może być ona zdefiniowana jako zdolność do przyciągania nowych mieszkańców, migrantów i turystów, nowych usług działalności gospodarczej, inwestycji, jak i utrzymania potencjalnego rozwoju lokalnej społeczności oraz walorów. Według M. Nazarczuka (2001) atrakcyjność postrzegana jest najczęściej jako cecha charakterystyczna każdego regionu uwarunkowana dostępnymi zasobami i walorami ekonomicznymi, środowiskowymi, społecznymi i kulturalnymi. Inne podejście nakazuje traktować atrakcyjność jako walor bycia atrakcyjnym lub ujmującym (quality of being attracting or engaging). Podstawową miarą atrakcyjności inwestycyjnej kraju jest pozycja inwestycyjna netto, która uwzględnia saldo skumulowanych bezpośrednich inwestycji zagranicznych. Innym kryterium jest udział inwestycji zagranicznych w wartości aktywów kraju. Dzięki temu możemy poznać znaczenie inwestycji zagranicznych w gospodarce. Istotna jest tu zwłaszcza wysokość rocznego napływu bezpośrednich inwestycji zagranicznych w stosunku do całości nakładów inwestycyjnych. Zdecydowana większość inwestycji zagranicznych, czyli ponad 85%, pochodzi z krajów Unii Europejskiej. W literaturze zauważyć można, że atrakcyjność inwestycyjną kwalifikuje się jako teorię należącą do dziedziny ekonomicznej, wnikliwie opisaną przez wielu naukowców zajmujących się tym tematem. Według J. Dunning (1993), atrakcyjność inwestycyjna wyrażana jest za pomocą konkurencyjności systemu funkcjonowania gospodarki oraz ładu instytucjonalnego i prawnego. Wśród motywów ekspansji przedsiębiorstw na rynki zagraniczne zwraca się uwagę przede wszystkim na chęć poszukiwania nowych zasobów, rynków, dążenie do podnoszenia efektywności prowadzonej działalności gospodarczej lub lepszego wykorzystania zasobów, co można uznać za bazowe źródła kształtowania przewag konkurencyjnych. Z kolei J. Parysek (1995)

w swoich rozważaniach twierdzi, że występowanie w danym miejscu konkretnego czynnika rozwoju lokalnego wcale nie musi oznaczać autentycznego rozwoju bądź występowania atrakcyjności inwestycyjnej. Czynnikiem taki należy zauważyć, poznać, ocenić jego wartość użytkową, pozyskać oraz odpowiednio wykorzystać. M. Stawicka, L. Kwieciński i M. Wróblewski (2010) atrakcyjność inwestycyjną definiują jako zdolność do skłonienia przedsiębiorcy do inwestycji na podstawie korzyści lokalizacyjnych, które możliwe są do osiągnięcia w procesie prowadzenia działalności gospodarczej. Analizując literaturę przedmiotu, można również odnaleźć definicje atrakcyjności odnoszące się do sektorów, z kolei zagadnienie atrakcyjności inwestycyjnej dotyczy węższego zakresu tematycznego. Najczęściej atrakcyjność inwestycyjna wyrażana jest względną atrakcyjnością określonych obszarów w zakresie jakości lokalizacji i absorpcji inwestycji z uwagi na dostępne na danym terenie walory, to jest dostępność i jakość czynników produkcji, surowców, wielkość rynku zbytu, zamożność społeczeństwa, kwalifikacje i zasoby pracowników, jakość infrastruktury technicznej, dostępność ośrodków B+R. Najpopularniejszą przytaczaną definicją atrakcyjności jest atrakcyjność (konkurencyjność) inwestycyjna rozumiana jako:

- „wartość użytkowa regionu jako miejsca lokalizacji firmy, na którą składają się różnorodne czynniki” (Chojnacka, 2007),
- „kombinacja korzyści lokalizacji możliwych do osiągnięcia w trakcie prowadzenia działalności gospodarczej i wynikających ze specyficznych cech obszaru, w którym działalność ma miejsce” (Kalinowski, 2005),
- zespół „regionalnych walorów lokalizacyjnych, które mają wpływ na osiągnięcie celów inwestora” (np. koszty działalności, przychody ze sprzedaży, rentowność), (Godlewska-Majkowska, 2008),
- „możliwość realizowania renty lokalizacyjnej danego obszaru. Renta jest równa nadwyżce zanotowanego poziomu inwestycji ponad »modelowy« poziom, wynikający z ogólnej zależności inwestowania od uwarunkowań społeczno-gospodarczych” (Guzik, 2010),
- zdolność do „skłonienia inwestorów do wyboru regionu jako miejsca lokalizacji inwestycji” (Nazarczuk, 2001),
- „zdolność skłonienia do inwestycji, poprzez oferowanie kombinacji korzyści lokalizacji możliwych do osiągnięcia w trakcie prowadzenia działalności gospodarczej” (Nowicki, 2010),
- „zdolność do skłaniania inwestorów do wyboru gminy (regionu) jako miejsca lokalizacji inwestycji” (Nazarczuk, 2001).

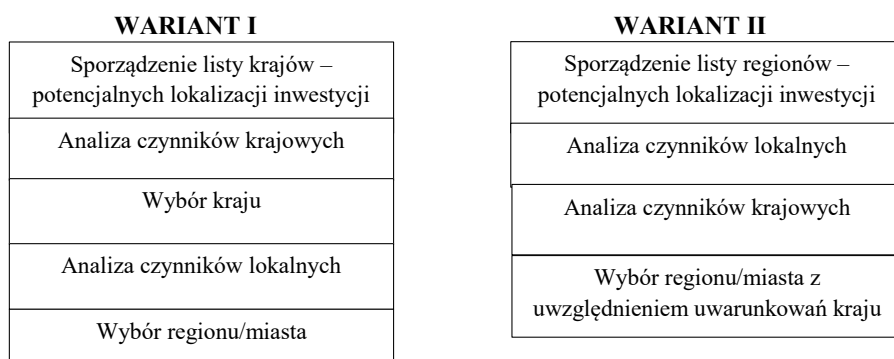
M. Nowicki (2011) definiuje atrakcyjność inwestycyjną jako zdolność danego obszaru do przyciągania inwestorów. Twierdzi on, że o atrakcyjności inwestycyjnej danej gminy najczęściej decyduje kombinacja czynników. H. Godlewska-Majkowska (2012)

w swoich publikacjach przedstawia atrakcyjność jako zjawisko o istotnym znaczeniu dla rozwoju regionalnego i lokalnego. Według niej obszar atrakcyjny to taki, który charakteryzuje się walorami lokalizacyjnymi istotnymi dla inwestora i tym samym przyciąga inwestycje, co wywołuje efekt rozwojowy poprzez tworzenie bazy ekonomicznej, a w konsekwencji takich działań przyczynia się do zwiększenia potencjału społeczno-gospodarczego danego regionu. Zdaniem M. Nazarczuka (2001) atrakcyjność regionu jest najważniejszą siłą wpływającą na koncentrację kapitału finansowego i ludzkiego. Warto także pamiętać, że koncentracja działalności gospodarczej determinuje atrakcyjność inwestycyjną, w związku z tym należy uznać, że pomiędzy tymi kategoriami ekonomicznymi istnieją dwustronne zależności. Atrakcyjność inwestycyjna implikuje częściowo wysokość wpływów budżetowych JST, uzyskiwanych z podatków od przedsiębiorstw. Regiony bardziej atrakcyjne stwarzają szanse na generowanie z tego tytułu wyższych dochodów własnych. Godlewska-Majkowska (2012) jednoznacznie twierdzi, że inwestycje pobudzają rozwój gospodarczy, ponieważ uruchamiają mechanizm rozwoju „od góry” i „od dołu”, co należy rozpatrywać nie tylko z punktu widzenia możliwości zaspokojenia potrzeb przestrzennych i realizacji celów ekonomicznych przedsiębiorców, ale również pod względem poszukiwania obszarów o dobrych warunkach dla rozwoju nowej przedsiębiorczości. Autorka atrakcyjność inwestycyjną rozróżnia w odniesieniu do wskaźników potencjalnej i rzeczywistej atrakcyjności inwestycyjnej na potrzeby jej waloryzacji. Według Godlewskiej-Majkowskiej potencjalna atrakcyjność inwestycyjna to zespół regionalnych walorów lokalizacyjnych, które wpływają na osiąganie celów inwestora, natomiast rzeczywista atrakcyjność inwestycyjna oznacza zdolność regionu do tworzenia satysfakcji klienta-inwestora oraz wywołania absorpcji kapitału finansowego i rzeczowego w formie inwestycji. Uważa ona także, że atrakcyjność inwestycyjna danej lokalizacji często jest rozważana w kontekście decyzji przedsiębiorstw (Godlewska-Majkowska 2011). Spowodowane jest to coraz częstszymi działaniami władz lokalnych w celu pozyskania inwestorów zewnętrznych. Kolejną definicję przytacza E. Bojar (2001), który wskazuje, że specyficzne cechy poszczególnych miejsc, czyli tak zwane czynniki lokalizacji wpływają bezpośrednio na kształtowanie się nakładów inwestycyjnych i skłaniają do inwestowania. O atrakcyjności inwestycyjnej danej gminy najczęściej decyduje kombinacja czynników. T. Kalinowski (2006) twierdzi natomiast, że za atrakcyjne inwestycyjnie uznaje się lokalizacje z najwyższymi walorami użytkowymi dla prowadzonej działalności. Poniatowicz (2014) zauważa, że kluczowe, z punktu widzenia poziomu przyszłej aktywności inwestycyjnej gmin, będą możliwości zapewnienia przez JST tak zwanego wkładu własnego w projektach infrastrukturalnych, wymaganego przy absorpcji środków unijnych. Przy podejmowaniu decyzji dotyczących finansowania projektów inwestycyjnych środkami pochodzącymi z Unii Europejskiej decydenci samorządowi muszą brać pod uwagę możliwość

zapewnienia wkładu własnego, którego wymóg wynika z jednej z zasad unijnej polityki strukturalnej, to jest zasady współfinansowania. Jak sugerują M. Sierak i J. Bitner (2013) prognozowany łączny wkład własny JST, niezbędny do zapewnienia współfinansowania projektów UE, wynosi ok. 60,6 mld PLN (szacunki przy łącznych środkach UE przewidzianych dla JST w okresie 2014–2020 w wysokości 107,2 mld PLN). W syntetyczny sposób podeszli do zagadnienia atrakcyjności K. Gawlikowska-Hueckel i S. Umiński (2000), twierdząc, że atrakcyjność inwestycyjną należy rozumieć w kategoriach zdolności skłonienia inwestora do wyboru regionu jako miejsca lokalizacji inwestycji. Tak przyjęta definicja pozwala ocenić poziom atrakcyjności inwestycyjnej przez pryzmat wielkości poniesionych nakładów. W. Lizińska, R. Marks-Bielska i R. Kisiel (2011) twierdzą natomiast, że potencjalni zagraniczni inwestorzy, badając atrakcyjność inwestycyjną krajów czy regionów pod względem możliwości lokowania ich kapitału, biorą pod uwagę następujące czynniki: sytuację ekonomiczną, sytuację polityczną i społeczną, regulacje prawne oraz przestrzenny system organizacyjny. Można zatem stwierdzić, że o atrakcyjności inwestycyjnej decydują w głównej mierze dwie grupy czynników – gospodarcze (stan gospodarki i perspektywy jej rozwoju) oraz prawne (dotyczące podejmowania i prowadzenia działalności gospodarczej). Atrakcyjność inwestycyjna, jak to opisano powyżej, w istotny sposób wpływa na możliwości rozwoju regionów. Oferowane przez regiony atrakcyjne inwestycyjnie warunki do prowadzenia działalności gospodarczej, wynikające m.in. z dostępności i jakości zasobów, wielkości rynku zbytu, dostępności komunikacyjnej czy realizowanych nakładów na badania i rozwój, sprzyjają rozwojowi zarówno endogenicznej przedsiębiorczości, jak i napływowi inwestycji spoza regionu. Ważną rolę w tej kwestii odgrywają zarówno oferty inwestycyjne, jakie ma do zaproponowania dany obszar, jak i wizerunek inwestycyjny regionu, który może się poprawić poprzez sprawnie prowadzony marketing terytorialny. B. Żelazko (2008) sugeruje, że podstawową rolą atrakcyjności inwestycyjnej w rozwoju na poziomie regionalnym jest stymulowanie inwestycji, które tworzą istotne efekty dla gospodarki całego regionu. Wśród obiektywnych uwarunkowań przemawiających za atrakcyjnością inwestycyjną regionu należy wymienić ogólny poziom jego rozwoju oraz efektywność w działaniach podejmowanych przez instytucje publiczne na rzecz wzmocnienia swojego potencjału.

Regiony z lepszą lokalizacją cechują się większą atrakcyjnością inwestycyjną, stwarzają bowiem lepsze warunki do prowadzenia działalności gospodarczej (np. wymagane są tam mniejsze nakłady inwestycyjne, istnieją szanse na większą rentowność inwestycji), a przez to cechują się mniejszym natężeniem wystąpienia ryzyka inwestycyjnego. Tak rozumiana (potencjalna) atrakcyjność inwestycyjna wskazuje na względne prawdopodobieństwo lokalizacji inwestycji na określonym obszarze. T. Kalinowski (2006) pisze, że z uwagi na odmienne postrzeganie istotności poszczególnych czynników

lokalizacji przez inwestorów oraz ich wiedzę na temat regionów i branżę, w której działają lub planują rozpocząć działalność, uogólniona dla inwestorów atrakcyjność jest miarą dość przybliżoną, dzięki której można zaprezentować zbiorczą atrakcyjność pod względem lokalizowania inwestycji na danym obszarze (w wielu przypadkach uogólnioną dla różnych branż na podstawie identyfikacji uniwersalnych czynników). Istotną rolę odgrywają również wprowadzane reformy gospodarcze oraz prowadzona polityka gospodarcza, których nadrzędnym celem powinno być znoszenie barier inwestycyjnych i przyczynianie się do poszerzania wolności gospodarczej i konkurencji między podmiotami rynkowymi. Obecność na jednolitym rynku i związane z tym wymierne korzyści – głębsza integracja gospodarek czy stabilność regulacji prawnych – poprawiły atrakcyjność inwestycyjną regionów. Na rysunku 1. przedstawiono dwa możliwe warianty wyboru procesu decyzyjnego przez przyszłego inwestora. W wariantcie I przedsiębiorca w pierwszej kolejności przeprowadza analizę czynników określających atrakcyjność inwestycyjną gospodarek, a następnie, po dokonaniu wyboru konkretnego kraju, analizuje czynniki lokalne, na podstawie których wybiera region lub miasto, gdzie decyduje się na ulokowanie swojej inwestycji. W wariantcie II pokazano sytuację, w której przedsiębiorca swoją uwagę koncentruje przede wszystkim na wyborze konkretnego regionu lub miasta po przeprowadzeniu analizy czynników lokalnych bez szczególnego zwracania uwagi na kraj, w którym dany region lub miasto się znajduje. Dopiero po dokonaniu wyboru regionu lub miejsca przedsiębiorca poddaje analizie czynniki krajowe, które ostatecznie wpływają na podjęcie decyzji.



Rysunek 1. Schematy procesu decyzyjnego inwestora

Badania przeprowadzone przez Instytut Badań nad Gospodarką Rynkową (IBnGR, 2014) oraz przez M. Stawicką, L. Kwiecińskiego i M. Wróblewskiego (2010) wskazują, że około 75% podejmowanych decyzji inwestycyjnych jest dokonywanych na podstawie wariantu I, czyli najpierw przedsiębiorca wybiera kraj, a następnie region lokalizacji

swojego zaangażowania kapitałowego. Uwzględniając zróżnicowaną grupę determinant, IBnGR (2014) co roku przeprowadza analizy atrakcyjności inwestycyjnej województw i podregionów Polski, z których sporządza raport odzwierciedlający ranking województw w świetle atrakcyjności inwestycyjnej (tabela 1).

Tabela 1. Czynniki atrakcyjności inwestycyjnej i ich znaczenie w rankingach IBnGR

	Podregiony			Województwa
	przemysł	usługi	zaawansowane technologie	
Czynniki	Wagi (w %)			
Dostępność transportowa	20	10	20	20
Koszty pracy	15	15		25
Wielkość i jakość zasobów pracy	40	25	30	
Chłonność rynku zbytu		20	10	15
Poziom rozwoju infrastruktury gospodarczej	15	10	10	10
Poziom rozwoju infrastruktury społecznej			10	5
Poziom rozwoju gospodarczego	2	5	5	
Stopień ochrony i stan środowiska przyrodniczego	5	7	7	
Poziom bezpieczeństwa powszechnego	3	8	8	5
Aktywność regionów wobec inwestorów				20
Łącznie	100	100	100	100

Źródło: opracowanie IBnGR (2014). Raport atrakcyjności inwestycyjnej za 2014 rok.

Korzyści z wyboru lokalizacji dla potencjalnego inwestora mogą być zróżnicowane i wyrażać się, m.in. poprzez koszty prowadzonej działalności gospodarczej, przychody ze sprzedaży, efektywność inwestycyjną czy poziom konkurencyjności. Jednym z warunków koniecznych dla zapewnienia atrakcyjności inwestycyjnej jest dostępność w długim okresie do kapitału finansowego. W tym przypadku dostępność źródeł finansowania, podobnie jak sama atrakcyjność inwestycyjna, warunkowana jest m.in. poprzez zmienną, jaką jest lokalizacja. M. Nowicki (2013) w przeprowadzonych badaniach atrakcyjności inwestycyjnej województw i podregionów Polski w latach 2010–2013, prowadzonych przez Instytut Badań nad Gospodarką Rynkową (IBnGR, 2014) opisał, jak województwa plasują się w rankingu atrakcyjności inwestycyjnej, biorąc pod uwagę wartość wskaźnika syntetycznego (tabela 2).

