

STUDIES IN LAW AND ECONOMICS

*studia*

---

**PRAWNO**

---

**EKONOMICZNE**

---



*studia*

---

**PRAWNO  
EKONOMICZNE**

---

**TOM XCIV**

**2015**



---

**ŁÓDZKIE TOWARZYSTWO NAUKOWE**

---

REDAKCJA NACZELNA WYDAWNICTW  
ŁÓDZKIEGO TOWARZYSTWA NAUKOWEGO

Krystyna Czyżewska, Edward Karasiński, Wanda M. Krajewska (redaktor naczelny),  
Henryk Piekarski, Jan Szymczak

90-505 Łódź, ul. M. Skłodowskiej-Curie 11

tel.: (42) 665-54-59; faks: (42) 665-54-64

Sprzedaż wydawnictw: tel.: (42) 66-55-448, <http://sklep.ltn.lodz.pl>

<http://www.ltn.lodz.pl> e-mail: [biuro@ltn.lodz.pl](mailto:biuro@ltn.lodz.pl)

---

## STUDIES IN LAW AND ECONOMICS

### RADA REDAKCYJNA

Marek Belka (UŁ), Andrzej Bocian (UwB), Henryk Dunajewski (Aix-en-Provence),  
Jan Filip (Uniwersytet im. Masaryka, Brno), Karel Klima (Zachodnio-Czeski Uniwersytet, Pilzno),  
Eugeniusz Kwiatkowski (UŁ), Halina Mortimer-Szymczak (UŁ), Vytautas Nekrošius (Uniwersytet  
Wileński), Stanisław Rudolf (UŁ), Zygfryd Rymaszewski (UŁ), Joanna Schmidt-Szalewski  
(Uniwersytet w Strasbourgu), Michał Seweryński (UŁ), Krzysztof Skotnicki (UŁ),  
Marek Zirk-Sadowski (UŁ)

### REDAKCJA

REDAKTOR NACZELNY: Anna Pikulska-Radomska

#### Część prawnicza

ZASTĘPCA REDAKTORA NACZELNEGO: Agnieszka Liszewska

SEKRETARZ REDAKCJI: Dagmara Skrzywanek-Jaworska

#### Część ekonomiczna

ZASTĘPCA REDAKTORA NACZELNEGO: Piotr Urbanek

SEKRETARZ REDAKCJI: Joanna Działo

### RECENZENCI

Łukasz Błaszczak, Teresa Dębowska-Romanowska, Marzena Dyjakowska,  
Agnieszka Góra-Błaszczukowska, Anna Górczyńska, Maciej Gutowski,  
Ziemowit Kukulski, Maciej Marszał, Marian Mikołajczyk, Leszek Mitrus,  
Jerzy Skorupka, Danuta Tarnowska, Sylwia Wojtczak, Wanda Wójtowicz

REDAKTOR JĘZYKOWY: Marta Szymor-Rólczak

Wydano z pomocą finansową Wydziału Prawa i Administracji  
Uniwersytetu Łódzkiego

i Wydziału Ekonomiczno-Socjologicznego Uniwersytetu Łódzkiego

Czasopismo jest indeksowane w bazach CEJSH, Copernicus i znajduje się  
na liście ministerialnej czasopism punktowanych.

Artykuły czasopisma w elektronicznej wersji są dostępne  
w bazach CEEOL, EBSCOhost, BAZ EKO i Proquest

Wydanie I, wersja drukowana pierwotna

© Copyright by Łódzkie Towarzystwo Naukowe, Łódź 2015

Projekt okładki: Hanna Stańska

Opracowanie komputerowe: „PERFECT” Marek Szychowski, tel. 42 215-83-46

Druk: 2K Łódź sp. z o.o., ul. Płocka 35/45, [www.2k.com.pl](http://www.2k.com.pl), [2k@2k.com.pl](mailto:2k@2k.com.pl)

Nakład: 200 egz.

ISSN 0081-6841

# SPIS TREŚCI

## CONTENTS

### PRAWO – THE LAW

Justyna BIEDA

Decyzje centralnych organów rządowych w procesie kształtowania systemu organizacji więziennictwa Królestwa Polskiego na tle wybranych polskich koncepcji penitencjarnych początku XIX wieku ..... 11  
*The decisions of central government bodies in the process of the prison system of organization of the Polish Kingdom with selected Polish penitentiary concept of the early nineteenth century*

Michał BŁOŃSKI, Beata NAJMAN

Umorzenie postępowania wskutek cofnięcia aktu oskarżenia ..... 31  
*Discontinuation of the proceeding resulting from withdrawal of the indictment*

Ruslana HAVRYLYUK

Characteristics of pre-state redistributive (tax) right of man ..... 49  
*Właściwości przed-państwowego redystrybucyjnego (podatkowego) prawa jednostki*

Wojciech MARUCHIN

Granice stosowania sankcji podatkowych w świetle zasad wynikających z Konstytucji RP i orzecznictwa TK ..... 61  
*Limitation on use of tax penalties in light of the rights and principles resulting from the provisions of the Constitution*

Karolina MUCHOWSKA-ZWARA

Specyficzne problemy prawne i praktyczne związane z reprezentacją konsorcjum wobec zamawiającego w toku realizacji umowy w sprawie zamówienia publicznego ..... 81  
*The specific legal and practical issues related to a representation of a consortium to the contracting authority during the implementation of the agreement on public procurement*

Vytautas NEKROŠIUS, Vigita VĖBRAITĖ, Rimantas SIMAITIS, Aurimas BRAZDEIKIS Reform of the System of District Courts in Lithuania – are we Really Moving Towards Efficiency? .....	95
<i>Reforma systemu sądów rejonowych na Litwie – czy na pewno zmierzamy ku większej efektywności?</i>	
Piotr STASZCZYK The position of the debtor and the creditor under the Brussels I bis Regulation .....	109
<i>Pozycja dłużnika i wierzyciela na gruncie rozporządzenia Bruksela I bis</i>	
Tadeusz SZULC Oprawa posagu królowych w szlacheckiej Rzeczypospolitej .....	123
<i>Dowry Insurance of Queens in the Polish-Lithuanian Commonwealth</i>	
Tomasz TULEJSKI Wojny święte starożytnego Izraela. Konstrukcja teoretyczna i religijne uzasadnienie. Część I .....	149
<i>Holy Wars of the ancient Israel. Theoretical construction and theological justification. Part I</i>	
Paweł KSIEŻAK Głosa do wyroku SN z dnia 14 listopada 2013 r., II CSK 104/13, OSNC 2014, nr 7–8, poz. 82 .....	171

## Recenzja

Marek Kuryłowicz, <i>Scripta minora selecta. Ausgewählte Schriften zum römischen Recht</i> (rec. Ireneusz JAKUBOWSKI) .....	179
---	-----

## EKONOMIA – THE ECONOMICS

Ewa AMBROZIAK Wpływ integracji europejskiej na wzrost gospodarczy .....	187
<i>The influence of European integration on economic growth</i>	
Michał BARSZCZ Reforma systemu partnerstwa publiczno-prywatnego w Wielkiej Brytanii – implikacje dla systemu polskiego .....	203
<i>Reform of the public-private partnership system in the United Kingdom – implications for the Polish system</i>	

---

Michał BECLA Nowe trendy i wyzwania w transferze wiedzy z sektora nauki do biznesu w polskiej gospodarce .....	219
<i>New trends and challenges in the transfer of knowledge from the science sector to enterprises sector in the polish economy</i>	
Paulina BŁASZKIEWICZ Elementy analizy polityki rynku pracy w Polsce i Wielkiej Brytanii .....	233
<i>Labour market policy in Poland and in the United Kingdom</i>	
Katarzyna BRZYCHCY Rynek pracy w projektach dofinansowanych w ramach Programu Operacyjnego Kapitał Ludzki w województwie zachodniopomorskim .....	245
<i>Labour market in project financed under Human Capital Operational Programme in west region</i>	
Marlena CICHA-NAZARCZUK Dekompozycja zmian w stopie bezrobocia w ujęciu regionalnym .....	257
<i>Decomposition of Changes in Unemployment Rate – the Regional Approach</i>	
Karolina DRELA Uwarunkowania strony popytowej rynku pracy w województwie zachodniopomorskim .....	273
<i>Demand side determinants of labour market in Western Pomerania</i>	
Wacław JARMOŁOWICZ, Magdalena KNAPIŃSKA Regionalne zróżnicowanie poziomu i dynamiki wzrostu wydajności pracy w Polsce w latach 2003–2013 .....	291
<i>Regional Differences in the Level and the Dynamic of Growth of Labor Productivity in Poland, 2003–2013</i>	
Anna KRAJEWSKA Refleksje o płacy minimalnej .....	303
<i>Notes on the minimum wage</i>	
Dorota ŁOCHNICKA Zaangażowanie pracownicze jako determinanta rozwoju organizacji.....	317
<i>Employee Engagement as a Factor of Company Performance</i>	

Tomasz MISIAK Elastyczność bezrobotnych względem produkcji sprzedanej przemysłu brutto w wybranych województwach Polski .....	335
<i>Elasticity of registered unemployment versus sold production of industry in chosen provinces Polish</i>	
Jarosław M. NAZARCZUK Branżowy wymiar spowolnienia gospodarczego w Polsce w okresie światowego kryzysu finansowego i zadłużeniowego .....	353
<i>Sectoral Dimensions of Economic Slowdowns in Poland during Financial and Debt Crisis</i>	
Jerzy REMBEZA, Maria KLONOWSKA-MATYNIA, Kamila RADLIŃSKA Regionalne zróżnicowanie sezonowości bezrobocia w Polsce, Niemczech i Hiszpanii .....	367
<i>Regional diversification of seasonal unemployment in Poland, Germany and Spain</i>	
Jurand SKRZYPEK, Mariusz Radosław TROJAK Konwergencja na rynku bankowym w Europie Środkowo-Wschodniej w kontekście efektywności kosztowej banków .....	381
<i>Covergence in banking market in Central and Eastern Europe in the context of cost efficiency of banks</i>	
Dagmara ZAJĄC Szara strefa w handlu elektronicznym na przykładzie Allegro.pl .....	399
<i>Shadow economy in e-commerce as an example Allegro.pl</i>	



**P R A W O**

***THE LAW***



Justyna BIEDA\*

## DECYZJE CENTRALNYCH ORGANÓW RZĄDOWYCH W PROCESIE KSZTAŁTOWANIA SYSTEMU ORGANIZACJI WIĘZIENICTWA KRÓLESTWA POLSKIEGO NA TLE WYBRANYCH POLSKICH KONCEPCJI PENITENCJARNYCH POCZĄTKU XIX WIEKU

### (Streszczenie)

Wiek XIX to okres zasadniczych reform więziennictwa niemalże w całej Europie Zachodniej. Był to czas, w którym wiele europejskich ustawodawstw karnych (w tym także na ziemiach Królestwa Polskiego) przechodziło od sankcji cielesnych w kierunku kary pozbawienia wolności. Fakt ten wywołał szeroką dyskusję na temat nowej organizacji więziennictwa.

Sytuacja w polskich zakładach karnych u progu XIX wieku nie odpowiadała nawet ówczesnym standardom. Pewna poprawa nastąpiła dopiero po 1818 roku, na skutek niezadowolenia cara Aleksandra I z wizytacji niektórych warszawskich zakładów karnych.

Od tego momentu obserwowano istotne działania centralnych organów administracji rządowej, a także pojawienie się śmiałych koncepcji polskich reformatorów penitencjarnych.

Niestety, regulacje wydane przez Komisje Rządowe nie miały charakteru ogólnosystemowego. Odnosiły się one tylko do niektórych kwestii podnoszonych w doktrynie. Brakowało niewątpliwie przepisów określających zasady opieki lekarskiej i duchowej nad więźniami, a także wytycznych co do urzędników i utrzymania cel, jak również odpowiedniego wyżywienia osadzonych, nauki rzemiosła czy też organizacji fabryk więziennych.

**Słowa kluczowe:** historia prawa; historia więziennictwa; penitencjaryzm; kara pozbawienia wolności

### 1. Wstęp

Początek wieku XIX możemy nazwać latami „gorączki penitencjarnej”, która ogarnęła Europę Zachodnią<sup>1</sup>. W tym okresie kara pozbawienia wolności stała się sankcją podstawową w wielu europejskich kodeksach karnych (także na ziemiach

---

\* Dr, Katedra Historii Państwa i Prawa Polskiego, Wydział Prawa i Administracji, Uniwersytet Łódzki; e-mail: jbieda1@wp.pl

<sup>1</sup> W. Zarzycki, *Więziennictwo w czasach Królestwa Polskiego*, Problemy Praworządności 1983/2, s. 48.

Królestwa Polskiego), a tocząca się w doktrynie zasadnicza dyskusja dotyczyła reform organizacji więziennictwa<sup>2</sup>. Kształtowanie się polskiej myśli penitencjarnej na początku XIX w. zdeterminowane było, z jednej strony, postępowymi ideami rewolucji francuskiej, z drugiej zaś – polityczną presją konserwatywnych rządów zaborców<sup>3</sup>.

Stan polskich więzień w początkach XIX w., nawet przy standardach tego stulecia, budzić mógł poważny niepokój. W Księstwie Warszawskim więziennictwo oparte było na systemie pruskim, w którym w ogóle nie uwzględniano celów resocjalizacyjnych, a tylko izolacyjne. Z 20 zakładów karnych 6 wybudował rząd pruski, a 14 mieściło się w budynkach poklasztornych<sup>4</sup>. Z przedłożonego w 1808 roku przez ministra policji Aleksandra Potockiego raportu wyłaniał się niezwykle ponury obraz. Więzienia były przepełnione, osadzeni pozostawali bez jakiegokolwiek zainteresowania ze strony personelu więziennego, nie dokonywano segregacji przestępców (np. skazanych po raz pierwszy przetrzymywano z recydywistami), brakowało odzieży, bielizny, racje żywieniowe miały charakter głodowy, a cele były zazwyczaj ciemne, wilgotne, pozbawione posłania<sup>5</sup>. Władze Księstwa podjęły próby reform, w wyniku których powstał nawet projekt ordynacji więziennej pt.: *Urządzenie więzień krajowych*<sup>6</sup>, jednakże niestabilna sytuacja kraju, a przy tym brak funduszy, nie pozwoliły na jego realizację<sup>7</sup>.

<sup>2</sup> E. Kaczyńska, *Ludzie ukarani. Więzienia i system kar w Królestwie Polskim 1815–1915*, PWN, Warszawa 1989, s. 31; Z. Bugajski, *Wykład więziennictwa*, Drukarnia Działu Pracy Więzienia Karnego, Warszawa 1926, s. 8; E.S. Rappaport, *Polityka kryminalna w zarysie*, Spółdzielnia Wydawnicza „Prawo”, Łódź 1948, s. 80–81.

<sup>3</sup> M. Czerwiec, *Więziennictwo. Zarys rozwoju więziennictwa*, Centralny Zarząd Więziennictwa, Warszawa 1958, s. 52, M. Wąsowicz, *Nurt socjologiczny w polskiej myśli prawno karnej*, Wyd. UW, Warszawa 1989, s. 36–37.

<sup>4</sup> W. Zarzycki, *Więziennictwo...*, s. 49.

<sup>5</sup> J. Czolgoszewski, *Więziennictwo Księstwa Warszawskiego*, Przegląd Więziennictwa Polskiego 2010/69, s. 132.

<sup>6</sup> Dokument ten na wiele lat zaginął, dopiero w 1958 r. w Archiwum Głównym Akt Dawnych odnalazł go J. Śliwowski. Nie wiemy, kto był autorem tego projektu, najprawdopodobniej autorstwo lub współautorstwo przypisać można J.U. Niemcewiczowi. Nie jest znana dokładna data powstania – J. Śliwowski podaje, iż nie było to później niż w 1810 r., zaś T. Demidowicz wskazuje na rok 1812; por. J. Śliwowski, *Urządzenie więzień krajowych. Projekt ordynacji więziennej Księstwa Warszawskiego wraz z uzupełnieniem w sprawie uregulowania finansów i etatów więziennictwa*, Przegląd Więziennictwa 1959/2, s. 134; T. Demidowicz, *Z dziejów polskiej myśli penitencjarnej. Julian Ursyn Niemcewicz (1758–1841) i jego poglądy na temat więziennictwa*, Przegląd Więziennictwa Polskiego 2005/49, s. 222.

<sup>7</sup> J. Śliwowski, *Prawo i polityka penitencjarna*, PWN, Warszawa 1982, s. 54–55.

W 1815 roku, na mocy postanowień Kongresu Wiedeńskiego, powstał nowy układ sił w Europie<sup>8</sup>. Z większości ziem Księstwa Warszawskiego utworzono Królestwo Polskie<sup>9</sup>.

W pierwszych latach istnienia Królestwa Polskiego odziedziczony po Księstwie Warszawskim stan więziennictwa zasadniczo nie uległ zmianie. Momentem przełomowym stał się rok 1818, kiedy to car Aleksander I, w trakcie pobytu w Warszawie, dokonał wizytacji niektórych więzień stolicy. Skutkiem wyrażonego przez władcę niezadowolenia z zastanego stanu rzeczy była odezwa ministra sekretarza stanu do ministra sprawiedliwości, w której zalecał on, aby ministrowie „zajęli się niezwłocznie planem ogólnego i szczególnego ulepszenia systemu administracji i stanu więzień publicznych w Warszawie i w całym kraju”<sup>10</sup>.

Reakcją na to polecenie były pewne realne działania centralnych organów rządowych, a także pojawienie się śmiałych koncepcji polskich reformatorów penitencjarnych.

Spróbujmy zatem porównać głoszone przez rodzimych znawców problematyki poglądy na reformę organizacji więziennictwa, z pierwszymi decyzjami wydawanymi przez Komisje Rządowe (tj. do chwili wydania instrukcji więziennej z 1823 roku).

Za materiał badawczy posłużą nam, z jednej strony, dokumenty znajdujące się w Archiwum Głównym Akt Dawnych, w zespole Komisji Województwa Mazowieckiego<sup>11</sup> oraz w Zbiorze Przepisów Administracyjnych Królestwa Polskiego<sup>12</sup>, a z drugiej – prace trzech najwybitniejszych przedstawicieli doktryny

<sup>8</sup> J. Bardach, *Historia ustroju i prawa polskiego*, PWN, Warszawa 1998, s. 360.

<sup>9</sup> A. Korobowicz, *Historia ustroju i prawa polskiego*, Oficyna, Warszawa 2009, s. 74.

<sup>10</sup> M. Senkowska, *Kara więzienia w Królestwie Polskim w pierwszej połowie XIX wieku*, Wyd. PAN, Wrocław 1961, s. 28–29.

<sup>11</sup> W świetle kwerendy prowadzonej w Archiwum Głównym Akt Dawnych (dalej: AGAD), a także w Archiwach Państwowych w Łodzi, Lublinie, Kaliszu, Kielcach, Radomiu, Płocku, Piotrkowie Trybunalskim i Łęczycy, są to jedyne wydane przez komisje rządowe, a dotyczące interesującej nas problematyki akty pochodzące z lat 1819–1822.

<sup>12</sup> *Zbiór Przepisów Administracyjnych Królestwa Polskiego* (dalej: ZPA), Wydział Spraw Wewnętrznych, cz. IV: *O aresztach i więzieniach*, t. I, b.m.w. 1868, s. 3.

interesującego nas okresu, tj. Juliana Ursyna Niemcewicza<sup>13</sup>, Ksawerego Potockiego<sup>14</sup> i Fryderyka Skarbka<sup>15</sup>.

## 2. Wybrane koncepcje wykonywania kary pozbawienia wolności w pierwszych latach istnienia Królestwa Polskiego

Jako jeden z prekursorów reform, Julian Ursyn Niemcewicz w 1807 roku, powróciwszy z 10-letniego pobytu w Stanach Zjednoczonych, złożył na ręce władz Księstwa Warszawskiego memoriał zawierający, oparty na wzorcach amerykańskich, projekt organizacji więzień<sup>16</sup>. Dokument ten jednakże na wiele lat zaginął i najprawdopodobniej nie miał istotnego wpływu na wykonywanie kary pozbawienia wolności w Księstwie Warszawskim<sup>17</sup>.

Mimo braku efektów pierwszego dzieła, J.U. Niemcewicz przygotował w 1818 roku kolejną pracę pt.: *O więzieniach publicznych czyli domach pokuty rzecz krótka*. Na wstępie opisał swoje wrażenia z podróży po amerykańskich więzieniach, analizując system więziennictwa Stanów Zjednoczonych i uznając go za wzór godny naśladowania. Dalsza część, poświęcona była natomiast wska-

<sup>13</sup> Parlamentarzysta, publicysta, uczyony, piastował urząd sekretarza senatu w Księstwie Warszawskim i Królestwie Polskim; od 1815 r. członek Komisji Rządowej Wyznań Religijnych i Oświecenia Publicznego, członek Towarzystwa Przyjaciół Nauk; szerzej w: *Polski Słownik Bibliograficzny* (dalej: PSB), z. 95, Wyd. PAN, Wrocław – Warszawa – Kraków – Gdańsk 1977, s. 771–779.

<sup>14</sup> Był on sędzią Sądu Najwyższej Instancji, prezesem Prokuratury Generalnej; w 1817 r. wszedł w skład Deputacji powołanej do opracowania projektu kodeksu karnego materialnego i procesowego; szerzej w: PSB, z. 116, Wyd. PAN, Wrocław – Warszawa – Kraków – Gdańsk – Łódź 1984, s. 88–94.

<sup>15</sup> W 1817 r. objął stanowisko sekretarza Rady Departamentowej, a niedługo potem przewodniczącego Komitetu Obywatelskiego województwa mazowieckiego; w 1818 r. został zastępcą profesora ekonomii politycznej na Królewskim Uniwersytecie Warszawskim (Wydział Prawa i Administracji), a w 1820 r. otrzymał nominację i tytuł profesora stałego tej uczelni; od grudnia 1818 r. był także członkiem Najwyższej Komisji Egzaminacyjnej dla urzędników Królestwa Polskiego; w 1829 r. objął funkcję referendarza w Radzie Stanu i asesora w Komisji Rządowej Spraw Wewnętrznych; szerzej w: PSB, z. 156, Wyd. PAN, Warszawa – Kraków 1997, s. 8–13.

<sup>16</sup> **A. Moldenhawer**, *O przeprowadzeniu odosobnienia w zakładach więziennych*, cz. 1, Druk. I. Krokoszyńskiego, Warszawa 1966, s. 193.

<sup>17</sup> **K. Pawlak**, *Za kratami więzień i drutami obozów (zarys dziejów więziennictwa w Polsce)*, Edytor, Kalisz 1999, s. 21; *Memoriał o nowym systemie więzień ustanowionych w Stanach Zjednoczonych Ameryk* autorstwa J.U. Niemcewicza odnaleziony został dopiero w 1958 r. w Dreźnie, por. **T. Demidowicz**, *Z dziejów...*, s. 206.

zówkom mającym na celu ulepszenie warunków wykonywania kary pozbawienia wolności w Królestwie Polskim.

Autor krytykował organizację więziennictwa polskiego:

nie dlatego nie poprawia, nie dlatego mnoży występnych, że nie jest dosyć surowym, a dlatego jedynie, że jest nieprzyzwoitym i w żadnym punkcie nie jest dążącym do uczynienia z złego człowieka dobrym, z próżniaka pracowitym i pożytecznym. Przedniejsze przyczyny gęstszych dzisiaj występków wymienić należy, a to są: brak bojaźni Boga, zepsucie moralności, odmiana obyczajów nawet w pospólstwie naszym<sup>18</sup>.

Wysuwane propozycje dotyczyły nie tylko poprawy funkcjonowania wewnętrznej organizacji więzień, ale także skupione były wokół wprowadzenia do zakładów penitencjarnych programów wychowawczo-poprawczych, nauki zawodu i zasad humanitaryzmu względem osadzonych.

Odpowiedzią na niezadowolenie cara Aleksandra I z wizytacji więzień w 1818 roku było opublikowanie rok później, składającego się z 73 artykułów *Projektu ogólnego i szczególnego polepszenia stanu i administracji więzień w Królestwie Polskim*. Współautorem i jednocześnie redaktorem tego dzieła był kolejny wybitny znawca tematyki penitencjarnej – Ksawery Potocki. Ciekawszą chyba jednak publikacją niż sam projekt jest przygotowane przez Potockiego uzasadnienie: *Uwagi do projektu ogólnego i szczególnego ulepszenia administracji i stanu więzień publicznych w Królestwie Polskim*<sup>19</sup>.

Niewątpliwie jednak najwybitniejszym polskim XIX-wiecznym penitencjarystą był Fryderyk Skarbek. W interesującym nas okresie zaczynał dopiero swoją działalność. I tak poznajemy go w 1819 roku, kiedy z własnej inicjatywy jako profesor nauki administracji składa na ręce rządu Królestwa Polskiego *Uwagi do projektu ogólnego i szczególnego ulepszenia administracji stanu więzień publicznych w Królestwie Polskim*, K. Potockiego. Zawierają one głównie propozycje ulepszenia organizacji zakładów karnych, jak również postulaty przystosowania ich do głównego celu, który miały spełniać, tj. poprawy moralnej osadzonych. Środkiem do tego było, np. odebranie pobytowi w więzieniu cech kary hańbiącej<sup>20</sup>.

Następną inicjatywą F. Skarbka był referat wygłoszony w 1822 roku na posiedzeniu Towarzystwa Królewskiego Przyjaciół Nauk *O poprawie moralnej*

<sup>18</sup> J.U. Niemcewicz, *O więzieniach publicznych, czyli Domach Pokuty rzecz krótka*, Drukarnia przy Nowolipiu, Warszawa 1818, s. 63.

<sup>19</sup> A. Osoba, *Z dziejów polskiej dziewiętnastowiecznej myśli penitencjarnej*, Przegląd Więziennictwa Polskiego 2001/32–33, s. 107.

<sup>20</sup> M. Senkowska, *Kara więzienia...*, s. 41.

*winowajców w więzieniach*<sup>21</sup>. Podstawową tezą tego odczytu jest założenie, iż stan moralny przestępców w chwili opuszczenia zakładu karnego ma decydujące znaczenie dla dalszego ich postępowania<sup>22</sup>.

Poglądy tych trzech reformatorów na cele i warunki wykonywania kary pozbawienia wolności były podobne, choć daje się dostrzec między nimi pewne różnice. Niemniej wszystkie wpisywały się w ogólny europejski nurt humanitarnej postawy wobec skazanego.

I tak J.U. Niemcewicz za cel kary uważał nie odwet, ale poprawę przestępcy, odstraszenie innych oraz zadośćuczynienie dla społeczeństwa i pokrzywdzonego<sup>23</sup>. Jako najważniejszy z nich wskazywał niewątpliwie poprawę moralną i religijną skazanego<sup>24</sup>.

Podobnie według K. Potockiego sankcja karna miała być nie tylko odwetem społeczeństwa za popełnione przestępstwo, ale przede wszystkim mieć skutek wychowawczy<sup>25</sup>. Zdaniem autora wypowiedzi to właśnie poprawa jest „najpiękniejszym i najszlachetniejszym celem”, który usprawiedliwia cel wtórny – prewencję ogólną<sup>26</sup>.

F. Skarbek, podobnie jak J.U. Niemcewicz i K. Potocki, postulował dążenie do poprawy moralnej winowajców. Jednakże dla J.U. Niemcewicza czy K. Potockiego odnowa moralna była tylko jednym z celów kary<sup>27</sup>, zaś F. Skarbek upatrywał w niej istotę kary pozbawienia wolności<sup>28</sup>.

Dla osiągnięcia zamierzonego skutku wszyscy wymienieni dawali konkretne wspólne wskazówki: konieczność wprowadzenia klasyfikacji przestępców, zapewnienie im zatrudnienia, udzielanie nauk religijnych, zatrudnianie odpowiednio wykwalifikowanego personelu więziennego, a także ludzkie obchodzenie się

<sup>21</sup> **J. Haytler**, *Fryderyk Skarbek jako penitencjarysta*, Drukarnia Przeglądu Więziennictwa, Warszawa 1935, s. 11.

<sup>22</sup> *Ibidem*, s. 12.

<sup>23</sup> **M. Michalski**, *Historyczny zarys kształtowania się warunków wykonywania kary pozbawienia wolności na obszarze obecnego województwa świętokrzyskiego*, Druk Karad, Kielce 2005, s. 19.

<sup>24</sup> **T. Demidowicz**, *Z dziejów...*, s. 207–208.

<sup>25</sup> **K. Potocki**, *Uwagi do projektu ogólnego i szczególnego ulepszenia administracji i stanu więzień publicznych w Królestwie Polskim*, Warszawa 1819, s. 2.

<sup>26</sup> *Ibidem*, s. 19.

<sup>27</sup> **M. Senkowska**, *Projekt Ksawerego Potockiego ulepszenia administracji stanu więzień publicznych w Królestwie Polskim*, Przegląd Więziennictwa 1960/1, s. 128; **eadem**, *O więzieniach publicznych czyli domach pokuty, rzecz krótka*, Prawo i życie 1959/21, s. 8.

<sup>28</sup> **M. Senkowska**, *Fryderyk Skarbek – polski reformator więziennictwa*, Prawo i życie 1961/11, s. 8.



z osadzonymi. Nadto J.U. Niemcewicz<sup>29</sup> i K. Potocki<sup>30</sup> zwracali uwagę jeszcze na dobroczynny wpływ instytucji przedterminowego zwolnienia, a ten ostatni postulował także wypłacanie osobom wychodzącym na wolność zasiłków pieniężnych.

Mimo pewnych wspólnych założeń, szczegółowy plan realizacji tych postulatów każdy z nich widział nieco inaczej.

I tak, według J.U. Niemcewicza, segregacja więźniów miała zapobiegać demoralizacji, nieuniknionej przy umieszczaniu w jednej celi recydywistów z osobami skazanymi po raz pierwszy czy też małoletnimi<sup>31</sup>. W ogóle uważał on, iż niewątpliwie najlepszy jest pensylwański system całkowitego odosobnienia<sup>32</sup>:

nieodbitą jest potrzebą, aby i u nas więźniowie koniecznie osobno trzymanymi byli... zamieszczenie kilku więźniów w jednej izbie nieprzyzwoitym z doświadczenia okazało się, dom pokuty tak mógłby być zbudowanym, aby każdy więzień miał własną izdebkę... Oddzielenie złoczyńców jednych od drugich zwłaszcza przez noc, pokazało się tak nieodbitcie potrzebnym i ważnym, iż mimo znacznego wydatku, porządek ten po więzieniach wprowadzonym został<sup>33</sup>.

Podobnie według K. Potockiego, istotnym elementem zmierzającym do poprawy był podział więźniów w zależności od stopnia zepsucia i prawdopodobieństwa resocjalizacji<sup>34</sup>. Jednakże K. Potocki przeciwstawiał się, tak zachwalanemu przez J.U. Niemcewicza, systemowi celkowemu:

zamknięcie osobne oddała ludzi od zepsucia się wśród innych, zwraca ich do zastanowienia się nad sobą i do wzbudzenia żalu, a stąd chęci do poprawy. Lecz gdy trwa długo, traci zbawienny swój skutek i wtrąca samotnego w nieczułość, rozpacz lub pomieszenie... Nareszcie odosobnienie takowe ciągnie za sobą większe wydatki na budowę, ogrzanie oświetlenie<sup>35</sup>.

Dlatego też za najlepszy uważał system, w którym więźniowie odpowiednio posegregowani będą osadzani w trzy- lub czteroosobowych celach, co zapewnić

<sup>29</sup> Według J.U. Niemcewicza nie bez znaczenia dla osiągnięcia poprawy moralnej przestępcy była także perspektywa nagrody, w postaci przedterminowego zwolnienia; por. **J.U. Niemcewicz**, *O więzieniach...*, s. 50.

<sup>30</sup> K. Potocki chyba jeszcze bardziej, aniżeli J.U. Niemcewicz, dostrzegał pozytywne skutki instytucji przedterminowego zwolnienia, uważając je za najsilniejszy bodziec do poprawy. Choć zaznaczmy, iż był on przeciwnikiem udzielania jakichkolwiek ulg czy nagród dobrze sprawującym się więźniom w czasie odbywania kary. Uważał to za element utrudniający jedynie pracę administracji więziennej i czynnik sprzyjający samowoli służby więziennej; por. **K. Potocki**, *Uwagi do...*, s. 23.

<sup>31</sup> **J.U. Niemcewicz**, *O więzieniach...*, s. 44.

<sup>32</sup> Szerzej na temat pensylwańskiego systemu odosobnienia (systemu celkowego) w: **Z. Bugajski**, *Więzienieństwo. Systemy więzienne*, cz. II, b.m.w. 1925, s. 5–25; **W. Miklaszewski**, *Kilka uwag o wykonaniu kary*, Druk. S. Orgelbranda, Warszawa 1871, s. 21–23.

<sup>33</sup> *Ibidem*, s. 15.

<sup>34</sup> **K. Potocki**, *Uwagi do...*, s. 11.

<sup>35</sup> *Ibidem*, s. 13.

winno, z jednej strony, zapobiegnięcie zepsuciu moralnemu, a z drugiej – przyczynić się do poprawy przestępców<sup>36</sup>.

F. Skarbek także wskazywał na konieczność odpowiedniego podziału więźniów, ale brał pod uwagę nie tylko rodzaj popełnionego czynu, ale także wiek i płeć przestępcy<sup>37</sup>. Poddawał się on idei zbawiennego wpływu samotności na postawę sprawcy, był gorącym zwolennikiem systemu celkowego<sup>38</sup> (tak jak J.U. Niemcewicz)<sup>39</sup>.

Kolejnym elementem na drodze do poprawy moralnej przestępcy była praca. I tak J.U. Niemcewicz pisał: „przez zamknięcie więć, przez skazanie na ciężką pracę, pierwszy i prawny zamiar karania skutecznym być powinien”<sup>40</sup>. Więźniowie w ciszy i skupieniu mieli wykonywać obowiązkową pracę w fabrykach więziennych, która jednocześnie służyła nauce określonego rzemiosła<sup>41</sup>. W swoich poglądach J.U. Niemcewicz zwracał uwagę na korzyści płynące z zaszczepienia u osadzonych nawyku pracy, a także zdobycia przez nich konkretnego zawodu, co da im podstawę egzystencji po odbyciu kary i tym samym zapobiegnie powrotowi do przestępstwa. Występował natomiast jako przeciwnik robót publicznych. Twierdził, iż są one nazbyt hańbiące i nie prowadzą do poprawy moralnej<sup>42</sup>. Co istotne, z jego poglądów na temat zatrudniania więźniów wyłania się postulat samowystarczalności zakładów karnych. Nawołuje on, aby w miarę możliwości praca więźniów pokrywała koszty ich utrzymania.

I. Potocki określał pracę jako „największe dobro w życiu ludzkim, jako matkę cnót i bogactw”. Ta oświeceniowa ideologia pracowitości zarysowywała się u niego znacznie silniej niż u J.U. Niemcewicza<sup>43</sup>. Uważał, iż praca nie stanowi zaostżenia kary pozbawienia wolności, ale ulgę w jej odbywaniu. Miała ona przygotować przestępcę do prawego życia na wolności, ale także zapewnić mu środki utrzymania (zasiłek) w pierwszym okresie po opuszczeniu zakładu penitencjarnego. Dlatego też postulował zakładanie w więzieniach warsztatów, w których osadzeni mogliby pobierać nauki rzemiosła<sup>44</sup>. Nauczycielami, podobnie zresztą jak u J.U. Niemcewicza, mieli być inni więźniowie, a gdyby nie znajdowali się

<sup>36</sup> *Ibidem*, s. 11.

<sup>37</sup> **F. Skarbek**, *O poprawie moralnej winowajców w więzieniach*, Drukarnia Jego Ces. Królew. Mości Rządowej, Warszawa 1822, s. 14.

<sup>38</sup> **M. Senkowska**, *Fryderyk Skarbek...*, s. 8.

<sup>39</sup> **L. Rabinowicz**, *Podstawy nauki o więziennictwie*, Gebethner i Wolff, Warszawa 1933, s. 52–53.

<sup>40</sup> **J.U. Niemcewicz**, *O więzieniach...*, s. 44.

<sup>41</sup> *Ibidem*, s. 28.

<sup>42</sup> *Ibidem*, s. 56.

<sup>43</sup> **M. Senkowska**, *Kara więzienia...*, s. 28–30.

<sup>44</sup> **Eadem**, *Projekt Ksawerego...*, s. 128.

wśród nich rzemieślnicy o odpowiednich kwalifikacjach, rząd powinien zatrudnić odpowiednich nauczycieli. W odróżnieniu od J.U. Niemcewicza, I. Potocki nie był przeciwnikiem robót publicznych, jednak zaznaczał, iż powinni je wykonywać sprawcy najcięższych przestępstw, nierokujący nadziei na poprawę<sup>45</sup>.

Podobnie F. Skarbek doceniał zbawienny wpływ pracy osadzonych<sup>46</sup>. Wyraźnie sprzeciwiał się jednak (tak jak J.U. Niemcewicz) robotom publicznym, w jego ocenie miały one charakter hańbiący, zbyt dolegliwy dla godności osadzonego<sup>47</sup>.

Wymienieni w niniejszej pracy penitencjaryści uważali także, iż poprawa moralna przestępcy jest niemożliwa bez pomocy religii, dlatego też postulowali o codzienną modlitwę, a także uczestniczenie osadzonych w mszy świętej odprawianej w niedziele i święta<sup>48</sup>.

W swoich poglądach zwracali ponadto uwagę, iż bezpośredni wpływ na reedukację przestępców ma kwestia wzajemnych relacji między osadzonymi a służbą więzienną.

I tak J.U. Niemcewicz bardzo dużą wagę przywiązywał do doboru kadry więziennej, jako najważniejszego ogniwa i gwaranta prawidłowego funkcjonowania każdego zakładu penitencjarnego<sup>49</sup>. W rękach dozorców miały spoczywać bardzo rozległe kompetencje, dotyczące nie tylko administrowania zakładami penitencjarnymi, ale także na własną rękę dostarczania żywności czy wykonywania kar dyscyplinarnych względem osadzonych<sup>50</sup>.

K. Potocki, podobnie jak J.U. Niemcewicz, popodkreślał, jak ważny jest dobór kadry, która musiała posiadać odpowiedni kręgosłup moralny: „nie powinien w żadną z więziami wdawać się poufność, w żadne przedmiotom porządkowym obce rozmowy, nie używać ich do prywatney swey posługi”<sup>51</sup>.

Zwracają uwagę poglądy F. Skarbka na rolę personelu więziennego w procesie resocjalizacji<sup>52</sup>. Stąd też od pracowników więziennych wymagał bardzo wysokich kwalifikacji, ale żądał jednocześnie, aby cieszyli się oni szacunkiem, poważaniem, a także by otrzymywali odpowiednio wysokie wynagrodzenie<sup>53</sup>.

<sup>45</sup> **K. Potocki**, *Uwagi do...*, s. 17–19.

<sup>46</sup> **F. Skarbek**, *O poprawie...*, s. 11.

<sup>47</sup> *Ibidem*, s. 19–20.

<sup>48</sup> **J.U. Niemcewicz**, *O więzieniach...*, s. 63; **K. Potocki**, *Uwagi...*, s. 23; **F. Skarbek**, *O poprawie...*, s. 12.

<sup>49</sup> **J.U. Niemcewicz**, *O więzieniach...*, s. 22.

<sup>50</sup> **M. Senkowska**, *O więzieniach...*, s. 8.

<sup>51</sup> **K. Potocki**, *Projekt ogólnego i szczególnego polepszenia stanu i administracji więzień w Królestwie Polskim*, Warszawa 1819, s. 65.

<sup>52</sup> **F. Skarbek**, *O poprawie...*, s. 18.

<sup>53</sup> *Ibidem*, s. 19.

Wszystkie wysuwane przez tych trzech XIX-wiecznych reformatorów penitencjarnych postulaty wpisywały się w panujący w ówczesnej Europie nurt humanizacji wykonywania kary pozbawienia wolności<sup>54</sup>.

I tak J.U. Niemcewicz upomina się o ludzkie traktowanie więźniów: „starajmy się, by sposób karania ich był dostateczny, by wstydem i pokutą odstręczał, nie obrażał jednak świętych praw ludzkości, stał się pożytecznym towarzystwu, samym nawet skazanym... nie wolno ani dozorczy, ani żadnemu z pomocników uderzyć więźnia” (jedyną karą było zamknięcie w odosobnieniu)<sup>55</sup>. Zwraca również uwagę na konieczność prawidłowego, zdrowego i pełnowartościowego żywienia (pozbawionego jakiegokolwiek alkoholu)<sup>56</sup>, a także zapewnienia opieki lekarskiej i organizacji oddzielnych sal szpitalnych<sup>57</sup>.

Także K. Potocki kładł nacisk na należyte podejście do skazanych: „tak, aby ani srogością nieludzką a zawsze bezużyteczną nie tchnęło, ani bezkarnem po-błażaniem do większych zdrożności nie zachęcało, wielki ma wpływ na moralną ich poprawę”<sup>58</sup>. Sprzeciwiał się także stosowaniu kar cielesnych. Za mniejsze wykroczenia lub opieszałość w pracy dozorca główny mógł więźnia ukarać pozbawieniem ciepłego posiłku lub zamknięciem w odosobnieniu, nie dłużej jednak niż na 24 godziny. Wymierzanie tych kar dyscyplinarnych winno być poddane kontroli właściwego sądu, co miało zapobiegać nadużyciom ze strony personelu. Stosowanie zaś sankcji za cięższe przewinienia w ogóle należało do władz sądowych, które podejmowały w tym zakresie czynności na wniosek władz więziennych<sup>59</sup>.

Nadto zwracał uwagę na konieczność dbania o utrzymanie osadzonych w prawidłowej kondycji fizycznej, co miały zagwarantować ogrzewane i wietrzone cele, czysty ubiór i pościel, przestrzeganie higieny osobistej, opieka lekarska, jak również odpowiednie wyżywienie (co ciekawe, według K. Potockiego, każdy z więźniów miał prawo najeść się do syta, choć pokarm miał być monotony, gdyż jego urozmaicenie uważał za niepotrzebny luksus)<sup>60</sup>.

<sup>54</sup> Szerzej na temat doktryny europejskiej w: **J. Górny**, *Elementy indywidualizacji i humanizacji karania w rozwoju penitencjarystyki*, Wyd. WSPS im. M. Grzegorzewskiej, Warszawa 1996, s. 5–15; **E. Kaczyńska**, *Człowiek przed sądem. Społeczne aspekty przestępczości w Królestwie Polskim*, Wyd. UW, Warszawa 1994, s. 13–25.

<sup>55</sup> **J.U. Niemcewicz**, *O więzieniach...*, s. 68 i 24.

<sup>56</sup> **M. Czerwiec**, *Więzienioznawstwo...*, s. 53.

<sup>57</sup> **J.U. Niemcewicz**, *O więzieniach...*, s. 41.

<sup>58</sup> **K. Potocki**, *Uwagi do...*, s. 21.

<sup>59</sup> **Idem**, *Projekt ogólnego...*, s. 28.

<sup>60</sup> **Idem**, *Uwagi do...*, s. 22.

Podobne opinie wyrażał F. Skarbek postulując, aby „naprzód dochować prawidła ludzkości i sprawiedliwości względem więźniów”<sup>61</sup>.

### 3. Działalność centralnych organów administracji rządowej w procesie reformy więziennictwa w latach 1817–1821

Równocześnie z rodzącą się w Królestwie Polskim doktryną penitencjarną, Komisje Rządowe, jako centralne organy administracji rządowej, zaczęły podejmować pierwsze decyzje dotyczące reorganizacji więziennictwa w Królestwie Polskim.

Już 6 października 1817 r. Komisja Rządowa Spraw Wewnętrznych i Policji (dalej: KRSWiP) wydała rozporządzenie zalecające oddzielenie osób podejrzanych o popełnienie przestępstwa od już skazanych prawomocnym wyrokiem<sup>62</sup>. W tym celu Komisje Wojewódzkie miały zorganizować odpowiednią ilość aresztów policyjnych, w których mogłyby być przetrzymywane osoby, co do których toczył się jeszcze proces<sup>63</sup>.

Kolejny dokument KRSWiP z 14 grudnia 1819 r., skierowany także do Komisji Wojewódzkich, dotyczył organizacji pracy osób odbywających karę pozbawienia wolności przy robotach publicznych<sup>64</sup>.

Na wstępie KRWSiP odniosła się do stosowanej przez administrację więzienniczej praktyki przekazywania osadzonym do ich swobodnego użytku zarobionych pieniędzy. Zdaniem Komisji zwyczaj ten był, po pierwsze, sprzeczny z przepisami obowiązującego w Królestwie Polskim Kodeksu Karzącego z 1818 roku (tj. z art. 31, art. 32, art. 216 i art. 217, które to regulacje, jak wskazuje KRWiP, określają sposób utrzymania więźniów), a ponadto mógł powodować zakłócenie porządku i bezpieczeństwa w zakładach karnych. Powołanie się na treść powyższych przepisów przez KRSWiP wydaje się co najmniej dyskusyjne. O ile można jeszcze przyjąć, że w przypadku kary więzienia warunkowego, więzienia ciężkiego i osadzenia w domu poprawy, jakość żywienia wchodziła w zakres kary, a więc mogło to uzasadniać pozbawienie więźnia możliwości nabycia dodatkowych produktów, o tyle art. 217 KK wprost stanowił, iż skazani na karę aresztu publicznego mogą utrzymywać się z własnych funduszy, nie precyzując jakie produkty odbywający karę ma prawo spożywać, co czyni argument organu niezrozumiałym. KRSWiP, uznając przyjętą praktykę za sprzeczną z ustawą,

<sup>61</sup> F. Skarbek, *O poprawie...*, s. 8.

<sup>62</sup> ZPA., s. 3.

<sup>63</sup> ZPA., s. 3.

<sup>64</sup> Archiwum Główne Akt Dawnych, Komisja Województwa Mazowieckiego, sygn. 10040.

zakazała jej zarządzając, „aby więźnie osadzeni do robót publicznych lub wewnątrz więzień użyci żadnych pieniędzy dodatkowych do rąk nie odbierali”<sup>65</sup>. Jednocześnie KRSWiP nakazała, aby wszelkie środki pieniężne wpływały do kas więziennych i były przeznaczane na dodatkowe (lepiej) racje żywieniowe dla więźniów, szczególnie dobrze sprawujących się lub też odznaczających się podczas pracy. Nadto fundusze te miały wspomagać osoby, które po odbyciu kary wychodziły na wolność, a nie posiadały dostatecznych środków utrzymania<sup>66</sup>.

W dalszej części rozporządzenia KRSWiP zakazuje więźniom pracującym przy robotach publicznych proszenia o jałmużnę, wskazując, iż wszelkie ich potrzeby są zaspokajane ze środków skarbu państwa. Jednocześnie uczyniła ona odpowiedzialnymi za przestrzeganie tych wytycznych nadzorców i intendentów więzień<sup>67</sup>.

Na koniec KRSWiP zwraca uwagę, aby w czasie drogi do pracy osadzeni nie mieli możliwości chodzenia do sklepów i szynków, gdzie mogliby nabyć narzędzia pomocne w dokonaniu ucieczki lub popełnienia innych nieprzyzwoitości<sup>68</sup>.

Kolejnym ciekawym aktem KRSWiP jest pochodzący z 26 lutego 1821 r. dokument zatytułowany: *Przepisy sprawowania się więźni, postępowania z nimi Inspektorów, Dozorców i Stróżów Więziennych, tudzież karności w Więzieniach zachować się winny*<sup>69</sup>. Składa się on z 6 artykułów określających kompetencje i obowiązki administracji więziennej, w tym organu zarządzającego (określanego jako intendent lub inspektor), jak i podległego mu personelu. Nadto akt ten reguluje zagadnienia dotyczące władzy dyscyplinarnej intendenta wobec niższego personelu więziennego, a także kwestie odpowiedzialności samego intendenta wobec zwierzchniego organu administracyjnego. Jak czytamy w piśmie przewodnim, powodem wydania rozporządzenia była „konieczność zapewnienia jednostajności postępowania w utrzymywaniu Więzień mianowicie względem karności więźni osadzonych dopuszczających się uchybień w Więzieniach”<sup>70</sup>.

I tak art. 1 określa pożądany model zachowania się skazanych:

więźnie osadzeni w Więzieniach z wyroków sądów właściwych powinni zachowywać się skromnie, spokojnie, być posłusznymi, nie wolno im o swych przestępstwach rozmawiać... nie mogą mieć przy sobie pieniędzy, ani żadnych narzędzi żelaznych lub z jakiegokolwiek metalu, nie wolno z kimkolwiek korespondencji prowadzić lub innym sposobem porozumiewać się... widzenie się z obcymi osobami tylko za dozwoleнием właściwego Sądu dział się może. Nie wolno

<sup>65</sup> *Ibidem.*

<sup>66</sup> *Ibidem.*

<sup>67</sup> *Ibidem.*

<sup>68</sup> *Ibidem.*

<sup>69</sup> *Ibidem.*

<sup>70</sup> *Ibidem.*

więźniom kłąć, nieprzyzwoitych, gorszących wyrazów lub czynów dopuszczać się, odgrażać się lub porywać się czyli to na drugich współwięźniów, czyli na Dozorców lub Strażników.

Na wypadek nieprzestrzegania powyższych reguł groziły osadzonemu kary<sup>71</sup>.

Art. 2 odnosi się właśnie do kwestii sankcji. I tak za „pomniejsze wykroczenia w sprawowaniu się i opieszałość w pracy przepisanej” więźniowi groziła kara w postaci zamknięcia w odosobnieniu na 48 godzin. Jednakże o każdym takim przypadku intendent miał obowiązek powiadomić „zwierzchność urzędu administracyjnego”. Rozporządzenie nie mówi wprost, o jaki urząd chodzi, choć wydaje się, iż najpewniej była to Komisja Wojewódzka, której podlegały bezpośrednio więzienia na szczeblu wojewódzkim. W sytuacji poważniejszych przewinień zarząd więzienia miał obowiązek natychmiast powiadomić właściwy sąd, który władny był wymierzyć karę. W przypadku zaś szczególnie „gwałtownych i zuchwałych” więźniów władze zakładu karnego mogły w razie takiej konieczności odizolować takiego osobnika, jednakże musiały w ciągu 24 godzin powiadomić o tym właściwy sąd, który wydawał dalsze zarządzenia. Rozporządzenie nie zawierało precyzyjnego katalogu sankcji dyscyplinarnych, co niewątpliwie stanowiło istotny mankament i mogło rodzić nadmierną swobodę sądu w tym zakresie<sup>72</sup>.

Art. 3 natomiast wyznacza standardy zachowania służby więziennej:

z więźniami obchodzić się powinni z ludzkością, przy zachowaniu surowej sprawiedliwości, dlatego nie należy od więźni nic nad wyraźne przepisy prawa i wyroku wymagać... należy bez wzdrywania i obruszenia żądań lub zażaleń więźni słuchać... bez używania nieprzyzwoitych wyrażen na drogę porządku naprowadzać i według wskazanych przepisów za przewinienia i nadużycia w sprawowaniu się natychmiast karać.

W dalszej części przepis zabrania intendentom, dozorcóm, jak i strażnikom więziennym wchodzenia w jakikolwiek stosunek poufności z osadzonymi, używania ich do prywatnej posługi czy też przyjmowania od nich korzyści majątkowych. Dodatkowo intendenci ponosili osobistą odpowiedzialność za utrzymanie w więzieniu porządku i bezpieczeństwa<sup>73</sup>.

W art. 4 zaś uszczegółowione zostały prawa i obowiązki intendentów, jako organu nadzoru nad dozorcami i strażnikami więziennymi:

w razie dostrzeżonych uchybień powinni ich napominać, w przypadku zaś nieposłuszeństwa lub większych wykroczeń zawiesiwszy ich w sprawowaniu obowiązków natychmiast właściwemu zwierzchniemu urzędowi administracyjnemu donieść w celu wymierzenia na nich kary porządkowej.

---

<sup>71</sup> *Ibidem.*

<sup>72</sup> *Ibidem.*

<sup>73</sup> *Ibidem.*

W razie nagłej konieczności, szczególnie jeżeli strażnik lub dozorca był pijany, intendent mógł zastosować w stosunku do niego 24-godzinny areszt z obowiązkiem powiadomienia o tym właściwej Komisji Wojewódzkiej. Także w tym przypadku należy wskazać na brak katalogu kar porządkowych, które mogły zostać wymierzone dozorcóm i strażnikom więziennym przez zwierzchnią władzę administracyjną, co mogło sprzyjać powstawaniu niepożądanych relacji między pracownikami administracji publicznej<sup>74</sup>.

Natomiast art. 5 stanowi zasadniczo rozwinięcie art. 3, a mianowicie precyzuje obowiązki dozorców i strażników więziennych stanowiąc, iż

dozorcy i stróże więzienia podobnie względem więźni zachować się powinni, iak jest przepisane do intendentów więzień, wyjąwszy, iż nie wolno bez zarządzenia tychże intendentów żadney karności na przestępnych w sprawowaniu się więźni rozciągać lecz zawsze do intendentów się odwołać dozorczy i stróże powinni.

Nadto musieli wykonywać wszelkie polecenia intendentów, nie wolno im było przekazywać więźnióm korespondencji od osób z zewnątrz ani żadnych innych rzeczy, a w razie dostrzeżenia jakichkolwiek zachowań mogących zagrażać bezpieczeństwu i porządkowi, musieli natychmiast powiadomić przełożonych<sup>75</sup>.

Ostatni art. 6 przyznawał Komisjom Wojewódzkim nadzór nad prawidłowym wykonywaniem obowiązków przez intendentów (inspektorów) zakładów karnych. W razie dostrzeżonych uchybień, władza administracyjna mogła stosować kary pieniężne, karę zawieszenia w sprawowaniu obowiązków, a nawet sankcje w postaci wydalenia ze służby. Jednakże w tym ostatnim przypadku Komisja Wojewódzka zawiadamiała Komisję Rządową Spraw Wewnętrznych i Policji, która podejmowała ostateczną decyzję<sup>76</sup>.

Kolejnym przykładem dokonującej się ewolucji w obrazie więziennictwa Królestwa Polskiego jest dokument z 4 kwietnia 1821 r., w którym Komisja Rządowa Wyznań Religijnych i Oświecenia Publicznego (dalej: KRWRiOP) zwraca się z prośbą do rabina Abrachama Storn, aby:

dla zapobieżenia wszelkiego nieporozumienia iakieby z żywienia starozakonnych miejsce mieć mogły, wypowiedział się w kwestii: 1. czyli i w których dniach, obowiązani są Starozakonni wstrzymywać się od pokarmów zwyczajnych, 2. czyli do tego zwyczaju również i więźnie tegoż wyznania stosować się winni, 3. Jakoby względem więźniów urządzone być powinno, aby ci nie byli wystawieni na naruszenie swych ustaw religijnych.

---

<sup>74</sup> *Ibidem.*

<sup>75</sup> *Ibidem.*

<sup>76</sup> *Ibidem.*



W odpowiedzi na to zapytanie, Abracham Storn skierował do KRWRiOP 10 lipca 1821 r. pismo, z którego dowiadujemy się, iż:

starozakonnii podług ustaw religijnych przez 8 dni i 8 godzin to jest od dnia 14-ego miesiąca Nisson zwanego (co w kwietniu przypada) od godziny 10 przed południem, aż do dnia 22-go tegoż miesiąca na wieczór, obowiązani są wstrzymywać się od wszelkich pokarmów, w którychby cokolwiek skwaszonego znajdować się mogło, a jeżeli iaki chleb za pokarm używać, tedy nie innego chleba iak tylko praśniki (maca) ieść powinni. Innych zaś pokarmów takich używać mogą, a których z pewnością wiedzą, iż nic a nic takowego skwaszonego w nich nie znajduje się. W dalszej części pisma Abracham Storn wyjaśnił, iż do tych ustaw religijnych również i więźnie ściśle stosować się powinni. Na koniec rabin poleca, iż w takich miejscach gdzie Starozakonnii mieszkają urzędnik więzienia żywnością więźniów opatrujący, łatwo będzie mógł o to się postarać, aby zamienić wyznaczoną dla takich więźniów z funduszu więzienia żywność na rzeczony święto Pesach wypadaiacą u mieszkańców starozakonnych na praśnik (maca) przez nich zrobionych... Gdyby zaś w miejscu więzienia nie mieszkali starozakonnii przez którychby więźnie praśnikami (maca) opatrzeni być mogli, w takim przypadku więźnie nie powinni używać innych pokarmów iak tylko kartofli i ogrodowizny, bowiem zakazanie o kwaszonym do tych przedmiotów wcale nie rozciąga się<sup>77</sup>.

Przedstawiony dokument adresowany do KRWRiOP został następnie przesłany Komisji Województwa Mazowieckiego z poleceniem jego wykonania. Władze Wojewódzkie zaś wystosowały do intendentów domu kary i poprawy w Warszawie i Brześciu pismo zawierające nakaz stosowania się do wytycznych zaprezentowanych przez Abrachama Storna<sup>78</sup>.

#### 4. Zakończenie

Przedstawione powyżej prace trzech wybitnych znawców problematyki penitencjarnej zapoczątkowały długi okres reform organizacji więziennictwa w Królestwie Polskim.

Zestawiając zaprezentowane doktryny penitencjarne z decyzjami wydanymi przez centralne organy władzy administracyjnej w pierwszych latach istnienia Królestwa Polskiego, widzimy, iż członkowie Komisji Rządowych znali te postulaty i w znacznej mierze się pod nimi podpisywali.

I tak rozporządzenie KRSWiP z 6 października 1817 r. wyrażało idee segregacji więźniów, choć w bardzo ograniczonym zakresie – uwzględniając jedynie status procesowy przestępcy.

---

<sup>77</sup> *Ibidem*.

<sup>78</sup> *Ibidem*.

Kolejny dokument KRŚWiP, z 14 grudnia 1819 r., dotyczył organizacji pracy osób odbywających karę pozbawienia wolności przy robotach publicznych, którą to formę zatrudnienia dopuszczał K. Potocki. Treść tego aktu pozostaje zresztą w zgodzie z poglądami K. Potockiego, aby wynagrodzenie należne więźniom było wypłacane dopiero po zakończeniu kary, co miałyby zapewnić im środki utrzymania w pierwszych miesiącach po wyjściu na wolność, stanowiąc czynnik zapobiegający powrotowi do przestępstwa.

Dokumentem najdobitniej chyba obrazującym wpływ wysuwanych przez doktrynę poglądów na decyzje podejmowane przez KRŚWiP jest decyzja z 26 lutego 1821 r., która wpisuje się w popierane przez J.U. Niemcewicza, K. Potockiego i F. Skarbka zasady humanitaryzacji odbywania kary pozbawienia wolności w Królestwie Polskim. Przede wszystkim zakazuje ona stosowania względem więźniów kar cielesnych (za przewinienia mieli oni być karani jedynie zamknięciem w odosobnieniu). Wprowadza kontrolę Komisji Wojewódzkich nad wymierzonymi przez władze więzienne karami dyscyplinarnymi, zaś w zakresie poważniejszych przewinień w ogóle przekazuje te kompetencje organom sądowniczym. Nadto zostały określone standardy należytego zachowania się służby więziennej wobec skazanych, ale także uregulowano wzajemne relacje intendentów z podległymi im pracownikami służby więziennej.

Podobnie decyzja Komisji Rządowej Wyznań Religijnych i Oświecenia Publicznego, nakazująca intendentom więzień przestrzegania religijnych nakazów żywieniowych starozakonnych, stanowi kolejną zapowiedź istotnych przemian, w wyniku których więzień zostaje upodmiotowiony przez przyznanie podstawowych prawa człowieka.

Zaprezentowana działalność Komisji Rządowych miała niestety charakter fragmentaryczny. Przedstawione decyzje odnosiły się jedynie do niektórych kwestii wysuwanych przez wymienionych w niniejszym opracowaniu autorów. Brakuje przede wszystkim regulacji dotyczących opieki lekarskiej czy duchowej nad więźniami, wytycznych w zakresie urzędzenia i utrzymania cel, a także odpowiedniego wyżywienia osadzonych, nauki zawodu czy też zakładania warsztatów i więziennych.

Jednakże pozytywne symptomy, które możemy obserwować w kilku przedstawionych dokumentach komisji rządowych, zasadniczo nie znalazły odbicia w wydanej w 1823 roku instrukcji więziennej. Trzeba zgodzić się z J. Śliwowskim, upatrującym przyczyny takiego stanu rzeczy w przepisach prawa karnego materialnego, których surowość w praktyce wręcz uniemożliwiała przeprowadzenie

humanitarnej przebudowy więziennictwa<sup>79</sup>. Dopiero reformy przeprowadzone przez F. Skarbka w latach 30. XIX w. w istotny sposób zmieniły organizację więziennictwa w Królestwie Polskim w duchu ideałów ideologii oświeceniowej.

### Bibliografia

- Bardach J.**, *Historia ustroju i prawa polskiego*, PWN, Warszawa 1998.
- Bugajski Z.**, *Więzienioznawstwo. Systemy więzienne*, cz. II, b.m.w. 1925.
- Bugajski Z.**, *Wykład więzienioznawstwa*, Druk. Działu Pracy Więzienia Karnego, Warszawa 1926.
- Czołgoszewski J.**, *Więziennictwo Księstwa Warszawskiego*, Przegląd Więziennictwa Polskiego 2010/69, s. 129–142.
- Czerwiec M.**, *Więzienioznawstwo. Zarys rozwoju więziennictwa*, Centralny Zarząd Więziennictwa Warszawa 1958.
- Demidowicz T.**, *Z dziejów polskiej myśli penitencjarnej. Julian Ursyn Niemcewicz (1758–1841) i jego poglądy na temat więziennictwa*, Przegląd Więziennictwa Polskiego 2005/49, s. 205–230.
- Górny J.**, *Elementy indywidualizacji i humanizacji karania w rozwoju penitencjarystyki*, Wyd. WSPS im. M. Grzegorzewskiej, Warszawa 1996.
- Haytler J.**, *Fryderyk Skarbek jako penitencjarysta*, Druk. Przeglądu Więziennictwa, Warszawa 1935.
- Kaczyńska E.**, *Człowiek przed sądem. Społeczne aspekty przestępczości w Królestwie Polskim*, Wyd. UW, Warszawa 1994.
- Kaczyńska E.**, *Ludzie ukarani. Więzienia i system kar w Królestwie Polskim 1815–1915*, PWN, Warszawa 1989.
- Korobowicz A.**, *Historia ustroju i prawa polskiego*, Oficyna, Warszawa 2009.
- Michalski M.**, *Historyczny zarys kształtowania się warunków wykonywania kary pozbawienia wolności na obszarze obecnego województwa świętokrzyskiego*, Druk. Karad, Kielce 2005.
- Miklaszewski W.**, *Kilka uwag o wykonaniu kary*, Druk. S. Orgelbranda, Warszawa 1871.
- Moldenhawer A.**, *O przeprowadzeniu odosobnienia w zakładach więziennych*, cz. 1, Druk. I. Krokoszyńskiego, Warszawa 1966.
- Niemcewicz J.U.**, *O więzieniach publicznych, czyli Domach Pokuty rzecz krótka*, Druk. przy Nowolipiu, Warszawa 1818.
- Osoba A.**, *Z dziejów polskiej dziewiętnastowiecznej myśli penitencjarnej*, Przegląd Więziennictwa Polskiego 2001/32–33, s. 103–124.
- Pawlak K.**, *Za kratami więzień i drutami obozów (zarys dziejów więziennictwa w Polsce)*, Edytor, Kalisz 1999.
- Polski Słownik Bibliograficzny*, z. 95, Wyd. PWN, Wrocław – Warszawa – Kraków – Gdańsk 1977.
- Polski Słownik Bibliograficzny*, z. 116, Wyd. PWN, Wrocław – Warszawa – Kraków – Gdańsk – Łódź 1984.
- Polski Słownik Bibliograficzny*, z. 156, Wyd. PWN, Warszawa – Kraków 1997.

<sup>79</sup> **J. Śliwowski**, *Próby reformy więziennictwa polskiego na początku XIX w. (do roku 1820)*, Krakowskie Studia Prawnicze 1981, s. 162.

- Potocki K.**, *Projekt ogólnego i szczególnego polepszenia stanu i administracji więzień w Królestwie Polskim*, Warszawa 1819.
- Potocki K.**, *Uwagi do projektu ogólnego i szczególnego ulepszenia administracji i stanu więzień publicznych w Królestwie Polskim*, Warszawa 1819.
- Rabinowicz L.**, *Podstawy nauki o więziennictwie*, Gebethner i Wolff, Warszawa 1933.
- Rappaport E.S.**, *Polityka kryminalna w zarysie*, Spółdzielnia Wyd. „Prawo”, Łódź 1948.
- Senkowska M.**, *Fryderyk Skarbek – polski reformator więziennictwa*, *Prawo i życie* 1961/11, s. 8.
- Senkowska M.**, *Kara więzienia w Królestwie Polskim w pierwszej połowie XIX wieku*, Wyd. PAN, Wrocław 1961.
- Senkowska M.**, *O więzieniach publicznych czyli domach pokuty, rzecz krótka*, *Prawo i życie* 1959/21, s. 8.
- Senkowska M.**, *Projekt Ksawerego Potockiego ulepszenia administracji stanu więzień publicznych w Królestwie Polskim*, *Przegląd Więziennictwa* 1960/1, s. 127–132.
- Skarbek F.**, *O poprawie moralnej winowajców w więzieniach*, Druk. Jego Ces. Królew. Mości Rządowej, Warszawa 1822.
- Śliwowski J.**, *Prawo i polityka penitencjarna*, PWN, Warszawa 1982.
- Śliwowski J.**, *Próby reformy więziennictwa polskiego na początku XIX w. (do roku 1820)*, *Krakowskie Studia Prawnicze* 1981, s. 131–163.
- Śliwowski J.**, *Urządzenie więzień krajowych. Projekt ordynacji więziennej Księstwa Warszawskiego wraz z uzupełnieniem w sprawie uregulowania finansów i etatów więziennictwa*, *Przegląd Więziennictwa* 1959/2, s. 133–184.
- Wąsowicz M.**, *Nurt socjologiczny w polskiej myśli prawno karnej*, Wyd. UW, Warszawa 1989.
- Zarzycki W.**, *Więziennictwo w czasach Królestwa Polskiego*, *Problemy Praworządności* 1983/2, s. 48–56.
- Zbiór Przepisów Administracyjnych Królestwa Polskiego* (dalej: ZPA), Wydział Spraw Wewnętrznych, cz. IV: *O aresztach i więzieniach*, t. I, b.m.w. 1868.

Justyna BIEDA

**THE DECISIONS OF CENTRAL GOVERNMENT BODIES IN THE PROCESS  
OF THE PRISON SYSTEM OF ORGANIZATION OF THE POLISH KINGDOM WITH SELECTED  
POLISH PENITENTIARY CONCEPT OF THE EARLY NINETEENTH CENTURY**

(Summary)

The nineteenth century was a period of major reforms in the prison almost throughout Western Europe. It is a time in which many European criminal laws (including the territories of the Kingdom Polish) passes from the sanctions corporal in the direction of imprisonment. The event caused a wide discussion on the new organization of the prison.

The situation in Polish prisons at the beginning of the nineteenth century, did not answer even the then standards. Some improvements after 1818, due to the discontent of Tsar Alexander I of the visit some prisons in Warsaw.

From that moment on seeing meaningful action central government authorities, and the emergence of bold conception Polish penal reformers.

Unfortunately, the regulations issued by the Government Commission does not have the character of system-wide. These related to certain issues raised in the doctrine. There was no doubt for the rules governing medical care and spiritual prisoners as well as guidelines for equipment and maintenance purpose as well as adequate food inmates, science, crafts, or organizations prison factories.

**Keywords:** rights history; the history of the prison; penitentiary; penalty of deprivation of freedom



Michał BŁOŃSKI\*  
Beata NAJMAN\*\*

## UMORZENIE POSTĘPOWANIA WSKUTEK COFNIĘCIA AKTU OSKARŻENIA

(Streszczenie)

Poruszane w artykule zagadnienie stanowi środek kierujący polski proces karny ku kontrykcyjności, zgodnie z założeniami wielkiej nowelizacji kodeksu postępowania karnego, wchodzącej z dniem 1 lipca 2015 roku. Modyfikacja dotycząca zasady skargowości polega na wprowadzeniu możliwości cofnięcia aktu oskarżenia, w miejsce istniejącej dotychczas instytucji odstąpienia od oskarżenia. Zgodnie ze znowelizowanym art. 14 § 2 k.p.k. do skutecznego cofnięcia aktu oskarżenia niezbędna stanie się zgoda oskarżonego, zaś do rozpoczęcia przewodu sądowego na pierwszej rozprawie głównej prokurator będzie uprawniony do samodzielnego podjęcia decyzji w tej kwestii. Zdaniem autorów, cofnięcie aktu oskarżenia jest możliwe za każdym razem w toku przewodu sądowego przed sądem pierwszej instancji, czyli również po uchyleniu wyroku i przekazaniu sprawy do ponownego rozpoznania. W opracowaniu zajęto stanowisko, iż instytucja cofania aktu oskarżenia nie stanowi wyłomu od zasady oportunisty, gdyż oskarżyciel publiczny, decydując się na dokonanie tej czynności procesowej, jest obowiązany przestrzegać przepisów wszelkich ustaw, a przede wszystkim kierować się z zasadą obiektywizmu i legalizmu. Autorzy z aprobatą odnieśli się do brzmienia art. 14 § 2 k.p.k., który nie przedstawia w sposób egzemplifikacyjny powodów uzasadniających decyzję oskarżyciela publicznego w omawianej kwestii. W przypadku skutecznego cofnięcia aktu oskarżenia postępowanie karne winno zostać umorzone z uwagi na brak skargi uprawnionego oskarżyciela (art. 17 § 1 pkt 9 k.p.k.).

**Słowa kluczowe:** zasada skargowości; cofnięcie aktu oskarżenia; zgoda oskarżonego; umorzenie postępowania

---

\* Dr, Katedra Postępowania Karnego, Wydział Prawa i Administracji, Uniwersytet Łódzki, sędzia Sądu Okręgowego w Łodzi, wykładowca Krajowej Szkoły Sądownictwa i Prokuratury w Krakowie; e-mail: [michal.blonski11@vp.pl](mailto:michal.blonski11@vp.pl)

\*\* Doktorantka w Katedrze Postępowania Karnego, Wydział Prawa i Administracji, Uniwersytet Łódzki; e-mail: [beata-najman@wp.pl](mailto:beata-najman@wp.pl)

Nowelizacja kodeksu postępowania karnego<sup>1</sup> wprowadziła liczne zmiany nie tylko w zakresie przebiegu postępowania przygotowawczego i jurysdykcyjnego, ale także dokonała modyfikacji obowiązujących zasad procesowych, w tym zasady skargowości (art. 14 k.p.k.).

Jedną z naczelnych zasad procesu karnego jest zasada skargowości, która zakłada, że wszczęcie postępowania sądowego następuje na żądanie uprawnionego oskarżyciela lub innego uprawnionego podmiotu (art. 14 § 1 k.p.k.). Oznacza to, że skarga jest jednym z warunków dopuszczalności procesu w stadium jurysdykcyjnym, bez której proces nie może się rozpocząć. Wniesienie skargi jest czynnością procesową, polegającą na oświadczeniu woli, opartą na oświadczeniu wiedzy oskarżyciela, na podstawie faktów ustalonych w oparciu o materiał dowodowy zgromadzony w postępowaniu przygotowawczym<sup>2</sup>.

Najważniejszą wśród skarg zasadniczych, inicjującą postępowanie karne, jest akt oskarżenia. Skarga w tej postaci pełni funkcję inicjującą, jest impulsem procesowym, który uruchamia postępowanie sądowe, powodując, że samo wniesienie aktu oskarżenia *ipso iure* wszczyna to stadium procesu, co wiąże się jednocześnie z zawisłością sporu przed sądem. Inicjującą funkcją skargi jest nie tylko wszczęcie postępowania sądowego, ale też konieczność podjęcia określonych czynności przez sąd albo organ sądu, tj. prezesa sądu czy przewodniczącego wydziału, co można też ujmować jako odrębną funkcję skargi – obligującą do określonego działania. Czynności te mają służyć przygotowaniu sprawy do merytorycznego jej rozpoznania, choć nie można też wykluczyć np. skierowania sprawy na posiedzenie celem jej umorzenia wobec zaistnienia negatywnych przesłanek procesowych (np. przedawnienia karalności czynu czy śmierci oskarżonego).

Obok wspomnianych funkcji, skarga zakreśla granice podmiotowe i przedmiotowe oskarżenia, w ramach których może poruszać się sąd rozstrzygając o odpowiedzialności karnej oskarżonego. Owe granice wyznaczone są przez zdarzenie faktyczne opisane w skardze, nie zaś opis czynu czy przyjętą przez oskarżyciela kwalifikację prawną<sup>3</sup>.

<sup>1</sup> Ustawa z dnia 27 września 2013 r. o zmianie ustawy – Kodeks postępowania karnego oraz niektórych innych ustaw (Dz.U. z 2013 r., poz. 1247).

<sup>2</sup> **K. Marszał, S. Stachowiak, K. Zgryzek**, *Proces karny*, Volumen, Katowice 2003, s. 440; **T. Nowak, S. Stachowiak**, *Prawo karne procesowe. Dynamika postępowania*, Branta, Bydgoszcz 2000, s. 66; **T. Grzegorzczak, J. Tylman**, *Polskie postępowanie karne*, LexisNexis, Warszawa 2014, s. 105–107.

