

## **Recenzja pracy zbiorowej pod redakcją Jerzego Kleera pt. *Sektor publiczny w Polsce i na Świecie między upadkiem a rozkwitem*** *Andrzej Piotr Wiatrak*

Recenzowana książka poświęcona jest funkcjonowaniu sektora publicznego, a zwłaszcza analizie jego rozmiarów i efektywności w Polsce i w wybranych krajach. Analiza ta została przeprowadzona na podstawie różnorodnych materiałów statystycznych oraz literatury przedmiotu i własnych przemyśleń autorów. Wprowadzeniem do rozważań jest ukazanie aspektów teoretycznych dotyczących funkcjonowania sfer publicznych oraz aspektów metodycznych, dotyczących jego badania w świetle posiadanych danych statystycznych. Praca ma charakter monografii, ukazującej funkcjonowanie sektora publicznego, wraz z czynnikami określającymi jego stan.

W rozdziale pierwszym pt. *Identyfikacja rodzajów dóbr wytwarzanych przez sektor publiczny* Jerzy Kleer przedstawia zakres tego sektora i rodzaje dóbr z nim związanych oraz rolę państwa w zaspakajaniu dóbr publicznych (czystych i mieszanych) w różnych modelach gospodarki rynkowej, w tym w okresie jej zmian (przesilenie cywilizacyjnych, integracyjnych i systemowych). Rozdział poprawnie opracowany, z dużą znajomością przedstawianych zagadnień i określenia ich istoty. Można go traktować jako wstęp do pozostałych rozdziałów. Z analizy treści rozdziału wynika, że jego zakres jest szerszy niż tytuł

Kolejny rozdział pt. *Sektor publiczny w krajach Unii Europejskiej* – napisany przez Andrzeja Karpińskiego i Stanisława Paradysza – zawiera ciekawe rozważania stanu i zmian sfery publicznej w ostatniej dekadzie XX wieku w 15 krajach UE, wraz z ukazaniem uwarunkowań w tym zakresie oraz przyszłości w świetle prognoz. Autorzy analizują kolejno następujące zagadnienia: definicje sektora publicznego i mierniki jego rozwoju, zakres i strukturę sektora publicznego w krajach UE i jego rolę w gospodarce, dynamikę zatrudnienia w sektorze publicznym UE, finansowanie sektora publicznego w UE. Uzupełnieniem tej problematyki jest przedstawienie sektora publicznego w Polsce na tle sektora publicznego UE. Analizując ten rozdział, należy zwrócić na bogaty materiał statystyczny i szeroki zakres analizy porównawczej. Z przeprowadzonej analizy wynika m.in., że „w krajach UE nie ma czystości doktrynalnej w wyborze podmiotów objętych tym sektorem, przedsiębiorstwa państwowe funkcjonują w różnych działach gospodarki, jak transport, przemysł, budownictwo, turystyka, często wbrew zaleceniom ekspertów o orientacji neoliberalnej. Nie ma tendencji do likwidacji wszystkich przedsiębiorstw państwowych nawet w sferze produkcji” (s. 112). W krajach UE obserwuje się reformowanie sektora publicznego, ale nie są to zmiany zasadnicze, ograniczające zakres tego sektora. Uwzględnić

bowiem należy, że pojawiają się nowe potrzeby publiczne, zwłaszcza w dziedzinie bezpieczeństwa, ekologii, transferów socjalnych i starzenia się ludności. Z analiz autorów omawianego rozdziału wynika, że niedoinwestowanie sektora publicznego w Polsce jest największe w służbie zdrowia, przy jednocześnie wielkich przerostach w wydatkach na administrację publiczną (rządu 1/5-1/4). Kierunkiem nadrzędnym sektora publicznego w Polsce powinna być racjonalizacja, a nie prywatyzacja (s. 113-114).