Tabela 2. Ranking atrakcyjności inwestycyjnej województw w latach 2010–2013

Województwo	Wartość wskaźnika syntetycznego w 2010 r.	Pozycja w rankingu 2010 r.	Wartość wskaźnika syntetycznego w 2011 r.	Pozycja w rankingu 2011 r.	Wartość wskaźnika syntetycznego w 2012 r.	Pozycja w rankingu 2012 r.	Wartość wskaźnika syntetycznego w 2013 r.	Pozycja w rankingu 2013 r.	Wartość wskaźnika syntetycznego w 2014 r.
Śląskie	0,81	1	0,90	1	0,86	1	0,85	1	0,85
Mazowieckie	0,50	3	0,61	2	0,66	2	0,46	3	0,55
Dolnośląskie	0,61	2	0,56	3	0,46	3	0,50	2	0,46
Małopolskie	0,42	4	0,34	4	0,26	5	0,34	4	0,39
Wielkopolskie	0,30	5	0,29	5	0,33	4	0,32	5	0,32
Pomorskie	-0,04	8	0,17	7	0,12	7	0,21	6	0,18
Zachodniopomorskie	0,29	6	0,17	6	0,18	6	0,18	7	0,12
Łódzkie	-0,03	7	-0,05	8	0,08	8	0,07	8	0,10
Opolskie	-0,08	9	-0,19	11	-0,19	10	-0,09	9	-0,11
Kujawsko-pomorskie	-0,23	11	-0,14	9	-0,09	9	-0,17	10	-0,17
Lubuskie	-0,09	10	-0,15	10	-0,12	11	-0,23	11	-0,25
Podkarpackie	-0,39	12	-0,39	12	-0,24	12	-0,40	12	-0,36
Świętokrzyskie	-0,51	14	-0,41	13	-0,52	15	-0,45	14	-0,39
Warmińsko-mazurskie	-0,43	13	-0,44	14	-0,48	14	-0,44	13	-0,52
Lubelskie	-0,57	15	-0,60	15	-0,46	13	-0,52	15	-0,55
Podlaskie	-0,58	16	-0,68	16	-0,58	16	-0,63	16	-0,61

Źródło: opracowanie IBnGR (2015).

IBnGR (2014) sklasyfikował także województwa z uwzględnieniem najpopularniejszych czynników atrakcyjności inwestycyjnej. Wyniki pokazują, jak poszczególne województwa plasują się w rankingu w odniesieniu do czynników atrakcyjności w 2014 roku (tabela 3).

Tabela 3. Ranking województw w 2014 roku

Województwa	Powierzchnia w km <sup>2</sup>	Ludność w tys.	Ludność na 1 km <sup>2</sup>	Wskaźnik urbanizacji	Współczynnik aktywności zawodowej w %	Wskaźnik zatrudnienia w %	Stoпа bezrobocia % (BAEL)	PKB na 1 miesz.	Wartość dodana brutto w % usługi	Nakłady inwestycyjne na 1 miesz.	Przejęte miesięczne wynagrodzenie brutto w PLN
Dolnośląskie	7	5	4	2	10	8	9	2	16	2	3
Kujawsko-pomorskie	10	10	9	9	8	11	14	10	10	14	12
Lubelskie	3	8	12	14	4	7	13	15	3	13	9
Lubuskie	13	15	14	7	12	10	4	9	14	10	14
Łódzkie	9	6	5	6	2	3	8	6	11	3	8
Małopolskie	12	4	2	13	5	5	9	7	4	9	5

Województwa	Powierzchnia w km <sup>2</sup>	Ludność w tys.	Ludność na 1 km <sup>2</sup>	Wskaźnik urbanizacji	Współczynnik aktywności zawodowej w %	Wskaźnik zatrudnienia w %	Stoпа bezrobocia % (BAEL)	PKB na 1 mieszcz.	Wartość dodana brutto w % usługi	Nakłady inwestycyjne na 1 mieszcz.	Przeciętne miesięczne wynagrodzenie brutto w PLN
Mazowieckie	1	1	3	5	1	1	1	1	1	1	1
Opolskie	16	16	11	12	13	9	3	11	13	11	7
Podkarpackie	11	9	7	16	11	15	16	16	7	7	15
Podlaskie	6	14	16	8	5	5	9	14	5	12	11
Pomorskie	8	7	6	4	7	4	6	5	6	5	4
Śląskie	14	2	1	1	14	12	6	4	15	6	2
Świętokrzyskie	15	13	10	15	8	13	15	12	9	16	13
Warmińsko- mazurskie	4	12	15	10	16	16	12	13	8	15	16
Wielkopolskie	2	3	8	11	3	2	2	3	12	8	10
Zachodniopomorskie	5	11	13	3	15	14	5	8	2	4	6

Źródło: opracowanie własne na podstawie danych z gus.gov.pl (18.11.2015).

W kategorii definicji ekonomicznych atrakcyjność inwestycyjna pozostaje w bliskim związku z posiadanym przez region potencjałem rozwojowym. Wielowymiarowy charakter tych dwóch kategorii ekonomicznych sprawia, że częściowo opisują one ten sam problem, czyli możliwości rozwoju regionów. W przypadku atrakcyjności inwestycyjnej jest to prawdopodobieństwo lub skala realizowanych inwestycji, podczas gdy dla potencjału rozwojowego jest to zasób i stopień wykorzystania czynników warunkujących rozwój na poziomie regionalnym. Badania nad atrakcyjnością inwestycyjną doprowadziły do istotnego zbliżenia tych dwóch kategorii ekonomicznych, co częściowo jest uwarunkowane dostępnością danych w różnych przekrojach terytorialnych.

## Determinanty wpływające na atrakcyjność inwestycyjną

W literaturze przedmiotu występuje wiele opracowań poświęconych tematowi determinant atrakcyjności inwestycyjnej. Opracowania dzielone są według różnorodnych kryteriów, np. twarde – miękkie, powszechne – unikatowe, jakościowe – ilościowe. Występują także różne podejścia do kwalifikacji poszczególnych czynników wpływających na atrakcyjność, przyznawania im rang, wartościowaniu ich znaczenia. Uniwersalne opracowanie zestawu determinant atrakcyjności inwestycyjnej jest niewątpliwie trudnym zadaniem. Sprawę komplikuje to, że każdy z inwestorów inaczej odbiera atrakcyjność danego regionu, patrząc przez pryzmat swojej działalności. Wymienione czynniki dla każdego inwestora będą miały odrębne znaczenie. W zależności od jego produkcji, działalności i potrzeb, wskazane determinanty będą klasyfikowane przez inwestorów za



pomocą innych rang ważności. Dodatkowo kwestię tzw. uniwersalnego podejścia do atrakcyjności implikują indywidualne uwarunkowania danego regionu. Często dostępne tylko na wybranych obszarach (np. dostęp do morza, liczne zabytki kultury, położenie przygraniczne, poszukiwane zasoby naturalne, rozwinięte centra naukowe lub działające specjalne strefy ekonomiczne) powodują, że dany region na starcie jest na wyższym poziomie atrakcyjności inwestycyjnej w porównaniu z sąsiadującą jednostką terytorialną. Z punktu widzenia mieszkańca region jest atrakcyjny wówczas, gdy jest dostępny dla niego pod względem kultury, edukacji, zdrowia czy bezpieczeństwa publicznego, a z punktu widzenia władzy region jest atrakcyjny wtedy, gdy strefa gospodarki jest rozwinięta i konkurencyjna. W tabeli 4 przedstawiono zestawienie determinant atrakcyjności inwestycyjnej w obszarze infrastruktury społecznej i gospodarczej.

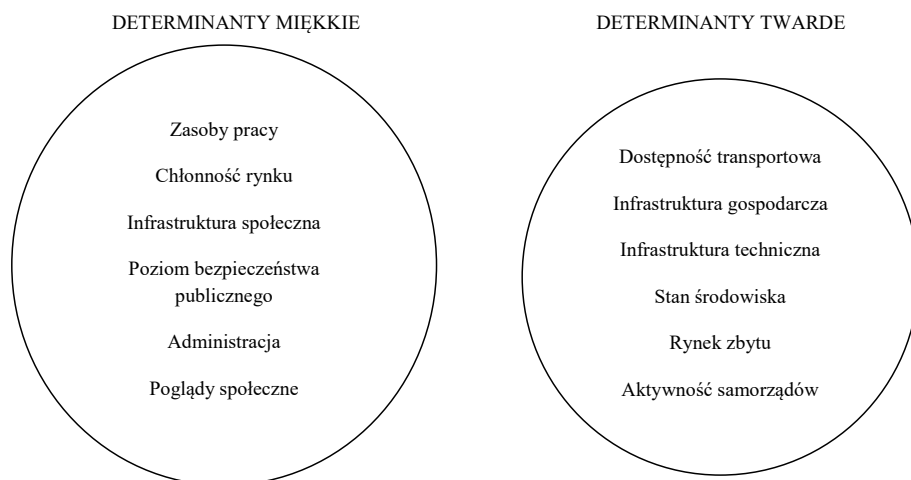
Tabela 4. Wybrane determinanty atrakcyjności inwestycyjnej

Infrastruktura	Determinanty atrakcyjności inwestycyjnej
1	2
Gospodarcza	<ul style="list-style-type: none"> <li>– dostępność transportowa regionu</li> <li>– położenie geograficzne regionu</li> <li>– infrastruktura ekologiczna</li> <li>– stan infrastruktury technicznej</li> <li>– infrastruktura wodno-kanalizacyjna</li> <li>– kondycja ekonomiczna istniejących podmiotów</li> <li>– gospodarka odpadami</li> <li>– rozwój ośrodków metropolitalnych</li> <li>– funkcjonowania specjalnych stref ekonomicznych</li> <li>– wykorzystanie funduszy strukturalnych przeznaczonych na rozwój regionu</li> <li>– instytucje otoczenia biznesu</li> <li>– stan ochrony środowiska</li> <li>– gospodarka mieszkaniowa</li> <li>– infrastruktura telekomunikacyjna</li> <li>– instytucje finansowe</li> <li>– struktura zagranicznych inwestycji</li> <li>– oferowane ulgi inwestycyjne</li> <li>– rozwój sfery małej i średniej przedsiębiorczości</li> </ul>
Spoleczna	<ul style="list-style-type: none"> <li>– funkcjonowanie organizacji pozarządowych</li> <li>– infrastruktura kulturalna i kulturowa</li> <li>– infrastruktura oświatowa</li> <li>– otoczenie naukowe</li> <li>– infrastruktura rekreacyjno-wypoczynkowa</li> <li>– istniejące zasoby pracy</li> <li>– dostępność do oddziałów pomocy medycznej</li> <li>– dostępność środowiska naturalnego</li> <li>– bezpieczeństwo powszechne</li> </ul>

Źródło: opracowanie własne na podstawie: (Piech, 2009); (Pietrzyk, 2000); (Stimson, Stough, Roberts, 2006).

Większość z przedstawionych determinant ma charakter tradycyjny i pojawia się w wielu opracowaniach dotyczących atrakcyjności inwestycyjnej czy konkurencyjności regionów w różnych hierarchiach wartości. Poziom atrakcyjności inwestycyjnej gminy

ma bezpośrednie przełożenie na jej możliwości konkurencyjne w procesie pozyskiwania inwestorów. Identyfikacja determinant ekonomicznych i barier rozwoju lokalnego jest istotna z punktu widzenia podejmowania właściwych decyzji w procesie stymulowania rozwoju społeczno-gospodarczego kraju/regionu. W literaturze przedmiotu wymienia się wiele uniwersalnych czynników determinujących atrakcyjność inwestycyjną regionów z podziałem na miękkie i twarde. Nowicki (2010) do czynników miękkich zalicza zmienne infrastruktury społecznej, chłonność rynku, zasoby pracy, natomiast jako czynniki twarde wymienia infrastrukturę gospodarczą, dostępność transportową, poziom rozwoju gospodarczego oraz aktywność województw wobec inwestorów. Zarówno determinanty twarde, jak i miękkie często występują w zależności od siebie, co potencjalnie korzystnie wpływa na atrakcyjność inwestycyjną. Podział ten przedstawia poniższy rysunek 2.



Rysunek 2. Podział determinant atrakcyjności inwestycyjnej

Źródło: opracowanie własne na podstawie: (Nowicki, 2010); (Godlewska-Majkowska, 2010).

## Ograniczenia budżetowe jednostek samorządu terytorialnego

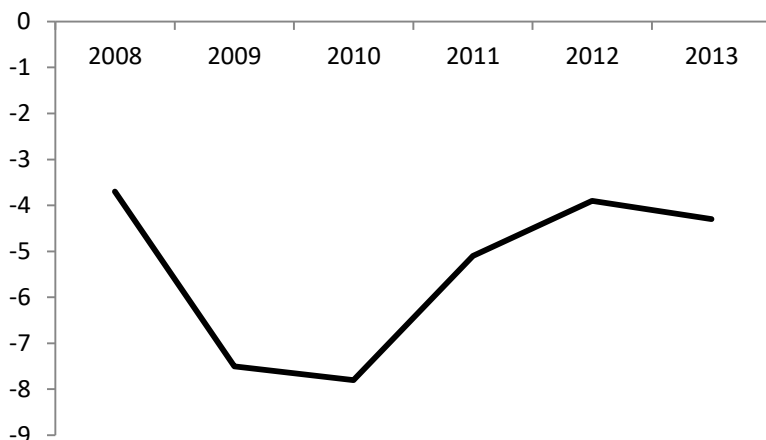
Polityka finansowa Unii Europejskiej w nowej perspektywie finansowej 2014–2020 w głównej mierze oparta jest na realizacji budżetu, który w swoim założeniu planuje przychody i wydatki oraz służy realizacji przyjętej polityki społecznej i gospodarczej państw członkowskich (Porębska, 2014). Budżet UE tworzą zasoby finansowe wszystkich jej członków, umożliwiając tym samym realizację głównego celu działalności Unii Europejskiej polegającego na zmniejszeniu różnic ekonomicznych i społecznych

w rozwoju występujących między regionami a krajami Europy. Przystąpienie Polski do UE stworzyło nowe możliwości dla jednostek samorządu terytorialnego we wszystkich obszarach funkcjonowania. Jedną z najważniejszych korzyści, wynikających z członkostwa we Wspólnocie, jest m.in. możliwość korzystania z funduszy pomocowych, które w znacznej mierze sprzyjają rozwojowi, jak również promocji regionów. W. Misterek (2008) twierdzi, że odpowiednio wcześniejsze zaplanowanie inwestycji w jednostkach samorządowych umożliwi wykorzystanie środków z Unii Europejskiej, które w istotny sposób wspomagają własne, ograniczone możliwości finansowania zadań i niejednokrotnie okazują się niezbędne do ich rozwoju.

Porębska (2014) słusznie zauważa, że na sytuację finansową jednostek samorządu terytorialnego ma istotny wpływ wiele różnych uwarunkowań. Według badań przeprowadzonych na zlecenie Ministerstwa Rozwoju Regionalnego (MRR, 2013), do głównych zewnętrznych uwarunkowań ograniczeń budżetowych JST należą:

- dynamika wzrostu PKB, czego następstwem jest wzrost dochodów budżetowych,
- poziom inflacji (wpływający na obniżenie realnych dochodów samorządów),
- procedury ograniczenia deficytu Polski,
- ograniczenie transakcji na rynku nieruchomości – negatywnie wpływa na możliwość pozyskiwania dochodów ze sprzedaży majątku komunalnego oraz wpływów podatkowych z nimi związanych (podatek od czynności cywilnoprawnych),
- pozyskiwanie dotacji unijnych wykorzystywanych na finansowanie nowych inwestycji (napływ środków z UE pozwolił utrzymać spadkowy trend deficytu budżetowego jednostek samorządu terytorialnego a nawet na czasową poprawę ich płynności finansowej),
- wzrastające koszty bieżące funkcjonowania jednostek samorządu terytorialnego, w następstwie czego ograniczony zostaje ich potencjał rozwojowy (np. wydatki gmin wynikające z zapisów ustawy Karta Nauczyciela),
- zmiana rozwiązań regulacyjnych rozszerzająca definicję kredytów i pożyczek zaliczanych do długu, w następstwie czego wykazano wzrost zadłużenia JST.

Od 2009 roku w Polsce zauważalny jest spadek dochodów zarówno budżetu państwa, jak i budżetów JST. Przeciwdziałając kryzysowi finansowemu, od 2010 roku podjęto określone działania zmierzające do poprawy stanu finansów publicznych. Polegały one przede wszystkim na dążeniu do obniżenia wydatków publicznych względem PKB. Pomimo licznych regulacji, jak np. podniesienie stawki VAT, podwyżka składki rentowej, zamrożenie progów podatkowych i kwoty wolnej od podatku od osób fizycznych, dochody sektora publicznego wzrosły w niewielkim stopniu. W 2013 roku deficyt sektora instytucji rządowych i samorządowych stanowił – 4,3% PKB (rysunek 3).



Rysunek 3. Deficyt sektora rządowego i samorządowego w latach 2008–2013

Źródło: opracowanie własne na podstawie prognozy *General government deficit (-) and surplus (+) – annual data*, [www.wpp.eurostat.ec.europa.eu](http://www.wpp.eurostat.ec.europa.eu). Za: (Porębska, 2014).