<sup>3</sup> Por. szerzej: **B. Bieńkowska, P. Kruszyński, C. Kulesza, P. Piszczek**, *Wykład prawa karnego procesowego*, Temida 2, Białystok 2003, s. 43; **R. Kmiecik, E. Skrętowicz**, *Proces karny. Część ogólna*, Kraków – Lublin 2002, s. 76; **T. Grzegorzczak**, *Kodeks postępowania karnego. Komentarz*, Wolters Kluwer, Kraków 2005, s. 86–87; wyrok SN z 20 stycznia 1983 r.,



Drugą skargą wszczynającą postępowanie sądowe jest wniosek prokuratora o warunkowe umorzenie postępowania<sup>4</sup>. Zgodnie z art. 341 § 2 zd. II k.p.k. wniosek ten zastępuje akt oskarżenia, a zatem pełni rolę jego surogatu, inicjującego postępowanie sądowe.

Trzecim rodzajem skargi zasadniczej jest wniosek o rozpoznanie sprawy w trybie przyspieszonym (art. 517d § 1 k.p.k.).

Wniosek prokuratora o umorzenie postępowania i zastosowanie środków zabezpieczających także powoduje wszczęcie postępowania sądowego, będąc tym samym skargą, lecz nie zastępuje on aktu oskarżenia<sup>5</sup>. Wniosek ów jest skargą szczególną. Jej złożenie do sądu powoduje, że to sąd decyduje o sposobie zakończenia postępowania przygotowawczego w warunkach ściśle określonych w ustawie. Tym samym uwzględnienie wniosku kończy postępowanie przygotowawcze w postaci jego umorzenia połączonego z zastosowaniem środków zabezpieczających. Jeżeli jednak nie ziszczą się przesłanki z art. 324 § 1 k.p.k., to sąd traci uprawnienie do zakończenia postępowania przygotowawczego, wydając postanowienie o nieuwzględnieniu wniosku prokuratora i przekazuje sprawę temu ostatniemu do dalszego prowadzenia (art. 324 § 2 k.p.k.).

Postępowanie sądowe może też być wszczęte w wyniku wniesienia subsydiarnego aktu oskarżenia przez oskarżyciela posiłkowego (art. 55 § 1 k.p.k. w zw. z art. 330 § 2 k.p.k.) oraz w sprawach ściganych z oskarżenia prywatnego – przez oskarżyciela prywatnego (art. 59 § 1 k.p.k. w zw. z art. 487 k.p.k.).

W świetle obowiązującego do dnia 30 czerwca 2015 r. art. 14 § 2 k.p.k. odstąpienie oskarżyciela publicznego od wniesionego oskarżenia nie wiąże sądu<sup>6</sup>.

---

II KR 347/83, OSPiKA 1983, Nr 9, poz. 203; wyrok SN z 30 października 2012 r., II KK 9/12, LEX nr 1226693; wyrok SN z 21 września 2006 r., V KK 10/06, LEX nr 196961.

<sup>4</sup> Por. **H. Paluszkiwicz**, *Warunkowe umorzenie postępowania karnego w stadium postępowania przed sądem*, [w:] **E. Skrętowicz** (red.), *Nowa kodyfikacja. Kodeks postępowania karnego. Zagadnienia węzłowe*, Ministerstwo Sprawiedliwości – Departament Kadr i Szkolenia, Warszawa 1997, s. 183–184.

<sup>5</sup> Podobnie: **W. Sych**, *Wniosek prokuratora o umorzenie postępowania i zastosowanie środków zabezpieczających jako szczególny rodzaj skargi w polskim procesie karnym*, [w:] **A. Gerecka-Żołyńska, P. Górecki, H. Paluszkiwicz, P. Wiliński** (red.), *Skargowy model procesu karnego. Księga ofiarowana Profesorowi Stanisławowi Stachowiakowi*, Wolters Kluwer, Warszawa 2008, s. 362; odmiennie: **S. Stachowiak**, *Rodzaje skargi w ujęciu nowego kodeksu postępowania karnego*, [w:] **A.J. Szwarz** (red.), *Rozważania o prawie karnym. Księga pamiątkowa z okazji siedemdziesięciolecia urodzin Profesora Aleksandra Ratajczaka*, Wyd. Poznańskie UAM, Poznań 1999, s. 276–277.

<sup>6</sup> Co do istoty odstąpienia patrz szerzej: **I. Nowikowski**, *O cofnięciu oskarżenia oraz oskarżyciela publicznego w procesie karnym (Uwagi w związku z projektem zmian kodeksu postępowania karnego)*, [w:] **A. Przyborowska-Klimczak, A. Taracha** (red.), *Iuridicium et Scientia. Księga*

Odstąpienie to nie stanowi samoistnej podstawy do umorzenia postępowania. O ile skarga jest niezbędna dla wszczęcia postępowania, to nie stanowi warunku *sine qua non* kontynuacji już wszczętego procesu sądowego. Ewentualne umorzenie postępowania następuje nie dlatego, że oskarżyciel odstąpił od oskarżenia, lecz dlatego, iż zaistniała negatywna przesłanka procesowa lub brak jest jakiegokolwiek przesłanki procesowej o charakterze pozytywnym. Podstawą, na której oskarżyciel publiczny powinien odstąpić od oskarżenia, jest art. 32 ust. 2 ustawy o prokuraturze<sup>7</sup>, zgodnie z którym, jeżeli wyniki postępowania sądowego nie potwierdzają zarzutów oskarżenia, prokurator odstępuje od oskarżenia. Jest on zatem zobligowany do odstąpienia od oskarżenia w razie zaistnienia wskazanych w ustawie przesłanek, co stanowi wyraz realizacji przez niego zasady obiektywizmu. Nie sposób bowiem przyjąć, że obiektywny oskarżyciel publiczny może popierać oskarżenie, jeżeli w świetle przeprowadzonych dowodów ewentualne skazanie czy warunkowe umorzenie postępowania jawi się jako oczywiście niesprawiedliwe<sup>8</sup>. Odstąpienie od oskarżenia należy rozumieć zarówno jako powstrzymanie się od popierania oskarżenia, ale również jako odstąpienie od składania oświadczeń woli, w tym wniosków dowodowych<sup>9</sup>, co jednak nie zwalnia prokuratora od udziału w rozprawie, gdy jego obecność jest obowiązkowa.

Odmiennie kształtuje się sytuacja procesowa, gdy prokurator odstępuje od złożonego wniosku w przedmiocie umorzenia postępowania i zastosowania środka zabezpieczającego, a ściślej cofa ów wniosek. Skoro wniosek ten nie jest aktem oskarżenia ani jego surogatem, a ponadto stanowi impuls do rozstrzygnięcia o sposobie zakończenia postępowania przygotowawczego, to wniosek ten może być cofnięty do czasu wydania postanowienia przez sąd. Cofnięcie wniosku spowoduje wydanie postanowienia o umorzeniu postępowania w przedmiocie wniosku prokuratora o umorzenie postępowania i zastosowanie środka zabezpieczającego, którego podstawą prawną rozstrzygnięcia jest art. 17 § 1 pkt 9 k.p.k.<sup>10</sup>

---

*jubileuszowa Profesora Romualda Kmiecika*, Wolters Kluwer, Warszawa 2011, s. 110–111 i cytowane tam poglądy.

<sup>7</sup> Ustawa z dnia 20 czerwca 1985 r. o prokuraturze (Dz.U. z 2011 r., Nr 270, poz. 1599 ze zm.).

<sup>8</sup> Por. **P. Hofmański, E. Sadzik, K. Zgryzek**, *Kodeks postępowania karnego. Komentarz*, t. I, C.H. Beck, Warszawa 2004, s. 114–115; **W. Daszkiewicz**, *Prawo karne procesowe. Zagadnienia ogólne*, t. I, Branta, Poznań 2000, s. 211.

<sup>9</sup> **B. Augustyniak, K. Eichstaedt, M. Kurowski, D. Świecki**, *Kodeks postępowania karnego. Komentarz*, t. I, Warszawa 2013, s. 105.

<sup>10</sup> Por. uchwała SN (7) z 26 września 2002 r., I KZP 13/02, OSNKW 2000, nr 11–12, poz. 88; uchwała SN z 23 kwietnia 2002 r., I KZP 7/02, OSNKW 2002, nr 7–8, poz. 59; **T. Grzegorzczak**, *Kodeks postępowania karnego. Komentarz*, Wolters Kluwer, Warszawa 2008, s. 100; **B. Augustyniak, K. Eichstaedt, M. Kurowski, D. Świecki**, *Kodeks...*, s. 105; **W. Sych**, *Wnioski...*, s. 366.

W wyniku nowelizacji k.p.k. § 1 art. 14 k.p.k. pozostaje bez zmian, natomiast § 2 otrzymuje brzmienie:

Oskarżyciel publiczny może cofnąć akt oskarżenia do czasu rozpoczęcia przewodu sądowego na pierwszej rozprawie głównej. W toku przewodu sądowego przed sądem pierwszej instancji cofnięcie aktu oskarżenia dopuszczalne jest jedynie za zgodą oskarżonego. Ponowne wniesienie aktu oskarżenia przeciwko tej samej osobie o ten sam czyn jest niedopuszczalne.

Nowelizacja § 2 art. 14 k.p.k. powoduje, że oskarżyciel publiczny będzie dysponentem skargi wnoszonej do sądu. Cofnięcie aktu oskarżenia nie będzie ograniczone stanowiskiem sądu jak i stron postępowania do chwili rozpoczęcia przewodu sądowego na pierwszej rozprawie głównej. Po tym terminie wymagana będzie zgoda oskarżonego, ale także w dalszym ciągu sąd będzie związany decyzją oskarżyciela publicznego<sup>11</sup>. W wyniku skutecznego cofnięcia aktu oskarżenia do wskazanej chwili sąd wyda postanowienie o umorzeniu postępowania, wobec zaistnienia negatywnej przesłanki procesowej w postaci braku skargi uprawnionego oskarżyciela (art. 17 § 1 pkt 9 k.p.k.). Na postanowienie to, jako kończące postępowanie, będzie przysługiwało zażalenie.

Do cofnięcia aktu oskarżenia może dojść po jego wniesieniu do sądu, zanim sprawa zostanie skierowana na rozprawę. Wówczas prezes sądu winien wyznaczyć posiedzenie celem umorzenia postępowania, o terminie którego należy powiadomić strony z tym, że niestawiennictwo stron nie stanowi przeszkody do wydania postanowienia o umorzeniu postępowania (art. 339 § 5 k.p.k.). Omawiana sytuacja może mieć również miejsce podczas posiedzenia organizacyjnego, o którym mowa w art. 349 k.p.k., po rozstrzygnięciu przez przewodniczącego składu orzekającego wniosków dowodowych złożonych przez strony<sup>12</sup>.

Jeżeli do cofnięcia aktu oskarżenia dojdzie po skierowaniu sprawy na rozprawę, a zatem pismem procesowym, które wpłynie przed terminem rozprawy albo nastąpi to w wyniku złożenia oświadczenia przez prokuratora po wywołaniu sprawy, wtedy sąd wyda postanowienie o umorzeniu postępowania na rozprawie. W tym pierwszym przypadku kierowanie sprawy na posiedzenie i odwoływanie terminu rozprawy nie znajdowałoby żadnego racjonalnego uzasadnienia, gdyż wszelkie decyzje procesowe, które mogą być podjęte na posiedzeniu tym bardziej mogą zapadać w toku rozprawy.

<sup>11</sup> I. Nowikowski, *O cofnięciu...*, s. 112.

<sup>12</sup> J. Skorupka, *Prokurator jako rzecznik interesu publicznego w kontradiktoryjnym procesie karnym*, [w:] T. Grzegorzczak (red.), *Polski proces karny i materialne prawo karne w świetle nowelizacji z 2013 roku. Księga jubileuszowa dedykowana Profesorowi Januszowi Tylmanowi z okazji Jego 90. urodzin*, LexisNexis, Warszawa 2014, s. 88.

Należy spodziewać się, że w praktyce cofanie aktu oskarżenia w tej fazie postępowania przez oskarżyciela publicznego będzie należeć do absolutnej rzadkości, tym bardziej, że sprawa nie była jeszcze rozpoznawana na rozprawie i żadne dowody w tej sprawie nie zostały przeprowadzone.

Termin do cofnięcia aktu oskarżenia, bez zgody oskarżonego, ma charakter prekluzyjny. Należy podkreślić, że oskarżyciel publiczny traci takie uprawnienie, gdy sąd wydał wyrok w I instancji, który został uchylony i sprawa została przekazana przez sąd II instancji do ponownego rozpoznania. Wówczas dochodzi wprawdzie także do otwarcia przewodu sądowego, ale nie dzieje się to na „pierwszej rozprawie głównej”, która miała miejsce podczas pierwszego rozpoznania sprawy przed sądem I instancji.

Także drugi termin, do którego oskarżyciel publiczny może cofnąć akt oskarżenia, tyle że za zgodą oskarżonego, jest terminem prekluzyjnym. Cofnięcie aktu oskarżenia jest możliwe w toku przewodu sądowego, ale tylko przed sądem I instancji, a zatem do chwili, gdy przewodniczący składu orzekającego nie zamknie przewodu sądowego, po czym udzieli głosu stronom.

Jeżeli dopiero w ramach głosów stron oskarżyciel publiczny zasygnalizowałby wolę cofnięcia aktu oskarżenia, a zgodę na to wyraziłby też oskarżony, to od decyzji sądu zależeć już będzie czy do tej czynności procesowej dojdzie. Skuteczne cofnięcie aktu oskarżenia możliwe byłoby jednak tylko wówczas, gdyby sąd wznowił przewód sądowy. Wtedy przed oskarżycielem publicznym otwiera się ponownie możliwość skutecznego cofnięcia aktu oskarżenia, za zgodą oskarżonego. Należy jednak podkreślić, że po zamknięciu przewodu sądowego to sąd będzie decydował czy umożliwić stronom skorzystanie z dyspozycji art. 14 § 2 k.p.k., czy też wydać wyrok, po merytorycznym rozpoznaniu sprawy. Uwzględniając teoretyczne założenia nowelizacji k.p.k., które sprowadzają się do znacznego wzmocnienia zasady kontradiktoryjności postępowania sądowego<sup>13</sup>, w którym rola sądu winna sprowadzać się do roli arbitra, którego inicjatywa dowodowa została w znacznym stopniu ograniczona, należałoby oczekiwać, że raczej nie powinno być przeszkód w umożliwieniu stronom zakończenia procesu w taki sposób, na jaki wspólnie wyrażają aprobatę. W praktyce trudno jednak przewidzieć, w jakim kierunku ów problem będzie rozwiązywany. W dużej mierze zależeć to będzie od indywidualnych decyzji danego składu orzekającego,

<sup>13</sup> Por. szerzej: **M. Błoński, B. Najman**, *Inicjatywa dowodowa przed sądem pierwszej instancji w świetle zasady kontradiktoryjności i szybkości postępowania. Zagadnienia wybrane*, [w:] **T. Grzegorzczak** (red.), *Polski...*, s. 185 i n.; **M. Zbrojewska**, *Kilka uwag odnośnie do nowego ujęcia zasady kontradiktoryjności w świetle noweli do kodeksu postępowania karnego z 27 września 2013 roku*, [w:] **T. Grzegorzczak** (red.), *Polski...*, s. 229.

k który może uznać, że skoro termin na podjęcie decyzji w przedmiocie cofnięcia aktu oskarżenia minął, to sąd winien wydać wyrok i nie jest rolą sądu ponowne umożliwianie stronom zastosowanie omawianej instytucji, zwłaszcza gdy nie zaistniały żadne inne przesłanki uzasadniające wznowienie przewodu sądowego.

Pojawia się problem, czy możliwe jest cofnięcie aktu oskarżenia przez prokuratora, za zgodą oskarżonego, ale w toku przewodu sądowego, toczącego się po uchyleniu orzeczenia przez sąd wyższej instancji do ponownego rozpoznania.

Po pierwsze, można przyjąć, że art. 14 § 2 k.p.k. winien być wykładany we wzajemnym powiązaniu zdań w nim zawartych, a tym samym żadnego z nich nie wolno interpretować w oderwaniu od pozostałych. Skoro ustawodawca ogranicza możliwość cofnięcia aktu oskarżenia do rozpoczęcia przewodu sądowego na pierwszej rozprawie głównej, to w zdaniu drugim wskazując „w toku przewodu sądowego”, nawiązuje do tego samego przewodu sądowego o jakim mowa w zd. I wskazanego przepisu. Z takiej redakcji przepisów można by wnioskować, że cofnięcie aktu oskarżenia może mieć miejsce wyjątkowo, w toku pierwszego rozpoznania sprawy, a wydanie wyroku po merytorycznym jej rozpoznaniu i ewentualnej konieczności ponownego rozpoznania sprawy niweczy zasadniczy sens tej instytucji.

Wydaje się jednak, że zaprezentowane rozumowanie nie zasługuje na aprobatę. Skoro ustawodawca w art. 14 § 2 zd. I posłużył się określeniem „do czasu rozpoczęcia przewodu sądowego na pierwszej rozprawie głównej”, zaś w zd. I wskazanego przepisu mowa jest o „toku przewodu sądowego przed sądem pierwszej instancji”, to oznacza, że cofnięcie aktu oskarżenia możliwe jest za każdym razem w toku przewodu sądowego przed sądem pierwszej instancji, czyli również po uchyleniu wyroku i przekazaniu sprawy do ponownego rozpoznania, albowiem legislator nie zastosował wyrażenia „pierwszego przewodu sądowego” czy też np. „tego przewodu sądowego”, co mogłoby sugerować, że chodzi o przewód sądowy, o którym mowa w zd. I art. 14 § 2 k.p.k. O ile ograniczenie cofnięcia aktu oskarżenia o jakim mowa w art. 14 § 2 zd. I znajduje swe uzasadnienie przy ponownym rozpoznaniu sprawy, to trudno przyjąć, że oskarżyciel publiczny utraciłby takie uprawnienie, jeśli oskarżony wyrażałby na to zgodę. Kontradiktoryjny model procesu karnego zakłada, że strony mają toczyć spór przed sądem, a skoro wspólnie uznają, że sporu toczyć nie chcą, to zasadnym jest cofnięcie aktu oskarżenia, co winno skutkować umorzeniem postępowania.

Może pojawić się kwestia czy do cofnięcia aktu oskarżenia w ponownym postępowaniu może dojść przed rozpoczęciem przewodu sądowego na rozprawie głównej. Wydaje się, że nie ma ku temu przeszkód, byle na to cofnięcie wyraził zgodę oskarżony. Stanowisko to nie stoi w sprzeczności z dyspozycją

art. 14 § 2 zd. I, albowiem w tym przepisie mowa jest o cofnięciu aktu oskarżenia przez oskarżyciela publicznego bez zgody oskarżonego. Tymczasem zgoda oskarżonego powoduje, że cofnięcie aktu oskarżenia jest możliwe w każdym czasie, w tym przy ponownym rozpoznaniu sprawy, byle nastąpiło to do czasu zamknięcia przewodu sądowego przed sądem I instancji. Wyrażenie woli cofnięcia aktu oskarżenia w postępowaniu odwoławczym pozostaje bezskuteczne. Dopiero uchylene wyroku i przekazanie sprawy do ponownego rozpoznania otwiera przed oskarżycielem publicznym taką możliwość, pod warunkiem uzyskania zgody oskarżonego.

Art. 14 § 2 k.p.k. nie wskazuje, jakimi kryteriami powinien kierować się oskarżyciel publiczny decydując się na cofnięcie aktu oskarżenia. Nie można jednak podzielić stanowiska wyrażanego w piśmiennictwie, że takie rozwiązanie pozostawia oskarżycielowi pełną swobodę. Istnieje wręcz obawa, czy konstrukcja ta nie będzie instrumentem dającym furtkę do odstępowania przez niego od zasady legalizmu na rzecz oportunistu<sup>14</sup>. Instytucja cofania aktu oskarżenia nie stanowi wyłomu w kierunku zasady oportunistu<sup>15</sup> przede wszystkim z uwagi na treść art. 32 ust. 2 ustawy o prokuraturze, który także wejdzie w życie z dniem 1 lipca 2015 r.<sup>16</sup> Zgodnie z tym przepisem, jeżeli wyniki postępowania sądowego nie potwierdzają zarzutów oskarżenia, prokurator cofa akt oskarżenia. Oznacza to, że prokurator, który jest zasadniczym oskarżycielem publicznym, podejmując taką decyzję, jest obowiązany kierować się kryteriami znajdującymi umocowanie w akcie prawnym rangi ustawy. Cofnięcie aktu oskarżenia istotnie nie podlega kontroli sądu, lecz nie sposób przyjąć, że ustawodawca pozostawia prokuratorowi pełną swobodę. Kryteria opisane w art. 32 ust. 2 ustawy o prokuraturze mają oczywiście charakter ocenny, to jednak nie oznacza, że decyzje podejmowane na podstawie powołanego przepisu będą miały charakter dowolny. Prokurator jest obowiązany dokonywać analizy przeprowadzanych dowodów w toku przewodu sądowego, które powinny też podlegać jego ocenie z punktu widzenia zasadności postawionych oskarżonemu zarzutów, a znajdujących odzwierciedlenie w akcie oskarżenia. Jeżeli dojdzie on do przekonania, że w obliczu dopuszczonych dowodów nie ma możliwości przełamania domniemania niewinności oskarżonego, to

<sup>14</sup> **M. Goss**, *Cofnięcie aktu oskarżenia przez oskarżyciela publicznego*, PiP 2014/3, s. 49.

<sup>15</sup> Szerzej na temat zasady oportunistu patrz np. **M. Rogacka-Rzewnicka**, *Oportunizm i legalizm w świetle współczesnych przeobrażeń procesu karnego*, Wolters Kluwer, Warszawa 2007, s. 313 i n.; **S. Waltoś**, *Naczelne zasady procesu karnego*, Warszawa 1999, s. 110–112; **A. Murzynowski**, *Istota i zasady procesu karnego*, PWN, Warszawa 1994, s. 155–157.

<sup>16</sup> Art. 6 ust. 1 ustawy z dnia 27 września 2013 r. o zmianie ustawy – Kodeks postępowania karnego oraz niektórych innych ustaw (Dz.U. z 2013 r., poz. 1247).

rezultatem takiej oceny powinno być złożenie przez niego oświadczenia, o którym mowa w art. 14 § 2 k.p.k.<sup>17</sup> Stanowi to wyłączone kryterium, w oparciu o które prokurator może zdecydować się na cofnięcie aktu oskarżenia. Nie istnieje zatem realne niebezpieczeństwo, że prokurator będzie kierować się jakimiś kryteriami pozaustawowymi. Należy mieć na uwadze, że jest on obowiązany przestrzegać przepisów wszelkich ustaw i uregulowań tam zawartych, w tym zasady obiektywizmu i legalizmu. Przyjęcie założenia, że cofanie aktu oskarżenia stanowi wyłom w realizacji zasady legalizmu, w praktyce musiałoby pociągać za sobą całkowitą rezygnację ze stosowania omawianej instytucji.

Zabezpieczeniem przed dowolnymi decyzjami prokuratora w kwestii cofania aktu oskarżenia jest jego ewentualna odpowiedzialność dyscyplinarna, a nawet karna z tytułu przekroczenia uprawnień lub niedopełnienia obowiązków (art. 231 k.k.). Dodatkowo należy mieć na uwadze, że decyzja prokuratora będzie z pewnością przedmiotem analizy jego przełożonych, gdyż cofnięcie uprzednio wniesionego aktu oskarżenia nie może być z pewnością poczytane jako wyraz sprawności procesowej prokuratora w danej sprawie. Tym samym istnieje minimalne ryzyko, że w zamian np. za przyznanie się oskarżonego do popełnienia jakiegoś przestępstwa, prokurator zdecyduje się na cofnięcie aktu oskarżenia przeciwko temu samemu oskarżonemu w innej sprawie.

Należy z aprobatą odnieść się do uregulowania zawartego w art. 14 § 2 k.p.k., który nie wskazuje, choćby przykładowo, przyczyn uzasadniających cofnięcie aktu oskarżenia<sup>18</sup>. Wskazane są one jednak w art. 32 ust. 2 ustawy o prokuraturze, choć też nie w formie katalogu. Wydaje się, iż zbędne byłoby powielanie takich samych przesłanek w dwóch aktach prawnych, w istocie kierowanych do tego samego kręgu adresatów. Nie ma też potrzeby opracowania w tym przypadku egzemplifikacji, gdyż ustawodawca zdecydował się na wskazanie kryteriów ściśle określonych. Dodatkowo próby tworzenia takich warunków nie realizowałyby żadnego celu, skoro i tak nie miałyby one charakteru zamkniętego, lecz tylko przykładowy, czyli rodzący z dużym prawdopodobieństwem rozbieżności w ramach procesu wykładni art. 14 § 2 k.p.k.

O ile ustawodawca wskazał, jakimi kryteriami ma kierować się prokurator cofając akt oskarżenia, o tyle żadne ograniczenia w tym zakresie nie dotyczą oskarżonego, który decyduje o wyrażeniu zgody na dokonanie tej czynności procesowej. Może on być skłonny do zakończenia postępowania we wskazany

<sup>17</sup> P. Hofmański, *Model kontradiktoryjny w świetle projektu k.p.k. z 2012 r.*, [w:] P. Wiliński (red.), *Kontradiktoryjność w procesie karnym*, Wolters Kluwer, Warszawa 2013, s. 35.

<sup>18</sup> Odmienne: M. Goss, *Cofnięcie...*, s. 49.

sposób, jeżeli w swoim subiektywnym przeświadczeniu obawia się o wynik rozstrzygnięcia i uważa, że umorzenie postępowania będzie dla niego korzystne. Obawy te z kolei mogą być determinowane zarówno przekonaniem o swym sprawstwie i winie oraz dużym prawdopodobieństwie dowiedzenia tego w procesie, jak i niepokojem, że mimo niewinności, może zapaść niekorzystne dlań rozstrzygnięcie. Wydaje się, że mniej skłonni do wyrażania zgody na cofnięcie aktu oskarżenia będą oskarżeni korzystający z pomocy obrońcy, gdyż profesjonalny przedstawiciel procesowy będzie bardziej predysponowany do obiektywnej oceny sytuacji prawnej oskarżonego. Jeżeli uzna on, iż materiał dowodowy nie zmierza w kierunku uznania sprawstwa i winy oskarżonego, to raczej winien dążyć do uniewinnienia oskarżonego niż do umorzenia postępowania wskutek cofnięcia aktu oskarżenia przez oskarżyciela publicznego. Ponadto pewne kategorie oskarżonych czy oskarżeni w pewnych kategoriach spraw mogą być szczególnie zainteresowani wydaniem wyroku uniewinniającego i nie będą chętni do skorzystania z instytucji opisanej w art. 14 § 2 k.p.k. Można się spodziewać, że wśród takich spraw mogą się znaleźć zwłaszcza sprawy o błędy w sztuce lekarskiej, gdy oskarżonymi będą osoby zaufania publicznego czy dbające w szczególności o swój wizerunek i dobre imię.

Dla cofnięcia aktu oskarżenia wymagana jest zgoda oskarżonego, a zatem niezbędna jest jego aktywność w postaci zajęcia stanowiska procesowego. W wyniku nowelizacji k.p.k. inaczej jednak została ukształtowana sama obecność oskarżonego na rozprawie. Zgodnie ze znowelizowanym art. 374 § 1 k.p.k. oskarżony ma prawo brać udział w rozprawie, a tylko przewodniczący lub sąd mogą uznać jego obecność za obowiązkową. Powyższe oznacza, że zasadą staje się obecność oskarżonego pojmowana jako jego uprawnienie, nie zaś obowiązek<sup>19</sup>. Jeżeli zatem oskarżony nie będzie stawał się na rozprawę, to oskarżyciel publiczny nie będzie mógł skutecznie cofnąć aktu oskarżenia po rozpoczęciu przewodu sądowego, chyba że sąd uzna obecność oskarżonego za obowiązkową, a ten stawi się na kolejny termin rozprawy. Wydaje się, że omawiana zgoda może zostać wyrażona na piśmie i sąd winien uwzględnić zajęte w tej formie stanowisko. Koniecznym warunkiem do jego uznania jest okoliczność, że oświadczenie woli nie budzi wątpliwości co do osoby, która je przekazała, jak i co do swobodnego podjęcia decyzji. Zgody na cofnięcie aktu oskarżenia nie może wyrazić zamiast oskarżonego jego obrońca, lecz ten ostatni może przekazać oświadczenie podpisane przez oskarżonego, wyrażające stanowisko w kwestii cofnięcia aktu oskarżenia.

<sup>19</sup> Zob. szerzej: **P. Hofmański**, *Obecność oskarżonego na rozprawie – prawo czy obowiązek?*, Wrocławskie Studia Sądowe 2011/1, s. 10 i n.



Do interesującej sytuacji procesowej może dojść wówczas, gdy oskarżyciel publiczny, w toku przewodu sądowego przed sądem I instancji, będzie gotów do cofnięcia aktu oskarżenia, lecz oskarżony nie wyrazi na to zgody. W wyniku nowelizacji ustawy o prokuraturze, wchodzącej w życie z dniem 1 lipca 2015 r., prokurator nie będzie już mógł odstąpić od oskarżenia, a tylko cofnąć akt oskarżenia. Wydaje się, że zaproponowane rozwiązanie nie zasługuje na aprobatę i zasadnym było pozostawienie prokuratorowi także możliwości odstąpienia od oskarżenia na dotychczasowych zasadach.

Usunięcie instytucji odstąpienia od oskarżenia zostało podyktowane zmianą filozofii prowadzenia postępowania sądowego, które ma mieć charakter kontradiktoryjny, a zatem winien toczyć się spór między oskarżycielem publicznym a oskarżonym<sup>20</sup>. Odstąpienie od oskarżenia powodowałoby, że brak byłoby strony czynnej, a tym samym możliwości prowadzenia sporu. Choćby przeprowadzanie dowodów oskarżenia napotykałoby trudności, gdyż dowody te musiałyby przeprowadzać sąd, którego rola w tym zakresie została mocno ograniczona<sup>21</sup>. Z drugiej jednak strony, cel ustawodawcy nie zawsze może być osiągnięty przez samo tylko zadekretowanie określonego rozwiązania. Wydaje się, że spór będzie miał charakter pozorny, jeżeli będzie go prowadzić strona, która utraciła już wewnętrzne przekonanie co do jego racjonalności i efektywności. Dodatkowo oskarżyciel publiczny, który miałby przeprowadzać dowody przez siebie uprzednio wnioskowane, a jeszcze nie przeprowadzone, mógłby takie wnioski dowodowe cofać. Musi on uczestniczyć w rozprawie, brać udział w przeprowadzanych dowodach przez stronę przeciwną, choć jego rola w tym zakresie może być bierna. Oskarżyciel publiczny, w ramach głosów stron, winien zająć stanowisko procesowe i choć wymaga się od niego zachowania obiektywizmu, to zarazem realizacji funkcji ścigania i oskarżania. „Przymuszanie” oskarżyciela do żądania niewinnienia oskarżonego nie wydaje się konieczne, gdyż nie taka jest jego rola w kontradiktoryjnym sporze. Pozostawienie instytucji odstąpienia od oskarżenia, obok cofnięcia aktu oskarżenia, stanowiłoby wyraz praktycznego podejścia do mogącej powstać sytuacji procesowej, w której rola oskarżyciela publicznego w procesie nie jest uzależniona od stanowiska oskarżonego. Prokurator nie musiałby też uczestniczyć w sporze, który stał się, w jego ocenie,

<sup>20</sup> P. Hofmański (red.), *Kluczowe problemy procesu karnego*, Wolters Kluwer, Warszawa 2011, s. 33; *idem*, *Wielka reforma Kodeksu postępowania karnego 2013*, Forum Prawnicze 2013/4, s. 14 i n.; T. Grzegorzczak, *Podstawowe kierunki projektowanych zmian procedury karnej*, PiP 2012/11, s. 14 i n.

<sup>21</sup> Por. Uzasadnienie projektu ustawy o zmianie ustawy Kodeks postępowania karnego i niektórych ustaw, s. 19–20; M. Goss, *Cofnięcie...*, s. 50–51.

bezzprzedmiotowy, a co wcale nie musi być rezultatem błędu popełnionego przez niego na etapie postępowania przygotowawczego. Można sobie wyobrazić, że np. w sprawie o znęcanie oskarżony nie przyznaje się konsekwentnie do stawianych zarzutów, a jedynym dowodem obciążającym są zeznania pokrzywdzonej żony, która odmówiła przed sądem składania zeznań. W takiej sytuacji prokuratorowi powinno się pozostawić możliwość odstąpienia od oskarżenia, nie zaś dawania satysfakcji oskarżonemu poprzez usłyszenie wniosku w ramach głosów stron o jego uniewinnienie.

W przypadku cofnięcia aktu oskarżenia sąd umorzy postępowanie z tym, że po rozpoczęciu przewodu sądowego wyda wyrok umarzający postępowanie, zaś przed tym terminem – postanowienie. Uzasadnienie postanowienia, podobnie jak i wyroku, jeżeli zostanie złożony wniosek o sporządzenie uzasadnienia wyroku, będzie sprowadzać się do wskazania, że oskarżyciel publiczny cofnął akt oskarżenia, ewentualnie za zgodą oskarżonego.

Orzeczenia wydane przez sąd w I instancji są zaskarżalne, a zatem strona może wnieść środek odwoławczy domagając się uchylecia wyroku, bądź postanowienia o umorzeniu postępowania. Podstawą zaskarżenia mogą być uchybienia stanowiące bezwzględne przyczyny odwoławcze, choć z racji rodzaju rozstrzygnięcia niektóre z nich nie mogą wchodzić w rachubę jak np. z art. 439 § 1 pkt 5 k.p.k. Jeśli zaś chodzi o względne przyczyny odwoławcze, to należałoby upatrywać jako podstawy zaskarżenia naruszenie przepisów postępowania, które mogłyby mieć wpływ na treść orzeczenia (art. 438 pkt 2 k.p.k.). W praktyce, aby ta podstawa odwoławcza mogła spowodować uchylenie orzeczenia, to sąd musiałby wydać orzeczenie o umorzeniu postępowania, mimo że prokurator nie cofnął aktu oskarżenia albo wprowadził go cofnął, lecz nastąpiło to bez zgody oskarżonego, choć zgoda taka musiała być wyrażona (np. przekazano oświadczenie o zgodzie na cofnięcie aktu oskarżenia, lecz oskarżony uprawdopodobnił, że to nie on podpisał ten dokument). Podstawą odwoławczą nie może być natomiast naruszenie art. 32 ust. 2 ustawy o prokuraturze, tj. prokurator nie może skutecznie powoływać się na błędną ocenę materiału dowodowego, co miało skutkować nietrafną decyzją o cofnięciu aktu oskarżenia. Jest to bowiem stanowisko prokuratora, które nie podlega żadnej kontroli sądu, chyba że wykazałby on, iż do skutecznego cofnięcia nie doszło wobec np. wady oświadczenia woli. Z powyższego wynika, że do zaskarżania orzeczeń wydanych przez sąd wskutek cofnięcia aktu oskarżenia będzie dochodziło w sytuacjach absolutnie wyjątkowych, co jest zrozumiałe, skoro do umorzenia postępowania ma dochodzić za zgodą obu stron procesu.

Oskarżyciel publiczny może cofnąć swoje oświadczenie o cofnięciu aktu oskarżenia do czasu wydania przez sąd orzeczenia o umorzeniu postępowania,

gdyż dopiero od tej chwili wywoła ono skutki procesowe. Także to oświadczenie nie podlega kontroli sądu<sup>22</sup>, a do jego cofnięcia nie jest wymagana zgoda oskarżonego, choćby wyraził on zgodę na samo cofnięcie aktu oskarżenia.

Cofnięcie aktu oskarżenia skutkuje umorzeniem postępowania pod warunkiem, że w sprawie brak jest pokrzywdzonego albo nie skorzystał on z przysługujących mu uprawnień, wynikających z art. 54 § 2 k.p.k. Znowelizowany art. 54 § 2 k.p.k. zakłada, że cofnięcie aktu oskarżenia przez oskarżyciela publicznego nie pozbawia uprawnień oskarżyciela posiłkowego. Pokrzywdzony, który uprzednio nie korzystał ze swoich praw, może w terminie 14 dni od powiadomienia go o cofnięciu przez oskarżyciela publicznego aktu oskarżenia oświadczyć, że przystępuje do postępowania jako oskarżyciel posiłkowy.

Jeżeli w sprawie występuje oskarżyciel posiłkowy, to cofnięcie aktu oskarżenia nie powoduje umorzenia postępowania i to bez względu na to czy był on obecny na terminie rozprawy, na którym nastąpiło cofnięcie aktu oskarżenia. Proces będzie toczyć się dalej, a oskarżyciel posiłkowy będzie jedynym i „głównym” oskarżycielem w sprawie.

W przypadku, gdy w sprawie nie brał udziału oskarżyciel posiłkowy, to cofnięcie aktu oskarżenia rodzi konieczność powiadomienia przez sąd pokrzywdzonych, że w terminie 14 dni mogą przystąpić do postępowania jako oskarżyciele posiłkowi. Termin ten ma charakter prekluzyjny i jego upływ, w razie niezłożenia oświadczenia przez pokrzywdzonych, skutkować będzie wygaśnięciem ich uprawnień, a w konsekwencji umorzeniem postępowania. Jeżeli w sprawie występowało więcej pokrzywdzonych, to każdy z nich może wcielić się w rolę oskarżyciela posiłkowego, byle złożył stosowne oświadczenie w terminie wskazanym w art. 54 § 2 k.p.k. Należy pamiętać jednak, iż sąd może ograniczyć liczbę oskarżycieli posiłkowych występujących w sprawie, jeżeli jest to konieczne dla zabezpieczenia prawidłowego toku postępowania.

Pokrzywdzony, który stał się wyłącznym oskarżycielem, będzie realizował swój własny interes procesowy. Nie wydaje się jednak, że sytuacja oskarżonego będzie wówczas gorsza niż wtedy, gdy działał oskarżyciel publiczny, z tej przyczyny, że oskarżyciel posiłkowy nie jest zobowiązany do przestrzegania zasady obiektywizmu<sup>23</sup>. Należy mieć na uwadze, że to oskarżyciel publiczny, z reguły prokurator, posiada profesjonalne przygotowanie do roli procesowej, w jakiej występuje. Trudno zakładać, że działania oskarżyciela posiłkowego, nawet

<sup>22</sup> Por. **I. Nowikowski**, *O cofnięciu...*, s. 119; **idem**, *Odwoływalność czynności procesowych stron w polskim procesie karnym*, Wyd. UMCS, Lublin 2001, s. 58 i n.

<sup>23</sup> Odmienne: **M. Goss**, *Cofnięcie...*, s. 50.

u boku pełnomocnika, będącego adwokatem czy radcą prawnym, spowodują dla oskarżonego mniej korzystne skutki niż podmiotu przygotowywanego do wykonywania funkcji ścigania i oskarżania, czyli realizacji zadań jakie spoczywają na oskarżycielu publicznym w procesie karnym.

Odstąpienie oskarżyciela posiłkowego od oskarżenia powoduje obowiązek zawiadomienia prokuratora, który w terminie 14 dni od doręczenia zawiadomienia może przystąpić do oskarżenia pod rygorem umorzenia postępowania (art. 57 § 2 k.p.k.). Zasadnym jest przyjęcie, że do zawiadomienia tego winno dojść wtedy, gdy oskarżycielem publicznym, który uprzednio cofnął akt oskarżenia, jest inny podmiot niż prokurator. Trudno bowiem zakładać, że prokurator może przystąpić do oskarżenia, gdy uprzednio cofnął skargę.

W art. 14 § 2 k.p.k. mowa jest o instytucji cofnięcia aktu oskarżenia. Wydaje się jednak, że analogicznie należałoby postrzegać, wbrew wykładni językowej, wniosek prokuratora o warunkowe umorzenie postępowania. Skoro wniosek ten wszczyna postępowanie sądowe i jest zarazem surogatem aktu oskarżenia, to nie istnieją przekonujące argumenty, które nakazywałyby inaczej traktować te dwie skargi. Chociaż ustawodawca nie posłużył się *explicite* pojęciem wniosku o warunkowe umorzenie postępowania, to skoro akt oskarżenia może być cofnięty, to rozumując *a maiori ad minus* należy stwierdzić dopuszczalność cofnięcia również tego wniosku. W przeciwnym razie brak możliwości cofnięcia wniosku o warunkowe umorzenie postępowania powodowałaby, że oskarżony znajdowałby się w gorszej sytuacji procesowej niż wówczas, gdyby był przeciwko niemu wniesiony akt oskarżenia. Wnioski wynikające z wykładni językowej pozostają tym samym w sprzeczności z wykładnią funkcjonalną, dlatego tej ostatniej należałoby dać prymat<sup>24</sup>.

Instytucja cofnięcia aktu oskarżenia nie ma zastosowania do wniosku prokuratora o umorzenie postępowania i zastosowanie środków zabezpieczających, ponieważ wniosek ów nie jest surogatem aktu oskarżenia i go nie zastępuje.

W procesach złożonych pod względem podmiotowym i przedmiotowym może pojawić się problem dopuszczalności cofnięcia aktu oskarżenia w stosunku do niektórych oskarżonych lub niektórych czynów. Wydaje się, iż nie ma przeszkód, aby oskarżyciel publiczny mógł cofnąć akt oskarżenia w stosunku do niektórych tylko oskarżonych. Wówczas należałoby wyłączyć ich sprawę do odrębnego postępowania, a następnie umorzyć. Analogicznie trzeba byłoby postąpić, jeśli oskarżyciel publiczny cofnąłby skargę w stosunku do określonych czynów. Do czasu prawomocnego umorzenia postępowania sprawa w pozostałym zakresie

<sup>24</sup> Z. Ziemiński, *Logiczne problemy prawoznawstwa*, Wyd. Prawnicze, Warszawa 1966, s. 208 i n.

nie powinna być rozpoznawana, aby w przypadku ewentualnego uchylenia orzeczenia o umorzeniu mogła być prowadzona w całości z uwagi na zasadę ekonomiki procesowej.

Sędzia, który brał udział w wydaniu orzeczenia o umorzeniu postępowania, wobec cofnięcia aktu oskarżenia w części, nie powinien podlegać wyłączeniu od rozpoznania sprawy w pozostałym zakresie, gdyż to pierwsze rozstrzygnięcie ma charakter *stricte* formalny.

Pomimo iż omawiana regulacja zawiera pewne nieścisłości językowe, a także odsłania potrzebę modyfikacji ustawy o prokuraturze, to posiłkując się metodami wykładni, przepis art. 14 § 2 k.p.k. nie będzie generował znacznych rozbieżności interpretacyjnych. Biorąc pod uwagę odmianę, jaka nastąpi w polskim procesie karnym jako całość, reforma dotychczasowej instytucji odstąpienia od oskarżenia wydaje się zasadna i spójna, dlatego należy ocenić ją pozytywnie. O ewentualnych wadach czy niedociągnięciach będzie można mówić dopiero, gdy powoływana ustawa wejdzie w życie, a instytucja cofnięcia aktu oskarżenia doczeka się oceny wykreowanej praktyką.

## Bibliografia

### Akty prawne:

Ustawa z dnia 27 września 2013 r. o zmianie ustawy – Kodeks postępowania karnego oraz niektórych innych ustaw (Dz.U. z 2013 r., poz. 1247).

Ustawa z 20 czerwca 1985 r. o prokuraturze (Dz.U. z 2011 r., Nr 270, poz. 1599 ze zm.).

### Opracowania:

**Augustyniak B., Eichstaedt K., Kurowski M., Świecki D.**, *Kodeks postępowania karnego. Komentarz*, t. I, LexisNexis, Warszawa 2013.

**Bieńkowska B., Kruszyński P., Kulesza C., Piszczek P.**, *Wykład prawa karnego procesowego*, Temida 2, Białystok 2003.

**Błoński M., Najman B.**, *Inicjatywa dowodowa przed sądem pierwszej instancji w świetle zasady kontrydiktoryjności i szybkości postępowania. Zagadnienia wybrane*, [w:] T. Grzegorzczyk (red.), *Polski proces karny i materialne prawo karne w świetle nowelizacji z 2013 roku. Księga jubileuszowa dedykowana Profesorowi Januszowi Tylmanowi z okazji Jego 90. Urodzin*, LexisNexis, Warszawa 2014, s. 185–200.

**Daszkiewicz W.**, *Prawo karne procesowe. Zagadnienia ogólne*, t. I, Branta, Poznań 2000.

**Goss M.**, *Cofnięcie aktu oskarżenia przez oskarżyciela publicznego*, Prokuratura i Prawo 2014/3, s. 46–52.

**Grzegorzczyk T., Tylman J.**, *Polskie postępowanie karne*, LexisNexis, Warszawa 2014.

**Grzegorzczyk T.**, *Podstawowe kierunki projektowanych zmian procedury karnej*, PiP 2012/11, s. 14–31.

- Grzegorzczak T.**, *Kodeks postępowania karnego. Komentarz*, Wolters Kluwer, Warszawa 2008.
- Grzegorzczak T.**, *Kodeks postępowania karnego. Komentarz*, Wolters Kluwer, Kraków 2005.
- Hofmański P., Sadzik E., Zgryzek K.**, *Kodeks postępowania karnego. Komentarz*, t. I, C.H. Beck, Warszawa 2004.
- Hofmański P.** (red.), *Kluczowe problemy procesu karnego*, Wolters Kluwer, Warszawa 2011.
- Hofmański P.**, *Wielka reforma Kodeksu postępowania karnego 2013*, Forum Prawnicze 2013/4, s. 9–24
- Hofmański P.**, *Model kontradiktoryjny w świetle projektu k.p.k. z 2012 r.*, [w:] P. Wiliński (red.), *Kontradiktoryjność w procesie karnym*, Wolters Kluwer, Warszawa 2013, s. 33–39.
- Hofmański P.**, *Obecność oskarżonego na rozprawie – prawo czy obowiązek?*, Wrocławskie Studia Sądowe 2011/1, s. 9–17
- Kmieciak R., Skrętowicz E.**, *Proces karny. Część ogólna*, Zakamycze, Kraków – Lublin 2002.
- Marszał K., Stachowiak S., Zgryzek K.**, *Proces karny*, Volumen, Katowice 2003.
- Murzynowski A.**, *Istota i zasady procesu karnego*, PWN, Warszawa 1994.
- Nowak T., Stachowiak S.**, *Prawo karne procesowe. Dynamika postępowania*, Branta, Bydgoszcz 2000.
- Nowikowski I.**, *O cofnięciu oskarżenia oraz oskarżyciela publicznego w procesie karnym (Uwagi w związku z projektem zmian kodeksu postępowania karnego)*, [w:] A. Przyborowska-Klimczak, A. Taracha (red.), *Iuridicium et Scientia. Księga jubileuszowa Profesora Romualda Kmieciaka*, Wolters Kluwer, Warszawa 2011, s. 109–120.
- Nowikowski I.**, *Odwoływalność czynności procesowych stron w polskim procesie karnym*, Wyd. UMCS, Lublin 2001.
- Paluszkiewicz H.**, *Warunkowe umorzenie postępowania karnego w stadium postępowania przed sądem*, [w:] E. Skrętowicz (red.), *Nowa kodyfikacja. Kodeks postępowania karnego. Zagadnienia węzłowe*, Ministerstwo Sprawiedliwości – Departament Kadr i Szkolenia, Warszawa 1997.
- Rogacka-Rzewnicka M.**, *Oportunizm i legalizm w świetle współczesnych przeobrażeń procesu karnego*, Wolters Kluwer, Warszawa 2007.
- Skorupka J.**, *Prokurator jako rzecznik interesu publicznego w kontradiktoryjnym procesie karnym*, [w:] T. Grzegorzczak (red.), *Polski proces karny i materialne prawo karne w świetle nowelizacji z 2013 roku. Księga jubileuszowa dedykowana Profesorowi Januszowi Tylmanowi z okazji Jego 90. urodzin*, LexisNexis, Warszawa 2014, s. 81–94.
- Stachowiak S.**, *Rodzaje skargi w ujęciu nowego kodeksu postępowania karnego*, [w:] A.J. Szwarc (red.), *Rozważania o prawie karnym. Księga pamiątkowa z okazji siedemdziesięciolecia urodzin Profesora Aleksandra Ratajczaka*, Wyd. Poznańskie UAM, Poznań 1999.
- Sych W.**, *Wniosek prokuratora o umorzenie postępowania i zastosowanie środków zabezpieczających jako szczególny rodzaj skargi w polskim procesie karnym*, [w:] A. Gerecka-Żołyńska, P. Górecki, H. Paluszkiewicz, P. Wiliński (red.), *Skargowy model procesu karnego. Księga ofiarowana Profesorowi Stanisławowi Stachowiakowi*, Wolters Kluwer, Warszawa 2008.
- Waltoś S.**, *Naczelnne zasady procesu karnego*, Wyd. Prawnicze PWN, Warszawa 1999.
- Zbrojewska M.**, *Kilka uwag odnośnie do nowego ujęcia zasady kontradiktoryjności w świetle noweli do kodeksu postępowania karnego z 27 września 2013 roku*, [w:] T. Grzegorzczak (red.), *Polski proces karny i materialne prawo karne w świetle nowelizacji z 2013 roku. Księga jubileuszowa dedykowana Profesorowi Januszowi Tylmanowi z okazji Jego 90. urodzin*, LexisNexis, Warszawa 2014, s. 229–240.
- Ziemiński Z.**, *Logiczne problemy prawoznawstwa*, Wyd. Prawnicze, Warszawa 1966.

Michał BŁOŃSKI  
Beata NAJMAN

## DISCONTINUATION OF THE PROCEEDING RESULTING FROM WITHDRAWAL OF THE INDICTMENT

### ( Summary )

Issue raised in the article is a mean directing Polish penal process to the adversarial principle, in line with the great amendment to the Code of Criminal Procedure, which comes into force on 1 July 2015. Modification on the principle of accusatorial procedure introduces the possibility of withdrawal of the indictment in place of now existing institution of withdrawal from the prosecution. According to the amended Article. 14 § 2 of the Code of Criminal Procedure, for the effective withdrawal of the indictment the consent of the accused will be necessary and before the opening of the court proceedings, during the first main court session, the prosecutor will be entitled to independently take a decision on this issue. According to the authors, the withdrawal of the indictment is possible at all times in the course of the proceedings before the court of first instance, which is also after the discharge of judgments and remand of the case. The study assumed the view that the institution of withdrawal of the indictment is not a breach from the principle of opportunism. The authors approvingly referred to the wording of Art. 14 § 2 of the Code of Criminal Procedure, which does not exemplify the reasons justifying the decision of the public prosecutor in this matter.

**Keywords:** principle of accusatorial procedure; the withdrawal of the indictment; the consent of the accused; discontinuation of the proceedings.





Ruslana HAVRYLYUK\*

## CHARACTERISTICS OF PRE-STATE REDISTRIBUTIVE (TAX) RIGHT OF MAN

### (Summary)

Pre-state redistributive (tax) right of man became the fact of reality simultaneously with the emergence of him himself and the emergence of a human society. Its origin is caused by mutual public needs of individuals. The fundamental characteristics of pre-state redistributive (tax) right of man were his anthropogeny (human-dimensionality), constructability (constructivism) and contextuality, (conditionalism of redistributive relations due to inexhaustible specific content).

**Keywords:** pre-state redistributive (tax); right of man

*Etatist doctrine of taxation* links the emergence of tax law solely and exclusively with the state, its needs thus, tax law in its interpretation is nothing more but state tax law with the following basic characteristics: attribution of tax to the state (*public character of tax* is explained by a given cognitive tradition in this way); tax sovereignty of the state; legal establishment of tax (establishment by law); coercive character of a liability to pay taxes; fiscal nature of tax law; asymmetry of tax law; special *penal* on the part of the state and *sacrificial* on the part of taxpayers character of liability for violation of tax sovereignty of the state; paternalism as a functional characteristic of state tax law. Thus, in brief, tax law of a state – is the whole universe of values of a substantive state and, in view of criterion of its requirements, the taxpayers are not of self-sufficient value for this state. According to above mentioned constants of etatist doctrine of tax law, a man, also as a taxpayer, is not a purpose but a means of a substantive state existence.

---

\* Candidate of Legal Sciences, Associate Professor of the Constitutional, Administrative and Financial Law Department, Yuriy Fedkovych Chernivtsi National University; e-mail: gavrilyuk.ruslana@mail.ru

*Anthropo-sociocultural approach* to the cognition of tax law as a fundamental prerequisite emerges from the opposite philosophic-methodological postulate, that tax law as the law on the whole, is the right of man, a part of mode of his coexistence with-Others, the purpose of which is to satisfy public (common to-Others) needs of this man in particular, and all Other members of *socium* on the whole having the same public needs. So, there are obvious reasons to assume that fundamental characteristics of tax law and its nature on the whole are prescribed with the same characteristics and nature of man as an exceptionally multidimensional and composed creature, self-developing phenomenon. Though, science does not have an integral commonly accepted definition of man yet. It means that, while researching the characteristics of pre-state redistributive (tax) right of man we have to use the most common definition of man, among his attributive definitions, through human needs realized by him, in other words, **need approach** or **need cognition of man as elaborated and the most complete one in comparison with other attributive definitions of man**. It is also important because the **consciousness of own needs** not only belongs to attributive properties of man but, it is common knowledge that it played a key regulative role in providing of survival and evolution of man as species<sup>1</sup>.

Given article, according to the attributes of corresponding science genre, deals with the characteristics of only *fundamental properties* of pre-state (tax) right of man.

**1. Anthropy (human-dimension) of pre-state redistributive (tax) right of man.** Given property of this right is caused, first of all and mainly, with that circumstance that all needs without exception, including public ones, are the needs solely of individuals. Part of them obtains the sign of commonness (publicity) only because they at the same time become characteristic to many or to all individuals without exception, though, on the level of some individuals they manifest themselves differently<sup>2</sup>. That is, anthropy (human-dimension) of pre-state redistributive (tax) law as one of its fundamental characteristics, first of all and mainly is a direct consequence of the circumstance, that all needs including public ones, are inherent property of man, one of his attributive qualities.

Nevertheless, it is only a part of the anthropy (human-dimension) of pre-state redistributive (tax) right of man substantiation. Not to a lesser extent the *mecha-*

<sup>1</sup> See, e.g.: **B.G. Ananiev**, *O problemah sovremennogo cheloveka* [On the Problems of Modern Man], Nauka, Moscow 1977, pp. 12–27.

<sup>2</sup> See: **A.N. Leontiev**, *Deyatelnost. Soznanie. Lichnost* [Activity. Consciousness. Personality], Politizdat, Moscow 1977, pp. 190–191; **idem**, *Potrebnosti, motivy, emotsii* [Needs, motives, emotions], Publishing House of Moscow University, Moscow 1972, p. 71.

*nism of action and realization of people's public needs* indicates the anthropity of a given right. In economic theory, sociology, political science and other sciences the groups of individuals with common public needs are usually considered to act for satisfaction of these needs in the same way as the individuals act for satisfaction of their own individual needs. This particularly is asserted by Marxist theory of classes and class struggle, a lot of theories of trade unions, economic theory of "countervailing power", American political "theory of groups" and many others. Perhaps, the authors and enthusiasts of given theories while forming their theoretical constructions proceeded from the consideration that, as far as the public needs are at the same time personal needs for every individual, so the individuals must tend to satisfy them as much as their own individual needs.

In reality, as practice testifies, everything happens conversely. The first among the scientists who noticed this phenomenon as early as in the beginning of XX c. was a well-known Italian sociologist V. Pareto. Studying the phenomenon of *social unconscious* he in "Trattato di sociologia generale" (English version: "The Mind and Society", Harcourt, Brace, New York 1935) came to a conclusion of irrationality to his mind, of human behavior in many, for the first sight, reality situations. In particular, by means of tested sociological methods he fixed *steady manifestation of evasions* on the part of many individuals of their participation in financing their public needs. V. Pareto called this phenomenon *free rider problem* (problem of the passenger without a ticket, as he sometimes specified). According to V. Pareto's explanation of this phenomenon, it has not an accidental character and is explained by a congruence of two different factors at one point: on the one hand, *egoism of the nature of an economic human*, on the other – *indivisible nature of public welfare*. Consequently, V. Pareto emphasized, in providing public welfare at all times, including pre-state ones (and perhaps, at pre-state times even more), the **situation of free rider is typical** when individuals of a group as rational creatures prefer to avoid personal participation in creation and providing common welfare, for under any circumstance provided, they by all means will get their share of this good having spent nothing for its creation, i.e., from the point of view of personal egoism, they are the gainers. Perhaps, if critical part of individuals of the group, by V. Pareto's words, refuses to take an active part in collective efforts aimed to creation of common welfare it will be either not created

at all and not provided to anybody because of it, or be provided in much lesser extent than optimal<sup>3</sup>. V. Pareto did not find a constructive way out of this deadlock<sup>4</sup>.

By the close of XX c. the author of the *theory of group action* Mancur Olson proposed some other interpretation of this phenomenon. He confirmed the V. Pareto's observations of irrational, at first sight, behavior of individuals concerning the satisfaction of public needs. Besides that, M. Olson studying individuals' attitude to the creation and consumption of public good disclosed a legal conformity: the satisfaction of public needs of individuals by creation of corresponding public welfare by the efforts of individuals-members of society is inversely proportional to the number of a particular group or society. The more is their number, the less part of individuals takes voluntary active part in satisfaction of corresponding needs<sup>5</sup>.

M. Olson explains a given phenomenon in the following way:

This means that there are now three separate but cumulative factors that keep larger groups from furthering their own interests. First, the larger the group, the smaller the fraction of the total group benefit any person acting in the group interest receives, and the less adequate the reward for any group-oriented action, and the farther the group falls short of getting an optimal supply of the collective good, even if it should get some. Second, since the larger the group, the smaller the share of the total benefit going to any individual, or to any (absolutely) small subset of members of the group, the less the likelihood that any small subset of the group, much less any single individual, will gain enough from getting the collective good to bear the burden of providing even a small amount of it; in other words, the larger the group the smaller the likelihood of oligopolistic interaction that might help obtain the good. Third, the larger the number of members in the group the greater the organization costs, and thus the higher the hurdle that must be jumped before any of the collective good at all can be obtained. For these reasons, the larger the group the farther it will fall short of providing an optimal supply of a collective good, and **very large groups normally will not, in the absence of coercion or separate, outside incentives, provide themselves with even minimal amounts of a collective good** (emphasis added – H.R.)<sup>6</sup>.

<sup>3</sup> See: **V. Pareto**, *The Mind and Society*, Harcourt, Brace, New York 1935, vol. 3, sect. 1495–1496, pp. 945–947.

<sup>4</sup> According to the rule formulated further by P. Samuelson, the extent of provision with public welfare by V. Pareto's principle will be effective only when aggregate tendency of individuals to personal participation in creation of a given welfare will be equal to marginal expenditures of its provision. See: **P.A. Samuelson, W.D. Nordhaus**, *Economics*, 19th ed., McGraw-Hill – Irwin, New York 2010, pp. 160–166; **S.V. Sluhai**, *Dovidnyk bazovyh ponyat i terminiv z mikroekonomiky* [Guide to basic concepts and terms of microeconomics], Libra, Kyiv 1998, pp. 153–156.

<sup>5</sup> See: **M. Olson**, *The Logic of Collective Action. Public Goods and the Theory of Groups*, Harvard University Press, Cambridge 2002, p. 36.

<sup>6</sup> **M. Olson**, *The Logic...* (*supra*, n. 4), p. 48.

That is, instead of V. Pareto who only found out the reasons of *free rider's* emergence but could not offer efficient implements to overcome this evil, M. Olson not only found out, at first sight real reasons of irregular behaviour of individuals concerning their personal participation in expenditures for public needs, but offered real means for cardinal solution of this problem.

Only certain special institutional arrangements will give the individual members an incentive to purchase the amounts of the collective good that would add up to the amount that would be in the best interest of the group as a whole<sup>7</sup>.

In the other place of his monograph he specified:

Only a separate and “selective” incentive will stimulate a rational individual in a latent group to act in a group-oriented way... These “selective incentives” can be either negative or positive, in that they can either coerce by punishing those who fail to bear an allocated share of the costs of the group action, or they can be positive inducements offered to those who act in the group interest...<sup>8</sup>.

Many scientific data on pre-state evolution of the man and the societies as the whole convince that **pre-state redistributive (tax) right of individuals** turned out to be *the selective incentive, a certain institutional structure*, which in the course of a long historical practice of social co-existence of individuals had been incidentally found out by them and brought to the level of perfection. Thus this **right is exclusively human dimensional**. It became a direct consequence of individuals' property to have public needs, on the one hand, and also the property of indivisibility of public good and at the same time human characteristic of individual egoism on the other hand. Pre-state redistributive (tax) right of man is the right for him because only a man – and nobody else – is a carrier of not only individual but, also public needs, that is why, he is a sole subject of tax right of man.

**2. Along with the fundamental characteristic of anthropity (human dimension) the pre-state redistributive (tax) right of man had its one more fundamental characteristic – its constructivity (constructivism).** P. Berger and T. Luckmann were one of the first among the philosophers and sociologists who started researching the essence of not only legal but also, a social constructivism on the whole as a *general ontological assumption* in a special monograph<sup>9</sup> published in 1965. From their point of view, the whole social world, including

<sup>7</sup> *Ibidem*, p. 35.

<sup>8</sup> *Ibidem*, p. 51.

<sup>9</sup> See: **P.L. Berger, T. Luckmann**, *The Social Construction of Reality: A Treatise on sociology of Knowledge*, Anchor Books, Garden City, NY 1965.

the law, is not given in advance but constructed by human actions. Man creates law in co-existence with Others and the law, in its turn, creates people. It is not a specific, but a unique process, that is why for its cognition adequate philosophic-methodological tools are required.

P. Berger and T. Luckmann along with other novice researchers of *constructivism* as a social, legal and material characteristic, for a certain time used *traditional methodology of sociology* elaborated first of all by E. Durkheim and M. Weber, and also a *fundamental phenomenology* by E. Husserl and *fundamental ontology* by M. Heidegger. With their help it became possible to realize a lot of the essence sides of law as a social phenomenon. At the same time heuristic potential of above-mentioned tools did not contain sufficient proximate philosophic-methodological principles to find the answer to the question, **due to what is the law and what is it by its nature?**

Thus, a real philosophic-methodological breakthrough in a cognition of constructability (constructivism) as one of basic characteristics of law was *general theory of ontology of social facts and social institutions*<sup>10</sup> worked out by J.R. Searle on the basis of fundamental ontology by M. Heidegger. The given theory allowed at last, from adequate philosophic-methodologic perspectives of how to find answers to the question of how the individuals create, construct, in literal sense, an objective social reality and also to explain the *rules of construction* of human social institutions not forgetting about the paradoxical fact that the agents of given rules are usually not conscious of them, nevertheless they always follow them, to ascertain *due to what the very right exists and how the individuals posses it*. So, to explain true nature of social, including legal, reality J.R. Searle proposed to use the following specific categorical-conceptual structure: a) *collective asignment (imposition) of functions of social*, b) *collective intentionality* (common convictions, wishes and intentions of individuals) and c) *collective constructive rules of social* and also, demonstrated how to use them on the example of *complex legal institution of a border*:

Consider for example, – writes he, – a primitive tribe that initially builds a wall around its territory. The wall is an instance of a function imposed in virtue of sheer physics: the wall, we will suppose, is big enough to keep intruders out and the members of the tribe in. But suppose the wall gradually evolves from being a physical barrier to being a symbolic barrier. Imagine that the wall gradually decays so that the only thing left is a line of stones. But imagine that the inhabitants and their neighbors continue to recognize the line of stones as marking the boundary of the territory in such a way that it affects their behavior. For example, the inhabitants only cross the boundary under special conditions, and outsiders can only cross into the territory if it

<sup>10</sup> See: **J.R. Searle**, *The Construction of Social Reality*, Free Press, New York 1995.

is acceptable to the inhabitants. The line of stones now has a function that is not performed in virtue of sheer physics but in virtue of collective intentionality. Unlike a high wall or a moat, the wall remnant cannot keep people out simply because of its physical constitution. The result is, in a very primitive sense, symbolic; because a set of physical objects now performs the function of indicating something beyond itself, namely, the limits of the territory. The line of stones performs the same function as a physical barrier but it does not do so in virtue of its physical construction, but because it has been collectively assigned a new status, the status of a boundary marker<sup>11</sup>.

The example of a complex legal institution of a border testifies that its quintessence consists of *collective intentionality, collective imposition of function and collective rules of construction of social*, more precisely, legal phenomenon. The border itself due to its own physical properties is not able to perform characteristic to it functions, specifically as a border, without corresponding imposition on it of these functions by a corresponding society. “The key element in the move from the collective imposition of function to the creation of institutional fact [*of a border*]”, according to J.R. Searle, “is the imposition of a collectively recognized status to which a function is attached. Since this is a special category of agentive functions”, J.R. Searle called them *status functions*<sup>12</sup>.

The whole right of individuals is constructed according to a given algorithm. Applying the *method of general theory of ontology of social facts and social institution* by J.R. Searle, and also using already known to anthropology facts which indicate the individuals’ satisfaction of their public needs in pre-state period of evolution, it is not difficult to reveal a constructive character of pre-state redistributive (tax) right of man. For example, a well-known German researcher of primitive and subsequent pre-state societies H. Cunow, on the basis of abundant ethnological material demonstrates the nature (status assignment) and collectively recognized functions of the institute of *common warehouses*, which were characteristic to many of above mentioned societies. So, most Indian tribes of Northern America, he wrote, formed *common warehouse* in which the articles of food remained after the family’s everyday use were necessarily kept. Naturally, *common warehouses* were renewed not according to plan, but from time to time, mostly seasonally. In particular, in autumn during maize harvest and great buffaloes hunt, tribes of *Omaha* and *Mandan* stored in *common warehouses about half-gathered grains and hunted buffaloes* for worse times, before that they prepared everything for a long-term storage by well-tried methods. All adults from the tribe participated in it. Stores prepared in that way were used in

<sup>11</sup> See: J.R. Searle, *The Construction...* (*supra*, n. 9), pp. 39–40.

<sup>12</sup> *Ibidem*, p. 41.

the period of season droughts, in winter or in other cases of emergence<sup>13</sup>. It was a prototype of modern *institute of insurance fund*.

The given institution obtained still more extent in times of early husbandry, H. Cunow and also J. Diamond wrote about it. And in new historical terms the redistributive legal institute of common warehouses, as they noted, kept its nature (status assignment) and collectively imposed functions, and varied itself only in the form. H. Cunow drew attention that Indians of Gulf of Mexico and Pueblo near the fields belonging to certain generations or families had the *institution of communities' external fields* which belonged to common (public) property and were cultivated by all the members of a collective. The harvest from these fields was completely put to communities' barns, and then from the gathered in that way insurance funds certain shares (parts) were given to all members of the community at *force majeure* circumstances<sup>14</sup>. J. Diamond substantiated the hypothesis that "the function of the first gardens of nearly 11 000 years ago was to provide a reliable reserve larder as insurance in case wild food supplies failed [as early husbandmen did not learn the technology to keep food in harvested state – H.R.]"<sup>15</sup>.

The list of pre-state legal redistributive institutions of the society of those days is not completed with the given examples. As in the case with complex legal institution of border, all institutions of pre-state redistributive (tax) right of individuals also became regular consequence of *collectively imposed functions* (to be insurance fund of public welfare), *collective intentionality* (common convictions, wishes and intensions of all individuals who saw in *reserved warehouses* a useful tradition), and *collective constructive rules* (*consider reserved warehouse to be public welfare*, or *consider reserved warehouses public welfare in the case of droughts, winter, etc.*). The whole pre-state redistributive right of individuals was constructed in that way.

**3. The inverse side of the characteristic of constructivity (constructivism) of pre-state redistributive (tax) right of man was his substantive characteristic of contextuality.** Simultaneously, it was in inextricable connection also with its *characteristic of anthropity*. Given characteristic became an unavoidable consequence of invariance of anthropo-sociogenesis. In principal, the historical way of no society was identical to the historical way of the other society.

<sup>13</sup> See G. Kunov, *Vseobshchaya istoriya khozyaistva* [The World History of Economy] in 4 volumes, Vol. 1, Moscow 1929, p. 163.

<sup>14</sup> *Ibidem*, pp. 164–165, 193.

<sup>15</sup> J. Diamond, *Guns, Germs and Steel: the Fates of Human Societies*, W.W. Norton & Company, New York 1999, p. 108.



Modern historiography lists several dozens of fundamentally different among themselves large *types of civilization*<sup>16</sup>. If take into consideration all *socia* of one and the same type of society, their total number enlarges minimally in several times and equals many hundreds or even thousands of units. Still more different due to objective reasons and subjective factors, was an internal variety of every community on different levels of its evolution, which produced the same richness of differentiating among themselves its social norms, rules, patterns on the whole etc.<sup>17</sup> Though, even on their background the contextuality of the evolution process on the level of separate individuals – this key, system-forming element of society<sup>18</sup>, – proved to be absolutely incommensurable with the both above mentioned phenomena.

Thus, contextuality of pre-state redistributive right of individuals particularly, as their whole pre-state right on the whole, mostly was caused by the fact that it was a *dynamic system of symbolic texts and contexts*, still larger set of concrete legal situations, basically common and simultaneously a great deal different, to some extent even original, which included all individuals of all societies because of satisfaction of their common with all, or with the majority of other individuals', needs.

Given *contextuality* distinguished first of all with pronounced *horizontal character*. It was on the one hand, unavoidable consequence of social co-existence of individuals and, at the same time it much more enriched given sociality, multiplied its abilities and prospects, dynamically developed in space and time. The fundamental condition of the existence of *contextuality* of pre-state redistributive (tax) right was an individual with his private and public needs. He was, practically, the highest, ultimate purpose and value of pre-state redistributive (tax) right.

Naturally, most written documents of antiquity did not fix it, because historically written system coincided with the time, and moreover, as a rule was a direct consequence of the emergence of substantial states which had their system of priorities and values, and created their own, positive right for themselves. Nevertheless, modern anthropology of law is aware of many redistributive (tax-legal) social institutions testifying both, contextuality and person-centricity of this law.

<sup>16</sup> See: **A.J. Toynbee**, *A Study of History* (The First Abridged One-Volume edition) Illustrated, Thames and Hudson, London 1988, pp. 70–72.

<sup>17</sup> For more details see: *Istoriya filosofii prava* [History of Philosophy of Law], Publishing House of St.Petersburg University MVD, Sankt-Peterburg 1998, p. 307; **S.D. Khaitun**, *Fenomen cheloveka na fone universalnoi evolyutsii* [The Phenomenon of Man on Background of Universal Evolution], Librocom, Moscow 2009.

<sup>18</sup> For more details see: **M.I. Kagan**, *O hode istorii* [On the Course of History], Yazyki slavyanskoi kul'tury, Moscow 2004; **W.H. McNeill**, *The Rise of the West: A History of the Human Community; with a Retrospective Essay*, University of Chicago Press, Chicago 1992.

One of the earliest, wide-spread and thus, the best-known institutes was the *institute of cult sacrifices*<sup>19</sup>. Considering *constructivity* as a characteristic of pre-state redistributive (tax) right we have already mentioned the institutes of *public warehouses, common reserved warehouses, external fields of communities. The institute of hospitality*<sup>20</sup>, *the institute of mutual gifts* (institute of *potlatch* in terminology by M. Mauss)<sup>21</sup>, which was subdivided into sub-institutes of *reciprocation* (mutual gifts among equal by social status individuals) and *redistribution* (gifts of subordinates for their patrons)<sup>22</sup>, *the institute of poliudie*<sup>23</sup>, and many others. Along with the above mentioned internal social pre-state redistributive institutes of individuals there also took place the taxation of individuals of another societies in the form of *military robberies*<sup>24</sup>, *contributions*<sup>25</sup>, and *tributes*<sup>26</sup>.

In available scientific literature in anthropology and other fields of knowledge of the past of a man, it is possible to find without special difficulties a lot of other redistributive social institutes, but from the perspective of the purpose of our research there is no direct necessity in it. Above-mentioned scientific facts and other arguments are sufficient to deny traditional positivist imaginations of the nature of tax law as exclusive law of substantive state, and also to substantiate a scientific conclusion that **state tax law was preceded long enough even from**

<sup>19</sup> See: **J.G. Frazer**, *The Golden Bough. A Study in Magic and Religion*, Macmillan Company, New York 1922, p. 325; **idem**, *Folk-lore in the Old Testament. Studies in Comparative Religion, Legend and Law*, Macmillan Company, London 1919, vol. 2, pp. 401–402; **R.N. Ismagilova** (ed.), *Traditsionnye kultury afrikanskih narodov* [The Traditional Cultures of African Societies], Vostochnaya literatura, Moscow 2000, p. 108; **N.A. Butinov**, *Sotsialnaya organizatsiya polinezitsev* [Social Organization of Polynesians], Nauka, Moscow 1985, p. 209.

<sup>20</sup> See: **M. Sahlins**, *Stone Age Economics*, Aldine Atherton, Inc., Chicago – New York 1972, pp. 149–183.

<sup>21</sup> See: **M. Mauss**, *The Gift: Forms and Functions of Exchange in Archaic Societies*, Cohen & West, London 1966.

<sup>22</sup> See: **V.P. Alekseev, A.I. Pershits**, *Istoriya pervobytnogo obshchestva* [History of the Primitive Society], Astrel, Moscow 2007, p. 220.

<sup>23</sup> See: **Yu.M. Kobishchanov**, *Poliudie: yavlenie otechestvennoi i vseмирnoi istorii tsivilizatsii* [Poliudie: the Phenomenon of Native and World History of Civilization], Publisher ROSSPEN, Moscow 1995.

<sup>24</sup> See: **A.I. Pershits, Yu.I. Semionov, V.A. Shnirelman** (eds), *Voyna i mir v ranniei istorii chelovechestva* [War and Peace in the Early History of Mankind], Institute of Ethnology and Anthropology of RAN Publishing, Moscow 1994, vol. 1, p. 93.

<sup>25</sup> See: **V.G. Ardzinba**, *Ritualy i mify Drevnei Gretsii* [Rituals and Myths of Ancient Greece], Nauka, Moscow 1982, p. 74.