W rozdziale trzecim pt. *Sektor publiczny a sektor prywatny – kierunki i siła zmian* Małgorzata Starczewska-Krzysztozek zajmuje się powiązaniem tych sektorów w Polsce, wychodząc z założenia, że „tempo wzrostu gospodarczego, struktura gospodarki, konkurencyjność i innowacyjność gospodarki są w dużym stopniu zdeterminowane przez rolę, jaką państwo pełni w gospodarce, misję i cele sektora publicznego oraz wynikające stąd potrzeby finansowe” (s. 125), a następnie analizując poszczególne składniki. I tak, zdaniem autorki, gospodarczą misją państwa jest tworzenie warunków stabilnego rozwoju gospodarczego i społecznego kraju, natomiast cele państwa – poza zapewnieniem rozwoju gospodarczego – obejmują także zapewnienie wysokiego poziomu zatrudnienia, stabilności ogólnego poziomu cen oraz różnego rodzaju cele społeczne. Rozdział jest dobrze opracowany, ale tytuł nie odpowiada w pełni treści, gdyż treść sygnalizuje jedynie kierunki zmian, a ich siła nie została określona. Na uwagę zasługuje analiza sektora publicznego za pomocą Modelu Pięciu Sił Portera i przedstawiona mapa dóbr publicznych.

Rozdział czwarty pt. *Próba oceny efektywności sektora publicznego* – napisany przez Andrzeja Kondratowicza – właściwie kończy się na próbie, a przeprowadzone obliczenia bez skomentowania wyboru określonych zmiennych (np. wydatków rządowych na konsumpcję wyrażonych jako odsetek całkowitych wydatków konsumpcyjnych w gospodarce) niewiele wnoszą, tak jak rachunek korelacji dla wielkości makroekonomicznych.

W rozdziale piątym pt. *Partnerstwo publiczno-prywatne, doświadczenia brytyjskie* Joanna Siwińska omawia sposoby definiowania tego partnerstwa i jego zasięg oraz znaczenie dla sektora publicznego (wraz z uzasadnieniem jego występowania). Najogólniej partnerstwo publiczno-prywatne oznacza przejęcie przez sektor prywatny inwestycji, które tradycyjnie były realizowane przez sektor publiczny. W ten sposób można zwiększyć inwestycje bez wydatków publicznych, nie powiększając na ogół długu państwowego, a jedynie zobowiązania i odłożenie płatności w czasie. Rozwiązań w tym zakresie może być kilka i nie wszystkie muszą się kończyć przekazaniem majątku sektorowi publicznemu, np. jako:

- *DBFO* (*design - built - finance - operate*, tj. zaprojektuj - zbuduj - finansuj - zarządzaj),
- *BBO* (*buy - built - operate*, tj. kup - zbuduj - zarządzaj),
- *BOOT* (*built - own - operate - transfer*, tj. zbuduj - posiadaj - zarządzaj - przekazaj).

Z analizy doświadczeń brytyjskich wynika, że taka forma działań na rzecz sektora publicznego może być efektywna, ale decyzje w tym zakresie powinny

być przeprowadzane dla każdego projektu osobno w istniejących warunkach działań. Rozdział ten jest ciekawy i dobrze opracowany.

Rozdział szósty pt. *Finansowanie dóbr sektora publicznego przez gospodarstwa domowe* – napisany przez Kamila Zubelewicza – przynosi informacje na temat dobrowolnego i obowiązkowego finansowania dóbr sektora publicznego, a także finansowania poprzez obciążenia konsumpcji, pracy, przedsiębiorczości i świadczeń społecznych. Z przeprowadzonych badań wynika, że w Polsce z jednej strony ulegają zmniejszeniu daniny obciążające pracę, przedsiębiorczość i świadczenia społeczne, a z drugiej strony wzrasta poziom danin obciążających konsumpcję i majątek gospodarstw domowych. Rozdział jest poprawnie opracowany.