Konsekwencją wysokiego deficytu budżetowego było w 2011 roku nałożenie przez Unię Europejską tymczasowej wydatkowej reguły dyscyplinującej, która ograniczała tempo wzrostu planowanych wydatków. Reguła ta ma na celu stabilizację finansów publicznych poprzez określenie dopuszczalnego wzrostu wydatków sektora publicznego. Następstwem tego działania było wprowadzenie ustawy o finansach publicznych w 2014 r. indywidualnego wskaźnika wyznaczającego górną granicę zadłużenia (IWZ). W konsekwencji ograniczał on możliwości zaciągania zobowiązań przez JST. W sytuacji zastosowania IWZ wiele samorządów miało ograniczone możliwości pozyskania środków z zewnętrznych źródeł finansowania. B. Porębska (2014) twierdzi, że dla sfinansowania wytyczonych celów rozwojowych niejednokrotnie zachodzi taka konieczność. W latach 2011–2013 dług samorządów wyniósł średnio ponad 65 mld PLN i stanowił 38% ich dochodów. W 2013 roku 3,2% JST osiągnęło 60% progę łącznej kwoty zadłużenia w stosunku do dochodów budżetowych. Jak wskazują szacunki Ministerstwa Infrastruktury i Rozwoju, niektóre miasta w nowej perspektywie finansowej mogą mieć z powodu unijnych inwestycji problemy z utrzymaniem równowagi budżetowej. W latach 2014–2020 wkład własny ze strony JST będzie wyniósł ok. 36% wartości inwestycji. Porębska (2014) zwraca uwagę, że analizując kondycję finansową JST, w najbliższym okresie programowym wiele jednostek samorządowych będzie miało ograniczoną możliwość zaciągania zobowiązań, tak aby nie przekroczyć ustawowych limitów zadłużenia. Autorka zwraca także uwagę na problem największej bariery JST, związanej z koniecznością zapewnienia wkładu własnego przekraczającego możliwości finansowe poszczególnych samorządów. Pomimo że wymieniana jest przez

wszystkie raporty i analizy rzadziej niż skomplikowane procedury aplikowania o środki, staje się istotna dla JST, ponieważ negatywnie wpływa na absorpcję funduszy przez samorząd w latach 2014–2017. Oprócz obowiązującego wskaźnika IWZ, na sytuację finansową JST wpływają inne uwarunkowania zewnętrzne. Jak wynika z badań przeprowadzonych na zlecenie Ministerstwa Rozwoju Regionalnego, do głównych czynników zewnętrznych należą:

- dynamika wzrostu PKB, której następstwem jest wzrost dochodów budżetowych,
- poziom inflacji – wpływający na obniżenie realnych dochodów samorządów,
- procedury ograniczenia deficytu Polski,
- ograniczenie transakcji na rynku nieruchomości negatywnie oddziałujące na możliwość pozyskiwania dochodów ze sprzedaży majątku komunalnego oraz wpływów podatkowych z nimi związanych (podatek od czynności cywilnoprawnych),
- pozyskiwanie dotacji unijnych, wykorzystywanych na finansowanie nowych inwestycji.

Bariery JST o charakterze finansowo-prawnym w nowym okresie programowania funduszy strukturalnych są istotne, ponieważ wpływają negatywnie na możliwości absorpcji środków zewnętrznych przez samorządy. O ile w procesie pozyskiwania funduszy nadmierna liczba wymaganych dokumentów nie stanowi poważnej przeszkody dla samorządów, to wymagany procent wkładu własnego, jaki muszą wnieść wnioskodawcy, dla wielu z nich staje się znaczącym ograniczeniem. Stwarza to zagrożenie niewykorzystania puli środków unijnych, skierowanych do samorządów w nowej perspektywie finansowej 2014–2020, co w konsekwencji doprowadzić może do obniżenia atrakcyjności inwestycyjnej regionów.

## Podsumowanie

Rozmiar funduszy unijnych przyznanych w budżecie Unii Europejskiej samorządom w perspektywie finansowej na lata 2014–2020 stwarza nowe możliwości dla rozwoju społeczno-gospodarczego regionów. Biorąc pod uwagę zmienione przepisy prawne w zakresie finansów publicznych, odnoszących się przede wszystkim do JST, pojawia się ryzyko niewykorzystania całej puli środków z funduszy Unii Europejskiej przewidzianych dla Polski. Na taką sytuację wpływa bariera finansowa, która ma na celu utrzymanie odpowiedniego poziomu deficytu budżetowego państwa, a co za tym idzie, deficytu jednostek samorządu. Jednostki samorządu terytorialnego były w ostatnich latach szczególnie ważne z punktu widzenia rozwoju gospodarczego Polski. Samorządy, inicjując wiele inwestycji z wykorzystaniem środków unijnych, wpływają na rozwój gospodarczy kraju. Możliwość utrzymania tej tendencji w nowej perspektywie finansowej

UE w latach 2014–2020 jest uzależniona od wielu uwarunkowań. Rzeczywistym zagrożeniem dla sprawnej absorpcji środków pomocowych jako instrumentów finansowania inwestycji może okazać się „niewydolność” finansowa samorządu terytorialnego, związana ze skutkami obserwowanego kryzysu gospodarczego/finansowego oraz koniecznością przestrzegania nowych limitów zadłużenia. Preferowany przez Unię Europejską zrównoważony rozwój w Polsce może nie udać się w takim stopniu, jak w minionym okresie programowania. Dodatkowo w polityce strukturalnej UE zdecydowanie większy nacisk jest położony na kwestie efektywności ekonomicznej realizowanych projektów inwestycyjnych. Każda jednostka samorządowa dąży do uzyskania przewagi konkurencyjnej pod względem atrakcyjności inwestycyjnej, ponieważ pozyskiwanie przedsiębiorców i powstawanie nowych inwestycji bezpośrednio przekłada się na zwiększanie dochodów budżetowych gminy, a zwłaszcza dochodów własnych, z których później można finansować zadania służące rozwojowi lokalnej społeczności. Zakończony okres programowania 2007–2013 skłania do stwierdzenia, że inwestycje dofinansowane z środków Unii Europejskiej przyczyniły się do znacznego rozwoju samorządów i podniesienia rangi gospodarczej regionów. Mając na względzie zarówno dokumenty strategiczne regulujące politykę Unii Europejskiej, jak i rozwój samorządów w nowej perspektywie finansowej na lata 2014–2020 oraz zdobyte doświadczenie w wdrażaniu funduszy strukturalnych, główne kierunki działań samorządowych powinny być skierowane w stronę niszy pojawiającej się w obszarach: transportu kolejowego, bezpieczeństwa energetycznego, gospodarki niskoemisyjnej i infrastruktury internetu szerokopasmowego. Bardzo ważna jest nadal realizacja działań związanych ze wzrostem zatrudnienia, walką z ubóstwem oraz zwiększeniem nakładów finansowych na badania naukowe i rozwój technologii.

## Literatura

- Adamowicz, M. (2003). *Kształtowanie rozwoju regionalnego*. Warszawa: SGGW.
- Atkinson, R., Madsen, B., Russo, B., Servillo, L., Smith, I., Van der Borg, J. (2010). *ATTREG: The Attractiveness of European Region and Cities for Residents and Visitors*, ESPON. Tarragona: University Rovira i Virgili.
- Bojar, E. (2001). *Bezpośrednie inwestycje zagraniczne w obszarach słabo rozwiniętych*. Lublin: PWN.
- Bossak, J., Bieńkowski, W. (2013). *Międzynarodowa zdolność konkurencyjna kraju i przedsiębiorstw. Wyzwania dla Polski na progu XXI wieku*. Warszawa: SGH.
- Chojnacka K., (2007). Atrakcyjność inwestycyjna województw w świetle badań IBnGR. W: J. Kot (red.), *Konkurencyjność i innowacyjność regionów w warunkach globalizacji i metropolizacji przestrzeni* (s. 144). Kielce: Akademia Świętokrzyska.
- Dunning, J.H. (1993). Multinational Enterprises and the Global Economy. *Journal of Finance and Economics*, 2 (3), 70–74. DOI: 10.12691/jfe-2-3-3.

- Gawlikowska-Hueckel, K., Umiński, S., (2000). *Ocena konkurencyjności województw*. Gdańsk: IBnGR.
- Godlewska-Majkowska, H. (2008). Istota atrakcyjności inwestycyjnej regionów. W: H. Godlewska-Majkowska (red.), *Atrakcyjność inwestycyjna polskich regionów. W poszukiwaniu nowych miar* (s. 20). Warszawa: SGH.
- Godlewska-Majkowska, H. (2011). *Atrakcyjność inwestycyjna regionów Polski na tle Unii Europejskiej*. Warszawa: SGH.
- Godlewska-Majkowska, H., (2012). *Metodyka parametryzacji atrakcyjności inwestycyjnej regionów*. Warszawa: SGH.
- Guzik, B. (2010), Inwestycje w sektorze prywatnym. *Wiadomości Statystyczne*, 1, 66.
- Kalinowski, T. (2005). Atrakcyjność inwestycyjna województw i podregionów Polski. W: T. Kalinowski (red.), *Atrakcyjność inwestycyjna województw i podregionów Polski* (s. 11–90). Gdańsk: IBnGR.
- Lizińska, W., Kisiel, R. (2005). Bezpośrednie inwestycje zagraniczne na obszarach wiejskich województwa warmińsko-mazurskiego. W: W. Karaszewski (red.), *Bezpośrednie inwestycje zagraniczne w podnoszeniu konkurencyjności polskiej gospodarki* (s. 195). Toruń: Wyd. UMK.
- Lizińska, W., Marks-Bielska, R., Kisiel, R. 2011. Atrakcyjność inwestycyjna gmin i znaczenie w jej kształtowaniu preferencji Specjalnej Strefy Ekonomicznej. *Roczniki Nauk Rolniczych*, Seria G, 98 (3), 198.
- Mistereck, W. (2008). *Zewnętrzne źródła finansowania działalności inwestycyjnej jednostek samorządu terytorialnego*. Warszawa: Difin.
- Nazarczuk, M. J., (2001). *Potencjał rozwojowy a aktywność inwestycyjna województw i regionów Polski*. Olsztyn: Wydawnictwo Uniwersytetu Warmińsko-Mazurskiego.
- Nowicki, M. (red.) (2013). *Atrakcyjność inwestycyjna województw i podregionów Polski 2013*. Gdańsk: IBnGP.
- Nowicki, M. (red.) (2014). *Atrakcyjność inwestycyjna województw i podregionów Polski 2013*. Gdańsk: IBnGP.
- Parysek, J. (1995). Rola samorządu terytorialnego w rozwoju lokalnym. W: J. Parysek (red.), *Rozwój lokalny: Zagospodarowanie przestrzenne i nisze atrakcyjności gospodarczej* (s. 90–120), Warszawa: PAN.
- Poniatowicz, M. (2014). Uwarunkowania aktywności inwestycyjnej samorządu terytorialnego w Polsce w nowej perspektywie finansowej 2014–2020. *Zeszyty Naukowe Uniwersytetu Szczecińskiego*, 841, 175.
- Porębska, B. (2014). Szanse i zagrożenia dla jednostek samorządu terytorialnego w nowej perspektywie finansowej 2014–2020. *Zeszyty Naukowe Uniwersytetu Szczecińskiego*, 841, 192.
- Sierak, J., Bitner, M. (2013). *Oszacowanie środków niezbędnych do zapewnienia krajowego wkładu publicznego do projektów realizowanych w ramach średniookresowych ram finansowych 2014–2020*. Warszawa: MRR.
- Stawicka, M., Kwieciński, L., Wróblewski, M. (2010). *Analiza atrakcyjności inwestycyjnej regionu w świetle współczesnych trendów*. Wrocław: Urząd Marszałkowski Województwa Dolnośląskiego.
- Stimson, R.J., Stough, R.R., Roberts, B.H. (2006). *Regional economic development. Analysis and Planning Strategy*. Berlin: Springer.
- Żelazko, B., (2008). Marketing jako czynnik podnoszący atrakcyjność inwestycyjną regionów w teorii i praktyce badawczej. W: W. Szczęśny (red.), *Atrakcyjność inwestycyjna polskich regionów* (s. 109). Warszawa: PTE.

*10 lat PL-UE. Polskie 10 lat w Unii. Raport* (2014). Warszawa: Ministerstwo Spraw Zagranicznych.

*Strategia zarządzania długiem sektora finansów publicznych w latach 2014–2017* (2013), Warszawa: Ministerstwo Finansów.

*Programowanie perspektywy finansowej 2014–2020 – uwarunkowania strategiczne* (2012). Warszawa: Ministerstwo Infrastruktury i Rozwoju.

#### Abstrakt

Aktywność inwestycyjna stanowi nieodłączny strategiczny element funkcjonowania samorządu terytorialnego. Polskie jednostki samorządu terytorialnego są kluczowym inwestorem w sektorze publicznym, finansując blisko ¼ inwestycji tego sektora. Środki pomocowe Unii Europejskiej (Poniatowicz, 2014), stanowią istotny impuls wzrostu aktywności inwestycyjnej jednostek samorządu terytorialnego. Wszystko wskazuje na to, że tendencja ta zostanie utrzymana, a nawet wzmocniona w nowej perspektywie finansowej UE, tj. w latach 2014–2020. Celem opracowania jest identyfikacja najważniejszych czynników ekonomicznych i społecznych warunkujących wzrost atrakcyjności inwestycyjnej jednostki samorządu terytorialnego w aspekcie ograniczeń budżetowych. Jako kluczowe determinanty w tym zakresie określono: 1) stan gospodarki; 2) wyniki operacyjne jednostek samorządu terytorialnego; 3) wykorzystanie przez samorząd terytorialny instrumentów dotacyjnych UE; 4) możliwości zapewnienia przez samorząd terytorialny tzw. wkładu własnego, wymaganego przy absorpcji środków unijnych. Do uzyskania danych zastosowano przegląd literatury, dostępnych danych statystycznych i opracowań raportowych, co pozwoliło na określenie ekonomicznych uwarunkowań wpływających na atrakcyjność inwestycyjną regionów w świetle problematyki ograniczeń budżetowych.



## Economic determinants of investment attractiveness in the background of budget constraints

The size of EU funds allocated to the local government budget in the 2014-2020 financial perspective creates new opportunities for socio-economic development of the regions. However, taking into account the revised legal regulations in the area of public finances, which concern primarily local government units, there is a risk of not using the entire envelope from the European Union funds provided for Poland. Such a situation is influenced by the financial barrier, which aims at maintaining an adequate level of the state budget deficit and, consequently, the deficit of self-government units. Local government units have been particularly important from the point of view of Poland's economic development in recent years. Local governments, when initiating a series of investments using EU funds, influence the economic development of the country. The possibility of maintaining this trend in the new EU financial perspectives 2014-2020 is conditional on a number of determinants. The real threat to the smooth absorption of aid as a financing instrument for investment may be the financial "failure" of local government, linked to the effects of the observed economic / financial crisis, and the need to respect new debt limits. The European Union's preference for sustainable development in Poland may not be such a speculative result as it did in the past programming period. In addition, in the EU structural policy, there is much greater emphasis on the economic efficiency of investment projects. Each local government unit is striving for a competitive advantage in terms of investment attractiveness, since the acquisition of entrepreneurs and the creation of new investments directly translate into increasing the budgetary income of the municipality, and in particular its own revenue, which can later be financed for the development of the local community. The completed programming period 2007-2013 leads to the conclusion that investments co-financed by the European Union contributed to the significant development of self-governments and the rise of the economic status of the regions. Bearing in mind the strategic documents regulating the policy of the European Union as well as the development of self-governments in the new financial perspective for 2014-2020 and the experience gained in implementing the Structural Funds, the main directions of local government actions should be directed towards the niche emerging in the areas of rail transport, energy security, low carbon economy and broadband internet infrastructure. It is extremely important to carry out activities related to employment growth, the fight against poverty, increased funding for research and technological development.



Marcin Spychała\*

## Znaczenie fiskalne podatku od gier w Polsce na tle wybranych państw europejskich

Słowa kluczowe: podatek od gier, znaczenie fiskalne, Polska  
Keywords: tax on lotteries, gambling and betting, fiscal role, Poland

### Wprowadzenie

Podatki konsumpcyjne, nazywane również podatkami od wydatków, stanowią zasadnicze źródło dochodów budżetu państwa w Polsce. Zalicza się do nich podatek od towarów i usług, podatek akcyzowy oraz podatek od gier. Znaczenie fiskalne dwóch pierwszych podatków stanowi przedmiot licznych opracowań, natomiast tematyka podatku od gier nie jest często zgłębiana w publikacjach naukowych.

Celem opracowania jest przedstawienie znaczenia fiskalnego podatku od gier w Polsce w porównaniu z wybranymi państwami europejskimi. W artykule podjęto próbę udzielenia odpowiedzi na pytanie, czy podatek od gier jest stabilnym źródłem dochodów budżetu państwa. Znaczenie fiskalne podatku od gier zostało zmierzone jego udziałem w dochodach budżetowych. Dodatkowo w artykule przeprowadzono analizę struktury dochodów z podatku od gier według rodzajów gier hazardowych.

Celowi artykułu podporządkowano jego treść oraz układ. Najpierw przedstawiono teoretyczne aspekty podatku od gier, a następnie przeprowadzono badania empiryczne. W opracowaniu zastosowano następujące metody badawcze: analizę opisową, ilościową, przyczynową i porównawczą. Posłużono się także wskaźnikami struktury oraz dynamiki. Badaniem objęto lata 2004–2014, czyli lata członkostwa Polski w Unii Europejskiej.

---

\* dr Marcin Spychała, Uniwersytet Ekonomiczny w Poznaniu, Katedra Finansów Publicznych, e-mail: marcin.spychala@ue.poznan.pl

Dane empiryczne zaczerpnięto z informacji Ministerstwa Finansów o realizacji ustawy o grach hazardowych oraz ustawy o grach i zakładach wzajemnych, sprawozdań Rady Ministrów z wykonania budżetu państwa oraz bazy danych Eurostat.

## Specyficzne cechy podatku od gier

Podatek od gier został wprowadzony na mocy Ustawy z 29 lipca 1992 roku o grach losowych i zakładach wzajemnych, a obecnie jest regulowany Ustawą z 19 listopada 2009 roku o grach hazardowych. Podatnikami tego podatku są podmioty, które prowadzą działalność w zakresie gier hazardowych na podstawie koncesji lub zezwolenia, a także podmioty zarządzające gry objęte monopolem państwa oraz uczestnicy turnieju gry pokera (Ustawa z 19 listopada 2009, art. 71 ust. 1).

Podstawa opodatkowania podatku od gier uzależniona jest od rodzaju gry hazardowej, a przy jej określaniu dąży się do ustalenia dochodu netto, czyli osiągniętego przychodu pomniejszonego o wypłaty wygranych (Owsiak, 2013, s. 515). Wysokość stawek tego podatku jest jednym z najbardziej zróżnicowanych elementów konstrukcji podatku od gier. Ich wysokość w Europie waha się od 1% na Gibraltarze do 80% w Niemczech (Bik, Kamionowski, Obrępański, Ryszard, 2013, s. 237). Z kolei w Polsce stawki podatku od gier wynoszą od 2,5% do 50% (tabela 1).