<sup>26</sup> See: **I.Ya. Froyanov**, *Rabstvo i dnnichestvo u Vostochnykh Slavyan* [Slavery and tribute Payments Among the East Slavs], Publishing House of St.Petersburg State University, Moscow 1996, pp. 466–568.

**historic point of view period of its development as the *rights of man*.** Large as a bottom of iceberg, complete and true history of pre-state redistributive (tax) right yet should be written. It is worth a special attention, and social demand for its appearance has already been shaped.

**Conclusions.** Pre-state redistributive (tax) right of man emerged simultaneously with the emergence of the man himself and human society. Its emergence is caused by individuals' needs common with (public) needs of others. The fundamental characteristics of pre-state redistributive (tax) right of man are the following: his anthropicity (human dimension), constructivity (constructivism) and contextuality (causation of redistributive relations by inexhaustible specific content).

### Bibliography

- Alekseev V.P., Pershits A.I.**, *Istoriya pervobytnogo obshchestva* [History of the Primitive Society], Astrel, Moscow 2007.
- Ananiev B.G.**, *O problemah sovremennogo cheloveka* [On the Problems of Modern Man], Nauka, Moscow 1977.
- Ardzinba V.G.**, *Ritualy i mify Drevnei Gretsii* [Rituals and Myths of Ancient Greece], Nauka, Moscow 1982.
- Berger P.L., Luckmann T.**, *The Social Construction of Reality: A Treatise on sociology of Knowledge*, Anchor Books, Garden City, NY 1965.
- Butinov N.A.**, *Sotsialnaya organizatsiya polineziitsev* [Social Organization of Polynesians], Nauka, Moscow 1985.
- Diamond J.**, *Guns, Germs and Steel: the Fates of Human Societies*, W.W. Norton & Company, New York 1999.
- Frazer J.G.**, *Folk-lore in the Old Testament. Studies in Comparative Religion, Legend and Law*, vol. 2, Macmillan Company, London 1919.
- Frazer J.G.**, *The Golden Bough. A Study in Magic and Religion*, Macmillan Company, New York 1922.
- Froyanov I.Ya.**, *Rabstvo i dnnichestvo u Vostochnykh Slavyan* [Slavery and tribute Payments Among the East Slavs], Publishing House of St.Petersburg State University, Moscow 1996.
- Ismagilova R.N.** (ed.), *Traditsionnye kultury afrikanskih narodov* [The Traditional Cultures of African Societies], Vostochnaya literatura, Moscow 2000.
- Istoriya filosofii prava* [History of Philosophy of Law], Publishing House of St.Petersburg University, Sankt-Peterburg 1998.
- Kagan M.I.**, *O hode istorii* [On the Course of History], Yazyki slavyanskoi kultury, Moscow 2004.
- Khaitun S.D.**, *Fenomen cheloveka na fone universalnoi evolutsii* [The Phenomenon of Man on Background of Universal Evolution], Librocom, Moscow 2009.
- Kobishchanov Yu.M.**, *Poliudie: yavlenie otechestvennoi i vseмирnoi istorii tsivilizatsii* [Poliudie: the Phenomenon of Native and World History of Civilization], Publisher ROSSPEN, 1995.

- Kunov G.**, *Vseobshchaya istoriya khozyaistva* [The World History of Economy] in 4 volumes, vol. 1, Moscow 1929.
- Leontiev A.N.**, *Deyatelnost. Soznanie. Lichnost* [Activity. Consciousness. Personality], Politizdat, Moscow 1977.
- Leontiev A.N.**, *Potrebnosti, motivy, emotsii* [Needs, motives, emotions], Publishing House of Moscow University, Moscow 1972.
- Mauss M.**, *The Gift: Forms and Functions of Exchange in Archaic Societies*, Cohen & West, London 1966.
- McNeill W.H.**, *The Rise of the West: A History of the Human Community; with a Retrospective Essay*, University of Chicago Press, Chicago 1992.
- Olson M.**, *The Logic of Collective Action. Public Goods and the Theory of Groups*, Harvard University Press, Cambridge 2002.
- Pareto V.**, *The Mind and Society*, vol. 3, sect. 1495–1496, Harcourt, Brace New York 1935.
- Pershits A.I., Semionov Yu.I., Shnirelman V.A.** (eds), *Voina i mir v ranniei istorii chelovechestva* [War and Peace in the Early History of Mankind], vol. 1, Institute of Ethnology and Anthropology of RAN Publishing, Moscow 1994.
- Sahlins M.**, *Stone Age Economics*, Aldine Atherton, Inc., Chicago – New York 1972.
- Samuelson P.A., Nordhaus W.D.**, *Economics*, 19th ed., McGraw-Hill – Irwin, New York 2010.
- Searle J.R.**, *The Construction of Social Reality*, Free Press, New York 1995.
- Sluhai S.V.**, *Dovidnyk bazovykh ponyat i terminiv z mikroekonomiky* [Guide to basic concepts and terms of microeconomics], Libra, Kyiv 1998.
- Toynbee A.J.**, *A Study of History* (The First Abridged One-Volume edition) Illustrated, Thames and Hudson, London 1988.

Ruslana HAVRYLYUK

## WŁAŚCIWOŚCI PRZED-PAŃSTWOWEGO REDYSTRYBUCYJNEGO (PODATKOWEGO) PRAWA JEDNOSTKI

(Streszczenie)

Podstawową tezą pracy jest twierdzenie, że spośród innych, wymienianych dotychczas praw jednostki można wyróżnić także redystrybucyjne (podatkowe) prawo. Takie redystrybucyjne (podatkowe) prawo jednostki ma charakter przed-państwowy, gdyż jego pojawienie się można umiejscowić już u początku istnienia samego człowieka i społeczeństwa ludzkiego. Powstanie takiego prawa jest następstwem faktu, że ludzie obok potrzeb indywidualnych mają także potrzeby zbiorowe (wzajemne i publiczne). Do zasadniczych właściwości przed-państwowego redystrybucyjnego (podatkowego) prawa jednostki należą jego antropiczność (wymiar ludzki), konstruktywistyczny charakter (jest skonstruowane – wytworzone społecznie) i kontekstowość (stosunki redystrybucyjne mają charakter warunkowy ze względu na ich nieskończenie konkretny charakter).

**Słowa kluczowe:** redystrybucja; prawo jednostki

Wojciech MARUCHIN\*

## GRANICE STOSOWANIA SANKCJI PODATKOWYCH W ŚWIETLE ZASAD WYNIKAJĄCYCH Z KONSTYTUCJI RP I ORZECZNICTWA TK

### (Streszczenie)

Polski ustawodawca nie podjął dotychczas próby zdefiniowania w przepisach ustawy ordynacja podatkowa pojęcia „sankcja podatkowa”. Tym samym brakuje również w polskim prawie podatkowym przepisów określających zasady wymiaru tego typu sankcji, których wprowadzenie do tej właśnie ustawy stanowiłoby gwarancję ochrony praw podmiotu sankcjonowanego. W obecnie obowiązujących przepisach nie określono także terminu przedawnienia prawa do nałożenia sankcji podatkowej.

W niniejszym artykule zaprezentowano wyniki badań, w następstwie których zdefiniowano pojęcie „sankcji podatkowej”, co może zostać wykorzystane w przyszłych pracach ustawodawczych związanych z nowelizacją ordynacji podatkowej. Podjęto w nim także próbę rozwiązania problemu naukowego, jakim jest określenie granic stosowania sankcji podatkowych. W tym celu przeprowadzono badania, którymi objęto prawa i zasady wynikające z przepisów Konstytucji RP, pośród których poszukiwano źródeł tego rozgraniczenia.

W następstwie przeprowadzonej analizy orzecznictwa Trybunału Konstytucyjnego, podjęto próbę sformułowania reguł (założeń), które rzutują na kształt wskazanych w niniejszym artykule granic. Sformułowano także *postulaty de lege ferenda*, które powinny znaleźć w przyszłości odzwierciedlenie w przepisach ustawy ordynacja podatkowa, a ich rozwinięcie stanowi ciąg dalszy prowadzonych badań.

**Słowa kluczowe:** sankcja podatkowa; granice stosowania sankcji podatkowych; orzecznictwo Trybunału Konstytucyjnego; prawa i zasady wynikające z przepisów Konstytucji RP

### Wstęp

W polskim prawie podatkowym brakuje nie tylko ustawowej definicji „sankcji podatkowej” w opozycji, z jednej strony, do sankcji karno-skarbowej (karnej),

---

\* Dr, Wydział Prawa i Administracji, Wyższa Szkoła Finansów i Zarządzania w Warszawie;  
e-mail: wmaruchin@wp.pl

z drugiej zaś – do zobowiązań podatkowych, lecz także przepisów określających zasady wymiaru tych sankcji w ramach tzw. „postępowań sankcyjnych”, jak i zasad przedawniania prawa do nałożenia sankcji podatkowej.

Mimo analiz i wieloletnich sporów w doktrynie oraz licznego już orzecznictwa Sądu Najwyższego i Trybunału Konstytucyjnego, pozostał nadal nierozwiązany problem naukowy określenia granic stosowania sankcji podatkowych. Artykuł jest próbą kontynuacji badań w tym zakresie.

W celu wskazania granic dla stosowania sankcji, konieczna była zatem ponowna analiza zasad wynikających z przepisów Konstytucji RP<sup>1</sup>, tam bowiem poszukiwać należało źródeł rozgraniczenia.

### **1. Próba wstępnego określenia „sankcji podatkowej” dla potrzeb wytyczenia granic jej stosowania**

W toku badań, dla potrzeb tego artykułu, przyjąłem następującą roboczą definicję: sankcje podatkowe to niepodatkowe należności budżetowe, wynikające ze stosunków publicznoprawnych, nakładane ustawowo w trybie administracyjnym w przypadku naruszenia przez podatnika co najmniej jednego z ciężących na nim obowiązków określonych w ustawach podatkowych, służących ujawnieniu obowiązku podatkowego lub zobowiązania podatkowego. Sankcje podatkowe dotyczą zatem skutków nie ujawnienia rzeczy lub zjawisk, z którymi prawo łączy powstanie obowiązku podatkowego lub zobowiązania podatkowego, a nie samego faktu niezapłacenia podatku, choć groźbę niezapłacenia stwarzają.

Tym samym celem proponowanej definicji jest wyraźne wyłączenie z jej zakresu przedmiotowego tej grupy naruszeń obowiązków, wynikających z przepisów prawa podatkowego, które zostały popełnione w bezpośrednim zamiarze osiągnięcia bezprawnej korzyści poprzez niezapłacenie podatku w całości lub w części, za to bowiem w Kodeksie karnym skarbowym<sup>2</sup> (zwanym dalej KKS) przewidziano sankcje karno-skarbowe.

Wprowadzenie wskazanego powyżej warunku do definicji „sankcji podatkowej” prowadzi także do tego, iż można podjąć próbę wskazania pierwszej granicy dla określenia odrębnych zasad wprowadzenia procedury sankcyjnej w prawie podatkowym, której efektem byłoby nałożenie sankcji podatkowej.

<sup>1</sup> Konstytucja RP z dnia 2 kwietnia 1997 r. (Dz.U. Nr 78, poz. 483).

<sup>2</sup> Z dnia 10 września 1999 r. (Dz.U. Nr 83, poz. 930), tekst jednolity z dnia 27 listopada 2012 r. (Dz.U. z 2013 r., poz. 186).

Chodzi o czyny naganne, dla których nie ma pierwszoplanowego znaczenia osiągnięcie bezprawnej korzyści kosztem Skarbu Państwa lub jednostki samorządu terytorialnego.

Granica ta wynika zatem z dokonania kwalifikacji poprzez zróżnicowanie czynu popełnionego przez podatnika jako:

- 1) naruszenie przez niego co najmniej jednego z ciężących na nim obowiązków określonych w ustawach podatkowych, służących ujawnieniu obowiązku podatkowego lub zobowiązania podatkowego;
- 2) czynu zabronionego w bezpośrednim zamiarze osiągnięcia bezprawnej korzyści – niezapłacenia podatku w całości lub w części, którego popełnienie może doprowadzić do nałożenia określonej w przepisach KKS sankcji karnej skarbowej.

Konieczność wyznaczenia granicy pomiędzy stosowaniem sankcji podatkowych i sankcji karnych-skarbowych, poprzez wprowadzenie do przepisów prawa podatkowego wskazanej powyżej definicji „sankcji podatkowej”, prowadzącej do różnej kwalifikacji popełnionego czynu, jest reakcją na wskazywaną w orzecznictwie TK różnorodność celów, jakie muszą realizować regulacje sankcyjne zawarte w prawie karnym skarbowym i podatkowym. Trybunał w wyroku z 18 lipca 2013 r.<sup>3</sup> wskazał na konieczność przypisania podatnikowi winy, bez której nie może być on pociągnięty do odpowiedzialności za przestępstwo skarbowe lub wykroczenie skarbowe.

Będący przedmiotem pytania prawnego w sprawie o sygn. P 90/08, art. 54 KKS penalizuje zachowania uznane przez ustawodawcę za czyny społecznie szkodliwe, godzące w interes fiskalny państwa. **Celem tej regulacji jest zwalczanie przestępczości skarbowej, a więc zachowań polegających na przestępczym, zawinionym uchylaniu się od płacenia podatków osób, które ukrywają źródła dochodów.** Przepis ten pełni zatem zupełnie inną funkcję niż ta, którą można przypisać instytucji opodatkowania dochodów z nieujawnionych źródeł lub niezajdujących pokrycia w ujawnionych źródłach przychodu – w odniesieniu do których stosuje się sankcję podatkową jako następstwo naruszenia przez podatnika podatku dochodowego od osób fizycznych obowiązku deklarowania uzyskanego w danym roku podatkowym dochodu i samoobliczenia przez niego należnego podatku.

W myśl jednak takiego rozgraniczenia, istotnym kryterium staje się cel i sposób wymierzania kary finansowej, a nie jej istota, czyli represyjny – przynajmniej w części – charakter.

<sup>3</sup> Sygn. SK 18/09 (Dz.U. z 2013 r., poz. 985).

Zatem zaprezentowana definicja „sankcji podatkowej” zgodna jest jednak z orzecznictwem TK<sup>4</sup>: „sankcje podatkowe gwarantujące przestrzeganie różnych obowiązków o charakterze daninowym bez użycia słowa „kara”, a ich wymierzanie w trybie pozasądowym ma charakter zobiektywizowany i nie nawiązuje do winy «sprawcy»”.

Pozostaje ona także w zgodzie z innym poglądem TK, wyrażonym w wyroku z 4 lipca 2002 r.<sup>5</sup>, w którym stwierdzono, że kary pieniężne – a wśród nich także przyjmujące postać pieniężną sankcje podatkowe mogą być konsekwencją wydanej decyzji administracyjnej.

## 2. Próba określenia granic stosowania sankcji podatkowej na podstawie analizy wybranych przepisów Konstytucji RP

Tak rozumiane sankcje podatkowe powinny być nakładane w ściśle określonych granicach, których wyznaczenie może nastąpić poprzez respektowanie zasad wynikających z przepisów zawartych w Konstytucji RP. Należą do nich:

### **Realizacja prawa do sądu, określonego w art. 45 Konstytucji RP w zakresie stosowania sankcji podatkowej**

Zgodnie z przepisem art. 45 ust. 1 Konstytucji RP, każda osoba fizyczna, prawna, jak i jednostka organizacyjna niemająca osobowości prawnej – a więc wszystkie podmioty wchodzące w zakres podmiotowy pojęcia podatnik, zdefiniowanego w art. 7 ordynacji podatkowej<sup>6</sup> – ma prawo do sprawiedliwego rozpatrzenia jej sprawy.

W doktrynie podnosi się<sup>7</sup>, że:

pojęcie sprawy, do której rozpatrzenia każdy ma prawo, ma zakres znaczeniowy szerszy niż w ujęciu ustaw istotnych dla poszczególnych gałęzi prawa. Nie występują tu żadne ograniczenia przedmiotowe i nie ma tu znaczenia normy jakiej gałęzi prawa regulują dany stan faktyczny<sup>8</sup>.

<sup>4</sup> Z dnia 18 listopada 2010 r., sygn. P 29/09, opubl. 30 listopada 2010 r. (Dz.U. Nr 225, poz. 1474).

<sup>5</sup> Sygn. P 12/01, OTK ZU nr 4/A/2002, poz. 50.

<sup>6</sup> Ustawa z dnia 29 sierpnia 1997 r. (Dz.U. Nr 137, poz. 926), tekst jednolity z dnia 10 maja 2012 r. (Dz.U. z 2012 r., poz. 749).

<sup>7</sup> **B. Banaszak**, *Konstytucja Rzeczypospolitej Polskiej. Komentarz*, C.H. Beck, Warszawa 2012, s. 287.

<sup>8</sup> Znajduje to swoje uzasadnienie w orzecznictwie, gdyż na potwierdzenie tej tezy w dziele wskazanym w przyp. 7 przywołano postanowienie SN z 19 grudnia 2003 r., III CK 319/03, OSNC 2005 Nr 2, poz. 31.



Należy uznać za trafny pogląd, zgodnie z którym:

Sprawiedliwe rozpatrzenie sprawy oznacza zastosowanie sprawiedliwej procedury – tzn. takiej, która powinna zapewniać stronom uprawnienia procesowe stosowne do przedmiotu prowadzonego postępowania. Wymóg sprawiedliwego rozpatrzenia zakłada bowiem dostosowanie jego zasad do specyfiki rozpoznawanej sprawy (wyrok TK z 16 listopada 2011 r., SK 45/09, OTK-A 2011, Nr. 9, poz. 97)<sup>9</sup>.

Zarówno w wyroku z dnia 24 stycznia 2006 r.<sup>10</sup>, jak i w uzasadnieniu do wyroku z 23 kwietnia 2002 r.<sup>11</sup>, Trybunał Konstytucyjny wyraził pogląd, zgodnie z którym sankcja administracyjna – a zdaniem autora jednym z jej rodzajów jest sankcja podatkowa – nie jest sankcją w rozumieniu prawa karnego. Wydaje się w pełni uzasadnioną dopuszczalność stosowania wobec „sankcji podatkowej” tzw. obiektywnej koncepcji odpowiedzialności, którą Trybunał przywołał, odwołując się do dorobku doktryny<sup>12</sup>. Przypomniwał on także, iż konstruując tego typu odpowiedzialność, ustawodawca pragnie jedynie doprowadzić do represjonowania bezprawia przejawiającego się brakiem subordynacji wobec porządku prawnego. Nie jest dla niego przy tym istotne, w jakich warunkach popełniono czyn i czy działanie sprawcy miało charakter zawiniony.

Należy zatem podzielić pogląd Trybunału, że skoro sankcje administracyjne – w tym również sankcje podatkowe – nie mieszczą się w systemie prawa karnego, nie mogą być objęte konstytucyjnymi regułami odpowiedzialności karnej, a więc nie może być wobec nich stosowany wzorzec określony w art. 42 Konstytucji.

Nie ma jednak wątpliwości co do tego, iż tak rozumiane sankcje podatkowe różniące się od sankcji karnych podlegają rygorom wynikającym z art. 45 Konstytucji. To zaś oznacza, że w stosunku do podmiotów sankcjonowanych musi być zagwarantowane prawo do sądu. Jak wskazano jednak, sankcje podatkowe w rozumieniu podanym wyżej nie są zobowiązaniami podatkowymi ani też innymi obowiązkami instrumentalnymi związanymi z ujawnieniem obowiązku lub zobowiązania podatkowego. Są bowiem reakcją na naruszenie tych właśnie obowiązków i zobowiązań. Materia sankcji podatkowej jest zatem różna także od przedmiotu – materii stricte podatkowej lub dotyczącej obowiązków instrumentalnych podatnika. To zaś oznacza, że sprawa podatkowa to inny rodzaj sprawy administracyjnej niż sprawa wymiaru sankcji podatkowej. Ta konstatacja ma istotne znaczenie przy

<sup>9</sup> B. Banaszak, *Konstytucja...*, s. 291.

<sup>10</sup> Sygn. akt SK 52/04, sentencja tego wyroku została ogłoszona dnia 9 lutego 2006 r. (Dz.U. Nr 21, poz. 165).

<sup>11</sup> Sygn. K 2/01, OTK ZU nr 3/A/2002, poz. 27.

<sup>12</sup> B. Mik, *Charakter prawny odpowiedzialności podmiotów zbiorowych w świetle ustawy z 28 października 2002 r., Przegląd Sądowy 2003/7–8*, s. 67.

badaniu jak **gwarantowane jest prawo do sądu** w zakresie spraw wymiaru sankcji w porównaniu z realizacją prawa do sądu w sprawach karnych (karno-skarbowych) oraz w sprawach podatkowych. Odrębność spraw sankcyjno-podatkowych nie oznacza natomiast ich wyodrębnienia w systemie wymiaru sprawiedliwości, lecz uwzględnienia ich specyfiki **w zakresie gwarancji procesowych**.

### **Zasada *ne bis in idem*, wynikająca z art. 2 Konstytucji RP**

Jak podkreśla się w doktrynie<sup>13</sup>, zasada *ne bis in idem* stanowi element prawa do sądu. Zwraca się uwagę i na to, że:

wszelkie odstępstwa od tej zasady, w szczególności zaś stworzenie organowi władzy publicznej kompetencji do dwukrotnego zastosowania środka represyjnego wobec tego samego podmiotu za ten sam czyn, stanowiłoby naruszenie regulacji konstytucyjnych (wyrok TK z 3 listopada 2004 r., K 18/03, OTK ZU, Nr 10, poz. 103)<sup>14</sup>.

W wyroku TK z 18 listopada 2010 r.<sup>15</sup> odniesiono się do kwestii zgodności z Konstytucją kumulatywnego stosowania sankcji w przypadku zbiegu odpowiedzialności za przestępstwo lub wykroczenie oraz sankcji administracyjnej, przyjmującej postać opłaty dodatkowej. W przedstawionych przez sądy pytaniach prawnych skierowanych do TK zostały sformułowane wątpliwości sądów pytających czy: „w świetle wzorców konstytucyjnych i prawnomiędzynarodowych, budzi wątpliwość dopuszczalność skazania za przestępstwo bądź za wykroczenie osób fizycznych «ukaranych» wcześniej opłatą dodatkową?”.

W analizowanym wyroku Trybunał – odwołując się do innych swoich wyroków o sygn. K 17/97<sup>16</sup> i sygn. P 43/06<sup>17</sup> – wskazał na zakaz podwójnego karania tej samej osoby, wynikający z zasady *ne bis in idem*, nie tylko przy wymierzaniu sankcji karnych, lecz także przy stosowaniu innych środków represyjnych, do których można zaliczyć sankcje podatkowe.

Zwrócił on przy tym uwagę także i na to, że zasada *ne bis in idem* została wyrażona w aktach prawa międzynarodowego, które obowiązują bezpośrednio w polskim systemie prawnym. Jako pierwszy z nich Trybunał wskazał przepis art. 4 ust. 1 Protokołu nr 7 do Konwencji o ochronie praw człowieka i podstawowych wolności, sporządzonego dnia 22 listopada 1984 r. w Strasburgu<sup>18</sup>. Zgodnie

<sup>13</sup> B. Banaszak, *Konstytucja...*, s. 289.

<sup>14</sup> *Ibidem*, s. 46.

<sup>15</sup> Sygn. akt P 29/09, sentencja tego wyroku została ogłoszona dnia 30 listopada 2010 r. (Dz.U. Nr 225, poz. 1474).

<sup>16</sup> Wyrok TK z 29 kwietnia 1998 r., OTK ZU nr 3/1998, poz. 30, s. 166.

<sup>17</sup> Wyrok TK z 4 września 2007 r., opubl. 18 września 2007 r. (Dz.U. Nr 168, poz. 1187).

<sup>18</sup> Dz.U. z 2003 r., Nr 42, poz. 364.

z przywołanym przez TK przepisem, nikt nie może być ponownie sądzony lub ukarany w postępowaniu przed sądem tego samego państwa za przestępstwo, za które został uprzednio skazany prawomocnym wyrokiem lub uniewinniony zgodnie z ustawą i zasadami postępowania karnego tego państwa.

Według Trybunału, wykładnia celowościowa treści tego postanowienia wskazuje, iż chodzi tu o zachowania, które w systemie prawa krajowego nie muszą być zdefiniowane jako przestępstwo.

Ponadto, powołując się na poglądy prezentowane w doktrynie<sup>19</sup>, wskazano, iż pojęcie „postępowanie karne” należy definiować jako postępowanie w „sprawie karnej” w rozumieniu art. 6 Konwencji o ochronie praw człowieka i podstawowych wolności<sup>20</sup>.

Zwrócił on przy tym uwagę i na to, że – zgodnie z utrwaloną linią orzeczniczą Europejskiego Trybunału Praw Człowieka (dalej: ETPC) – postępowaniami karnymi są postępowania, które, obok przestępstw, dotyczą m.in. również wykroczeń, a także niektórych deliktów prawa podatkowego.

Następnie, odwołując się do orzecznictwa ETPC<sup>21</sup>, TK stwierdził, że ustalenie gałęzi prawa, do której należą przepisy definiujące czyn karalny, stanowi jedynie formalny etap badania, czy mamy do czynienia ze sprawą karną. Zdaniem Trybunału: „większą wagę ETPC przykłada bowiem do natury czynu karalnego<sup>22</sup> oraz charakteru sankcji grożącej za popełnienie danego czynu karalnego<sup>23</sup>”.

Odnosząc się do poglądów prezentowanych w doktrynie<sup>24</sup> i przywołując rekomendację Komitetu Ministrów Rady Europy nr R 1/(91) przyjętej 13 lutego 1991 r. w sprawie sankcji administracyjnych, TK opowiedział się za niedopuszczalnością dwukrotnego karania za to samo zachowanie, nawet wówczas gdy podstawą

<sup>19</sup> C. Nowak, *Prawo do rzetelnego procesu sądowego w świetle EKPC i orzecznictwa ETPC*, [w:] P. Wiliński (red.), *Rzetelny proces karny w orzecznictwie sądów polskich i międzynarodowych*, Wolters Kluwer, Warszawa 2009, s. 147.

<sup>20</sup> Konwencja z 9 listopada 1950 r. o ochronie praw człowieka i podstawowych wolności z zmienioną Protokołem Nr 11 Konwencja ratyfikowana przez RP, (Dz.U. Nr 61, poz. 284); Protokół Nr 11 (Dz.U. Nr 147, poz. 962).

<sup>21</sup> Wyrok ETPC z 8 czerwca 1976 r. w sprawie *Engel i inni v. Holandia*, skarga nr 5100/71, podobnie: wyrok ETPC z 25 sierpnia 1987 r. w sprawie *Lutz v. Niemcy*, skarga nr 9912/82; wyrok ETPC z 22 maja 1990 r. w sprawie *Weber przeciwko Szwajcarii*, skarga nr 11034/84).

<sup>22</sup> Wyrok ETPC z 28 czerwca 1984 r. w sprawie *Campbell i Feli v. Wielka Brytania*, skarga nr 7819/77.

<sup>23</sup> Wyrok ETPC z 2 września 1998 r. w sprawie *Kadubec v. Słowacja*, skarga nr 27061/95.

<sup>24</sup> M. Wincenciak, *Sankcje w prawie administracyjnym i procedura ich wymierzania*, Wolters Kluwer, Warszawa 2008, s. 36.

nałożenia dwóch sankcji były przepisy umieszczone w dwóch różnych aktach prawnych.

Zdaniem Trybunału, poprzez powyższą rekomendację opowiedziano się nie tylko za koniecznością stosowania zasady *ne bis in idem*, lecz również przeprowadzenia w rozsądnym czasie postępowania administracyjnego, w następstwie którego dochodziłoby do wymierzenia sankcji, a które podlegałyby kontroli sądowej.

Doprowadziło to Trybunał do sformułowania wniosku o szerokim rozumieniu zasady *ne bis in idem* obejmującej przypadki zbiegu odpowiedzialności za czyny sankcjonowane z mocy prawa karnego, jak i z mocy innych przepisów prawa publicznego, do którego zaliczyć można również prawo podatkowe, pod warunkiem jednak, że w przepisach tych przewidziano środki o charakterze represyjnym.

W dalszej części analizowanego wyroku TK zdefiniowane przez mnie sankcje podatkowe określił mianem instrumentów prawnych o charakterze represyjnym, funkcjonujących poza prawem karnym i przywołał swoje dwa w wyroki z 29 kwietnia 1998 r.<sup>25</sup> oraz z 4 września 2007 r.<sup>26</sup>, w których opowiedział się za niedopuszczalnością nakładania sankcji podatkowej przyjmującej postać dodatkowego zobowiązania podatkowego, obok kary za oszustwo podatkowe będące przestępstwem albo wykroczeniem skarbowym<sup>27</sup>.

Podsumowując swoje rozważania, Trybunał Konstytucyjny opowiedział się za niedopuszczalnością wymierzenia tej samej osobie fizycznej, za ten sam czyn, sankcji administracyjnej – przyjmującej postać opłaty dodatkowej – oraz kary za przestępstwo lub za wykroczenie, uznając ją za niezgodną z art. 2 Konstytucji, wyrażającym zasadę demokratycznego państwa prawnego (w aspekcie naruszenia zasady *ne bis in idem*) oraz m.in. z art. 4 ust. 1 Protokołu nr 7 do Konwencji.

Należy przy tym podzielić pogląd sformułowany przez Trybunał o nasilaniu się tendencji do gwarantowania przestrzegania różnych obowiązków o charakterze daninowym za pomocą sankcji ekonomicznych, nazywanych w różny sposób (np. „dodatkowa opłata”, „dodatkowe zobowiązanie podatkowe”), ale z reguły bez użycia słowa „kara”.

TK zwrócił przy tym uwagę i na to, że sankcje podatkowe wymierzane są nie tylko równoległe do sankcji karnych skarbowych, lecz również z naruszeniem zasady *ne bis in idem*, a więc w sprzeczności z analizowaną powyżej rekomendacją Komitetu Ministrów Rady Europy.

<sup>25</sup> Sygn. K 17/97.

<sup>26</sup> Sygn. P 43/06.

<sup>27</sup> TK zakwalifikował również dodatkowe zobowiązanie podatkowego do grona sankcji podatkowych w wyroku z 30 listopada 2004 r., sygn. SK 31/04, OTK ZU nr 10/A/2004, poz. 110, przypisując jej charakter represyjny.

Do analizowanej problematyki granic między podatkiem a sankcją podatkową odniósł się także TK w przywołanym powyżej wyroku z 18 lipca 2013 r. Trybunał dokonał w nim hipotetycznego porównania obciążenia podatnika podatku dochodowego od osób fizycznych, wynikającego z zastosowania wobec nieujawnionego przez niego dochodu 75% stawki sankcyjnej lub opodatkowania tego dochodu przy zastosowaniu zasad ogólnych i naliczenia odsetek od zaległości podatkowych. Zdaniem Trybunału:

W rzeczywistości może się jednak okazać, że dolegliwość, którą niesie ze sobą opodatkowanie dochodów nieujawnionych z perspektywy rzeczywistego ciężaru, jaki ma ponieść podatnik, jest mniejsza niż ta, która opiera się na opodatkowaniu na zasadach ogólnych.

Warto zwrócić uwagę, że TK odniósł się w powyższym zdaniu do stanu faktycznego, w którym nie upłynął jeszcze termin przedawnienia, używając sformułowania: „dolegliwość, którą niesie ze sobą opodatkowanie dochodów nieujawnionych z perspektywy rzeczywistego ciężaru, jaki ma ponieść podatnik, jest mniejsza niż ta, która **opiera się na opodatkowaniu na zasadach ogólnych**<sup>28</sup>”.

<sup>28</sup> Załóżmy, że nieujawniony dochód podatnika wynosił 10 000 zł. Stosując do niego 75% stawkę sankcyjną – mieszczącą się we wskazanej powyżej definicji sankcji podatkowej – należy stwierdzić, że podatnik będzie zobowiązany do uiszczenia kwoty w wysokości 7500 zł:  **$10\ 000 \times 75\% = 7500\ \text{zł}$  – sankcja podatkowa obciążająca podatnika.**

W sytuacji hipotetycznego zastosowania wobec tego samego podatnika zasad ogólnych – z wykorzystaniem obowiązujących w rozliczeniu za rok 2007 stawek 19%, 30%, 40% podatku dochodowego od osób fizycznych – jego obciążenie fiskalne będzie przedstawiało się następująco: **dla stawki 19% –  $10\ 000 \times 19\% = 1900\ \text{zł}$  – 530,08 zł (kwota zmniejszająca podatek) = 1369,92 zł + 950 zł (odsetki) = 2319,92 zł – obciążenie wynikające z zastosowania zasad ogólnych.**

od dnia	do dnia	liczba dni	oprocentowanie	odsetki
04.07.2013	31.12.2013	181	10,0%	67,93 zł
06.06.2013	03.07.2013	28	10,5%	11,03 zł
09.05.2013	05.06.2013	28	11,0%	11,56 zł
07.03.2013	08.05.2013	63	11,5%	27,19 zł
07.02.2013	06.03.2013	28	12,5%	13,14 zł
10.01.2013	06.02.2013	28	13,0%	13,66 zł
06.12.2012	09.01.2013	35	13,5%	17,73 zł
08.11.2012	05.12.2012	28	14,0%	14,71 zł
10.05.2012	07.11.2012	182	14,5%	99,05 zł
09.06.2011	09.05.2012	336	14,0%	176,55 zł
12.05.2011	08.06.2011	28	13,5%	14,19 zł
06.04.2011	11.05.2011	36	13,0%	17,57 zł

Tym samym dla odróżnienia sankcji podatkowej od zobowiązania podatkowego używa się zwrotu „opodatkowanie na zasadach ogólnych”, któremu to przeciwstawia się opodatkowanie dochodów nieujawnionych w zakresie, w jakim przewyższa ono faktycznie kwotę wynikającą z zastosowania „przepisów ogólnych”. W tej części mowa jest o „dolegliwości”.

od dnia	do dnia	liczba dni	oprocentowanie	odsetki
20.01.2011	05.04.2011	76	12,5%	35,66 zł
09.11.2010	19.01.2011	72	12,0%	32,43 zł
25.06.2009	08.11.2010	502	10,0%	188,41 zł
26.03.2009	24.06.2009	91	10,5%	35,86 zł
26.02.2009	25.03.2009	28	11,0%	11,56 zł
28.01.2009	25.02.2009	29	11,5%	12,52 zł
24.12.2008	27.01.2009	35	13,0%	17,08 zł
27.11.2008	23.12.2008	27	14,5%	14,69 zł
26.06.2008	26.11.2008	154	15,0%	86,70 zł
01.05.2008	25.06.2008	56	14,5%	30,48 zł

Przykładowe obciążenie wynikające z zastosowania zasad ogólnych wyliczono także dla stawek 30% i 40%.

Dla stawki 30% – przy założeniu, że 10 000 zł stanowi w całości nadwyżkę ponad kwotę określającą wysokość pierwszego progu podatkowego, która wynosiła wówczas 37 024 zł, dlatego w całości podlegała opodatkowaniu według stawki 30%, gdyż dochód w wysokości 37 024 zł wykazany przez niego w zeznaniu rocznym został opodatkowany według stawki 19%:  **$10\ 000 \times 30\% = 3000\ \text{zł} + 2080\ \text{zł (odsetki)} = 5080\ \text{zł}$** .

Dla stawki 40% – przy założeniu, że 10 000 zł stanowi w całości nadwyżkę ponad kwotę określającą wysokość drugiego progu podatkowego, która wynosiła wówczas 74 048 zł, dlatego w całości podlegała opodatkowaniu według stawki 40%, gdyż dochód w wysokości 74 048 zł wykazany przez niego w zeznaniu rocznym został opodatkowany według stawek 19% i 30%:  **$10\ 000 \times 40\% = 4000\ \text{zł} + 2773\ \text{zł (odsetki)} = 6773\ \text{zł}$** .

Wszystkich zaprezentowanych w niniejszym przypisie obliczeń dokonano przy użyciu narzędzia –dostępnego on-line: [http://www.bankier.pl/firma/podatki/narzedzia/kal\\_podatkowy/?gclid=CP\\_O9oS29LoCFcJd3godmTIAew](http://www.bankier.pl/firma/podatki/narzedzia/kal_podatkowy/?gclid=CP_O9oS29LoCFcJd3godmTIAew); stan na dzień 30.01.2014 r.

Wydaje się, że wskazane powyżej wyliczenia w odniesieniu do kolejnych lat podatkowych ulegną obniżeniu, z uwagi na usunięcie ze skali podatkowej – począwszy od 1.01.2009 r. – stawki 40% i pozostawienie jedynie dwóch stawek podatkowych 18% i 32%, a także z uwagi na cykliczne obniżanie się stawki odsetek za zaległości podatkowe, na której wysokość wpływa zmniejszająca się inflacja.

**Skoro kwota, którą podatnik zobowiązany jest zapłacić w wysokości 7500 zł jest ponad trzykrotnie wyższa od kwoty 2319,92 zł, to analizowana sankcja podatkowa ma charakter represyjny, a więc stosowanie zasady *ne bis in idem* jest w pełni dopuszczalne dla wskazania granicy pomiędzy dopuszczalnością nakładania sankcji podatkowych i karnych-skarbowych, których charakter represyjny nie budzi wątpliwości.**

Niestety, powyższe stwierdzenie można poddać w wątpliwość, dokonując obliczeń w odniesieniu do konkretnego stanu faktycznego, który obejmuje zaległości podatkowe za okres 1.05.2008–31.12.2013 r., gdyż tylko w odniesieniu do nich można obecnie obliczyć wysokość odsetek publicznoprawnych za cały ten okres, a wysokość stawek odsetek za zwłokę od zaległości podatkowych, które będą obowiązywać w całym 2014 roku jest jeszcze nieznaną. Ponadto jest to jedyny okres, w odniesieniu do którego spełnione są dwa podstawowe warunki, a więc nie doszło jeszcze do upływu terminu przedawnienia oraz znana jest zmienna wysokość stawek odsetek w całym tym okresie.

Trzeba zatem podzielić stanowisko sądów administracyjnych, które przywołał TK w wyroku z 18 lipca 2013 r., zgodnie z którym:

stosowanie podwyższonej stawki podatkowej od dochodów z nieujawnionych źródeł przychodów lub niezajdujących pokrycia w ujawnionych źródłach, określonej w art. 30 ust. 1 pkt. 7<sup>29</sup>, oprócz kar za wykroczenie skarbowe czy przestępstwo skarbowe, jest przejawem, jak wskazały pytające sądy, kumulowania (dublowania) odpowiedzialności administracyjnej i odpowiedzialności karnej skarbowej tej samej osoby, za ten sam czyn

i wówczas „dochodzi do naruszenia zasady proporcjonalności”.

Oznaczać to może także, iż orzecznictwo TK zauważa istotne braki gwarancyjnej ochrony praw podmiotu sankcjonowanego w przypadku wymiaru sankcji w trybie właściwym dla sprawy podatkowej (sprawy z zakresu materialnego prawa administracyjnego), ponieważ zasady postępowania w tym zakresie nie tylko nie nawiązują do winy sprawcy (w szerokim rozumieniu tego słowa), ale także nawet do oceny stopnia przyczynienia się sankcjonowanego do powstałego naruszenia obowiązku ujawnienia dokumentacji i zapłaty podatku.

### **3. Zasada proporcjonalności wynikająca z art. 2 w zw. z art. 31 ust. 3 Konstytucji RP**

W wyroku z 9 października 2012 r.<sup>30</sup> TK przypomniał, iż zasada proporcjonalności wynika przede wszystkim z art. 31 ust. 3 Konstytucji, co nie zaprzecza istnieniu więzi pomiędzy zasadą proporcjonalności a zasadą demokratycznego państwa prawnego, urzeczywistniającego zasadę sprawiedliwości społecznej, gwarantowaną przez art. 2 Konstytucji.

<sup>29</sup> Ustawa z dnia 26 lipca 1991 r. o podatku dochodowym od osób fizycznych (Dz.U. Nr 80, poz. 350).

<sup>30</sup> Sygn. P 27/11, sentencja tego wyroku została ogłoszona dnia 12 października 2012 r. (Dz.U. z 2012 r., poz. 1124).

Zdaniem Trybunału, z zasady sprawiedliwości społecznej wynika nakaz stosowania przez ustawodawcę skutecznych środków prawnych, tj. takich, które mogą doprowadzić do realizacji celów zamierzonych przez ustawodawcę, a więc tylko takich, które zgodnie z zasadą proporcjonalności są niezbędne, aby chronić określone wartości w sposób niemożliwy do osiągnięcia za pomocą innych środków, przy czym muszą być one możliwie najmniej uciążliwe dla podmiotów, których prawa lub wolności ulegną ograniczeniu w wyniku ustanowienia danego uregulowania.

W uzasadnieniu do analizowanego wyroku przywołano także inny wyrok Trybunału Konstytucyjnego z 16 lipca 2009 r.<sup>31</sup>, w którym wskazano, że przy badaniu zgodności konkretnego przepisu:

z art. 2 Konstytucji w aspekcie zasady proporcjonalności konieczne jest poddanie ocenie trzech następujących kwestii:

- 1) czy zakwestionowane uregulowanie jest niezbędne dla ochrony i realizacji interesu publicznego, z którym jest związane;
- 2) czy jest efektywne, tj. umożliwia osiągnięcie zamierzonych przez ustawodawcę celów;
- 3) czy efekty zakwestionowanego uregulowania pozostają w odpowiedniej proporcji do ciężarów nakładanych na adresata danej normy prawnej.

Przy wyznaczaniu granicy dla stosowania sankcji podatkowych istotny jest również inny pogląd, wyrażony przez TK w wyroku z 30 października 2006 r.<sup>32</sup>, zgodnie z którym „prawo karne w zwalczaniu zachowań społecznie niepożądanych musi stanowić *ultima ratio*”. Można z tego wysnuć postulat *de lege ferenda* dla polskiego ustawodawcy, iż powinien on tak skonstruować przepisy dotyczące sankcji podatkowych, aby zminimalizować nakładanie sankcji karno-skarbowych.

Trybunał, odwołując się do doktryny<sup>33</sup>, stwierdził także, iż: „z punktu widzenia uregulowań zawartych w Konstytucji ustanowiona ochrona musi być proporcjonalna oraz adekwatna do wagi chronionych praw i wolności”.

Z kolei w wyroku Trybunału Konstytucyjnego z 30 listopada 2004 r.<sup>34</sup> wskazano na konieczność stosowania zasady proporcjonalności przy konstruowaniu regulacji prawnych dotyczących sankcji, które nie mogą być nieadekwatne, nieracjonalne czy niewspółmiernie dolegliwe do popełnionego bezprawia.

<sup>31</sup> Sygn. Kp 4/08, OTK ZU, nr 7A/2009, poz. 112.

<sup>32</sup> Sygn. P 10/06, opubl. 8 listopada 2006 r. (Dz.U. Nr 202, poz. 1492).

<sup>33</sup> Wyrok Trybunału Konstytucyjnego z 9 października 2001 r., sygn. SK 8/00; **K. Wojtyczek**, *Zasada proporcjonalności jako granica prawa karania*, Czasopismo Prawa Karnego i Nauk Penalnych 1999/2, s. 40–46.

<sup>34</sup> Sygn. SK 31/04, OTK ZU nr 10/A/2004, poz. 110.



W dalszej części wywodów Trybunału przywołano także inny jego wyrok, z 12 kwietnia 2011 r.<sup>35</sup>, z którego wynika zakaz nadmiernej represywności sankcji podatkowych, które nie mogą być nieproporcjonalnie uciążliwe jako reakcja państwa na naruszenie prawa.

Powstaje zatem pytanie, **czy wymiar sankcji podatkowych w trybie administracyjnym nie powinien się także opierać na zasadzie proporcjonalności**, rozumianej jednak inaczej niż w postępowaniu karno-skarbowym, gdzie podstawą miarkowania kary jest przede wszystkim wina sprawcy oraz wartość uszczuplenia mienia Skarbu Państwa. Tym niemniej należałoby rozważyć zastosowanie pewnych instytucji zbliżających wymiar sankcji podatkowych do wymiaru sankcji karnych. Rozważenia wymaga wymiar sankcji (rozpiętość dolegliwości) czy też to, by prawo gwarantowało możliwość ich odpowiedniego zmniejszenia (umorzenia), rozłożenia płatności na raty czy odroczenia – oczywiście w oparciu o przesłanki inne niż umorzenie, odroczenie lub rozłożenie płatności podatku na raty.

#### **4. Zasada demokratycznego państwa prawnego wynikająca z art. 2 Konstytucji a sankcje podatkowe**

W wyroku z 9 października 2012 r.<sup>36</sup> Trybunał wskazał na zasadę, zgodnie z którą „poprzez nadmierną penalizację dochodzi do naruszenia zasady umiarkowania represji karnej wynikającej z zasady demokratycznego państwa prawnego” (art. 2 Konstytucji), a nadto „poprzez swą niejednoznaczność narusza ona zasadę *nullum crimen sine lege certa*, również wynikającą z zasady demokratycznego państwa prawnego, ustanowioną przez art. 2 Konstytucji, a nadto zawartą w art. 42 ust. 1 Konstytucji”.

Według TK, tylko w przypadku gdy przepis, z którego wynika opis przestępstwa, został sformułowany w sposób przejrzysty i jasny, można wymagać, aby był on przez odbiorcę zrozumiany i przestrzegany, a więc niedopuszczalnym jest stosowanie przez ustawodawcę tzw. „znamion ocennych”, co może skutkować nieokreślonością przestępstwa.

Należy podzielić przy tym pogląd zaprezentowany w niniejszym orzeczeniu, zgodnie z którym każde prawo należące do gałęzi prawa administracyjnego – a jest nim bez wątpienia także prawo podatkowe – powinno nakazywać usuwanie uchybień w jego przestrzeganiu w pierwszej kolejności za pomocą środków z zakresu

<sup>35</sup> Sygn. P 90/08, OTK ZU nr 3/A/2011, poz. 21.

<sup>36</sup> Sygn. P 27/11, opubl. 12 października 2012 r. (Dz.U. z 2012 r., poz. 1124).

tego właśnie, a do stosowania represji karnej za naruszenie jego przepisów, jako *ultima ratio*, powinno dochodzić w ostateczności.

W uzupełnieniu powyższych rozważań warto przywołać także postanowienie z 9 grudnia 2008 r.<sup>37</sup>, w którym Trybunał Konstytucyjny przeciwstawił się nieograniczonej swobodzie ustawodawcy w kształtowaniu zasad odpowiedzialności za konkretne zachowania naruszające porządek prawny, co powinno następować z poszanowaniem zasady państwa prawnego.

W przywołanym postanowieniu wyraził on także pogląd, zgodnie z którym wprowadzenie do przepisów prawnych zasad odpowiedzialności – w ramach której mieści się również procedura wymierzania sankcji – nie może odbywać się z naruszeniem zasad równości i sprawiedliwości (zob. wyrok z 29 czerwca 2004 r.<sup>38</sup>), a sankcje te muszą być równocześnie adekwatne, racjonalne i współmiernie dolegliwe do popełnionego bezprawia (zob. wyrok z 30 listopada 2004 r.<sup>39</sup> i powołane tam inne orzecznictwo).

Równocześnie w doktrynie wskazuje się<sup>40</sup> na to, że: „prawo podatkowe w demokratycznym państwie prawnym powinno być podporządkowane konstytucji, nie tylko w procesie jego tworzenia, lecz także w nie mniejszym zakresie gdy jest ono stosowane”.

### 3. Zakończenie

Przeprowadzona analiza orzecznictwa Trybunału Konstytucyjnego prowadzi do postawienia tezy o niedopuszczalności „swobody ustawodawcy w kształtowaniu zasad odpowiedzialności za konkretne zachowania naruszające porządek prawny”, co stanowi punkt wyjścia dla wskazania granic dla stosowania sankcji podatkowych.

**Pierwszy rodzaj kryteriów dla wyznaczania tej granicy** można wytyczyć w następstwie stosowania przyjętej definicji pojęcia „sankcja podatkowa”, na podstawie której należałoby dokonywać kwalifikacji czynu popełnionego przez każdego podatnika jako:

- 1) naruszenia przez niego co najmniej jednego z ciążących na nim obowiązków określonych w ustawach podatkowych, służących ujawnieniu obowiązku podatkowego lub zobowiązania podatkowego;

<sup>37</sup> Sygn. P 52/07, OTK ZU nr 10/2008, poz. 184.

<sup>38</sup> Sygn. P 20/02, OTK ZU nr 6/A/2004, poz. 61, pkt 3.

<sup>39</sup> Sygn. SK 31/04, OTK ZU nr 10/A/2004, poz. 110, pkt 5.

<sup>40</sup> R. Mastalski, *Wprowadzenie do prawa podatkowego*, C.H. Beck, Warszawa 1995, s. 67.

- 2) czynu zabronionego w zamiarze osiągnięcia bezprawnej korzyści – niezapłacenia podatku w całości lub w części, którego popełnienie może doprowadzić do nałożenia określonej w przepisach KKS sankcji karnej skarbowej.

Rozgraniczenie takie nie jest jednak jednoznaczne, bowiem naruszenie obowiązków instrumentalnych zawsze potencjalnie doprowadzić może do uszczuplenia należności Skarbu Państwa lub samorządu. Tym niemniej mogą także występować sytuacje, gdy nieujawnienie przedmiotu i podstawy opodatkowania nie niesie ze sobą groźby niezapłacenia podatku, np. wtedy gdy nie ujawniamy zdarzenia znaczącego podatkowo – prowadzenia działalności gospodarczej, ale nie osiągamy dochodu w takiej wysokości, by powstało zobowiązanie podatkowe.

**W celu urzeczywistnienia tego rozróżnienia należałoby *de lege ferenda* wprowadzić do przepisów ustawy Ordynacja podatkowa definicję pojęcia „sankcja podatkowa”.**

W literaturze zwraca się<sup>41</sup> uwagę, że za określeniem tego pojęcia w ustawie przemawia konieczność stosowania reguły *ad minori ad maius*, gdyż w porównaniu – z ustawowo definiowanymi podatkami – sankcje podatkowe w większym stopniu ingerują w prawo własności i są mniej akceptowane przez podatników.

**Drugi rodzaj kryteriów wyznaczania granicy** można wskazać w następstwie stosowania zasady *ne bis in idem*, wynikającej z art. 2 Konstytucji RP. Analiza tej zasady pozwoliła na wyodrębnienie następujących reguł (założeń), które wpływają na ukształtowanie omawianej granicy:

- 1) niedopuszczalność podwójnego karania tej samej osoby za ten sam czyn;
- 2) niezbędność prowadzenia i stosowania szerokiej definicji „postępowań karnych”;
- 3) konieczność przeciwdziałania rozprzestrzenianiu się sankcji podatkowych, stwarzających zagrożenia dla poszanowania praw i interesów podatnika;
- 4) konieczność określenia przez prawo okoliczności, w których sankcje podatkowe mogą być nakładane, oraz zapewnienia kontroli legalności decyzji dotyczącej ich nałożenia przez niezawisły i bezstronny sąd.

**Trzeci rodzaj kryteriów wyznaczania granicy** można wskazać w następstwie stosowania zasady proporcjonalności, wynikającej z art. 2 w związku z art. 31 ust. 3 Konstytucji RP. Analiza tej zasady pozwoliła na wyodrębnienie następujących reguł (założeń), które wpływają na ukształtowanie omawianej granicy:

- 1) konieczność ochrony określonych przez Konstytucję wartości w sposób najmniej uciążliwy dla podmiotów;

<sup>41</sup> P. Majka, *Sankcje w prawie podatkowym*, C.H. Beck, Warszawa 2011, Legalis [on-line].

- 2) niedopuszczalność stosowania sankcji nieadekwatnych do wagi chronionych praw i wolności oraz nadmiernie represywnych.

**Czwarty rodzaj kryteriów wytyczania granicy** można wskazać w następstwie stosowania zasady demokratycznego państwa prawnego, wynikającej z art. 2 Konstytucji. Analiza tej zasady pozwoliła na wyodrębnienie następujących reguł (założeń), które wpływają na ukształtowanie omawianej granicy:

- 1) niedopuszczalność nadmiernej penalizacji oraz stosowania w przepisach dotyczących sankcji znamion ocennych niedookreślonych, dopuszczających różne ich rozumienie;
- 2) pierwszeństwo stosowania sankcji podatkowych przed sankcjami karnymi skarbowymi;
- 3) niedopuszczalność całkowitej swobody ustawodawcy w kształtowaniu zasad odpowiedzialności za konkretne zachowania naruszające porządek prawny.

**Piąty rodzaj kryteriów wytyczania granicy** można wskazać na podstawie prawa do sądu, określonego w art. 45 Konstytucji. Analiza tego prawa pozwoliła na wyodrębnienie następujących reguł (założeń), które wpływają na ukształtowanie omawianej granicy:

- 1) konieczność stosowania szerokiej definicji pojęcia „sprawa”, do której rozpatrzenia przez sąd każdy ma prawo i zasady sprawiedliwego rozpatrzenia sprawy przez sąd;
- 2) niedopuszczalność stosowania przy nakładaniu sankcji podatkowych reguł odpowiedzialności karnej, ponieważ sankcja podatkowa nie jest sankcją w rozumieniu prawa karnego;
- 3) konieczność stosowania tzw. „obiektywnej koncepcji odpowiedzialności” w stosunku do sankcji administracyjnych.

Przeprowadzone badania doprowadziły także do sformułowania postulatów *de lege ferenda*, które powinny znaleźć swoje odzwierciedlenie w przepisach ustawy Ordynacja podatkowa. Są to:

- 1) **postulat dotyczący sformułowania zunifikowanych zasad wymiaru sankcji podatkowych;**
- 2) **postulat dotyczący określenia zasad przedawnienia** – wprowadzenie przepisów określających termin przedawnienia prawa do nałożenia sankcji podatkowej<sup>42</sup>.

Jeśli chodzi o pierwszy postulat, to dotyczy on przepisów proceduralnych odnoszących się do postępowania w sprawie nałożenia sankcji podatkowej –

---

<sup>42</sup> Propozycje powyższych postulatów zostaną zaprezentowane w odrębnej publikacji.

twz „zasad postępowania sankcyjnego”. Wprowadzenie ich do Ordynacji podatkowej powinno stanowić gwarancję ochrony praw podmiotu sankcjonowanego.

Dzięki ich stosowaniu w procesie wymierzania sankcji podatkowej powinno dochodzić do badania stopnia przyczynienia się podmiotu sankcjonowanego do powstałego naruszenia obowiązku naruszenia co najmniej jednego z ciężących na nim obowiązków określonych w ustawach podatkowych, w następstwie czego mogłoby dochodzić do:

- miarkowania wysokości nakładanej sankcji,
- a nawet umorzenia jej wymiaru.

W procesie postulowania zmian należy pamiętać o tym, że zasady tworzenia norm prawa podatkowego wyprowadzone z norm konstytucyjnych powinny dawać podstawowe gwarancje ochrony prawnej obywateli, zarówno w procesie ich tworzenia, jak i ich treści<sup>43</sup>.

## Bibliografia

### Akty prawne:

Konstytucja RP z dnia 2 kwietnia 1997 r. (Dz.U. Nr 78, poz. 483).

Kodeks karny skarbowy z dnia 10 września 1999 r. (Dz.U. Nr 83, poz. 930), tekst jednolity z dnia 27 listopada 2012 r. (Dz.U. z 2013 r. poz. 186).

Ustawa Ordynacja podatkowa z dnia 29 sierpnia 1997 r. (Dz.U. Nr 137, poz. 926), tekst jednolity z dnia 10 maja 2012 r. (Dz.U. z 2012 r. poz. 749).

Ustawa z dnia 26 lipca 1991 r. o podatku dochodowym od osób fizycznych (Dz.U. Nr 80, poz. 350)  
Protokół nr 7 do Konwencji o ochronie praw człowieka i podstawowych wolności, sporządzonego dnia 22 listopada 1984 r. w Strasburgu (Dz. U. z 2003 r. Nr 42, poz. 364).

Konwencja z 9.11.1950 o ochronie praw człowieka i podstawowych wolności zmieniona Protokołem Nr 11 Konwencja ratyfikowana przez RP, (Dz. U. z 1993 r. Nr 61, poz. 284)

Protokół Nr 11: (Dz. U. z 1998 r. Nr 147, poz. 962).

### Orzecznictwo:

I. Trybunał Konstytucyjny

Wyrok TK z 18 lipca 2013 r., sygn. SK 18/09, opubl. Dz.U. z 2013 r., poz. 985.

Wyrok TK z 9 października 2012 r., sygn. P 27/11, opubl. 12 października 2012 r. (Dz.U. z 2012 r., poz. 1124).

Wyrok TK z 16 listopada 2011 r., SK 45/09, OTK-A nr 9/2011, poz. 974.

Wyrok z 12 kwietnia 2011 r., sygn. P 90/08, OTK ZU nr 3/A/2011, poz. 21.

Wyrok TK z 18 listopada 2010 r., sygn. P 29/09, opubl. 30 listopada 2010 r. (Dz.U. Nr 225, poz. 1474).

Wyrok TK z 16 lipca 2009 r., sygn. Kp 4/08, OTK ZU nr 7A/2009, poz.112.

<sup>43</sup> R. Mastalski, *Prawo podatkowe*, C.H. Beck, Warszawa 2000, s. 50–51.

Postanowienie TK z 9 grudnia 2008 r., sygn. P 52/07, OTK ZU nr 10/2008, poz. 184.  
Wyrok TK z 4 września 2007 r., sygn. akt P 43/06, opubl. 18 września 2007 r. (Dz.U. Nr 168, poz. 1187).  
Wyrok TK z 30 października 2006 r., sygn. P 10/06, opubl. 8 listopada 2006 r. (Dz.U. Nr 202, poz. 1492).  
Wyrok TK z 24 stycznia 2006 r., sygn. akt SK 52/04, opubl. 9 lutego 2006 r. (Dz.U. Nr 21, poz. 165).  
Wyrok TK z 30 listopada 2004 r., sygn. SK 31/04, OTK ZU nr 10/A/2004, poz. 110.  
Wyrok TK z 29 czerwca 2004 r., sygn. P 20/02, OTK ZU nr 6/A/2004, poz. 61, pkt 3.  
Wyrok TK z 4 lipca 2002 r., sygn. P 12/01, OTK ZU nr 4/A/2002, poz. 50.  
Wyrok TK z 23 kwietnia 2002 r., sygn. K 2/01, OTK ZU nr 3/A/2002, poz. 27.  
Wyrok TK z 9 października 2001 r., sygn. SK 8/00, OTK ZU nr 7/2001, poz. 211.  
Wyrok TK z 29 kwietnia 1998 r., sygn. K.17/97, OTK ZU nr 3/1998, poz. 30, s. 166.

## II. Sąd Najwyższy

Postanowienie SN z 19 grudnia 2003 r., III CK 319/03, OSNC 2005 Nr 2, poz. 31.

## III. Europejski Trybunał Praw Człowieka

Wyrok ETPC z 2 września 1998 r. w sprawie *Kadubec v. Słowacja*, skarga nr 27061/95.  
Wyrok ETPC z 22 maja 1990 r. w sprawie *Weber v. Szwajcaria*, skarga nr 11034/84.  
Wyrok ETPC z 25 sierpnia 1987 r. w sprawie *Lutz v. Niemcy*, skarga nr 9912/82.  
Wyrok ETPC z 28 czerwca 1984 r. w sprawie *Campbell i Feli v. Wielka Brytania*, skarga nr 7819/77.  
Wyrok ETPC z 8 czerwca 1976 r. w sprawie *Engel i inni v. Holandia*, skarga nr 5100/71.

## Opracowania:

**Banaszak B.**, *Konstytucja Rzeczypospolitej Polskiej. Komentarz*, C.H. Beck, Warszawa 2012.  
**Majka P.**, *Sankcje w prawie podatkowym*, C.H. Beck, Warszawa 2012.  
**Mastalski R.**, *Wprowadzenie do prawa podatkowego*, C.H. Beck, Warszawa 1995.  
**Mastalski R.**, *Prawo podatkowe*, C.H. Beck, Warszawa 2000.  
**Mik B.**, *Charakter prawny odpowiedzialności podmiotów zbiorowych w świetle ustawy z 28 października 2002 r.*, *Przeegląd Sądowy* 2003/7–8, s. 9–67.  
**Wiliński P.** (red.), *Rzetelny proces karny w orzecznictwie sądów polskich i międzynarodowych*, Warszawa 2009.  
**Wincenciak M.**, *Sankcje w prawie administracyjnym i procedura ich wymierzania*, Wolters Kluwer, Warszawa 2008.  
**Wojtyczek K.**, *Zasada proporcjonalności jako granica prawa karania*, *Czasopismo Prawa Karnego i Nauk Penalnych* 1999/2, s. 33–52.

## Strony internetowe:

[http://www.bankier.pl/firma/podatki/narzedzia/kal\\_podatkowy/?gclid=CP\\_O9oS29LoCFcJd-3godmTIAew](http://www.bankier.pl/firma/podatki/narzedzia/kal_podatkowy/?gclid=CP_O9oS29LoCFcJd-3godmTIAew); stan na dzień 30.01.2014 r.

Wojciech MARUCHIN

**LIMITATION ON USE OF TAX PENALTIES IN LIGHT OF THE RIGHTS  
AND PRINCIPLES RESULTING FROM THE PROVISIONS OF THE CONSTITUTION**

( Summary )

Polish legislator has not taken so far attempts to define in the Tax Code the term “tax penalty”. Thus there is not also a Polish tax law, the rules of time for this type of sanction, which the introduction to this particular bill would guarantee the protection of the rights of sanctioned subject. The current legislation does not specify the period of limitation of the right to impose sanctions for tax purposes.

In this article were presented the results of research, following which defined the term “tax penalty”, which can be used in future legislative work relating to the amendment of the Tax Code. It was made an attempt to solve a scientific problem, which is to define the boundaries of the application of tax penalties. To this end, a research was conducted which included the rights and principles resulting from the provisions of the Constitution, among which sought sources of this distinction.

Following the analysis of jurisprudence of the Constitutional Court attempted to formulate rules (assumptions) that affect the shape indicated in this Article limits. Formulated as *de lege ferenda* postulates that should be in the future reflected in the provisions of the Tax Code, and their development is a continuation of research.

**Keywords:** tax penalty; the boundaries of the application of tax penalties; jurisprudence of the Constitutional Court; law and rules arising from the provisions of the Constitution RP





Karolina MUCHOWSKA-ZWARA\*

## **SPECYFICZNE PROBLEMY PRAWNE I PRAKTYCZNE ZWIĄZANE Z REPREZENTACJĄ KONSORCJUM WOBEC ZAMAWIAJĄCEGO W TOKU REALIZACJI UMOWY W SPRAWIE ZAMÓWIENIA PUBLICZNEGO**

### **(Streszczenie)**

Artykuł ten dotyczy szczególnych zasad dotyczących reprezentacji konsorcjum w toku realizacji zamówienia publicznego w sytuacji, gdy w umowie w sprawie zamówienia zostanie zawarty wymóg ustanowienia przez uczestników konsorcjum pełnomocnika upoważnionego do ich reprezentacji wobec zamawiającego, a ponadto dane tego pełnomocnika zostaną wskazane w tej umowie. W szczególności opracowanie to koncentruje się na zagadnieniu możliwości dokonywania zmian w zakresie tak ustalonej reprezentacji już na etapie wykonywania umowy.

Analiza tej problematyki prowadzi do wniosku, że zmiana w zakresie podmiotu ustanowionego pełnomocnikiem konsorcjum nie stanowi istotnej zmiany postanowień zawartej umowy w stosunku do treści oferty, w związku z czym przeszkody do jej przeprowadzenia nie stanowi treść przepisu art. 144 ust. 1 Prawa zamówień publicznych (p.z.p.). Można ją zatem zawsze przeprowadzić na mocy zgodnego porozumienia stron. Należy również uznać, że możliwe jest jednostronne odwołanie takiego pełnomocnictwa z ważnych powodów, uzasadnionych zasługującym na ochronę interesem reprezentowanego czy też związanych z treścią stosunku prawnego, będącego podstawą pełnomocnictwa, nawet w sytuacji braku zgody na taką zmianę ze strony zamawiającego.

W braku takich ważnych powodów należy jednak stwierdzić, że zasada *pacta sunt servanda* ma znaczenie decydujące i skoro wykonawcy zgodzili się na zawarcie w umowie z zamawiającym postanowienia dotyczącego wyznaczenia danego pełnomocnika, który w określonym zakresie ma ich reprezentować, to postanowienie to jest dla nich wiążące. Nie mogą zatem doprowadzić do jego zmiany bez zgody zamawiającego.

**Słowa kluczowe:** konsorcjum; pełnomocnictwo; reprezentacja; umowa w sprawie zamówienia publicznego

---

\* Dr, radca prawny; e-mail: k.muchowska@kancelaria.eu

Niniejszy artykuł stanowi kontynuację opracowania, w którym zostały opisane wynikające z Prawa zamówień publicznych (dalej: p.z.p.)<sup>1</sup> oraz Kodeksu cywilnego (dalej: k.c.) zasady dotyczące udzielania przez wykonawców wspólnie ubiegających się o udzielenie zamówienia publicznego, czyli najczęściej uczestników określonego konsorcjum, pełnomocnictw do ich reprezentowania wobec zamawiającego na etapie, kiedy postępowanie w sprawie zamówienia jest w toku. Zasady te przestają jednak obowiązywać po zakończeniu tego postępowania i podpisaniu stosownej umowy – jak bowiem stanowi przepis art. 139 ust. 1 p.z.p., do umów w sprawach zamówień publicznych stosuje się przepisy Kodeksu cywilnego, jeżeli przepisy ustawy nie stanowią inaczej. Żaden natomiast przepis p.z.p. nie odnosi się do zasad reprezentowania konsorcjum wobec zamawiającego po zakończeniu postępowania w sprawie udzielenia zamówienia publicznego.

Mogłoby się wydawać, że stosowanie do umów w sprawie zamówień publicznych reguł k.c. dotyczących pełnomocnictwa nie rodzi większych problemów natury prawnej. Jednak przy wnikliwszym przyjrzeniu się tej tematyce, okazuje się, że wrażenie to jest mylne. Źródło niejasności tkwi zaś w często stosowanym w praktyce rozwiązaniu umownym, zgodnie z którym zamawiający, już przy określaniu wiążących w przyszłości warunków umowy w sprawie zamówienia, wskazanych w specyfikacji istotnych warunków zamówienia (dalej: SIWZ), nakazują wykonawcom występującym wspólnie upoważnienie jednego podmiotu (zwanego liderem konsorcjum) do reprezentacji wszystkich konsorcjantów, a jego dane zostają następnie wpisane do umowy. W wyniku tego sposób przyszłej reprezentacji konsorcjum zostaje narzucony jego uczestnikom już na etapie składania oferty i staje się elementem treści nie tylko stosunku wewnętrznego łączącego współwykonawców, ale i stosunku zewnętrznego łączącego ich z drugą stroną umowy. Wobec tego niezbędne staje się rozważenie, czy zamawiający jest w ogóle upoważniony do narzucania uczestnikom konsorcjum takiego rozwiązania, a jeśli odpowiedź na to pytanie byłaby twierdząca, to czy sposób ten można zmienić na etapie realizacji umowy, w tym: czy można odwołać tak udzielone pełnomocnictwo lub się go zrzec.

W wyniku analizy pierwszego z przedstawionych zagadnień należy dojść do wniosku, że stawiany przez zamawiającego wymóg wyłonienia lidera konsorcjum, ujawniony już w SIWZ (powinna ona wskazywać istotne dla stron postanowienia, które zostaną wprowadzone do treści zawieranej umowy, ogólne warunki albo wręcz wzór umowy – art. 36 ust. 1 pkt 16 p.z.p.), należy uznać za dopuszczalny. Trudno by było bowiem zasadnie przedstawić takiemu wymogowi zarzut,

<sup>1</sup> Ustawa z dnia 29 stycznia 2004 r., t.j. Dz.U. z 2013 r., poz. 907 z późn. zm.

że narusza on dozwolone granice zasady swobody umów (art. 353<sup>1</sup> k.c.), tj. że sprzeciwia się on właściwości (naturze) stosunku, ustawie albo zasadom współżycia społecznego. Wręcz przeciwnie, wydaje się on naturalną konsekwencją tego, iż przepisy p.z.p. starają się w jak najwyższym stopniu zrównać sytuacje, w których po stronie wykonawcy występuje podmiot pojedynczy, z przypadkami gdy jest to podmiot zbiorowy. Wobec tego, zgodność wymogu wskazywania lidera konsorcjum z właściwością stosunków regulowanych przez p.z.p. oraz zasadami współżycia społecznego nie powinna co do zasady budzić wątpliwości (rozważanie zgodności z ustawą jest w tym przypadku bezprzedmiotowe, jako że żaden przepis ustawy do kwestii tej się nie odnosi).

Nie wydaje się również, aby taki wymóg mógł zostać skutecznie zakwestionowany w oparciu o przepisy art. 7 ust. 1 oraz art. 29 ust. 2 p.z.p., tj. jako naruszający zasady uczciwej konkurencji. Nie wprowadza on bowiem wobec współwykonawców jakichś nadmiernych uciążliwości i nie utrudnia sporządzenia rzetelnej oferty.

W związku z powyższym, aktualizuje się konieczność rozważenia, czy możliwe jest wprowadzenie w zakresie tak ustalonej reprezentacji zmian już na etapie wykonywania umowy. Waga powyższego pytania wynika przede wszystkim z treści przepisu art. 144 ust. 1 p.z.p., zgodnie z którym zakazuje się istotnych zmian postanowień zawartej umowy w stosunku do treści oferty, na podstawie której dokonano wyboru wykonawcy, chyba że zamawiający przewidział możliwość dokonania takiej zmiany w ogłoszeniu o zamówieniu lub w SIWZ oraz określił warunki takiej zmiany. Ustęp 2 powyższego artykułu precyzuje, że zmiana umowy dokonana z naruszeniem ust. 1 podlega unieważnieniu. W związku z tym, dopuszczalność każdej planowanej zmiany umowy w sprawie zamówienia publicznego należy ocenić pod kątem ewentualnego naruszenia przepisu art. 144 p.z.p.

Powyższy przepis posługuje się pojęciem „istotnych zmian postanowień zawartej umowy w stosunku do treści oferty”, które nie zostało zdefiniowane w p.z.p. Konieczne jest zatem przeprowadzenie jego wykładni. Wskazówki, jakimi zasadami należy się przy tym kierować, przedstawione zostały w bardzo przystępny sposób w wyroku Trybunału Sprawiedliwości z dnia 24 kwietnia 2004 roku w sprawie C-496/99 *Succi di Frutta*<sup>2</sup> oraz w wyroku TS z dnia 19 czerwca 2008 roku w sprawie C-454/06 *Pressetext Nachrichtenagentur*<sup>3</sup>.

<sup>2</sup> Wyrok TS z dnia 24 kwietnia 2004 r. w sprawie *Komisja Wspólnot Europejskich v. CAS Succi di Frutta SpA*, opublikowany w ECR 2004, nr 4A, s. I-03801.

<sup>3</sup> Wyrok TS z dnia 19 czerwca 2008 r. w sprawie C-454/06 *pressetext Nachrichtenagentur GmbH v. Republik Austria (Bund), APA-OTS Originaltext-Service GmbH, APA AUSTRIA PRESSE*

Zgodnie z nimi, dopuszczalne zmiany nieistotne rozumieć należy w ten sposób, że wiedza o ich wprowadzeniu do umowy na etapie postępowania o udzielenie zamówienia nie wpłynęłaby na krąg podmiotów ubiegających się o to zamówienie czy też na wynik postępowania<sup>4</sup>. *A contrario*, zmiana zamówienia publicznego w czasie jego trwania może zostać uznana za istotną, jeżeli wprowadza ona warunki, które gdyby zostały ujęte w ramach pierwotnej procedury udzielania zamówień, umożliwiłyby dopuszczenie innych oferentów niż ci, którzy brali udział w postępowaniu lub umożliwiłyby dopuszczenie innej oferty niż ta, która została pierwotnie dopuszczona. Podobnie, zmiana zamówienia może zostać uznana za istotną, jeśli modyfikuje ona równowagę ekonomiczną umowy na korzyść usługodawcy w sposób nieprzewidziany w warunkach pierwotnego zamówienia<sup>5</sup>.

Powyższy sposób interpretacji pojęcia istotnych i nieistotnych zmian umowy, zaczerpnięty z orzecznictwa TS, wydaje się racjonalny, a przy tym stosunkowo łatwy do zastosowania w praktyce, stąd coraz częściej powołują się na niego komentatorzy oraz Urząd Zamówień Publicznych<sup>6</sup>. Przyjmując go zatem za prawidłowy, należy uznać, że zmiana w zakresie podmiotu ustanowionego pełnomocnikiem konsorcjum nie stanowi istotnej zmiany postanowień zawartej umowy w stosunku do treści oferty, bowiem wiedza o możliwości takiej zmiany na etapie postępowania o udzielenie zamówienia nie mogłaby wpłynąć na krąg podmiotów ubiegających się o to zamówienie czy też na wynik postępowania, nie umożliwiłaby dopuszczenia innych oferentów niż ci, którzy brali udział w postępowaniu, a także nie umożliwiłaby dopuszczenia innej oferty niż ta, która

---

*AGENTUR registrierte Genossenschaft mit beschränkter Haftung*, opublikowany w ECR 2008, s. I-4401.

Na oba te orzeczenia powołuje się Prezes Rady Ministrów w skierowanym do Sejmu RP uzasadnieniu rządowego projektu nowelizacji p.z.p., w zakresie zmiany przepisu art. 144 ust. 1 p.z.p. na brzmienie obecnie obowiązujące – Druk sejmowy nr 2154 z dnia 29 czerwca 2009 r.

<sup>4</sup> Druk sejmowy nr 2154 z dnia 29 czerwca 2009 r., s. 6 uzasadnienia.

<sup>5</sup> Tak TS w wyroku z dnia 19 czerwca 2008 r. w sprawie C-454/06 w sprawie *Pressetext Nachrichtenagentur*.