W rozdziale siódmym pt. *Przemiany sektora publicznego w Niemczech ze szczególnym uwzględnieniem dóbr mieszanych* – autorstwa Grażyny Bukowskiej – zawiera rozważania obejmujące reformowanie sektora publicznego, ze zwróceniem uwagi przede wszystkim na edukację, służbę zdrowia, bezpieczeństwo socjalne, rynek pracy oraz finansowanie dóbr publicznych. Z analiz wynika, że w RFN nie ma cięć w wielkości wydatków publicznych, występują natomiast przesunięcia w relatywnej wadze poszczególnych dziedzin. Rozdział jest poprawnie opracowany, o dużym ładunku informacji, w tym możliwych do wykorzystania w warunkach polskich.

Rozdział ósmy pt. *Rola państwa i sektora publicznego Arabii Saudyjskiej* – napisany przez Adriannę Łukasiewicz – obejmuje analizę sektora publicznego w omawianym kraju oraz sposób jego zasilania z budżetu, pochodzącego w dużym stopniu ze sprzedaży ropy. Autorka stwierdza – na podstawie analiz, że kraj ten rozwija infrastrukturę, edukację, służbę zdrowia itp., a mimo to od dziesięcioleci znajduje się w stagnacji. Przyczyny tego mogą być różne, m.in. brak wolnego rynku i czytelnych kryteriów ekonomicznych płynących z niego, słabość sektora prywatnego, brak wolności ekonomicznej, brak infrastruktury instytucjonalnej, nietrafione kierunki kształcenia itp. Rozdział daje wiele do myślenia i potwierdza, że posiadanie funduszy nie gwarantuje sukcesu, jeśli nie opiera się na cyklu zorganizowanym, uwzględniającym systemowe relacje czynników rozwoju i działań z nimi związanych, w sektorze publicznym i prywatnym.

W rozdziale dziewiątym pt. *Koncepcja modelu sektora publicznego i wzajemnych relacji między sektorem dóbr publicznych i sektorem dóbr prywatnych* Jerzy Kleer omawia poszczególne składniki modelu sektora publicznego, a następnie przedstawia modele koegzystencji z sektorem prywatnym (równowagi, nierównowagi oraz względnej nierównowagi). Rozdział ciekawie opracowany, ale częściowo pokrywa się z rozdziałem pierwszym. Lepiej byłoby, moim zdaniem, te dwa rozdziały połączyć ze sobą.

Recenzowana książka jest aktualna i wpisuje się w zapotrzebowanie na tego typu publikacje. Z treści pracy wynika, że poszczególni autorzy dobrze znają omawianą problematykę i dobrze się w niej poruszają. Praca jest napisana przystępnym językiem, co ułatwia przyswojenie treści. Tak samo tabele i rysunki (poza rozdziałem 4.) ułatwiają zrozumienie i ilustrację opisywanych zależności.

ści, tym bardziej, że Autorzy przeprowadzają szczegółową analizę omawianych zagadnień. Biorąc to wszystko pod uwagę, pozytywnie oceniam tę książkę oraz jej walory poznawcze i aplikacyjne. Pozytywne aspekty przeważają nad niedociągnięciami, wśród których należałoby wymienić przede wszystkim następujące: powtórzenia w poszczególnych rozdziałach, brak uzasadnienia zajęcia się określonym tematem czy badaniem danego zjawiska oraz brak zakończenia lub wniosków płynących z badań. Jednocześnie tytuł pracy był za szeroki, gdyż – poza Arabią Saudyjską – analizowano tylko 15 krajów Unii Europejskiej (i Polskę), a ciekawe w tym względzie byłoby porównanie USA i Japonii. Przedstawione uwagi nie pomniejszają wartości i przydatności pracy, a jedynie wskazują na możliwość jej udoskonalenia i wzbogacenia.

Kleer, J. 2005. *Sektor publiczny w Polsce i na Świecie między upadkiem a rozwojem*, Warszawa: Wydawnictwo Cedewu Sp. z o.o.