Czynności wykonywane w ramach działalności poddanej podatkowi od gier nie podlegają podatkowi od towarów i usług (Litwińczuk, 2013, s. 749). Konstrukcja podatku od gier na płaszczyźnie formalnoprawnej odpowiada formule specjalnych podatków obrotowych (Mastalski, Fojcik-Mastalska, 2013, s. 340), obciążone są nim bowiem określone rodzaje czynności, podobnie jak w przypadku podatku akcyzowego. Podobieństwo między nimi ma charakter formalny, a ich znaczenie w polskim systemie podatkowym jest odmienne.

Podatek od gier praktycznie nie wywiera żadnego wpływu na zjawiska społeczne i gospodarcze. Można go porównać do drobnych podatków konsumpcyjnych występujących w Niemczech – od domów gry oraz od wyścigów konnych i loterii (Mastalski, 2014, s. 584).

Tabela 1. Podstawy opodatkowania oraz stawki podatku od gier w Polsce

Gra hazardowa	Podstawa opodatkowania	Stawka podatku (%)
zakłady wzajemne na współzawodnictwo zwierząt	suma wpłaconych stawek	2,5
loterie fantowe	suma wpływów uzyskanych ze sprzedaży losów lub innych dowodów udziału w grze	10
gry bingo fantowe	wartość nominalna kartonów użytych do gry	
pozostałe zakłady wzajemne	suma wpłaconych stawek	12
loterie pieniężne	suma wpływów uzyskanych ze sprzedaży losów lub innych dowodów udziału w grze	15
gry liczbowe	suma wpłaconych stawek	20
gry telebingo	suma wpływów uzyskanych ze sprzedaży losów lub innych dowodów udziału w grze	25
loteria audiotekstowa	przychód organizatora loterii audiotekstowej uzyskany z tej loterii	
gry bingo pieniężne	wartość nominalna kartonów zakupionych przez podmiot zarządzający grę	
poker rozgrywany w formie turnieju gry pokera	kwota wygranej pomniejszona o kwotę wpisowego za udział w turnieju	50
gry cylindryczne, gry w kości, gry w karty	kwota stanowiąca różnicę między sumą wpłat gotówkowych z tytułu wymiany żetonów w kasie i na stole gry a sumą wypłaconych z kasy kwot za zwrócone żetony	
gry na automatach	kwota stanowiąca różnicę między kwotą uzyskaną z wymiany żetonów do gry lub wpłaconą do kasy i zakredytowaną w pamięci automatu lub wpłaconą do automatu a sumą wygranych uzyskanych przez uczestników gier	

Źródło: opracowanie własne na podstawie Ustawy z 19 listopada 2009 roku o grach hazardowych.

## Dochody z tytułu podatku od gier w Polsce w dochodach budżetu państwa

Dane o dochodach budżetu państwa ogółem, a także o jego najważniejszych dochodach podatkowych, w tym m.in. z podatku od gier oraz o wybranych dochodach niepodatkowych w latach 2004–2014, przedstawiono w tabeli 2. Z kolei w tabeli 3 przybliżono strukturę dochodów budżetowych, w tabeli 4 zaprezentowano natomiast dynamikę poszczególnych dochodów budżetu państwa w badanym okresie.

W 2004 roku dochody budżetu państwa z podatku od gier wyniosły 764 mln PLN i stanowiły 0,49% jego dochodów ogółem (tabela 2 oraz tabela 3). Dochody z tego podatku były wówczas najniższe spośród wszystkich lat badanego okresu, natomiast w 2014 r. dochody z podatku wyniosły 1235 mln PLN i stanowiły 0,44% dochodów budżetu państwa. Dochody z podatku od gier spośród wszystkich badanych lat były najwyższe w 2010 roku – wyniosły one wówczas 1625 mln PLN i stanowiły 0,65% dochodów budżetowych ogółem, co jest największym udziałem tego podatku w strukturze dochodów budżetowych w całym analizowanym okresie.

Tabela 2. Dochody budżetu państwa w Polsce w latach 2004–2014 (w mln PLN)

	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014
Wyszczególnienie											
ogółem	156 281	179 772	197 640	236 368	253 547	274 184	250 303	277 557	287 595	279 151	283 543
dochody podatkowe ogółem, w tym:	135 571	155 860	174 876	206 385	219 499	214 879	222 553	243 211	248 275	241 651	254 781
z podatku od towarów i usług (VAT)	62 263	75 401	84 440	96 350	101 783	99 455	107 880	120 832	120 001	113 412	124 262
z podatku akcyzowego	37 964	39 479	42 078	49 026	50 490	53 927	55 685	57 964	60 450	60 653	61 570
z podatku dochodowego od osób prawnych	13 072	15 762	19 338	24 540	27 160	24 157	21 770	24 862	25 146	23 075	23 266
z podatku dochodowego od osób fizycznych	21 506	24 423	28 125	35 359	38 659	35 764	35 593	38 075	39 809	41 291	43 022
<b>z podatku od gier</b>	<b>764</b>	<b>792</b>	<b>895</b>	<b>1 107</b>	<b>1 405</b>	<b>1 576</b>	<b>1 625</b>	<b>1 477</b>	<b>1 442</b>	<b>1 304</b>	<b>1 235</b>
dochody niepodatkowe ogółem, w tym:	17 938	21 060	20 054	22 448	19 309	27 433	24 502	32 275	37 143	35 976	27 232
opłaty, grzywny, odsetki i inne dochody niepodatkowe	8 795	11 658	12 502	12 734	12 095	14 777	11 177	15 641	16 348	19 431	18 150
środkii z UE i z innych źródeł niepodlegające zwrotowi	2 588	2 447	1 985	7 534	14 739	31 871	3 249	2 072	2 177	1 524	1 530

Źródło: opracowanie własne na podstawie danych Rady Ministrów.

Tabela 3. Struktura dochodów budżetu państwa w Polsce w latach 2004–2014 (w %)

	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014
Wyszczególnienie											
ogółem	156 281	179 772	197 640	236 368	253 547	274 184	250 303	277 557	287 595	279 151	283 543
dochody podatkowe ogółem, w tym:	135 571	155 860	174 876	206 385	219 499	214 879	222 553	243 211	248 275	241 651	254 781
z podatku od towarów i usług (VAT)	62 263	75 401	84 440	96 350	101 783	99 455	107 880	120 832	120 001	113 412	124 262
z podatku akcyzowego	37 964	39 479	42 078	49 026	50 490	53 927	55 685	57 964	60 450	60 653	61 570
z podatku dochodowego od osób prawnych	13 072	15 762	19 338	24 540	27 160	24 157	21 770	24 862	25 146	23 075	23 266
z podatku dochodowego od osób fizycznych	21 506	24 423	28 125	35 359	38 659	35 764	35 593	38 075	39 809	41 291	43 022
<b>z podatku od gier</b>	<b>764</b>	<b>792</b>	<b>895</b>	<b>1 107</b>	<b>1 405</b>	<b>1 576</b>	<b>1 625</b>	<b>1 477</b>	<b>1 442</b>	<b>1 304</b>	<b>1 235</b>
dochody niepodatkowe ogółem, w tym:	17 938	21 060	20 054	22 448	19 309	27 433	24 502	32 275	37 143	35 976	27 232
opłaty, grzywny, odsetki i inne dochody niepodatkowe	8 795	11 658	12 502	12 734	12 095	14 777	11 177	15 641	16 348	19 431	18 150
środkii z UE i z innych źródeł niepodlegające zwrotowi	2 588	2 447	1 985	7 534	14 739	31 871	3 249	2 072	2 177	1 524	1 530

Źródło: opracowanie własne na podstawie danych tabeli 2.

W latach 2004–2010 dochody budżetu państwa z podatku od gier nieustannie rosły, natomiast od 2011 roku można odnotować ich systematyczny spadek. W porównaniu z rokiem poprzednim maksymalny wzrost dochodów z tego podatku zaobserwowano w 2008 roku – wówczas zwiększyły się one o 26,94%, a także w roku 2007 – wzrost o 23,67% (tabela 4). Z kolei w latach 2011 i 2013 dochody z podatku od gier w porównaniu z rokiem poprzednim spadły odpowiednio o 9,10% i 9,55%.

Tabela 4. Dynamika dochodów budżetu państwa w Polsce w latach 2004–2014 (w %)

Wyszczególnienie	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014
ogółem	102,74	115,03	109,94	119,60	107,27	108,14	91,29	110,89	103,62	97,06	101,57
<i>dochody podatkowe ogółem, w tym:</i>	<i>100,25</i>	<i>114,96</i>	<i>112,20</i>	<i>118,02</i>	<i>106,35</i>	<i>97,89</i>	<i>103,57</i>	<i>109,28</i>	<i>102,08</i>	<i>97,33</i>	<i>105,43</i>
z podatku od towarów i usług (VAT)	103,15	121,10	111,99	114,11	105,64	97,71	108,47	112,01	99,31	94,51	109,57
z podatku akcyzowego	110,40	103,99	106,58	116,51	102,99	106,81	103,26	104,09	104,29	100,34	101,51
z podatku dochodowego od osób prawnych	92,65	120,58	122,68	126,90	110,67	88,94	90,12	114,20	101,14	91,77	100,83
z podatku dochodowego od osób fizycznych	83,76	113,56	115,16	125,72	109,33	92,51	99,52	106,97	104,56	103,72	104,19
<b>z podatku od gier</b>	<b>109,80</b>	<b>103,57</b>	<b>113,05</b>	<b>123,67</b>	<b>126,94</b>	<b>112,19</b>	<b>103,09</b>	<b>90,90</b>	<b>97,60</b>	<b>90,45</b>	<b>94,69</b>
<i>dochody niepodatkowe ogółem, w tym:</i>	<i>107,09</i>	<i>117,40</i>	<i>95,22</i>	<i>111,94</i>	<i>86,02</i>	<i>142,08</i>	<i>89,31</i>	<i>131,72</i>	<i>115,09</i>	<i>96,86</i>	<i>75,69</i>
opłaty, grzywny, odsetki i inne dochody niepodatkowe	125,87	132,55	107,24	101,86	94,99	122,17	75,64	139,94	104,52	118,86	93,40
<i>środki z UE i z innych źródeł niepodlegające zwrotowi</i>	<i>x</i>	<i>94,57</i>	<i>81,10</i>	<i>379,61</i>	<i>195,63</i>	<i>216,24</i>	<i>10,19</i>	<i>63,78</i>	<i>105,09</i>	<i>70,01</i>	<i>100,37</i>

Źródło: opracowanie własne na podstawie danych tabeli 2.

Podatek od gier stanowi stabilne, choć niewielkie źródło dochodów budżetu państwa. Dochody z tego podatku zwiększyły się w badanym okresie w najmniejszym stopniu. Wzrosły one w latach 2004–2014 jedynie o 61,55%, podczas gdy dochody z podatku dochodowego od osób fizycznych, podatku od towarów i usług oraz opłat, grzywn i odsetek podwoiły się, natomiast dochody z podatku dochodowego od osób prawnych wzrosły o 77,99%, a dochody z podatku akcyzowego wzrosły o 62,18%. Z kolei dochody

budżetu państwa ogółem wzrosły w badanym okresie o 81,43%. Dochody z podatku od gier rosły zatem wolniej niż dochody budżetowe ogółem. Pozostałe grupy dochodów cechowały się jednak większą fluktuacją – w porównaniu z rokiem poprzednim, w 2007 roku dochody z podatku dochodowego od osób fizycznych, a także z podatku dochodowego od osób prawnych wzrosły o ponad ¼, natomiast dochody ze źródeł zagranicznych aż o 279,61%, by w 2010 roku zmniejszyć się aż o 89,81%.

## Przyczyny zmian poziomu dochodów z podatku od gier w Polsce

Dochody budżetu państwa z podatku od gier w latach 2004–2014 według rodzajów gier hazardowych przedstawiono w tabeli 5., natomiast w tabeli 6. zaprezentowano strukturę tych dochodów.

Najważniejszym źródłem dochodów z podatku od gier są gry liczbowe. W całym badanym okresie ich udział w dochodach z tego podatku oscylował między 30,05% w 2010 roku a 62,53% w 2004 roku. Ważnym źródłem dochodów z podatku od gier są również punkty gier na automatach o niskich wygranych – ich udział w dochodach ogółem z tego podatku wahał się między 1,88% w 2004 roku a 32,33% w 2010 roku. Kolejnymi źródłami dochodów z podatku od gier są salony gier na automatach oraz kasyna gry, których udział w dochodach ogółem z podatku od gier oscylował odpowiednio wokół 15% i 11%. Jako pozostałe źródła dochodów z podatku od gier można wyodrębnić zakłady wzajemne oraz loterie pieniężne ze średnim udziałem w dochodach z tego podatku wynoszącym odpowiednio 7% i 3%. Wliczają się tu np. loterie fantowe, loterie audiotekstowe oraz turnieje pokera. Pozycja ta często przyjmuje wartości ujemne, co wynika m.in. z niewpłaconych zaległości, wpłat dokonywanych za lata poprzednie, wydawanych pokontrolnych decyzji wymiarowych dotyczących podatku od gier oraz przesunięcia części płatności na początek nowego roku budżetowego.

Tabela 5. Dochody budżetu państwa z podatku od gier w Polsce w latach 2004–2014 według rodzajów gier hazardowych (w mln PLN)

Wyszczególnienie	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014
<b>Podatek od gier</b>	764,3	791,6	894,9	1 106,7	1 404,9	1 576,1	1 624,8	1 477,0	1 441,6	1 303,9	1 234,7
Gry liczbowe	477,9	469,1	450,3	529,0	647,4	599,1	488,3	522,7	590,6	537,2	561,8
Kasyna gry	90,1	83,7	99,6	122,1	129,7	131,6	127,6	129,5	172,2	225,7	244,8
Salony gier na automatach	108,9	121,5	151,9	198,9	244,6	240,6	295,3	295,8	208,8	142,6	90,2
Zakłady wzajemne	62,2	63,8	83,0	83,9	87,7	87,3	92,6	86,8	90,7	103,8	122,6
Loterie pieniężne	17,3	10,5	8,6	20,5	30,0	35,9	36,6	54,9	69,6	86,6	102,0
Punkty gier na ANW	14,4	56,1	114,2	155,4	294,6	487,4	525,3	366,3	245,2	205,1	90,2
Inne	-6,5	-13,1	-12,7	-3,1	-29,1	-5,8	59,1	21,0	64,5	2,9	23,1

Źródło: opracowanie własne na podstawie danych Ministerstwa Finansów.



W 2004 roku – w porównaniu z rokiem poprzednim – dochody z podatku od gier wzrosły o 8,9%, co spowodowane było przede wszystkim wysoką dynamiką wpływów z podatku od gier z zakładów wzajemnych, generowaną głównie przez podmioty zarządzające zakłady bukmacherskie (Ministerstwo Finansów, 2005, s. 32).

W 2005 roku – w porównaniu z rokiem poprzednim – dochody z podatku od gier wzrosły o 3,57%, jednak ich wzrost wygenerowany był głównie przez nowy segment gier hazardowych, to jest segment gier na automatach o niskich wygranych (Ministerstwo Finansów, 2006, s. 28). Dochody z podatku od gier w ramach tego segmentu wzrosły aż o blisko 290% w porównaniu z rokiem poprzednim, z kolei dochody z pozostałych segmentów (tzw. wysokohazardowych) obniżyły się o 1,9%. Podobnie jak w 2005 roku, wzrost dochodów z podatku od gier w 2006 roku był efektem zwiększenia wpływów z gier na ANW, które wzrosły o 104% w porównaniu z rokiem poprzednim.

W 2007 roku wzrost dochodów z podatku od gier odnotowano we wszystkich segmentach rynku. Wpływy z tego podatku w największym stopniu wzrosły w segmencie loterii pieniężnych (wzrost o 138%) oraz w segmencie gier na ANW (wzrost o 36%). Najsilniejszy wzrost dochodów z podatku od gier w porównaniu z rokiem poprzednim odnotowano w 2008 roku. Wówczas wpływy z tego podatku zwiększyły się aż o 26,94%. Ich wzrost był spowodowany m.in. znacznym wzrostem liczby rejestrowanych automatów o niskich wygranych, wzrostem liczby wydanych zezwoleń na prowadzenie salonów gier na automatach oraz zmianą stawki podatku w formie zryczałtowanej od gier na ANW ze 125 euro na 180 euro miesięcznie od jednego automatu (Rada Ministrów, 2008, s. 64–65). Ponaddwunastoprocentowy wzrost dochodów z podatku od gier w 2009 roku został wygenerowany przede wszystkim przez segment gier na ANW, którego przyrost o 65,4% zrekompensował dwuprocentowy spadek łącznych dochodów z pozostałych rodzajów gier.

Tabela 6. Struktura dochodów budżetu państwa z podatku od gier w Polsce w latach 2004–2014 według rodzajów gier hazardowych (w %)

Wyszczególnienie	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014
<b>Podatek od gier</b>	764,3	791,6	894,9	1 106,7	1 404,9	1 576,1	1 624,8	1 477,0	1 441,6	1 303,9	1 234,7
Gry liczbowe	477,9	469,1	450,3	529,0	647,4	599,1	488,3	522,7	590,6	537,2	561,8
Kasyna gry	90,1	83,7	99,6	122,1	129,7	131,6	127,6	129,5	172,2	225,7	244,8
Salony gier na automatach	108,9	121,5	151,9	198,9	244,6	240,6	295,3	295,8	208,8	142,6	90,2
Zakłady wzajemne	62,2	63,8	83,0	83,9	87,7	87,3	92,6	86,8	90,7	103,8	122,6
Loterie pieniężne	17,3	10,5	8,6	20,5	30,0	35,9	36,6	54,9	69,6	86,6	102,0
Punkty gier na ANW	14,4	56,1	114,2	155,4	294,6	487,4	525,3	366,3	245,2	205,1	90,2
Inne	-6,5	-13,1	-12,7	-3,1	-29,1	-5,8	59,1	21,0	64,5	2,9	23,1

Źródło: opracowanie własne na podstawie danych tabeli 4.