<sup>6</sup> Por. np. **P. Pelczyński** [w:] **S. Babiarz, Z. Czarnik, P. Janda, P. Pelczyński**, *Prawo zamówień publicznych. Komentarz*, LexisNexis, Warszawa 2011, s. 623, **J. Pieróg**, *Prawo zamówień publicznych. Komentarz*, C.H. Beck, Warszawa 2013, s. 464, **J.E. Nowicki**, *Prawo zamówień publicznych. Komentarz*, Wolters Kluwer, Warszawa 2014, s. 849 i n., **Urząd Zamówień Publicznych**, opinia pt. *Zmiana umowy w sprawie zamówienia publicznego w związku z ustawową zmianą stawki podatku od towarów i usług (VAT)*, <http://www.uzp.gov.pl/cmsws/page/publish.aspx?PD;1555#>; stan na dzień 1.03.2015 r. Szeroko na temat zmian postanowień umowy w sprawie zamówienia publicznego również **A. Fermus-Bobowiec**, *Umowa w sprawie zamówienia publicznego jako szczególna umowa cywilnoprawna*, cz. 2, dodatek naukowy do: *Radca Prawny* 2012/132.

została pierwotnie dopuszczona. Jakikolwiek przymioty pełnomocnika pozostają bowiem neutralne z punktu widzenia treści oferty oraz wykonania przedmiotu zamówienia przez samych wykonawców – jego wyznaczenie, podobnie jak na etapie prowadzenia postępowania w sprawie zamówienia publicznego, ma wartość wyłącznie w aspekcie uporządkowania oraz usprawnienia komunikacji pomiędzy zamawiającym a kilkoma podmiotami wspólnie wykonującymi zawartą z nim umowę<sup>7</sup>. A zatem, dokonana na mocy zgodnego porozumienia stron zmiana umowy w zakresie reprezentacji uczestników konsorcjum wobec zamawiającego powinna zostać uznana za nieistotną w stosunku do treści oferty i – w konsekwencji – za dopuszczalną w świetle przepisu art. 144 ust. 1 p.z.p.

W następnej kolejności należy rozstrzygnąć wątpliwość, czy zmiana w zakresie reprezentacji konsorcjum może nastąpić również w wyniku odwołania pełnomocnictwa przez jednego lub kilku reprezentowanych konsorcjantów, bez konieczności uzyskiwania w tym zakresie zgody pozostałych, dotychczasowego pełnomocnika czy też zamawiającego. Zgodnie z przepisem art. 101 § 1 k.c., pełnomocnictwo może być w każdym czasie odwołane, chyba że mocodawca zrzekł się jego odwołania z przyczyn uzasadnionych treścią stosunku prawnego będącego podstawą pełnomocnictwa. Zasadą jest zatem możliwość odwołania pełnomocnictwa przez mocodawcę w każdym czasie, jej ograniczenie może zaś nastąpić wyłącznie wówczas, gdy mocodawca zrzeknie się swego prawa z przyczyn uzasadnionych treścią stosunku prawnego będącego podstawą pełnomocnictwa. Jednocześnie jednak, jeżeli podmiot będący pełnomocnikiem konsorcjantów został wskazany w umowie z zamawiającym, jego odwołanie stanowiłoby zmianę umowy w sprawie zamówienia publicznego, a do takiej zmiany wymagane jest współdziałanie stron. Wyjaśnienia wymaga więc po pierwsze, czy szczególne

<sup>7</sup> Należy jednak zaznaczyć, że możliwe jest również zastosowanie innych metod ustalania, jakie zmiany w treści umowy w stosunku do treści oferty należy uznawać za istotne, co prowadzi do odmiennych wniosków odnośnie do charakteru zmian dotyczących udzielonego pełnomocnictwa do reprezentowania wykonawców występujących wspólnie. Jedną z nich opiera się na teorii, że decyzję o tym, czy zmiana ma charakter istotny, podejmuje każdorazowo zamawiający, biorąc pod uwagę wszystkie aspekty i okoliczności związane z zawartą i realizowaną umową (opowiadał się za nią np. **J. Pieróg** w poprzednim wydaniu *Prawo zamówień publicznych. Komentarz*, C.H. Beck, Warszawa 2012, s. 443). Nie można zatem wykluczyć, że w konkretnym przypadku dany zamawiający twierdziłby, że elementy porządkowe, takie jak wskazanie podmiotu upoważnionego do reprezentowania wszystkich wykonawców, stanowią tzw. *accidentalia negotii*, czyli elementy podmiotowo istotne, w związku z czym ich zmiana stanowiłaby istotną zmianę umowy w stosunku do treści oferty (szerzej na temat elementów umowy np. **A. Wolter, J. Ignatowicz, K. Stefaniuk**, *Prawo cywilne. Zarys części ogólnej*, LexisNexis, Warszawa 2001, s. 322).

stosunek prawny, będący podstawą udzielenia pełnomocnictwa przez konsorcjantów, może stanowić uzasadnioną podstawę zrzeczenia się przez nich prawa do odwołania tego pełnomocnictwa, a po drugie – czy jednostronne odwołanie pełnomocnika jest dopuszczalne w sytuacji, gdy został on wprost wskazany w umowie z zamawiającym.

Kwestia warunków skutecznego udzielenia nieodwołalnego pełnomocnictwa była wielokrotnie rozważana przez Sąd Najwyższy. Analiza orzecznictwa w tym zakresie prowadzi do wniosku, że za zasadę w tym zakresie SN przyjął, iż o ile samo pełnomocnictwo jest niezależne od będącego jego podstawą stosunku podstawowego, o tyle pełnomocnictwo nieodwołalne jest w szczególności sposób związane z losami tego stosunku. Przy ocenie istnienia i doniosłości przyczyn zrzeczenia się przez mocodawcę odwołania pełnomocnictwa trzeba zatem zachować daleko idącą ostrożność, z uwagi na zagrożenie interesów mocodawcy. Dlatego też uzasadnione przyczyny, o których mowa w art. 101 § 1 k.c., mogą występować w wyjątkowych sytuacjach – musi istnieć odpowiedni stosunek prawny, będący podstawą pełnomocnictwa, który uzasadnia takie zastrzeżenie<sup>8</sup>. Ponadto SN stwierdził, że zastrzeżenie nieodwołalności pełnomocnictwa nie obejmuje odwołania pełnomocnictwa z ważnych powodów<sup>9</sup>. Za taką wykładnią przepisu art. 101 § 1 k.c. przemawia, jego zdaniem, m.in. to, iż udzielenie pełnomocnictwa zakłada wzajemne zaufanie pełnomocnika i osoby, w imieniu której on działa, i właśnie względ na znaczenie tego zaufania przesądza, że zasadą jest odwołalność pełnomocnictwa, uskuteczniana przez każde zachowanie reprezentowanego, które ujawnia jego zamiar w sposób dostateczny (art. 60 k.c.). Uregulowanie zawarte w końcowej części art. 101 § 1 k.c. jest, zdaniem SN, wyrazem kompromisu między godnymi ochrony interesami reprezentowanego, uzasadniającymi każdorazową odwołalność pełnomocnictwa, a godnymi ochrony interesami pełnomocnika, przemawiającymi za dopuszczeniem w niektórych sytuacjach wyjątku od zasady odwołalności. Wykluczenie, z powołaniem się na zastrzeżoną nieodwołalność, możliwości odwołania pełnomocnictwa z ważnych powodów, uzasadnionych interesem reprezentowanego, naruszałoby to kompromisowe rozwiązanie, zasadą bowiem w stosunkach cywilnoprawnych opartych

<sup>8</sup> Tak wyrok SN z dnia 15 lipca 1998 r., sygn. II CKN 832/97, opubl. w OSNC 1999/3/50, Biuletyn SN 1999/1/9, podobnie wyrok SN z 11 stycznia 2011 r., sygn. V CSK 223/10, opubl. w LEX nr 688710.

<sup>9</sup> Wyrok SN z dnia 24 stycznia 2008 r., sygn. I CSK 362/07, opubl. w OSNC 2009/3/46, OSP 2009/7-8/89, Biuletyn SN 2008/6/14, M. Prawn. 2008/24/1327–1329.

na zaufaniu jest możliwość zakończenia takiego stosunku przez stronę z ważnych powodów, a więc nawet przed ustalonym terminem jego trwania<sup>10</sup>.

Powyższe poglądy SN oraz treść przepisu art. 101 § 1 k.c. prowadzą do generalnego wniosku, że – co do zasady – w przypadku, kiedy mocodawca udzielający pełnomocnictwa do reprezentowania konsorcjum nie zrzekł się odwołania tego pełnomocnictwa z przyczyn uzasadnionych treścią stosunku prawnego będącego jego podstawą, w stosunkach wewnętrznych takie pełnomocnictwo może być teoretycznie w każdym czasie odwołane, bez konieczności uzyskiwania w tym zakresie zgody pozostałych konsorcjantów, dotychczasowego pełnomocnika czy też zamawiającego. Jeżeli natomiast udzielone pełnomocnictwo zawiera takie zrzeczenie, wówczas skuteczność tego zastrzeżenia zależy od oceny, czy w danym przypadku jest ono uzasadnione treścią stosunku prawnego będącego podstawą pełnomocnictwa. Kierując się wskazanymi powyżej poglądami SN oraz faktem, iż celem udzielania pełnomocnictwa do reprezentacji konsorcjum są przede wszystkim względy porządkowe na korzyść zamawiającego, wydaje się, iż – co do zasady – treść stosunku prawnego będącego podstawą pełnomocnictwa nie uzasadnia zrzeczenia się przez mocodawcę jego odwołania; choć nie można wykluczyć, że w konkretnych okolicznościach należałoby uznać skuteczność takiego zrzeczenia. Nawet jednak wówczas możliwe byłoby jednostronne odwołanie takiego pełnomocnictwa z ważnych powodów, uzasadnionych interesem reprezentowanego czy też związanych z treścią stosunku prawnego będącego podstawą pełnomocnictwa.

Z drugiej strony należy podkreślić, że powyżej przytoczone poglądy SN dotyczą wprost wyłącznie relacji mocodawca – pełnomocnik. Problem szczególny, dotyczący umów w sprawie zamówień publicznych, w których po stronie wykonawcy występują konsorcja, polega zaś na tym, że zasady reprezentacji tych ostatnich zostają często wskazane w umowach z zamawiającym, stają się więc również częścią umowy w sprawie zamówienia. Nawet zatem, jeżeli w danym przypadku mocodawca nie zrzekł się odwołania pełnomocnictwa wobec pełnomocnika, wobec czego w świetle przepisu art. 101 § 1 k.c. teoretycznie mógłby z tego prawa w każdym czasie skorzystać, rozstrzygnięcia wymaga, czy może to uczynić w drodze jednostronnej czynności, czy też wymagana jest do takiej zmiany zgoda zamawiającego.

Powyższy problem jest trudny do jednoznacznego rozstrzygnięcia. Z formalnego punktu widzenia sprowadza się on bowiem do konfliktu zasady odwołalności

<sup>10</sup> Krytycznie wobec tych poglądów SN wypowiada się **M. Smyk** w rozprawie doktorskiej *Pełnomocnictwo według kodeksu cywilnego*, Wolters Kluwer, Warszawa 2010 – LEX nr 109199.

pełnomocnictwa, wyrażonej w treści przepisu art. 101 § 1 k.c. oraz zasady *pacta sunt servanda*. Należy jednak podkreślić różną wagę dóbr aktualnie chronionych przez wskazane zasady – z jednej strony jest to wzgląd na ochronę istotnych interesów reprezentowanego, na przykład w sytuacji gdy pełnomocnik działa na jego szkodę, z drugiej zaś – ochrona „technicznych” przywilejów zamawiającego, dotyczących głównie wygody jego kontaktów z wykonawcą (nie zaś sposobu spełnienia głównego świadczenia – wykonania zamówienia publicznego). W praktyce konflikt ten może objawić się na przykład w sytuacji, gdy wskazany w umowie pełnomocnik nie wykonuje prawidłowo swoich obowiązków wobec jednego czy wielu konsorcjantów (np. nie przykazuje im istotnych informacji od zamawiającego czy też przeznaczonej dla nich części wynagrodzenia uiszczanego przez zamawiającego na ręce pełnomocnika), ale zamawiający nie wyraża zgody na jego zmianę. Czy w takiej sytuacji reprezentowani przez nieuczciwego pełnomocnika konsorcjanci muszą znosić sytuację ewidentnie dla nich szkodliwą, czy też powinni mieć możliwość ją zakończyć? Przy czym podkreślić należy, że chodzi tu wyłącznie o kwestie dotyczące reprezentacji wobec zamawiającego, nie zaś wykonania przedmiotu umowy.

Wydaje się, że pomocą przy rozstrzygnięciu powyższego konfliktu może służyć przepis art. 354 k.c., zgodnie z którym (§ 1) dłużnik powinien wykonać zobowiązanie zgodnie z jego treścią i w sposób odpowiadający jego celowi społeczno-gospodarczemu oraz zasadom współżycia społecznego, a jeżeli istnieją w tym zakresie ustalone zwyczaje – także w sposób odpowiadający tym zwyczajom i (§ 2) w taki sam sposób powinien współdziałać przy wykonaniu zobowiązania wierzyciel. Przepis ten oznacza m.in., że to nie wyłącznie wyrażona wprost treść zobowiązania wyznacza sposób jego wykonania, ale także społeczno-gospodarczy cel tego zobowiązania i zasady współżycia społecznego. Wydaje się zaś, że w sytuacji gdyby dosłowne wykonanie danego zobowiązania (czyli w omawianym przypadku – znoszenie przez wykonawców nieprawidłowych zachowań wskazanego w umowie pełnomocnika) mogło prowadzić do trudności w realizacji głównego przedmiotu umowy, to te dwa ostatnie czynniki przemawiają za możliwością, a wręcz koniecznością podjęcia przez dłużnika (tu: konsorcjanta) kroków zmierzających do przerwania takiej sytuacji – w interesie własnym oraz wierzyciela. Jednocześnie omawiany przepis nakazuje wierzycielowi współdziałanie z dłużnikiem z poszanowaniem społeczno-gospodarczego celu danego zobowiązania i odpowiednich zasad współżycia społecznego. Jak przy tym podkreśla się w doktrynie prawa, ciężący na wierzycielu obowiązek współdziałania z dłużnikiem powinien być rozumiany szerzej, nie tylko jako powinność czynnego współuczestniczenia przy wykonaniu zobowiązania, ale



również jako obowiązek lojalności wobec kontrahenta, czyli powstrzymania się od wszystkiego, co byłoby przejawem naruszenia zasad uczciwości i słuszności we wzajemnych relacjach<sup>11</sup>. Obowiązek ten może być co do sposobu bliżej nieokreślony w treści zobowiązania lub w normie szczegółowej i w wypadku takim, stosownie do przepisu § 2 art. 354 k.c., obowiązują zasady § 1 i na ich podstawie należy oznaczyć właściwy sposób współdziałania. Ponadto, nawet jeżeli według treści zobowiązania spełnienie świadczenia nie wymaga współdziałania wierzyciela, nie zwalnia go to od obowiązku lojalności i nieczynienia czegokolwiek, co mogłoby utrudnić lub udaremnić wykonanie zobowiązania przez dłużnika<sup>12</sup>.

W świetle powyższych zasad uzasadnione jest stwierdzenie, iż bezwarunkowe trzymanie się przez zamawiającego treści podpisanej umowy i niewyrażanie przez niego zgody na zmianę czy też odwołanie pełnomocnika w sytuacji, gdy podmiot ten narusza interesy swojego (co najmniej jednego) mocodawcy, byłoby sprzeczne z dyspozycją przepisu art. 354 § 2 k.c. Takie działanie należałoby bowiem uznać za sprzeczne z zasadami współzycia społecznego – interes zamawiającego, mający wymiar przede wszystkim na poziomie jego wygody, nie stanowi wystarczającej przeciwwagi dla istotnego interesu wykonawcy w obronie przed podejmowaniem przez pełnomocnika działań na jego niekorzyść. Wobec tego, takiego zachowania zamawiającego nie można by było uznać za uprawnione i zasługujące na ochronę, a wobec tego skutkujące możliwością skutecznego zablokowania wykonawcy (wykonawcom) zmiany czy też odwołania danego pełnomocnika. Należałoby się zatem opowiedzieć za możliwością dokonania w tym zakresie zmiany jednostronnie przez wykonawcę, nawet przy braku zgody na tę czynność ze strony zamawiającego.

Powyższy wniosek dotyczy wyłącznie sytuacji, gdy za zmianą czy też odwołaniem danego pełnomocnika przemawiają ważne powody, uzasadnione zasługującym na ochronę interesem jego mocodawcy (mocodawców). Gdyby bowiem takie względy w danym przypadku nie występowały, należałoby uznać, że zasada *pacta sunt servanda* ma znaczenie decydujące i skoro wykonawcy zgodzili się na zawarcie w umowie z zamawiającym postanowienia dotyczącego wyznaczenia danego pełnomocnika, który w określonym zakresie ma ich reprezentować, to postanowienie to jest dla nich wiążące, niezależnie od treści przepisu art. 101 § k.c.

<sup>11</sup> Tak **M. Safjan** [w:] **K. Pietrzykowski** (red.), *Kodeks cywilny. Komentarz*, t. I, C.H. Beck, Warszawa 2002, s. 676.

<sup>12</sup> Tak **F. Błahuta** [w:] *Kodeks cywilny. Komentarz*, t. 2, Wyd. Prawnicze, Warszawa 1972, s. 849.

Pozostaje jeszcze do omówienia kwestia możliwości zrzeczenia się przez dotychczasowego pełnomocnika udzielonego mu umocowania. Pomimo bowiem iż k.c. tego problemu nie reguluje, powszechnie uważa się, że pełnomocnik może w drodze jednostronnej czynności prawnej, której treścią jest oświadczenie woli zmierzające do wywołania skutku prawnego w postaci ustania stosunku pełnomocnictwa, doprowadzić do wygaśnięcia pełnomocnictwa<sup>13</sup>. Niektórzy przedstawiciele doktryny prawa wskazują jednak na ograniczenia powyższej zasady w przypadkach, gdy pełnomocnik jest nie tylko uprawniony, ale i zobowiązany do działania w imieniu mocodawcy, co wynika ze stosunku prawnego będącego podstawą umocowania. Wówczas nie może on już przez jednostronne oświadczenie woli (zrzeczenie się) zwolnić się od tego obowiązku – takie oświadczenie nie odnosi skutku prawnego i nie wywołuje wygaśnięcia zobowiązania<sup>14</sup>. Granicą słuszności zrzeczenia się umocowania powinien być bowiem w takich przypadkach słuszny interes mocodawcy. Wobec tego, zdaniem propagatorów powyższego poglądu, droga do wygaśnięcia pełnomocnictwa związanego otwiera się nie z chwilą zrzeczenia się umocowania, lecz dopiero z momentem ustania stosunku podstawowego (np. wypowiedzenia umowy zlecenia – art. 746 § 2 k.c.)<sup>15, 16</sup>

<sup>13</sup> Por. np. **W. Czachórski, S. Grzybowski** (red.), *System prawa cywilnego*, t. I, Część ogólna, Zakład Narodowy im. Ossolińskich, Warszawa 1985, s. 787; **A. Kawalko, H. Witzak**, *Prawo cywilne*, C.H. Beck, Warszawa 2008, s. 194. Niektórzy przedstawiciele doktryny, uzasadniając swoje stanowisko w kwestii możliwości jednostronnego zrzeczenia się umocowania, powołują się na zasadę, że nikt nie powinien być mocą cudzej decyzji uwikłany w stosunek prawny wbrew własnej woli, nawet wtedy, gdy nie wynikają stąd dla niego żadne obowiązki – tak np. **Z. Radwański**, *Prawo cywilne – część ogólna*, C.H. Beck, Warszawa 2007, s. 332.

<sup>14</sup> Tak w szczególności **M. Piekarski** [w:] *Kodeks cywilny, Komentarz*, t. 1, Wyd. Prawnicze, Warszawa 1972, s. 244, też **M. Pazdan** [w:] **K. Pietrzykowski** (red.), *Kodeks cywilny...*, s. 292 i **idem** [w:] **Z. Radwański** (red.), *System Prawa Prywatnego. Prawo cywilne – część ogólna*, t. 2, Warszawa 2008, s. 532.

<sup>15</sup> Tak **A. Szpunar**, *Stanowisko prawne pełnomocnika*, Przegląd Notarialny 1948/1–2, s. 60.

<sup>16</sup> Częściowo krytyczny wobec takiego poglądu jest **M. Smyk** (*Pełnomocnictwo...*), którego zdaniem ujęcia powyższe idą zbyt daleko, ponieważ prowadzą do nadmiernego ograniczenia pełnomocnika w możliwości decydowania o jego własnej sferze prawnej, tj. o tym, czy chce, czy nie chce być umocowany. Nie odpowiadają one również zasadzie samoistości stosunku pełnomocnictwa. Wystarczającą ochronę dla mocodawcy wydaje się zapewnić art. 58 k.c., z którego wynika, że nieważne jest zrzeczenie się umocowania sprzeczne z ustawą, zasadami współżycia społecznego lub mające na celu obejście ustawy. Zdaniem tego autora, zgodzić się natomiast należy z poglądem, że zrzeczenie się umocowania nie zwalnia pełnomocnika z wykonania obowiązków wynikających ze stosunku podstawowego. Niemożność dopełnienia tych obowiązków z powodu braku umocowania może spowodować odpowiedzialność odszkodowawczą pełnomocnika, jak również wywołać dlań inne niekorzystne skutki prawne.

Przenosząc powyższe rozważania na grunt kontraktów w sprawie zamówień publicznych, należy stwierdzić, że w ich przypadku umocowanie danego podmiotu do działania w imieniu uczestników konsorcjum wynika zawsze ze stosunku podstawowego. Dodatkowo, w razie określenia zasad reprezentacji i wskazania osoby pełnomocnika w umowie z zamawiającym, elementy stosunku podstawowego stają się również elementami stosunku zewnętrznego, łączącego konsorcjantów z zamawiającym. Należy zatem uznać, że pełnomocnik jest tu ograniczony w możliwości jednostronnego zrzeczenia się udzielonego mu umocowania i w celu zwolnienia się od przyjętych w jego ramach obowiązków musi doprowadzić do ustania stosunku podstawowego. Sposób doprowadzenia do tego celu zależy natomiast zarówno od rodzaju relacji łączącej pełnomocnika z jego mocodawcą oraz zamawiającym, jak i od przyczyn, dla których pełnomocnik pragnie zrezygnować z udzielonego mu umocowania. Wydaje się przy tym, że przedstawione powyżej rozważania, dotyczące możliwości odwołania pełnomocnictwa z ważnych powodów, powinny tu znaleźć odpowiednie zastosowanie.

## Bibliografia

### Dokumenty:

Druk sejmowy nr 2154 z dnia 29 czerwca 2009 r.

### Akty prawne:

Ustawa z dnia 23 kwietnia 1964 r. – Kodeks cywilny, t.j. Dz.U. z 2014 r., poz. 121.

Ustawa z dnia 29 stycznia 2004 r. – Prawo zamówień publicznych, t.j. Dz.U. z 2013 r., poz. 907 z późn. zm.

### Opracowania:

**Babiarz S., Czarnik Z., Janda P., Pelczyński P.**, *Prawo zamówień publicznych. Komentarz*, LexisNexis, Warszawa 2011.

**Fermus-Bobowiec A.**, *Umowa w sprawie zamówienia publicznego jako szczególna umowa cywilnoprawna*, cz. 2, dodatek naukowy do: *Radca Prawny* 2012/132, s. 6–10.

**Kawalko A., Witeczak H.**, *Prawo cywilne*, C.H. Beck, Warszawa 2008.

*Kodeks cywilny. Komentarz*, t. 1–2, Wyd. Prawnicze, Warszawa 1972.

**Nowicki J.E.**, *Prawo zamówień publicznych. Komentarz*, Wolters Kluwer, Warszawa 2014.

**Pieróg J.**, *Prawo zamówień publicznych. Komentarz*, C.H. Beck, Warszawa 2012.

**Pieróg J.**, *Prawo zamówień publicznych. Komentarz*, C.H. Beck, Warszawa 2013.

**Pietrzykowski K.** (red.), *Kodeks cywilny. Komentarz*, t. 1–2, C.H. Beck, Warszawa 2002.

**Radwański Z.**, *Prawo cywilne – część ogólna*, C.H. Beck, Warszawa 2007.

**Smyk M.**, *Pełnomocnictwo według kodeksu cywilnego*, Wolters Kluwer, Warszawa 2010.

- Czachórski W., Grzybowski S.** (red.), *System prawa cywilnego*, t. I, Część ogólna, Zakład Narodowy im. Ossolińskich, Warszawa 1985.
- Radwański Z.** (red.), *System Prawa Prywatnego. Prawo cywilne – część ogólna*, t. 2, Warszawa 2008.
- Szpunar A.**, *Stanowisko prawne pełnomocnika*, Przegląd Notarialny 1948/1–2, s. 51–76.
- Urząd Zamówień Publicznych**, opinia pt. *Zmiana umowy w sprawie zamówienia publicznego w związku z ustawową zmianą stawki podatku od towarów i usług (VAT)*, <http://www.uzp.gov.pl/cmsws/page/publish.aspx?PD;1555#>; stan na dzień 1.03.2015 r.
- Wolter A., Ignatowicz J., Stefaniuk K.**, *Prawo cywilne. Zarys części ogólnej*, LexisNexis, Warszawa 2001.

#### **Orzeczenia sądów:**

- Wyrok TS z dnia 24 kwietnia 2004 r. w sprawie *Komisja Wspólnot Europejskich v. CAS Succhi di Frutta SpA*, opublikowany w ECR 2004, nr 4A, s. I–03801.
- Wyrok TS z dnia 19 czerwca 2008 r. w sprawie C-454/06 *pressetext Nachrichtenagentur GmbH v. Republika Austrii (Bund), APA-OTS Originaltext-Service GmbH, APA AUSTRIA PRESSE AGENTUR registrierte Genossenschaft mit beschränkter Haftung*, opublikowany w ECR2008, s. I–4401.
- Wyrok SN z dnia 15 lipca 1998 r., sygn. II CKN 832/97, opubl. w OSNC 1999/3/50, Biuletyn SN 1999/1/9.
- Wyrok SN z 11 stycznia 2011 r., sygn. V CSK 223/10, opubl. w LEX nr 688710.
- Wyrok SN z dnia 24 stycznia 2008 r., sygn. I CSK 362/07, opubl. w OSNC 2009/3/46, OSP 2009/7-8/89, Biuletyn SN 2008/6/14, M. Prawn. 2008/24/1327–1329.

Karolina MUCHOWSKA-ZWARA

### **THE SPECIFIC LEGAL AND PRACTICAL ISSUES RELATED TO A REPRESENTATION OF A CONSORTIUM TO THE CONTRACTING AUTHORITY DURING THE IMPLEMENTATION OF THE AGREEMENT ON PUBLIC PROCUREMENT**

(Summary)

This article concerns the special principles regarding the representation of the consortium during the implementation of the public procurement when an agreement on public procurement contains the requirement for consortium members to appoint an attorney-in-fact authorized to represent them to the contracting authority, and moreover data of this attorney-in-fact are specified in this agreement. This study focuses, in particular, on the issue of the possibility of making changes in the scope of representation determined in such way at the stage of execution of the agreement. The analysis of the issue leads to the conclusion that a change of the entity appointed by the consortium as the attorney-in-fact does not constitute a significant amendment of the provisions of the concluded agreement in relation to the content of the tender, and therefore the content of art. 144(1) of the Public Procurement Law (PPL) is not an obstacle to execute the change. Therefore, it always may be carried out under mutual agreement of the parties. It may be recognized it is

possible to unilaterally revoke such power of attorney for important reasons, justified with protection deserving interest of the represented person or related to the content of the legal relationship being the basis of power of attorney, even in the event of an absence of consent to such change from contracting authority. In the absence of important reasons it should however be stated, that the *pacta sunt servanda* principle holds a decisive value and if the economic operators agreed to conclude with the contracting authority the contract which contains provisions concerning the appointment of a given attorney-in-fact, who is going to represent them within the specified range, then this provision binds them. Thus, they cannot bring about the change without the consent of contracting authority.

**Keywords:** consortium; power of attorney; representation; agreement on public procurement



Vytautas NEKROŠIUS\*  
Vigita VĒBRAITĒ\*\*  
Rimantas SIMAITIS\*\*\*  
Aurimas BRAZDEIKIS\*\*\*\*

## REFORM OF THE SYSTEM OF DISTRICT COURTS IN LITHUANIA – ARE WE REALLY MOVING TOWARDS EFFICIENCY?<sup>1</sup>

### (Summary)

The article analyses whether there is indeed an issue of excessively lengthy proceedings and unequal workload of judges in first instance district courts in the Republic of Lithuania. The study is based on the official workload statistics of courts provided by the National Courts Administration. The authors discuss the reform proposed in 2014 to consolidate district courts into larger units, provide their conclusions and recommendations.

**Keywords:** Length of Civil Proceedings; Reform of Courts; Workload of Judges

The system of courts of general jurisdiction currently in existence in the Republic of Lithuania is enshrined in Article 111(1) of the Constitution of the Republic of Lithuania (adopted in the Referendum of Citizens on 25 October 1992)<sup>2</sup> which states that the courts of the Republic of Lithuania shall be the Supreme

---

\* Prof. dr hab., Institute of Civil Procedure and Roman Law, Faculty of Law, Vilnius University; e-mail: Vytautas.Nekrosius@tf.vu.lt

\*\* Dr, Assoc. Prof., Institute of Civil Procedure and Roman Law, Faculty of Law, Vilnius University; e-mail: Vigita.Vebraite@tf.vu.lt

\*\*\* Dr, Assoc. Prof., Institute of Civil Procedure and Roman Law, Faculty of Law, Vilnius University; e-mail: Rimantas.Simaitis@rln.lt

\*\*\*\* Dr, Institute of Civil Procedure and Roman Law, Faculty of Law, Vilnius University; e-mail: A.brazdeikis@lat

<sup>1</sup> This research paper is funded by a grant (No. MIP-091/2014) from the Research Council of Lithuania.

<sup>2</sup> Official Gazette *Valstybės Žinios*, 1992, No. 33–1014.

Court of Lithuania, the Court of Appeal of Lithuania, regional courts and district courts. This system, in its own turn, has been taken over from the judiciary system which existed in the inter-war independent Lithuania and was in substance similar (the only difference being that there was the Supreme Tribunal rather than the Supreme Court of Lithuania)<sup>3</sup>. There have been considerable discussions before the adoption of the Constitution if it was really worthwhile taking over a rather cumbersome four-tier system of courts from the inter-war Lithuania; such discussions, however, became meaningless after the Constitution came into force. The article will discuss specific aspects of functioning of only one tier of the judiciary – district courts, and will consider recently frequent proposals to undertake a reform in the system of this tier.

There are 49 district courts in Lithuania at present with 491 judges and 340 assistants to judges as of 1 September 2014. Although the effective Law on Courts of the Republic of Lithuania does not prescribe any minimum number of judges in a district court, the established practice is that there should be at least three judges in a district court. Such approach is supported by procedural considerations (the Code of Civil Procedure allows forming a chamber of three judges for hearing complex disputes in district courts; necessity to ensure proper carrying out of the functions of the pre-trial judge during pre-trial investigation, etc.). In order to analyse the real situation related to the workload of judges and the length of proceedings in district courts, we have selected several largest and several smaller courts. The topics chosen have been researched taking into account not only the number of judges but also the number of assistants in courts as they considerably contribute to the effectiveness of work of judges by drafting procedural documents. The period between 2010 and 2013 has been selected for the survey. The survey results are provided in the table below.

Reform of the System of District Courts in Lithuania are we Really Moving Towards Efficiency?

The analysis of the survey results allows several highly important conclusions. Firstly, it can be stated with assuredness that virtually there are no major problems in civil proceedings in district courts of the Republic of Lithuania regarding the right of persons to a case hearing within a reasonable time. All the courts surveyed annually dispose of not less than 98% of the annual case load of the specific court. Not less than 90% of all cases from this number are, in principle, disposed of within the first six months. Hence, there is no basis for statements that Lithuania encounters serious issues regarding lengthy proceedings in first instance courts.

<sup>3</sup> V. Mačys, *Civilinio proceso paskaitos*, Kaunas 1924, p. 62.



Court	Year	Number of civil cases received	Civil cases disposed of (% of the number of cases received)	Disposed of within 6 months (% of the number of cases received)	Disposed of within 12 months (% of the number of cases received)	Number of judges (case load per judge)	Number of assistants to judges (ratio to number of judges)
Vilnius City District Court	2010	41761	44039 (105%)	38624 (92%)	3700 (9%)	107 (390)	71 (0.66)
	2011	37879	38755 (102%)	34622 (91%)	2816 (7%)	108 (350)	90 (0.8)
	2012	35348	40641 (114%)	37488 (101%)	2238 (6%)	108 (327)	90 (0.8)
	2013	42493	41905 (99%)	38691 (91%)	2417 (6%)	108 (393)	90 (0.8)
Kaunas City District Court	2010	28023	28594 (102%)	26401 (94%)	1435 (5%)	63 (444)	43 (0.7)
	2011	23797	24186 (102%)	22056 (93%)	1399 (6%)	63 (377)	52 (0.8)
	2012	20248	22875 (112%)	21278 (105%)	1100 (5%)	63 (321)	52 (0.8)
	2013	23267	22973 (99%)	21341 (92%)	1216 (5%)	63 (369)	52 (0.8)
Klaipėda City District Court	2010	17245	17634 (102%)	16362 (95%)	976 (6%)	34 (507)	24 (0.7)
	2011	17071	16632 (97%)	15619 (91%)	771 (5%)	34 (502)	28 (0.8)
	2012	15537	15954 (103%)	14532 (94%)	966 (6%)	34 (456)	28 (0.8)
	2013	14205	14002 (99%)	13138 (92%)	658 (5%)	34 (417)	28 (0.8)
Panevėžys City District Court	2010	8211	8211 (100%)	7852 (96%)	306 (4%)	23 (357)	16 (0.7)
	2011	8047	8122 (102%)	7736 (96%)	284 (4%)	23 (349)	16 (0.7)
	2012	8805	8742 (99%)	8434 (96%)	252 (3%)	23 (382)	16 (0.7)
	2013	8339	8538 (102%)	8162 (98%)	291 (3%)	23 (362)	16 (0.7)
Molėtai Region District Court	2010	883	897 (102%)	834 (94%)	45 (5%)	3 (294)	1 (0.3)
	2011	725	702 (97%)	657 (91%)	28 (4%)	3 (241)	1 (0.3)
	2012	852	821 (96%)	750 (88%)	51 (6%)	3 (284)	1 (0.3)
	2013	844	817 (97%)	770 (91%)	39 (5%)	3 (281)	1 (0.3)
Biržai Region District Court	2010	1372	1374 (100%)	1332 (97%)	34 (2.4%)	4 (343)	3 (0.9)
	2011	1135	1144 (101%)	1104 (97%)	32 (3%)	4 (283)	2 (0.5)
	2012	1188	1179 (99%)	1147 (97%)	27 (2%)	4 (297)	2 (0.5)
	2013	1112	1106 (99%)	1063 (96%)	33 (3%)	4 (278)	2 (0.5)
Raseiniai Region District Court	2010	1307	1314 (101%)	1264 (97%)	44 (3%)	5 (261)	2 (0.4)
	2011	1269	1270 (100%)	1237 (97%)	27 (2%)	4 (317)	2 (0.5)
	2012	1472	1439 (98%)	1401 (95%)	33 (2%)	4 (368)	2 (0.5)
	2013	1382	1355 (98%)	1314 (95%)	32 (2%)	4 (345)	2 (0.5)
Varėna Region District Court	2010	1371	1405 (102%)	1326 (97%)	54 (4%)	5 (274)	2 (0.4)
	2011	1124	1109 (99%)	1003 (89%)	74 (7%)	4 (281)	2 (0.5)
	2012	1042	1051 (101%)	939 (90%)	79 (8%)	4 (260)	2 (0.5)
	2013	1035	1082 (105%)	971 (94%)	84 (8%)	3 (345)	2 (0.9)

Secondly, it can hardly be said that there is a serious issue related the disproportion of the workload of judges in district courts. As it can be seen from the table above, the annual workload of one judge in major Lithuanian towns (Vilnius, Klaipėda, Kaunas, Panevėžys, Šiauliai) is approximately 370 civil cases. In smaller towns, this average is around 300 civil cases per year. The comparison of these figures, however, cannot disregard the fact that the judge/

assistant ratio in major towns is, on average, 0.8, while in smaller towns – only between 0.3 and 0.5 assistant is to one judge. Given the fact that assistants draft procedural documents for judges, such disproportion compensates the existing slight difference in the workload of judges.

Regardless of the existing situation, the necessity to optimise the system of district courts is under discussion in Lithuania. In 2014, the Ministry of Justice received a draft for reorganising the courts of the Republic of Lithuania prepared by the National Courts Administration. The initiators of the reform note in the explanatory letter that “the legislative initiative stems from the need to take measures necessary to increase the effectiveness of administration of justice to allow optimising the workloads of judges and increasing the effectiveness in using the available human, financial and material resources. It should be noted that proceedings are longer in courts with higher workloads; both the rapidity and quality of the proceedings suffer as a result of high workload”. The second consideration necessitating the reform, according to its authors, is “the necessity to create preconditions to one of the measures of effectiveness in courts – specialisation of judges. Whereas more than half of district courts have between 3 and 5 full time positions of judges, specialisation is impossible”. The third reason behind this draft law is related to the changes in the territories of work of territorial police and prosecution units. In order to optimise inter-institutional competence-based relations between the court and other law enforcement institutions, in view of the authors of the reform, it is necessary to tune up their territories, which will ensure a smoother and more effective mutual cooperation between district courts and law enforcement institutions and, at the same time, will create preconditions to more expeditious proceedings.

Lastly, to prove the necessity for the reform its authors noted that “the drafting of the laws is also considerably motivated by the success of the merger of the district courts of Vilnius, Kaunas and Šiauliai cities which took place on 1 January 2013 and by information about the experience of European states in consolidating their courts. The number of first instance courts of general jurisdiction in 2006 in Estonia, for example, was decreased from 16 to 4 district courts (each of them consisting of several court divisions)”. The project authors also pointed out that they followed the Dutch experience where there were 11 courts left to operate after the consolidation of first instance courts<sup>4</sup>.

---

<sup>4</sup> C.H. van Rhee, *Locus standi in Dutch civil litigation in comparative perspective*, [in:] *Recent trends in economy and efficiency of civil procedure*, Vilnius 2012, p. 244.

Based on these considerations, the following main reform directions have been suggested:

Firstly, to merge the existing 49 district courts into 12 district courts. The existing district courts would not be wound up; they would become a constituent of a large district court – a division (territorial unit of a district court). Once the reform is implemented, court divisions would continue operating in the places where stand-alone courts functioned before. As it has already been mentioned, the authors of the reform believe that the consolidation of courts should create preconditions for equalising workloads and for the specialisation of judges. In addition, such larger courts were also planned to house the economic, financial and human resources of court administrations. Workloads of judges would be easier equalised among the court's units by referring cases for hearing from one court division to another within the scope of the same court (where this means a more prompt and economic disposition of the case if a dispute to be heard under the written procedure is referred to the division with a lower workload; by referring a judge to hear a case to another court division). At the same time, it is also suggested to make it possible to hold court hearings, where necessary, in the premises provided by local government institutions.

Secondly, with an agreement of the Judicial Council, judges to the constituent divisions of courts would be appointed by the chairperson of the relevant court, taking into consideration the approval from the meeting of judges of the relevant court. When deciding on the issue of appointment of judges to a court division, account would be taken of the workload in the division, the judge's specialisation, family status, distance between the place of residence of the judge and the division as well as of other relevant circumstances. Such regulation, in the opinion of the drafters, should enable prompt response to any changes in the workload of individual constituent divisions of the court.

Thirdly, the organisational management of the entire court after the consolidation of courts would be vested in one chairperson of the court and his/her deputies; their number would be set taking into account the number of judges. The position of a senior judge was foreseen in some court divisions to help the chairperson of the court organise the administration in the court division. It is suggested to establish the rule that the senior judge of a court division should, with his/her consent and approval of the Judicial Council, be appointed from the judges attributed to the specific division by the chairperson of the relevant court for the term of five years subject to the agreement of the meeting of judges (the draft also envisaged a limitation of the term of office to two consecutive years). The resources necessary for the chairperson of the court to administer the whole

court would be concentrated in the court division when the office of the court is situated.

Fourthly, the amendments to the Law on Courts were expected to legitimise a new self-governance body composed of all judges of the relevant court – a meeting of judges to provide advice to the chairperson of the court on the issues related to the court's administration (appointment of judges to work for a specific division, appointment of the senior judge of the court, etc.).

Fifthly, in the cases where a major difference in the workload of the constituent divisions of the court is identified by the Judicial Council, the judges who consent to be moved to another court division would be relocated first. In the cases when none of the judges agrees with the referral to the court division where the workload is the highest, a judge with the least years of service in the position of a judge from the court division with the lowest workload would be transferred without his/her consent.

Let us try and analyse the expediency of the proposed reform and the effectiveness of the measures suggested for implementation. The authors of the reform state that the reform aims at equalising the workload in courts and resolving the problem related to the length of proceedings. As it is apparent from the table above, there is no major disproportion between the workload of judges in major cities and smaller towns in civil matters; approximately 97% of all civil cases are disposed of within the first six months as of the day of submission of a statement of claim to the court. Hence, a real disproportion in workloads and the problem of the length of proceedings in civil justice when administered in first instance courts does not exist. On the contrary, we may be proud that we are among the leaders in Europe according to the ratio of hearings completed within a reasonable time. As it is seen from the table above, higher workload in major towns is compensated by a larger number of assistants to judges.

The reform designers note that when drafting the law they found guidance in the Estonian and Dutch experience in the implementation of the optimisation reforms of the judiciary and in the Lithuanian experience in consolidating courts. Several comments should be made in this regard. In the assessment of the reform implemented in Estonia, we should take into account the fact that two thirds of the Estonian population live in two cities (Tallinn and Tartu). Given such population density in the territory of the state, the consolidation of courts is logical. Meanwhile the situation in Lithuania is different, therefore, an automatic take-over of the Estonian experience would hardly be well-founded. In the Netherlands, as it has already been mentioned, the liquidated courts were no longer in existence after the merger of the courts – it was a reduction in the number of the courts

in its truest form (although certain case hearing locations have been preserved). Considering the wide-spread use of IT in the society and the understanding that lawyers should assist in legal disputes, the reform results achieved offer a reason for Dutch scholars to rejoice over the success and effectiveness of the reform. These two factors are not naturally inherent in Lithuania – older people use information technologies to a limited extent and many of them do not think that lawyer's assistance is necessary to resolve a dispute. Therefore, such consolidation of courts as in the Netherlands would be likely to cause rather serious problems for older people to exercise their right to effective legal remedies. In terms of the Lithuanian experience in consolidating district courts it may be noted that such experience can hardly justify the necessity of the proposed reform. After the adoption of the Law on Reorganisation of District Courts by the Parliament of the Republic of Lithuania on 11 September 2012 (No. XI – 2208)<sup>5</sup>, it was decided to merge the district courts of the region and city of Vilnius, the region and city of Kaunas, and the region and city of Šiauliai. The merger was based on the fact that the aforementioned courts functioned either in the same building (in Vilnius) or were close to each other. In this regard, there was an apparent rational need to simplify the administration of these courts and merge the areas of their activity. There were no court divisions or other units in the new district courts after the reorganisation. Moreover, it should be noted that the idea of reorganising some district courts was suggested to the legislator as an alternative to the mechanical consolidation of courts, as proposed at that time, and was accepted by the legislator. There are no doubts regarding the justification of the reorganisation of specific district courts in 2013 – the system has been simplified and become clearer to persons (e.g., it is clear to everyone in Vilnius which court hears civil disputes) and its administration has become simpler and cheaper. Hence, the reform implemented proves that it is possible to achieve substantial positive results in the area of the judiciary without any mechanical large-scale restructuring of the entire system. Further development of the system should take two directions:

- firstly, analysis should be continued of the opportunities to merge district courts located close to each other and the areas they serve (e.g., 12 km distance is between the courts of Palanga and Kretinga); and
- secondly, setting aside the requirement for the minimum number of three judges in some courts.

The optimisation of the system of district courts carried out in this way would enable to ensure the existence of a district court close to the person and avoid

<sup>5</sup> Official Gazette *Valstybės Žinios*, 2012, Nr. 108–5460.

“revolutionary” rearrangements which, in principle, should not be undertaken with regard to the judicial power which is rather conservative in nature, unless there is a high need for that.

Another argument the reform authors use to support the necessity for the consolidation of courts is an opportunity to optimise the number of support staff in courts (merger of accounting departments would make it possible to cut down the number of employees; the same is applicable to maintenance personnel). This argument is also highly doubtful. Firstly, nobody has estimated whether and how much in financial terms the concentration of, for example, accounting departments in the central office of a court would be reasonable (what would be the cost of communication between the court divisions, how much time the dispatching of papers would take, etc.). If it is decided to leave several from the above-referred employees in the court divisions, the economy of costs would most likely be so insignificant that it would hardly justify the proposed reform. It may be asked eventually whether the same goal cannot be achieved by other much milder means. In our opinion, such possibilities certainly exist. With minor amendments to the Law on Courts and without changing the established system of district courts, in principle, the function of public procurement could be transferred to the National Courts Administration or to regional courts. The same is applicable to accounting services of courts. Smaller courts could employ specific specialists only part time. Thus, there are sufficient methods to ensure the same goals of personnel optimisation without substantial restructuring of the system of district courts. This in its own turn means that there is no immediate necessity to implement the proposed reform.

The draft suggests that a district court should consist of court divisions to be administered by the senior judge appointed by the chairperson of the court. As it has already been mentioned, a court division should, in fact, be retained in all locations where district courts functioned before the reform. Hence, nothing should change for people in territorial terms. The true goals of this structural change of the courts are different. It is sought in this way:

- (a) to improve opportunities for the specialisation of judges;
- (b) where there is disproportion in the case load, to facilitate its redistribution among court divisions or the transfer of judges to other divisions;
- (c) necessity to tune up the activity areas of courts with the activity areas of prosecutor’s offices and police offices; and
- (d) where necessary, to ensure an easier process of liquidation of individual court divisions.

In terms of the specialisation of judges, support should be expressed to the idea that the effectiveness of specialisation in a larger court is always higher (the more judges in a court, the more diverse specialisation opportunities). On the other hand, as judges will continue working in separate court divisions after the introduction of the model proposed, their specialisation is likely to change the existing principles of case “movement” within the court, common to people. It is known to everybody today that most often a case is heard by the court of the place of residence or domicile of the respondent and that the case will be heard by the court (in terms of a location) where a statement of claim has been submitted. After the introduction of specialisation it is fully likely that a statement of claim will be submitted to one court division and it will be heard at another court division. Whereas the specialisation of judges is approved by an order of the chairperson of the court, such system would lack stability and can cause confusion among “customers”. Furthermore, such system would increase the distance between the case hearing and the residence of a person.

The draft suggests to establish the rule that it will be possible to have the case heard by a judge attributed to another court division if this means a more rapid and economic hearing. It means that, following the principle of prompt and economic proceedings, it will be possible to refer the case hearing from one court division to another. It should be noted that a similar procedure to refer the proceedings from one district court to another had already existed in the Code of Civil Procedure before 1 October 2011 when it was revoked after the coming into force of the amendments to Article 35 of the Code of Civil Procedure. This provision was cancelled on the grounds that a rather easy possibility of the transfer of proceedings without more extensive argumentation poses a risk of abuse and of potential violations of the right of individuals to have access to court as guaranteed by law. When such a rule exists, a guarantee that a civil case will be heard at the court expressly identified by the law becomes easy to circumvent. The rule suggested in the draft seeks, in principle, to return to the regulation which has already been set aside, by liberalising it even more.

It follows from the regulation proposed that, in case the Judicial Council identifies a major difference in the workload in the constituent divisions of the court and none of the judges of the court agrees to be relocated to work to another court division, a judge with the least years of service in the position of a judge from the court division with the lowest workload should be transferred. The rule as such could exist, however, the drafters have not discussed the whole range of issues related to such transfer. It remains utterly unclear whether the relocated judge retains a possibility to return to the court division from which he/she has

been transferred after the workload becomes normal; whether it will be also possible to transfer him/her for the second and third time in case there are no new judges in the court and he/she remains the only one with the least years of service; whether he/she gets a compensation for the costs of relocation, whether his/her spouse gets a compensation for the loss of employment, etc. It follows that the questions raised must be answered in order to legitimise the possibility to transfer judges to other court divisions without their consent.

We also consider as strange the argument of the drafters that the proposed consolidation of courts aims at tuning up the activity territories of courts with the territories of prosecutor's offices and police offices, which have already changed. It seems to us that, based on their significance and position within the structure of state authorities, it is in particular the prosecutor's office and the police who should adjust the aspects of their territorial activities with the activity territories of courts and not to the opposite.

And, lastly, there is a goal which has not even been stated although it presumably existed – an easier procedure for liquidating court divisions. In the Draft Law on the Establishment of District Courts and Determination of Activity Territories thereof, the authors of the draft also indicated the court divisions which will constitute the district courts that will function after the reorganisation. Hence, from the formal perspective, in order to liquidate a district court or individual court divisions an amendment to the law would be necessary. From the psychological point of view, however, it is always easier to wind up a structural unit of an organisation than the whole organisation. Furthermore, it should be noted that, once the concept of a court division is established, most likely it will no longer have such strong constitutional protection as a district court because Article 111 of the Constitution does not refer to any court divisions.

An important new element suggested by the draft authors is the system of administration of court divisions. According to the authors of the reform, a court division should be led by the senior judge appointed by the chairperson of the court. It is provided for in the draft that the senior judge of a court division should, with his/her consent and approval of the Judicial Council, be appointed from the judges attributed to that division by the chairperson of the relevant court for the term of five years subject to the agreement of the meeting of judges. Senior judges should assist the chairperson of the court in organising the administration in the court division. As in the case of the situation discussed above, the draft authors virtually deconstitutionalise the entity administrating the court because Article 112 of the Constitution refers only to the procedure of appointment of chairpersons of the court by providing that they shall be appointed by the President of the Republic



upon advice of a special self-governance body of judges (Judicial Council). Article 74 of the Law on Courts stipulates that the same procedure as that followed for the appointment of chairpersons of district courts shall be used to appoint their deputies. It is obvious that court divisions constituting a district court will have to carry out virtually all functions of the court, therefore, it is reasonable to ask why it has been suggested to change substantially the appointment procedure of the officials administrating the court and to deviate from the existing tradition that not only the judicial power should be involved in the appointment of these officials. Moreover, it is provided for in the draft that the senior judge does not receive any remuneration for the duties he/she holds. It only envisages that the workload for the senior judge should be reduced accordingly. In our view, such regulation is likely to lead to a number of issues. Firstly, an increase in the powers of the chairperson of the court will mean a considerable deviation from the principle that the chairperson of the court is not so much a superior but *primus inter pares* (first among equals) who carries out certain functions of administrative nature delegated to him/her by law. It was the implementation of this principle that has been consistently strived for during all years of the independence, at the same time seeking to renounce finally the soviet administration tradition of the judiciary and ensure real independence of judges. The right of the chairperson of the court to appoint senior judges undoubtedly increases the administrative powers of the latter subject to the chairperson's opinion about one or another judge of the court. The implementation of the system proposed would pose a risk that the system of the power vertical and its centralisation would be put in place through the chairperson of the court. For example, it would not be very difficult for the President of the Republic to appoint 12 loyal chairpersons of district courts who, in their own turn, would appoint loyal senior judges in court divisions. On the other hand, it is provided for in the draft that a senior judge shall be appointed by the chairperson of the court taking into account the opinion of the meeting of judges of the court. This new feature, in our view, could be at least a partial safeguard against the above-referred risks, however, the regulation proposed is not flawless in this regard as well. Whereas it intended to have more than one division in the court, it is hardly likely that the judges of one division will know the judges of other court divisions well. Therefore, there is a realistic risk that the advice of the meeting will become a formal assent to the chairperson's will. In order to reduce the risk of formalisation of the approval process, it should be envisaged that advice to the chairperson should be given by the meeting of judges of the relevant division and that voting should be secret. Lastly, the term "senior judge" used in the draft law does not seem proper to us. This may lead to an im-

pression that this judge is more important compared to others, with more powers and authority, which in its own turn would mean a deviation for the principle of the equal status of judges. Hence, it would more correct to devise and suggest a different name and a different procedure of appointment of this judge not to increase the administrative powers of the chairperson of the court (it would be possible, for example, to establish that this judge is appointed only by the meeting of judges of the relevant division).

This general outline of one of the initiatives proposed in Lithuania in order to reform the system of district courts leads to the following conclusions:

- considering the disposition time of civil cases, there is no necessity to undertake any major steps in reforming the system of district courts;
- the goals of the reform authors may be achieved without a cardinal reform of the system of district courts, i.e. by further merging district courts located at a close distance to each other, setting aside the requirement for the minimum number of three judges in district courts, regulating the number of assistants to judges accordingly; if necessary, public procurement and other functions could be centralised at the level of regional courts or in the National Courts Administration;
- the stability of the system of courts and the conservatism of its functioning is, at the same, one of the guarantees of a stable functioning of the State. With this in mind, the system of courts functioning in the State should, in principle, be changed only when proper functioning problems its encounters cannot be solved in any other way.

## Bibliography

- Rhee van C.H.**, *Locus standi in Duch civil litigation in comperative perspective*, [in:] *Recent trends in economy and efficiency of civil procedure*, Vilnius 2012, pp. 243–267.
- Mačys V.**, *Civilinio proceso paskaitos*, Kaunas 1924.
- Official Gazette *Valstybės Žinios*, 1992, Nr. 33–1014.
- Official Gazette *Valstybės Žinios*, 2012, Nr. 108–5460.

Vytautas NEKROŠIUS  
Vigita VĒBRAITĒ  
Rimantas SIMAITIS  
Aurimas BRAZDEIKIS

## REFORMA SYSTEMU SĄDÓW REJONOWYCH NA LITWIE – CZY NA PEWNO ZMIERZAMY KU WIĘKSZEJ EFEKTYWNOŚCI?

(Streszczenie)

Artykuł zawiera analizę proponowanej reformy systemu sądów rejonowych na Litwie, a także ocenę rzeczywistej potrzeby przeprowadzenia reformy wskazanych sądów pierwszej instancji. Możliwość przeprowadzenia reformy w tym zakresie rozważana jest w oparciu na oficjalnych statystykach Krajowej Administracji Sądowej, dotyczących obciążenia sądów. Analiza wyników badań statystycznych pozwoliła stwierdzić, iż nie ma poważniejszych problemów w zakresie realizacji prawa osób do rozpoznania sprawy w rozsądnym terminie w postępowaniach cywilnych prowadzonych w sądach rejonowych Republiki Litewskiej. We wszystkich badanych sądach ilość załatwianych spraw kształtuje się na poziomie nie niższym niż 98% ich rocznego wpływu do danego sądu. Co najmniej 90% wszystkich tych spraw jest, co do zasady, załatwianych w okresie pierwszych sześciu miesięcy. Stwierdzono też, że dysproporcja w obciążeniu pracą sędziów w sądach rejonowych nie stanowi na Litwie istotnego problemu. Roczne obciążenie pracą jednego sędziego w największych litewskich miastach (Wilno, Kłajpeda, Kowno, Poniewież, Szawle) to ok. 370 spraw cywilnych.

W mniejszych miastach średnia to ok. 300 spraw cywilnych rocznie. Podkreślono również, że stosunek liczby asystentów do liczby sędziów kształtuje się w największych miastach na poziomie 0,8, zaś w mniejszych miastach – jedynie pomiędzy 0,3 a 0,5 asystenta na jednego sędziego. Głównym założeniem planowanej reformy jest dokonanie połączenia sądów, w wyniku którego z 49 istniejących sądów rejonowych ma pozostać 12. Istniejące sądy rejonowe nie uległyby likwidacji; stałyby się częścią składową dużych sądów rejonowych – ich jednostkami organizacyjnymi (wydziałami zamiejscowymi sądów rejonowych).

Autorzy dochodzą do wniosku, iż biorąc pod uwagę czas załatwiania spraw cywilnych, nie ma konieczności podejmowania żadnych poważniejszych kroków zmierzających do reformy systemu sądów rejonowych. Cel reformy może być osiągnięty bez radykalnych zmian w systemie sądów rejonowych, tj. poprzez dalsze łączenie sądów rejonowych mających siedziby w niewielkiej odległości od siebie, odrzucenie wymogu minimalnej liczby trzech sędziów w sądzie rejonowym, odpowiednie unormowanie liczby asystentów w stosunku do liczby sędziów oraz – jeżeli okaże się to potrzebne – scentralizowanie zamówień publicznych oraz innych funkcji na poziomie sądów okręgowych albo Krajowej Administracji Sądowej.

**Słowa kluczowe:** czas trwania postępowania cywilnego; reforma sądownictwa; obciążenie sędziów



Piotr STASZCZYK\*

## THE POSITION OF THE DEBTOR AND THE CREDITOR UNDER THE BRUSSELS I BIS REGULATION

### (Summary)

The intensification of trans-border legal turnover between the EU-member states and the stable growth of legal regulations result in the development of European Procedural Law. The question of recognition and enforcement of foreign judgments, beside the domestic jurisdiction, form the principal foundations of the so called European Law of Civil Procedure. To a great extent, the European law in this issue has dislodged or is dislodging the domestic regulations of EU-member states. This article presents the conditions of enforcement of foreign judgments on the basis of Regulation (EU) No 1215/2012 of the European Parliament and of the Council of 12 December 2012 on jurisdiction and the recognition and enforcement of judgments in civil and commercial matters and an attempt of their valuation.

**Keywords:** automatic enforcement, civil procedure, foreign court judgments, EU law, “second generation” regulations

### 1. General remarks

Efficient justice system is crucial for economic growth. Confidence that legal standards are fully respected translates directly into conviction of safety of investments in a particular economy. What is more, taking into account that it is predominantly national courts that are guardians of EU law, effectiveness of national justice systems is also essential for its implementation. Shortcomings of national justice systems are, therefore, a problem not only for individual Member States, but they also have an impact on the functioning of the EU single market

---

\* Doktorant w Katedrze Prawa Europejskiego, Wydział Prawa i Administracji, Uniwersytet Jagielloński; aplikant Krakowskiej Izby Adwokackiej; e-mail: piotr.staszczyk@uj.edu.pl

and the implementation of EU instruments based on mutual recognition and cooperation. They may also undermine the protection which citizens and businesses have the right to expect with regard to the protection of their rights under EU law<sup>1</sup>. The concept of automatic enforceability of foreign judgments, which in the recent years is being implemented by the EU in the so-called “second generation” regulations, constitutes an improvement of national judicial systems and enforcement in cross-border relations. Already in the Art. 41 and 42 of Council Regulation (EC) No 2201/2003 of 27 November 2003 concerning jurisdiction and the recognition and enforcement of judgments in matrimonial matters and the matters of parental responsibility<sup>2</sup> it was decided that judgments concerning contact with the child and the child’s return issued pursuant to Art. 11 (8) of the regulation will be carried out in other Member States without the need of a declaration of enforceability. It was the first regulation in European law which referred to the construct of automatic enforceability of foreign judgments.

In spite of criticism from legal commentators<sup>3</sup> the concept has been developed in the Regulation (EC) No 805/2004 of EP and Council of 21 April 2005 on creating a European Enforcement Order for uncontested claims<sup>4</sup>, Regulation (EC) No 1896/2006 of PE and Council of 12 December 2006 creating a European order for payment procedure<sup>5</sup> and Regulation (EC) No 861/2007 of PE and Council of 11 July 2007 establishing a European Small Claims Procedure<sup>6</sup>.

On 21 April 2009 the Commission adopted a report on the application of Council Regulation (EC) No 44/2001 of 22 December 2000 on jurisdiction and the recognition and enforcement of judgments in civil and commercial matters (Brussels I). The report found that the operation of the Regulation is generally satisfactory but the following issues need further streamlining: the application of certain of its provisions should be improved, free movement of judgments should be further facilitated and access to justice system should be additionally enhanced<sup>7</sup>.

The new Regulation (EU) No 1215/2012 of EP and Council on jurisdiction and the recognition and enforcement of judgments in civil and commercial matters

<sup>1</sup> On the basis of the Commission Communication of 27 March 2014, *EU Justice Scoreboard: European Commission broadens the scope of its analysis of Member States’ justice systems*, access on: [http://europa.eu/rapid/press-release\\_IP-13-285\\_pl.htm](http://europa.eu/rapid/press-release_IP-13-285_pl.htm) [access: 31.01.2015].

<sup>2</sup> EU JO L 338/1 of 2003.

<sup>3</sup> For instance: **K. Weitz**, *Europejski tytuł egzekucyjny dla rozstrzeń bezspornych*, LexisNexis, Warsaw 2009, p. 40.

<sup>4</sup> EU OJ L 143/15 of 2004.

<sup>5</sup> EU OJ L 399/1 of 2006.

<sup>6</sup> EU OJ L 199/1 of 2007.

<sup>7</sup> Recital No 1 of Regulation (EU) No 1215/2012 of EP and Council.

was enacted on 20 December 2012. After more than two years of *vacatio legis*, on 10 January 2015 this Regulation replaced the Regulation No 44/2001 (Brussels I). To distinguish it from the “old” regulation, the new one is referred to as Brussels I bis<sup>8</sup>. The changes in the EU legislation are followed by the Act of 5 December 2014 amending the act – Code of Civil Procedure and the act on court costs in civil cases<sup>9</sup>, which added a new fourth book to the Code of Civil Procedure – entirely devoted to the recognition and enforcement of settlements, court judgments and official documents in Poland. Judgments and settlements from other EU member states have been covered by a system of automatic enforceability (taking into account some differences arising from the EU legislation) and may be the basis for the initiation of a judicial enforcement procedure. They currently do not require the granting of an enforcement clause.

The most important assumption of the above-mentioned regulations of the “second generation” is that the enforcement of a judgement abroad does not have to be preceded by a new *acto de dominio*, and thus “enforceability is no longer granted *ex novo* in each country in which the creditor intends to initiate the execution individually, but it is obtained at the same time across the European Union”<sup>10</sup>. Their preambles refer to the idea of forming an area of freedom, safety and justice in Europe. At the same time, the EU legislature gives them the objective of strengthening the fundamental rights and principles accepted in the Charter of Fundamental Rights of the EU<sup>11</sup>, and in particular the right to a fair trial (Art. 47 EU CFR).

## 2. Automatic enforceability under the Brussels I bis Regulation

The main idea of the construct of automatic enforceability under the Brussels I bis Regulation is found in its Recital No 26. It says:

mutual trust in the administration of justice in the Union justifies the principle that judgments given in a Member State should be recognised in all Member States without the need for any special procedure. In addition, the aim of making cross-border litigation less time-consuming and costly justifies the abolition of the declaration of enforceability prior to enforcement in the Member State addressed. As a result, a judgment given by the courts of a Member State should be treated as if it had been given in the Member State addressed<sup>12</sup>.

<sup>8</sup> EU OJ L 351/1 of 2012.

<sup>9</sup> Journal of Laws of 2015, item 2.

<sup>10</sup> P. Gottwald, *Internationale Zwangsvollstreckung*, Praxis des Internationalen Privat- und Verfahrensrecht 1991/5, p. 285.

<sup>11</sup> EU OJ L 303/1, hereinafter referred to as: EU CFR.

<sup>12</sup> Recital No 26 of Regulation (EU) No 1215/2012 of EP and Council.

The Brussels I Regulation required the declaration of enforceability of such a judgment at the request of the right-holder (Art. 38 (1)). Pursuant to Art. 39 (1) of the Brussels I bis to perform such a judgment that the declaration of its enforceability is no longer needed. The applicant shall submit the application for initiation of enforcement proceedings directly to the competent enforcement authority. In addition to the copy of the judgment the applicant has to submit to this authority a certificate, prepared in accordance with the model set out in Annex I to the Regulation, confirming the enforceability of the judgment and containing an extract of the judgment (Art. 42 (2)). Only when the enforcement authority deems it necessary, will the provision of a translation the content of the judgment or certificate be required (Art. 42 (2 and 3)). Moreover, authentic instruments and court settlements enforceable in the Member State of origin shall be subject to execution without the need of the declaration of enforceability. Refusal to execute authentic instruments and court settlements can only take place when the execution is manifestly contrary to the public policy of the Member State addressed (Art. 58 (1) and Art. 59). For the person concerned a competent authority of the Member State of origin shall issue a certificate according to the model set out in Annex II to the Regulation, containing a summary of the enforceable obligation found in the authentic instrument or court settlement (Art. 60). An enforceable judgment shall carry with it by operation of law the power to use any protective measures which exist under the law of the Member State addressed (Art. 40). Conveniences for the creditor are so far-reaching that the creditor does not have to have an address for service of process in the Member State addressed. Moreover, the creditor does not have to have an authorised representative in the Member State addressed unless such a representative is mandatory irrespective of the nationality or the domicile of the parties (Art. 41 (3)).

In accordance with Article 1153<sup>14</sup> Section 1 point 1 of the Code of Civil Procedure, enforcement titles in Poland include court judgments from EU Member States as well as settlements and official documents from these states, falling within the scope Regulation No 1215/2012, if they are suitable for execution through enforcement. The granting of an additional enforcement clause in Poland is therefore currently not required, provided the judgment coming from an EU Member State has already been granted a certificate of enforceability in the State of origin.

In the traditional system adopted in the Brussels I Regulation recognition was not a condition for taking into account the application for a declaration of enforceability. However, the equal character of the conditions for recognition and declaration of enforceability now results in the situation in which the territory



of the executing State should also be subject to other effects of the judgment, including in particular its material validity. Linking recognition and declaration of enforceability is also present on the basis of the Code of Civil Procedure. Under this scheme, it is concluded that issuing the *exequatur* goes “further” than recognition<sup>13</sup> because the consent to conduct enforcement on the basis of a foreign judgment which does not have to be recognized can lead to serious contradictions in the legal order of the executing State<sup>14</sup>. The system of automatic recognition and enforcement of foreign judgments under the Brussels I bis Regulation results in the fact that material validity obtained in one EU Member State is binding throughout the European Union.

Waiver of proceedings for the declaration of enforceability does not mean the removal of the control of grounds for the declaration of enforceability. Those grounds – in a modified and reduced form – can be investigated as part of the defenses of the defendant to which the defendant is entitled in the Member State of origin, the recognizing Member State or the executing Member State<sup>15</sup>.

The provisions of the Brussels I bis Regulation are a compromise to the extent that although the main emphasis is on the issue of judgment enforceability, they keep the grounds for refusal of enforcement. It is very important that if enforcement of a judgment issued in another Member State is sought, the certificate of its enforceability shall be delivered to the person against whom the enforcement of the judgment is sought before the first implementing measure (Art. 43 (1)), and thus prior to the initiation of enforcement proceedings. The certificate is delivered along with the judgment, if the judgment has not been previously delivered to that person. To clarify, in accordance with Article 1153<sup>17</sup> of the Code of Civil Procedure, in proceedings initiated on the basis of an enforceable title, issued in another EU Member State, the enforcement authority shall serve the debtor with a notice of enforcement proceedings and a certificate issued in the EU Member State of origin of the enforcement title, as specified in the provisions of Regulation No 1215/2012, along with a translation, if the debtor requests so.

<sup>13</sup> **K. Weitz** [in:] **P. Grzegorzczak, K. Weitz** (ed.), *Europejskie prawo procesowe cywilne i kolizyjne*, LexisNexis, Warsaw 2011, p. 96.

<sup>14</sup> **P.F. Schlosser**, *The Abolition of Exequatur Proceeding – Including Public Policy Review*, *Praxis des Internationalen Privat- und Verfahrensrecht* 2010/2, p. 199.

<sup>15</sup> **M. Taborowski, W. Sadowski**, *Wybrane problemy stosowania rozporządzenia nr 805/2004 w sprawie utworzenia Europejskiego Tytułu Egzekucyjnego dla roszczeń bezspornych*, [in:] **W. Czaplinski, A. Wróbel** (ed.), *Współpraca sądowa w sprawach cywilnych i karnych*, C.H. Beck, Warsaw 2007, p. 138.

Then, the debtor may apply to the court for refusal of enforcement arguing on the basis of Art. 45 (1) in conjunction with Art. 46 of the Brussels I bis Regulation that:

- 1) such recognition is manifestly contrary to public policy (*ordre public*) in the Member State addressed;
- 2) the judgment was given in default of appearance, if the defendant was not served with the document which instituted the proceedings or with an equivalent document in sufficient time and in such a way as to enable him to arrange for his defence, unless the defendant failed to commence proceedings to challenge the judgment when it was possible for him to do so;
- 3) the judgment is irreconcilable with a judgment given between the same parties in the Member State addressed;
- 4) the judgment is irreconcilable with an earlier judgment given in another Member State or in a third State involving the same cause of action and between the same parties, provided that the earlier judgment fulfils the conditions necessary for its recognition in the Member State addressed; or
- 5) the judgment is contrary to detailed arrangements concerning insurance matters and exclusive jurisdiction.

With some minor amendments, those grounds correspond to the provisions of Art. 34 of the Brussels I Regulation. As a reminder it should be noted that under current provisions the court shall *ex officio* take into account grounds for refusal of a declaration of enforceability but only in the second instance or considering an extraordinary remedy. The court of first instance cannot take these grounds into account, even when non-compliance with the conditions laid down in Art. 34 is obvious.

On the basis of the Brussels I bis Regulation the court considers the negative grounds for enforceability of the judgment at the request of the debtor. The then instituted proceedings will resemble in some respects the proceedings for granting the *exequatur*<sup>16</sup>. The party applying for a refusal to enforce the judgment given in another Member State does not have to have an address for service of process in the Member State addressed. Nor shall that party be required to have an authorised representative in the Member State addressed unless such a representative is mandatory irrespective of the nationality or the domicile of the parties. This solution is certainly an attempt of “leveling” the positions of the creditor and

---

<sup>16</sup> P.F. Schlosser, *The Abolition of Exequatur Proceeding – Including Public Policy Review*, Praxis des Internationalen Privat- und Verfahrensrecht 2010/2, p. 201.

the debtor. The court shall decide on the application for refusal of enforcement without delay (Art. 48) and either party may appeal to a higher court (art. 49 (1)).

In the event of an application for refusal of enforcement of a judgment the court in which the judgment is to be enforced may on the application of the person against whom enforcement of the judgment is sought:

- 1) limit the enforcement proceedings to protective measures;
- 2) make enforcement conditional on the provision of such security as it shall determine;
- 3) suspend, either wholly or in part, the enforcement proceedings.

In accordance with Article 1153<sup>23</sup> Section 1 of the Code of Civil Procedure, an application for refusal of enforcement is filed to the regional court for the debtor's domicile or registered office, and in the absence of such a court – to the district court within whose jurisdiction the enforcement is to be or is carried out. Additionally, pursuant to Article 1153<sup>24</sup> of the Code of Civil Procedure, the decision concerning the refusal of enforcement may be appealed, and the decision of the appellate court is subject to a cassation appeal; the parties may also request the resumption of proceedings concerning the refusal of enforcement which have been terminated by a final decision, and the determination of illegality of the final decision issued in this case.

The enforcement authority is obliged to dismiss the enforcement procedure in whole or in part at the request of a party, if the execution of an enforceable title was denied by a final judgment (Article 1153<sup>21</sup> point 2 of the Code of Civil Procedure). Equally important, at the debtor's request the court shall suspend or dismiss the enforcement proceedings if the enforceability of the title has been suspended in the EU Member State of the title's origin (Article 1153<sup>18</sup> Section 3 of the Code of Civil Procedure).

The defenses of the debtor challenging the initiation of enforcement on the basis of the foreign judgment are not limited to the application for refusal of enforcement. The party challenging the enforcement of a judgment given in another Member State should, to the extent possible and in accordance with the legal system of the Member State addressed, be able to invoke, in the same procedure, in addition to the grounds for refusal under this Regulation, the grounds for refusal available under national law and within the time-limits laid down in that law<sup>17</sup>. Thus, under Polish law the debtor will be able to initiate, for example, an anti-enforcement suit.

---

<sup>17</sup> Under Recital No 30 of Regulation (EU) No 1215/2012 of EP and Council.

### 3. Changing the procedure for levy of execution and its consequences – an attempt of assessment

The abolition of the proceedings for a declaration of enforceability is undoubtedly the most controversial point of the Brussels I bis Regulation. However, criticism is not fully justified. It is worth considering the objective of the discussed regulation. The main reason for the replacement of the previous Brussels I Regulation with the Brussels I bis Regulation is the desire to facilitate resolution of cross-border legal disputes for businesses and consumers. The proposed regulation seeks to strengthen the single market and cut red tape. The abolishment of the *exequatur* procedure will save businesses time-consuming and costly court proceedings. It is expected that the abolition of this procedure will allow businesses and consumers to save up to 48 million euro per year<sup>18</sup>.

The implemented change is part of a broader reorientation of the common European area of justice, which is placed at the center of the EU's interest, as well as activities for the single market in the 1990's.

The comments about excessive weakening of the position of the debtor towards a creditor – raised against the proposal of abolition of the proceedings for a declaration of enforceability – are not entirely justified. As indicated in these considerations, it is not entirely true as the enforcement is not levied before prior notice to the debtor, who then has the opportunity to avail himself of the application for refusal of enforcement of the judgment as well as to use other instruments of protection provided for in the legal system of the State addressed.