Na stopień realizacji dochodów z podatku od gier w 2010 roku zasadniczy wpływ miała zmiana ustawy regulującej ten podatek. Do 2009 roku podatek od gier był regulowany Ustawą z 29 lipca 1992 r. o grach losowych i zakładach wzajemnych, a od 2010 roku – Ustawą z 19 listopada 2009 r. o grach hazardowych. Nowa ustawa wprowadziła wiele zmian, spośród których można wymienić wzrost stawki podatku od gier na automatach w kasynach i salonach z 45% do 50%, podniesienie zryczałtowanego podatku od gier na ANW ze 180 euro do 2000 PLN miesięcznie oraz objęcie podatkiem nowego segmentu gier – loterii audiotekstowych (Rada Ministrów, 2011, s. 48–49).

Pomimo tych zmian od 2011 roku corocznie odnotowuje się spadek dochodów z podatku od gier. Spowodowane jest to przede wszystkim wprowadzoną ustawą o grach hazardowych, która przewidywała stopniową likwidację salonów gier oraz punktów gier na automatach o niskich wygranych (Ustawa z 19 listopada 2009, art. 129 ust. 1). Dodatkowo zmniejszyła się liczba działających kasyn z 27 w 2010 roku do 23 w 2011 roku, spada liczba punktów przyjmowania zakładów wzajemnych o 6% oraz zmniejszono liczbę zezwoleń na działalność o charakterze loterii audiotekstowej (Rada Ministrów, 2012, s. 42). W 2012 roku zwiększyła się liczba kasyn gry oraz liczba kolektur przyjmujących gry liczbowe, jednak to nie zrekompensowało spadku dochodów z podatku od gier w segmencie punktów gier na ANW oraz salonów gier (Rada Ministrów, 2013, s. 10). Dalszy spadek punktów gier na ANW oraz salonów gier zaobserwowano w 2013 roku. Nastąpiło wówczas zmniejszenie się liczby salonów gier na automatach ze 139 w 2012 roku do 101 (z powodu upływu okresu, na jaki wydano zezwolenia), a także zmniejszenie się liczby punktów gier na ANW z 5540 do 3164 z powodu wygasania udzielonych zezwoleń oraz wydawanych decyzji o cofnięciu zezwoleń ze względu na stwierdzone nieprawidłowości (Rada Ministrów, 2014, s. 10). W 2014 roku nastąpił dalszy spadek liczby salonów gier na automatach do 97 oraz liczby punktów gier na ANW do 953 (Rada Ministrów, 2015, s. 10). Powyższe zmniejszenia, oprócz wygaśnięcia lub cofnięcia zezwoleń, były również spowodowane rezygnacją niektórych podmiotów z prowadzenia działalności ze względu na jej nierentowność bądź też decyzją o przesunięciu działalności do kasyn gry, z tytułu prowadzenia których dochody w postaci podatku od gier wzrosły o 8,5% w porównaniu z rokiem poprzednim.

## Podatek od gier w wybranych państwach europejskich

W latach 2004–2012 relacja dochodów z podatku od gier do dochodów budżetowych sektora *central government* charakteryzowała się dużym zróżnicowaniem w poszczególnych państwach europejskich. Analizując dane przedstawione w tabeli 7. można zauważyć, że znaczenie fiskalne podatku od gier w Polsce jest mniejsze niż przeciętnie w Unii Europejskiej. Udział tego podatku w dochodach ogółem budżetu państwa

w Polsce był w badanym okresie stabilny i wahał się od 0,44% w 2005 roku do 0,65% w 2010 roku, podczas gdy w UE oscylował w tym czasie wokół 0,7%. Wysoki udział podatku od gier w dochodach budżetowych odnotowano w Finlandii i we Włoszech (ponad 2%) oraz w Hiszpanii, na Malcie, Węgrzech i w Szwajcarii (ponad 1%). Z kolei w badanych latach podatek od gier miał niewielkie znaczenie fiskalne w Norwegii (zaledwie 0,01% dochodów budżetowych), a także w Belgii, Irlandii i Rumunii, natomiast Islandia nie ma w swoim systemie podatkowym odpowiednika podatku od gier.

Tabela 7. Dochody z podatku od gier jako % dochodów budżetowych sektora *central government* w państwach Unii Europejskiej oraz Islandii, Norwegii i Szwajcarii

Państwo	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012
UE 28 państw	0,70	0,70	0,70	0,70	0,68	0,76	0,72	0,71	0,67
Austria	0,61	0,40	0,52	0,49	0,49	0,52	0,49	0,34	0,30
Belgia	0,06	0,06	0,07	0,07	0,07	0,08	0,08	0,06	0,06
Bulgaria	0,27	0,28	0,45	0,58	0,51	0,57	0,67	0,65	0,54
Chorwacja	0,31	0,38	0,48	0,52	0,58	0,56	0,53	0,54	0,58
Cypr	0,53	0,41	0,34	0,26	0,11	0,12	0,11	0,09	0,09
Czechy	0,06	0,07	0,07	0,07	0,08	0,08	0,06	0,04	0,66
Dania	0,35	0,33	0,34	0,32	0,30	0,29	0,27	0,26	0,18
Estonia	0,42	0,55	0,53	0,58	0,59	0,34	0,41	0,36	0,35
Finlandia	2,25	2,20	2,17	2,05	2,01	2,39	2,37	2,21	2,28
Francja	0,91	0,92	0,91	0,97	0,88	0,92	0,84	0,99	0,93
Grecja	0,24	0,25	0,18	0,15	0,17	0,15	0,14	0,12	0,13
Hiszpania	1,33	1,22	1,08	0,99	1,08	1,22	0,97	0,83	0,81
Holandia	0,08	0,07	0,07	0,07	0,10	0,14	0,13	0,15	0,15
Irlandia	0,09	0,10	0,08	0,06	0,06	0,06	0,06	0,05	0,05
Litwa	0,09	0,14	0,11	0,12	0,11	0,15	0,13	0,11	0,15
Luksemburg	0,26	0,25	0,26	0,23	0,24	0,25	0,23	0,21	0,19
Łotwa	0,71	0,71	0,86	1,00	0,91	0,82	0,58	0,55	0,61
Malta	1,36	1,20	1,47	1,50	1,64	1,79	1,89	1,86	1,73
Niemcy	0,65	0,65	0,61	0,54	0,46	0,46	0,43	0,39	0,39
Polska	0,49	0,44	0,45	0,47	0,55	0,57	0,65	0,53	0,50
Portugalia	0,27	0,24	0,27	0,27	0,29	0,30	0,28	0,27	0,29
Rumunia	0,08	0,08	0,09	0,10	0,13	0,07	0,00	0,00	0,00
Słowacja	0,57	0,56	0,57	0,67	0,83	0,86	0,94	0,73	0,84
Słowenia	0,68	0,73	0,75	0,73	0,65	0,66	0,61	0,58	0,51
Szwecja	0,14	0,13	0,13	0,12	0,12	0,13	0,13	0,13	0,12
Węgry	1,13	1,19	1,15	1,03	0,93	0,83	0,79	0,82	0,70
Wielka Brytania	0,50	0,46	0,47	0,42	0,42	0,49	0,49	0,52	0,51
Włochy	2,21	1,70	1,73	1,90	1,91	2,05	2,05	2,04	1,81
Islandia	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00
Norwegia	0,01	0,01	0,01	0,01	0,01	0,01	0,01	0,01	0,01
Szwajcaria	1,34	1,41	1,48	1,61	1,47	1,49	1,41	1,38	1,38

Źródło: opracowanie własne na podstawie danych Eurostat.

W 2012 roku, w porównaniu z 2004 rokiem w największym stopniu wzrósł udział podatku od gier w dochodach ogółem budżetu państwa w Czechach (wzrost o 0,59 p.p.) oraz na Malcie (wzrost o 0,36 p.p.) i na Słowacji (wzrost o 0,27 p.p.). Z kolei dochody z podatku od gier w badanych latach charakteryzowały się stabilnością w Polsce oraz Belgii, Portugalii, Szwecji, Wielkiej Brytanii i Norwegii.

## Podsumowanie

W opracowaniu określono znaczenie fiskalne podatku od gier w Polsce i w pozostałych państwach Unii Europejskiej, a także w Islandii, Norwegii i Szwajcarii. Podatek od gier jest stabilnym źródłem dochodów budżetowych w Polsce, jednak należy on do podatków marginalnych, mających minimalne znaczenie fiskalne. Stanowi rocznie około 0,5% dochodów ogółem budżetu państwa, podczas gdy średnio w Unii Europejskiej wpływy z podatków od gier stanowią około 0,7% dochodów budżetowych, a w Finlandii, Hiszpanii, Szwajcarii, we Włoszech i na Malcie przekraczają 1% tych dochodów.

Struktura dochodów z podatku od gier według rodzajów gier hazardowych jest mocno rozproszona. Dominują w niej wpływy z gier liczbowych, kasyn gry oraz punktów gier na automatach o niskich wygranych. Zasadniczy wpływ na kształtowanie się struktury dochodów z podatku od gier mają zmiany legislacyjne oraz koncesjonowanie działalności objętej tym podatkiem.

Problematyka znaczenia fiskalnego podatków obrotowych, w tym w szczególności podatku od gier, wydaje się być z jednej strony niezwykle intrygująca, a z drugiej – rzadko poruszana we współczesnej nauce finansów. Przeprowadzone badanie oraz uzyskane wyniki mogą zatem stanowić asumpt do podjęcia bardziej pogłębionych i rozszerzonych badań w tym kierunku.

## Literatura

- Bik, M., Kamionowski, R., Obrępański, D., Ryszard, K. (2013). *Gry hazardowe. Komentarz do ustawy o grach hazardowych*. Warszawa: Wydawnictwo Difin.
- Litwińczuk, H. (red.) (2013). *Prawo podatkowe przedsiębiorców*. Warszawa: Wydawnictwo Wolters Kluwer.
- Mastalski, R. (2014). *Prawo podatkowe*. Warszawa: Wydawnictwo C.H. Beck.
- Mastalski, R., Fojcik-Mastalska, E. (2013). *Prawo finansowe*. Warszawa: Wydawnictwo Wolters Kluwer.
- Ministerstwo Finansów (2005–2015). *Informacja o realizacji ustawy o grach hazardowych (o grach i zakładach wzajemnych)*. Warszawa.
- Owsiak, S. (2013). *Finanse publiczne. Teoria i praktyka*. Warszawa: Wydawnictwo Naukowe PWN.

Rada Ministrów (2005–2015). *Sprawozdania z wykonania budżetu państwa*. Warszawa.

Ustawa z dnia 19 listopada 2009 roku o grach hazardowych, Dz.U. 2009, nr 201, poz. 1540.

Ustawa z dnia 29 lipca 1992 roku o grach losowych i zakładach wzajemnych, Dz.U. 1992, nr 68, poz. 341.

### Abstrakt

Celem opracowania jest określenie znaczenia fiskalnego podatku od gier w Polsce w porównaniu z wybranymi państwami europejskimi. W artykule podjęto próbę udzielenia odpowiedzi na pytanie, czy podatek od gier jest stabilnym źródłem dochodów budżetu państwa. Najpierw ogólnie scharakteryzowano w nim podatek od gier, a następnie przeprowadzono badania empiryczne. Następnie przeprowadzono analizę kształtowania się struktury dochodów z podatku od gier według rodzajów gier hazardowych. Ponadto określono udział dochodów z podatku od gier w dochodach budżetowych wybranych państw europejskich. Badaniami objęto lata 2004–2014.

### The fiscal role of the tax on lotteries, gambling and betting in Poland and selected European countries

The purpose of this paper is to present the fiscal role of the tax on lotteries, gambling and betting in Poland in comparison with selected European countries. The article includes the question: is gambling tax a stable source of income for the central budget? First, the theoretical aspects of the tax on lotteries, gambling and betting were presented and then empirical research was conducted. In this paper the analysis of the evolution of the incomes' structure from the tax on lotteries, gambling and betting divided into types of gambling was also conducted. In addition, it determined the share of tax revenue from the tax on lotteries, gambling and betting in budget revenues of selected European countries. The study covered the years 2004–2014.



Katarzyna Piotrowska\*

## Znaczenie bezpośrednich inwestycji zagranicznych w teoriach ekonomicznych oraz ich wpływ na gospodarkę Polski

Słowa kluczowe: bezpośrednie inwestycje zagraniczne, BIZ, teorie BIZ, skutki BIZ

Keywords: foreign direct investments, FDI, FDI theory, FDI effects

### Wprowadzenie

Bezpośrednie inwestycje zagraniczne są miarą atrakcyjności inwestycyjnej gospodarki i mówią o jej umiędzynarodowieniu. Atrakcyjność inwestycyjna świadczy o stabilności gospodarczej oraz ciągłości politycznej, a te składają się na klimat inwestycyjny. Przez ostatnie 27 lat pozyskany kapitał zagraniczny w postaci BIZ był istotnym czynnikiem wspierającym wzrost gospodarczy i przemiany strukturalne w Polsce. W rezultacie bezpośrednie inwestycje zagraniczne przyczyniły się do poprawy produktywności zasobów krajowych, wspierały dyfuzję technologii oraz zwiększyły innowacyjność gospodarki. W artykule zrealizowano dwa cele. Pierwszy z nich to przedstawienie koncepcji teoretycznych wyjaśniających przyczynę lokalizacji BIZ we współczesnej gospodarce, natomiast drugi to zobrazowanie wpływu bezpośrednich inwestycji zagranicznych na gospodarkę Polski.

---

\* Katarzyna Piotrowska, Uniwersytet Szczeciński, doktorantka na Wydziale Zarządzania i Ekonomiki Usług (Katedra Zarządzania Przedsiębiorstwem), e-mail: kasia.czupilowska@gmail.com

## Ujęcie teoretyczne bezpośrednich inwestycji zagranicznych

W teorii i praktyce gospodarczej BIZ określa się mianem najważniejszej formy migracji kapitału. Aktywność inwestycyjna zagranicznych podmiotów jest przejawem dojrzałości gospodarki, stabilności politycznej oraz dostępności wymaganych zasobów.

Definicja BIZ może mieć wymiar szeroki (*sensu largo*), jak i wąski (*sensu stricto*). Przykładem wąskiego ujęcia BIZ jest definicja OECD, według której za inwestycję zagraniczną uznaje się działalność lokowaną przez rezydenta jednego kraju w celu osiągnięcia korzyści w innym kraju. Zgodnie ze standardami przyjmuje się, że nierezydent posiada minimalną wielkość 10% udziałów w zagranicznej inwestycji lub uprawnienia umożliwiające na oddanie co najmniej 10% głosów na walnym zgromadzeniu akcjonariuszy (udziałowców). Innymi słowy, za bezpośredniego inwestora uważa się osobę fizyczną lub prawną, która jest rezydentem innego kraju i ma znaczący wpływ na zarządzanie przedsiębiorstwem (OECD, 1996). Minimalna wielkość 10% może wydawać się nieznacząca, jednak należy pamiętać, że przy dużym rozproszeniu akcji nawet taka wielkość pozwala uzyskać kontrolę nad przedsiębiorstwem. Inne spojrzenie na definicję inwestycji zagranicznej mają P. Krugman, M. Obstfeld i M. Melitz (2007), którzy za BIZ uważają specyficzne inwestycje zagraniczne w formie międzynarodowego transferu kapitału w celu stworzenia w innym kraju podmiotu zależnego i podlegającego kontroli inwestora. Do szerokiej definicji BIZ można zaliczyć ujęcie J. Dunninga (1970, za: Woźniak-Miszewska, 2012), który przyjmuje, że BIZ to wszelkie transakcje, eksportowane czynniki produkcji, procesy organizacyjne, nowe technologie i sposoby zarządzania.

Bezpośrednie inwestycje zagraniczne są dzielone na trzy podstawowe typy. Pierwszy z nich – *greenfield* – oznacza tworzenie nowych inwestycji od podstaw w kraju macierzystym. Drugi typ, określane mianem *brownfield*, to nic innego jak przejmowanie poza granicami kraju już istniejących przedsiębiorstw (inwestycji). Do trzeciej grupy zaliczamy inwestycje kapitałowe, których celem jest wsparcie już istniejących przedsiębiorstw w formie fuzji, przejęć, zakupu akcji czy też połączeń M & A (Świerkocki, 2011).

Ze względu na określone cele artykułu oraz przyjęte standardy w literaturze przedmiotu autorka przyjmuje w poniższych rozważaniach definicję OECD jako wiodącą, jednakże trzeba pamiętać, że nie ma jednej, powszechnie przyjętej definicji BIZ (Janasz, 2011).

## Makroekonomiczne i mikroekonomiczne teorie BIZ

Koncepcje makroekonomiczne wyjaśniają zjawisko inwestowania z punktu widzenia całej gospodarki. Do najważniejszych i empirycznie potwierdzonych teorii makroekonomicznych należy zaliczyć: teorię rentowności kapitału, teorię względnych przesunięć



kosztów siły roboczej i kapitału, teorię kształtowania się pozycji inwestycyjnej na rynkach zagranicznych oraz teorię obszarów walutowych.

Teoria rentowności kapitału zakłada, że płynie on z kraju o dużo niższej rentowności do kraju wyróżniającego się rzadkością kapitału, a więc również wyższą rentownością. W skrócie można stwierdzić, że kapitał wędruje tam, gdzie stopa zwrotu jest najwyższa. Głównym motywem takiego działania przedsiębiorstw jest osiągnięcie celu w postaci maksymalizacji zysku (Misala, 2001). Przedstawione podejście ma charakter ogólny i skupia się wyłącznie na rencie ekonomicznej.

W kolejnej koncepcji teoretycznej K. Kojima (1973) wyjaśnia zjawisko BIZ przez pryzmat przesunięć kosztów siły roboczej i kapitału. Autor teorii podzielił realne BIZ na dwa rodzaje (Kojima, 1973, za: Krysiak-Uryszek, 2010):

- inwestycje substytuujące handel (wynikają one z kalkulacji ekonomicznej na szczeblu przedsiębiorstwa i skupiają się na wykorzystaniu przewagi oligopolistycznej lub monopolistycznej),
- inwestycje tworzące lub kierujące handlem (stawiają one na wykorzystanie swoich silnych atutów w kontekście zmian zachodzących w innych krajach np. poprzez zmniejszenie kosztów siły roboczej i pozyskanie kapitału).