As emphasized in the literature<sup>19</sup>, a characteristic feature of all the regulations of the “second generation” is a clear emphasis on the enforceability of the judgment abroad, and thus on the facilitation of the levy of enforcement, but for the most part these regulations are severely criticized. The above-mentioned comments are raised, namely that the new way of enforcement of foreign judgments strengthens the creditor in a disproportionate manner due to excessive acceleration of execution<sup>20</sup>. Another criticized aspect is the “mutual trust” with regard to respecting foreign judgments which underlies the changes. It is criticized for

<sup>18</sup> The Commission Communication of 6 December 2012 *Ministers adopt Commission's reform to cut red tape in cross-border court cases*, access on: [http://europa.eu/rapid/press-release\\_IP-12-1321\\_pl.htm](http://europa.eu/rapid/press-release_IP-12-1321_pl.htm) [access: 26.05.2014].

<sup>19</sup> P. Grzegorzczak [in:] P. Grzegorzczak, K. Weitz (ed.), *Europejskie...*, p. 181.

<sup>20</sup> P. Cuniberti, *The recognition of foreign judgements lacking reasons in Europe: access to justice, foreign court avoidance and efficiency*, *International and Comparative Law Quarterly* 2008/57, p. 52.

being “detachment from reality” and at the same time it is indicated that mutual trust should be formed in a gradual and long-lasting way<sup>21</sup>, without such a radical step on the part of the European legislature.

Indeed, this aspect is also raised by the European Commission itself, which notes that: “Although the EU has created important foundations for the building of mutual trust, they must be still constantly deepened so that citizens, lawyers and judges have full confidence in the judgments regardless of the Member State in which they were given”<sup>22</sup>. In order to strengthen mutual trust, the European Commission suggests a process of “consolidation”, for example through the training of judges and lawyers which would make them become “authentic judges of EU law”<sup>23</sup>.

This issue was also mentioned by the EU Commissioner for Justice Viviane Reding, who concluded that: “building bridges between the different justice systems means building trust. A truly European Area of Justice can only work optimally if there is trust in each other’s justice systems”. At the same time she added: “we have to focus (...) on two challenges: the mobility of EU citizens and business in an area without internal borders, and the contribution of EU justice policy to growth and job creation in Europe”<sup>24</sup>.

However, as rightly pointed out in the literature, the principle of mutual trust can never be regarded as a rule without exceptions<sup>25</sup>. It must not in any way explain the violations of the right to a fair trial before the court of the State of origin, guaranteed, for example, in Art. 47 of the EU CFR. Indeed, it would be unjustified to claim that such violations cannot happen in the EU Member States and therefore the possibility of the refusal of the declaration of enforceability of foreign judgments has been retained, albeit to a limited extent. Thus, the public policy clause will continue to be the last “safety valve” in the transposition of judgments from third countries.

Despite the undoubted simplifications resulting from the new solutions in European law, advantages of the “traditional” regulations should be emphasized. T. Ereciński explains them this way:

---

<sup>21</sup> *Ibidem*, p. 54.

<sup>22</sup> The Commission Communication of 11 March 2014, *Shaping the future of Home Affairs policies – the next phase*, access on: [http://europa.eu/rapid/press-release\\_IP-14-234\\_pl.htm](http://europa.eu/rapid/press-release_IP-14-234_pl.htm) [access: 31.01.2015].

<sup>23</sup> *Ibidem*.

<sup>24</sup> The Commission Communication of 11 March 2014, *Towards a true European area of Justice: Strengthening trust, mobility and growth*, access on: [http://europa.eu/rapid/press-release\\_IP-14-233\\_pl.htm](http://europa.eu/rapid/press-release_IP-14-233_pl.htm) [access: 26.10.2014].

<sup>25</sup> P. Grzegorzczak [in:] P. Grzegorzczak, K. Weitz (ed.), *Europejskie...*, p. 188.

the enforcement of a foreign judgment requires the involvement of the law enforcement authorities of the executing State, which cannot act directly on the basis of a judgment coming from a foreign authority without the express consent of their own judicial authorities as it would mean a violation of the sovereignty of the executing State<sup>26</sup>.

It is clear that the abolition of proceedings for the declaration of enforceability is a tangible advantage for the creditor and thus puts the debtor in a less favorable position. An argument that is often raised by the opponents of the discussed construct is an example of some federal countries in which there are certain “internal” conditions for the recognition and enforcement of judgments given in other components of the same state.

The most important issue in relation to the implementation of the Brussels I bis Regulation is thus the weakening of the position of the debtor. Therefore, an integral part of the new system is the creation of protection measures for the defendant in the Member State of origin or in the executing State which shall sequentially examine (after the judgment became enforceable) – in a modified form – the circumstances that form the object of the so far known conditions for the recognition or declaration of enforceability<sup>27</sup>. Thus, it is emphasized that “the direct enforcement in the Member State addressed of a judgment given in another Member State without a declaration of enforceability should not jeopardise respect for the rights of the defence”<sup>28</sup>.

In other words, it is expected that the standard of legal protection available in the Member States is equivalent. As stated by the ECJ in its judgment *Huseyin Gozutok, Klaus Brugge* of 11 February 2003<sup>29</sup>, if we deal with uniform law, what matters is the belief of equivalence of the level (qualification) of authorities applying legal standards; otherwise, the trust cannot be based solely on the equivalence of judicial authorities but should refer to the legal situation, which should be equivalent.

Hence, developing the above idea, it should be assumed that the executing State should provide the defendant an opportunity to defend himself on a par with the State of origin primarily with regard to the reliability of the trial rules. If this principle would be fully implemented, then, in fact, the reasonability of re-verification of this issue by the court of the executing State becomes debatable<sup>30</sup>.

<sup>26</sup> T. Ereciński [in:] *idem* (ed.), *Kodeks postępowania cywilnego. Komentarz. Międzynarodowe postępowanie cywilne. Sąd polubowny (arbitrażowy)*, Lexis Nexsis, Warsaw 2012, pp. 614–615.

<sup>27</sup> K. Weitz [in:] P. Grzegorzczak, K. Weitz (ed.), *Europejskie...*, pp. 93–94.

<sup>28</sup> *In principio* Recital No 29 of Regulation (EU) No 1215/2012 of EP and Council.

<sup>29</sup> Joined cases, no. C-187/01 and C-385/01, ECR 2003, pp. I-1345.

<sup>30</sup> P. Grzegorzczak [in:] P. Grzegorzczak, K. Weitz (ed.), *Europejskie...*, p. 137.

The above considerations lead to the conclusion that an extensive change of the Polish civil procedure should not be carried out. Nor should the Polish civil procedure be unquestioningly customized to the trends established in the regulations of the “second generation”. For example, the Polish legislature should not be expected to abolish the requirement for obtaining *exequatur* or reduce the number of negative conditions for recognition or enforcement of judgments of foreign courts from outside the EU. Apart from the aforementioned requirement to obtain a warrant of execution, Polish regulation in this area should, in principle, be assessed positively.

It is clear that EU membership provides certain simplifications in mutual civil and commercial relationships. Hence the idea of facilitating and “accelerating” the possibility to levy enforcement proceedings. However, the system of enforceability of foreign judgments in EU law is certainly not perfect.

It is, as it seems, one of the reasons why the possibility of conducting enforcement on the basis of titles coming from other EU Member States is not yet sufficiently exploited. On the basis of research carried out in 2010 by G. Laszuk of the Institute of Justice<sup>31</sup> it can be concluded that only approx. 10% of debt collector’s offices have ever carried out execution on the basis of a foreign title<sup>32</sup>. What is more, half of those cases concerned the enforcement of outstanding maintenance<sup>33</sup>. Such a small number is caused by, inter alia, higher costs of enforcement related, for example, to the need for translation of correspondence, the inability to identify the assets of the debtor or simply creditors’ lack of knowledge of the chance to levy enforcement under a foreign title.

Clearly, however, the number of executions carried out on the basis of foreign titles, particularly those from other Member States of the EU, will continue to increase. The grounds for such a conclusion come from a number of factors – from the growth of economic relations between Polish and foreign companies to the greater number of divorces in cases where one of the parents remains or returns to Poland. This springs from the fact that intensification of contacts between citizens of different Member States is the foundation of the vision of the EU as an indivisible legal space in which separate proceedings in the executing State would not be necessary to enforce a foreign judgment<sup>34</sup>.

---

<sup>31</sup> G. Laszuk, *Wykonywanie zagranicznych tytułów egzekucyjnych w Polsce*, access on: [http://www.iws.org.pl/index.php?id=18\\_raporty](http://www.iws.org.pl/index.php?id=18_raporty) [access: 31.01.2015], p. 31.

<sup>32</sup> Such execution has been carried out by 42 out of 452 debt collectors taking part in the study.

<sup>33</sup> G. Laszuk, *Wykonywanie...*, p. 31.

<sup>34</sup> P. Grzegorzczak [in:] P. Grzegorzczak, K. Weitz (ed.), *Europejskie...*, p. 133.

## Bibliography

### Legal acts:

- Regulation (EC) No 1896/2006 of PE and Council of 12 December 2006 creating a European order for payment procedure, EU OJ L 399/1 of 2006.
- Regulation (EU) No 1215/2012 of EP and Council of 20 December 2012 on jurisdiction and the recognition and enforcement of judgments in civil and commercial matters, EU OJ L 351/1 of 2012.
- Charter of Fundamental Rights of the EU, EU OJ L 303/1.
- Regulation (EC) No 2201/2003 of 27 November 2003 concerning jurisdiction and the recognition and enforcement of judgments in matrimonial matters and the matters of parental responsibility, EU JO L 338/1 of 2003.
- Regulation (EC) No 805/2004 of EP and Council of 21 April 2005 on creating a European Enforcement Order for uncontested claims, EU OJ L 143/15 of 2004.
- Regulation (EC) No 861/2007 of PE and Council of 11 July 2007 establishing a European Small Claims Procedure, EU OJ L 199/1 of 2007.
- Act of 5 December 2014 amending the act – Code of Civil Procedure and the act on court costs in civil cases, Journal of Laws of 2015, item 2.

### Studies:

- Cuniberti P.**, *The recognition of foreign judgements lacking reasons in Europe: access to justice, foreign court avoidance and efficiency*, International and Comparative Law Quarterly 2008/57, pp. 25–52.
- Czapliński W., Wróbel A.** (ed.), *Współpraca sądowa w sprawach cywilnych i karnych*, C.H. Beck, Warszawa 2007.
- Ereciński T.** (ed.), *Kodeks postępowania cywilnego. Komentarz. Międzynarodowe postępowanie cywilne. Sąd polubowny (arbitrażowy)*, Lexis Nexis, Warszawa 2012.
- Gottwald P.**, *Internationale Zwangvollstreckung*, Praxis des Internationalen Privat- und Verfahrensrecht 1991/5, pp. 285–292.
- Grzegorzczak P., Weitz K.** (ed.), *Europejskie prawo procesowe cywilne i kolizyjne*, LexisNexis, Warszawa 2011.
- Grzegorzczak P., Rylski P., Weitz K.**, *Przegląd orzecznictwa Europejskiego Trybunału Sprawiedliwości z zakresu europejskiego prawa procesowego cywilnego (2009–2010)*, Kwartalnik Prawa Prywatnego 2011/3, pp. 763–874.
- Laszuk G.**, *Wykonywanie zagranicznych tytułów egzekucyjnych w Polsce*, access on: [http://www.iws.org.pl/index.php?id=18\\_raporty](http://www.iws.org.pl/index.php?id=18_raporty); access: 31.01.2015.
- Schlosser P.F.**, *The Abolition of Exequatur Proceeding – Including Public Policy Review*, Praxis des Internationalen Privat- und Verfahrensrech 2010/2, pp. 101–104.
- Weitz K.**, *Europejski tytuł egzekucyjny dla roszczeń bezspornych*, LexisNexis, Warszawa 2009.

### Websites:

- [http://europa.eu/rapid/press-release\\_IP-14-233\\_pl.htm](http://europa.eu/rapid/press-release_IP-14-233_pl.htm); access: 26.10.2014.
- [http://europa.eu/rapid/press-release\\_IP-14-234\\_pl.htm](http://europa.eu/rapid/press-release_IP-14-234_pl.htm); access: 31.01.2015.
- [http://europa.eu/rapid/press-release\\_IP-13-285\\_pl.htm](http://europa.eu/rapid/press-release_IP-13-285_pl.htm); access: 31.01.2015.



Piotr STASZCZYK

## POZYCJA DŁUŻNIKA I WIERZycIELA NA GRUNCIE ROZPORZĄDZENIA BRUKSELA I BIS

(Streszczenie)

Intensyfikacja transgranicznego obrotu prawnego między państwami członkowskimi Unii Europejskiej oraz ciągły wzrost liczby unijnych regulacji prawnych powodują rozwój europejskiego prawa procesowego. Zagadnienie dotyczące uznawania i wykonywania zagranicznych orzeczeń oraz jurysdykcja krajowa tworzą zasadnicze zręby tzw. europejskiego prawa procesowego cywilnego. W znacznej mierze prawo europejskie w tym obszarze wypiera lub już wyparło przepisy prawa krajowego poszczególnych państw członkowskich. W niniejszym opracowaniu przedstawiono warunki wykonalności orzeczeń sądów zagranicznych na gruncie rozporządzenia PE i Rady (UE) nr 1215/2012 z 20 grudnia 2012 r. w sprawie jurysdykcji i uznawania orzeczeń sądowych oraz ich wykonywania w sprawach cywilnych i handlowych oraz próbę ich oceny.

**Słowa kluczowe:** automatyczna wykonalność; postępowanie cywilne; orzeczenia sądów zagranicznych; prawo unijne; rozporządzenia „drugiej generacji”



Tadeusz SZULC\*

## OPRAWA POSAGU KRÓLOWYCH W SZLACHECKIEJ RZECZYPOSPOLITEJ

### (Streszczenie)

Kontrakt małżeński nakładał na króla obowiązek zabezpieczenia posagu królowej. W szlacheckiej Rzeczypospolitej monarcha nie miał prywatnego majątku. Decyzje o zabezpieczeniu posagu królowej podejmowała Rzeczypospolita czyli stany sejmujące. Po śmierci króla na utrzymanie królowej wdowy uchwalano oprawę wdowią. Zabezpieczenie przyznane Annie Jagiellonce stanowiło rekompensatę za zrzeczenie się przez nią prawa do spadku dynastycznego na rzecz Królestwa Polskiego. Inicjatorem zabezpieczenia posagu w okresie bezkrólewia były zgromadzenia szlacheckie, po elekcji – monarcha, wyjątkowo – sama królowa. Zainteresowani ustanowieniem reformacji byli dyplomaci tego dworu, z którego wywodziła się małżonka króla, zaś w okresie ostatniej elekcji (1764 r.) – dyplomaci rosyjscy. Odbywało się to często w trakcie ostrej walki politycznej między opozycją a królem. Zgoda na uchwalenie oprawy stawała się jedną z form presji wywieranej na władcę, mającą go skłonić do odstąpienia od pewnych zamiarów zagrażających wolnościom szlachty. Okoliczności towarzyszące każdorazowo ustanowieniu zabezpieczenia oprawy królowej były inne. Panujący musiał czasem ponawiać żądanie uchwalenia oprawy dla królowej na następnym sejmie. Praktyka pokazała, że wniosek monarchy, mimo oporu opozycji, rozstrzygany był zwykle po jego myśli.

**Słowa kluczowe:** posag królowej; intercyza małżeńska; zabezpieczenie posagu królowej; uposażenie królowej; zabezpieczenia majątkowe posagu królowej

### Wstęp

Ja, dziewce swej godnego męża a sobie zięcia szukając, patrzę na ród jego, na zacność jego, na zachowanie i dostatek jego; o czym są prawa i zwyczaje ludzkie; to jest: dziewczki mojej prawem polskim godzien ten jest, który rodem równym mnie jest. Zwyczaj też ten w Polsce jest aby wienna pani oprawę swą miała na imieniu męża swego, aby równa oprawa wiana u przywianku jej była<sup>1</sup>.

\* Dr hab., prof. nadzw. UŁ, Katedra Powszechnej Historii Państwa i Prawa, Wydział Prawa i Administracji, Uniwersytet Łódzki; e-mail: tadeusz\_szulc@wp.pl

<sup>1</sup> S. Orzechowski, *Polskie dialogi polityczne (Rozmowa około egzekucyjnej i Quincunx), 1563–1564*, wyd. J. Łoś, z objaśnieniami S. Kota, Kraków 1919, s. 103.

Sumę posagu (wiano) wnoszoną przez żonę do domu męża mąż zabezpieczał na części swojego majątku sumą równą posagowi, zwaną przywiankiem. Obie sumy tworzyły oprawę<sup>2</sup>.

W przypadku małżeństwa królewskiego zachodzą pewne odmienności w stosunku do powyższego opisu – w tym względzie, że król w Rzeczypospolitej nie mógł posiadać własnego majątku. Zabezpieczeniem były dobra należące do Rzeczypospolitej, a na użycie ich należało uzyskać zgodę sejmu.

W konstytucjach sejmowych i w instrukcjach sejmikowych oraz w przekazach pamiętnikarskich sprawa oprawy dla królowej pojawiała się, gdy monarcha wstępował w związek małżeński, po uzgodnieniu przez przedstawicieli zainteresowanych dworów warunków kontraktu małżeńskiego. Kontrakt określał m.in. wysokość posagu panny młodej oraz sposób jego zabezpieczenia przez króla-mażonka. Obok terminu „oprawa” w źródłach używane były zwroty „wniosek Krolowy”<sup>3</sup>, „reforma posagu”<sup>4</sup>, „opatrzenie”<sup>5</sup>, „prowizja”<sup>5</sup>, zaś w języku łacińskim „*reformatio*”<sup>6</sup>, „*reformatio dotis*”<sup>7</sup>, „*Contradote, seu Donatione propter*

<sup>2</sup> **Z. Gloger**, *Encyklopedia staropolska ilustrowana*, t. III, Wiedza Powszechna, Warszawa 1974, s. 295; **Z. Kaczmarczyk**, **B. Leśnodorski**, *Historia państwa i prawa Polski*, t. II: *od połowy XV wieku do r. 1795*, red. J. Bardach, PWN, Warszawa 1966, s. 281.

<sup>3</sup> *Kalendarz polski y ruski na rok pański 1758 [...] przez M. Stanisława z Łazow Dunczewskiego wyrachowany w Drukarni Zamoyskiej B. Jana Kantego Patrona K.P. y W.X.L.*, s. 30; **W. Lubieński**, *Historia Polska z opisaniem urzędów polskich przez J.W. Jmści x. [...] pisarza w koronnego teraz arcybiskupa gnieźnieńskiego [...] napisana i na cztery części podzielona [...]*, Wilno 1763, s. 148.

<sup>4</sup> **T. Ostrowski**, *Prawo cywilne narodu polskiego [...]*, t. I, Warszawa 1787, s. 207.

<sup>5</sup> *Consens Krola Iego Miłości na prorogacyją cessayi*, [w:] **S. Grodziski**, **I. Dwornicka**, **W. Uruszczak** (red.), *Volumina Constitutionum*, t. II: *1550–1609*, vol. 1: *1550–1585*, Wydawnictwo Sejmowe, Warszawa 2005, s. 370; *Dyaryusz konwokacyi Warszawskiej podczas bezkrólewia od d. 16 lipca do 1 sierpnia 1648 odprawującej się* [w:] *Księga pamiętnicza Jakuba Michałowskiego [...]*, Tow. Nauk. Krakowskie, Kraków 1864, nr 54, s. 131. Autorzy *Słownika polszczyzny XVI wieku* wśród wielu znaczeń tych terminów podają synonim „oprawy”, **M.R. Mayenowa** (red.), *Słownik Polszczyzny XVI wieku*, t. XXI, Wrocław – Warszawa – Kraków 1992, s. 476–479, s.v. *Opatrzenie*; *ibidem*, t. XXX, Warszawa 2002, s. 476–477, s.v. *Prowizja*.

<sup>6</sup> *Regni Poloniae ius publicum a Nicolao de Chwalkowo Chwalkowski [...] per alteram editionem aucto exhibitum Regiomontani (1684)*, s. 61; *Ius Regni Poloniae [...] in quatuor libris et duos tomos distractum a Nicola Zalazowski VI.D. [...]*, Posnaniae 1699, s. 426; *Codex Diplomaticus Regni Poloniae et Magni Ducatus Lituaniae*, t. 1, cz. 1–2, wyd. M. Dogiel, Vilno 1758, dok. LXXXIV *Pacta matrimonialia inter Sigismundum III [...] ac Rudolphum II Imperatorem*, s. 273; *ibidem*, dok. XCV *Pacta matrimonialia inter Sigismundum III [...] ac [...] Constantia Carole Archiducis Austriae Filiam*, s. 288; **W. Skrzetuski**, *Prawo polityczne narodu polskiego*, t. I, Warszawa 1782, s. 121, 125; **A. Winiarz**, *Polskie prawo majątkowo-małżeńskie w wiekach średnich*, *Rozprawy i Sprawozdania Polskiej Akademii Umiejętności 1899/XXXVII*, s. 210–211.

<sup>7</sup> **T. Ostrowski**, *Prawo...*, s. 207.

*Nuptias*<sup>8</sup>. Oprawa nie była dobrem, z którego wspólnie korzystali małżonkowie, służyła tylko żonie. Królowa otrzymywała prawo do dóbr oprawnych z poszanowaniem praw aktualnych użytkowników, w rezultacie dochodów z nich nie uzyskiwała, dopóki żył ich tenutariusz<sup>9</sup>. Po śmierci króla, królowa przez cały czas trwania wdowieństwa zachowuje „[...] pełną władzę użytkowania i korzystania ze wszystkich Ziem, Włości, Dominiów, Miast, Miasteczek i Dóbr zapisanych, i wyznaczonych jej na Posag i Oprawę, a także prezent ślubny” (tłum. własne – T.S.)<sup>10</sup>. Poddani z dóbr oprawnych obowiązani byli uiszczać podatki uchwalone przez sejm, jak i świadczyć podwoły zgodnie z obowiązującym zwyczajem.

Problem oprawienia posagu królowej nie był przedmiotem szerszego zainteresowania literatury prawnohistorycznej, zajmowano się przede wszystkim małżeństwami szlacheckimi. Dawnemu prawu majątkowemu małżeńskiemu poświęcone są dwie dziewiętnastowieczne prace, jedna autorstwa Włodzimierza Spasowicza, druga Alojzego Winiarza<sup>11</sup>. Autorzy traktują między innymi o oprawie jako instytucji prawa małżeńskiego, kończąc rozważania na XVI wieku. Analogicznie Władysław Abraham, Bogdan Lesiński i Maria Koczerska traktują o prawie małżeńskim w wiekach średnich, uwzględniając po części późne średniowiecze<sup>12</sup>. Oprawę szlachcianek z rodów magnackich na Litwie w XVIII w. zajęli się Teresa Zielińska i Mariusz Lubczyński, przy okazji omawiania zawierania małżeństw szlacheckich w świetle przedślubnych intercyz na przełomie XVII i XVIII wieku<sup>13</sup>. Wymienieni autorzy nie zajmują się oprawą żon królewskich. Przemysław Dąbkowski, omawiając dawne prawo małżeńskie, kwestię oprawy

<sup>8</sup> *Codex Diplomaticus...*, s. 273–274; *Pacta matrimonialia...*, s. 288–289.

<sup>9</sup> **U. Augustyniak**, *Wazowie i „królowie rodacy”*. Studium władzy królewskiej w Rzeczypospolitej XVII wieku, Semper, Warszawa 1999, s. 141.

<sup>10</sup> *Codex Diplomaticus...*, s. 273–274.

<sup>11</sup> **W. Spasowicz**, *O stosunkach majątkowych między małżonkami wedle dawnego prawa polskiego*, [w:] **idem**, *Pisma*, t. IV, Petersburg 1892, s. 1–49; **A. Winiarz**, *Polskie prawo...*, s. 159–224 i n.

<sup>12</sup> **W. Abraham**, *Zawarcie małżeństwa w pierwotnym prawie polskim*, Studya Nad Historią Prawa Polskiego wyd. pod red. O. Balzera, t. IX, Lwów 1925, s. 95–110; **B. Lesiński**, *Stanowisko kobiety w polskim prawie ziemskim do połowy XV wieku*, Ossolineum, Wrocław 1956, s. 90–120; **M. Koczerska**, *Zawarcie małżeństwa wśród szlachty w Polsce późnego średniowiecza*, Przegląd Historyczny 1975/LXVI/1, s. 1–22.

<sup>13</sup> **T. Zielińska**, *Rozważania nad kwestią wyposażenia szlachcianek w Wielkim Księstwie Litewskim w XVIII wieku*, *Kwartalnik Historyczny* 1989/XCV/1–2, s. 93–108; **M. Lubczyński**, *Zawieranie małżeństw przez szlachtę w świetle intercyz przedślubnych oblatowanych w krakowskich księgach grodzkich w latach 1680–1730*, [w:] **H. Suchojad** (red.), *Wesele, chrzciny i pogrzeby w XVI–XVIII wieku. Kultura życia i śmierci*, Semper, Warszawa 2001, s. 137–155.

królowych ujął marginesowo<sup>14</sup>. Podobnie powierzchownie traktują ten problem autorzy piszący o królu i królowej w dawnej Polsce. Ostatnio kwestię tę poruszyła Izabela Lewandowska-Malec, ograniczając się do przedstawienia zabezpieczenia majątkowego żon Zygmunta III<sup>15</sup>. Istnieje zatem potrzeba omówienia tego problemu całościowo dla wszystkich żon polskich monarchów elekcyjnych: Anny Jagiellonki, Anny Habsburżanki, Konstancji Habsburg, Cecylii Renaty, Marii Ludwiki, Eleonory Habsburg, Marii Kazimiery Sobieskiej, Krystyny Eberhardyny oraz Marii Józefy.

Celem artykułu jest ukazanie procesu ustanawiania oprawy dla małżonek królewskich na sejmach Rzeczypospolitej szlacheckiej. Jego podstawę stanowią źródła drukowane<sup>16</sup>.

## 1. Inicjator oprawienia posagu

Inicjatorami oprawienia posagu królowych są zgromadzenia szlacheckie, król bądź królowa.

### 1.1. Zgromadzenia szlacheckie

Po śmierci Zygmunta Augusta, w trakcie dwóch pierwszych bezkrólewii, z uwagi na próżnię polityczną, jaka powstała wskutek braku monarchy, decyzje w sprawach ogólnopaństwowych, w tym i w sprawach dotyczących Anny Jagiellonki, przeszły w ręce zgromadzeń szlacheckich<sup>17</sup>. Po elekcji Henryka Walezego,

<sup>14</sup> P. Dąbkowski, *Prawo prywatne polskie*, t. I, Tow. do Popierania Nauki Polskiej, Lwów 1910, s. 447–448.

<sup>15</sup> I. Lewandowska-Malec, *Zabezpieczenie majątkowe królowych polskich na przełomie XVI i XVII w. Oprawa wiana Anny i Konstancji z Habsburgów*, [w:] M. Mikula (red.), *Prawo blisko człowieka. Z dziejów prawa rodzinnego i spadkowego*, Materiały konferencji zorganizowanej przez Sekcję Historii Państwa i Prawa Towarzystwa Biblioteki Słuchaczy Prawa UJ, Kraków 7–8 marca 2007 r., Wyd. UJ, Kraków 2008, s. 37–46.

<sup>16</sup> Konstytucje i diariusze sejmowe, instrukcje sejmikowe, kroniki, pamiętniki i prace pióra: Światosława Orzelskiego, Marcina Bielskiego, Rajnolda Hejdensztejna, Pawła Piaseckiego, Albrechta Stanisława Radziwiłła, Stanisława Oświęcima, Wawrzyńca Jana Rudawskiego, Mikołaja Jemiołowskiego, Wespazjana Kochowskiego, Mikołaja Chwałkowskiego, Mikołaja Jemiołowskiego, Stanisława Duńczewskiego, Gotfrieda Lengnicha, Georg'a Daniela Seyler, Jean-Baptiste Desroches de Parthenay, Macieja Dogiela, Władysława Łubińskiego, X. Wincentego Skrzetuskiego.

<sup>17</sup> W. Sobociński, *Pakta konwenta. Studium z historii prawa polskiego*, Wyd. UJ, Kraków 1939, s. 92 i n.; E. Dubas-Urwanowicz, *Koronne zjazdy szlacheckie w dwóch pierwszych*

w pierwszej wersji paktów konwentów, wśród różnych zobowiązań elekta względem Rzeczypospolitej zamieszczono zalecenie poślubienia Anny Jagiellonki<sup>18</sup>. Warunek ten pominięto w ostatecznej wersji owych paktów<sup>19</sup>. Postawa Walezego ostatecznie rozwiła nadzieję Anny Jagiellonki na ten związek<sup>20</sup>; do ślubu nie doszło, a sprawa oprawy nie była w ogóle poruszana.

Na sejmie koronacyjnym (kwiecień 1576 roku), w oczekiwaniu na zbliżający się termin koronacji (1 maja 1576 roku), potrzebę uregulowania oprawy dla Anny Jagiellonki podniósł Stanisław Karnkowski, biskup kujawski. Stwierdził on, że należałoby „zwyczajem przyjętym względem innych Królowych zapisać jej pewną oprawę”<sup>21</sup>. Wniosek ten jednak nie został rozpatrzony. W pierwszej kolejności należało uzyskać od „Infantki [...] bezwarunkowe zrzeczenie się majątków po matce”, królowej Bonie i po bracie, królu Zygmuncie II Auguście<sup>22</sup>.

Z podobnym przypadkiem spotykamy się w okresie bezkrólewia po śmierci Władysława IV. W trakcie obrad sejmu konwokacyjnego 1648 roku, na jednym z posiedzeń Bogusław Leszczyński, marszałek poselski, wystąpił z wnioskiem, aby „z strony reformacyej i prowizyey Królowey Jejmości [...] dać słuszną konsolacją”<sup>23</sup>. Wniosek podyktowany był tym, że królowa, jak wspomniano,

---

*bezkrólewiach po śmierci Zygmunta Augusta*, Wyd. Uniw. w Białymstoku, Białystok 1998, s. 46–50, 86–87, 100–102, 122, 124, 159; **J. Dziegielewski**, *Proces tworzenia staropolskiego ustroju politycznego i uwarunkowania jego dekonstrukcji*, [w:] **idem**, *O ustroju, decydentach i dysydentach. Studia z dziejów pierwszej Rzeczypospolitej*, Drukarnia Pijarów, Kraków 2011, s. 32–33.

<sup>18</sup> **J. Szujski**, *Dzieje Polski*, t. III: *Królowie wolno obrani*, cz. I: *r. 1572–1668*, [w:] *Dzieła Józefa Szujskiego*, Serya II, t. III, Kraków 1894, s. 32; **W Sobociński**, *Pakta...*, s. 1. Warunek, aby przyszedł król pojął królową Annę za żonę, został wysunięty przez Jana Chodkiewicza w imieniu Wielkiego Księstwa Litewskiego jeszcze przed proklamacją Henryka Walezego na króla Polski dokonaną 16 maja 1573 r. W czasie drugiego bezkrólewia podobny warunek wysunęli senatorzy litewscy wobec arcyksięcia Ernesta Habsburga. **H. Lulewicz**, *Gniewów o unię ciąg dalszy. Stosunki polsko-litewskie w latach 1569–1588*, Neriton, Warszawa 2002, s. 139–140, 194–195, 216, 224–225, 231–232, 234.

<sup>19</sup> **M. Serwański**, *Henryk III Walezy w Polsce. Stosunki polsko-francuskie w latach 1566–1576*, Wydawnictwo Literackie, Kraków 1976, s. 66–67, 103; **M. Bogucka**, *Anna Jagiellonka*, Ossolineum, Wrocław – Warszawa – Kraków 1994, s. 92–97.

<sup>20</sup> **M. Serwański**, *Henryk III...*, s. 66–67, 103, 153, 176; **S. Grzybowski**, *Henryk Walezy*, Ossolineum, Wrocław – Warszawa – Kraków – Gdańsk – Łódź 1985, s. 96; **M. Bogucka**, *Anna...*, s. 110.

<sup>21</sup> **Ś. Orzelski**, *Bezkrólewia ksiąg ośmioro czyli Dzieje Polski od zgonu Zygmunta Augusta r. 1572 aż do r. 1576 [...]*, t. III, wyd. Wł. Spasowicz, Petersburg i Mohilew 1856, s. 205.

<sup>22</sup> *Ibidem*, s. 205 i n.

<sup>23</sup> *Dyaryusz konwokacji...*, s. 131.

nie otrzymywała z dóbr oprawnych żadnych dochodów dopóki żył aktualny tenentariusz dóbr<sup>24</sup>.

Inicjatorem uregulowania oprawy wdowiej królowej Eleonory po śmierci króla Michała Korybuta Wiśniowieckiego byli: uczestnicząca w elekcji szlachta i senatorzy, którzy układali pakta konwenta dla nowego króla<sup>25</sup>. Podobnie było z oprawą żon królów Stanisława Leszczyńskiego i Augusta III Sasa. Stanisław August Poniatowski był stanu wolnego. O uregulowaniu sprawy małżeństwa i oprawy posagu przyszłej jego małżonki zdecydowali rosyjscy dyplomaci i Czartoryscy na sejmie konwokacyjnym 1764 roku, którzy wywierali wpływ na ułożenie tekstu paktów konwentów<sup>26</sup>.

## 1.2. Król

Za panowania dynastii Jagiellonów monarcha decydował o wyznaczeniu oprawy<sup>27</sup>. W okresie monarchii elekcyjnej król nie mógł mieć prywatnego majątku, w związku z tym obowiązek zabezpieczenia posagu wnoszonego przez królową Rzeczypospolita brała na siebie. Po zakończeniu *interregnum* podmiotem występującym o to zabezpieczenie był monarcha. O wyznaczenie oprawy Annie Jagiellonce wystąpił król Stefan Batory; miało to miejsce pięć lat po jego koronacji<sup>28</sup>. Za dynastii Wazów kolejni panujący inicjowali starania o oprawę posagu swych żon. Zygmunt III Waza, po zawarciu w czerwcu 1592 roku związku małżeńskiego z Anną Habsburżanką, zwrócił się jesienią tego roku do sejmików przedsejmowych z prośbą o wyznaczenie dóbr oprawnych jego żonie. Monarcha żądał, aby „WMć to przedsię wzięli i posłom swym na sejm walne zlecili, aby za konsensem wszech WMciów pewne w Koronie i W. Ks. Litewskim według konstytucyj, dobra beły mianowane, na którychby oprawa królowej JejMci, Małżonce JKMci, miała być uczyniona”<sup>29</sup>. Zygmunt III uznał, że szlachta nie

<sup>24</sup> U. Augustyniak, *Wazowie...*, s. 141.

<sup>25</sup> W. Sobociński, *Pakta...*, s. 98.

<sup>26</sup> Z. Zielińska, *Polska w okowach „systemu północnego” 1763–1766*, Arkana, Kraków 2012, s. 180–181, 185.

<sup>27</sup> G. Lengnich, *Prawo pospolite Królestwa Polskiego* [...], t. I, Kraków 1761, s. 548; W. Pocięcha, *Królowa Bona (1494–1557). Czasy i ludzie Odrodzenia*, t. I, PTPN, Poznań 1949, s. 212–213, 240–241; A. Sucheni-Grabowska, *Odbudowa domeny królewskiej w Polsce 1504–1548*, Muzeum Historii Polski, Warszawa 2007, s. 141, 181 i n.

<sup>28</sup> Z. Wdowiszewski, *Genealogia Jagiellonów i Domu Wazów w Polsce*, Avalon, Kraków 2005, s. 159.

<sup>29</sup> *Instrukcja Królewska na sejmiki powiatowe*, [w:] *Diariusze i akta sejmowe R. 1591–1592*, (Scriptores Rerum Polonicarum XXI), wyd. E. Barwiński, Kraków 1911, s. 98.



odmówi jego prośbie, z uwagi na powagę urzędu królewskiego i zaufanie do monarchy, jak i dla potwierdzenia dobrych stosunków z domem Habsburgów<sup>30</sup>.

Po śmierci pierwszej żony, po ponad siedmiu latach, w grudniu 1605 roku, król wstąpił ponownie w związek małżeński. Nastroje szlachty przeciwnej małżeństwu spowodowały, że zabiegi o uchwalenie oprawy podjął on dopiero w roku 1607<sup>31</sup>.

Zabiegi o oprawę dla przyszłej małżonki Władysław IV podjął w 1636 roku, jeszcze przed zawarciem małżeństwa z córką cesarza Rudolfa II. W instrukcji wysłanej na sejmiki monarcha postulował przyznanie mu na ten cel określonych starostw<sup>32</sup>, ale dezyderat ten nie uzyskał poparcia sejmików. Wkrótce po ślubie z Cecylią Renatą monarcha wystąpił z wnioskiem ustanowienia oprawy dla swej małżonki podczas obrad sejmu 1638 roku<sup>33</sup>. Podobnie postąpił w 1646 roku, pojąwszy za żonę Ludwikę Marię Gonzagę. Po śmierci Władysława IV, Ludwika Maria utrzymała się przy dotychczasowej oprawie, wychodząc za mąż za Jana Kazimierza, brata zmarłego króla<sup>34</sup>. Z uwagi na to, że nie otrzymywała ona dochodów z dóbr oprawnych, przyznanych jej przez sejm za panowania jej poprzedniego męża, król Jan Kazimierz, zażądał przyznania jej prowizji, która wystarczyłaby na jej wydatki dopóki nie zacznie otrzymywać dochodów z tych dóbr<sup>35</sup>.

Inicjatorem wyznaczenia swej małżonce oprawy był także Michał Korybut Wiśniowiecki, który w styczniu 1670 roku, jeszcze przed zawarciem związku

<sup>30</sup> „Nie wątpi tego Król Jmć, że w tej mierze nie zejdzie nic JKMcni ani Królowej Jmci na powinnej chęci Wmciów, gdyż idzie o *dignitatem* Króla Jmci, idzie o *fidem publicam*, idzie o stwierdzenie przyjaźni z domem w chrześcijaństwie tak zacnym a prawie przednim i o uprzątnienie tym łączniejsze tego, w czym się dotąd tam z tej strony Rzpltej dosyć nie stało”, *Diariusze i akta...*, s. 98. Umożliwić to miało zakończenie konfliktu wywołanego wyprawą arcyksięcia Maksymiliana, **I. Lewandowska-Malec**, *Zabezpieczenie majątkowe...*, s. 41.

<sup>31</sup> *Punkta listu królewskiego do kardynała Bernarda Maciejowskiego, arcybiskupa gnieźnieńskiego, z Krakowa 7 lutego 1607 i komentarz do poselstwa ze zjazdu kolskiego do kardynała*, [w:] *Akta Sejmikowe Województw Poznańskiego i Kaliskiego* (dalej: ASWPiK), t. I: (1572–1632), cz. 1: 1572–1616, wyd. W. Dworzaczek, PWN, Poznań 1957, 122, s. 333; **I. Lewandowska-Malec**, *Zabezpieczenia majątkowe...*, s. 44–45.

<sup>32</sup> **R. Kołodziej**, *Pierwszy sejm z 1637 roku*, wyd. Adam Marszałek, Toruń 2003, s. 73–74, 91–92.

<sup>33</sup> *Pamiętniki do panowania Zygmunta III, Władysława IV i Jana Kazimierza*, z rękopisu wyd. K.W. Wójcicki, t. I, Warszawa 1846, s. 251.

<sup>34</sup> „Władysława także IV Wdowa, przez drugi ślub, Oprawy swoiey nieutraciła, bo za Krola Jana Kazimierza poszła”, zob. *Prawo pospolite Królestwa Polskiego* przez Gotfryda Lengnicha po łacinie zebrane, przetłumaczone po polsku przez X. Marcina Moszczńskiego [...], t. I, Kraków 1761, s. 554.

<sup>35</sup> *Nr 95 Instrukcja na sejmiki przed sejmem koronacyjnym 6 grudnia 1648 r.* [w:] *Księga pamiętnicza Jakuba Michałowskiego...*, s. 217.

małżeńskiego, rozesłał na sejmiki uniwersał, zalecając posłom rozpatrzenie kwestii oprawy podczas zbliżających się obrad sejmowych<sup>36</sup>.

### 1.3. Królowa

Inicjatorką starań o oprawę mogła być królowa. Poczynając od Zygmunta III, aż do Michała Korybuta Wiśniowieckiego włącznie, monarchowie wstępowali w związki małżeńskie dopiero po elekcji. W innej sytuacji znajdował się Jan Sobieski. Ożenił się on z Marią Kazimierą d'Arquien, primo voto Zamoyską, w 1665 roku, osiem lat przed wybraniem go na tron<sup>37</sup>. Po koronacji Marii Kazimiery w lutym 1676 roku, sprawa oprawienia jej wiana nie była przedmiotem obrad sejmowych aż do roku 1678.

Zasadą było, że kobieta nie mogła mieć równocześnie dwóch opraw z dwóch różnych małżeństw. Wdowa wchodząca w powtórny związek małżeński nie otrzymywała od drugiego męża zapisu<sup>38</sup>, dopóki nie uregulowała spraw majątkowych z rodziną zmarłego męża. Prawo dozwalało jej wstąpić w nowy związek małżeński dopiero po upływie sześciu miesięcy od dnia śmierci poprzedniego męża, pod groźbą utraty zapisanego wiana<sup>39</sup>. Spór między krewnymi ordynata Zamoyskiego a Marią Kazimierą, która jako wdowa miała prawa do określonej części spadku, rozstrzygnął w 1666 roku sąd sejmowy, który skłonił strony do polubownego załatwienia sprawy. Marysienka Sobieska otrzymała połowę sumy przysądzonej jej wyrokiem sądu sejmowego, czyli 400 000 złp<sup>40</sup>.

Kwestii oprawy królowej Marysienki Sobieskiej nie poruszono ani na sejmie koronacyjnym, ani na następnym – w 1677 roku. Pominięto ją również w królewskiej instrukcji rozesłanej na sejmiki przed sejmem 1678 roku<sup>41</sup>. Tym niemniej sejmik brzeski zobowiązał swoich posłów, aby w trakcie obrad sejmowych zajęli

<sup>36</sup> *Uniwersał króla Michała o małżeństwie jego wydany 24. stycznia 1670*, [w:] **W. Kochowski**, *Roczników polskich klimakter IV obejmujący dzieje Polski pod panowaniem Króla Michała [...]*, wyd. J.N. Bobrowicz, Lipsk 1853, s. 359–361. Ślub miał miejsce zaś 27 lutego 1670 r., **E. Rudzki**, *Polskie królowe. Żony królów elekcyjnych*, t. II, Novum, Warszawa 1987, s. 169.

<sup>37</sup> **Z. Wójcik**, *Jan Sobieski 1629–1696*, PIW, Warszawa 1983, s. 100–101.

<sup>38</sup> **W. Spasowicz**, *O stosunkach...*, s. 45, za nim **P. Dąbkowski**, *Prawo...*, t. I, s. 451.

<sup>39</sup> **W. Spasowicz**, *O stosunkach...*, s. 47.

<sup>40</sup> **Z. Wójcik**, *Jan Sobieski...*, s. 122–123; zdaniem M. Komarzyńskiego, Marysienka uzyskała 450 000 zł, zob. **M. Komarzyński**, *Maria Kazimiera D'Arquien Sobieska królowa Polski 1641–1716*, Wydawnictwo Literackie, Kraków 1983, s. 67; **T. Szulc**, *Status materialny Marii Kazimiery Sobieskiej po jej koronacji*, SPE 2014/91.1, s. 279–203.

<sup>41</sup> **K. Matwijowski**, *Sejm grodzieński 1678–1679*, Acta Universitatis Wratislaviensis No 909, Historia LXI, Wrocław 1985, s. 112.

się tą kwestią<sup>42</sup>. Nie wiemy, kto był inicjatorem zamieszczenia tego postulatu w instrukcji poselskiej. Podczas sejmku 1678–1679 roku królowa Maria Kazimiera Sobieska postanowiła sama zadbać o swą oprawę, wykorzystując nieobecność dużej grupy posłów, w tym Mikołaja Sieniawskiego, marszałka nadwornego koronnego, którzy byli jej nieprzychylni<sup>43</sup>. Tym razem w jej imieniu z prośbą do tronu wystąpił kanclerz Andrzej Chryzostom Załuski<sup>44</sup>. Petycja ta została przez monarchę odrzucona. Krystyn Matwijowski stawia pytanie, czy było to celowe posunięcie monarchy? Nie można tego wykluczyć<sup>45</sup>. Wniosek jednak, pod naciskiem królowej, ponowiono i sprawa powróciła pod obrady, wywołując ostrą dyskusję<sup>46</sup>, zakończoną rozstrzygnięciem po myśli królowej.

Elekcji wybierani na tron Polski po Janie III Sobieskim pozostawali już w zawartych wcześniej związkach małżeńskich. Staran o oprawę dla żony króla Augusta II Sasa, Krystyny Eberhardyny, nie wszczęto z uwagi na to, że będąc wyznania luterańskiego, nie mogła być koronowana<sup>47</sup>.

## 2. Strony biorące udział w ustanawianiu oprawy

W ustanawianiu oprawy dla małżonki królewskiej brali udział: posłowie wybrani na sejmikach szlacheckich na sejm, zaopatrzeni w instrukcje sejmikowe; senatorzy; król, względnie królowa oraz przedstawiciele państwa, z którego pochodziła małżonka królewska. Uchwalanie oprawy posagu odbywało się w toku walki politycznej między monarchą a opozycją.

<sup>42</sup> *Ibidem*, s. 50–51.

<sup>43</sup> **N.A. Salvandy**, *Historja Jana Sobieskiego i Królestwa Polskiego...*, tłum. z francuskiego Wł. Sierakowski, t. 2, Instytut Staupigiański, Lwów 1861, s. 205.

<sup>44</sup> **W. Dobiecki**, *Maryja Kazimira Jana Sobieskiego małżonka*, Dzwon Literacki Pismo zbiorowe, t. III, Warszawa 1846, s. 33; **N.A. Salvandy**, *Historja Jana...*, s. 205; **K. Matwijowski**, *Sejm grodzieński...*, s. 94.

<sup>45</sup> **K. Matwijowski**, *Sejm grodzieński...*, s. 94.

<sup>46</sup> **L. Rogalski**, *Dzieje Jana III. Sobieskiego króla polskiego [...]*, Nakład G.L. Glückberga, Warszawa 1847, s. 113–114; **K. Matwijowski**, *Sejm grodzieński...*, s. 94, 112.

<sup>47</sup> „Króla Augusta II żona luterańska nie została królową, zaślubiona nigdy w Polsce nie była, y w Saxonii, gdzie mieszkała zawsze, życie skończyła”, **G. Lengnich**, *Prawo polskie...*, t. I, s. 529–530; zob. **J. Staszewski**, *August II Mocny*, Ossolineum, Wrocław – Warszawa – Kraków 1998, s. 84.

## 2.1. Wyznaczenie oprawy Anny Jagiellonki

Na rok przed śmiercią w 1571 roku, Zygmunt August sporządził testament powołując swoje siostry, Annę i Katarzynę, na spadkobierczynie majątku należącego do dynastii, wyznaczając im zarazem posag<sup>48</sup>. Po śmierci monarchy zjazdy szlacheckie sprawę tego testamentu odłożyły do rozpatrzenia na forum ogólnopaństwowym. Taki charakter miał zjazd w Jędrzejowie (18 stycznia – 1 lutego 1576 r.)<sup>49</sup>, na którym szlachta zdecydowała, że Anna Jagiellonka musi się zrzec wszelkich pretensji do spadku po Zygmuncie II Auguście. Spadek miał przejść we władanie Rzeczypospolitej<sup>50</sup>. Był to warunek jej koronacji po ślubie ze Stefanem Batorym<sup>51</sup>. Podobny warunek wobec królowy – rezygnacji z przysługujących jej praw spadkowych do majątku po matce i bracie – wysunęli senatorzy litewscy na zjeździe w Klecku w styczniu 1575 roku<sup>52</sup>. Brak cesji stwarzał niebezpieczeństwo, że z roszczeniem do udziału w spadku wystąpi siostra Anny Jagiellonki, Katarzyna, królowa szwedzka<sup>53</sup>. Z takimi roszczeniami mogliby wystąpić również sukcesorzy Jadwigi brandenburskiej i Zofii brunszwickiej<sup>54</sup>.

<sup>48</sup> **M. Bogucka**, *Anna...*, s. 73.

<sup>49</sup> Znajduje to odzwierciedlenie w wypowiedzi Piotra Zborowskiego: „Wojewoda krakowski odpowiedział, że niniejszy zjazd pod Andrzejowem przedstawia całą Rzplita, jako takiemu należy mu się prawo równie obrania Infantki Królową, jako i podania jej warunków [...]”, **Ś. Orzelski**, *Bezkrólowia ksiąg...*, s. 66; **E. Opaliński**, *Zjazd w Jędrzejowie w 1576 roku*, *Kwartalnik Historyczny* 2002/CIX/2, s. 17, 37.

<sup>50</sup> **E. Dubas-Urwanowicz**, *Koronne zjazdy...*, s. 205; **J. Dziegielewski**, *Proces tworzenia...*, s. 33.

<sup>51</sup> „Tego dokładając: iż Królewna Jejmość skoro po ślubie w kościele przed koronacją, cum consensu Krola Iego Miłosci Małzonka swego, ma uczynić liberam recognitionem, rezygnując Koronie wszystko swe, y spadki ktoreby Iej Królewskiej Miłości należeć mogły, a kontrowersyją, abo wątpliwość iaką na potom Koronie uczynić miały”, *Volumina Constitutionum*, t. II, vol. 1, s. 345 pkt 5; **J. Bartoszewicz**, *Anna Jagiellonka. Dwa tomy w jednym*, Nakład Kazimierza Bartoszewicza, Kraków 1882, s. 417; **W. Kamieniecki**, *Zjazd Jędrzejowski 1576 r.*, [w:] **L. Boratyński** (red.), *Studia historyczne wydane ku czci prof. Wincentego Zakrzewskiego*, Drukarnia UJ, Kraków 1908, s. 199; **M. Bogucka**, *Anna...*, s. 121–122; **E. Dubas-Urwanowicz**, *Koronne zjazdy...*, s. 205.

<sup>52</sup> **H. Lulewicz**, *Gniewów o unię...*, s. 194–195. Unieważnienia testamentu Zygmunta II Augusta w postanowieniach odnoszących się do zapisu dóbr ziemskich Annie Jagiellonce domagał się sejmik żmudzki obradujący 28 marca 1576 r., *ibidem*, s. 256–257.

<sup>53</sup> „Wyprawić do Infantki pewne osoby dla namówienia jej do bezwarunkowego zrzeczenia się majątków, bo jeżeli tego nie uczyni, otworzy się przez to droga Krolowej Szwedzkiej, siestrze jej do dochodzenia spadku”, zob. **Ś. Orzelski**, *Bezkrólowia ksiąg...*, s. 205.

<sup>54</sup> **A. Sucheni-Grabowska**, *Odbudowa domeny...*, s. 141–142 przypis 1; **M. Bogucka**, *Anna...*, s. 105.

Sprawa oprawy wypłynęła przy okazji żądania Anny Jagiellonki przyznania jej dożywotnio dochodów z całego Mazowsza<sup>55</sup>. Zgodę na nie uzależniono od zrealizowania obietnicy zrzeczenia się spadku<sup>56</sup>. W imieniu królowej, w czasie uroczystości ślubnych Anny Jagiellonki ze Stefanem Batorym, szlachta sporządziła akt zrzeczenia się majątku stosownie do wcześniejszych ustaleń zjazdu w Jędrzejowie. Jak pisze Światosław Orzelski, przybrał on formę wzajemnego przyrzeczenia: Jagiellonka miała się zrzec majątku „pod warunkiem, aby jej zarówno Polacy, jako i Litwini zapewnili [...] oprawę i opatrzenie dożywotnie [...]”<sup>57</sup>. Anna Jagiellonka podpisała akt przed samą koronacją<sup>58</sup>. Nie powtórzyła tego przyrzeczenia po koronacji<sup>59</sup>, w związku z tym, za zgodą monarchy, na sejmie 1576 roku ustanowiona została konstytucja *Consens Króla Jego Miłości na prorogacyą cessayi*<sup>60</sup>, w której postanawiano:

Także y na rezygnacyą, którą Królowa Iey Miłość Małzonka Nasza, uczynić się opisała, gdyby się Iey Krolewskiej Miłości naprzód od Nas y od stanów koronnych, oprawa y opatrzenie takie iakowe tamta prorogacyja zstała, będiem powinni przyzwolić, y obowiazujemy się na to<sup>61</sup>.

W tym konkretnym przypadku, sejm wraz z monarchą zgodzili się na jednoznaczowe, wyjątkowe rozwiązanie: rezygnacja z dóbr dynastycznych przez królową skutkować miała przyznaniem jej „oprawy i opatrzenia”.

Światosław Orzelski odnotował: „zrzeczenie się dóbr Królowej na rzecz Korony” nastąpić miało „na następnym sejmie”. Królowej trudno było się z tym pogodzić, uczyniła to dopiero w roku 1581<sup>62</sup>. Anna Jagiellonka ustąpiła ostatecznie praw do dóbr spadkowych na obszarze Litwy, zapisanych na jej rzecz

<sup>55</sup> **Ś. Orzelski**, *Bezkrólewia ksiąg...*, s. 218.

<sup>56</sup> *Ibidem*.

<sup>57</sup> *Ibidem*, s. 223; **H. Schmitt**, *Dzieje narodu polskiego od najdawniejszych do najnowszych czasów*, Drukarnia „Czasu”, Lwów 1866, s. 511; **J. Luciński**, *Rozwój królestwa polskiego w Koronie od schyłku XIV wieku do XVII wieku*, PTPN, Poznań 1970, s. 63; **E. Rudzki**, *Polskie królowe...*, II, s. 27–28.

<sup>58</sup> *Zrzeczenie się Anny Jagiellonki królowej polskiej wszelkiego prawa do spadku po matce i brać w Koronie i Litwie, na korzyść Rzeczypospolitej*, [w:] **A. Przeździecki** (wyd.), *Jagiellonki Polskie w XVI. Wieku. Korespondencja Polska...*, t. IV, Kraków 1868, s. 252–254, nr 10; **Ś. Orzelski**, *Bezkrólewia ksiąg...*, s. 224–225; **Z. Wdowiszewski**, *Genealogia Jagiellonów...*, s. 159; **H. Lulewicz**, *Gniewów o unię...*, s. 264.

<sup>59</sup> „Królowa nieuczyniła należytego zrzeczenia się”, **S. Orzelski**, *Bezkrólewia ksiąg...*, s. 258.

<sup>60</sup> *Volumina Constitutionum*, t. II, vol. 1, s. 370 pkt. 2; **Ś. Orzelski**, *Bezkrólewia ksiąg...*, t. III, s. 260.

<sup>61</sup> *Ibidem*.

<sup>62</sup> **A. Pawiński**, *Skarbowość w Polsce i jej dzieje za Stefana Batorego*, (Źródła Dziejowe, t. VIII), Drukarnia Józefa Bergera, Warszawa 1881, s. 226.

przez Zygmunta II Augusta i wszelkich praw do sukcesji, tak w Koronie, jak i Wielkim Księstwie Litewskim<sup>63</sup>. Król Stefan Batory ustanowił 6 marca tego roku oprawę dla Anny na Mazowszu, taką, jaką miała jej matka<sup>64</sup>. W odpowiedzi sejm uchwalił konstytucję *Oprawa Królowej Jej Miłości Anny*<sup>65</sup>, w której „za radą panów rad, y pozwoleniem posłów ziemskich oboiego narodu” określono dobra mające być oprawnymi – z zastrzeżeniem władzy sądowniczej, mającej nadal przysługiwać królowi i jego następcom, jak również z zachowaniem praw aktualnych posesorów<sup>66</sup>. Konstytucja wprowadzała zasadę ustanawiania oprawy królowej za zgodą stanów na sejmie.

## 2.2. Okres panowania Wazów

Sejmy za tej dynastii, rozpatrujące m.in. kwestię małżeństwa królewskiego zawartego z Habsburżanką, odbywały się w napiętej atmosferze. Poślubienie przez Zygmunta III arcyksiężniczki Anny poprzedziło ujawnienie tajnych rokowań z Habsburgami, które zakładały możliwość przekazania tronu arcyksięciu Ernestowi. Informacje powyższe wywołały ogromne wzburzenie wśród szlachty i krytykę ze strony kanclerza wielkiego koronnego Jana Zamoyskiego, pozostającego w ostrej opozycji wobec króla<sup>67</sup>. Zaważyło to na obradach sejmików przedsejmowych. Opozycja antykrólewska rozesłała na sejmiki pismo, w którym postulowała *O sprawie Króla Jmci Małżonki nie mówić, aż się praktykom [próbom porozumienia z arcyksięciem Ernestem – T.S.] zabieży i naprawi [...]*<sup>68</sup>. Zbliżony w brzmieniu był postulat sejmiku bełskiego, w którym domagano się, aby nie wyrażać zgody na oprawę „aż wszystko się około całości Rzepltej od praktyk opatrzy i to, co się nad zwyczaję około małżeństwa stanowienia i wykonania działo, w ryzę nie wprawi [...]<sup>69</sup>. Na sejmiku województwa krakowskiego w Proszowicach wojewoda lubelski Mikołaj Zebrzydowski, krytykując postępo-

<sup>63</sup> H. Lulewicz, *Gniewów o unię...*, s. 336.

<sup>64</sup> Z. Wdowiszewski, *Genealogia...*, s. 159.

<sup>65</sup> *Volumina Constitutionum*, T. II, vol. 1, s. 453 pkt. 51.

<sup>66</sup> *Ibidem*. Szczególny charakter oprawy, w postaci „dóbr Xięstwa Mazowieckiego”, przyznanej Annie Jagiellonce podkreślało postanowienie, że na przyszłość oprawa królowych nie może być ustanawiana na tychże dobrach.

<sup>67</sup> J. Byliński, *Zygmunt III Waza*, [w:] I. Kaniewska (red.), *Królowie elekcijni. Leksykon biograficzny*, Wydawnictwo Literackie, Kraków 1997, s. 50; J. Dziegielewski, *Decydenci i ich odpowiedzialność...*, [w:] idem, *O ustroju, decydentach i...*, s. 68–69.

<sup>68</sup> *Rada, co się na sejmikach starać się mają bracia, którzy Rzpltą i siebie w całości zatrzymać i ubezpieczyć chcą*, [w:] *Diariusze i akta...*, nr 2, s. 109 przypis 2, zob. s. XII–XIII.

<sup>69</sup> *Artykuły sejmiku województwa bełskiego*, [w:] *ibidem*, nr 24, s. 198.

wanie monarchy i doradzających mu cudzoziemców, mówił: „Są innych rzeczy wiele, które naprawy potrzebują i ekscesy niemałe: wiemy, że sami niektórzy małżeństwo konkludowali, poselstwo wyprawowali i oprawy bez sejmu pozwalali [...]”<sup>70</sup>. Zebrzydowski potępiał myśl ustanowienia oprawy z pominięciem sejmu. Pogląd ten znalazł wyraz w instrukcji sejmiku w Środzie, w której zalecono posłom udającym się na sejm: „Oprawa Królowej JMci cum consensu Senatorum et Ordinum aby była namówiona i uczyniona [...]”<sup>71</sup>; podobnie sejmik wiszeński stanowił, aby: „Oprawa królowej JMci, wedle prawa, z porozumieniem się z inszemi województwy aby na tym sejmie efekt swój wzięła”<sup>72</sup>. Potwierdzają to wypowiedzi osób współczesnych. Marcin Bielski w swej Kronice odnotował: „Oprawa żeby do sejmu była odłożona, na to się wszyscy zgadzali”<sup>73</sup>. Rajnold Hejdensztejn, opisując posiedzenie senatu z 13 kwietnia 1592 r., zapisał analogiczną wypowiedź przeciwników małżeństwa króla z Habsburżanką<sup>74</sup>.

<sup>70</sup> *Votum Jmci P. Wojewody Lubelskiego w Proszowicach na sejmiku, złożonym pro 8. Augusti in anno 1592 przed sejmem walnym*, [w:] *Diariusze i akta sejmowe R. 1591–1592*, nr 16, s. 167.

<sup>71</sup> *Artykuły na sejmiku śródziem [...] spisane, a pp. posłom województw poznańskiego i kaliskiego na sejm koronny [...] Anno Domini 1592*, [w:] *Diariusze i akta...*, pkt 11, nr 3, s. 111. Podobnie wypowiadali się uczestnicy zjazdu lubelskiego w kwietniu 1592 roku, *ibidem*, s. 45, 49.

<sup>72</sup> *Artykuły [...] posłom na sejm koronny [...] przez rycerstwo województwa sieradzkiego [...] podane [...] 4 sierpnia roku 1592 spisane*, w: *ibidem*, nr 4, s. 115. Postulat porozumienia się w sprawie oprawy ze szlachtą innych województw zob. *Artykuły ziemi wieluńskiej*, nr 5 pkt 14, s. 120; *Artykuły [...] posłom z sejmiku Radziejowskiego na sejm walny*, nr 7 pkt 4 s. 126; *Artykuły województwa rawskiego*, nr 8, pkt 8 s. 130; *Artykuły na sejmiku powiatowym Drohickim*, nr 13, pkt 5, s. 145; *Instrukcja na sejm walny [...] od województwa Krakowskiego w Proszowicach [...]*, nr 18, s. 173–174 pkt 15; *Artykuły województwa lubelskiego [...] 7 sierpnia 1592 uchwalone*, nr 21 pkt 7, s. 186; *Instrukcja sejmiku powiatowego w Wisni dnia 7 sierpnia 1592 odprawionego*, nr 23, s. 194; *Instrukcja albo artykuły sejmiku Kamienieckiego [...] z województwa podolskiego*, nr 21 pkt 3 s. 202 [w:] *Diariusze i akta...*; *Akta Sejmikowe Województwa Krakowskiego*, t. I: 1572–1620, wyd. S. Kutrzeba, PAU, Kraków 1932, nr 62 pkt 3, s. 192. Postulatu porozumienia się w sprawie oprawy dla królowej z innymi sejmikami nie ma w instrukcjach sejmików: łączyckiego nr 6, s. 121 pkt 7; sochaczewskiego nr 9, s. 132 pkt 7; ziemi czerskiej nr 11, s. 137, pkt 6; opatowskiego nr 20, s. 182 akapit trzeci; ziemi halickiej nr 22, s. 190, pkt 3 [w:] *Diariusze i akta...* O oprawie królowej milczy instrukcja sejmiku ziemi łomżyńskiej, nr 12, s. 141–144, *ibidem*.

<sup>73</sup> *Kronika Marcina Bielskiego*, t. III (*księga VI wraz z kontynuacją*), wyd. K.J. Turowski, Sanok 1856, s. 1669.

<sup>74</sup> „Oprawa Królowej nie powinna być wyznaczona gdzie indziej jeno na Sejmie [...] [i] powinna być do Sejmu odłożona”, zob. **R. Hejdensztejn**, *Dzieje Polski od śmierci Zygmunta Augusta do roku 1594*, Książ XII, z łac. przetł. M. Gliszczyński, zyciorysem uzup. W. Spasowicz, t. I, Petersburg 1857, s. 304.

Burzliwie przebiegał też sejm inkwizycyjny 1592 roku<sup>75</sup>. Wniosek o przyznanie uposażenia Austriaczce zgłoszony przez podkanclerzego ks. Jana Tarnowskiego<sup>76</sup> nie spotkał się z poparciem. W trakcie obrad, w skrypcie podanym 16 października 1592 r. przez wojewodę krakowskiego Mikołaja Firleja i kanclerza koronnego Jana Zamoyskiego, powtarzano: „oprawa nie ma być, jedno za uchwałą wszech stanów uczyniona”<sup>77</sup>. Wobec pogłosek o zamiarze wyjazdu króla do Szwecji, nie chciano decydować o oprawie<sup>78</sup>. Do sprawy powrócono na kolejnym sejmie w roku 1593. Jak sądził Julian Ursyn Niemcewicz, doszło wówczas do wyciszenia sporu między królem a kanclerzem wielkim koronnym Janem Zamoyskim<sup>79</sup>. W konstytucji sejmowej, traktującej o ustanowieniu oprawy dla królowej, odwoływano się do zasady wyrażonej już w 1581 roku, „Iż wedle konstytucyi Przodka naszego Krola Stefana anni 1581 miało bydź namówione od wszech stanów, na których by dobrach oprawy Królów Polskich miały bydź czynione: tedy za radą Panów Rad, y pozwoleniem wszech stanów oboyga narodów, mianowane y naznaczone tu są na tym seymie [...]”<sup>80</sup>. Stany sejmujące zdecydowały o oprawie małżonki króla. Odzwierciedla ten stan zapiska Marcina Bielskiego, który w kronice pod rokiem 1593 odnotował: „Na tym sejmie [...] Oprawa też królowej młodej wedle potrzeby była pozwolona”<sup>81</sup>.

Niechęć wobec utrzymywania kontaktów z Habsburgami ujawniła się w trakcie zawierania kolejnego związku małżeńskiego Zygmunta III z Habsburżanką w 1605 roku. Wybór Konstancji, młodszej siostry zmarłej królowej, wywołał sprzeciw szlachty, obawiającej się intryg szkodliwych dla Rzeczypospolitej, ukrytych przed ogółem szlacheckim, w czasie pertraktacji wysłanników królew-

<sup>75</sup> Zarzuty wysuwane wobec króla przed, jak i w trakcie sejmu, zob. *Kronika Marcina Bielskiego*, s. 1662–1668, 1675, 1678, 1688; **K. Hartleb**, *Sejm inkwizycyjny r. 1592 (Diariusze i akta...)* Lwów 1912, s. 3 i n.; **K. Lepszy**, *Rzeczpospolita Polska w dobie sejmu inkwizycyjnego (1589–1592)*, PAU, Kraków 1939, s. 294, 295, 304, 357 i n.

<sup>76</sup> *Diariusze i akta...*, s. 346–347; **E. Rudzki**, *Polskie królowe...*, t. II, s. 56.

<sup>77</sup> *Diariusze i akta...*, s. 311. Podobnie wypowiedziała się opozycja antykrólewska na posiedzeniu senatu 13 kwietnia 1594 roku, zob. **R. Hejdensztein**, *Dzieje Polski...*, s. 304.

<sup>78</sup> *Kronika Marcina Bielskiego...*, s. 1688.

<sup>79</sup> **J.U. Niemcewicz**, *Dzieje panowania Zygmunta III...*, t. I, wyd. K.J. Turowski, Kraków 1860, s. 135–136.

<sup>80</sup> *Oprawa krolowej Iey Miłości w: Volumina Constitutionum*, t. II: 1550–1609, vol. 2: 1587–1609, oprac. S. Grodziski, Wydawnictwa Sejmowe, Warszawa 2008, s. 200, pkt. 12.

<sup>81</sup> *Kronika Marcina Bielskiego...*, s. 1700. Informację tę zamieścili Sebastian i Valeria Montelupi w liście do w. ks. Ferdynanda z dnia 21 czerwca 1593 r., zob. *Korespondencja Sebastiana i Valeria Montelupich (1576–1609)*, oprac. D. Quirini-Popławska, Ossolineum, Wrocław – Warszawa – Kraków – Gdańsk – Łódź 1986, s. 61, nr 40.



skich z Habsburgami w sprawie małżeństwa<sup>82</sup>. Powstałe podejrzenia wpłynęły na odsunięcie wyznaczenia przez sejm oprawy wiana królowej. Przedsejmowy sejmik bełski zapowiedział wręcz, że nie uzna Konstancji za królową, a w konsekwencji nie pozwoli na oprawę<sup>83</sup>. Pojawiły się pomówienia, że oprawa królowej została już wyznaczona bez udziału sejmu. Znalazło to odbicie w grawaminach szlacheckich z 1606 roku<sup>84</sup>. W pismach z okresu rokoshu z 1607 roku wnioskowano, aby ci „Którzy na reformacją terażniejszą potajemnie *privata autoritate* konsens dawali”, pociągnięci zostali do odpowiedzialności<sup>85</sup>. W legacji na sejmik proszowicki, władca zaprzeczał, że wyznaczył oprawę królowej, gdyż „to za zdaniem stanów R.P. odprawować się zwykło”<sup>86</sup>. Sprawę oprawy dla królowej pominięto w królewskiej legacji na sejm w 1606 roku<sup>87</sup>.

Król powrócił do tematu w roku następnym, wyznaczając termin zwołania sejmu w Warszawie na 7 maja 1607 r. i terminy sejmików. W liście do kardynała Bernarda Maciejowskiego, arcybiskupa gnieźnieńskiego, przed sejmem 1607 roku zalecał, aby „Oprawę Królowej J.M. namówić i zawrzeć”<sup>88</sup>. W legacji na sejm

<sup>82</sup> „Stąd gdy nad spodziewanie wszystkich rzecz tę spieszej popierano, [...] ludzie dojrzałego zdania [...] w podejrzenie wpadać poczęli, aby to połączenie z Austryjakami nie było zakładem jakiegoś tajemnego związku, opłatą wolności polskich między świekrami narzeczonych skojarzonego”. Zob. *Kronika Pawła Piaseckiego biskupa przemyskiego*, przekł. A. Chrzęszczewski, wstęp J. Bartoszewicz, Kraków 1870, s. 104, 107. Podobne obawy szlachty wynikające ze związków z Habsburgami odnotowuje Piasecki w związku z małżeństwem Zygmunta III z siostrą zmarłej żony, Konstancją, a także Władysława IV z Cecylią Renatą, zob. *Kronika Pawła Piaseckiego...*, s. 179, 185, 195, 413–414.

<sup>83</sup> **E. Opaliński**, *Kultura polityczna szlachty polskiej w latach 1587–1652. System parlamentarny a społeczeństwo obywatelskie*, Wydawnictwo Sejmowe, Warszawa 1995, s. 153.

<sup>84</sup> *Aby oprawa królowej jmcj terażniejszej, jeśliby prywatnie uczynioną była, została czczą i nieważną*, [w:] **J.U. Niemcewicz**, *Dzieje panowania Zygmunta III...*, t. II, s. 45.

<sup>85</sup> *Odpowiedź szlachty województw wielkopolskich zgromadzonej pod Sieradzem na poselstwo szlachty województwa sieradzkiego, spod Sieradza 22 marca 1607 r.* [w:] ASWPiK, s. 364–365, nr 138.

<sup>86</sup> *Legacya, dana posłowi królewskiemu na sejmik posejmowy województwa krakowskiego, złożony w Proszowicach na 3 czerwca 1606 r. Z Warszawy 17 maja 1606 r.* [w:] *Akta Sejmikowe Województwa Krakowskiego* (dalej: ASWK), t. I: 1572–1620, wyd. S. Kutrzeba, PAU, Kraków 1932, nr 90, s. 291; zob. **J. Maciszewski**, *Wojna domowa w Polsce (1606–1609). Studium z dziejów walki przeciw kontrreformacji*, część I: *Od Stężycy do Janowca*, Ossolineum, Wrocław 1960, s. 134.

<sup>87</sup> **I. Lewandowska-Malec**, *Zabezpieczenie majątkowe...*, s. 44.

<sup>88</sup> *Punkta listu królewskiego do kardynała Bernarda Maciejowskiego, arcybiskupa gnieźnieńskiego, z Krakowa 7 lutego 1607 i komentarz do poselstwa ze zjazdu kolskiego do kardynała*, [w:] ASWPiK, t. I, cz. 1: 1572–1616, nr 122 s. 333.

zaprzeczał plotkom, jakoby sam wyznaczył oprawę dla królowej, gdyż „to za zdaniem Stanów odprawować się zwykło”<sup>89</sup>. Żądał od posłów:

abyście Wm. na uczynienie oprawy K. Jey M. terażniejszy według dawnego zwyczaju y prawa Coronnego na przyszły Sejm Posłom swym moc y władzę zupełną dać raczyli, tymże przykładem swych Przodków idąc miłość y życzliwość swą J. K. M. Panu swemu oświadczyć Wm. nie zaniechacie pewnien tego J.K.M. bydź raczy<sup>90</sup>.

Sejmik krakowski 13 grudnia 1608 r., w związku z zawarciem przez Zygmunta III drugiego małżeństwa z Konstancją Habsburg, polecił dowiedzieć się, czy przywilej wydany poprzedniej żonie króla na oprawę został zwrócony do skarbu<sup>91</sup>. Po śmierci królowej Anny, pierwszej żony Zygmunta III (zmarła w 1598 roku), oprawę nieboszczki przepisano na jej syna Władysława<sup>92</sup>, co wywołało sprzeciwu opozycji. We wcześniejszych wotach senatorskich, przewodzący opozycji antykrólewskiej, wielki kanclerz koronny Jan Zamoyski, stwierdzał, że wielu spośród szlachty jest przeciwnych temu przepisaniu, gdyż grozi to podziałem dóbr Rzeczypospolitej<sup>93</sup>. Konstytucję sejmową znoszącą oprawę posagu zmarłej królowej uchwalono dopiero na sejmie 1607 roku<sup>94</sup>. Wobec niepowodzenia planów królewskich, kwestia nowej oprawy wypłynęła ponownie przed sejmem 1609 roku, o czym informował wojewoda poznański Hieronim Gostomski w liście z dnia 3 grudnia 1608 roku, skierowanym na sejmik przedsejmowy w Środzie<sup>95</sup>. Na sejmie 1609 roku uchwalono konstytucję *Oprawa Królowej Jejmości Konstancyi*<sup>96</sup>, w której wymienione zostały dobra koronne i litewskie będące zabezpieczeniem wniesionego przez królową posagu.

Jeszcze przed sfinalizowaniem starań o rękę Cecylii Renaty, córki cesarza Rudolfa II, Władysław IV wystąpił w drugiej połowie 1636 roku, w instrukcji skierowanej na sejmiki szlacheckie, z postulatem przekazania w charakterze dzierżaw na prawie lennym 16 starostw w Koronie i Wielkim Księstwie Litew-

<sup>89</sup> Cyt. za **I. Lewandowska-Malec**, *Zabezpieczenie majątkowe...*, s. 45.

<sup>90</sup> Cyt. za *ibidem*.

<sup>91</sup> *Instrukcja dana posłom na sejm*, [w:] ASWK, t. I: 1572–1620, nr 109, pkt 7, s. 333. Podobnie wypowiedział się sejmik lubelski w instrukcji z 6 grudnia 1608 r., zob. **M. Ujma**, *Sejmik lubelski 1572–1696*, Semper, Warszawa 2003, s. 73.

<sup>92</sup> **W. Sobieski**, *Pamiętny sejm (1606)*, Gebethner i Wolff, Warszawa – Lublin – Łódź – Kraków 1913, s. 104.

<sup>93</sup> **A. Strzelecki**, *Sejm z r. 1605*, PAU, Kraków 1921, s. 141.

<sup>94</sup> *Zniesienie oprawy Królowej Ieymości zmarłej, małżonki Naszey*, [w:] *Volumina Constitutionum*, t. II, vol. 2, s. 344, pkt 18.

<sup>95</sup> *Jest też prośba do nas i privatim, i publice, aby oprawa Królowej J.M., pani naszej, uczyniona była [...]*, *List Hieronima Gostomskiego...*, [w:] ASWPiK, t. I, cz. 1: 1572–1616, nr 154, s. 390.

<sup>96</sup> *Volumina Constitutionum*, t. II, vol. 2, s. 383, pkt 13.

skim, z zachowaniem wszelkich obciążeń na rzecz Rzeczypospolitej. Starostwa te miały być zarazem oprawą dla przyszłej małżonki królewskiej<sup>97</sup>. Propozycja ta nie spotkała się z akceptacją ze strony sejmików<sup>98</sup>.

Po ślubie monarchy z Cecylią Renatą Habsburżanką<sup>99</sup>, sejmik lubelski w styczniu 1638 roku wystąpił z postulatem, aby dobra oprawne matki króla, Anny Austriaczki, stały się oprawą nowej królowej<sup>100</sup>. Małżeństwa królów polskich z Habsburżankami nie cieszyły się – jak wspomniano wyżej – popularnością wśród szlachty. Znalazło to wyraz w stosunku szlachty do zabiegów króla o oprawę dla Cecylii Renaty. Na sejmie 1638 roku „[...] starał się Krul, aby Rzplta reforme Krolowey uczyniła, o co siła Rzplta przez Posłów czyniła trudności [...]”. Za złe miano władcy, że: po pierwsze – zawarł związek małżeński z Austriaczką bez zgody Rzeczypospolitej; po drugie – koronę i insygnia pobrano ze skarbu bez zgody senatorów; po trzecie – koronacja odbyła się w Warszawie a nie, jak nakazywał zwyczaj, w Krakowie<sup>101</sup>. Na skutek przedłużenia obrad sejmu, ponad okres „sześciu niedziel”, część posłów niezadowolona z tego, „że czas seymowi przewleczono, zbrzydziwszy sobie kłutnie”, odjechała do domu<sup>102</sup>. Pozostali, przy poparciu ze strony senatorów, uchwalili konstytucję<sup>103</sup>. Kanclerz wielki litewski, Stanisław Albrycht Radziwiłł, pisząc o zakończeniu obrad sejmu 1638 roku, odnotował: „Ustalono oprawę królowej z obu stron, jak nigdy przedtem”<sup>104</sup>.

Ponownie w związek małżeński władca wstąpił w marcu 1646 roku. Król nosił się z planami wojny z Turcją i czynił zaciągi wojska bez zgody sejmu. Bardzo nieprzychylnie nastroje szlachty wobec zamiarów króla<sup>105</sup> mogły zaważyć na decyzjach sejmików przedsejmowych. Sejmik wiszeński w instrukcji umieścił na przykład wymóg, aby posłowie nie zgadzali się na oprawę posagu Ludwiki Marii, żony Władysława IV, dopóki ten nie nakaże cudzoziemcom opuścić

<sup>97</sup> R. Kołodziej, *Pierwszy sejm...*, s. 73–74.

<sup>98</sup> *Ibidem*, s. 91–92.

<sup>99</sup> Ślub odbył się 12 września 1637 r., E. Rudzki, *Polskie królowe...*, t. II, s. 104.

<sup>100</sup> M. Ujma, *Sejmik lubelski...*, s. 73.

<sup>101</sup> *Pamiętniki do panowania Zygmunta III, Władysława IV i Jana Kazimierza...*, t. I, s. 251.

<sup>102</sup> *Ibidem*; *Kronika Pawła Piaseckiego...*, s. 421; K. Kwiatkowski, *Dzieje narodu polskiego za panowania Władysława IV. Króla polskiego i szwedzkiego napisane...*, Warszawa 1823, s. 192–193.

<sup>103</sup> *Oprawa K.I.M. Cecylii Renaty*, VL, III, f. 926.

<sup>104</sup> A.S. Radziwiłł, *Pamiętnik o dziejach w Polsce*, t. 2: 1637–1646, przekł. i oprac. A. Przyboś, R. Żelewski, PIW, Warszawa 1980, s. 90; E. Rudzki, *Polskie królowe...*, t. II, s. 105.

<sup>105</sup> W. Czaplński, *Władysław IV i jego czasy*, Wiedza Powszechna, Warszawa 1976, s. 373–375.

Korony, nie rozpuści wojska i nie zaniecha planów wojny<sup>106</sup>. W propozycjach na sejm o oprawie wspominał kanclerz koronny Jerzy Ossoliński<sup>107</sup>. Wniosek o uchwalenie oprawy, mimo obaw króla, poparty został przez dużą część sejmików, o czym w czasie obrad mówił podkanclerzy koronny Jędrzej Leszczyński, biskup chełmiński<sup>108</sup>. Wniosek o wyznaczenie oprawy wnosił też na audiencji w senacie poseł francuski Mikołaj de Fletcelles<sup>109</sup>. Ostatniego dnia obrad sejmowych (7 grudnia 1646 r.) kanclerz koronny Jerzy Ossoliński w imieniu króla ponowił wniosek. „Poparło go wielu senatorów; ja również o to samo prosiłem w imieniu wszystkich urzędników litewskich. Nad spodziewanie wszystkich doprowadzono do skutku oprawę [...]” odnotował w *Pamiętnikach* A.S. Radziwiłł<sup>110</sup>. Sejm 1646 roku uchwalił stosowną konstytucję<sup>111</sup>.

### 2.3. Oprawa Eleonory Habsburg

Zawiedzione nadzieje na wynik elekcji po abdykacji Jana Kazimierza, wybór na króla Michała Korybuta Wiśniowieckiego oraz plan jego małżeństwa z Habsbur-

<sup>106</sup> *Instrukcja sejmiku wiszeńskiego posłom na sejm z 13 września 1646 roku*, AGZ XX, Lauda, t. 1: *Lauda wiszeńskie*, nr 227 pkt 15, s. 484.

<sup>107</sup> 28 października, *propozycja na sejm jp. Kanclerza kor. Jerzego Ossolińskiego*, [w:] **A. Mosbach**, *Wiadomości do dziejów polskich z Archiwum Prowiny Szlaskiej* [...], Nakładem Autora, Wrocław 1860, s. 334.

<sup>108</sup> Podkanclerzy mówił m.in.: „Widząc ja wiele sejmików zgodę, że pozwalają na oprawę tę, którą prawo zawsze mieć chciało [...]”, *Votum Imści Xiędza podkanclerzego Koronnego Biskupa chełmińskiego Jędrzeja Leszczyńskiego na sejmie sześciomiesięcznym r. 1646 dnia 29. Oktobra*, [w:] **A. Podgórski** (wyd.), *Pomniki dziejowe Polski wieku siedemnastego*, t. I, Wrocław 1840, nr 33, s. 118; zob. też: *Artykuły wdźtwa lubelskiego anni 1646 na sejmiku dnia 16 septembra odprawionym na sejm przypadły uchwalone*, [w:] **K. Szajnocha**, *Dwa lata dziejów naszych, Dzieła Karola Szajnochy*, t. IX, Nakład Józefa Ungra, Warszawa 1877, s. 252; 15 września, *Instrukcja dana posłom sejmiku wilkomierskiego na sejm warszawski*, [w:] **A. Mosbach**, *Wiadomości do dziejów...*, s. 315; 17 września, *Instrukcja ichmościom pp. posłom [...] na sejmiku proszowskim pro die XVII septembr [...] dana*, [w:] *ibidem*, s. 319; **M. Ujma**, *Sejmik lubelski...*, s. 73.

<sup>109</sup> *Propozycja Imści Pana Kanclerza koronnego Jerzego Ossolińskiego na sejm w roku 1647 4. maja w Warszawie*, [w:] *Pomniki dziejowe Polski wieku siedemnastego*, t. I, nr 36, s. 128. Jak pisze Paweł Piasecki „poseł króla francuskiego [...] pozostał przy boku królowej aż do koronacji [...] i pokąd umowa przedślubna nie została potwierdzona od stanów, na sejm do Warszawy pod koniec miesiąca października zwołanych”, *Kronika Pawła Piaseckiego...*, s. 431, **K. Kwiatkowski**, *Dzieje narodu polskiego...*, s. 327, 349.

<sup>110</sup> **A.S. Radziwiłł**, *Pamiętnik o dziejach w Polsce*, t. 2: 1637–1646, s. 550–551; **E. Rudzki**, *Polskie królowe...*, t. II, s. 135.

<sup>111</sup> *Oprawa Królowej Iey Mci Ludowiki Maryi*, VL, IV, f. 90.

żanką, zaowocowały ostrą opozycją stronnictwa profrancuskiego (malkontenci) wobec nowego monarchy<sup>112</sup>. Małżeństwo Michała Korybuta Wiśniowieckiego z arcyksiężniczką Eleonorą<sup>113</sup>, niekonsultowane ze szlachtą, oraz pośpiech, z jakim ślub był zawierany, rodziły, podsycane przez opozycję, obawy o to, czy monarcha nie szykuje zamachu na swobody szlacheckie<sup>114</sup>.

Niechęć części szlachty wobec małżeństwa króla z Eleonorą spowodowała, że sejmik krakowski odłożył sprawę wyznaczenia reformacji na późniejszy termin „pod uwagę całej RP i zgodę inszych wszystkich województw”<sup>115</sup>, Podobnie postanowił sejmik kujawski<sup>116</sup>. Jedyne sejmik lubelski zgadzał się na odpowiednią oprawę dla królowej<sup>117</sup>. Na pierwszym sejmie 1670 roku<sup>118</sup>, w propozycjach od tronu, wnioskowano o przyznanie królowej oprawy<sup>119</sup>. Ustanowieniem reformacji królowej zainteresowany był dwór wiedeński, reprezentowany przez rezydenta cesarskiego przy królu Michale Korybucie, barona Augusta von Mayerberga<sup>120</sup>. Malkontenci dążyli do zerwania obrad, co też nastąpiło<sup>121</sup>. W uniwersale na sejmiki relacyjne po zerwanym sejmie monarcha informował o wysiłkach, jakie

<sup>112</sup> **X. Liske**, *Cudzoziemcy w Polsce, L. Naker – U. Werdum – J. Bernouill – J.E. Biester – J.J. Karsch*, Gubrynowicz i Schmidt, Lwów 1876, s. 65; **A. Przyboś**, *Michał Korybut Wiśniowiecki 1640–1673*, Wydawnictwo Literackie, Kraków – Wrocław 1984, s. 64, 65–66, 84 i n.; **M. Sokalski**, *Między królewskim majestatem a szlachecką wolnością. Postawy szlachty małopolskiej w czasach Michała Korybuta Wiśniowieckiego*, Historia Jagiellonica, Kraków 2002, s. 99.

<sup>113</sup> *Pamiętnik Mikołaja Jemiółowskiego towarzysza lekkiej chorągwi ziemianina województwa bełskiego obejmujący dzieje Polski od 1648 do 1679*, wydał A. Bielowski, Lwów 1850, s. 218; *Diariusz sejmu nadzwyczajnego 1670 roku*, oprac. K. Przyboś, M. Ferenc, Historia Jagiellonica, Kraków 2004, s. 63.

<sup>114</sup> **M. Sokalski**, *Między królewskim...*, s. 111, 113, 117; **J. Besala**, *Małżeństwa królewskie. Władcy elekcyjni*, Bellona, Warszawa 2007, s. 269.

<sup>115</sup> *Instrukcja [...] z 22 stycznia 1670 roku*, ASWK, III, 1661–1673, nr 123, s. 123 pkt 4.

<sup>116</sup> Nr 74 *Instructio conventus Radziejoviensis 22 januarius 1670*, [w:] **A. Pawiński**, *Rządy sejmikowe w epoce królów elekcyjnych 1572–1795. Lauda i instrukcyje 1572–1674*, t. II, Warszawa 1888, s. 261.

<sup>117</sup> **M. Sokalski**, *Między królewskim...*, s. 117.

<sup>118</sup> Obradował w dniach od 5 marca do 19 kwietnia 1670 r.

<sup>119</sup> *Diariusz sejmu nadzwyczajnego 1670 roku*, s. 25 pkt. 8.; s. 58 pkt 8.

<sup>120</sup> *Ibidem*, s. 63.

<sup>121</sup> *Ibidem*, s. 60, 63, 82, 100; **A. Przyboś**, *Michał Korybut...*, s. 104; **J. Besala**, *Małżeństwa królewskie...*, s. 270.

podjął, aby doprowadzić obrady do pomyślnego końca. Odłożył nawet „na stronę *desideria nostra* i reformację Królowej Jejmcji małżonki naszej”<sup>122</sup>.

Do tematu powrócono na kolejnym sejmie, jesienią 1670 roku. W instrukcji na sejmiki przedsejmowe król m.in. informował, że bez ustanowienia zabezpieczenia majątkowego posagu królowej nie może domagać się wypłaty jej posagu<sup>123</sup>. Przeciwnicy króla stawili się nielicznie, większość przybyłych na obrady opowiedziała się za Michałem Korybutem<sup>124</sup>. Argumentem skłaniającym do wyznaczenia przez sejm oprawy królowej był fakt, że „Austria [...] stanowczo oświadczyła iż nie wyliczy summy posażnej. Dopóki zabezpieczenia jej nie znajdzie w prawie zastawnem”<sup>125</sup>. W diariuszu sejmowym odnotowane zostało pięć głosów senatorskich popierających wniosek<sup>126</sup>, który również poparli posłowie szlacheccy<sup>127</sup>. Sejm wyraził zgodę na koronację Eleonory i uchwalił „za iednostaynym zezwoleniem wszystkich Stanów Koronnych, y W. X. Lit. *Et Provinciarum annexarum*, oprawę Nayiasnieyszey Krolowey Ieymci Pani Małżonki naszey”<sup>128</sup>. Po śmierci Michała Korybuta Wiśniowieckiego sejm konwokacyjny wyznaczył królowej oprawę wdową<sup>129</sup>.

## 2.4. Oprawa Marii Kazimiery

Sprawa wiana królowej nie została poruszona w instrukcjach królewskich na sejmiki przedsejmowe. Podczas sejmu 1678–1679 roku królowa Maria Kazimiera Sobieska zdecydowała się sama o nie zadbać. Wniosek o oprawę zgłoszony

<sup>122</sup> Cyt. za **M. Sokalski**, *Między królewskim...*, s. 123; podobnie **A. Przyboś**, *Michał Korybut...*, s. 110.

<sup>123</sup> **I. Czamańska**, *Wiśniowieccy monografia rodu*, Poznań 2007, s. 266; zob. też ASWK, t. III, s. 323–320.

<sup>124</sup> „Z początkiem jesieni sejm ów rozpoczynał się dosyć pomyślnie, gdyż z razu fakcja była nieliczna i milcząca [...]”, **W. Kochowski**, *Roczników polskich klimakter IV...*, s. 95; *Pamiętnik Mikołaja Jemiołowskiego...*, s. 218; **T. Korzon**, *Dola i niedola Jana Sobieskiego 1629–1674*, t. 2, Nakład AU, Kraków 1898, s. 410.

<sup>125</sup> **W. Kochowski**, *Roczników polskich klimakter IV...*, s. 98.

<sup>126</sup> Były to głosy: biskupa poznańskiego Stefana Wierzbowskiego, biskupa płockiego Jana Gembickiego, wojewody sandomierskiego Jana Tarła, kasztelana wileńskiego Mikołaja Stefana Paca, wojewody lubelskiego Władysława Reja, zob. *Diariusz sejmu zwyczajnego 1670 roku*, wyd. K. Przyboś, M. Ferenc, Historia Jagiellonica, Kraków 2005, s. 19, 20, 24, 25, 26.

<sup>127</sup> *Diariusz sejmu zwyczajnego 1670 roku*, s. 81, 86, 91, zob. nr 76 *Instructio pro comitiis Varsaviensibus 29 Jul. 1670* [w:] **A. Pawiński**, *Rządy sejmikowe...*, t. II, s. 288.

<sup>128</sup> *Oprawa Nayiasnieyszey Krolowey Ieymci Eleonory*, VL, V, f. 56–57; **T. Korzon**, *Dola i niedola...*, s. 410; **A. Przyboś**, *Michał Korybut...*, s. 114–117.

<sup>129</sup> VL, V, *Articuli Pactorum Conventorum* f. 268–269.

w imieniu królowej Kazimiery przez kanclerza królowej Jana Chryzostoma Załuskiego<sup>130</sup> został odrzucony. Nieustępliwość królowej, która ponowiła wniosek, doprowadziła do uchwalenia konstytucji *Oprawa Najaśniejszey Krolowey Imci Maryi*<sup>131</sup>.

## 2.5. Oprawa Marii Józefy

Oprawienie posagu królowej Marii Józefy, żony Augusta III, nastąpiło na sejmie pacyfikacyjnym 1736 roku, kończącym wojnę domową o tron polski. W tekście konstytucji stany sejmujące odwołały się do postanowienia o oprawie, zamieszczonego w paktach konwentach<sup>132</sup>.

W konstytucjach uchwalonych przez sejm wymieniano m.in. starostwa, z których dochody miały stanowić zabezpieczenie posagu wnoszonego przez królową oraz wysokość przywianku, stanowiącego równowartość wiana.

## 3. Wnioski

Uzgodniony przez strony kontrakt małżeński nakładał na króla – pana młodego obowiązek oprawienia posagu. Panujący w Rzeczypospolitej szlacheckiej nie miał jednak prywatnego majątku, w związku z czym decyzje o zabezpieczeniu posagu podejmowała Rzeczpospolita czyli stany sejmujące. Oprawa żon królewskich była zabezpieczeniem ich posagu na majątku Rzeczypospolitej. Czerpanie dochodów z dóbr Rzeczypospolitej w praktyce nie zawsze było możliwe. Dopóki żyli posesorzy trzymający dobra oprawne, królowa pozbawiona była tych dochodów. Ten brak królowie starali się wypełnić, podejmując na sejmach starania o uzyskanie dochodów na rzecz małżonek z innych źródeł, do czasu aż pojawią się wpływy z oprawnych dóbr.

Po śmierci króla na utrzymanie królowej wdowy uchwalano oprawę wdowią. Oprawa przyznana Annie Jagiellonce stanowiła rekompensatę za zrzeczenie się przez nią prawa do spadku dynastycznego na rzecz Rzeczypospolitej. Inicjatorem zabezpieczenia posagu w okresie bezkrólewia były zgromadzenia szlacheckie, po

<sup>130</sup> W. Dobiecki, *Marya Kazimira...*, s. 33; N.A. Salvandy, *Historia Jana...*, s. 205; K. Matwijowski, *Sejm grodzieński...*, s. 94.

<sup>131</sup> VL. V, f. 551; K. Matwijowski, *Sejm grodzieński...*, s. 117, 121. zob. T. Szulc, *Status materialny...*, s. 289 i n.

<sup>132</sup> VL. VI, f. 658–659; S. Dunczewski, *Traktat o starostwach tak w Koronie jak i w Wielkim Księstwie Litewskim*, Warszawa 1758, s. 28.

elekcji – monarcha, wyjątkowo – sama królowa. Zainteresowani ustanowieniem reformacji byli dyplomaci tego dworu, z którego wywodziła się małżonka króla, zaś w okresie ostatniej elekcji (1764 roku) – dyplomaci rosyjscy. Odbywało się to często w trakcie ostrej walki politycznej między opozycją a królem. Szlachtę cechowała daleko posunięta nieufność wobec monarchy. Szlachta nie chciała pod żadnym względem wzmocnienia materialnego monarchii, tym samym uszczuplenia swego interesu ekonomicznego. Zarazem zgoda na uchwalenie oprawy stawała się jedną z form presji wywieranej na władcę, mającą go skłonić do odstąpienia od pewnych zamiarów zagrażających, zdaniem szlachty, jej wolnościom. Okoliczności towarzyszące każdorazowo ustanowieniu oprawy były inne. Panujący musiał czasem ponawiać żądanie uchwalenia oprawy dla królowej na kolejnym sejmie. Praktyka pokazała, że wniosek monarchy, mimo oporu opozycji, rozstrzygany był zwykle po jego myśli.

### Bibliografia

- Abracham W.**, *Zawarcie małżeństwa w pierwotnym prawie polskim*, Studia Nad Historią Prawa Polskiego, pod red. O. Balzera, t. IX, Lwów 1925.
- Akta grodzkie i ziemskie z czasów Rzeczypospolitej Polskiej z Archiwum tzw. Bernardyńskiego we Lwowie* (AGZ), t. 20, wyd. staraniem Galicyjskiego Wydziału Krajowego, *Lauda sejmikowe*, T. 1: *Lauda wiszeńskie 1572–1648 r.*, opr. A. Prochaska, Lwów 1909.
- Akta Sejmikowe Województw Poznańskiego i Kaliskiego*, t. I: (1572–1632), cz.1: 1572–1616, wyd. W. Dworzaczek, PWN, Poznań 1957.
- Akta Sejmikowe Województwa Krakowskiego*, t. I: 1572–1620, wyd. S. Kutrzeba, PAU, Kraków 1932.
- Augustyniak U.**, *Wazowie i „królowie rodacy”*. Studium władzy królewskiej w Rzeczypospolitej XVII wieku, Semper, Warszawa 1999.
- Bartoszewicz J.**, *Anna Jagiellonka. Dwa tomy w jednym*, Nakładem Kazimierza Bartoszewicza, Kraków 1882.
- Besala J.**, *Małżeństwa królewskie. Władcy elekcyjni*, Bellona, Warszawa 2007.
- Bogucka M.**, *Anna Jagiellonka*, Ossolineum, Wrocław – Warszawa – Kraków 1994.
- Byliński J.**, *Zygmunt III Waza*, [w:] I. Kaniewska (red.), *Królowie elekcyjni. Leksykon biograficzny*, Wydawnictwo Literackie, Kraków 1997, s. 39–66.
- Chłapowski K.**, *Starostwie Małopolsce 1565–1668*, [w:] A. Izydorczyk, A. Wyczański (red.), *Spółczeństwo Staropolskie*, t. IV, PWN, Warszawa – Kraków 1990.
- Chwałkowski M.**, *Regni Poloniae ius publicum [...]*, Regiomontani 1684.
- Ciara S.**, *Senatorowie i dygnitarze koronni w drugiej połowie XVII wieku*, Ossolineum, Wrocław – Warszawa – Kraków 1990.
- Codex Diplomaticus Regni Poloniae et Magni Ducatus Lithuaniae*, t. 1, cz. 1–2, wyd. M. Dogiel, Vilno 1768.
- Czamańska I.**, *Wiśniowieccy monografia rodu*, Wydawnictwo Poznańskie, Poznań 2007.
- Czaplewski P. ks.**, *Senatorowie świeccy, podskarbiowie i starostowie Prus Królewskich 1454–1772*, Roczn. Tow. Nauk. w Toruniu, Toruń 1921.



- Czapliński W.**, *Władysław IV i jego czasy*, Wiedza Powszechna, Warszawa 1976.
- Czermak W.**, *Jan Kazimierz. Studya nad jego życiem i charakterem* [w:] idem, *Z czasów Jana Kazimierza. Studya historyczne*, nakładem Seyfarth i Czajkowski, Lwów 1893, s. 1–58.
- Dąbkowski P.**, *Prawo prywatne polskie*, t. I, Tow. dla Popierania Nauki Polskiej, Lwów 1910.
- Dąbrowski J.S.**, *Senat Koronny. Stan sejmujący w czasach Jana Kazimierza*, Historia Jagiellonica, Kraków 2000.
- Diariusz sejmu nadzwyczajnego 1670 roku*, oprac. K. Przyboś, M. Ferenc, Historia Jagiellonica, Kraków 2004.
- Diariusz sejmu zwyczajnego 1670 roku*, oprac. K. Przyboś, M. Ferenc, Historia Jagiellonica, Kraków 2005.
- Diariusze i akta sejmowe r. 1591–1592*, wyd. E. Barwiński, Wyd. Komisji Historycznej AU, Kraków 1911.
- Dobiecki W.**, *Marya Kazimira Jana Sobieskiego małżonka*, Dzwon Literacki Pismo Zbiorowe 1846/III, s. 5–91.
- Dunczewski S.**, *Kalendarz polski y ruski na rok pański 1758*, Zamość 1758.
- Dunczewski S.**, *Traktat o starostwach tak w Koronie jak i w Wielkim Księstwie Litewskim*, Warszawa 1758.
- Dzięgielewski J.**, *Proces tworzenia staropolskiego ustroju politycznego i uwarunkowania jego dekonstrukcji*, [w:] tenże, *O ustroju, decydentach i dysydentach. Studia z dziejów pierwszej Rzeczypospolitej*, Drukarnia Pijarów, Kraków 2011.
- Gloger Z.**, *Encyklopedia staropolska ilustrowana*, t. III, Wiedza Powszechna, Warszawa 1974.
- Grzybowski S.**, *Henryk Walezy*, Ossolineum, Wrocław – Warszawa – Kraków – Gdańsk – Łódź 1985.
- Hartleb K.**, *Sejm inkwizycyjny r. 1592 (Dyariusze i akta sejmowe 1591–1592)*, wyd. E. Barwiński, Lwów 1912.
- Hejdenzstejn R.**, *Dzieje Polski od śmierci Zygmunta Augusta do roku 1594 Książ XII*, z łac. przetł. M. Gliszczyński, zyciorysem uzup. W. Spasowicz, t. I, Peterburg 1857.
- Jagiellonki Polskie w XVI. Wieku. Korespondencja Polska [...]*, wyd. A. Przeździecki, t. IV, Kraków 1868.
- Jemiolowski M.**, *Pamiętnik [...] towarzysza lekkiej chorągwi ziemianina województwa belskiego obejmujący dzieje Polski od 1648 do 1679*, wyd. A. Bielowski, Lwów 1850.
- Kaczmarczyk Z., Lesnodorski B.**, *Historia państwa i prawa Polski*, t. I: *od połowy XV wieku do r. 1795*, red. J. Bardach, PIW, Warszawa 1973.
- Kochowski W.**, *Roczników polskich klimakter IV obejmujący dzieje Polski pod panowaniem Króla Michała [...]*, wyd. J.N. Bobrowicz, Lipsk 1853.
- Koczerska M.**, *Zawarcie małżeństwa wśród szlachty w Polsce późnego średniowiecza*, Przegląd Historyczny 1975/LXVI/1, s. 1–22.
- Kołodziej R.**, *Pierwszy sejm z 1637 roku*, Wyd. Adam Marszałek, Toruń 2003.
- Komaszyński M.**, *Maria Kazimiera d'Arquien królowa Polski*, Wydawnictwo Literackie, Kraków 1983.
- Korespondencja Sebastiana i Valeria Montelupich (1576–1609)*, opr. D. Quirini-Popławska, Ossolineum, Wrocław – Warszawa – Kraków – Gdańsk – Łódź 1986.
- Korzon T.**, *Dola i niedola Jana Sobieskiego 1629–1674*, t. 1–3, Nakład AU, Kraków 1898.
- Kronika Marcina Bielskiego*, t. III (*księga VI wraz z kontynuacją*), wyd. K.J. Turowski, Sanok 1856.
- Kronika Pawła Piaseckiego biskupa przemyskiego*, przekł. A. Chrzęszczewski, wstęp J. Bartoszewicz, Kraków 1870.
- Księga pamiątnicza Jakuba Michałowskiego [...]*, Tow. Naukowe Krakowskie, Kraków 1864.

- Kwiatkowski K.**, *Dzieje narodu polskiego za panowania Władysława IV Króla polskiego i szwedzkiego napisane [...]*, Warszawa 1823.
- Lengnich G.**, *Prawo pospolite Królestwa Polskiego [...]*, t. I, Kraków 1761.
- Lepszy K.**, *Rzeczpospolita Polska w dobie sejmu inkwizycyjnego (1589–1592)*, PAU, Kraków 1939.
- Lesiński B.**, *Stanowisko kobiety w polskim prawie ziemskim do połowy XV wieku*, Ossolineum, Wrocław 1956.
- Lewandowska-Malec I.**, *Zabezpieczenie majątkowe królowych polskich na przełomie XVI i XVII w. Oprawa wiana Anny i Konstancji z Habsburgów*, [w:] M. Mikula (red.), *Prawo blisko człowieka. Z dziejów prawa rodzinnego i spadkowego*, Materiały konferencji zorganizowanej przez Sekcję Historii Państwa i Prawa Towarzystwa Biblioteki Słuchaczy Prawa UJ, Kraków 7–8 marca 2007 r., Wyd. UJ, Kraków 2008, s. 37–46.
- Liske ks.**, *Cudzoziemcy w Polsce, L. Nanker – U. Werdum – J. Bernouill – J.E. Biester – J.J. Karsch*, Gubrynowicz i Schmidt, Lwów 1876.
- Lubczyński M.**, *Zawieranie małżeństw przez szlachtę w świetle intercyz przedślubnych oblutowanych w krakowskich księgach grodzkich w latach 1680–1730*, [w:] H. Suchojad (red.), *Wesele, chrzciny i pogrzeby w XVI–XVIII wieku. Kultura życia i śmierci*, Semper, Warszawa 2001, s. 137–155.
- Luciński J.**, *Rozwój królewszczyzn w Koronie od schyłku XIV wieku do XVII wieku*, PTPN, Poznań 1970.
- Lulewicz H.**, *Gniewów o unię ciąg dalszy. Stosunki polsko-litewskie w latach 1569–1588*, Neriton, Warszawa 2002.
- Lubiński W.**, *Historia Polska z opisaniem urzędów polskich [...]*, Wilno 1763.
- Maciszewski J.**, *Wojna domowa w Polsce (1606–1609). Studium z dziejów walki przeciw kontrreformacji*, cz. I: *Od Stężycy do Janowca*, Ossolineum, Wrocław 1960.
- Markiewicz M., Skowron R.** (red.), *Faworycy i opozycjoniści. Król i elity polityczne w Rzeczypospolitej XV–XVIII wieku*, Zamek Królewski na Wawelu, Kraków 2006.
- Matwijowski K.**, *Sejm grodzieński 1678–1679*, Acta Universitatis Wratislaviensis No 909, Historia LXI, Wrocław 1985.
- Mayenowa M.R.** (red.), *Słownik Polszczyzny XVI wieku*, t. XXI, Wrocław – Warszawa – Kraków 1992.
- Mosbach A.**, *Wiadomości do dziejów polskich z Archiwum Prowincyi Szląskiej [...]*, nakładem Autora, Wrocław 1860.
- Niemcewicz J.U.**, *Dzieje panowania Zygmunta III [...]*, wyd. K.J. Turowski, Kraków 1860.
- Ochmann-Staniszevska S.** (red.), *Pisma polityczne z czasów panowania Jana Kazimierza Wazy 1648–1668*, Publicystyka – eksorbitancje Projekty – memoriały, t. I: 1648–1660, Wyd. UW, Wrocław 1989.
- Opaliński E.**, *Kultura polityczna szlachty polskiej w latach 1587–1652. System parlamentarny a społeczeństwo obywatelskie*, Wydawnictwo Sejmowe, Warszawa 1995.
- Orzechowski S.**, *Polskie dialogi polityczne (Rozmowa około egzekucyjy i Quincunx) 1563–1564*, wyd. J. Łoś, objaśn. S. Kot, Kraków 1919.
- Orzelski Ś.**, *Bezkrólewia ksiąg ośmioro czyli Dzieje Polski od zgonu Zygmunta Augusta r. 1572 aż do r. 1576 [...]*, t. III, wyd. W. Spasowicz, Petersburg i Mohilew 1856.
- Ostrowski T.**, *Prawo cywilne narodu polskiego [...]*, t. I, Warszawa 1787.
- Pamiętniki do panowania Zygmunta III, Władysława IV i Jana Kazimierza*, z rękopisu wyd. K.W. Wójcicki, t. I, Warszawa 1846.

- Pawiński A.**, *Skarbowość w Polsce i jej dzieje za Stefana Batorego*, Źródła Dziejowe, t. VIII, Gebethner i Wolff, Warszawa 1881.
- Pawiński A.**, *Rządy sejmikowe w epoce królów elekcyjnych 1572–1795. Lauda i instrukcje 1572–1674*, t. II, Drukarnia Józefa Bergera, Warszawa 1888.
- Pociecha W.**, *Królowa Bona (1494–1557) czasy i ludzie Odrodzenia*, t. I, PTPN, Poznań 1949.
- Pomniki dziejowe Polski wieku siedemnastego*, t. I, wyd. A. Podgórski, Wrocław 1840.
- Przyboś A.**, *Michał Korybut Wiśniowiecki 1640–1673*, Wydawnictwo Literackie, Kraków – Wrocław 1984.
- Radziwiłł A.S.**, *Pamiętnik o dziejach w Polsce*, t. 2: 1637–1646, przekł. i oprac. A. Przyboś, R. Żelewski, PIW, Warszawa 1980.
- Rogalski L.**, *Dzieje Jana III Sobieskiego króla polskiego* [...], Nakład G.L. Glückberga, Warszawa 1847.
- Rudzi E.**, *Polskie królowe. Żony królów elekcyjnych*, t. II, Novum, Warszawa 1987.
- Salvandy N.A.**, *Historja Jana Sobieskiego i Królestwa Polskiego* [...], tłum. z franc. W. Sierakowski, t. 2, Instytut Staupigiański, Lwów 1861.
- Schmitt H.**, *Dzieje narodu polskiego od najdawniejszych do najnowszych czasów*, Drukarnia Czasu, Lwów 1866.
- Serwański M.**, *Henryk III Walezy w Polsce. Stosunki polsko-francuskie w latach 1566–1576*, Wydawnictwo Literackie, Kraków 1976.
- Skrzetuski W.**, *Prawo polityczne narodu polskiego*, t. I, Warszawa 1782.
- Sobieski W.**, *Pamiętny sejm (1606)*, Gebethner i Wolff, Warszawa – Lublin – Łódź – Kraków 1913.
- Sobociński W.**, *Pakta konwenta. Studium z historii prawa polskiego*, Wyd. UJ, Kraków 1939.
- Sokalski M.**, *Między królewskim majestatem a szlachecką wolnością. Postawy szlachty małopolskiej w czasach Michała Korybuta Wiśniowieckiego*, Historia Jagiellonica, Kraków 2002.
- Spasowicz W.**, *O stosunkach majątkowych między małżonkami wedle dawnego prawa polskiego*, [w:] idem, *Pisma*, t. IV, Petersburg 1892.
- Staszewski J.**, *August II Mocny*, Ossolineum, Wrocław – Warszawa – Kraków 1998.
- Strzelecki A.**, *Sejm z r. 1605*, PAU, Kraków 1921.
- Sucheni-Grabowska A.**, *Odbudowa domeny królewskiej w Polsce 1504–1548*, Muzeum Historii Polski, Warszawa 2007.
- Szajnocha K.**, *Dwa lata dziejów naszych*, [w:] *Dziela Karola Szajnochy*, t. IX, Nakład Józefa Ungra, Warszawa 1877.
- Szujski J.**, *Dziela*, Serya II, t. III, Kraków 1894.
- Ujma M.**, *Sejmik Lubelski 1572–1696*, Semper, Warszawa 2003.
- Dubas-Urwanowicz E.**, *Koronne zjazdy szlacheckie w dwóch pierwszych bezkrólewskich po śmierci Zygmunta Augusta*, Wyd. Uniw. w Białymstoku, Białystok 1998.
- Volumina Constitutionum*, t. II: 1550–1609, vol. 1: 1550–1585, do druku przygotowali: S. Grodziski, I. Dwornicka, W. Uruszczak, Wydawnictwa Sejmowe, Warszawa 2005.
- Volumina Constitutionum*, t. II: 1550–1609, vol. 1 I: 1587–1609, do druku przygotował: S. Grodziski, Wydawnictwa Sejmowe, Warszawa 2008.
- VL, III, VI, wyd. xx Pijarów, Petersburg 1859.
- Wdowiszewski Z.**, *Genealogia Jagiellonów i Domu Wazów w Polsce*, Avalon, Kraków 2005.
- Winiarz A.**, *Polskie prawo majątkowo-mażeńskie w wiekach średnich*, RAU Wydz. Hist.-Filoz., Serya II, t. XII, Kraków 1899.
- Wójcik Z.**, *Jan Sobieski 1629–1696*, PIW, Warszawa 1983.

**Zalaszowski M.**, *Ius Regni Poloniae ex statutis et constitutionibus ejusdem Regni [...]*, t. I, Poznaniae MDCCI.

**Zielińska T.**, *Rozważania nad kwestią wyposażania szlachcianek w Wielkim Księstwie Litewskim*, Kwartalnik Historyczny 1989/XCV/1–2, s. 93–109.

**Zielińska Z.**, *Polska w okowach „systemu północnego” 1763–1766*, Arkana, Kraków 2012.

Tadeusz SZULC

## DOWRY INSURANCE OF QUEENS IN THE POLISH-LITHUANIAN COMMONWEALTH

(Summary)

Preuptial contracts obliged the king to insure the queen's dowry. Without fulfilling this condition, the queen's dowry was not transferred to the king. In the Polish – Lithuanian Commonwealth the monarch did not own private assets. Decisions about insuring the queen's dowry were taken by the Parliament of the Commonwealth (Sejm Rzeczypospolitej Szlacheckiej). After the king's death, the maintenance of the queen widow was secured with the widow's dowry insurance. The dowry insurance of Anna Jagiellonka constituted a compensation for her right to the family inheritance, which she renounced in favor of the Polish Kingdom. During the interregnum, the initiative to secure the queen's dowry was taken by the Parliament after the election – by the monarch, in exceptional circumstances – the queen herself. Diplomats of the queen's royal house insisted that the Parliament grants the dowry insurance, while during the last election (1764) this interest was represented by Russian diplomats. Securing the queen's dowry often took place in a vehement political fight between the king and his opposition, which tried to force the king into making political concession. Circumstances in which the dowry insurance was granted were different each time. Sometimes the king had to repeat on the next parliamentary session his request to grant the insurance to the queen. The practice shows that the king's request was usually granted, notwithstanding the resistance of the political opposition.

**Keywords:** queen's dowry; prenuptial agreement; marriage articles; dowry insurance; emoluments of the queen; financial securing of the queen's dowry

Tomasz TULEJSKI\*

## WOJNY ŚWIĘTE STAROŻYTNego IZRAELA. KONSTRUKCJA TEORETYCZNA I RELIGIJNE UZASADNIENIE

### Część I

#### (Streszczenie)

Autor analizuje opisane w Starym Testamencie wojny święte (albo wojny YHWH) starożytnego Izraela, ich konstrukcję teoretyczną i teologiczne uzasadnienie. Argumentuje, że podstawą wojen świętych była koncepcja Przymierza pomiędzy Bogiem i plemionami izraelskimi. Podążając tą drogą, autor rekonstruuje pojęcie wojny świętej, opisanej w starotestamentowych narracjach o wojnach prowadzonych przez Naród Wybrany. Opisuje ich zasady i teologiczne korzenie, przede wszystkim w odniesieniu do celów wojny, określenia wrogów Izraela i YHWH, roli Boga-wojownika i rytuału herem. Porównuje je z praktyką innych bliskowschodnich ludów i dochodzi do wniosku, że wojny święte Izraela w swej konstrukcji i usprawiedliwieniu były różne od wojen prowadzonych przez wszystkie pozostałe plemiona.

**Słowa kluczowe:** wojna święta; starożytny Izrael

*Jest czas rodzenia i czas umierania, [...]  
Czas miłowania i czas nienawiści,  
Czas wojny i czas pokoju [Koh 3:2–8]*

### Wstęp

Na samym początku zdać sobie należy sprawę, że wojna dla Izraela nie była czymś wyjątkowym, przeciwnie, tak jak dla innych ludów Bliskiego Wschodu znajdowała się w centrum jego egzystencji. Posiadała nie tylko kontekst polityczny, lecz – jak każde istotne wydarzenie – funkcjonowała również w wymiarze

---

\* Dr hab. prof. nadzw., Katedra Doktryn Polityczno-Prawnych, Wydział Prawa i Administracji, Uniwersytet Łódzki; e-mail: ttulejski@tlen.pl

religijnym, wzmacnianym przez fakt, że tylko w drodze wojen Izrael zapewnić mógł sobie egzystencję. Opanował bowiem ziemie leżące w strategicznym punkcie, pomiędzy Egiptem i kolejnymi imperiami rodzącymi się i upadającymi w Mezopotamii. Nie bez przyczyny św. Jan wybrał to miejsce dla opisanego ostatecznego starcia pomiędzy dobrem i złem. Przez stulecia ziemię tę przemierzały bowiem armie Egiptu, Hetytów, Asyrii, Babilonii, a potem Persji i państw hellenistycznych, dlatego to raczej wojna, a nie pokój, była dla Izraela stanem naturalnym i stała się, obok wiary, najważniejszym elementem integrującym plemiona izraelskie. Same narodziny Izraela wiążą się bowiem z podbojem Ziemi Obiecanej, to Przymierze dające mu ziemię Abrahama, które należało najpierw zdobyć, określiło jego tożsamość jako narodu. Skoro tak, to oczywistym jest, że poczynając od *Pięcioksięgu*, poprzez *Dzieło Deuteronomiczne*, na pismach prorockich kończąc, wszechobecna jest figura Boga-wojownika, wywodząca się z pierwotnego jahwizmu<sup>1</sup>. Figura nieoryginalna, bowiem występująca we wszystkich kulturach Bliskiego Wschodu<sup>2</sup>. Stare przekazy babilońskie mówią o obecności na polu bitwy bogów, dających zwycięstwo i pokonujących obce bóstwa<sup>3</sup>, a asyryjskim królom w każdej wyprawie wojennej towarzyszy Aszur. We wstępie do swojej książki *Warfare in the Ancient Near East* William J. Hamblin w ten sposób uchwycił tę wyjątkową istotę toczonych tam archaicznych wojen:

Dopiero, gdy zrozumiemy kluczowe pojęcie – że wojna Bliskiego Wschodu nie toczy się za pomocą maczug, oszczepów i fortec, lecz jest teomacją, „wojną bogów” – możemy zacząć rozumieć starożytną bliskowschodnią wojnę. Z tej perspektywy to nie ludzie odwołują się cynicznie do bogów, by usprawiedliwić prowadzenie swych ludzkich wojen. To bogowie wykorzystują ludzi do walki w ich boskich wojnach. Trwa kosmiczna wojna pomiędzy dobrem i złem, porządkiem i chaosem, a bogowie po prostu rekrutują śmiertelników, by walczyli w tej wojnie. By zrozumieć starożytne bliskowschodnie spojrzenie na wojnę, trzeba odczytywać działania bogów w *Iliadzie* Homera nie jako literacką metaforę, ale

<sup>1</sup> H. Witczyk, *Teofania w psalmach*, PTT, Kraków 1985, s. 169.

<sup>2</sup> M. Weinfeld, *Divine Intervention in War in Ancient Israel and in the Ancient Near East*, [w:] M. Weinfeld, H. Tadmor (red.), *History, Historiography and Interpretation. Studies in Biblical Cuneiform Literatures*, Magnes Press, Jerusalem 1982, s. 121 i n.

<sup>3</sup> K. van der Toorn, *Mesopotamian Prophecy between Immanence and Transcendence: A Comparison of Old Babylonian and Neo-Assyrian Prophecy*, [w:] M. Nissien (red.), *Prophecy in its Ancient Near Eastern Context. Mesopotamian, Biblical, and Arabian Perspectives. Symposium*, Society of Biblical Literature, Atlanta 2000, s. 84–86.

jako absolutnie wiarygodny opis realnej obecności potężnych kosmicznych bytów traktujących ludzi jak swoje pionki<sup>4</sup>.

Jeśli więc Izrael wciąż walczy o swoją egzystencję, to jego antropomorfizowany bóg przyjąć musi cechy militarne, tak jak jego odpowiednicy w bliskowschodnich panteonach: kroczy z bronią przed Izraelem (Pwt 33:27), Jego prawica ściera nieprzyjaciół (Wyj 15:5), wojny Izraela są wojnami Pana (1 Sm 18:17), wrogowie Izraela i Jego wrogami (1 Sm 30:26), błogosławi zwycięski miecz (Pwt 33:29), jest w końcu Panem wojny (Wyj 15:3). Także najistotniejsze kategorie religijne i polityczne Izraela: wybraństwo, łaska, kara, monarchia związane są nierozdzielnie z militarnymi teofaniami YHWH<sup>5</sup> i wojnami toczonymi nieprzerwanie od czasu ucieczki z Egiptu. Jego imię – *Sebaoth* (תְּבֹאוֹת) Pan Bóg Zastępów – padające w Biblii ponad dwieście osiemdziesiąt razy – oznacza władającego gwiazdami i istotami niebieskim<sup>6</sup>, lecz czasem *Biblia Hebrajska* zdaje się używać go na określenie tego, kto przewodzi ziemskim armiom. W *1 Księdze Samuela* Dawid mówi Goliatowi: „Ty idziesz na mnie z mieczem, dzidą i zakrzywionym nożem, ja zaś idę na ciebie w imię Pana Zastępów, Boga wojsk izraelskich, którym urągałeś”<sup>7</sup>.

Celem niniejszego artykułu jest wskazanie elementów konstytuujących wojnę świętą, która wielokrotnie przewija się na kartach *Biblii Hebrajskiej*. Spróbuję w nim wskazać te cechy, które odróżniały świętą wojnę od innych militarnych epizodów w dziejach Narodu Wybranego. Wskażę także na ich głęboki religijny kontekst i miejsce w historii świętej.

## I.

Badanie problematyki wojny świętej, jak i samej historii Narodu Wybranego w *Biblii Hebrajskiej* napotyka już na samym początku poważne problemy natury metodologicznej. Sam tekst redagowany był na przestrzeni kilkuset lat – od czasów monarchii, aż po okres powygnaniowy. Opisuje ponadto wydarzenia, które miały miejsce kilka stuleci wcześniej, na samym początku zapamiętanej, na wół legendarnej, historii ludzkości<sup>8</sup>. Ostateczny tekst jest zatem kompozycją, na którą

<sup>4</sup> **W.J. Hamblin**, *Warfare in the Ancient Near East to 1600 B.C. Holy Warriors at the Dawn of History*, Routledge, London – New York 2006, s. 12.

<sup>5</sup> **P.D. Miller**, *The Divine Warrior in Early Israel*, Harvard University Press, Cambridge 1973, s. 173–174.

<sup>6</sup> **J.A. Wood**, *Perspectives of War in the Bible*, Mercer University Press, Macon 1998, s. 11.

<sup>7</sup> 1 Kr 17,45, podobnie w 2 Kr 14,12.

<sup>8</sup> Na temat dyskusji dotyczących powstania *Pięcioksięgu*, zob. **T. Brzegowy**, *Najnowsze teorie na temat powstania Pięcioksięgu – próba oceny*, *Collectanea Theologica* 2002/72/1, s. 11–40;

składają się przede wszystkim różne wątki i warstwy tradycji pisanej i ustnej, wzbogacanej i rozbudowywanej przez kilka stuleci, a także kontekst religijny i historyczny czasów, kiedy były łączone i spisywane. Czyni to z *Biblii* dzieło opowiadające nie tylko o początkach Izraela, ale także – może przede wszystkim – zapis wyobrażeń na jego temat Żydów żyjących całą epokę po ucieczce z niewoli egipskiej, zajęciu Kanaanu i bohaterskich czynach Jozuego i Dawida oraz kronikę teologicznej ewolucji religii możeszowej. Wymóg zredagowania jednolitej i koherentnej całości z wielu rozmaitych, czasem niespójnych źródeł, powstałych wraz z ewolucją religii, wymusił ponadto zapewne konieczność pewnych uproszczeń, czasem zaś – wzbogacenia pierwotnej archaicznej narracji, czy dodania do niej elementów odnoszących się do aktualnej sytuacji politycznej i społecznej Izraela. Widzimy zatem, że historyczne ujęcie problematyki wojen starotestamentowych wiąże się z zasadniczymi problemami, wynikającymi z ograniczonej ilości źródeł oraz sposobu ich interpretacji.

Czy można zatem traktować opowieści o militarnych przewagach Izraela jako godne zaufania relacje, skoro na przykład *Księga Jozuego* spisana została już z po upadku Judy i zburzeniu pierwszej Świątyni<sup>9</sup>? Archeologia biblijna nie daje w tym względzie zadowalających odpowiedzi, dlatego jedynymi płaszczyznami pozwalającymi na owocną analizę wojen starotestamentowych są teologia i literatura, wspomagane jedynie przez analizę historyczną. Nakładanie się coraz bardziej rozbudowanej warstwy teologicznej na archaiczne opisy wojen Izraela doprowadziło ostatecznie do ich sakralizacji i usprawiedliwienia poprzez wpisanie w historię świętą<sup>10</sup>. Czy jednak na samym początku nie miała ona takiego charakteru? Trudno przyjąć taką interpretację<sup>11</sup> choćby przez wzgląd na powoływaną wcześniej analogię z innymi bliskowschodnimi kulturami, gdzie wojna i bogowie wojny zajmowali poczesne miejsce. Każdy z zamieszkujących ten region ludów miał własny, często o niewielkim terytorialnie zakresie, panteon bóstw wyznawanych w zamian za otaczanie swych wyznawców opieką. Stąd konflikt polityczny tłumaczony być musiał w kategoriach walki bogów, tu na

---

**R. Rubinkiewicz**, *Powstanie Pięcioksięgu w świetle najnowszych badań*, Roczniki Teologiczne 1999/XLVI/1, s. 111–124.

<sup>9</sup> **S. Lach** (red.), *Wstęp do Starego Testamentu*, Pallotinum, Poznań – Warszawa 1973, s. 252–253.

<sup>10</sup> Drobiazgową analizę literacką tego zagadnienia na przykładzie kilku fragmentów *Biblii* przedstawia **W. Pikor**, *Święta wojna w Biblii: ludzka ideologia czy Boża wola?*, Studia Bobolanum 2005/2, s. 29–35.

<sup>11</sup> Pogląd taki głosił R. Smend, który odmawiał wojnom Izraela jakiegokolwiek kontekstu kultowego, zob. **R. Smend**, *Yahweh War and Tribal Confederation*, przeł. M.G. Rogers, Abingdon Press, Nashville 1979, s. 36–42.



ziemi prowadzonej równolegle przez ich wyznawców, których sukces musiał być konsekwencją wyniku teomachii<sup>12</sup>. W ten sposób patrzeć należy na epizod z *Księgi Wjścia*, w którym Mojżesz rzuca wyzwanie egipskim kapłanom<sup>13</sup>. Skoro YHWH okazał się silniejszy niż bogowie Egipcjan, konsekwencją musi być powodzenie ucieczki z kraju faraona. Egipska armia nie jest w stanie jej przeszkodzić w sytuacji, gdy jej bogowie okazali bezsilność<sup>14</sup>. Dlatego Mojżesz w rozmowie z Jetrą mówi: „Teraz wyznaję, że Pan jest większy niż wszyscy inni bogowie”<sup>15</sup>. Jak bowiem wierzyć w boga, który nie daje zwycięstwa w wojnie, skoro jest ona podstawową metodą prowadzenia polityki, a jej wynik warunkuje samo istnienie wspólnoty<sup>16</sup>?

Oczywiście głęboki religijny kontekst, w którym wojny były osadzone, oraz przekształcenie kategorii religijnych w historyczne pojawia się późno, w drodze kolejnych redakcji, lecz nie oznacza to, że wcześniej, przynajmniej w sferze wyobrażeń, w swej prymitywnej formie, nie miał on miejsca. Izrael jednak, co należy przyznać, w przeciwieństwie do wielu otaczających go ludów, nie gloryfikuje wojny, nie znajdziemy wśród jego świąt pamiątek po militarnych dokonaniach ani udokumentowanej szczególnej czci, którą otaczani są herosi<sup>17</sup>. Jozue, Gedeon, Debora, Saul czy Dawid przedstawiani są z czasem przede wszystkim nie jako wielcy wojownicy, lecz bardziej jako przywódcy religijni. Wojna jest więc raczej koniecznością, a nie aktywnością, w której Izrael znajduje spełnienie, lecz czy oznacza to, że ma jedynie charakter ziemski i od początku – jak w *Psalmie 68(69)* – Pan nie kroczy między szeregami Izraela?:

Boże, gdy szedłeś przed ludem Twoim,  
Gdy kroczyłeś przez pustynię,  
Ziemia drżała,  
także niebo zesłało deszcz <przed Bogiem>,  
przed obliczem Boga, Boga Izraela. [...] „Uciekają królowi zastępów, uciekają;  
A mieszkanka domu dzieli łupy [...]” [...].

<sup>12</sup> **G.H. Jones**, *The concept of holy war*, [w:] **R.E. Clementd** (red.), *The Word of Ancient Israel. Sociological, Anthropological and Political Perspectives*, Cambridge University Press, Cambridge 1995, s. 300.

<sup>13</sup> Wj 7,10–12

<sup>14</sup> **R.E. Brown SS, J.A. Fitzmyer SJ, R.E. Murphy OCarm** (red.), *Katolicki Komentarz Biblijny*, przeł. Ks. K. Bardski, E. Czerwińska, M. Kantot, Vocatio, Warszawa 2001, s. 81.

<sup>15</sup> Ex 18, 11.

<sup>16</sup> **J.M. Powis Smith**, *Religion and War in Israel*, *The American Journal of Theology* 1915/191, s. 17.

<sup>17</sup> **W. Zimmeril**, *Old Testament Theology in Outline*, przeł. D.E. Green, John Knox Press, Atlanta 1978, s. 61.

Rydwanów Bożych jest tysiące tysięcy:  
to Pan do świątyni przybywa na Synaju.  
Wstąpiłeś na wyżynę, wzięłeś jeńców do niewoli,  
przyjąłeś ludzi jako daninę,  
nawet opornych – do Twej siedziby, Panie!<sup>18</sup>

Na pytanie to nie jesteśmy w stanie jednoznacznie odpowiedzieć, bowiem przedmiotem analizy może być jedynie materiał wielokrotnie poddany obróbce w kolejnych etapach redakcji. Dotarcie do pierwotnej warstwy narracyjnej nie jest możliwe. Oczywiście jest, że podbój Ziemi Obiecanej nie przebiegał w sposób przedstawiony w *Biblii*, lecz – z drugiej strony – całkowite jej odrzucenie jako źródła historycznego wydaje się zbyt pochopne. Dzięki świadectwom archeologicznym wiemy bowiem, że w XIII w. p.n.e. wiele opisywanych w niej kanańskich miast, na przykład Betel, Debir, Lakisz, Eglon i Chasor, rzeczywiście zostało zdobytych i zasiedlonych przez prymitywne plemiona lub zniszczonych<sup>19</sup>. Również mający potwierdzenie w *Księdze Wjścia* i *Księdze Liczb* atak od wschodu był w pełni strategicznie uzasadniony, z uwagi na usytuowanie egipskich i kanańskich twierdz<sup>20</sup>. Także ówczesna sytuacja polityczna każe z mniejszym niedowierzaniem spojrzeć na oszałamiające sukcesy Izraela. Kanaan na zachód od Jordanu tworzyła bowiem mozaika zamieszkałych przez różne plemiona i zwalczających się zaciekle państw-miast, które swą świetność miały już za sobą i nie były w stanie stworzyć jednolitego frontu, mogącego przeciwstawić się najeźdźcom, a Egipt, państwo Hetytów i Assyria nie zdołały w tym okresie rozciągnąć na te tereny swojego zwierzchnictwa. Z drugiej strony swoisty blitzkrieg Jozuego z pewnością nie miał miejsca, przeczy mu sama treść powstałej wcześniej *Księgi Sędziów*, pokazująca go jako indywidualne przedsięwzięcia poszczególnych plemion<sup>21</sup>. Podbój był więc kilkupokoleniowym procesem i nie miał tak spektakularnego i niszczycielskiego charakteru. Przekazane w tradycji ustnej i pisanej opisy tych wydarzeń, przepracowane przez deuteronomistę, przestają mieć ponadto charakter dzieła stricte historycznego<sup>22</sup>, a przyjmują postać opisu historii świętej, której kolejne etapy opisywane są podczas zawierania przy-

<sup>18</sup> Ps 68(69),8–9, 13, 18–19.

<sup>19</sup> J.S. Synowiec, *Izrael opowiada swoje dzieje. Wprowadzenie do Ksiąg: Powtórzonego Prawa, Jozuego, Sędziów, Samuela i Królewskich*, Bratni Zew, Kraków 1998, s. 81.

<sup>20</sup> A. Malamat, *History of Biblical Israel. Major Problems and Minor Issues*, Brill, Leiden – Boston – Köln 2001, s. 72.

<sup>21</sup> G. von Rad, *Teologia Starego Testamentu*, przeł. B. Widła, PAX, Warszawa 1986, s. 238–239.

<sup>22</sup> R. Firestone, *Conceptions of Holy War in Biblical and Qur'anic Tradition*, *The Journal of Religious Ethics* 1996/24/1, s. 104.

mierza w Sychem<sup>23</sup>. Nie bez znaczenia były zapewne także wpływy asyryjskiej ideologii wojny<sup>24</sup>, a biblijna narracja mogła być swego rodzaju propagandową odpowiedzią. Wielce więc prawdopodobne, jak przekonuje Michael Waltzer, że zawarta w *Biblii* wizja świętej wojny została wynaleziona w okresie monarchii<sup>25</sup> lub, jak przekonuje Sa-Moon Kang, w czasie imperialnych podbojów Dawida<sup>26</sup>. Podobnie rzecz ma się ze szczegółami militarnych dokonań Izraelitów, na które redaktor patrzy przede wszystkim z teologicznej perspektywy, stąd uderzająca schematyczność kolejnych opisów. Te zaś świadczą raczej o pewnych późniejszych wyobrażeniach na temat podboju niż o występującej od początku Izraela jakiejś spójnej teologii wojny. Dlatego jeden z najwybitniejszych badaczy problemu, Gerhard von Rad, autor słynnej pracy *Heilige Krieg im alten Israel*, która zainicjowała szeroką dyskusję o świętej wojnie, sam przyznał, że jego analiza

<sup>23</sup> Joz 24,2–13: „Jozue zgromadził w Sychem wszystkie pokolenia Izraela. Wezwał też starszych Izraela, jego książąt, sędziów i zwierzchników, którzy się stawili przed Bogiem. Jozue przemówił wtedy do całego narodu: «Tak mówi Pan, Bóg Izraela: Po drugiej stronie Rzeki mieszkali wasi przodkowie od starodawnych czasów: Terach, ojciec Abrahama i Nachora, którzy służyli bogom cudzym, lecz Ja wziąłem ojca waszego Abrahama z kraju po drugiej stronie Rzeki i przeprowadziłem go przez całą ziemię Kanaan i rozmnożyłem róg jego, dając mu Izaaka. Izaakowi dałem Jakuba i Ezawa, Ezawowi dałem w posiadanie górę Seir, Jakub i jego synowie wyruszyli do Egiptu. Następnie powołałem Mojżesza i Aarona i ukarałem Egipt tym wszystkim, co sprawiłem pośrodku niego, a wtedy was wywiodłem. Ja wyprowadziłem przodków waszych z Egiptu; i przybyliście nad morze; Egipcjanie ścigali przodków waszych na rydwanach i konno aż do Morza Czerwonego. Wołali wtedy do Pana, i rozciągnął gestą mgłę między wami i Egipcjanami, po czym sprowadził na nich morze – i okryło ich. Widzieliście własnymi oczami, co uczyniłem w Egipcie. Potem przebywaliście długi czas na pustyni. Zaprowadziłem was później do kraju Amorytów, mieszkających za Jordanem; walczyli z wami, lecz Ja dałem ich w wasze ręce. Zajęliście wtedy ich kraj, a Ja wyniszczyłem ich przed wami. Również powstał Balak, syn Sippora, król Moabu, i walczył z Izraelem. Posłał też i wezwał Balaama, syna Beora, by wam złorzeczył. Lecz Ja nie chciałem słuchać Balaama: musiał on was błogosławić, a Ja wybawiłem was z jego ręki. Przeprawiliście się następnie przez Jordan i przyszliście do Jerycha. Mieszkańcy Jerycha walczyli z wami, a również Amoryci, Peryzzyci, Kananejczycy, Chetyci, Girgaszyci, Chiwwici i Jebusyci, lecz wydałem ich w wasze ręce. Wysłałem przed wami szerszenie, które wypędziły przed obliczem waszym dwu królów amoryckich. Nie dokonało się to ani waszym mieczem, ani łukiem. Dałem wam ziemię, około której nie trudziliście się, i miasta, których wyjście nie budowali, a w nich zamieszkałście. Winnice i drzewa oliwne, których nie sadziliście, dają wam dziś pożywienie (...)»”.

<sup>24</sup> **L.L. Rowlett**, *Joshua and the Rhetoric of Violence*, Sheffield Academic Press, Sheffield 1996, s. 71 i n.

<sup>25</sup> **M. Walzer**, *The Idea of Holy War in Ancient Israel*, *The Journal of Religious Ethics* 1992/20/2, s. 215–228.

<sup>26</sup> **Sa-Moon Kang**, *Divine War in the Old Testament and in the Ancient Near East*, Walter de Gruyter, Berlin – New York 1989, s. 224.

nie ma charakteru historyczno-krytycznego, a źródła, na których się oparł były zredagowane przez deuteronomistę<sup>27</sup>.

## II.

Dlatego tylko z takim zastrzeżeniem dotyczącym treści i wartości materiału źródłowego spróbować można odpowiedzieć na pytanie o istotę świętej wojny i jej teoretyczną konstrukcję. Wiąże się ona, co stanowi o jej unikalności, ze specyficznym pojęciem świętości, występującym w *Starym Testamencie*. Dla człowieka religijnego, jak wskazuje Eliade, egzystencja, czas i przestrzeń nie mają charakteru homogenicznego, lecz podzielone są na sferę *sacrum* i *profanum*<sup>28</sup>. Te dwie rzeczywistości w religiach pogańskich są od siebie radykalnie oddzielone, lecz sakralność i niesakralność stanowią swoje uzupełnienie i przejście z jednej do drugiej jest czymś oczywistym i wpisanym w istotę religii. Świątynia, posągi bóstw, święte przedmioty czy kapłani należą do obszaru zarezerwowanego dla bogów, w który człowiek może wejść wychodząc ze sfery *profanum* po to, by ponownie do niej powrócić. Poza *sacrum* rozciąga się rzeczywistość pozbawiona boskiego pierwiastka i niepoddana religijnym rygorom. To sfera, którą pogańscy bogowie nie wykazują zainteresowania, ograniczając je tylko do obszaru i czasu świętego. Tymczasem w teologii biblijnej następuje rozszerzenie obszaru świętości. Bóg jest jedynym bytem świętym, radykalnie odrębnym i oddzielnym, wszystko inne dopuszczone jest do jego świętości tylko za jego zgodą i wolą. Jest jednak Stwórcą wszechrzeczy i jego nakazom podporządkowane zostają wszystkie jego dzieła i cała stworzona przezeń rzeczywistość. *Sacrum* zatem zaczyna obejmować wszystkie dziedziny ludzkiego życia. Należy do niej już nie tylko to, co bezpośrednio wiąże się z kultem: modlitwy, ofiary czy miejsca święte, lecz także życie społeczne, gospodarcze i polityczne; zatem wszystko to, do czego odnoszą się boże przykazania. Te obszary ludzkiej aktywności nie są, jak u pogan, autonomiczne, lecz stają się domeną Boga, a całe życie człowieka i wspólnoty nosi w sobie pierwiastek świętości. Całe z wyjątkiem grzechu; biblijne *profanum* tożsame jest bowiem z grzechem, sferą zakazaną – zaprzeczeniem *sacrum*, w którą wejście nie jest czymś zwykłym, jak w pogaństwie, lecz oddaleniem się od Boga, pogwałceniem jego woli. Grzech jest naruszeniem porządku powołanego do życia

<sup>27</sup> G.von Rad, *Holy War In Ancient Israel*, przeł. M.J. Dawn, William B. Eerdmans Publishing Comp., Grand Rapids 1991, s. 39–40.

<sup>28</sup> M. Eliade, *Sacrum i profanum*, przeł. R. Reszke, KR, Warszawa 1999, s. 9–10.

przez Stwórcę, naznaczonego jego wolą i boskością<sup>29</sup>, a świętość polega na życiu zgodnie z moralnym ładem mającym źródło w jego woli. Obejmuje on więc także to, co tradycyjnie określane jest jako *profanum*, w tym także wojnę. Co prawda w religiach pogańskich aktywność militarna ściśle związana była z praktykami kultycznymi, lecz sama wojna nie posiadała szerszego religijnego kontekstu, a walczący znajdowali się podczas niej w obszarze *profanum*, wkraczając tylko okazjonalnie, jak choćby podczas składania ofiar, w sferę świętą. Tymczasem wojny Izraela, jeśli toczono je zgodnie z bożymi nakazami, noszą w sobie znamię świętości, choć jej „natężenie” może być różne.

Z tego punktu widzenia dokonać należy fundamentalnego rozróżnienia kilku rodzajów wojny (bez odwołania się do ustaleń pojęciowych wcześniejszych badaczy), których bogaty opis znajduje się w *Biblii Hebrajskiej*. Znaleźć w niej można bowiem dwie różne odmiany militarnych teofanii. Po pierwsze, Bóg przedstawiany jest jako ten, który walczy za swój lud sam lub przy pomocy zastępów istot nadludzkich, gubiąc jego wrogów. Ta dominacja Boga na polu bitwy i wyłączna jego obecność każe nazwać ten rodzaj militarnego objawienia starotestamentowym terminem wojen YHWH. To, padające wielokrotnie, wyrażenie wiele mówi o charakterze tych wojen. Imię Pana w religii Izraela jest święte, tożsame z samym Bogiem. Gdy YHWH objawił się Mojżeszowi, tym samym zaangażował się w historię Izraela i roztoczył nad nim opiekę. Wojny YHWH są więc uświęcone mocą jego imienia, przez które objęte zostają sferą *sacrum*. On jeden swoją mocą pokonuje wrogie zastępy i ich bogów, stając się obrońcą, zdawałoby się skazanego na zagładę Izraela. W narracji o podboju Ziemi Obiecanej występuje jednak także przedstawienie YHWH jako tego, który w bitwach podjętych z jego rozkazu wspiera swój lud i walczy obok swoich wojowników, jest zatem wodzem i wojownikiem armii złożonej z wykonawców jego woli<sup>30</sup>. To figura, o czym wspomniano wcześniej, wspólna dla innych bliskowschodnich ludów, która pojawia się często w opisach działań militarnych, jak w babilońskiej kopii akkadyjskiej inskrypcji:

Naram-Sin maszerował tą drogą,  
bogowie jego kraju maszerowali wraz z nim,  
na przedzie maszerował Nergal,  
z tyłu Zababa (ochraniący) przez dwa rogi,  
znaki Annuit i Sylaba<sup>31</sup>.

<sup>29</sup> T. Jelonek, *Biblijne pojęcie sacrum*, WAM, Kraków 2008, s. 60–63.

<sup>30</sup> G.H. Jones, *The concept...*, s. 299.

<sup>31</sup> Sa-Moon Kang, *Divine War...*, s. 45.

U Izraela jednak, o czym była mowa wyżej, wojny stają się święte nie tylko poprzez boże uczestnictwo, lecz przede wszystkim mocą bożego rozkazu. W tym wypadku mówić można o wojnie nakazanej – wojnie świętej<sup>32</sup>. Ten bezpośredni boży nakaz jest kategorią, która wyróżnia ten typ wojen na tle innych działań militarnych Narodu Wybranego. Izrael toczy je bezpośrednio z bożego polecenia, wypełniając tu na ziemi jego wolę, czyniąc z siebie narzędzie jego ziemskiego panowania. Są więc wojnami ludzi w imieniu i na rozkaz Stwórcy i objęte są szczególnym religijnym rygorem. Jest to więc wspomniany wcześniej przypadek rekrutowania ziemskich armii dla realizacji celów nie tylko o charakterze ziemskim, lecz świętym oraz przykładem objęcia bożym prawem całości ludzkiej egzystencji i właśnie w tym wymiarze możemy mówić o ich świętości. To powiązanie sfery wojny z *sacrum* jest nie tylko czymś powszechnym, ale i oczywistym. Zaangażowanie rzeczywistości boskiej do konfliktu ziemskiego jest bowiem konsekwencją holistycznego postrzegania świata zarówno w wymiarze materialnym, jak i duchowym. W świecie, w którym każdy element ludzkiej egzystencji odnoszony był do sfery religijnej, nie mogło inaczej być z wojną, szczególnie, że od niej zależały losy wspólnoty. Każda zatem wojna jest w pewnym sensie wojną świętą. Stąd swoiste teologie wojny i tak wiele rytuałów religijnych z nią powiązanych, co nie czyni zeń jednak jeszcze rodzaju modlitwy. Wojna święta jest zaprzęgnięciem ludzkiej woli i działań do konfliktu rozgrywającego się równocześnie i przede wszystkim na płaszczyźnie niebieskiej. Zatem świętość wojny u Izraelitów nie ma nic wspólnego z tym terminem, jaki nada im później islam i średniowieczne chrześcijaństwo.

Nie wszystkie jednak wojny, w których objawia się YHWH, objęte są bezpośrednią boską sankcją, ponad tę, która wynika z treści Przymierza. Nie wszystkie Izrael toczy, gdyż taka jest wola Pana. Większość wojen starotestamentowych toczonych przez Izraelitów zaliczyć można, co prawda, do kategorii wojen „nakazanych” – toczonych z wyraźnego rozkazu Boga dla podboju i obrony Ziemi Obiecanej, lecz mamy tu także do czynienia z wojnami „dozwolonymi” – mającymi generalnie charakter obronny lub będącymi reakcją na agresywne działania innych ludów<sup>33</sup>. I w tym przypadku Bóg może wspierać lud Izraela na polu bitwy, uświęcając ich prowadzenie, lecz wojny dozwolone rządzą się odmiennymi prawami i ich kontekst religijny jest znacznie słabszy. W przypadku wojny świętej

<sup>32</sup> H.E. von Waldow, *The Concept of War in the Old Testament*, Horizons in Biblical Theology 1984/6/2, s. 37.

<sup>33</sup> M. Goodman, *Rzym i Jerozolima. Zderzenie antycznych cywilizacji*, przeł. O. Zienkiewicz, Magnum, Warszawa 2007, s. 258.

śmiertelnicy są tylko narzędziami bezwarunkowej realizacji boskiej woli, jako uczestnicy walk obronnych – mogą tylko zapewnić sobie przychyłność boskiego wojownika, wypełniając nałożone przezeń obowiązki. Ta pewność odróżnia wojny święte od pozostałych, w trakcie których Izrael nie może być pewnym wsparcia i w konsekwencji – pewnego zwycięstwa. Dlatego radzi się YHWE przed wyruszeniem do boju, jak przed atakiem na Beniaminitów: „Następnie pytali się Izraelici Pana [...] mówiąc: «Czyż jeszcze mamy wyruszyć do walki z potomkami Beniamina, braćmi naszymi, czy też mamy jej zaniechać?». Odpowiedział im na to Pan: «Idźcie, jutro bowiem wydam ich wam w ręce»”<sup>34</sup>.

### III.

Istotnym problemem jest rozróżnienie wojen YHWE i wojen świętych. Jego trudność polega na tym, że kolejne zabiegi redakcyjne powodują zacieranie się wyraźnych różnic pomiędzy tymi typami wojny. Deuteronomista czyni ostatecznie wszystkie bez mała wojny wysiłkiem YHWH<sup>35</sup>, w których Izraelowi pozostaje tylko zebrać owoce odniesionego przezeń zwycięstwa. Z drugiej strony odwołanie w *Księdze Liczb* do *Księgi Wojen Pana* wskazywać może, że wyobrażenie to, przynajmniej częściowo, miało charakter pierwotny. Dobrze udokumentowanym przykładem jest tu *Pieśń Debory*, która pierwotnie, jako najstarszy tekst biblijny, była poematem bohaterskim. Włączona później w szerszy kontekst *Księgi Sędziów* przeistacza się z czasem w klasyczną opowieść o militarnych dokonaniach Boga<sup>36</sup>. Późniejsza redakcja wpisuje więc pierwotne opowieści w szeroki teologiczny kontekst przez odniesienie do Przymierza, wybraństwa i Ziemi Obiecanej<sup>37</sup>. To właśnie ten kontekst określa najważniejsze komponenty wojny świętej. Są nimi:

- 1) wpisanie wojny w historię świętą Izraela, co determinuje bezpośredni udział YHWH,
- 2) ogólnonarodowy, powszechny charakter,
- 3) rytualizację jej prowadzenia,
- 4) totalność,
- 5) sprawiedliwy charakter.

Sakralizacja wojen prowadzonych przez Izrael przeciwko innym plemionom jest bowiem możliwa tylko poprzez odniesienie do planów Boga i miejsca, jakie

<sup>34</sup> Sdz 20,27–28.

<sup>35</sup> A. Malamat, *History of Biblical...*, s. 69.

<sup>36</sup> W. Pikor, *Święta wojna...*, s. 29–32.