Teoria Kojimy zakłada, że źródło BIZ przechodzi z krajów o wysokim koszcie siły roboczej do krajów, w których jest on niższy. W rezultacie następuje wyrównanie nakładów pracy i kosztów kapitału pomiędzy krajem udzielającym i goszczącym BIZ. Inny rodzaj BIZ zakłada, że inwestycja ma swój początek w kraju, który ma przewagę komparatywną w danej gałęzi gospodarki, a dociera do kraju, w którym ta sama gałąź jest słabo rozwinięta (Woźniak-Miszewska, 2012). Należy zwrócić uwagę, że teoria odnosi się tylko do relacji między krajami rozwiniętymi, a krajami rozwijającymi się gospodarczo.

Kolejną istotną teorią z punktu widzenia wyjaśnienia powiązania BIZ i rozwoju gospodarczego jest koncepcja kształtowania się pozycji inwestycyjnej na rynkach zagranicznych Dunninga (1974), w której wyjaśnia motywy podjętych inwestycji oraz czynniki determinujące wybór lokalizacji pod inwestycje. Autor koncepcji kładzie nacisk na powiązanie PKB z wielkością inwestycji netto na jednego mieszkańca<sup>1</sup>. Po przeprowadzonych badaniach Dunning (1974) stwierdził korelację między poziomem rozwoju gospodarczego kraju macierzystego wyrażonego w PKB, wielkością rynku a strumieniem BIZ. W rezultacie można stwierdzić, że wraz ze wzrostem PKB rośnie liczba tworzonych BIZ.

Kolejna koncepcja makroekonomiczna wyjaśniająca przyczyny lokowania inwestycji zagranicznych to teoria obszarów walutowych. Decyzja o lokalizacji inwestycji

---

<sup>1</sup> J.H. Dunning za inwestycje netto uważa różnicę między inwestycjami zagranicznymi rezydentów danego kraju, a inwestycjami zagranicznymi nie-rezydentów na terenie tego samego kraju.

zależy od kursu waluty w danym kraju. Według autora teorii, R.Z. Alibera (1970), przedsiębiorstwa utrzymują aktywa w danej jednostce monetarnej. Inwestorzy obserwują zmiany w kursach walut i podejmują decyzje o lokalizacji inwestycji na podstawie analizy pozycji waluty inwestora oraz z reguły gorszej sytuacji walutowej kraju lokowania BIZ. Takie działania inwestorzy podejmują ze względu na korzyści, jakie płyną z różnic kursowych w różnych krajach. W rezultacie BIZ pochodzi z krajów o silnej walucie i zostaje ulokowane w państwach o słabej walucie. Trzeba jednak pamiętać, iż koncepcja skupia się na wyjaśnieniu przyczyn lokowania BIZ na podstawie kursów walutowych i stóp procentowych przy jednoczesnym pominięciu innych determinant.

Inna grupa teorii opisuje przyczyny powstania bezpośrednich inwestycji z punktu widzenia przedsiębiorstwa. Do ważnych teorii mikroekonomicznych zaliczamy: teorię luki technologicznej, teorię cyklu życia produktu i teorię internacjonalizacji wewnętrznej.

Badania nad wpływem życia produktów na działalność międzynarodową rozpoczął M. Posner (1961, za: Brodzicki, Śledziewska, 2016), który jako pierwszy zauważył zależność między postępem technologicznym a rozwojem handlu międzynarodowego. W ten sposób określono teorię luki technologicznej opartą na założeniu, że głównym motywem prowadzenia działalności międzynarodowej jest długi okres między momentem rozpoczęcia produkcji zaawansowanego technologicznie dobra w poszczególnych krajach. Eksport innowacyjnych produktów odbywa się w okresie równym różnicy między opóźnieniem popytu i opóźnieniem reakcji<sup>2</sup>. W tym ujęciu decyzja o powołaniu BIZ wynika z przeszkód w handlu, takich jak cła, bariery eksportowe, protekcyjizm, utrudnienia w dostępie do rynków zagranicznych.

Rozwinięciem teorii luki technologicznej jest teoria cyklu życia produktu opracowana przez R. Vernona (1966, za: Kotler, 2016). Autor zauważył, że w grupie krajów wysoko rozwiniętych poziom technologii i wiedzy jest podobny i to właśnie te państwa są źródłem BIZ. Każda z inwestycji zagranicznych przechodzi przez cykl życia, który składa się z trzech etapów. Wstępny etap to tworzenie produktu innowacyjnego w kraju macierzystym, kolejny wiąże się ze standaryzacją produktu dojrzałego oraz ze wzrostem zainteresowania rynków zagranicznych, a ostatnim etapem określa się ujednoczenie produktu, połączone z odwróceniem strumienia handlu i eksportu (Woźniak-Miszewska, 2012, s. 32). Na tym etapie to imitator eksportuje produkt do kraju innowatora. Taka sytuacja wynika głównie z niższych kosztów produkcji w kraju imitatora.

Kolejną mikroekonomiczną teorią wyjaśniającą przyczyny tworzenia BIZ jest teoria internacjonalizacji wewnętrznej. Koncepcja ta zakłada, że głównym powodem

---

2 Według Posnera opóźnienie popytu jest równe odstępowi czasu między produkcją dobra w jednym kraju a powstaniem popytu na nie w innym kraju, natomiast za opóźnienie reakcji autor uważa odstęp czasu między utworzeniem zapotrzebowania na innowacyjne dobro a rozpoczęciem jego produkcji przez lokalnych przedsiębiorców.

zainicjowania BIZ jest zawodność rynku zewnętrznego oraz możliwość uniknięcia kosztów transakcyjnych. Międzynarodowe przedsiębiorstwa powołują inwestycje w formie BIZ, ponieważ chcą uniknąć niedoskonałości rynku. Wybierają prowadzenie transakcji po cenach zgodnych z globalną strategią, niższych od wartości obecnie występujących w gospodarce. Działania prowadzone między głównym zakładem a filiami pozwalają na dodatkowe obniżenie kosztów wewnętrznych (Gorynia, Jankowska, 2007). Teoria internacjonalizacji została zweryfikowana tylko na przykładzie międzynarodowych korporacji, sektor MŚP został pominięty.

Wszystkie wymienione teorie mikro- i makroekonomiczne nie wyjaśniają w pełni zjawiska BIZ, a odnoszą się jedynie do poszczególnych zagadnień związanych z napływem inwestycji. Podobny problem zauważył J. H. Dunning (1981, 1993), w wyniku czego zaproponował koncepcję scalającą dotychczasowy dorobek teoretyczny. Paradygmat OLI (*Ownership, Location, Internalization*) jest kompleksową teorią opisującą determinanty bezpośrednich inwestycji zagranicznych oraz działalność korporacji transnarodowych. Pierwsza wersja Paradygmatu OLI powstała w 1973 roku, jednak do dziś jest silnie modyfikowana i rozszerzana o nowe aspekty wynikające ze zmian w międzynarodowym życiu gospodarczym. Paradygmat OLI, nazywany również eklektyczną teorią produkcji międzynarodowej, podejmuje kwestie poruszane we wcześniej wymienionych teoriach; oprócz tego odpowiada na pytanie, jakie są główne motywy lokalizacji BIZ, i jakie firmy są zainteresowane rozwojem przez BIZ. J. H. Dunning (1981, 1993) w swoich rozważaniach zakłada, że przedsiębiorstwo podejmuje działalność za granicą tylko w momencie, gdy następuje dominacja przewagi własnościowej (przedsiębiorstwo posiada aktywa i zasoby do ekspansji zagranicznej), internacjonalizacji (jednostka jest gotowa do wyjścia poza rynki krajowe) oraz lokalizacji (jest dostępna lokalizacja, która umożliwi dostęp do niezagospodarowanych rynków).

## Wpływ BIZ na gospodarkę Polski

Bezpośrednie inwestycje zagraniczne w zależności od wielkości oraz od struktury gospodarki mogą oddziaływać na różne zmienne makroekonomiczne. Kraje przyjmujące i wysyłające kapitał doświadczają zarówno pozytywnych, jak i negatywnych skutków z przyjmowania BIZ, jednak na potrzeby niniejszej publikacji autorka skupiła się wyłącznie na wpływie BIZ na gospodarkę importującą kapitał.

Od momentu transformacji ustrojowej po 1990 roku przedsiębiorstwa z kapitałem zagranicznym odgrywają istotną rolę w procesach przebudowy i modernizacji krajowej gospodarki. W latach 1990–2000 przez spółki z kapitałem zagranicznym zostało sprywatyzowanych 199 przedsiębiorstw państwowych (Weresa, 2002). Bezpośrednim skutkiem napływu BIZ do Polski była restrukturyzacja wybranych polskich sektorów po

2004 roku, jednak pomimo upływu 27 lat polskiej transformacji nadal wskazana jest kontynuacja otwartej polityki wobec BIZ. Należy zwrócić uwagę, że prywatyzacja polskich przedsiębiorstw jest połączona ze zwiększeniem dochodów budżetowych. Podmioty w niej uczestniczące generują bezpośrednie wpływy do budżetu z dwóch źródeł – z tytułu zakupu akcji i udziałów oraz podatku CIT. Trzeba pamiętać, że proces restrukturyzacji polskich przedsiębiorstw miał również negatywne skutki. W latach 90. XX wieku wiele restrukturyzowanych spółek zostało wyprzedanych poniżej faktycznej wartości (Prusek, 2005). Głównym celem spółek z kapitałem zagranicznym nie była modernizacja polskiej gospodarki, ale sprzedaż własnych wyrobów i transfer zysków do kraju macierzystego. Bez wątpienia są to negatywne skutki napływu kapitału zagranicznego.

Przedsiębiorstwa z kapitałem zagranicznym charakteryzują się zwiększoną efektywnością ekonomiczną w porównaniu do jednostek z kapitałem krajowym (Czerwińska, 2001). Wyższa efektywność przekłada się na wydajność, jakość pracy i dynamikę produkcji. W skali makro zwiększone rozmiary inwestycji bezpośrednich przyczyniają się do znacznego oddziaływania na gospodarkę, wzrost poziomu produkcji, potencjał innowacyjny, handel zagraniczny, rynek pracy, a w konsekwencji na konkurencyjność.

Jedną ze znaczących ról BIZ w gospodarce jest uzupełnianie niedoborów kapitału, wynikających z niskiego poziomu oszczędności krajowych. Oznacza to, że inwestycje bezpośrednie umożliwiają wysoką dynamikę inwestycji w kraju przy niskim poziomie oszczędności<sup>3</sup>. Jest to dość istotne z punktu widzenia utrzymania wysokiego tempa rozwoju gospodarczego przy niedostatku oszczędności indywidualnych i przedsiębiorstw w Polsce, co nie stwarza obecnie warunków do wzrostu inwestycji przy aktualnym poziomie PKB (2,8% w 2016 r.).

Kapitał pochodzący z BIZ może przybrać formę dochodów wygenerowanych przez działalność prowadzoną w kraju goszczącym. Taki dochód może być reinwestowany w Polsce (pozytywny wpływ na gospodarkę) lub można go eksportować za granicę (negatywny skutek napływu BIZ). W przypadku Polski dochody z działalności zagranicznej charakteryzują się trendem rosnącym, natomiast zmiana ulega struktura pozycji wchodzących w skład dochodu (tabela 1). Największe wahania w strukturze dochodu mają dywidendy i reinwestowane zyski. Jeśli zysk nie jest reinwestowany, oznacza to, że został wysłany za granicę do innych jednostek. W badanym okresie reinwestycje

---

3 Oszczędności brutto to część dochodów do dyspozycji, która nie jest wykorzystana na konsumpcję. Polska charakteryzuje się niskim poziomem stopy oszczędności brutto zarówno dla gospodarstw domowych, jak i przedsiębiorstw. Jak podaje Główny Urząd Statystyczny (GUS, 2016), relacja oszczędności do PKB w Polsce w gospodarstwach domowych w 2014 r. wynosiła 1,8% PKB, natomiast przedsiębiorstw niefinansowych 16,4% PKB. Szacuje się, że aby wzrost gospodarczy był zachowany na obecnym poziomie, wskaźnik oszczędności w gospodarce musi oscylować w okolicach 25% PKB ogółem, natomiast w 2014 r. ogólna relacja oszczędności do PKB wynosiła 19,1%.

stanowiły od 25% do 45% wygenerowanych dochodów. Z punktu widzenia polskiej gospodarki ważne jest to, że w ostatnich latach (2014 r. i 2015 r.) reinwestycje zwiększyły się. Oznacza to, że decydenci zagraniczni pozytywnie patrzą na polską gospodarkę, klimat inwestycyjny oraz widzą perspektywę zwrotu zainwestowanych zysków w Polsce.

Tabela 1. Dochody z tytułu BIZ w Polsce w latach 2011–2015 (mln PLN)

	Lata	2011	2012	2013	2014	2015
Rodzaje dochodów	dywidendy	27 276	28 291	36 269	29 592	28 987
	reinvestycje*	21 572	18 254	14 732	25 940	30 379
	odsetki	5 256	6 258	7 235	8 596	8 087
<b>Dochody</b>		<b>54 106</b>	<b>52 803</b>	<b>58 236</b>	<b>64 128</b>	<b>67 453</b>

\* Reinvestycje zysków jest to część zysków pozostająca po wypłaceniu dywidendy w podmiocie bezpośredniego inwestowania. Reinvestowane zyski są przeznaczone na rozwój tego podmiotu.

Źródło: opracowanie własne na podstawie (Narodowy Bank Polski, 2015).

Przedsiębiorstwa z kapitałem zagranicznym charakteryzują się dużą skłonnością do handlu międzynarodowego – zarówno po stronie eksportu, jak i importu<sup>4</sup>. W polskiej gospodarce 57% handlu zagranicznego jest generowane przez przedsiębiorstwa z kapitałem zagranicznym.

Szczególne znaczenie dla rozwoju gospodarki ma innowacyjność, która może być pobudzana przez transfer wiedzy i technologii. To właśnie dzięki niej kraje uzyskują trwałą przewagę konkurencyjną, zwiększają swoją wydajność pracy lub doskonałą produkty i usługi. BIZ są przykładem szybkiego transferu know-how oraz doświadczenia menedżerskiego z jednego kraju do drugiego. Nikt nie wątpi w to, że przedsiębiorcy zagraniczni są ważnym źródłem zaawansowanych technologii. Dzięki transferowi technologicznemu czy organizacyjnemu rośnie konkurencyjność i innowacyjność przedsiębiorstw na danym rynku, a wraz z nimi również wszystkich kooperantów. W przypadku polskiej gospodarki napływ BIZ jest związany ze wzrostem innowacyjności i produktywności wielu branż. Dodatkowo warto pamiętać, że przedsiębiorstwa z kapitałem zagranicznym charakteryzują się większym rozmiarem działalności eksportowej niż przedsiębiorstwa krajowe, a obecność przedsiębiorstw z kapitałem zagranicznym buduje konkurencyjność również wśród krajowych jednostek gospodarczych.

Bezpośrednie inwestycje zagraniczne odgrywają istotną rolę na rynku pracy, w szczególności gdy są dokonywane w formie inwestycji *greenfield*. Według A. Weresy

4 Jak podaje Ministerstwo Rozwoju (Ministerstwo Rozwoju, 2016), w 2014 roku wartość importu firm z udziałem kapitału zagranicznego wyniosła 398,7 mld PLN (o ponad 5% więcej niż rok wcześniej) i stanowiła 56,6% wartości importu ogółem. Eksport przedsiębiorstw z kapitałem obcym w 2014 roku wyniósł 398,5 mld PLN, co było równoznaczne z udziałem w wysokości 57,5% w ogólnym obrocie eksportu w Polsce (wartość eksportu wygenerowanego przez polskie przedsiębiorstwa i podmioty z kapitałem zagranicznym wyniosła 693,5 mld PLN).

(2002) nowo powstałe miejsce pracy w ramach BIZ tworzy średnio cztery nowe miejsca pracy w gospodarce. Według Głównego Urzędu Statystycznego (GUS, 2016a) podmioty z kapitałem zagranicznym zatrudniały 1747,8 tys. osób w 2014 roku, natomiast w 2015 roku pracujących w przedsiębiorstwach z kapitałem zagranicznym było już 1818,5 tys. osób (wzrost zatrudnienia o 4%). Trzeba jednak pamiętać, że nie każde przejęcie przedsiębiorstwa łączy się z tworzeniem miejsc pracy. Dane statystyczne oraz badania empiryczne potwierdziły, że w latach 90. XX wieku systematycznie wzrastało zatrudnienie w przedsiębiorstwach z kapitałem zagranicznym, jednak dynamika tego zjawiska uległa zahamowaniu po 2002 roku (Weresa, 2002). Przy omawianiu kwestii modernizacji gospodarki po 1990 roku należy wspomnieć, że w historii restrukturyzacji polskich przedsiębiorstw były przypadki, gdy inwestor zagraniczny zakupił polską spółkę w celu jej likwidacji lub znacznego zmniejszenia zatrudnienia. Tak więc zakup przedsiębiorstw nie musi mieć pozytywnych implikacji.

Oprócz wyżej wymienionych skutków przyjmowania BIZ należy mieć na uwadze również negatywne zjawiska wynikające z dopływu zagranicznego kapitału. Jednym z następstw wynikających z ekspansji korporacji transnarodowych, prowadzących bezpośrednio inwestycje zagraniczne, jest współczesna kolonizacja charakteryzująca się dominacją technologiczną, przemysłową i ekonomiczną krajów rozwiniętych. Problemem jest również kwestia drenażu rynku krajowego w celu pozyskania technologii lub rozwiązań gotowych do zastosowania w innych zagranicznych oddziałach (Misala, 2001).