<sup>37</sup> L. Stachowiak (red.), *Wstęp do Starego Testamentu*, Pallotinum, Poznań 1990, s. 71.

w nich zajmuje Naród Wybrany. Wybraństwo to jest tajemniczym, bezinteresownym i suwerennym aktem Stwórcy, który wybrał lud nieliczny i o „twardym karku”<sup>38</sup>. Przymierze określa szczególną relację pomiędzy Bogiem i Izraelem, jako narodem poświęconym Panu. Nie jest to umowa pomiędzy YHWH i jego ludem, brak tu bowiem elementu równorzędności stron, lecz akt wzięcia tego ostatniego w posiadanie i udzielenia mu łaski<sup>39</sup>. YHWH nie nakłada na siebie żadnych zobowiązań, nie jest mocą Przymierza do niczego zobowiązany. Może tego dokonać tylko sam wobec samego siebie, tylko z własnej woli dotrzymuje danego słowa, a jedyną gwarancją jest jego stałość. YHWH bierze więc lud Izraela w posiadanie, a Izrael staje się własnością Boga – „królestwem kapłanów i ludem świętym”<sup>40</sup> – i przyrzeka wypełniać wolę swego Pana<sup>41</sup>: „A teraz czego żąda od ciebie twój Bóg. Tylko tego, byś się bał swojego Boga Jahwe, chodził wszystkimi jego drogami, miłował go, służył twemu Bogu, Jahwe, z całego swego serca i z całej swej duszy”<sup>42</sup>. Ta szczególna relacja pomiędzy Bogiem i jego ludem zawiera się w słowach, które kieruje do Izraela: „Jam jest Pan, Bóg twój”<sup>43</sup>. Zostaje w ten sposób wywyższony ponad inne narody i od tej pory życie Izraela zostaje na zawsze związane z Bogiem, który obdarza błogosławieństwem za wierność i zsyła przekleństwo w zamian za niewierność. Stąd formuła Przymierza zawiera w sobie nierozdzielnie oba te elementy. Poprzez uświęcone krwią Przymierze dwanaście plemion rodzi się na nowo jako Izrael, lud boży<sup>44</sup>: „Okazuję moją świętość pośród synów Izraela. Ja jestem Jahwe, który was uświęca”<sup>45</sup>. Jest to więc wspólnota ściśle związana z Bogiem<sup>46</sup> niezniszczalnym związkiem opartym na wierności YHWH, obdarzona jego szczególną opieką i łaską. Łaską są słowa, które Bóg kieruje do człowieka, nakazując mu właściwy sposób postępowania, będący źródłem pomyślności i szczęścia. Z tą chwilą na dzieje Izraela patrzeć należy jak na dwie równoległe opowieści: historię ziemską i historię świętą, która

<sup>38</sup> Pwt 9,6.

<sup>39</sup> Zob. **H.U. von Balthazar**, *Chwała. Estetyka teologiczna*, t. 3, cz. 2, przeł. J. Fenrychowa, WAM, Kraków 2010, s. 129–132.

<sup>40</sup> Wj 19,6.

<sup>41</sup> **J. Schreiner**, *Teologia Starego Testamentu*, przeł. ks. B.W. Matysiak, PAX, Warszawa 1999, s. 23.

<sup>42</sup> Pwt 10,12.

<sup>43</sup> Pwt 5,6.

<sup>44</sup> **M.S. Chinyere Nwachukwu**, *Creation-Covenant Scheme and Justification by Faith. A Canonical Study of the God-Human Drama in the Pentateuch and the Letter to the Romans*, Georgian University Press, Rome 2002, s. 123.

<sup>45</sup> Kpł 22,32.

<sup>46</sup> **L. Stachowiak** (red.), *Wstęp...*, s. 146.



opisuje boże dzieło: „Mów do całej społeczności Izraela i powiedz im: bądźcie świętymi, bo Ja jestem święty, Jahwe, Bóg wasz”<sup>47</sup>. Zatem każde wydarzenie ma przede wszystkim sens jako część historii świętej, a YHWH prowadzi swój lud powierzając mu szczególną rolę. Zbawienie, rozumiane jako uwolnienie od grzechu i obdarzenie łaską, realizuje się w historii i poprzez historię, a sam Bóg objawia się w postaci zbawczych lub karzących teofanii. Jak ujął to Eliade „Jahwe już nie przejawia się w czasie kosmicznym (jak bogowie w innych religiach), lecz objawia się w nieodwracalnym czasie historycznym”<sup>48</sup>. Historia staje się więc narzędziem realizacji woli Boga żywego, który nie jest mitycznym bytem egzystującym poza granicami oikumene. Wszystkie zwycięstwa i klęski Izraela wpisane są w boski plan, a cała jego historia jest teofanią<sup>49</sup>. Zapowiedzią historii świętej jest stworzenie świata, powołanie do życia człowieka, przymierze z Abrahamem i okres patriarchów. W końcu dokonuje się wyprowadzenie Izraela z Egiptu<sup>50</sup>, kiedy YHWH jako Stwórca Wszeczhreczy, któremu posłuszne są siły przyrody, okazuje w ten sposób swoją wszechmoc i dominację nad egipskim panteonem<sup>51</sup>. To Bóg-wojownik, który wstrzymuje słońce i księżyc, mściciel, który mści krzywdy doznane przez Izrael<sup>52</sup>, a „Zaraza idzie przed Jego obliczem, w ślad za nim gorączka śmiertelna. Gdy on występuje trzęsie się ziemia i drżą narody pod Jego spojrzaniem”<sup>53</sup>.

Odpowiada to pozycji YHWH jako boga prawdziwego, kreatora wszechświata, który nadaje mu określoną formę i treść, ustala rządzące nim reguły, tworzy zamieszkujące go istoty myślące i, co najważniejsze, jest sędzią, który porządkuje ludzką egzystencję. Stąd boży gniew jest efektem zaburzenia równowagi, sam Bóg jest zaś tym, który przywraca ją w dziele stworzenia. Wojna YHWH, jako teofania i manifestacja boskiego gniewu, oznacza więc starcie porządku z chaosem<sup>54</sup>. Starcie, które początek swój czerpie z samego aktu kreacji jako przeciwstawieniu się poprzedzającemu stworzenie niebytowi<sup>55</sup>. W religii Izraela

<sup>47</sup> Kpl 19,2.

<sup>48</sup> M. Eliade, *Sacrum...*, s. 91.

<sup>49</sup> Idem, *Mit wiecznego powrotu*, przeł. K. Kocjan, KR, Warszawa 1998, s. 115.

<sup>50</sup> T.B. Dozeman, *God at War. Power in the Exodus Tradition*, Oxford University Press, Oxford–New York 1996, s. 59–64.

<sup>51</sup> Hiob 9,5–7.

<sup>52</sup> Joz 10,13.

<sup>53</sup> Ha 3,5–6.

<sup>54</sup> J.A. Aho, *Religious Mythology and The Art of War. Comparative Religious Symbolism of Military Violence*, Greenwood Press, Westport 1981, s. 148.

<sup>55</sup> H.D. Preuss, *Old Testament Theology*, przeł. L.D. Perdue, Westminster John Knox Press, Louisville 1995, cz. I, s. 129.

na pierwszy plan wysuwają się jednak jego relacje z Bogiem, a nie kosmogonia i mity początku. Wszechświat stwarzany jest z niczego. Chaos zaś nie jest personifikowany i pokonywany w czasie kosmogonicznej teomachii<sup>56</sup>. Wbrew odosobnionym hipotezom<sup>57</sup>, Bóg nie rozdziela nieba i ziemi. Zamiast tego unosi się ponad praocceanem i stwarza materię słowami: „Niech się stanie światłość”<sup>58</sup>. Mimo że zawarty w *Księdze Rodzaju* opis stworzenia świata daleki jest więc od pozabiblijnych mitycznych wyobrażeń, to kilkakrotnie znaleźć można starsze od niego fragmenty<sup>59</sup>, szczególnie w psalmach, w których chaos przyjmuje postać Rahaba (Ps 89(88): „Ty podeptałeś Rahaba jak padlinę”) albo Lewiatana, jak w *Psalmie 74*, gdzie psalmista, wyliczając dzieła boskiej woli, równocześnie ukazuje te mityczne zmagania z potworem pierwotnego chaosu:

Ty ujarzmiłeś morze swą potęgą,  
skruszyłeś głowy smoków na morzu.  
Ty zmiadździłeś lby Lewiatana,  
Wydaleś go na żer potworów morskich<sup>60</sup>.

Taka narracja nie ma oczywiście uzasadnienia w późniejszej teologii deuteronomistycznej. Pamiętać wszakże należy, że ta teologia stworzenia ostateczny kształt przyjęła dopiero w czasach machabejskich. We wcześniejszych fragmentach znajdziemy bowiem konstrukcje podobne do tych, jakie istniały w religiach innych ludów bliskiego wschodu<sup>61</sup>. Motyw walki z pierwotnym morzem, symbolizującym u ludów bliskowschodnich największe zagrożenie ładu (*vide* biblijny i mezopotamski potop), przypomina bowiem uderzająco opis kosmogonii w mitologii kanaańskiej, w której Baal pokonuje Yama, będącego personifikacją morza<sup>62</sup>. W innej wersji mitu walczy zaś z siedmiogłowym morskim wężem Loranem (lub Lewtanem) i, podobnie jak YHWE, jest ukazany jako bóg burzy,

<sup>56</sup> **M. Eliade**, *Historia wierzeń i idei religijnych. Tom I: Od epoki kamiennej do misteriów eleuzyńskich*, przeł. S. Tokarski, PAX, Warszawa 1997, s. 106–107.

<sup>57</sup> Zob. **E. van Wolde**, *Stories From the Beginning: Genesis 1–11 and Other Creation Stories*, Morehouse Pub., Harrisburg 1997.

<sup>58</sup> Rdz 1,3.

<sup>59</sup> **N. Wyatt**, *Space and Time in the Religious Life of the Near East*, Sheffield Academic Press, Sheffield 2001, s. 102–103.

<sup>60</sup> Ps 74(73),13–14.

<sup>61</sup> **M. Smith**, *The Early History of God. Yahweh and the Other Deities in Ancient Israel*, Harper and Row, New York 1990, s. 48–55.

<sup>62</sup> **G.A. Boyd**, *Yahweh at War. The Bible & Spiritual Conflict*, Inter Varsity Press, Downers Grove 1997, s. 79; **F.G. Hasel**, *The Significance of the Cosmology in Genesis 1 in Relation in Ancient Near Eastern Parallels*, Andrews University Seminary Studies 1972/10, s. 1–20; **P.D. Miller**, *The Divine Warrior...*, s. 164.

wichru i grzmotów. *Enuma Elisz* relacjonuje zaś walkę pomiędzy Mardukiem a Tiamat, zakończoną porąbaniem ciała matki bogów, będącej równocześnie uosobieniem wielkiego oceanu, i stworzeniem z jej szczątków nieba i ziemi:

Odpoczął tedy Pan. Ujrzał trupa –  
Rozdziera ciało potworne, obmyśla dzieło twórcze.  
Rozciął (trupa) jako rybę – na dwie połowy.  
Jedną połowę umieścił, pokrył nią niebo<sup>63</sup>.

To ostatnie podobieństwo jest zrozumiałe, jeśli założymy, że Heksameron powstał w czasie niewoli babilońskiej<sup>64</sup>. Izraelowi w początkowym okresie rozwoju religii właściwa jest przy tym jednak odmienna i unikalna koncepcja czasu. Dla ludów Mezopotamii *akitu*, święto Nowego Roku, było symbolicznym powtórzeniem aktu kreacji i zwycięstwa Marduka nad Tiamat<sup>65</sup>. Tymczasem dla Izraela czas nie jest ruchem po okręgu, wiecznym powrotem do początku i końca, nie jest też linią, jak w późniejszej tradycji chrześcijańskiej. Dzieje przypominają raczej ruch znaczoney kolejnymi zbawczymi działaniami Boga, powtarzanymi w nowej formie według określonego schematu<sup>66</sup>. Zauważyć tu można wyraźny refleks innych bliskowschodnich wierzeń. Wspólnym ich mianownikiem było przekonanie, że zwycięstwo bogów nad chaosem nie ma charakteru ostatecznego, a świat narażony jest ciągle na jego kontratak i próbę odzyskania utraconego dominium<sup>67</sup>. Mezopotamski bóg Ninurta walczy z potworem Anzu, który wykradł tabliczki przeznaczenia, przez co „Boskie prawa przestały obowiązywać”<sup>68</sup>. Gdy udaje mu się zwyciężyć, przywrócony zostaje kosmiczny porządek, nie ma jednak gwarancji, że zwycięstwo to jest ostateczne. Bogowie stoją więc na straży oikumene tocząc nieustanną wojnę o jej zachowanie i przetrwanie. *Psalm 18(19)*, jeden z najstarszych, w ten sposób właśnie przedstawia YHWH, wyposażając go równocześnie we wszystkie wojenne atrybuty:

Lecąc cwałował na cherubie,  
A skrzydła wiatru Go niosły. [...]
   
Pan odezwał się z nieba grzmotem,  
to głos swój dał słyszeć Najwyższy,

<sup>63</sup> *Enuma Elisz*, przeł. A. Lange, Armoryka, Sandomierz 2010, s. 31.

<sup>64</sup> S. Łach (red.), *Wstęp...*, s. 132.

<sup>65</sup> M. Eliade, *Mit...*, s. 65–67.

<sup>66</sup> P. Briks, *Koniec świata czy apokatastaza. Pozytywne aspekty koncepcji eschatologicznych w Biblii Hebrajskiej*, Vacatio, Warszawa 2004, s. 33–34.

<sup>67</sup> T. Jelonek, *O walce kosmicznej*, Petrus, Kraków 2011, s. 5.

<sup>68</sup> *Mity akadyljskie*, przeł. O. Drewnowska-Rymarz, K. Gawlikowska, M. Kapeluś, K. Łyczkowska, P. Puchyt, M. Stolarczyk, Agade, Warszawa 2000, s. 64.

wypuścił swe strzały i rozproszył wrogów,  
cisnął błyskawice i zamęt wśród nich wprowadził<sup>69</sup>.

Opis ten nie odnosi się jednak do walki kosmicznej, lecz jak najbardziej ziemskiej interwencji Najwyższego. Pierwotną religię Izraela wyróżnia zatem to, że chaos nie jest realnym zagrożeniem dla Boga, którego potęga nie może być przez nic kwestionowana, a walka ta, co ważniejsze, odbywa się nie w czasie i przestrzeni mitycznej, lecz w historii Narodu Wybranego. Psalmista widzi więc YHWE jako tego, kto swą ingerencją ponawia i potwierdza swoją wszechmoc, dając Izraelowi dowody swego absolutnego kosmicznego panowania. Wrogowie Izraela są tymi, którzy w swej pysze godzić chcą w ziemski, a zarazem boski porządek – podobni są siłom chaosu i, tak jak chaos, ujarzmeni zostaną mocą Pańską. Czyni tak Jeremiasz, porównując imperium babilońskie do, będącego wyobrażeniem chaosu, smoka morskiego:

Pożarł mnie i wyniszczył Nabuchodonozor, król babiloński,  
następnie porzucił jak puste naczynie.

Niby smok mnie pochłoniął,  
wypełnił swe wnętrza moimi rozkoszami,  
<wypędził mnie>.

Mój ucisk i moja nędza – na Babilonie!

– powie Mieszkanka Syjonu.

Krew moja – na mieszkańcach Chaldei!

– powie Jerozolima.

Dlatego to mówi Pan:

Oto Ja będę bronił twej sprawy,

dopełnię twojej zemsty:

każę wyschnąć jego morzu,

a źródłu jego zaniknąć.

Babilon stanie się polem gruzów,

siedliskiem szakali,

przedmiotem zgrozy i drwin,

pozbawionym mieszkańców<sup>70</sup>.

Taki charakter ma manifestacja wszechmocy YHWH, broniącego swego ludu i gubiącego jego prześladowców podczas exodusu. Tępi on niesprawiedliwych, którzy nastają na prawowiernych, przywraca właściwe relacje w ziemskim uniwersum. Samą nazwę Izrael tłumaczyć można jako *El walczy*, co wiąże bezpośrednio Boga z ludem, poprzez jego militarne dokonania podczas wyjścia i podboju<sup>71</sup>.

<sup>69</sup> Ps 18(19),11, 14–15.

<sup>70</sup> Jr 51,34–37.

<sup>71</sup> J. Schreiner, *Teologia...*, s. 48.

Podczas wyjścia z Egiptu właśnie objawia się po raz pierwszy *par excellence* jako Bóg-wojownik<sup>72</sup>. Dlatego tak znamienne są słowa hymnu dziękczynnego, jaki zaintonował Mojżesz, widząc stopy martwych Egipcjan na morskim brzegu:

Pan, mocarz wojny,  
 Jahwe jest imię Jego.  
 Rzucił w morze rydwany faraona i jego wojsko.  
 Wyborowi jego wodzowie zginęli w Morzu Czerwonym<sup>73</sup>.

Jest to w istocie hymn wojenny sławiący zwycięstwo nie tyle Izraela, lecz Boga, czyli tego, który podniósł rękę w obronie swego ludu, by wyprowadzić go z ziemi egipskiej<sup>74</sup>. Zniszczenie Egipcjan jest więc opowieścią o bitwie Pana, przykładem wątku, który przewija się przez cały niemal *Stary Testament*. Historia ocalenia jest tu zaprezentowana za pomocą wojennych paralel, jako zapowiedź konfliktu YHWE z innymi ludami stojącymi na drodze do wypełnienia historii Izraela. Tam gdzie jej wypełnienie nie może dokonać się ludzką mocą, bezpośrednio interweniuje Pan, rozgrywający kolejne etapy swojej wojny. Tam, gdzie YHWH ratuje Izraela, wciąż powraca wspomnienie tego wydarzenia, jak w *Psalmie 77(76)*:

Boże, ujrzały Cię wody,  
 ujrzały Cię wody: zadrżały  
 i odmęty się poruszyły.  
 Chmury wylały wody,  
 wydały głos chmury  
 i poleciały Twoje strzały. [...]  
 Wiodłeś Twój lud jak trzodę  
 ręką Mojżesza i Aarona<sup>75</sup>,

a *Psalm 106(105)* sięga do tego toposu aktu stworzenia i militarnej retoryki w słowach: „Zgromił Morze Czerwone i wyszło”<sup>76</sup>. Zatem na militarne teofanie patrzeć należy jak na opis stworzenia kontynuowanego w akcie pomocy Izraelowi podczas przejścia przez Morze Czerwone. Jest to kolejny etap budowania tożsamości ludu bożego, który zwieńczony będzie ostatecznie w chwili objęcia przez niego Ziemi Obiecanej<sup>77</sup>. Narzucenie woli Boga morzu jest powtórzeniem zwycięstwa nad pierwotnym oceanem, które zapoczątkowało bieg dziejów, teraz

<sup>72</sup> T.B. Dozeman, *God at War...*, s. 3.

<sup>73</sup> Wyj 15,3–4.

<sup>74</sup> Ez, 20,5–6.

<sup>75</sup> Ps 77(76),17–21.

<sup>76</sup> Ps 106(105),9.

<sup>77</sup> G. von Rad, *Teologia...*, s. 117–118.

z kolei daje ono początek historii Izraela. Wojny JHWH są więc wpisane w akt kreacji, będąc jego kontynuacją i dopełnieniem. Chaos reprezentują fałszywi bogowie, jak w perykopie z proroctwa Izajasza:

Upadł Babilon, upadł  
i wszystkie posągi jego bożków  
strzaskane na ziemi<sup>78</sup>.

Konsekwencją pozycji YHWH jako stwórcy musi być zatem figura Boga-Niszczyciela, jako paralelne odbicie jego sprawczej natury, jak u Deutero-Izajasza:

Ja tworzę światło i stwarzam ciemność,  
Sprawiam pomyślność i stwarzam niedolę.  
Ja, Pan, czynię to wszystko<sup>79</sup>.

YHWH to bóg, który daje i odbiera życie, zsyła chorobę i uzdrawia, i nic nie jest w stanie się mu przeciwstawić<sup>80</sup>. Hymnom pochwalnym, sławiącym dzieło boże, jego doskonałość oraz miłość i dobroć Stwórcy, jak w *Psalmie 19(18)*, towarzyszy obraz groźnych, często niszczycielskich, pełnych bożej chwały, a czasem i gniewu, teofanii:

Głos Pana pełen potęgi!  
Głos Pana pełen dostojeństwa!  
Głos Pana łamie cedry,  
Pan łamie cedry Libanu,  
sprawia, że Liban skacze niczym cielec  
i Sirion niby młody bawół<sup>81</sup>.

W ten sposób YHWH objawia się nie tylko wrogom, lecz i samemu Izraelowi. Gdy ten zajmował Ziemię Obiecaną, figura zwycięskiego Boga-wojownika krocącego z Izraelem była jak najbardziej uzasadniona<sup>82</sup>. Gdy lud boży zaczęły dotykać klęski, jahwista postrzega je w świetle schematu: niewierność i odstępstwo – boża kara<sup>83</sup>.

W pierwotnym judaizmie koncepcja życia duchowego po śmierci prawie nie występuje, dlatego posłuszeństwo i nieposłuszeństwo prawu znajdują bez-

<sup>78</sup> Iza 21,9.

<sup>79</sup> Iz 45,7.

<sup>80</sup> Pwt 32,39.

<sup>81</sup> Ps 29(28),4–6.

<sup>82</sup> **J.M. Powis Smith**, *Religion...*, s. 22.

<sup>83</sup> **L. Stachowiak** (red.), *Wstęp...*, s. 139.

pośrednią konsekwencję na ziemi<sup>84</sup>. Boży gniew dotyka też więc, nawet częściej niż jego wrogów, sam Izrael, który porzucił JHWH<sup>85</sup>. To unikalny rys religii możeszowej, bowiem Bóg Izraela używa wrogów do ukarania ludu bożego, z sojusznika staje się nieprzyjacielem, wykorzystującym tym razem wrogów w swoich wojnach. Upomnienie końcowe z *Księgi Kapłańskiej* w sugestywny sposób przedstawia skutki bożego gniewu, który oznacza wojnę, zarazę i głód<sup>86</sup>. Wszystkie te wątki znaleźć można w *Lamentacji*, opowiadającej o straszliwych dla Izraela klęskach z lat 587/586, kiedy upadła dynastia dawidowa i zburzona została pierwsza świątynia. Dla autora nie ma wątpliwości, że jest to zasłużona kara za odwrócenie się od YHWE i oddawanie czci obcym bogom:

Zburzył Pan bez litości  
wszystkie siedziby Jakuba;  
wywrócił w swej zapalczowości  
twierdze Córy Judy,  
rzucił o ziemię, zbezczeszczył  
Królestwo i możnych.  
Złamał w przyływie gniewu  
wszelką moc Izraela,  
cofnął swoją prawicę  
od nieprzyjaciela; [...]   
Pan stał się podobny do wroga:  
starł Izraela<sup>87</sup>.

Koniec części I

## Bibliografia

- Aho J.A.**, *Religious Mythology and The Art of War. Comparative Religious Symbolism of Military Violence*, Greenwood Press, Westport 1981.
- Balthazar H.U. von**, *Chwała. Estetyka teologiczna*, t. 3, cz. 2, przeł. J. Fenrychowa, WAM, Kraków 2010.
- Pismo Święte Starego i Nowego Testamentu. Biblia Tysiąclecia*, wyd. 3 popr., Pallotinum, Poznań – Warszawa 1990.
- Boyd G.A.**, *Yahweh at War. The Bible & Spiritual Conflict*, Inter Varsity Press, Downers Grove 1997.

<sup>84</sup> Pojawiają się szerzej dopiero w okresie hellenistycznym, zob. **P. Briks**, *Ślady hebrajskich wierzeń w życie po śmierci*, Scripta Biblica et Orientalia 2002/2, s. 95–107.

<sup>85</sup> Paradoksalnie *Biblia* o świętej wojnie mówi tylko wtedy, gdy opisuje boży gniew skierowany przeciwko Izraelowi, Jr 6,4.

<sup>86</sup> Kapł. 26, 23–26.

<sup>87</sup> Lm 2,2–5.

- Briks P.**, *Koniec świata czy apokatastaza. Pozytywne aspekty koncepcji eschatologicznych w Biblii Hebrajskiej*, Vacatio, Warszawa 2004.
- Brown R.E. SS, Fitzmyer J.A. SJ, Murphy R.E. OCarm** (red.), *Katolicki Komentarz Biblijny*, przeł. Ks. K. Bardski, E. Czerwińska, M. Kantot, Vocatio, Warszawa 2001.
- Chinyere Nwachukwu M.S.**, *Creation-Covenant Scheme and Justification by Faith. A Canonical Study of the God-Human Drama in the Pentateuch and the Letter to the Romans*, Georgian University Press, Rome 2002.
- Clementd R.E.** (red.), *The Word of Ancient Israel. Sociological, Anthropological and Political Perspectives*, Cambridge University Press, Cambridge 1995.
- Dozeman T.B.**, *God at War. Power in the Exodus Tradition*, Oxford University Press, Oxford – New York 1996.
- Eliade M.**, *Sacrum i profanum*, przeł. R. Reszke, KR, Warszawa 1999.
- Eliade M.**, *Mit wiecznego powrotu*, przeł. K. Kocjan, KR, Warszawa 1998.
- Eliade M.**, *Historia wierzeń i idei religijnych. Tom I: Od epoki kamiennej do misteriów eleuzyńskich*, przeł. S. Tokarski, PAX, Warszawa 1997.
- Enuma Elisz*, przeł. A. Lange, Armoryka, Sandomierz 2010.
- Goodman M.**, *Rzym i Jeruzolima. Zderzenie antycznych cywilizacji*, przeł. O. Zienkiewicz, Magnum, Warszawa 2007.
- Hamblin W.J.**, *Warfare in the Ancient Near East to 1600 B.C. Holy Warriors at the Dawn of History*, Routledge, London – New York 2006.
- Hasel F.G.**, *The Significance of the Cosmology in Genesis 1 in Relation in Ancient Near Eastern Parallels*, Andrews University Seminary Studies 1972/10, s. 1–20.
- Jelonek T.**, *Biblijne pojęcie sacrum*, WAM, Kraków 2008.
- Jelonek T.**, *O walce kosmicznej*, Petrus, Kraków 2011.
- Kang Sa-Moon**, *Divine War in the Old Testament and in the Ancient Near East*, Walter de Gruyter, Berlin – New York 1989.
- Łach S.** (red.), *Wstęp do Starego Testamentu*, Pallotinum, Poznań – Warszawa 1973.
- Malamat A.**, *History of Biblical Israel. Major Problems and Minor Issues*, Brill, Leiden – Boston – Köln 2001.
- Miller P.D.**, *The Divine Warrior in Early Israel*, Harvard University Press, Cambridge 1973.
- Mity akadyjskie*, przeł. O. Drewnowska-Rymarz, K. Gawlikowska, M. Kapeluś, K. Łyczkowska, P. Puchyt, M. Stolarczyk, Agade, Warszawa 2000.
- Nissien M.** (red.), *Prophecy in its Ancient Near Eastern Context. Mesopotamian, Biblical, and Arabian Perspectives. Symposium*, Society of Biblical Literature, Atlanta 2000.
- Preuss H.D.**, *Old Testament Theology, cz. I*, przeł. L.D. Perdue, Westminster John Knox Press, Louisville 1995.
- Rad G. von**, *Teologia Starego Testamentu*, przeł. B. Widła, PAX, Warszawa 1986.
- Rad G.von**, *Holy War In Ancient Israel*, przeł. M.J. Dawn, William B. Eerdmans Publishing Comp., Grand Rapids 1991.
- Rowlett L.L.**, *Joshua and the Rhetoric of Violence*, Sheffield Academic Press, Sheffield 1996.
- Schreiner J.**, *Teologia Starego Testamentu*, przeł. ks. B.W. Matysiak, PAX, Warszawa 1999.
- Smend R.**, *Yahweh War and Tribal Confederation*, trans. M.G. Rogers, Abingdon Press, Nashville 1979.
- Smith M.**, *The Early History of God. Yahweh and the Other Deities in Ancient Israel*, Harper and Row, New York 1990.
- Stachowiak L.** (red.), *Wstęp do Starego Testamentu*, Pallotinum, Poznań 1990.



- Synowiec J.S.**, *Izrael opowiada swoje dzieje. Wprowadzenie do Ksiąg: Powtórzonego Prawa, Jozuego, Sędziów, Samuela i Królewskich*, Bratni Zew, Kraków 1998.
- Waldow H.E. von**, *The Concept of War in the Old Testament*, *Horizons in Biblical Theology* 1984/6/2, s. 27–48.
- Walzer M.**, *The Idea of Holy War in Ancient Israel*, *The Journal of Religious Ethics* 1992/20/2, s. 215–228.
- Weinfeld M., Tadmor H.** (red.), *History, Historiography and Interpretation. Studies in Biblical Cuneiform Literatures*, Magnes Press, Jerusalem 1982.
- Witczyk H.**, *Teofania w psalmach*, PTT, Kraków 1985.
- Wolde E. van**, *Stories From the Beginning: Genesis 1–11 and Other Creation Stories*, Morehouse Pub., Harrisburg 1997.
- Wood J.A.**, *Perspectives of War in the Bible*, Mercer University Press, Macon 1998.
- Wyatt N.**, *Space and Time in the Religious Life of the Near East*, Sheffield Academic Press, Sheffield 2001.
- Zimmeril W.**, *Old Testament Theology in Outline*, przeł. D.E. Green, John Knox Press, Atlanta 1978.

Tomasz TULEJSKI

## HOLY WARS OF THE ANCIENT ISRAEL THEORETICAL CONSTRUCTION AND THEOLOGICAL JUSTIFICATION

### Part I

(Summary)

The Author analyses the described in the Old Testament Holy Wars (or YHWH wars) of the ancient Israel, their theoretical construction and theological justification. He argues, that the basic of holy wars is concept of the Covenant between God and the Israeli tribes. Following this train of thoughts, the Author reconstructs the notion of holy war as described in the Old Testament narrations concerning the wars conducted by the Chosen People. He describes their principles and theological roots, first of all the aim of war, enemies of Israel and YHWH, the role of God-warrior and Herem ritual. He compares them with the practice of the different ancient nations of Near East and concludes, that the holy wars of Israel in their construct and justification are different from wars conducted by the others.

**Keywords:** holy war; ancient Israel



Paweł KSIĘŻAK\*

**GŁOSA DO WYROKU SN Z DNIA 14 LISTOPADA 2013 R.,  
II CSK 104/13, OSNC 2014, NR 7–8, POZ. 82**

**W razie nieosiągnięcia zamierzonego celu powstaje roszczenie o zwrot świadczenia na podstawie art. 410 § 2 k.c., mimo że świadczący wiedział o braku zobowiązania.**

Komentowane orzeczenie jest interesujące z wielu powodów. Po pierwsze, znalazły się w nim ważne rozważania dotyczące nienależnego świadczenia i znaczenia art. 411 pkt 1 k.c. W pełni należy zaakceptować wyrażony pogląd, ograniczający zakres zastosowania tego przepisu do *condictio indebiti*. Uwagi Sądu Najwyższego wymagają jednak uzupełnienia, bo konieczne staje się precyzyjne ustalenie granic pomiędzy poszczególnymi kondykcjami. Po drugie, interesujące są wywody dotyczące relacji między pojęciami przedsiębiorca – przedsiębiorstwo – roszczenie związane z prowadzeniem działalności gospodarczej. Jak się wydaje, choć na ten temat powiedziano bardzo dużo, nadal nie wypracowano ogólnej, prawidłowej formuły. Przyszedł już czas na przecięcie tego pozornego wężła gordyjskiego. Sprawa wydaje się znacznie prostsza, niż można by wnosić z dotychczasowych wypowiedzi literatury i judykatury. Po trzecie, problemy opisywane od strony teoretycznej w uzasadnieniu wyroku przysłaniają fakt, że kwalifikacja roszczenia dokonana przez Sąd była błędna. W sprawie w ogóle nie mamy do czynienia z bezpodstawnym wzbogaceniem, lecz z odpowiedzialnością kontraktową. To proste spostrzeżenie powoduje, że uzasadnienie wyroku jest zupełnie nieadekwatne do problemu, który rzeczywiście należało rozstrzygnąć.

---

\* Dr hab. prof. nadzw. UŁ, Katedra Prawa Cywilnego, Wydział Prawa i Administracji, Uniwersytet Łódzki; e-mail: pawel.ksiezak@gmail.com

Uzasadnienie wyroku nie pozwala na pełne zrozumienie stanu faktycznego. Wiele kwestii jest niejasnych, wręcz zaskakujących. Przede wszystkim nie ma w ogóle mowy o umowach między stronami, lecz „porozumieniach”; niezrozumiałe są zasady reprezentacji w spółkach, będących stronami owych porozumień i zasady podejmowania uchwał. W każdym razie, z poczynionych przez sądy ustaleń wynika, że pozwany (A) wraz z pozostałymi wspólnikami spółki z o.o. (B) oraz C, wspólnik spółki D (powódka) postanowili, że spółka D przekaze A pieniądze na budowę szklarni na jego gruncie dla spółki B, a po uruchomieniu wnieście ją aportem do spółki B, obejmie wszystkie udziały w podwyższonym kapitale tej spółki i rozliczy się ze wspólnikami oraz z D z przekazanych środków przez przeniesienie na D i pozostałych wspólników spółki B części tych udziałów. Gdyby inwestycja się nie powiodła, pozwany A był zobowiązany do zwrotu pieniędzy spółce D.

Porozumienie częściowo wykonano, tzn. powódka D przekazała pieniądze, spółka B podjęła uchwałę o podwyższeniu kapitału zakładowego, wspólnicy tej spółki i powódka D podpisali porozumienie, w którym ustalono docelową wysokość udziałów w kapitale zakładowym spółki B dla każdego z nich i dla D. Następnie pozwany A złożył oświadczenie o objęciu nowych udziałów i pokryciu ich w całości wkładem niepieniężnym w postaci aportu nieruchomości – szklarni, natomiast nie przekazał pozostałym wspólnikom oraz spółce D udziałów w uzgodnionej wysokości. Powódka D wypowiedziała pozwanemu A umowy pożyczek i wezwała do zwrotu przekazanych pieniędzy. Pozwany zaproponował wykonanie planu podziału udziałów.

Sąd Apelacyjny uznał, że skoro powód oświadczył w pozwie, że dochodzi zwrotu kwot przekazanych pozwanemu w celu uruchomienia produkcji, podwyższenia kapitału zakładowego spółki i rozliczenia się przez przekazanie udziałów w spółce, to podstawą tych roszczeń są przepisy o nienależnym świadczeniu, a nie – jak przyjął sąd I instancji – przepisy o pożyczce. Celem świadczenia powódki było przekazanie jej przez pozwanego części udziałów w spółce i cel ten nie został osiągnięty (art. 410 § 2 k.c. – *condictio causa data causa non secuta*). Sąd Apelacyjny uznał za nietrafny zarzut przedawnienia, uznając, że roszczenie nie było związane z prowadzoną przez powódkę działalnością gospodarczą (art. 118 k.c.).

W skardze kasacyjnej sformułowano dwa zarzuty z zakresu prawa materialnego: naruszenie art. 411 pkt 1 k.c. polegające na uznaniu, że powódce należy się zwrot bezpodstawnego wzbogacenia w sytuacji, w której wiedziała, iż nie jest do świadczenia zobowiązana, a także naruszenie art. 118 k.c. poprzez przyjęcie, że roszczenie nie było związane z prowadzeniem działalności gospodarczej.

Analizując pierwszy zarzut, Sąd Najwyższy opisał istotę roszczenia o zwrot świadczenia, gdy cel świadczenia nie został osiągnięty (*condictio ob rem*). Zdaniem Sądu Najwyższego kondycja ta zachodzi wtedy,

gdy podstawa prawna świadczenia nie istnieje w chwili świadczenia i nie zaistnieje po jego spełnieniu, mimo oczekiwania, że wystąpi w sytuacji, w której celem świadczenia było uzyskanie ekwiwalentnego świadczenia od drugiej strony, nie będącej zobowiązaną do świadczenia i cel ten nie został osiągnięty<sup>1</sup>.

Według Sądu Najwyższego:

cel świadczenia musi być objęty porozumieniem stron co do podstawy świadczenia; odbiorca świadczenia powinien znać cel świadczącego i przez przyjęcie świadczenia uzewnętrznić jego aprobatę. Cel świadczenia jest tożsamy z przyszłą podstawą prawną, która nie dochodzi do skutku.

Stwierdzenia te wymagają pewnego wyjaśnienia. Cel świadczenia, o którym mowa w art. 410 § 2 k.c. to ściśle rzecz biorąc pewien stan faktyczny, którego zaistnienie urzeczywistni podstawę prawną dla świadczenia. Strony łączy przy tym jakieś porozumienie odnoszące się do tego celu. Porozumienie to nie jest umową, bo jeśli nią będzie, problem przesunie się na płaszczyznę kontraktową<sup>2</sup>. Co do zasady cel musi być wspólny lub określony przez *solvensa*, ale znany lub rozpoznawalny dla *accipiens*<sup>3</sup>.

Stwierdzenia te pozwalają nam od razu odnieść się do konkretnego stanu faktycznego. Nie mogę zrozumieć, dlaczego Sąd Najwyższy zaakceptował – i to bez żadnego komentarza – oczywiście błędną kwalifikację roszczenia jako *condictio ob rem*. W uzasadnieniu wyroku przy opisywaniu stanu faktycznego mowa jest o „porozumieniach” stron, co zapewne stało się źródłem błędu w subsumpcji. Przecież dla każdego powinno być jasne, że strony zawarły **umowę**. Rzeczywiście błędna była ocena sądu I instancji, że była to umowa pożyczki – już choćby dlatego, że była ona wielostronna (a nie dwustronna) i oczywiście nie zobowiązywała rzekomego pożyczkobiorcy do zwrotu pożyczki, lecz zupełnie innych świadczeń. Była to zatem umowa nienazwana, zawierająca szereg

<sup>1</sup> W istocie Sąd Najwyższy opisał tylko jeden z przypadków *condictio ob rem*, tzw. przypadki skłaniania. Tak samo w tezie wyr. SN z 17 stycznia 2002 r., III CKN 1500/00, OSNC 2002, nr 11, poz. 140. Nie zawsze jednak celem świadczenia jest uzyskanie ekwiwalentnego świadczenia, por. **P. Księżak**, [w:] **K. Osajda** (red.), *Kodeks cywilny. Komentarz*, C.H. Beck, Warszawa 2013, art. 410, nt 76 i nast.

<sup>2</sup> Wyr. SN z wyr. SN z 17 stycznia 2002 r., III CKN 1500/00, OSNC 2002, nr 11, poz. 140; wyr. N z 21 czerwca 2011 r., I CSK 533/10, Biul. SN 2011, nr 9; **P. Księżak**, [w:] **K. Osajda** (red.), *Kodeks...*, art. 410, nt 82.

<sup>3</sup> *Ibidem*; tam wskazane wyjątki od tej zasady.

postanowień dotyczących określonej w niej inwestycji. Umowa ta nie została wykonana, a za co za tym idzie, stronie powodowej przysługiwało roszczenie o wykonanie umowy (tzn. przeniesienie udziałów w spółce), ewentualnie – przy spełnieniu dalszych przesłanek – jedynie roszczenie odszkodowawcze. W razie odstąpienia od umowy, strona mogłaby żądać zwrotu swego świadczenia, ale nie na podstawie przepisów o bezpodstawnym wzbogaceniu, lecz na podstawie art. 494 k.c. Natomiast w żadnym razie nie ma tu w ogóle mowy o *condictio ob rem*, bo poruszamy się cały czas na płaszczyźnie kontraktowej. Okoliczność, że umowa była skomplikowana, że określono ją jako „porozumienie” niczego przecież nie zmienia. Nie potrafię wyjaśnić, dlaczego sądy wszystkich instancji niewykonanie umowy zaczęły kwalifikować jako „nieosiągnięcie celu świadczenia” w rozumieniu art. 410 § 1 k.c. – przecież rozumując w ten sposób można by tak opisać każde niewykonanie umowy. Jeśli zawarto umowę, to świadczenie nie następuje *ob rem*, lecz w wykonaniu umowy i jest **należnym** świadczeniem. Krótko mówiąc: to nie *condictio causa data causa non secuta*, ale *cicer cum caule*.

Rozważania Sądu Najwyższego są jednak bardzo wartościowe, o ile oczywiście rozpatruje się je w oderwaniu od konkretnego stanu faktycznego, do którego zupełnie nie pasują. Kluczowe znaczenie mają uwagi odnoszące się do zakresu stosowania art. 411 pkt 1 k.c. Sąd Najwyższy trafnie zauważył, że przepis ten nie odnosi się do wszystkich kondycji, lecz tylko do *condictio indebiti*, wiedza bowiem o braku zobowiązania, czyli o podstawie prawnej, odnosi się do chwili świadczenia, natomiast nie dotyczy sytuacji, w której w czasie świadczenia nie ma podstawy prawnej, a ma ona powstać w chwili osiągnięcia zamierzonego i znanego stronom celu (*condictio ob rem*), albo późniejszego odpadnięcia podstawy prawnej (*condictio causa finita*). Stanowisko to jest bardzo ważne i wymaga podkreślenia. Niemożliwość zwrotu świadczenia wiąże się z sytuacją, w której *solvens* wiedział, że nie jest zobowiązany, a mimo to płacił. Zakaz ten nie może dotyczyć *condictio ob rem*, bo w istotę tej kondycji wpisane jest właśnie to, że świadczący nie był zobowiązany do świadczenia, gdyż podstawa miała dopiero powstać w przyszłości. Z kolei przy *condictio causa finita* w chwili świadczenia zobowiązanie istnieje, więc nie można świadczyć, wiedząc o jego nieistnieniu. Natomiast przy *condictio sine causa* przepis wyraźnie pozwala na zwrot świadczenia, mimo wiedzy *solvensa* o braku zobowiązania. Z uwagi na ograniczenie zakresu zastosowania art. 411 pkt 1 k.c. do przypadków *condictio indebiti*, kluczowego znaczenia nabiera ustalenie, które wypadki nienależnego świadczenia prowadzą

właśnie do tej kondycji. W szczególności należy wskazać, że nie tworzy *condictio indebiti*, lecz *causa finita* wypadek odpadnięcia podstawy prawnej z mocą wsteczną (*ex tunc*)<sup>4</sup>. W chwili świadczenia zobowiązanie istnieje i choćby nawet świadczący wiedział, że dojdzie do jego późniejszego odpadnięcia, nie wyłącza to jego roszczenia zwrotnego.

Po zakwalifikowaniu roszczenia powoda jako *condictio ob rem*, Sąd Najwyższy dokonał analizy zmierzającej do ustalenia, czy roszczenie to jest związane z prowadzeniem działalności gospodarczej w rozumieniu art. 118 k.c. Sąd Najwyższy uznał, że celem świadczenia było nabycie udziałów w spółce, a w wypadku *condictio ob rem* bieg przedawnienia rozpoczyna się z chwilą ostatecznego nieosiągnięcia celu świadczenia<sup>5</sup>. Zdaniem SN „nabycie przez przedsiębiorcę udziałów w spółce prawa handlowego należy uznać za związane z prowadzeniem przedsiębiorstwa, a nie działalności gospodarczej”, co oznacza, że roszczenie dochodzone na podstawie art. 410 § 2 k.c. przedawni się z upływem 10 lat. Sąd Najwyższy przywołał i zaakceptował wcześniejsze orzeczenia, w których sformułowano pogląd, że „należy rozróżnić działania związane z działalnością gospodarczą oraz związane z prowadzeniem przedsiębiorstwa, które nie polegają na prowadzeniu działalności gospodarczej; nie polegają na uczestnictwie w obrocie gospodarczym, nie prowadzą do wytwarzania dóbr materialnych i nie przynoszą żadnego zysku”. Stanowisko to wymaga polemiki.

Relacje zachodzące między pojęciami: przedsiębiorca, przedsiębiorstwo i działalność gospodarcza są w orzecznictwie i literaturze analizowane od dawna. Oczywiście nie ma tu miejsca na przedstawianie choćby skrótowo tej skomplikowanej problematyki. Jak się wydaje, przynajmniej częściowe uporządkowanie tych zagadnień jest łatwe, ale wymaga odrzucenia niepotrzebnego bagażu słów i świeżego spojrzenia. Sąd Najwyższy przyjmuje, że można dokonywać czynności związanych z prowadzeniem przedsiębiorstwa, ale niepolegających na prowadzeniu działalności gospodarczej; chodzi o czynności, które nie polegają na uczestnictwie w obrocie gospodarczym, nie prowadzą do wytwarzania dóbr

<sup>4</sup> Będzie tak np. w wypadku żądania zwrotu świadczenia po uchyleniu wyroku albo decyzji administracyjnej, które były podstawą świadczenia; w orzecznictwie taką sytuację kwalifikowano błędnie jako *condictio indebiti* (wyr. SN z 27 czerwca 2002 r., IV CKN 1166/02, OSP 2004, nr 7–8, poz. 96 z glosą P. Księżaka tamże) albo *condictio sine causa* (uchwała SN z 27 kwietnia 1995 r., III CZP 46/95, OSNC 1995, nr 7–8, poz. 114).

<sup>5</sup> Ten pogląd jest prawidłowy.

materiałnych i nie przynoszą żadnego zysku<sup>6</sup>. Zgodnie z innym stanowiskiem<sup>7</sup>, jest dokładnie odwrotnie: nie każdy prowadzący działalność gospodarczą jest jednocześnie prowadzącym przedsiębiorstwo. Tymczasem oba poglądy niepotrzebnie komplikują sprawę. Pozostawiając na boku kwestię prowadzenia szczególnego przedsiębiorstwa jakim jest gospodarstwo rolne, należy powiedzieć, że **przedsiębiorca prowadzi działalność gospodarczą przy pomocy swego przedsiębiorstwa**. Nie ma czynności dotyczących przedsiębiorstwa, które nie byłyby związane z działalnością gospodarczą, ale nie ma też prowadzących działalność gospodarczą, którzy nie prowadzą przedsiębiorstwa. Zwłaszcza to ostatnie stwierdzenie może na pierwszy rzut oka budzić sprzeciw, zwłaszcza w wypadku zbytniego przywiązania do historycznych konotacji tych pojęć. Z całokształtu obecnego ustawodawstwa wynika dość jasno, że nie może istnieć przedsiębiorca, który nie miałby żadnego majątku przeznaczonego do prowadzenia działalności gospodarczej, np. ksiąg handlowych, dokumentów, praw do lokalu, w którym prowadzi działalność. Choćby szczątkowo, ale zawsze takie elementy występują. Przedsiębiorstwo nie musi wcale mieć postaci dużego zakładu; jego zakres uzależniony jest od tego, jaki przedsiębiorca prowadzi to przedsiębiorstwo: mikroprzedsiębiorcy będą mieli mikroprzedsiębiorstwa. Trzeba jasno powiedzieć: aby mówić o przedsiębiorstwie, wystarczy, by w jego skład wchodził jakikolwiek składnik wymieniony w art. 55<sup>4</sup> k.c. Element „organizacji”, który jest tutaj wymagany, trzeba rozumieć w ten sposób, że składniki poprzez wolę przedsiębiorcy zostają „naznaczone” jako te, które są przeznaczone do prowadzenia działalności gospodarczej. Wyrazem zewnętrznym tej woli staje się np. umieszczenie tych składników w księgach handlowych i uwzględnienie ich przy obliczaniu podatku dochodowego i VAT.

Stanowisku temu można oczywiście zarzucić, że prowadzi do wniosku, iż przedsiębiorstwem hydraulika jest klucz francuski, a lekarza – stetoskop i kasa fiskalna. To spostrzeżenie jest jednak zarzutem tylko wtedy, gdy przyjmuje się aprioryczne założenia odnośnie do tego, czym ma być przedsiębiorstwo. Bez

<sup>6</sup> Tak przede wszystkim: uchwała 7 sędziów SN z dnia 14 maja 1998 r., III CZP 12/98, OSNC 1998, nr 10, poz. 151.

<sup>7</sup> Np. **P. Bielski**, *Glosa do wyroku SN z dnia 14 listopada 2013 r., II CSK 104/13*, LEX/el. 2014, nr 1415499. Stanowisko to autor uzasadniał szerzej już wcześniej, por. **idem**, *Pojęcie przedsiębiorcy w systemie prawa polskiego (zagadnienia konstrukcyjne)*, Fundacja Rozwoju UG, Gdynia 2005, passim. Pogląd ten prezentował również Sąd Najwyższy, np. uchwała z 29 lutego 1996 r., III CZP 13/96, OSNC 1996, nr 5, poz. 71; wyrok z dnia 14 stycznia 2004 r., I CK 54/03, OSNC 2005, nr 2, poz. 35 z aprobującą glosą **P. Bielskiego**, *Prawo Spółek 2007/5*, s. 54 i krytyczną **J.P. Naworskiego**, *Prawo Spółek 2006/5*, s. 52 i n.



takich presumpcji łatwo jednak dostrzec, że **każdy przedsiębiorca de lege lata prowadzi jakieś przedsiębiorstwo**. Tylko takie ujęcie pozwala w sposób prosty, przejrzysty i spójny opisać relacje zachodzące między analizowanymi tu pojęciami. To, że klucz francuski jest przedsiębiorstwem hydraulika, jest konsekwencją przyjęcia, że hydraulik jest przedsiębiorcą. Czynności przedsiębiorcy, czyli czynności związane z prowadzeniem działalności gospodarczej, są czynnościami odnoszącymi się do jego przedsiębiorstwa (choćby nawet tylko w ten sposób, że tworzą dokumenty księgowe wchodzące w jego skład). Każda czynność przedsiębiorstwa (ruch przedsiębiorstwa, jak określa się taką czynność w art. 435 k.c.) jest czynnością związaną z prowadzeniem działalności gospodarczej. Relacje pojęć przedsiębiorca – przedsiębiorstwo – działalność gospodarcza są znacznie prostsze niż wynikałoby z orzecznictwa Sądu Najwyższego i analiz dogmatycznych, które grzeszą nadmiernym wyszukaniem, oderwanym od potrzeb obrotu: przedsiębiorca przy pomocy przedsiębiorstwa prowadzi działalność gospodarczą, zachodzi tu zatem relacja 1:1 – **każda czynność związana z prowadzeniem przedsiębiorstwa jest działalnością gospodarczą i vice versa**. Wbrew utrwalonemu stanowisku Sądu Najwyższego nie sposób zgodzić się z tezą, by istniały czynności związane z prowadzeniem przedsiębiorstwa, niebędące prowadzeniem działalności gospodarczej. Nie ma czynności przedsiębiorstwa, które, jak tego chce Sąd Najwyższy, „nie polegają na uczestnictwie w obrocie gospodarczym, nie prowadzą do wytwarzania dóbr materialnych i nie przynoszą żadnego zysku”. **Przedsiębiorstwo ex definitione służy prowadzeniu działalności gospodarczej**, więc każde zdarzenie (w tym czynność prawna) jego dotyczące jest związane z tą działalnością<sup>8</sup>.

Odnosząc to do konkretnego stanu faktycznego, trzeba powiedzieć, że w sprawie została zawarta umowa i roszczenia wynikające z jej niewykonania przedawniają się z upływem trzech lat (art. 118 k.c.); taki sam termin przedawnienia należałoby przyjąć, nawet przy założeniu, że wchodziła tu w grę *condictio ob rem*. Pogląd, że roszczenie odszkodowawcze spółki, której inwestycja się nie udała, nie jest związane z prowadzeniem działalności gospodarczej, zupełnie nie przekonuje.

<sup>8</sup> Będzie zatem takim zdarzeniem oczywiście złomowanie starej maszyny w zakładzie, ale także np. zniszczenie samochodu wchodzącego w skład przedsiębiorstwa przez pożar czy w wyniku siły wyższej.



## Recenzja

Ireneusz JAKUBOWSKI\*

**Marek Kuryłowicz, *Scripta minora selecta. Ausgewählte Schriften zum römischen Recht*, Verlag der Maria Curie-Skłodowska – Universität, Lublin 2014, 290 ss.**

W pierwszych dniach marca 2014 roku, na cyklicznym seminarium polskich prawników – romanistów, które odbywa się w gościnnych pomieszczeniach Katedry Prawa Rzymskiego i Antycznego UW, zaprezentowana została polskiemu środowisku romanistycznemu wspaniała praca, wydana przez Wydawnictwo Uniwersytetu Marii Curie-Skłodowskiej w Lublinie. Książka ta powstała dla uczczenia siedemdziesiątej rocznicy urodzin Prof. dr. Marka Kuryłowicza, ówczesnego Kierownika Katedry Prawa Rzymskiego UMCS. Ta doniosła rocznica została udokumentowana przez uniwersyteckie wydawnictwo publikacją opracowaną ze szczególnym pietyzmem – wspaniała oprawa z kapitalną ryciną przedstawiającą nauczającego Marka Tulliusza Cyncerona budzi niekłamany podziw dla sztuki edytorskiej tego wydawnictwa.

To rocznicowe wydawnictwo zatytułowane *Scripta minora selecta. Ausgewählte Schriften zum Römischen Recht*, co w tłumaczeniu na język polski oznacza po prostu „Wybrane dzieła mniejsze o prawie rzymskim”. Autor tych wybranych prac, niebędących książkami o charakterze podręcznikowym, czy też monografiami o zacięciu syntezy, Marek Kuryłowicz, to jedna z najwybitniejszych postaci polskiej romanistyki prawniczej. Ale to nie tylko znawca prawa Rzymian, lecz również wielkiej klasy historyk prawa, wytrawny znawca praw

---

\* Dr, Katedra Prawa Rzymskiego, Wydział Prawa i Administracji, Uniwersytet Łódzki; e-mail: irja@o2.pl

antycznych spoza kręgu *ius Romanum*, erudyta, koneser sztuki. Ta jego wybitna erudycja znajduje wyraźne potwierdzenie w szerokim spektrum zainteresowań badawczych. W prezentowanej pracy *Scripta minora selecta...* jako ostatni został przedstawiony wykaz publikacji autora z lat 1969–2013, obejmujący osiem monografii, trzy podręczniki i skrypty, sto dwadzieścia pięć artykułów, siedem artykułów recenzyjnych i inne opracowania. Świetne monografie: *Prawo i obyczaje w starożytnym Rzymie* (Lublin 1994), *Rozprawa Jana Zamoyskiego o senacie rzymskim* (Lublin 1997), *Prawo rzymskie: historia – tradycja – współczesność* (Lublin 2003), *Prawa antyczne. Wykłady z historii najstarszych praw świata* (Lublin 2006), czy na razie ostatnia *Symbol prawa ludzkiego. Szkice o prawie rzymskim w utworach Louisa Aragona i Mieczysława Jastruna* (Lublin 2008) dobitnie świadczą o wspaniałym piórze i warsztacie autora.

W pracy naukowo-badawczej Marka Kuryłowicza można wyróżnić trzy najistotniejsze obszary badawcze, na których skupiły się jego zainteresowania i aktywność poznawcza. Zaczął od problematyki rzymskiego prawa rodzinnego, od adopcji i arrogacji oraz związanych z nimi kwestii spadkowych, by później skupić się na wybranych zagadnieniach rzymskiego prawa karnego. To zaś zaowocowało realizacją idei, aby – wobec zauważalnej niechęci reprezentantów polskiej romanistyki do poruszania tych problemów – skupić w cyklu dwuletnim, uczestników bardzo owocnych konferencji organizowanych w Lublinie wespół z tamtejszymi historykami starożytności. I to chyba dzięki tej inicjatywie w polskiej nauce rozwinęły się w ostatnich kilkunastu latach bardzo prężne badania nad rzymskim prawem karnym. Trzeci obszar badawczy to wreszcie problematyka kulturotwórczej roli prawa rzymskiego – obszar bardzo pojemny i skutkujący wielokierunkowością zainteresowań. Bo to i kwestia relacji prawa rzymskiego, i obyczajów, ale także sprawy związane z kapitalnej wagi zagadnieniem recepcji prawa rzymskiego przez dawne prawo polskie oraz oddziaływania pewnych instytucji prawa Rzymian na współczesne rozstrzygnięcia – np. zagadnienie antycznego notariatu. Z zestawienia prac naukowych wynika wyraźnie, że Marek Kuryłowicz ciągle powraca na obszary badawcze – nie zamknął żadnego z nich i cały czas publikuje mniejsze czy też większe swoje osiągnięcia z tej jakże różnorodnej tematyki. I właśnie w *Scripta minora selecta* ujęte zostały wybrane mniejsze prace – w liczbie dwudziestu – uszeregowane według tych trzech, reprezentatywnych dla autora, wielkich obszarów zainteresowań naukowych.

Niniejsza recenzja, ma na celu przede wszystkim zaznaczenie i podkreślenie zaistnienia zbioru, dlatego nie ma potrzeby zajmowania się wszystkim składnikami tego tomu, zwłaszcza że wszystkie ujęte w *Scripta minora selecta...* artykuły podlegały z chwilą ich wcześniejszej publikacji rzetelnej merytorycznej recenzji.

Nie jest więc zadaniem recenzenta zbioru weryfikacja poszczególnych jego tekstów składowych ani też uzupełnianie, ani tym bardziej prowadzenie jakiegokolwiek dyskusji naukowej; co zaś daje swobodę wyboru zagadnień do omówienia.

Pierwsze trzy publikacje zawarte w tomie dotyczą adopcji, arrogacji i problemów spadkowych. Trzeba zaznaczyć, iż zamieszczony pod pozycją pierwszą artykuł *Die Arrogation eigener unehelicher Kinder im römischen klassischen Recht* [Arrogacja własnych dzieci pozamażeńskich w rzymskim prawie klasycznym] ukazał się w roku 1969 w Czasopiśmie Prawno-Historycznym i był, jak wynika z zestawienia publikacji autora, pierwszą drukowaną i sygnowaną jego nazwiskiem rozprawą naukową. Artykuł ten zapoczątkował ciąg publikacji z obszaru prawa adopcyjnego. Z kolejnych pozycji ujętych w recenzowanym tomie na szczególną uwagę zasługuje także rozprawa *Ursprung und Form der römischen Adoption* [Geneza i forma rzymskiej adopcji], opublikowana w 1975 roku, w której M. Kuryłowicz prezentuje swoje ustalenia odnośnie do tej instytucji i analizuje jej źródła prawne. W innej pracy z tego obszaru – artykule *Suetonius, Caligula 38 – Versuch einer Auslegung im Lichte des römischen Erbrechts* (2007) – interesująca jest analiza fragmentów dzieła Swetoniusza w kwestiach spadkowych. Warto podkreślić, że autor w procesie wydawniczym *Scripta minora selecta...* zadbał również o to, aby w swych dawniejszych pracach uzupełnić i uaktualnić przypisy; na przykład we wspomnianym artykule, gdzie do odpowiedniego przypisu wprowadził pracę A. Pikulskiej-Radomskiej, *Fiscus non erubescit* (Łódź 2013), czy też rozprawę M. Dyjakowskiej opublikowaną w roku 2012 w *Studia Ceranea*. Zresztą we wstępie (*Vorwort*, s. 7) autor wyraźnie zaznacza: „bisweilen wurden Verweisungen auf spätere (nach ursprünglicher Veröffentlichung) und neuere Positionen der Literatur eingeführt”.

Zamieszczony w pozycji siódmej artykuł *Leges aleariae und leges sumptuariae im antiken Rom* wprowadza nas już w obszar zagadnień z zakresu rzymskiego prawa karnego. Autor analizuje w nim kwestie uznania za *crimen* czynów związanych z grami hazardowymi oraz kwestie związane z naruszaniem ustaw antyzbytkowych. Potem pojawia się praca o rzymskim ustawodawstwie w sprawach karnych (*La législation romaine pénale*), w której przedstawione zostają najważniejsze rzymskie ustawy z zakresu prawa karnego. Kolejną pozycją jest *Zur Geschichte des römischen Strafrechts (libri terrible – de publicis iudiciis)*. Jest to zestawienie w jednej (co podkreśla sam autor) trzech różnych prac o rzymskim prawie karnym. Znaczącą wagę przypisuje M. Kuryłowicz tzw. *libri terribiles* (D. 47 i 48). Autor podejmuje problematykę rzymskiego prawa karnego nie tylko z punktu widzenia jego historii i rozwoju, ale również w aspekcie konkretnych przestępstw. Tak pisze o *Ausgewählte Selbstmordaspekte im römischen Staat*

*Und Recht*, czyli o problematyce samobójstw w państwie i prawie. Zjawisko to było bez wątpienia sporym problemem społeczno-prawnym w dawnym Rzymie, skoro stosunek rzymskich prawników i filozofów do samobójstwa nie był jednoznaczny. W tej części *Scripta minora selecta...* znalazł się też znakomity artykuł *Lucius Annaeus Seneca über die Todesstrafe* [Lucjusz Anneusz Seneka o karze śmierci] z 1996 roku, w którym autor analizuje poszczególne teksty wielkiego rzymskiego filozofa i jego poglądy na karę śmierci. Do zbioru włączona została również bardzo interesująca praca *Verstöße gegen die öffentliche Ordnung der Bestattungen im frühen römischen Kaiserreich*, poruszająca prawne problemy różnorodnych zakłóceń ceremonii i porządku pogrzebowego. Od umieszczonego pod liczbą 15 artykułu *Agoranomos und tabellio. Aus der Geschichte des antiken Notariats* [Z historii antycznego notariatu] aż do pracy oznaczonej numerem 20 *The Importance of Roman Law In European Legal Culture* [Znaczenie i doniosłość prawa rzymskiego w europejskiej kulturze prawnej], w *Scripta minora selecta...* prezentowany jest obszar badawczy, który, moim zdaniem, w ostatnich latach przysporzył M. Kuryłowiczowi najwięcej uznania. Z problematyką kulturotwórczej roli *ius Romanum* powiązane są bowiem trzy jego świetne monografie: *Historia i współczesność prawa rzymskiego*; *Prawo rzymskie: historia – tradycja – współczesność*; *Symbol prawa ludzkiego. Szkice o prawie rzymskim w utworach Louisa Aragona i Mieczysława Jastruna*. Poza wymienionymi wyżej artykułami, w zbiorze znajduje się również *Die römischen Vorschriften über die notariellen Urkunden und Handlungen* [Rzymskie przepisy o dokumentach i czynnościach notarialnych]. Z prywatnych rozmów z M. Kuryłowiczem, z jego wypowiedzi na oficjalnych spotkaniach, można wnioskować, iż jest bardzo zainteresowany problematyką rzymskich korzeni współczesnego notariatu – czy zatem to będzie tematyka kolejnej monografii? Na szczególną uwagę zasługują też dwa kolejne artykuły: *Die Abhandlung von Jan Zamoyski über den römischen Senat* [Rozprawa Jana Zamoyskiego nad senatem rzymskim] oraz *Das römische Recht im Werk von Jan Zamoyski „De senatu romano libri duo”* [Prawo rzymskie w rozprawie Jana Zamoyskiego *De senatu Romano libri duo*] obydwie opublikowane w 1994 roku, a będące zapowiedzią znakomitej, opublikowanej w pięknej szacie graficznej w roku 1997, monografii o charakterze edytorsko-analitycznym, poświęconej właśnie pracy kanclerza i hetmana wielkiego koronnego Jana Zamoyskiego o senacie w starożytnym Rzymie. W tej grupie artykułów warto zwrócić uwagę także na artykuł *Prawo rzymskie przestało istnieć – Le droit romain n'est plus – das römische Recht hat aufgehört zu bestehen*, który stał się zapowiedzią osobnej monografii tego znakomitego polskiego romanisty.

Podsumowując, pragnę podkreślić, iż *Scripta minora selecta...* jest dziełem absolutnie pożytecznym i koniecznym wydaje się włączenie zbioru do kanonu lektur polskich romanistów, szczególnie młodszego i całkiem młodego pokolenia, adeptów pracy naukowej z zakresu prawa rzymskiego. Ponadto, z uwagi na wielojęzyczność publikacji (absolutna większość, bo aż 18 rozpraw zostało opublikowanych w języku niemieckim, po jednej – we francuskim i angielskim), stanie się ona dostępna, a zatem i użyteczna dla całego romanistycznego świata. Jest to doskonale wyważony ilościowo i jakościowo zbiór tekstów, w znakomitym, precyzyjnym tłumaczeniu. Oczywiście zawsze można dyskutować znalazły się w nim te, a nie inne, teksty, ale oczywiście w tego typu publikacjach ostatnie, o ile nie jedyne, zdanie należy do autora.

Ukazanie się drukiem książki Marka Kuryłowicza *Scripta minora selecta. Ausgewählte Schriften zum römischen Recht* jest wydarzeniem wyjątkowym i doniosłym, to oczekiwana przez środowisko romanistów publikacja o wielkim naukowym znaczeniu.





**E K O N O M I A**  
***THE ECONOMICS***



Ewa AMBROZIAK\*

## WPŁYW INTEGRACJI EUROPEJSKIEJ NA WZROST GOSPODARCZY

### (Streszczenie)

W artykule opisane zostały koszty i korzyści integracji gospodarczej w Europie. Przystąpienie do Unii Europejskiej wiąże się z usunięciem barier w swobodnym przepływie towarów, kapitału i siły roboczej między członkami UE. Oznacza to efektywniejsze wykorzystanie zasobów gospodarczych, poprawę konkurencyjności i wydajności. Drugi etap integracji – wprowadzenie euro – także niesie za sobą wiele korzyści, takich jak: eliminacja kosztów transakcyjnych i ryzyka kursowego, spadek stóp procentowych. W dłuższej perspektywie przyjęcie wspólnej waluty może prowadzić do wzrostu handlu, inwestycji i finalnego efektu, jakim jest przyspieszenie wzrostu gospodarczego.

Oczywiście, poza korzyściami, integracja pociąga za sobą pewne koszty, przede wszystkim związane z utratą niezależnej polityki pieniężnej. Wielkość tych kosztów zależy od adekwatności decyzji EBC do sytuacji gospodarczej danego kraju.

W niniejszym artykule odpowiedź na pytanie o bilans korzyści i kosztów oraz wpływ integracji na wzrost gospodarczy poszukiwana jest poprzez budowę modelu ekonometrycznego. Integracja wyrażona została za pomocą zmiennych zero-jedynkowych. Wyniki estymacji potwierdzają pozytywną zależność między wzrostem gospodarczym i integracją europejską.

**Słowa kluczowe:** Unia Europejska; Unia Gospodarcza i Walutowa; wzrost gospodarczy; integracja gospodarcza

### 1. Wstęp

„Gdyby Europa została kiedyś zjednoczona, szczęście, dobrobyt i duma 400 milionów jej mieszkańców nie miałyby granic”<sup>1</sup>. Prawie 70 lat po wypowiedzeniu

---

\* Doktorantka w Katedrze Ekonometrii, Wydział Ekonomiczno-Socjologiczny, Uniwersytet Łódzki; e-mail: ewa.walczak16@gmail.com

<sup>1</sup> Fragment przemówienia W. Churchilla, wygłoszonego w 1946 r. na uniwersytecie w Zurychu. W. Churchill uważał, że po zakończeniu II wojny światowej gwarantem pokoju w Europie będzie zjednoczenie krajów europejskich (utworzenie „Stanów Zjednoczonych Europy”).

tych słów przez premiera Wielkiej Brytanii Winstona Churchilla Europejczycy żyją w zupełnie innej rzeczywistości. Zniknęły największe bariery, które nie pozwalały na zjednoczenie Europy. Zacieśnianie współpracy między państwami europejskimi trwa od bardzo wielu lat. Mimo to wciąż nie można uznać procesu integracji za zakończony. Niemniej, integracja europejska wciąż się pogłębia. Wprowadzenie w roku 1999 wspólnej waluty euro jest doskonałym tego przykładem. Czy jednak owo pogłębienie integracji jest równoznaczne z dobrobytem mieszkańców Europy?

Celem tego artykułu jest przedstawienie wpływu integracji europejskiej na gospodarkę państw członkowskich i próba odpowiedzi na pytanie czy proces ten ma pozytywny wpływ na wzrost gospodarczy. Integracja w najszerszym stopniu realizowana jest dzięki istnieniu Unii Europejskiej oraz wspólnej waluty euro, czyli utworzeniu Unii Gospodarczej i Walutowej.

## 2. Ekonomiczne korzyści integracji europejskiej

Pierwszy etap tworzenia Unii Gospodarczej i Walutowej (UGW) rozpoczął się 1 lipca 1990 r. i miał za zadanie zniesienie większości ograniczeń w przepływie kapitału pomiędzy krajami Wspólnoty. W 1993 roku na mocy Traktatu z Maastricht powstała Unia Europejska, a jako jej najważniejsze cele wskazano:

- „popieranie zrównoważonego i trwałego wzrostu gospodarczego i społecznego, w szczególności poprzez utworzenie przestrzeni bez granic wewnętrznych, umacnianie gospodarczej i społecznej spójności oraz **ustanowienie unii gospodarczej i walutowej, obejmującej docelowo jedną walutę** [...]”;
- potwierdzanie swej tożsamości na arenie międzynarodowej, zwłaszcza poprzez realizację wspólnej polityki zagranicznej i bezpieczeństwa, obejmującej docelowo określanie wspólnej polityki obronnej, która mogłaby prowadzić do wspólnej obrony;
- umacnianie ochrony praw i interesów obywateli Państw Członkowskich poprzez ustanowienie obywatelstwa Unii;
- rozwijanie ścisłej współpracy w dziedzinie wymiaru sprawiedliwości i spraw wewnętrznych;
- pełne zachowanie dorobku wspólnotowego i jego rozwój, mając na celu rozważenie [...] zakresu, w jakim polityki i formy współpracy [...] wyma-

gają zmiany w celu zapewnienia skuteczności mechanizmów i instytucji Wspólnoty<sup>22</sup>.

Cele stawiane przed Unią realizowane są w dużej mierze dzięki funkcjonowaniu rynku wewnętrznego, który opiera się na tzw. czterech swobodach, tj. swobodzie przepływu towarów, osób, kapitału oraz swobodzie świadczenia usług. Ponadto, ważną rolę odgrywają: przepisy, które chronią interesy konsumentów; polityka regionalna, mająca za zadanie zmniejszanie różnic pomiędzy obszarami bogatszymi i biedniejszymi oraz zapewnienie ochrony konkurencji przedsiębiorstw. Swobodny przepływ towarów, kapitału, siły roboczej oraz usług dostarcza bodźców do specjalizacji, co wiąże się z wydajniejszą alokacją zasobów. Większa konkurencja pomiędzy producentami zmusza zaś do podnoszenia wydajności – z korzyścią dla konsumentów. Duży rynek motywuje do zwiększania sprzedaży poprzez wdrażanie nowych wyrobów i technologii. Nieodłącznym elementem tych zmian jest zwiększanie nakładów na badania i rozwój. Ożywienie handlowe i tworzenie coraz bardziej rozległej sieci firm ponadnarodowych sprzyja rozprzestrzenianiu się *know-how* związanego z technologią<sup>3</sup>. Kraje wstępujące do Unii Europejskiej powinny zatem wyraźnie odczuć pozytywne strony integracji.

Kolejnym etapem tworzenia UGW było wprowadzenie euro. Wdrożeniu wspólnej waluty i jednolitej polityki pieniężnej w strefie euro towarzyszy ściśle określona procedura. Narzuca ona spełnienie szeregu warunków makroekonomicznych oraz ujednoczenie regulacji prawnych, definiujących działanie władz monetarnych. Członkostwo w UGW wymaga spełnienia pięciu kryteriów, zwanych kryteriami konwergencji. Kryteria te odnoszą się do wskaźników makroekonomicznych, których osiągnięcie jest podstawą do uznania kraju za przygotowany do przystąpienia do strefy euro. Można podzielić je na kryteria fiskalne i monetarne. Kryteria fiskalne wiążą się z wielkością deficytu budżetowego oraz długu publicznego, zaś kryteria monetarne związane są ze stabilnością cen, kursu walutowego oraz wysokością długoterminowych stóp procentowych. Mają one gwarantować, że po przystąpieniu do unii monetarnej gospodarka pozostanie konkurencyjna i nie będzie obciążeniem dla pozostałych krajów członkowskich<sup>4</sup>. Dokładne kryteria przedstawione są w tabeli 1.

<sup>2</sup> Traktat o Unii Europejskiej, Artykuł B.

<sup>3</sup> **J.D. Hansen** (red.), *Ekonomiczne aspekty integracji europejskiej*, Oficyna Ekonomiczna, Kraków 2003, s. 72.

<sup>4</sup> **J. Borowski** (red.), *Raport na temat korzyści i kosztów przystąpienia Polski do strefy euro*, NBP, Warszawa 2004, s. 14.

TABELA 1: *Kryteria konwergencji*

Kryteria fiskalne	Planowany lub faktyczny deficyt budżetowy nie wyższy niż 3% PKB.
	Relacja długu publicznego do PKB nie wyższa niż 60%.
Kryteria monetarne	Tempo wzrostu cen nie wyższe niż 1,5 pkt. proc. od średniej w trzech krajach o najbardziej stabilnych cenach (kryterium inflacyjne).
	Długoterminowa nominalna stopa procentowa nieprzekraczająca o więcej niż 2 pkt. proc. średniej z takich stóp w trzech krajach UE o najbardziej stabilnych cenach (kryterium zbieżności stóp procentowych).
	Co najmniej dwuletnie uczestnictwo w systemie ERM II. W tym okresie kurs waluty krajowej do euro utrzymujący się w tzw. normalnym paśmie wahań względem centralnego parytetu, wynoszącym +/-15% lub w paśmie węższym, indywidualnie wynegocjowanym przez kraj. Ponadto, brak poważnych napięć na rynku walutowym.

Źródło: **J. Borowski** (red.), *Raport na temat korzyści i kosztów przystąpienia Polski do strefy euro*, NBP, Warszawa 2004, s. 14.

Kryteria konwergencji – niska inflacja, stabilny kurs i uporządkowane finanse publiczne – są kryteriami tzw. zdrowej gospodarki. Można zatem sądzić, że samo dążenie do ich spełnienia stwarza szansę na trwały i zrównoważony wzrost gospodarczy. Ponadto, istnieje szereg innych czynników, związanych z integracją, które pozytywnie na niego wpływają.