Do innych zagrożeń wynikających z napływu BIZ można zaliczyć ich niestabilny charakter. Decyzje o rozwoju BIZ podejmują kierujące się własną polityką i globalnym interesem korporacje transnarodowe, które w ramach konieczności (np. w trakcie kryzysu gospodarczego) zmniejszają nakłady inwestycyjne w danym kraju (np. redukcja zatrudnienia, zamknięcie oddziału). Takie działania mogą prowadzić do ograniczenia suwerenności działań makroekonomicznych lub do dominacji kapitału zagranicznego w niektórych branżach. Przykładem może być sektor bankowy w Polsce, który w większości jest w rękach kapitału zagranicznego (Ptaszyńska, 2015). Inne niebezpieczeństwo, płynące z agresywnej polityki korporacji międzynarodowych, to zakup podmiotów krajowych w celu przejęcia części rynku. Wynikiem fuzji i przejęć jest zastąpienie krajowych produktów przez produkty zagraniczne (Luc, 2000).

Podmioty z kapitałem zagranicznym unikają płacenia podatków w kraju goszczącym. Dzieje się to z powodu zakładania spółek specjalnego przeznaczenia, które mają za zadanie brać udział w transferach kapitałowych w ramach holdingu. Cechą szczególną takich podmiotów jest brak działalności operacyjnej i zatrudnienia (lub minimalne zatrudnienie – 1,2 osoby). W rozliczeniach międzynarodowych kapitał wysyłany między spółkami ma nazwę kapitału w tranzycie. Jest on trudny do uchwycenia w statystykach ze względu na to, że jest to wyłącznie zapis księgowy, często rejestrowany z opóźnieniem.

Zapisy te nie powodują rzeczywistych przepływów kapitału, ale umożliwiają wirtualne obniżenie stopy opodatkowania w Polsce.

## Podsumowanie

Znajomość zagadnień teoretycznych jest niezbędna do obiektywnej oceny wpływu bezpośrednich inwestycji zagranicznych na gospodarkę. Podsumowując niniejsze rozważania teoretyczne na temat wpływu BIZ na gospodarkę kraju przyjmującego, należy stwierdzić, że skutki mogą przybrać zarówno charakter pozytywny, jak i negatywny. Do pozytywnych następstw importowania kapitału zagranicznego w postaci BIZ można zaliczyć uzyskanie przez gospodarkę brakującego kapitału do inwestycji, zwiększenie innowacyjności gospodarki i wzrost zatrudnienia. Zagrożenia wynikające z przyjmowania BIZ to nieefektywna restrukturyzacja polskich przedsiębiorstw, polegająca na ich wygaszaniu i związana z tym redukcja zatrudnienia, dominacja kapitału zagranicznego w niektórych branżach, drenaż technologiczny i eksport wygenerowanych zysków. Siła oddziaływania BIZ zależy od uwarunkowań ekonomicznych, politycznych, struktury gospodarki oraz sytuacji na międzynarodowych rynkach. Ważna jest również polityka państwa wysyłającego kapitał, a także cele korporacji transnarodowych.

## Literatura

- Aliber, R.Z. (1970). *A theory of direct foreign investment*. Cambridge: MIT Press.
- Czerwińska, E. (2001). *Rola bezpośrednich inwestycji zagranicznych w Polsce*. Warszawa: Kancelaria Sejmu – KS Biuro Studiów i Ekspertyz.
- Dunning, J.H. (1974). *Economic Analysis of the Multinational Enterprise*. London: McMillan.
- Dunning, J.H. (1981). *International Production and the Multinational Enterprise*. London: Allen and Unwin.
- Dunning, J.H. (1993). *Multinational Enterprises and the Global Economy*. New York: Addison-Wesley Publishing Company.
- Gorynia, M., Jankowska, B. (2007). Teoria Internacjonalizacji. *Gospodarka Narodowa* 10, 21–24.
- Główny Urząd Statystyczny (2016a). *Działalność gospodarcza podmiotów z kapitałem zagranicznym w 2014 roku*. Warszawa: Zakład Wydawnictwa Statystycznego.
- Główny Urząd Statystyczny (2016b). *Rachunki narodowe według sektorów i podsektorów instytucjonalnych 2011–2014*. Warszawa: Zakład Wydawnictwa Statystycznego.
- Janasz, K. (2011). Znaczenie bezpośrednich inwestycji zagranicznych w modernizacji gospodarki kraju. *Zeszyty Naukowe Uniwersytetu Szczecińskiego. Studia i Prace Wydziału Nauk Ekonomicznych i Zarządzania*, 22, 36.
- Kojima, K. (1973). A Macroeconomic Approach to Foreign Direct Investment. *Hitotsubashi Journal of Economics*, 14 (1). 121–129.

- Krugman, P.R., Obstfeld, M., Melitz, M. (2007). *International Economics: Theory and Policy*. London: Pearson Higher Education.
- Krysiak-Urzeszek, A. (2010). Aktywność zagranicznych inwestorów bezpośrednich z krajów Strefy Euro w gospodarce Polski. *Acta Universitatis Lodzianensis Folia Oeconomica*, 238, 49.
- Luc, S. (2000). Zagraniczne inwestycje bezpośrednie a przekształcenia strukturalne w przemyśle Polski. *Monografie i opracowania*, 475. Narodowy Bank Polski (2015). *Zagraniczne inwestycje bezpośrednie w Polsce w 2015 roku*. Pobrane z: [http://www.nbp.pl/publikacje/zib/zib\\_2015\\_n.pdf](http://www.nbp.pl/publikacje/zib/zib_2015_n.pdf) (13.06.2017).
- Ministerstwo Rozwoju (2016). *Raport: Bezpośrednie Inwestycje Zagraniczne w Polsce w 2014 roku*. Pobrane z: <https://danepubliczne.gov.pl/dataset/101a2f76-799d-4e4c-92a4-c84250e-bad42/resource/7bdf8343-3236-4508-a2ba-a166c68ef602/download/Bezposrednieinwestycjezagranicznepolscew2014roku.pdf> (13.06.2017).
- Misala, J. (2001). *Współczesne teorie wymiany międzynarodowej i zagranicznej polityki ekonomicznej*. Warszawa: Szkoła Główna Handlowa.
- Świerkocki, J. (2011). *Rola bezpośrednich inwestycji zagranicznych w kształtowaniu aktualnego i przyszłego profilu gospodarczego województwa łódzkiego*. Łódź: Łódzkie Towarzystwo Naukowe.
- OECD (1996). *Benchmark Definition of Foreign Direct Investments*. Paris: OCED Publishing.
- Prusek, A. (2005). *Prywatyzacja polskiej gospodarki. Cele, programy i ocena jej rezultatów*. Kraków: Wydawnictwo Akademii Ekonomicznej.
- Ptaszyńska, B. (2015). Inwestycje zagraniczne czynnikiem wzrostu gospodarczego w Polsce. *Wiadomości Statystyczne*, 2, (645), 28.
- Weresa, A. (2002). Skutki inwestycji zagranicznych dla gospodarki kraju przyjmującego – doświadczenia Polski. *Zeszyty BRE Bank: Rola Inwestycji zagranicznych w gospodarce*, 62, 22.
- Woźniak-Miszewska, M. (2012). *Mezoeconomia transgraniczna przedsiębiorstw. Studium bezpośrednich inwestycji zagranicznych w rozwoju regionów ekonomicznych*. Warszawa: Difin.

### Abstrakt

Artykuł przywołuje różne definicje bezpośrednich inwestycji zagranicznych oraz wyszczególnia najtrafniejszą z nich ze względu na postawiony cel. W dalszej części autorka przytacza mikroekonomiczne i makroekonomiczne teorie handlu w celu zrozumienia przyczyn lokalizacji BIZ oraz ich skutków dla gospodarki przyjmującej inwestycje. W ostatniej części zostają wyszczególnione najważniejsze skutki dla gospodarki kraju przyjmującego BIZ.

### Foreign Direct Investments in economic theories and its impact on economy in Poland

The article takes into consideration various definitions of foreign direct investments and highlight the most accurate in light of the article goal. In further part of article, Author cites microeconomics and macroeconomic theories in order to understand the reasons for FDI location and their consequences for the hosted economy. Most important consequences for the host country are specified in last part of article.



Artur Grabowski\*

## Wprowadzenie do analizy sektora polskich przedsiębiorstw piłkarskich

Słowa kluczowe: ekonomia sportu, liga piłki nożnej, przedsiębiorstwa piłkarskie, rynek sportu  
Keywords: sports economics, soccer league, soccer enterprises, sports market

### Wprowadzenie

Historię klubowej piłki nożnej w Polsce można podzielić na cztery okresy: 1) od 1921 roku (wówczas w rozgrywkach o tytuł Mistrza Polski triumfowała Cracovia Kraków) do 1939 roku; 2) od 1946 do 1989 roku; 3) po 1989 roku do 2005 roku; 4) od 2005 roku do współczesności. Każdy ze wskazanych okresów ma związek z sytuacją polityczno-ekonomiczną kraju. Najpierw było to uzyskanie niepodległości i budowa II RP, przerwane wybuchem wojny. Następnie, po zakończeniu zmagania wojennych, wznowiono rozgrywki, które prowadzone były w realiach gospodarki centralnie sterowanej. Po zmianie ustrojowej w 1989 roku procesy rynkowe powoli zaczęły docierać także do sektora sportu, natomiast od sierpnia 2005 roku nastąpiło przekształcenie w profesjonalną ligę piłki nożnej.

Wybór tematu artykułu wyniknął z zamiaru wypełnienia luki badawczej dotyczącej sytuacji ekonomicznej na rynku profesjonalnego sportu (piłki nożnej) w Polsce. Celem artykułu jest analiza tego sektora polskiej gospodarki w ostatnim ze wskazanych okresów, to jest w latach 2005–2015 oraz *case study* dotyczące spółki akcyjnej Ruch Chorzów (ze względu na dostępność danych – spółka notowana na giełdzie – oraz na długi staż gry w profesjonalnej lidze piłkarskiej).

---

\* dr Artur Grabowski, Uniwersytet Ekonomiczny w Katowicach, Katedra Ekonomii, Wydział Ekonomii, e-mail: artur.grabowski@ue.katowice.pl

## Charakterystyka ligi sportowej na przykładzie piłkarskiej Ekstraklasy

Rywalizacja sportowa to forma działalności gospodarczej. Kluby sportowe działają w formie spółek akcyjnych, mają struktury zarządcze, przypominające podmioty gospodarcze, oferują produkty i usługi, konkurują o klientów. W swoich strategiach dążą do realizacji celów ekonomiczno-sportowych. Funkcjonowanie sportu podlega kilku charakterystycznym cechom, a w szczególności dotyczy to lig sportowych w Europie. Profesjonalna liga piłkarska w Polsce odznacza się kilkoma czynnikami, m.in: kluby są asocjacyjnymi konkurentami; od wyniku sportowej rywalizacji jest uzależniony wynik ekonomiczny podmiotu piłkarskiego; wyniku rywalizacji w sporcie nie można zaplanować – stałym zjawiskiem jest niepewność. Przedsiębiorstwa sportowe podlegają trzem rodzajom ryzyka: branżowemu (sektorowemu), ekonomicznemu i prawnemu (Grabowski, 2013).

Liga sportowa przypomina kartel, ponieważ stanowi porozumienie niezależnie działających podmiotów gospodarczych, których celem nie jest eliminacja konkurentów, ale kooperacja w celu wytworzenia podstawowego produktu – meczu. Spółka zarządzająca Ekstraklasą dokonuje (w porozumieniu z klubami) sprzedaży praw mediowych i marketingowych. Środki otrzymane od mediów i sponsorów Ligi są dzielone pomiędzy jej uczestników. Profesjonalna liga piłkarska na poziomie Ekstraklasy jest jedyną w Polsce, przez co można uznać ją za monopol. W skali ogólnopolskiej nie występuje substytut dla Ekstraklasy. Uzyskanie licencji od Polskiego Związku Piłki Nożnej na występy w Ekstraklasie wiąże się ze spełnieniem przez licencjobiorcę kilku kryteriów (sportowych, infrastrukturalnych, personalnych i administracyjnych, prawnych, finansowych). Liga sportowa jest przykładem konkurencji niedoskonałej, oligopolu. Przebieg rozgrywek odbywa się na podstawie przepisów porządkująco-regulacyjnych opracowanych i wdrożonych przez spółkę akcyjną Ekstraklasa – Departament Logistyki Rozgrywek Ekstraklasy oraz PZPN (uchwałą Zarządu PZPN jest zatwierdzany regulamin tychże rozgrywek). Podział kompetencji pomiędzy Ekstraklasą SA a PZPN jest następujący: Ekstraklasa jest odpowiedzialna za terminarz rozgrywek, uprawnienie zawodników, sprawy dyscyplinarne oraz zarządzanie prawami mediowymi i marketingowymi w imieniu klubów, z kolei PZPN odpowiada za sprawy dotyczące obsady sędziowskiej na mecze, udzielanie licencji, bezpieczeństwo na stadionach i rozstrzyganie sporów.

## Zmiany ekonomiczne w polskiej Ekstraklasie piłkarskiej

Ekspancja ekonomiczna polskiej Ekstraklasy odbywa się wewnątrz i na zewnątrz. Pierwszy przypadek dotyczy zwiększania przychodów poszczególnych klubów, a drugi zwiększania znaczenia ekonomiczno-medialnego Ekstraklasy w stosunku do innych

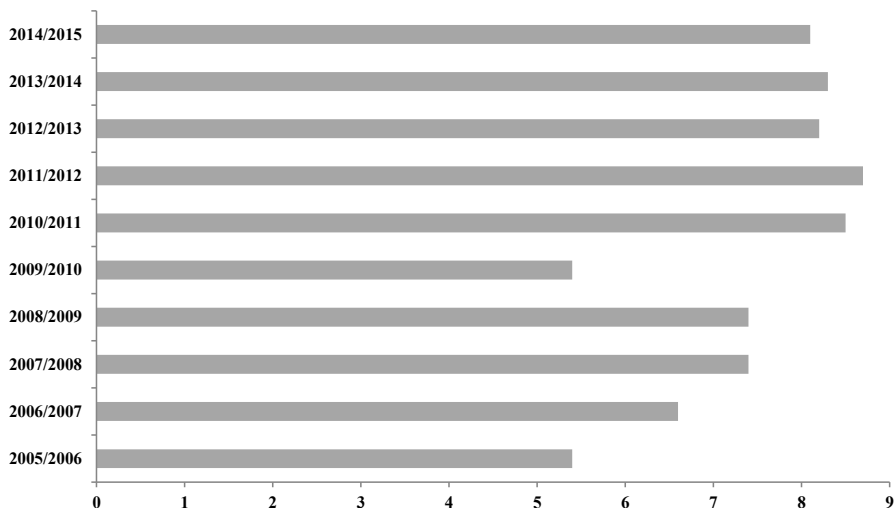
profesjonalnych lig w Polsce (np. koszykówki i piłki siatkowej). Piłka nożna to pakiet produktów, obejmujący drużyny, konkurencję sportową, kluby, zawodników, usługi piłkarskie, wydarzenia (infrastrukturę i stadiony), sprzedaż oraz pozostałą aktywność komercyjną (Söderman, 2013).

Ekstraklasa SA to podmiot, który powstał 14 czerwca 2005 roku. Po trzech miesiącach spółka akcyjna Ekstraklasa podpisała umowę z PZPN-em dotyczącą zarządzania profesjonalną ligą piłkarską i od 18 listopada 2005 roku stała się odpowiedzialna za realizację tego zadania. Struktura organizacyjna jest następująca – Walne Zgromadzenie Akcjonariuszy jest organem nadrzędnym wobec spółki Ekstraklasa. Odbywa się przynajmniej raz w roku i jest zwoływane przez zarząd spółki. Udział w nim bierze 17 akcjonariuszy, czyli 16 klubów Ekstraklasy (występujących w bieżącym sezonie) i PZPN. W trakcie obrad walnego zgromadzenia wyłoniony zostaje skład rady nadzorczej. Do kompetencji rady nadzorczej należy m.in. powoływanie zarządu Ekstraklasy SA. Cele statutowe Ekstraklasy SA obejmują ponadto sprzedaż praw mediowych i scentralizowanych praw marketingowych, a także zarządzanie finansami i budową marki – prestiżu Ekstraklasy.

Podsumowując dekadę istnienia Ekstraklasy (2005–2015), w tym okresie pięć klubów zdobyło tytuł mistrza Polski: Legia Warszawa i Wisła Kraków (trzykrotnie), Lech Poznań (dwukrotnie), Śląsk Wrocław i Zagłębie Lubin (jednokrotnie). Najwyższą frekwencję na trybunach (41 556 widzów) odnotowano 7 czerwca 2015 roku w Poznaniu na meczu Lech Poznań – Wisła Kraków, lecz nie było to zjawisko powszechne, co obrazują dane dotyczące stopnia wypełnienia stadionów. Pod względem oglądalności 413 tys. widzów (w tym 37,1% kobiet) zgromadził mecz Lech Poznań – Legia Warszawa (Ernst & Young, 2015).

Jeśli idzie o jakość infrastruktury stadionowej, to w tym sektorze dochodzi do wielu zmian. Pozytywnym efektem było powstanie trzech stadionów – w Gdańsku, Poznaniu i Wrocławiu – z których korzystają obecnie kluby Ekstraklasy (zostały sfinansowane przez miejscowe samorządy). Czwarty obiekt powstał w Warszawie (Stadion Narodowy), gdzie odbywają się m.in. mecze finału Pucharu Polski oraz reprezentacji narodowej. Nowe stadiony (wybudowane lub zmodernizowane w ostatniej dekadzie) mają ponadto kluby w następujących miastach: Białystok, Bielsko Białą, Gliwice, Kielce, Kraków oraz Zabrze (w ostatnim z wymienionych miast wybudowano trzy z czterech planowanych trybun stadionu, brak decyzji samorządu miejskiego o terminie dokończenia inwestycji). Niezmodernizowane stadiony znajdują się w Chorzowie i Szczecinie (w obu miastach powstały plany budowy nowego stadionu). Wprawdzie między sezonami 2005/2006 a 2011/2012 średnia widzów na meczach wzrosła z 5,4 tys. do 8,7 tys. osób, lecz w ostatnich pięciu latach systematycznie spadł stopień wypełnienia stadionów z 61,8% do 39,8%. W literaturze ekonomicznej znajdujemy wiele prób wyjaśnień zjawiska dotyczącego

frekwencji na stadionach (Dobson, Goddard, 2011). W naszym kraju głównymi zjawiskami, wpływającymi na zmniejszenie frekwencji, są kwestie bezpieczeństwa (i kulturalnych zachowań na trybunach), poziom sportowy meczów, ale także oferty ze strony klubów dla publiczności oraz potencjał kibiców w danym mieście (regionie).



Rysunek 1. Średnia widzów na meczach Ekstraklasy w latach 2005–2015 (w tys.)

Źródło: opracowanie własne na podstawie (Gowarzewski, 2015, s.111).

## Sytuacja ekonomiczna w polskiej Ekstraklasie piłkarskiej

Podmioty (kluby) piłkarskie mają kilka źródeł przychodów podstawowych dla tego typu działalności. Wśród najważniejszych znajdują się sponsoring, transmisje medialne oraz organizacja meczów (obejmuje m.in. sprzedaż biletów i karnetów oraz posiłków i gadżetów na stadionie).

Tabela 1. Struktura przychodów klubów Ekstraklasy w latach 2010–2015 (w mln PLN)

Sezony	2010/2011	2011/2012	2012/2013	2013/2014	2014/2015
Organizacja meczu	55	67	58	65	55
Sponsoring i reklama	131	156	173	160	135
Transmisje	88	101	90	109	126
Transfery	50	45	64	52	62
Pozostałe	47	73	33	73	76
Suma	371	442	418	459	454

Źródło: opracowanie własne na podstawie (Ernst & Young, 2015).

Kluczowymi dla polskich przedsiębiorstw piłkarskich są przychody ze sponsoringu/reklam oraz transmisji telewizyjnych/internetowych, które stanowią aż 57%. Prawa mediowe do pokazywania wszystkich meczów Ekstraklasy ma płatna telewizja nc+, natomiast telewizja publiczna dysponuje możliwością transmisji tylko czterech spotkań ligowych w sezonie na zasadzie udzielonej sublicencji od wspomnianej stacji. Prawa internetowe i mobilne (cyfrowe) w sezonie 2014/2015 miała Grupa Onet.pl i Ringier Axel Springer. Dotyczyły one emisji skrótów wszystkich meczów. Od października 2014 roku została uruchomiona bezpłatna aplikacja mobilna Ekstraklasa.tv, na której wyświetlane są różnorodne materiały wideo (w tym skróty z meczów i wiadomości). Trwa też międzynarodowa ekspansja medialna Ekstraklasy, która prowadzona przy współpracy z firmą doradcą MP&Silva doprowadziła do tego, że z każdej kolejki ligowej są transmitowane na żywo dwa spotkania przez Eurosport 2. W sezonie 2014/2015 Ekstraklasa SA sprzedała komplet praw marketingowych, który obejmował: a) sponsorów rozgrywek – tytularnego (T-Mobile SA) i strategicznego (Keno); b) partnerów: medialnego (nc+), oficjalnych (Nice, Manta), technologicznego (PWPW) oraz licencjobiorców (Panini, EA Sports, Onet) i technicznego (Adidas). Mimo inwestycji w infrastrukturę stadionową przychody z organizacji dnia meczowego nadal nie przekraczają 15%.

Tabela 2. Sytuacja ekonomiczna klubów Ekstraklasy w sezonie 2014/2015

Nazwa klubu	Przychody (mln PLN)	Wskaźnik rentowności netto (%)	Wskaźnik płynności bieżącej	Wskaźnik obciążenia majątku zobowiązaniami
Cracovia Kraków	26,976	8,16	1,46	0,42
Górnik Łęczna	10,974	-17,62	0,17	1,45
Górnik Zabrze	17,213	-70,73	0,18	5,08
Jagiellonia Białystok	20,468	44,03	0,51	1,48
Korona Kielce	12,957	-69,14	0,07	4,50
Lech Poznań	65,561	-8,39	0,87	0,98
Lechia Gdańsk	40,433	-10,35	0,43	1,81
Legia Warszawa	115,146	-5,67	0,73	1,02
PGE GKS Bełchatów	16,407	16,14	0,14	5,26
Piast Gliwice	12,662	2,02	0,17	2,52
Podbeskidzie Bielsko-Biała	11,491	12,03	1,61	0,69
Pogoń Szczecin	21,556	-20,28	0,17	7,68
Ruch Chorzów	17,318	-71,27	0,20	2,07
Śląsk Wrocław	19,469	2,63	0,23	7,64
Wisła Kraków	32,830	-18,62	0,23	9,38
Zawisza Bydgoszcz	12,554	8,69	0,83	0,63

Źródło: opracowanie własne na podstawie (Ernst & Young, 2015).

Różnica w przychodach pomiędzy Legią Warszawa a ostatnim pod tym względem Górnikiem Łęczna była 10,5-krotna. Stołeczny klub jako jedyny przekroczył granicę przychodów ponad 100 mln PLN, a na kolejnym miejscu znajdował się Lech Poznań. Pod względem przychodów kluby Ekstraklasy można podzielić na kilka grup: 1) z wynikiem powyżej 40 mln PLN; 2) od 20 do 40 mln PLN; 3) poniżej 20 mln PLN. Do pierwszej z nich należą tylko trzy kluby, do drugiej cztery, a najliczniejszą stanowi ostatnia z dziewięcioma klubami. Najlepszym wskaźnikiem rentowności netto (44,03%) wykazała się Jagiellonia Białystok, a najslabszym Górnik Zabrze (-70,73%) i Ruch Chorzów (-71,27%). Najgorszy wskaźnik płynności bieżącej miała Korona Kielce (0,07), a Podbeskidzie Bielsko Biała najlepiej regulowało krótkoterminowe zobowiązania środkami obrotowymi. Z kolei Cracovia Kraków miała najlepszy w całej Ekstraklasie wskaźnik obciążenia majątku zobowiązaniami, co stanowiło dowód na stabilną strukturę finansowania klubu. Najbardziej uzależnionym od sponsora głównego był Górnik Łęczna, którego 57% przychodów pochodziło od kopalni Bogdanka SA Lubelski Węgiel. Tylko siedem z szesnastu przedsiębiorstw piłkarskich w sezonie 2014/2015 osiągnęło zysk (najwyższy 6,4 mln PLN odnotowała Jagiellonia Białystok).

Współczesny model sportu profesjonalnego zawiera się w formule MCMMG (Media – Corporations – Merchandising – Markets – Global). Analizując polską Ekstraklasę, należy stwierdzić, że bliżej jej uczestnikom raczej do starszego modelu SSSL (Spectators – Subsidies – Sponsor – Local), gdyż przy jej finansowaniu wykorzystuje się środki publiczne (samorządów miejskich) i lokalnych przedsiębiorstw oraz spółek skarbu państwa. Pod względem struktury własnościowej w pięciu klubach głównymi właścicielami były gminy (Bielsko-Biała, Gliwice, Kielce, Wrocław, Zabrze), a w dwóch spółki skarbu państwa (PGE w Bełchatowie i KGHM w Lubinie). W pozostałych dziewięciu klubach większościowe udziały posiadały przedsiębiorstwa prywatne (w tym jeden zagraniczny w Lechii Gdańsk – grupa ETL należąca do Franza Josefa Wernze z branży doradztwa podatkowego). Oddziaływanie poszczególnych klubów w pojedynczych przypadkach zaczyna zmieniać się ze skali regionalnej do ogólnopolskiej, tymczasem powoli zaczynają powiększać się oferty sprzedaży towarów oznaczonych klubowym logo. Ze względu na skromne możliwości finansowe polskich klubów utrudniona jest ich ekspansja na globalne rynki.

## Funkcjonowanie w sektorze na przykładzie spółki akcyjnej Ruch Chorzów

Ruch Chorzów to klub sportowy założony 20 kwietnia 1920 roku. Pod koniec grudnia 2004 roku w Krajowym Rejestrze Sądowym zarejestrowano Ruch Chorzów Sportową Spółkę Akcyjną, a cztery lata później, w marcu 2008 roku, nastąpiło przekształcenie w spółkę akcyjną. Następnie Ruch jako pierwsze przedsiębiorstwo piłkarskie w naszym

kraju zadebiutował na Giełdzie Papierów Wartościowych na rynku New Connect. Struktura akcjonariatu (stan na 30 czerwca 2015 roku) według liczby akcji wygląda następująco: 4 Energy SA (31,17%), Dariusz Smagorowicz (20,18%), Miasto Chorzów (19,16%), AMG Silesia Sp. z o.o. (9,49%), pozostali (20%).

Przedsiębiorstwa piłkarskie mają trzy cele do realizacji: sportowe, ekonomiczne i organizacyjne. Główne cele strategiczne Ruchu SA w sezonie 2015/2016 w obszarze sportowym to: 1) zakwalifikowanie się do grupy mistrzowskiej w sezonie 2015/2016; 2) podwyższanie poziomu sportowego poprzez odpowiednią politykę transferową; 3) profesjonalizacja systemu szkolenia młodzieży oraz rozwój Akademii Piłkarskiej. Cele w obszarze ekonomicznym: 1) osiągnięcie wskaźników płynności i rentowności na poziomie zapewniającym bieżące regulowanie zobowiązań i spełnianie wymagań dotyczących uzyskania licencji; 2) podwyższenie kapitału zakładowego spółki; 3) nawiązanie współpracy z wiodącymi, krajowymi instytucjami gospodarczymi; 4) zwiększenie frekwencji podczas meczów. Cele w obszarze organizacyjnym: 1) uzyskanie licencji na nowym sezon 2016/2017; 2) realizacja planu naprawczego spółki; 3) zacieśnianie współpracy z jednostkami samorządu terytorialnego różnego szczebla; 4) kontynuowanie prac nad strategią dotyczącą rozgrywania spotkań na Stadionie Śląskim; 5) propagowanie zdrowego trybu życia i aktywności sportowej wśród dzieci i młodzieży (Ruch Chorzów, 2015). Za bieżącą realizację strategii odpowiedzialny jest dwuosobowy zarząd spółki Ruch Chorzów, a jego trzy podstawowe wyzwania dotyczą redukcji kosztów, restrukturyzacji zobowiązań i wzrostu przychodów.

Zakres ryzyka w przedsiębiorstwie piłkarskim uzależniony jest od jego poziomu rozwoju, a w konsekwencji od solidnych źródeł finansowania działalności gospodarczej. Tego typu przedsiębiorstwa muszą znaleźć sposób na pogodzenie dążenia do realizacji celów krótko- i długookresowych oraz sportowych i ekonomicznych. Trzeba jednak wziąć pod uwagę szczególne zjawisko, jakim jest niepewność wyniku w rywalizacji sportowej (Grabowski, 2012). Na pierwszym miejscu przez zarząd Ruchu Chorzów zostało umieszczone zagrożenie nieosiągnięcia celu sportowego, co wpływa na założenia dotyczące osiągniętych przychodów. W dalszej kolejności znalazły się: wzrost kosztów pracowniczych (zawodników), utrata płynności finansowej, infrastruktura sportowa, zachowania kibiców, wymogi wynikające z przepisów PZPN, sytuacja makroekonomiczna oraz zmiany w interpretacjach przepisów podatkowych i o ubezpieczeniach społecznych (Ruch Chorzów, 2015).

Tabela 3. Sytuacja ekonomiczno-sportowa Ruch Chorzów S.A. w latach 2010–2015

Sezon	Ekstraklasa (miejsce w klasyfikacji ligowej)	Puchar Polski	Europa League	Przychody (mln PLN)	Zysk/Strata (wynik netto w mln PLN)
2010/2011	12	ćwierćfinał	III runda eliminacji EL	17,62	1,70
2011/2012	2	finał	–	18,88	–2,52
2012/2013	15	półfinał	III runda eliminacji EL	13,32	–17,49
2013/2014	3	1/16 finału	–	17,40	–8,74
2014/2015	10	1/16 finału	IV runda eliminacji EL	20,96	–8,0

Źródło: opracowanie własne na podstawie raportów Ruch Chorzów SA z lat 2010–2015.

Ruch Chorzów odnotował najgorszy wynik finansowy, gdy w rozgrywkach sportowych zajął 15 miejsce w końcowej tabeli rozgrywek Ekstraklasy. Uniknął jednak degradacji do niższej ligi, ponieważ klub Polonia Warszawa nie otrzymał licencji na dalszą grę – tym samym na kolejny sezon Ruch pozostał w Ekstraklasie. W badanym okresie wyniki sportowe przypominały sinusoidę. W sezonie 2011/2012 Ruch został nawet wicemistrzem Polski, a w finale Pucharu Polski uległ Legii Warszawa. Trzykrotnie występował także w rundach eliminacji Europa League, lecz nie zdołał awansować do fazy zasadniczej rozgrywek. Amplituda wahań przychodów spółki Ruch Chorzów wynosiła 7,64 mln PLN, a zysk netto uzyskał tylko w pierwszym roku sprawozdawczym. Strata w sezonie 2012/2013 wyniosła aż 17,49 mln PLN i wynikała ze zwiększenia kosztów (regulacja zobowiązań wobec pracowników i ZUS). W sezonie 2014/2015 Ruch Chorzów miał następujące źródła przychodów: z biletów/karnetów (1,13 mln PLN), sponsoringu i reklam (5,78 mln PLN w tym 4,22 mln PLN od głównego sponsora – Węgłokoks SA), z transmisji telewizyjnych (7,71 mln PLN), działalności handlowej (0,738 mln PLN) oraz innych (5,43 mln PLN). Bez pomocy finansowej ze strony władz samorządowych Chorzowa (zakup kolejnych emisji akcji, finansowanie modernizacji stadionu, udzielnie pożyczki) sytuacja tego podmiotu byłaby bardzo trudna. Działania zarządu dotyczące konwersji części zobowiązań na akcje i emisja nowych akcji, skierowana do partnerów strategicznych, mają wpłynąć na uzdrowienie stanu finansów przedsiębiorstwa i ustabilizowanie jego pozycji rynkowej.

Dobrym weryfikatorem tych działań będzie decyzja PZPN o warunkach udzielenia licencji na grę w sezonie 2016/2017 po tym, jak Ruch Chorzów osiągnął zakładany cel sportowy i utrzymał się w Ekstraklasie.



## Podsumowanie

Współcześnie zjawiskami charakterystycznymi w Ekstraklasie są powiększające się różnice pomiędzy wiodącymi podmiotami a pozostałymi klubami pod względem osiągniętych przychodów. Niepokojącym zjawiskiem są problemy podmiotów piłkarskich z płynnością i korzystanie z pomocy finansowej samorządów lokalnych. Widoczne są stopniowe postępy w rozwoju profesjonalizacji klubowego piłkarstwa, ale jest to proces długi i żmudny, wymagający systematycznej pracy i rzeczywistego upowszechnienia w tym sektorze dobrych praktyk biznesowych.

## Literatura

- Dobson, S., Goddard, J. (2011). *The Economics of Football*. Cambridge: University Press.
- Ernst & Young (2015). *Ekstraklasa piłkarskiego biznesu*. Warszawa: EY
- Grabowski, A. (2012). Rodzaje ryzyka w działalności wiodących przedsiębiorstw piłkarskich w Europie. *Ekonomia*, 4 (21), 110–111.
- Grabowski, A. (2013). *Przedsiębiorstwa sportowe w gospodarce rynkowej. Na przykładzie FC Bayern Monachium SA* Warszawa: Wydawnictwo WNT.
- Gowarzewski, A. (2015). *Encyklopedia piłkarska Fuji. Rocznik 2015/2016. Polska Europa – Świat*. Katowice: Wydawnictwo GiA.
- Polski Związek Piłki Nożnej (2015a). *Podręcznik licencyjny dla klubów Ekstraklasy. Sezon 2015/2016*.
- Polski Związek Piłki Nożnej (2015b). *Uchwała nr V/69 z dnia 21 kwietnia 2015 roku Zarządu Polskiego Związku Piłki Nożnej w sprawie zatwierdzenia Regulaminu rozgrywek piłkarskich o mistrzostwo Ekstraklasy na sezon 2015/2016 i następne*.
- Ruch Chorzów S.A. (2011). *Raport okresowy roczny za okres 01.01.2010–31.12.2010*. Pobrane z: <http://www.ruchchorzow.com.pl/strony/29/raporty-okresowe/> (10.09.2015).
- Ruch Chorzów S.A. (2012). *Raport okresowy roczny za okres 01.01.2011–30.06.2012* Pobrane z: <http://www.ruchchorzow.com.pl/strony/29/raporty-okresowe/> (10.09.2015).
- Ruch Chorzów S.A. (2013). *Raport roczny za okres od 1.07.2012–30.06.2013*. Pobrane z: <http://www.ruchchorzow.com.pl/strony/29/raporty-okresowe/> (10.09.2015).
- Ruch Chorzów S.A. (2015). *Raport roczny za okres 01.07.2014–30.06.2015*. Pobrane z: <http://www.ruchchorzow.com.pl/strony/29/raporty-okresowe/> (10.09.2015).
- Söderman, S. (2013). *Football and Management. Comparisons between Sport and Enterprise*. Hampshire: Palgrave Macmillan.

## Abstrakt

Wprowadzenie zasad gospodarki rynkowej po 1989 roku wśród polskich klubów piłki nożnej następowało z opóźnieniami. Dopiero utworzenie w 2005 roku profesjonalnej ligi piłkarskiej (Ekstraklasa S.A.) i stopniowa komercjalizacja niektórych przedsiębiorstw piłkarskich poprawiły sytuację. Niestety, nadal większość klubów piłkarskich w Polsce znajduje się w mało stabilnej sytuacji finansowej – ma problemy z płynnością i korzysta z subsydiów publicznych. Dalsze zwiększanie potencjału ekonomicznego i sportowego podmiotów piłkarskich wymagać będzie od nich długofalowej strategii i systematycznej pracy.

## Introduction to Analysis of the Sector of Professional Polish Soccer League

Bringing the rules of the market economy after 1989, among Polish football clubs followed with delays. In 2005 the Professional Football League (Ekstraklasa joint-stock company) was constituted and the gradual commercialization of some soccer companies have improved the situation. Unfortunately most football clubs in Poland have instable financial situation and have problems with financial liquidity and uses public subsidies. Further enhancing the potential of economic and sports of soccer enterprises will require long-term strategy and systematic work.