Korzyści ze wstąpienia do UGW mają w większości charakter mikroekonomiczny; wynikają m.in. z wyeliminowania kosztów transakcyjnych dotyczących wymiany walut oraz redukcji ryzyka związanego z niepewnością kształtowania się w przyszłości kursu walutowego<sup>5</sup>. Korzyści z wprowadzenia wspólnej waluty można podzielić na bezpośrednie, czyli takie, które ujawnią się w krótkim okresie oraz pośrednie – możliwe do zaobserwowania w długim okresie.

Do pierwszej grupy zaliczyć należy przede wszystkim wyeliminowanie kosztów transakcyjnych związanych z wymianą walut oraz barier biurokratycznych odnoszących się do konwersji jednostek pieniężnych. Pomimo że jednorazowo koszty te nie są wysokie, to w skali globalnej szacowane oszczędności z tego tytułu to 0,3–0,4% PKB krajów członkowskich<sup>6</sup>. Warto zauważyć, że koszty transakcyjne ponoszone przez gospodarstwa domowe oraz przedsiębiorstwa są równocześnie zyskami sektora bankowego. Nie oznacza to jednak, że w skali

<sup>5</sup> **P. De Grauwe**, *Unia walutowa*, PWE, Warszawa 2003, s. 69.

<sup>6</sup> **J.D. Hansen** (red.), *Ekonomiczne aspekty integracji europejskiej*, Oficyna Ekonomiczna, Kraków 2003, s. 195.

gospodarki nic się nie zmieni. Opłaty ponoszone przez konsumenta podczas wymiany walut są bowiem dla niego tzw. jałową stratą (*deadweightloss*), ponieważ nie wiążą się dla niego z żadną wartością, którą w zamian otrzymuje<sup>7</sup>.

Utworzenie unii monetarnej oznacza, że ceny wszystkich dóbr wyrażane są tej samej walucie, co upraszcza dokonywanie porównań w obrębie obszaru walutowego. Wprowadzenie wspólnej waluty zmniejsza możliwości stosowania dyskryminacji cenowej. Przejrzystość cen ułatwia przedsiębiorstwom znalezienie miejsc, w których za dane dobra można otrzymać wyższą cenę, zaś zwiększenie podaży tych dóbr w określonym miejscu spowoduje jednocześnie spadek ich cen. Oczywiście wspólna waluta nie spowoduje eliminacji wszystkich różnic, ponieważ dużą rolę odgrywają wciąż koszty transportu. Utrudniają one konwergencję cen części dóbr. Różnice cen mogą utrzymywać się przede wszystkim w przypadku dóbr i usług niewymienialnych<sup>8</sup>. Większa przejrzystość rynków i porównywalność cen wymuszają większą konkurencję między przedsiębiorcami, która mobilizuje do zwiększenia efektywności i innowacyjności, co równocześnie wspiera wzrost gospodarczy<sup>9</sup>.

Wraz z utworzeniem unii monetarnej znika niepewność wynikająca ze zmienności kursów między walutą krajową i euro. Zredukowanie ryzyka kursowego znacznie ułatwia przedsiębiorcom prowadzenie międzynarodowej działalności gospodarczej i planowanie. Eliminuje również koszty związane z zabezpieczaniem się przed ryzykiem kursowym. Posiadanie wspólnej waluty zmniejsza ryzyko występowania gwałtownych przepływów kapitału, które często mają charakter spekulacyjny – mogą powodować presję na pieniądź krajowy i, tym samym, zagrożenie kryzysem walutowym. Ponadto polityka pieniężna prowadzona przez wspólny bank centralny cieszy się zwykle wyższą wiarygodnością niż polityka banków centralnych poszczególnych krajów. Wszystko to składa się na osiągnięcie istotnych korzyści z ujednoczenia waluty – wzrostu stabilności i wiarygodności makroekonomicznej. Wiarygodność ekonomiczna bezpośrednio wiąże się zaś z wysokością stóp procentowych w danym kraju. Przy znacznych wahaniami kursu waluty narodowej i niższej wiarygodności inwestorzy wymagają na ogół pewnej premii za ryzyko w postaci nieco wyższych krajowych stóp procentowych. Ograniczenie wahań kursu i wzrost wiarygodności przyczyniają się do zmniejszenia premii za ryzyko, a tym samym do spadku stóp procentowych<sup>10</sup>.

<sup>7</sup> P. De Grauwe, *Unia...*, s. 69–70.

<sup>8</sup> P. Gajewski, *Korzyści i szanse związane z przyjęciem euro*, [w:] P. Kowalewski, G. Tchorek, J. Górski (red.), *Mechanizmy funkcjonowania strefy euro*, NBP, Warszawa 2011, s. 195.

<sup>9</sup> K. Kwapien, C. Wójcik, *Euro. Wspólna waluta*, MSZ, 2011, s. 14.

<sup>10</sup> P. Gajewski, *Korzyści...*, s. 198–199.

Dość oczywistą długookresową korzyścią z posiadania wspólnego pieniądza wydaje się wzrost powiązań handlowych pomiędzy krajami posiadającymi wspólną walutę, będący efektem eliminacji kosztów transakcyjnych i ryzyka walutowego. Zwiększenie produkcji eksportowej sprzyja powstawaniu miejsc pracy, przynosi dodatkowe dochody i przyspiesza rozwój gospodarczy. Intensyfikacja wymiany handlowej ułatwia dyfuzję technologii i pozwala na efektywniejsze wykorzystanie czynników produkcji. Poszczególne kraje mogą przenosić kapitał i siłę roboczą do gałęzi gospodarki, w których ich wykorzystanie jest najbardziej opłacalne. Może się to przyczyniać również do zwiększenia skali produkcji w tych gałęziach<sup>11</sup>.

Wspomniane wcześniej korzyści z wprowadzenia wspólnej waluty – wyeliminowanie ryzyka kursowego i spadek stóp procentowych – daje szansę również na zwiększenie inwestycji – zarówno krajowych, jak i zagranicznych (BIZ) w krajach członkowskich. Obniżenie stóp procentowych powoduje spadek kosztów pozyskania kapitału. Kraj przystępujący do unii monetarnej uzyskuje także łatwiejszy dostęp do zasobów kapitałowych wspólnego obszaru walutowego.

Inwestycje budują potencjał gospodarki i decydują o jej długookresowym tempie wzrostu. Bodźce zwiększające inwestycje, a tym samym sprzyjające wzrostowi wydajności pracy i napływowi nowych technologii, są szczególnie ważne w gospodarkach [...] doganiających bardziej rozwinięte kraje<sup>12</sup>.

Kolejną ważną korzyścią pośrednią jest wzrost aktywności i integracji rynków finansowych. Stworzenie unii monetarnej powoduje, że waluta w niej obowiązująca może odgrywać znaczącą rolę w międzynarodowych stosunkach pieniężnych. Dzięki temu możliwy jest wzrost wykorzystania tej waluty również poza wspólnym obszarem walutowym. Gdy pieniądz krajowy staje się pieniądzem międzynarodowym, powoduje to zwiększenie aktywności krajowych rynków finansowych. Zagraniczni inwestorzy są skłonniejsi do inwestowania i zaciągania długów w tej walucie<sup>13</sup>.

Wszystkie wymienione korzyści powinny prowadzić do finalnego efektu, jakim jest przyspieszenie tempa wzrostu gospodarczego. Trzeba jednak mieć świadomość, że jednoznacznie pozytywna ocena wpływu wprowadzenia euro nie jest oczywista. Zależy od wielu uwarunkowań i umiejętności sprostania wyzwaniom jakie stoją przed gospodarkami państw członkowskich i krajów przygotowujących się do przyjęcia wspólnej waluty.

<sup>11</sup> *Ibidem*, s. 202–203.

<sup>12</sup> **K. Kwapien, C. Wójcik**, *Euro...*, s. 13.

<sup>13</sup> **P. De Grauwe**, *Unia...*, s. 83.



### 3. Zagrożenia związane z integracją

Koszty, podobnie jak korzyści płynące z integracji, również możemy rozważać ze względu na okres, w którym się ujawnią i podzielić je na koszty długookresowe, średniookresowe i krótkookresowe.

Wprowadzenie euro do obiegu gotówkowego wiąże się z poniesieniem krótkookresowych kosztów technicznych i organizacyjnych przez administrację publiczną, sektory finansowy i przedsiębiorstw oraz banki centralne krajów przyjmujących wspólną walutę. W podziale na instytucje, które muszą je ponieść, są one następujące:

- bank centralny kraju wstępującego do strefy euro: wymiana walut – zaopatrzenie w nowe banknoty i monety, przechowywanie i niszczenie tych wycofanych z obiegu; dostosowanie systemów płatności;
- administracja publiczna: dostosowanie systemów informatycznych; nowelizacja obowiązujących aktów prawnych i wprowadzenie nowych regulacji;
- sektor przedsiębiorstw finansowych: dostosowanie systemów informatycznych; przystosowanie maszyn i urządzeń, w szczególności bankomatów i wpłatomatów; utrata przychodów pochodzących z przeprowadzania operacji walutowych;
- sektor przedsiębiorstw: przygotowanie nowych cenników; dostosowanie systemów księgowych i innych przetwarzających dane finansowe, systemów płac, przystosowanie maszyn (np. parkometry)<sup>14</sup>.

Koszty te są krótkoterminowe, ale nieuniknione.

Jak wspomniano wcześniej, przed wstąpieniem do strefy euro kraj zobowiązany jest do spełnienia kryteriów konwergencji, a wśród nich kryterium inflacyjnego, dotyczącego stabilności cen. Może to oznaczać konieczność zaostrożenia polityki fiskalnej i pieniężnej oraz w krótkim okresie przełożyć się na spowolnienie tempa wzrostu gospodarczego. Skala kosztów z tym związanych zależy od wielu czynników, w głównej zaś mierze od wartości referencyjnej i jej relacji do stopy inflacji w kraju przyjmującym wspólną walutę<sup>15</sup>.

Innym zagrożeniem może być wstąpienie do systemu ERM II na nieodpowiednio ustalonym poziomie kursu wejścia. Prowadzi to do spowolnienia dynamiki PKB. Jak pokazują badania, kurs równowagi, czyli taki, który zapewnia stabilność wewnętrzną i zewnętrzną gospodarki, zmienia się w czasie. Wejście do ERM II

<sup>14</sup> **NBP**, *Raport na temat pełnego uczestnictwa Rzeczypospolitej Polskiej w trzecim etapie Unii Gospodarczej i Walutowej*, Warszawa 2011, s. 236–245.

<sup>15</sup> *Ibidem*, s. 212–213.

wymaga zatem ciągłego uaktualniania oszacowań kursu równowagi. W dłuższej perspektywie przyjęcie niedowartościowanego kursu wejścia może spowodować przegrzanie gospodarki i stworzenie silnej presji inflacyjnej. Ponadto, w krajach doganiających spowalnia to import nowych technologii i cały proces doganiania. Z drugiej strony – przewartościowanie kursu może oznaczać spadek konkurencyjności gospodarki, sprzyja importowi, ale hamuje eksport i finalnie powoduje pogorszenie bilansu handlowego<sup>16</sup>.

Kolejnym problemem związanym z wprowadzeniem euro jest wzrost cen towarów i usług. Mamy tu do czynienia z dwoma zjawiskami. Pierwsze to tzw. „iluzja euro”, czyli postrzeganie przez konsumentów inflacji na poziomie wyższym niż ma to miejsce w rzeczywistości. Niesie ono za sobą negatywne konsekwencje, ponieważ może prowadzić do spadku popytu wskutek poczucia niższej siły nabywczej konsumentów. Drugim zjawiskiem jest faktyczny wzrost cen części dóbr po wprowadzeniu euro w niektórych krajach. Jak pokazują statystyki, miało to miejsce szczególnie w przypadku produktów, które kupowane są często i których elastyczność cenowa jest niska. Wprowadzenie nowej waluty stworzyło szansę dla sprzedawców do podniesienia ich cen<sup>17</sup>.

Wśród kosztów długookresowych wymienić należy utratę możliwości prowadzenia autonomicznej polityki pieniężnej i kursowej. Przystąpienie do UGW i przyjęcie wspólnej waluty wiąże się z rezygnacją z ważnych narzędzi polityki gospodarczej, jakimi są stopy procentowe banku centralnego i kurs walutowy, wykorzystywane do łagodzenia wahań koniunktury gospodarczej. Rozmiar tych kosztów ponoszonych przez kraje członkowie zależy od kilku czynników – od adekwatności prowadzonej przez Europejski Bank Centralny, polityki pieniężnej dla konkretnego państwa, skuteczności innych narzędzi służących do radzenia sobie z występowaniem szoków asymetrycznych (np. polityka fiskalna) i podatności gospodarki na te szoki. Należy zauważyć, że prawdopodobieństwo wystąpienia szoków asymetrycznych maleje wraz ze zwiększeniem korelacji cykli koniunkturalnych kraju wstępującego do strefy euro i krajów członkowskich<sup>18</sup>.

Opisane w poprzednim podrozdziale korzyści z wprowadzenia euro – ożywienie handlu, eliminacja ryzyka kursowego, integracja rynków finansowych, zwiększenie inwestycji zagranicznych oraz wzrost wiarygodności i konkurencyjności – powinny korzystnie oddziaływać na kondycję gospodarek, efektywniejsze

<sup>16</sup> A. Rogut, G. Tchorek, *Dyskusja o wspólnej walucie. Korzyści i koszty dla Polski*, Bank i Kredyt 2008/12, s. 26.

<sup>17</sup> P. De Grauwe, *The Euro at ten: achievements and challenges*, Empirica, 2008, s. 5–6; <http://www.econ.kuleuven.ac.be/ew/academic/intecon/degauwe/>; stan na dzień 08.03.2012 r.

<sup>18</sup> C. Wójcik, *Integracja ze strefą euro*, PWN, Warszawa 2008, s. 18.

wykorzystanie czynników produkcji i przekładać się na przyspieszenie tempa wzrostu PKB. Jak jednak widać, wspólna waluta to nie tylko korzyści, ale również koszty i zagrożenia, a dokonanie obiektywnego i jednoznacznego bilansu nie jest zadaniem prostym. W niniejszym artykule podjęto próbę dokonania takiej oceny za pomocą modelu ekonometrycznego.

#### **4. Badanie wpływu przystąpienia do Unii Europejskiej i strefy euro na wzrost gospodarczy**

Badania dotyczące zarówno wpływu integracji gospodarczej, jak i wprowadzenia unii walutowej na tempo wzrostu gospodarczego prowadzone są od wielu lat. Opublikowany w 1988 r. tzw. raport Cecchiniego, przygotowany na zlecenie Komisji Europejskiej, wskazywał, że wprowadzenie jednolitego rynku ma przynieść zwiększenie PKB Wspólnoty o 4,25–6,5% i stworzenie co najmniej 2 milionów nowych miejsc pracy.

M. Henrekson, J. Torstensson, R. Torstensson (1997) oszacowali na podstawie danych dla krajów należących w latach 1976–1985 do Wspólnoty Europejskiej i EFTA, że integracja gospodarcza (mierzona za pomocą zmiennej zero-jedynkowej) zwiększyła tempo wzrostu gospodarczego o 0,6–0,8 pkt. proc. rocznie.

H. Badinger (2001) wykazał, że rozpoczęcie w latach 50. zacieśniania współpracy gospodarczej w Europie spowodowało zwiększenie tempa wzrostu średnio o ok. 0,4 pkt. proc. rocznie w okresie 1950–2000. W znacznej mierze (70–90%) efekt ten jest wynikiem wzrostu efektywności związanego z postępem technologicznym.

A.K. Rose (2000) przeprowadził badanie wpływu przynależności do unii monetarnej na rozmiar wymiany handlowej. Wykorzystał on model grawitacyjny i uwzględnił 186 krajów w latach 1970–1990. Na tej podstawie stwierdził, że dla krajów posiadających wspólną walutę wielkość wymiany handlowej jest trzykrotnie wyższa. Ten zaskakująco wysoki wynik został zweryfikowany przez tego samego autora już rok później. A.K. Rose, E. van Wincoop (2001), wykorzystując model grawitacyjny Anderson–van Wincoopa, doszli do wniosku, że kraje, które przystąpiły do UGW, zanotowały 50% wzrost wymiany handlowej. J.A. Frankel i D. Romer (1999) oszacowali, że wzrost udziału handlu w PKB o 1 pkt. proc. powoduje wzrost dochodu per capita o 0,5–2%. W świetle tych badań integracja walutowa wpływa pozytywnie na wielkość handlu, a co za tym idzie – na wielkość PKB.

Wpływ reżimu kursowego na wzrost gospodarczy badali również E. Levy-Yeyati, F. Sturzenegger (2003). Przeprowadzili oni badanie dla 183 krajów dla lat 1974–2000, na podstawie którego stwierdzili, że usztywnienie kursu walutowego ma negatywny wpływ na wzrost gospodarczy (mierzony realnym tempem zmian PKB per capita) w krajach rozwijających się (ok.  $-1,1$  pkt. proc. rocznie), a zarazem brakuje istotnego wpływu reżimu walutowego na wzrost gospodarczy w krajach rozwiniętych.

Szacunki wpływu potencjalnego przyjęcia wspólnej waluty na gospodarkę prowadzone były również dla Polski. Instytut Badań Strukturalnych (2008) za pomocą dynamicznego stochastycznego modelu równowagi ogólnej dużej skali stwierdził, że wejście do strefy euro spowoduje zwiększenie PKB w wyniku spadku kosztów transakcyjnych i redukcji stóp procentowych o ok.  $1,1$ – $1,2\%$  oraz dodatkowy wzrost o  $0,37\%$  w wyniku spadku marż producentów w następstwie aprecjacji realnego kursu walutowego oraz obniżenie stopy bezrobocia długotrwałego o ok.  $0,1$ – $0,25$  pkt. proc.

Podsumowując, większość badań potwierdza pozytywny wpływ integracji gospodarczej na wzrost PKB, natomiast ocena wpływu utworzenia unii walutowej na wzrost gospodarczy nie jest jednoznaczna. W odróżnieniu od większości prac dotyczących integracji europejskiej, w modelu zaprezentowanym w artykule wprowadzone zostały jednocześnie zmienne związane z przystąpieniem kraju do UE i do strefy euro. Zbadane zostało na ile lat przed przyjęciem wspólnej waluty uwidacznia się wpływ integracji walutowej na wzrost gospodarczy oraz przez jak długi czas jest on zauważalny. Analizę przeprowadzono z wykorzystaniem jednorównaniowego modelu wzrostu gospodarczego.

Wzrost gospodarczy najczęściej mierzony jest za pomocą tempa zmian PKB w ujęciu realnym. Punktem wyjścia do sformułowania postaci funkcyjnej modelu jest teoria ekonomii. Zgodnie z funkcją produkcji, wielkość produkcji uzależniona jest od takich czynników jak: praca, kapitał i poziom wiedzy technicznej. Wielkości te można mierzyć tylko po uproszczeniu ich do pewnych wskaźników. W prezentowanym modelu wzrost gospodarczy jest uzależniony od tempa wzrostu zatrudnienia i kapitału, wyrażonego za pomocą stopy inwestycji. Dodatkowo wprowadzono przyrost stopy inwestycji, która wpływa na tempo zmian PKB w krótkim okresie oraz średnioroczną stopę inflacji i wielkość długu publicznego (jako stosunek od PKB). Dwie ostatnie zmienne są związane także z opisywanymi wcześniej kryteriami konwergencji, co pozwala na oddzielenie efektu spełnienia tych kryteriów od pozostałych korzyści wynikających z integracji.

W celu zbadania wpływu integracji europejskiej na wzrost gospodarczy wykorzystano w modelu zmienne zero-jedynkowe. Wartość 1 przyjmują one

w roku, w którym kraj wstępował do Unii Europejskiej (zmienna *UE*) lub strefy euro (zmienna *EURO*). Postać modelu jest następująca:

$$PKB_{i,t} = \alpha_0 + \alpha_1 \overset{(+)}{ZATR}_{i,t} + \alpha_2 \overset{(+)}{INW}_{i,t} + \alpha_3 \overset{(+)}{\Delta INW}_{i,t} + \alpha_4 \overset{(-)}{INF}_{i,t} + \alpha_5 \overset{(-)}{DL}_{i,t} + \alpha_6 \overset{(?)}{UE}_{i,t} + \alpha_7 \overset{(?)}{EURO}_{i,t} + \xi_{i,t}$$

gdzie:

$PKB_{i,t}$  – tempo zmian PKB (dla kraju *i*, roku *t*), ceny stałe, w %,

$ZATR_{i,t}$  – tempo zmian liczby pracujących, w %,

$INW_{i,t}$  – stopa inwestycji (udział nakładów na środki trwałe brutto w PKB), w %,

$\Delta INW_{i,t}$  – przyrost stopy inwestycji, w %,

$INF_{i,t}$  – średnioroczna stopa inflacji CPI, w %,

$DL_{i,t}$  – wysokość długu publicznego w stosunku do PKB, w %,

$UE_{i,t}$  – zmienna zero-jedynkowa, przyjmująca wartość 1, jeżeli kraj w roku *t* przystąpił do UE, 0 – w pozostałych przypadkach,

$EURO_{i,t}$  – zmienna zero-jedynkowa, przyjmująca wartość 1, jeżeli kraj w roku *t* przystąpił do strefy euro, 0 – w pozostałych przypadkach,

$\alpha_k$  – parametry strukturalne modelu,

$\xi_{i,t}$  – składnik losowy.

W nawiasach nad zmiennymi podane zostały oczekiwane znaki parametrów.

Do badania wybrano kraje, które na koniec badanego okresu należały do Unii Europejskiej (27 krajów). Ponieważ kraje te przystępowały do Unii Europejskiej i strefy euro w różnym czasie, w dużym stopniu pozwala to na uzyskanie obiektywnych wyników, które nie będą wiązały się z istnieniem ogólnej tendencji w gospodarce europejskiej. Okres badania obejmuje lata 1996–2012. Estymacji parametrów modelu dokonano ważoną MNK z ustalonymi efektami (*fixe effects model*)<sup>19</sup>. Dane pochodzą z bazy danych Eurostatu. Otrzymano następujące wyniki:

<sup>19</sup> Na podstawie statystyki testu istotności efektów grupowych ( $F = 3,68$ ) odrzucamy hipotezę zerową mówiącą o braku istotności efektów grupowych.

$$\hat{PKB}_{i,t} = 3,96 + 0,32 ZATR_{i,t} + 1,02 \Delta INW_{i,t} - 0,04 INF_{i,t-1} - 0,03 DL_{i,t} +$$

(5,9)                      (13,2)                      (-2,2)                      (-4,1)

$$+ 0,73 UE_{-1\_0\_1}_{i,t} + 1,01 EURO_{-2\_1\_0\_1}_{i,t}$$

(1,77)                      (4,65)

$$R^2 = 0,70 \quad DW = 1,84 \quad S_e = 2,12$$

gdzie:

$R^2$  – współczynnik determinacji,

$DW$  – statystyka Durбина-Watsona,

$S_e$  – odchylenie standardowe reszt.

W nawiasach pod zmiennymi podano wartości statystyk  $t$ -Studenta.

Zmienna  $INW$  okazała się nieistotna, zmienna  $INF$  została opóźniona o 1 okres. W badaniu sprawdzano również istotność zmiennych zero-jedynkowych dla lat przed i po wstąpieniu do UE i strefy euro. Istotne okazały się zmienne dla:

- $UE_{-1}$  – 1 roku przed akcesją, roku akcesji i 1 roku po akcesji,
- $EURO_{-2}$  – 2 lat przed akcesją, 1 roku przed, roku akcesji i 1 roku po akcesji.

Ponieważ oszacowania parametrów przy poszczególnych zmiennych zero-jedynkowych były bardzo zbliżone, zostały wprowadzone do modelu w postaci jednej zmiennej<sup>20</sup>:

- $UE_{-1\_0\_1}$  – zmienna zero-jedynkowa, przyjmująca wartość 1 w roku przed wstąpieniem do UE, w roku wstąpienia i roku po wstąpieniu, 0 – w pozostałych przypadkach,
- $EURO_{-2\_1\_0\_1}$  – zmienna zero-jedynkowa, przyjmująca wartość 1 w 2 lata przed wstąpieniem do strefy euro, roku przed, w roku wstąpienia i roku po wstąpieniu, 0 – w pozostałych przypadkach.

### Interpretacja wyników:

Znaki przy zmiennych  $ZATR$ ,  $\Delta INW$ ,  $INF$  (opóźnionej o 1 okres),  $DL$  są zgodne z oczekiwaniami, a dokładniej:

- wyniki estymacji wskazują na dodatni wpływ przyrostu stopy inwestycji, tempa zmian liczby pracujących na tempo wzrostu gospodarczego,

<sup>20</sup> Konstrukcja tych zmiennych jest wynikiem dyskusji w ramach seminarium doktorskiego prowadzonego przez prof. J.J. Sztudyngera.

- ujemne oceny parametrów przy zmiennych *INF* i *DL* wskazują na ujemny wpływ inflacji (opóźnionej o 1 okres) i długu publicznego na tempo wzrostu gospodarczego.

Wpływ integracji europejskiej na wzrost gospodarczy uwzględniony został poprzez zmienne zero-jedynkowe. Ocena parametrów przy tych zmiennych pozwala uzyskać odpowiedź na zadane na początku artykułu pytanie o kierunek i rozmiar tego oddziaływania. Uzyskane wyniki potwierdzają hipotezę o pozytywnym wpływie przystąpienia do Unii Europejskiej i strefy euro na wzrost gospodarczy krajów członkowskich:

- ocena parametru przy zmiennej *UE\_1\_0\_1* wskazuje, że średnio rok przed akcesją, w rok akcesji i roku po akcesji do UE następuje przyspieszenie tempa wzrostu gospodarczego o ok. **0,73 pkt. proc.** ponad tempo wynikające z wartości przyjmowanych przez zmienne występujące w modelu, przy innych czynnikach niezmiennych,

Sumaryczny efekt wstąpienia do UE można oszacować na ok. **2,2 pkt. proc.** przyspieszenia wzrostu gospodarczego krajów członkowskich.

Wyniki estymacji potwierdzają także pozytywny wpływ wstąpienia do strefy euro na wzrost gospodarczy:

- ocena parametru przy zmiennej *EURO\_2\_1\_0\_1* wskazuje, że przyspieszenie tempa wzrostu gospodarczego następuje już 2 lata przed akcesją, rok przed, w roku akcesji i rok po niej. Średnio jest to przyspieszenie o ok. **1,01 pkt. proc.** ponad tempo wynikające z wartości przyjmowanych przez zmienne występujące w modelu, przy innych czynnikach niezmiennych.

Sumaryczny efekt wstąpienia do strefy euro można oszacować na ok. **4,0 pkt. proc.** przyspieszenia wzrostu gospodarczego krajów członkowskich.

Należy mieć świadomość, że zmienne zero-jedynkowe w przedstawionym modelu pokazują tylko pewien „efekt resztowy” przystąpienia do UE i strefy euro. Można bowiem przypuszczać, że integracja wpływa również pozytywnie na stopę inwestycji czy zatrudnienie, co następnie przekłada się na tempo wzrostu.

## 5. Zakończenie

Zarówno przytoczone argumenty, jak i wyniki uzyskane poprzez budowę modelu ekonometrycznego potwierdzają hipotezę o pozytywnym wpływie integracji europejskiej na wzrost gospodarczy krajów członkowskich. W przypadku akcesji do Unii Europejskiej jest to zasługa m.in. pojawienia się rynku wewnętrznego, opartego na tzw. czterech swobodach, zaś w przypadku przyjęcia wspólnej wa-

luty – wyeliminowania kosztów transakcyjnych i ryzyka kursowego, rozwoju wymiany międzynarodowej i wielu innych czynników.

Dzięki wykorzystaniu dużej próby, udało się zobjektywizować badanie, a same rezultaty można uznać za wiarygodne. Jest to optymistyczny sygnał dla krajów kandydujących do wstąpienia do Unii Europejskiej oraz zobowiązanych zgodnie z Traktatem z Maastricht do wprowadzenia euro, m.in. dla Polski. Wyniki pokazują, że sumaryczny efekt przystąpienia do Unii Europejskiej można oszacować na ok. 2,2 pkt. proc. przyspieszenia tempa wzrostu gospodarczego. Efekt ten widoczny jest między rokiem przed a rokiem po akcesji, następnie zaś wygasa. Z badania wynika również, że pozytywne skutki przyjęcia wspólnej waluty to ok. 4,0 pkt. proc. przyspieszenia wzrostu. W tym przypadku efekt obserwujemy od 2 lat przed akcesją do roku po niej.

Oczywiście należy mieć również świadomość zagrożeń i kosztów, jakie niesie ze sobą integracja – przede wszystkim utrata własnej polityki pieniężnej i nieadekwatność polityki Europejskiego Banku Centralnego do gospodarek poszczególnych państw. Powiększanie obszaru jednowalutowego może powodować coraz większe problemy z tym związane.

## Bibliografia

### Akty prawne:

Traktat o Unii Europejskiej.

### Opracowania:

**Badinger H.**, *Growth effects of economic integration – the case of the EU member states (1950–2000)*, IEF Working Paper 2001/40, s. 2–45.

**Borowski J.** (red.), *Raport na temat korzyści i kosztów przystąpienia Polski do strefy euro*, NBP, Warszawa 2004.

**Frankel J.A., Romer D.**, *Does trade causa growth?*, *American Economic Review* 1999/89/3, s. 379–399.

**Frankel J.A., Rose A.K.**, *Endogeneity of the Optimum Currency Area Criteria*, *The Economic Journal* 1998/108/449, s. 1009–1025.

**Gajewski P.**, *Korzyści i szanse związane z przyjęciem euro*, [w:] P. Kowalewski, G. Tchorek, J. Górski (red.), *Mechanizmy funkcjonowania strefy euro*, NBP, Warszawa 2011, s. 193–211.

**Grauwe P. De**, *The Euro at ten: achievements and challenges*, *Empirica* 2008, s. 5–20, <http://www.econ.kuleuven.ac.be/ew/academic/intecon/degrouwe/>; stan na dzień 8.03.2012 r.

**Grauwe P. De**, *Unia walutowa*, PWE, Warszawa 2003.

**Hansen J.D.** (red.), *Ekonomiczne aspekty integracji europejskiej*, Oficyna Ekonomiczna, Kraków 2003.



- Henrekson M., Torstensson J., Torstensson R.**, *Growth effects of European integration*, European Economic Review 1997/41/8, s. 1537–1557.
- Komisja Europejska**, *Europe 1992: the overall challenge, SEC (88) 524*, 1988.
- Kwapien K., Wójcik C.**, *Euro. Wspólna waluta*, MSZ, 2011, s. 14.
- Levy-Yeyati E., Sturzenegger F.**, *To float or to fix: Evidence on the impact of exchange rate regimes on growth*, American Economic Review 2003/93/4, s. 1173–1193.
- Rogut A., Tchorek G.**, *Dyskusja o wspólnej walucie. Korzyści i koszty dla Polski*, Bank i Kredyt 2008/12, s. 3–31.
- Rose A.K., Wincoop E. van**, *National money as a barrier to international trade: The real case for currency union*, American Economic Review 2001/91/2, s. 386–390.
- Wójcik C.**, *Integracja ze strefą euro*, PWN, Warszawa 2008.
- NBP**, *Raport na temat pełnego uczestnictwa Rzeczypospolitej Polskiej w trzecim etapie Unii Gospodarczej i Walutowej*, Warszawa 2011.

**Strony internetowe:**

Eurostat, <http://epp.eurostat.ec.europa.eu/portal/page/portal/eurostat/home/>; stan na dzień 6.01.2014 r.

Ewa AMBROZIAK

## THE INFLUENCE OF EUROPEAN INTEGRATION ON ECONOMIC GROWTH

### ( Summary )

This paper describes the costs and benefits of European economic integration. Accession to European Union is associated with the reduction of all obstacles to the free flow of goods, capital and labor across UE members. It means more efficient use of economic resources, improving competitiveness and productivity. The second step of integration – introduction of the euro also brings a lot of advantages, such as for example: the elimination of transactional costs and exchange rate uncertainty and decrease in interest rates. In the long run the adoption of a common currency is related to increase in trade, investments and the final effect – increase in economic growth.

Obviously, we have to remember about the costs of integration – above all, loss of independent monetary policy. The size of the costs depends on the adequacy of the ECB decisions to the economic situation in a particular country.

In this paper, we try to answer the question about the influence of European integration on economic growth. We present a description of econometric model – estimation results confirm positive correlation between economic growth and European integration.

**Keywords:** European Union; Economic and Monetary Union; economic growth; economic integration



Michał BARSZCZ\*

## REFORMA SYSTEMU PARTNERSTWA PUBLICZNO-PRYWATNEGO W WIELKIEJ BRYTANII – IMPLIKACJE DLA SYSTEMU POLSKIEGO

### (Streszczenie)

W grudniu 2012 roku brytyjskie ministerstwo skarbu opublikowało wizję zmiany obowiązującego systemu partnerstwa publiczno-prywatnego (Private Finance Initiative – PFI) na nowy model o nazwie Project Finance 2 (PF2). Celem opracowania jest przedstawienie istoty oraz przyczyn tej reformy oraz wskazanie możliwości wykorzystania doświadczeń brytyjskich w rozwoju partnerstwa publiczno-prywatnego w Polsce.

Artykuł charakteryzuje cztery główne kierunki zmian w systemie brytyjskim, tj. (1) zwiększenie wskaźnika *value for money*, (2) poprawę transparentności i centralizację zarządzania przedsięwzięciami, (3) zwiększenie efektywności projektów poprzez wzrost wiedzy na temat formuły PPP i rozwinięcie standaryzacji umów oraz (4) poprawę elastyczności realizowanych inicjatyw na poziomie operacyjnym.

Opracowanie identyfikuje podstawowe słabości partnerstwa w Polsce – niewystarczający poziom wiedzy o istocie partnerstwa wśród potencjalnych stron umowy, niedostateczną wiedzę w zakresie ekonomii i zarządzania inwestycjami po stronie kadr podmiotów publicznych oraz niski poziom standaryzacji projektów PPP. Wzorując się na reformie brytyjskiej, przedstawiono również rozwiązania mające na celu ograniczenie tych barier, np. opracowanie systemu rozwoju kompetencji urzędników państwowych oraz rozwój standardów dobrych praktyk obowiązujących w projektach PPP.

**Słowa kluczowe:** partnerstwo publiczno-prywatne; Project Finance 2

### 1. Wstęp

Partnerstwo publiczno-prywatne (PPP) to forma współpracy pomiędzy sektorem publicznym i przedsiębiorstwami, której celem jest zapewnienie finansowania,

---

\* Mgr, absolwent Wydziału Stosunków Międzynarodowych, Aberystwyth University, Wielka Brytania; e-mail: [michal.barszcz@hotmail.com](mailto:michal.barszcz@hotmail.com)

konstrukcji, odnawiania, zarządzania i utrzymania infrastruktury bądź długo-trwałe świadczenie usług<sup>1</sup>. Formuła ta traktowana jest jako odpowiedź na trudną sytuację ekonomiczną oraz wzrost świadomości wśród nowoczesnych społeczeństw. Wskutek zmian cywilizacyjnych w społeczeństwach demokratycznych<sup>2</sup>, nastąpił gwałtowny wzrost zapotrzebowania na inwestycje w sferę publiczną, przy silnym oporze wobec zwiększania obciążeń podatkowych. Pozyskiwanie środków finansowych z rynku wymaga coraz wyższych umiejętności, a coraz bardziej skomplikowane pod względem technicznym i logistycznym projekty – odpowiednio wysokich specjalistycznych kwalifikacji. Prywatyzacja jest tylko częściowym rozwiązaniem problemu i może być stosowana w ograniczonym zakresie. W tym kontekście należy wspomnieć takie ograniczenia jak problem efektywności ekonomicznej oraz bariery instytucjonalne i kulturowe, które powodują trudności lub brak możliwości sprywatyzowania takich usług jak wymiar sprawiedliwości czy obrona narodowa. Dodatkowo, odstąpienie od obowiązku odpowiedzialności państwa za dostępność usług traktowane jest często jako złamanie umowy społecznej<sup>3</sup>.

Na początku lat 90. ubiegłego wieku przed tego rodzaju problemami stanęła również Wielka Brytania. Rząd brytyjski, poprzez wieloletnie zaniedbania w zakresie rozwoju i zarządzania infrastrukturą publiczną, doprowadził do sytuacji uniemożliwiającej świadczenie usług publicznych na poziomie akceptowalnym przez społeczeństwo. Od lat 70. XX wieku Wielka Brytania znajdowała się wśród państw, w których systematycznie zmniejszono udział w PKB wydatków publicznych na realizację inwestycji publicznych<sup>4</sup>. W 1992 roku wartość zrealizowanych inwestycji publicznych zmniejszyła się o 15% w porównaniu z rokiem poprzednim, a deficyt finansów publicznych przekraczał 4% PKB<sup>5</sup>. W takiej sytuacji nie tylko oczekiwania społeczne, ale także presja polityczna – przyjęcie

<sup>1</sup> **Komisja Rynku Wewnętrznego i Ochrony Konsumentów**, *Zielona Księga Komisji w sprawie partnerstw publiczno-prywatnych oraz prawa wspólnotowego dotyczącego zamówień publicznych i koncesji*, Bruksela 2004, (Pe374.146v01-00), s. 2.

<sup>2</sup> Przykłady takich zmian to np. zwiększający się dostęp do edukacji lub upowszechnienie potrzeb wspólnych.

<sup>3</sup> **I. Herbst, A. Jadach-Sepiolo, T. Korczyński**, *Raport o partnerstwie publiczno-prywatnym w Polsce*, Centrum Partnerstwa Publiczno-Prywatnego, Warszawa 2013, s. 8–9.

<sup>4</sup> **D. Eaton, R. Akbiyikli**, *Quantifying quality. A report on PFI and the delivery of public services*, RICS, UK 2005, s. 10, cyt. za: **A. Cenquier**, *Rozwój partnerstwa publiczno-prywatnego – Public-Private Partnerships / Private Finance Initiative (PPP / PFI) – w Wielkiej Brytanii*, Studia i Prace Kolegium Zarządzania 2008/113, s. 113–114.

<sup>5</sup> **HM Treasury**, *PFI: meeting the investment challenge*, Londyn; [http://www.foroinfra.com/nuevos\\_pdf/PFI\\_Meeting\\_Investment\\_Challenge.pdf](http://www.foroinfra.com/nuevos_pdf/PFI_Meeting_Investment_Challenge.pdf); stan na dzień 5.12.2014 r.

kryteriów konwergencji z Maastricht – spowodowały zwrot w polityce gospodarczej Wielkiej Brytanii. Priorytetem rządzącej Partii Konserwatywnej stało się przywrócenie wysokiego standardu świadczenia usług publicznych, który to standard miał zostać osiągnięty dzięki zastosowaniu elementów mechanizmu rynkowego. Na początku prywatne firmy uzyskały możliwość konkurowania o wykonanie zadań publicznych, a w 1992 roku wprowadzono Private Finance Initiative (PFI), tj. brytyjską formułę partnerstwa publiczno-prywatnego<sup>6</sup>.

Po latach funkcjonowania Private Finance Initiative (PFI), w 2012 roku, rząd brytyjski podjął się reformy obowiązującego systemu. Celem artykułu jest przedstawienie istoty i przyczyn reformy PPP w Wielkiej Brytanii oraz wskazanie możliwości wykorzystania doświadczeń brytyjskich w rozwoju partnerstwa publiczno-prywatnego w Polsce. Po analizie słabości formuły Private Finance Initiative, scharakteryzowano cztery główne kierunki zmian w systemie brytyjskim, tj. (1) zwiększenie wskaźnika *value for money*, (2) poprawę transparentności i centralizację zarządzania przedsięwzięciami, (3) zwiększenie efektywności projektów poprzez wzrost wiedzy na temat formuły PPP i rozwinięcie standaryzacji umów oraz (4) poprawę elastyczności realizowanych inicjatyw na poziomie operacyjnym. Ostatnia część artykułu skupia się na analizie możliwości wykorzystania założeń reformy brytyjskiej w odniesieniu do podstawowych słabości systemu PPP w Polsce.

## 2. Rozwój systemu PPP w Wielkiej Brytanii i przyczyny jego reformy

Przedsięwzięcie w postaci Private Finance Initiative dało Wielkiej Brytanii pozycję pioniera i światowego lidera w dziedzinie aktywności inwestycyjnej w formule PPP, która od czasu uruchomienia tej inicjatywy objęła 980 projektów<sup>7</sup>. Brytyjski model partnerstwa publiczno-prywatnego opiera się na łączeniu przez podmiot prywatny funkcji zarówno właściciela infrastruktury, jak i jej operatora, i obarcza go ryzykiem zapewnienia aktywów trwałych, niezbędnych do świadczenia usług. Następnie, stwarzając odpowiedni potencjał wytwórczy dla świadczenia danych usług, podmiot prywatny daje publicznemu partnerowi możliwość odpłatnego nabycia określonych aktywów lub usług. Podstawą tej formuły są długookresowe kontrakty, a płatności na ogół przybierają formę rocznych

<sup>6</sup> A. Kopańska, *Partnerstwo publiczno-prywatne – wzory brytyjskie. Czego możemy się z nich nauczyć?*, Studia Regionalne i Lokalne 2006/3(25), s. 84.

<sup>7</sup> Dane z I kwartału 2013 r. W. Grzybowski, *PPP – realia czy mrzonki?*, Przegląd Komunalny 2013/1 (256).

zobowiązań finansowych. Jednym z najpopularniejszych modeli stosowanych w formule PFI stały się kontrakty koncesyjne<sup>8</sup>, opierające się na scedowaniu obowiązku zrealizowania danej inwestycji infrastrukturalnej lub świadczenia usług publicznych na podmiot prywatny, wraz z przeniesieniem na niego określonego poziomu ryzyka. Inwestor, przejmując czasowe prawo eksploatacji budynku lub usługi, zyskuje również możliwość pobierania opłat od zewnętrznych użytkowników lub jednocześnie prawo do dopłat z budżetu partnera publicznego<sup>9</sup>.

Pomimo swych niewątpliwych zalet, takich jak np. ograniczenie wpływu wahań politycznych na długotrwałe umowy PPP i zapewnienie wyższej efektywności funkcjonowania projektów przez odpowiedni podział ryzyka, kosztów i odpowiedzialności pomiędzy partnerami przedsięwzięcia<sup>10</sup>, PFI posiada luki i ograniczenia. Brytyjska administracja rządowa, po 20 latach funkcjonowania formuły partnerstwa publiczno-prywatnego przyznała, że nie wszystkie projekty realizowane według tego modelu przynoszą korzyści dla strony publicznej. W związku z powyższym, ministerstwo skarbu rozpoczęło w 2011 roku procedurę reformy systemu PPP, przeprowadzając szerokie konsultacje społeczne. Ich efektem był raport opublikowany w grudniu 2012 roku, podsumowujący podstawowe słabości dotychczas funkcjonującego systemu oraz ujmujący istotę nowego podejścia do partnerstwa publiczno-prywatnego w Wielkiej Brytanii, określanego jako Private Finance 2 (PF2)<sup>11</sup>.

Diagnostując dotychczasowe słabości formuły PFI, wskazano w szczególności na zbyt małą elastyczność umów zawieranych pomiędzy partnerami oraz niewystarczający poziom finansowej transparentności. Ponadto, odnotowano przypadki stosowania PFI w realizacji inwestycji, dla których model ten nie był optymalny, wskutek błędnego rozpoznania przyszłych potrzeb strony publicznej w zakresie danej usługi publicznej lub infrastruktury<sup>12</sup>. Raport brytyjskiego ministerstwa skarbu wskazał jako największe słabości dotychczasowego systemu:

<sup>8</sup> W literaturze brytyjskiej określane jako *concessions* lub *operations, maintenance and management contracts*. **D. Hall, R. de la Motte, S. Davies**, *Terminology of Public-Private Partnerships (PPPs)*, PSIRU, marzec 2013.

<sup>9</sup> **M. Słodowa-Helpa**, *Zagraniczne doświadczenia w zakresie partnerstwa publiczno-prywatnego – inspiracje i rekomendacje dla Polski*, Studia BAS 2014/3, s. 21–22.

<sup>10</sup> **P. Leahy**, *Lessons from the private finance initiative in the United Kingdom*, EIB Papers 2005/10/2, s. 59–71.

<sup>11</sup> **HM Treasury**, *A new approach to public private partnerships*, grudzień 2012; [https://www.gov.uk/government/uploads/system/uploads/attachment\\_data/file/205112/pf2\\_infrastructure\\_new\\_approach\\_to\\_public\\_private\\_partnerships\\_051212.pdf](https://www.gov.uk/government/uploads/system/uploads/attachment_data/file/205112/pf2_infrastructure_new_approach_to_public_private_partnerships_051212.pdf); stan na dzień 10.12.2014 r.

<sup>12</sup> **A. Kargol-Wasiluk**, *Doświadczenia i dobre praktyki brytyjskie w zakresie ppp – relacja z wizyty studyjnej w Wielkiej Brytanii*, Biuletyn Partnerstwa Publiczno-Prywatnego 2013/9, s. 75.

- zbyt długi czas i zbyt wysoki poziom kosztów zawierania umów, prowadzący do obniżenia wskaźnika efektywności inwestycji dla projektów PPP, tzw. *value for money* (wartość do ceny)<sup>13</sup>;
- niski poziom elastyczności projektów na etapie operacyjnym, co miało bezpośrednie przełożenie na trudności z wprowadzaniem zmian wynikających z bieżących potrzeb partnera publicznego;
- brak przejrzystości w zakresie kosztów projektów PFI obciążających podmioty publiczne oraz w zakresie zysków osiąganych przez firmy prywatne;
- nadmierny poziom ryzyka przyjmowany przez firmy prywatne przed zawarciem umowy, a ostatecznie przerzucany na stronę publiczną w trakcie realizacji projektu;
- nadmierny, w ocenie strony publicznej, poziom zysków osiąganych przez inwestorów prywatnych, obniżający efektywność danego projektu (*value for money*)<sup>14</sup>.

Powyższe słabości uwidocznione są m.in. w projekcie, którego celem było poszerzenie otaczającej Londyn autostrady M25 oraz utrzymanie jej przez kolejne 30 lat. Opóźnienie w zawarciu umowy i realizacji projektu sięgnęło 18 miesięcy w stosunku do zakładanego harmonogramu, a tak znaczące wydłużenie prac spowodowało konieczność kredytowania projektu na dodatkowe 660 milionów funtów<sup>15</sup>. Przykładem nieodpowiedniego wyboru formuły realizowanego przedsięwzięcia oraz nadzwyczajnego poziomu zysków strony prywatnej jest z kolei projekt pozyskania usług wielozadaniowego powietrznego tankowca. W myśl założeń, inwestor prywatny, odpłatnie i przy użyciu własnych maszyn, zobowiązał się do tankowania w powietrzu samolotów RAF w trakcie misji wojskowych oraz do zarządzania i utrzymania floty powietrznej świadczącej usługi. Projekt krytykuje się ze względu na nadzwyczajny poziom zysków możliwy do osiągnięcia przez inwestora, gdyż zawiera klauzulę mówiącą o możliwości świadczenia usług komercyjnych przez partnera prywatnego innym podmiotom w trakcie trwania umowy i przy użyciu tych samych maszyn. Wykazano również, że formuła PPP nie jest optymalna dla tego przedsięwzięcia. W trakcie negocjacji kontrakto-

<sup>13</sup> Wskaźnik *value for money* określa, czy interesariusze projektu mogą uzyskać maksymalne korzyści z towarów i usług, które nabywają, w ramach dostępnych na ten cel środków. Metodyczne propozycje obliczania tego wskaźnika zawarte są m.in. w: **H. Rachoń**, *Okazja, z której warto skorzystać, czyli projekt value for money*, Biuletyn Partnerstwa Publiczno-Prywatnego 2013/8, s. 55–56.

<sup>14</sup> **HM Treasury**, *A new approach...*, s. 6.

<sup>15</sup> **Project Finance International**, *M25 – Lessons and challenges*, 12 marca 2013; <http://www.pfie.com/m25-lessons-and-challenges/21073479.fullarticle>; stan na dzień 10.01.2015 r.

wych została zmieniona stopa dyskontowa w Modelu Porównawczym Sektora Publicznego<sup>16</sup>, stąd projekt nie uzyskałby oczekiwanego poziomu efektywności inwestycji dla formuły PPP, gdyby nie zagwarantowane przez ministerstwo skarbu zamrożenie wskaźnika na poprzednim poziomie<sup>17</sup>.

### 3. Istota i kierunki zmian systemu PPP w Wielkiej Brytanii

Głównym zadaniem reformy było zbudowanie większego zaufania wobec partnerstwa publiczno-prywatnego, nie tylko wśród podatników, ale również wśród potencjalnych partnerów prywatnych przedsięwzięć<sup>18</sup>. Nowa formuła partnerstwa zakłada szeroki zakres zmian, dążąc do optymalizacji w takich aspektach realizacji projektów jak: sposób finansowania inwestycji, podział ryzyka między partnerami, obniżenie kosztów oraz przejrzystość, elastyczność warunków realizacji i ostateczny poziom efektywności projektów. Poniższa część opracowania identyfikuje szczegółowe cele reformy PF2 oraz określa metody ich realizacji<sup>19</sup>.

#### Zwiększanie poziomu efektywności inwestycji projektów PPP (*value for money*)

Wskaźnik *value for money* to podstawowe kryterium efektywności projektu, będące relacją korzyści uzyskanych przez sektor publiczny oraz podatników z przedsięwzięcia, wobec jego kosztów<sup>20</sup>.

<sup>16</sup> Model Porównawczy Sektora Publicznego (ang. Public Sector Comparator) to analiza finansowa, która, bazując na wszystkich kosztach i nakładach występujących w cyklu funkcjonowania projektu, ma na celu wybór najlepszego rozwiązania realizacji przedsięwzięcia dla sektora publicznego. **D. Lamb, A. Merna**, *Development and maintenance of a robust public sector comparator*, The Journal of Structured And Project Finance 2004/10/1, s. 86–95.

<sup>17</sup> **National Audit Office**, *Delivering multi-role tanker aircraft capability*, Ministry of Defence, Report by the Comptroller and Auditor General, The Stationery Office, Londyn, 30 marca 2010 r.

<sup>18</sup> **F. Terry**, *The private finance initiative – overdue reform or policy breakthrough?*, Public Money & Management 1996/16, s. 9–10.

<sup>19</sup> Na podstawie **HM Treasury**, *A new approach...*; **H. Rachoń**, *System ppp w Wielkiej Brytanii i Holandii*, Biuletyn Partnerstwa Publiczno-Prywatnego 2014/10, s. 26–30 oraz **Platforma Partnerstwa Publiczno-Prywatnego**, *Reforma systemu PFI w Wielkiej Brytanii*, marzec 2013 r.; [https://www.ppp.gov.pl/Aktualnosci/Documents/Reforma\\_systemu\\_PFI\\_w\\_Wielkiej\\_Brytanii.pdf](https://www.ppp.gov.pl/Aktualnosci/Documents/Reforma_systemu_PFI_w_Wielkiej_Brytanii.pdf); stan na dzień 15.12.2014 r.

<sup>20</sup> **A. Matuszewska**, *Możliwość wykorzystania partnerstwa publiczno-prywatnego w komunikacji miejskiej w Polsce*, rozprawa doktorska, Uniwersytet Ekonomiczny w Poznaniu, Wydział Ekonomii, Katedra Teorii i Historii Ekonomii, Poznań 2011, s. 25–32.



Podstawowym zadaniem Private Finance 2, jako nowej formuły partnerstwa, jest zwiększenie poziomu *value for money* w przyszłych projektach, co ma zostać osiągnięte dzięki kilku metodom. Wśród nich wymienia się przede wszystkim zminimalizowanie kosztów projektów. W ramach podsumowania funkcjonowania systemu PFI stwierdzono, że partnerzy prywatni bardzo często zawyżają marże przy sprzedaży usług dodatkowych, jedynie pośrednio związanych z zasadniczym przedmiotem zadań publicznych. Przeciwdziałając nadmiernym i nieuzasadnionym zyskom przedsiębiorców, PF2 wprowadza mechanizmy usuwające z projektów usługi miękkie, np. sprząatanie, ochronę lub usługi telekomunikacyjne. Tego rodzaju świadczenia realizowane będą na podstawie umów krótkookresowych, zawartych z innymi dostawcami, wyłonionymi w tradycyjnej formule przetargowej. Obniżając koszty projektów, w nowej formule dąży się również do zapewnienia szybszego i tańszego procesu udzielania zamówień publicznych, ograniczając ten proces do 18 miesięcy. Po tym okresie nie będzie możliwe uzyskanie finansowania przedsięwzięcia z budżetu państwa, choć w uzasadnionych przypadkach dopuszcza się odstąpienie od tej reguły.

Kolejną istotną strategią dążącą do zwiększania efektywności przedsięwzięć jest optymalizacja podziału ryzyka pomiędzy partnerami projektu. PF2 wymusza na stronie publicznej ponoszenie ryzyka, na które sektor prywatny nie ma wpływu. Przykładami takich sytuacji są koszty konieczne do poniesienia w związku z ewentualnymi zmianami prawa w trakcie kontraktu lub ryzyko regulacyjne (np. cena energii elektrycznej). Zasadniczą zmianą w kontekście zarządzania ryzykiem jest również podział kosztów i korzyści ubezpieczeń od ryzyk występujących w inwestycjach. Dotychczas przedsiębiorca tworzył na ten cel specjalne rezerwy finansowe, gdyż zamawiający ponosił 85% kosztów związanych z wartością ubezpieczeń dopiero w przypadku, gdy przekroczyły zakładany na etapie zawierania umowy próg o 30%. Oznacza to, że partner prywatny był odpowiedzialny za wypłacanie pierwszych 30% kosztów ubezpieczenia, w sytuacji, gdy przekroczyło ono zakładany poziom. Nowe regulacje dają możliwość zmniejszenia tego poziomu z 30% do 5%, co w praktyce dopuszcza przejście większego ryzyka przez stronę publiczną i ograniczenie zabezpieczeń finansowych partnera prywatnego.

Mając za główny cel obniżenie ogólnych kosztów przedsięwzięć, PF2 zakłada wykorzystanie środków publicznych do częściowego finansowania projektów, ze względu na wyższy koszt pozyskiwania kapitału przez podmioty prywatne niż publiczne. Dodatkowo, w związku z ograniczeniami w dostępie do usług bankowych, promuje się dostęp projektów do alternatywnych źródeł długoterminowego finansowania dłużnego, jak np. fundusze emerytalne.

## **Poprawa transparentności przedsięwzięć i centralizacja zarządzania**

Jedną z głównych słabości dotychczasowego systemu partnerstwa, wskazanych przez respondentów w trakcie konsultacji przed opublikowaniem raportu ministerstwa skarbu, był brak wystarczającej finansowej transparentności. W odpowiedzi na ten problem, PF2 wprowadza narzędzie monitoringu przetargów PPP i zobowiązuje podmioty publiczne do publikowania i aktualizowania przebiegu procesu nawiązywania współpracy z podmiotami, które ostatecznie uzyskały kontrakty. Ponadto uznano, że partner publiczny powinien być mniejszościowym udziałowcem kapitałowym w przedsięwzięciach PF2. Pozwoli to nie tylko na stałe monitorowanie stanu projektu, dzięki powierzeniu jednostce zamawiającej roli obserwatora podczas posiedzeń zarządu spółki realizującej projekt, ale również na poprawę wskaźnika *value for money*, poprzez udział partnera publicznego w przyszłych zyskach.

Aby uniknąć konfliktu interesów w związku z pełnieniem przez stronę publiczną jednocześnie roli zamawiającego i inwestora projektu, PF2 powołuje w strukturach ministerstwa skarbu osobną jednostkę organizacyjną. Inwestowanie środków przez tę jednostkę odbywać się ma na zasadach rynkowych, spójnych z zasadami inwestowania przez inne podmioty zajmujące się tego typu przedsięwzięciami, np. fundusze inwestycyjne. Oprócz zwiększenia transparentności, działanie to ma na celu centralizację systemu partnerstwa publiczno-prywatnego, w ślad za ogólną centralizacją i regionalizacją systemu państwa, rozpoczętą jeszcze w roku 2006. Dotychczasowy model zamawiania projektów przez władze lokalne ma zostać zastąpiony przez powołanie w poszczególnych ministerstwach centralnych jednostek, mających za zadanie zarządzanie inwestycjami podlegającymi danemu ministerstwu. Należy jednak zauważyć, że PF2 nie powołuje jednostki centralnej odpowiedzialnej za wszystkie projekty partnerstwa publiczno-prywatnego w skali kraju.

## **Wzrost poziomu wiedzy na temat formuły PPP i wprowadzenie jednolitych standardów**

Istotnym elementem doskonalenia stosowanej formuły partnerstwa publiczno-prywatnego w Wielkiej Brytanii jest rozwój kompetencji administracji publicznej zarządzającej projektami PF2. Nowa formuła partnerstwa zakłada pięcioletni plan identyfikacji cech i umiejętności urzędniczych, niezbędnych do efektywnego zarządzania inwestycjami publicznymi. Kolejny etap to stworzenie akademii

szkolącej wybranych urzędników w zakresie kompetencji biznesowych i zarządczych. Zadaniem akademii będzie również opracowywanie metod i ścieżek rozwoju pracowników administracji publicznej. Raport HM Treasury z 2012 roku wskazuje również potrzebę zatrzymania w sektorze publicznym wysoko wykwalifikowanych pracowników oraz przyciągnięcia specjalistów z sektora prywatnego, poprzez wzrost atrakcyjności stanowisk w administracji publicznej.

Zwiększenie efektywności przedsięwzięć ma zostać osiągnięte także poprzez standaryzację dokumentacji stosowanej w trakcie przetargów. Takie uproszczenie procesu przygotowywania kontraktów jest kontynuacją strategii realizowanej w ramach dotychczasowej formuły PPP. Wprowadzono wzorcowe dokumenty, takie jak: ogólny przewodnik po dokumentacji PF2 – *Standardisation of PF2 Contracts*<sup>21</sup>, standardowe procedury zarządzania obiektami oraz płatnościami w projektach budownictwa mieszkaniowego oraz nowe wytyczne co do dokumentacji w procesie zamówień i przygotowania kontraktów.

### **Poprawa elastyczności realizowanych projektów na poziomie operacyjnym**

Brytyjskie regulacje PF2 pozwalają stronie publicznej na wypowiedzenie umowy na podstawie różnych przesłanek występujących z winy partnera prywatnego, np. z powodu naruszenia warunków kontraktu, upadłości, czy zbyt niskiej jakości świadczonych usług. Umowa zawarta między stronami może przewidywać, w niektórych przypadkach, tzw. okresy naprawcze lub też nakładać klauzule bezwzględneho zakończenia umowy. W celu ochrony interesów publicznych, przewiduje się system kar umownych i ostrzeżeń. W ściśle określonych sytuacjach, związanych ze znacznymi stratami i szkodami poniesionymi przez stronę publiczną, przewiduje się również odmowę wypłaty odszkodowań dla partnera prywatnego z tytułu wykonania prac, pomimo wybudowania infrastruktury.

PF2, dążąc do zwiększenia elastyczności inwestycji, daje również partnerowi publicznemu możliwość wyboru pewnych usług na etapie planowania projektu, a następnie decydowania o terminie ich realizacji. W praktyce oznacza to, że zamawiający, w corocznych planach wskazuje te usługi, które mają zostać dostarczone przez wykonawcę oraz te, z których w danym roku rezygnuje. Wykonawca, na

<sup>21</sup> *Standardisation of PF2 Contracts* jest obecnie w fazie opracowywania. Podstawowym celem dokumentu jest stworzenie klarownej struktury projektów PF2, zarządzanie ryzykiem strony publicznej oraz prywatnej oraz upowszechnienie postanowień reformy PF2. **HM Treasury**, *A new approach...*, s. 12.

wstępnym etapie projektu, ma obowiązek opracować katalog cen planowanych usług, według których rozliczany będzie projekt.

#### 4. Słabości PPP w Polsce a możliwość wykorzystania Private Finance 2

Analizując reformę systemu PPP w Wielkiej Brytanii należy postawić pytanie, czy jej założenia, cele i metody mogą usprawnić realizację podobnych projektów w Polsce. Polska literatura przedmiotu identyfikuje szereg barier rozwoju partnerstwa publiczno-prywatnego, wśród których wymienia się m.in. niedostateczną promocję formuły i wiążący się z tym niski poziom zaufania społeczeństwa wobec PPP oraz wysoką wrażliwość projektów na zmiany polityczne na szczeblu centralnym i samorządowym<sup>22</sup>. Dodatkowo, jak twierdzi W. Orłowski, „z jednej z strony, w Polsce niewątpliwie istnieje duży potencjał rozwoju PPP. Z drugiej, rozwój PPP wymagałby silnego wzrostu kompetencji, doświadczenia, umiejętności planowania i kontroli efektywności projektów w sektorze publicznym”<sup>23</sup>. Innym argumentem jest brak standaryzacji usług publicznych, ze szczególnym uwzględnieniem braku standaryzacji umów w tej formule<sup>24</sup>.

Choć analizy sugerują, że wiedza na temat PPP jest znacząco większa w jednostkach administracji publicznej niż wśród podmiotów prywatnych<sup>25</sup>, jako główną barierę rozwoju tego rodzaju projektów w Polsce wymienia się właśnie niewystarczający poziom kompetencji urzędników państwowych<sup>26</sup>. Takie problemy jak brak umiejętności obliczania kosztów działania urzędu przy realizacji zadania PPP, brak wiedzy na temat dostosowania projektów do realiów gospodarczych, czy też nadmiernie optymistyczna ocena co do zainteresowania strony

<sup>22</sup> **D.P. Mikołajczyk**, *Teoretyczne aspekty partnerstwa publiczno-prywatnego – zalety, wady, bariery rozwoju w Polsce oraz związek z ideą nowego zarządzania publicznego, prywatyzacji i zamówień publicznych*, Acta Universitatis Lodzensis. Folia Oeconomica 2010/243, s. 117–120.

<sup>23</sup> **W.M. Orłowski**, *Potencjalne makroekonomiczne korzyści stosowania PPP w Polsce*, Niezależny Ośrodek Badań Ekonomicznych NOBE, Warszawa 2011, s. 17.

<sup>24</sup> **M. Moszoro**, *Partnerstwo publiczno-prywatne w sferze użyteczności publicznej*, Wolters Kluwer, Warszawa 2010, s. 213–214.

<sup>25</sup> Tylko 15% badanych przedsiębiorców w 2012 r. określało swój poziom wiedzy na temat tej formuły jako wysoki. **I. Herbst, A. Jadach-Sepiolo, E. Marczevska**, *Analiza potencjału podmiotów publicznych i przedsiębiorstw do realizacji projektów partnerstwa publiczno-prywatnego w Polsce*, PARP, Warszawa 2012, s. 133.

<sup>26</sup> **J. Snopko**, *Public-private partnership and hybrid projects as an effective method for financing local government investment projects*, Zarządzanie Publiczne 2014/3 (27), s. 264.

prywatnej realizacją inwestycji<sup>27</sup>, sugerują potrzebę systematycznego szkolenia kadr. Pośrednim celem tej inicjatywy byłaby również promocja samej formuły oraz wzrost zaufania społeczeństwa wobec PPP, które możliwe są do osiągnięcia jedynie przy współudziale kompetentnych pracowników podmiotów publicznych.

Realizowany w Polsce projekt systemowy Polskiej Agencji Rozwoju Przedsiębiorczości (PARP) „Partnerstwo publiczno-prywatne” ma za zadanie upowszechnienie wiedzy na temat PPP. Cykle seminariów regionalnych, ogólnopolskie konkursy projektów PPP, wsparcie strony publicznej i prywatnej w realizacji przedsięwzięć oraz kampanie promocyjno-informacyjne obejmują wsparciem 100 podmiotów sektora publicznego i 60 przedsiębiorstw<sup>28</sup>. W styczniu 2011 roku, z inicjatywy Ministra Rozwoju Regionalnego, powołano również Platformę Partnerstwa Publiczno-Prywatnego, której podstawowym celem jest wzmocnienie potencjału instytucji publicznych w zakresie wiedzy i kompetencji z obszaru PPP. Platforma stwarza warunki do wymiany wiedzy oraz dobrych praktyk między uczestnikami tej inicjatywy, zapewnia specjalistyczne doradztwo prawne, finansowe i techniczne oraz angażuje różnego rodzaju podmioty publiczne (np. ministerstwa, duże i mniejsze miasta, spółki publiczne, uczelnie wyższe). Platforma planowana jest jako ogólnokrajowy bank wiedzy na temat PPP<sup>29</sup>.

Powyższe działania wskazują na dążenie do rozwoju kompetencji podmiotów publicznych, słabością tych działań jest jednak niewystarczająca koordynacja i brak podejścia systemowego. Ministerstwo Infrastruktury i Rozwoju, PARP oraz Ministerstwo Gospodarki, pomimo wydzielonych komórek organizacyjnych, nie są w stanie zapewnić odpowiedniego poziomu wyszkolenia urzędników publicznych na skalę ogólnopolską, a ich działania służą głównie rozwiązywaniu bieżących trudności, nie określając długoterminowego planu rozwoju formuły PPP w Polsce<sup>30</sup>. Podstawą opracowania takiego planu powinno być przeprowadzenie systematycznych badań w celu określenia luki kompetencyjnej i umiejętności niezbędnych do zarządzania inwestycjami publicznymi, na wzór badań przeprowadzanych w Wielkiej Brytanii. Należy dążyć do określenia priorytetowych obszarów szkoleń dla urzędników państwowych, np. szkoleń z zakresu finansów i inwestycji, negocjacji i zarządzania projektami<sup>31</sup>. Opublikowane wyniki mogą

<sup>27</sup> **L. Bernatowicz**, *Partnerstwo publiczno-prywatne z punktu widzenia doświadczeń strony prywatnej*, Studia BAS 2014/3 (39), s. 218.

<sup>28</sup> *Partnerstwo publiczno-prywatne*, Projekt systemowy PARP, <http://ppp.parp.gov.pl/page/o-projekcie>; stan na dzień 20.12.2014 r.

<sup>29</sup> **Platforma PPP**, <http://www.ppp.gov.pl/Strony/home.aspx>; stan na dzień 25.01.2015 r.

<sup>30</sup> **I. Herbst**, *Raport o...*, s. 58.

<sup>31</sup> **The Cabinet Office**, *Civil Service Reform Plan*, czerwiec 2012, s. 23.

stworzyć podstawę opracowania systemu rozwoju kompetencji pracowników podmiotów publicznych zajmujących się projektami PPP

Również standaryzacja umów PPP jest przedmiotem szerokiej dyskusji w polskiej literaturze przedmiotu, która w sposób zdecydowany podkreśla potrzebę znormalizowania praktyki partnerstwa<sup>32</sup>. Standardy powstają jako wynik procesu uczenia się i doświadczeń z dobrych praktyk<sup>33</sup>. Celem wprowadzenia jednolitych standardów jest uproszczenie procedur, a co za tym idzie, zmniejszenie kosztów kontraktowania oraz ograniczenie ryzyka związanego z inwestycjami. Ponadto, przejrzyste procedury obowiązujące w projektach przyczyniają się do wzrostu zaufania społeczeństwa wobec formuły partnerstwa. Na podstawie klarownych standardów możliwe jest ciągle doskonalenie obowiązujących praktyk oraz promowanie ich w skali kraju.

Dotychczasowe uregulowania prawne sygnalizują intencję wprowadzenia standaryzacji procesów, normując szczegółowe wymagania dotyczące przygotowania inwestycji, która może być realizowana w trybie partnerstwa publiczno-prywatnego<sup>34</sup>. Niemniej jednak, brak jest wysoko rozwiniętych standardów, takich jak wzory umów, procedury negocjacji lub też znormalizowany obieg dokumentacji projektu, stąd, podobnie jak w przypadku brytyjskiej reformy, należy postulować prace w tej dziedzinie. Konieczne jest przeniesienie ciężaru opracowywania wzorów postępowań z prywatnych firm doradczych na podmioty publiczne<sup>35</sup>, takie jak ministerstwa lub publiczne jednostki ds. PPP, które współpracowałyby z przedsiębiorcami. Ostatecznym rezultatem powinien być dokument stworzony na wzór *Standardisation of PF2 Contracts*, regulujący szerokie spektrum działań towarzyszących projektom PPP. W związku z tym, że jest to jednak bardzo złożone zadanie, wymagające zaangażowania dużej grupy interesariuszy, jako pierwszy etap prac proponuje się dalszy rozwój wzorców dobrych praktyk, optymalizujących procesy przygotowania projektu. Wspomniana już Platforma PPP posiada w swoich zasobach dokumentację skupiającą się na trzech aspektach: identyfikacji projektu, szczegółowym przygotowaniu projektu oraz wyborze partnera prywatnego. Znajdują się w niej zarówno wysoce rozwinięte

<sup>32</sup> Np. **I. Herbst**, *Raport o...*, **M. Moszoro**, *Partnerstwo...*, **D.P. Mikołajczyk**, *Teoretyczne aspekty...*

<sup>33</sup> **M. Moszoro**, *Partnerstwo...*, s. 214.

<sup>34</sup> Zapisy te zostały zawarte w szczególności w rozporządzeniach wykonawczych do ustawy o partnerstwie publiczno-prywatnym. **W. Grzybowski**, *Umowa o partnerstwie publiczno-prywatnym – ramy określające standardową zawartość*, Ministerstwo Gospodarki, Departament Instrumentów Wsparcia, Warszawa 2007, s. 9.

<sup>35</sup> **I. Herbst**, *Raport o...*, s. 58.

zasoby, np. metodyka wykonania Modelu Porównawczego Sektora Publicznego, jak również elementy wymagające dalszego doskonalenia. Wśród tych ostatnich należy podkreślić dokumentację szczegółowego przygotowania projektu, np. wytyczne oceny ryzyka związanego z umową PPP lub kryteria oceny ofert, które obecnie bazują na zaledwie jednym projekcie<sup>36</sup>.

## 5. Zakończenie

W opracowaniu przedstawiono istotę i przyczyny reformy partnerstwa publiczno-prywatnego w Wielkiej Brytanii. Następnie, na podstawie czterech podstawowych celów nowego podejścia do PPP oraz diagnozy ograniczeń obowiązującego systemu, zaproponowano rozwiązania mające na celu rozwój tej formuły w Polsce. Z analizy wynika, że podstawowe słabości PPP w Polsce to: niewystarczający poziom wiedzy o istocie partnerstwa wśród potencjalnych stron umowy, niedostateczna wiedza w zakresie ekonomii i zarządzania inwestycjami po stronie kadr podmiotów publicznych oraz niski poziom standaryzacji projektów PPP.

W celu likwidowania tych ograniczeń, bazując na reformie systemu brytyjskiego, zarekomendowano opracowanie systemu rozwoju kompetencji urzędników państwowych, dalsze rozwijanie standardów dobrych praktyk obowiązujących w projektach PPP oraz przeniesienie odpowiedzialności ich opracowania na podmioty publiczne, współpracujące w tej dziedzinie z przedsiębiorcami.

## Bibliografia

### Opracowania:

- Bernatowicz Ł.**, *Partnerstwo publiczno-prywatne z punktu widzenia doświadczeń strony prywatnej*, Studia BAS 2014/3 (39), s. 213–232.
- Cenkier A.**, *Rozwój partnerstwa publiczno-prywatnego – Public-Private Partnerships/ Private Finance Initiative (PPP/PFI) – w Wielkiej Brytanii*, Studia i Prace Kolegium Zarządzania 2008/113, s. 113–124.
- Grzybowski W.**, *PPP – realia czy mrzonki?*, Przegląd Komunalny 2013/1 (256), s. 62–64.
- Grzybowski W.**, *Umowa o partnerstwie publiczno-prywatnym – ramy określające standardową zawartość*, Ministerstwo Gospodarki, Departament instrumentów Wsparcia, Warszawa 2007.
- Hall D., de la Motte R., Davies S.**, *Terminology of Public-Private Partnerships (PPPs)*, PSIRU, marzec 2013.

<sup>36</sup> **Platforma PPP**, [http://www.ppp.gov.pl/Publikacje/Strony/Dokumentacja\\_wzorcowa.aspx](http://www.ppp.gov.pl/Publikacje/Strony/Dokumentacja_wzorcowa.aspx); stan na dzień 9.02.2015 r.

- Herbst I., Jadach-Sepiolo A., Korczyński T.**, *Raport o partnerstwie publiczno-prywatnym w Polsce*, Centrum Partnerstwa Publiczno-Prywatnego, Warszawa 2013.
- Herbst I., Jadach-Sepiolo A., Marczevska E.**, *Analiza potencjału podmiotów publicznych i przedsiębiorstw do realizacji projektów partnerstwa publiczno-prywatnego w Polsce*, PARP, Warszawa 2012.
- Kargol-Wasiluk A.**, *Doświadczenia i dobre praktyki brytyjskie w zakresie ppp – relacja z wizyty studyjnej w Wielkiej Brytanii*, Biuletyn Partnerstwa Publiczno-Prywatnego 2013/9, s. 75–79.
- Komisja Rynku Wewnętrznego i Ochrony Konsumentów**, *Zielona Księga Komisji w sprawie partnerstw publiczno-prywatnych oraz prawa wspólnotowego dotyczącego zamówień publicznych i koncesji*, Bruksela 2004, (Pe374.146v01-00).
- Kopańska A.**, *Partnerstwo publiczno-prywatne – wzory brytyjskie. Czego możemy się z nich nauczyć?*, *Studia Regionalne i Lokalne* 2006/3 (25), s. 83–98.
- Lamb D., Merna A.**, *Development and maintenance of a robust public sector comparator*, *The Journal of Structured And Project Finance* 2004/10/1, s. 86–95.
- Leahy P.**, *Lessons from the private finance initiative in the United Kingdom*, *EIB Papers* 2005/10/2, s. 59–71.
- Matuszewska A.**, *Możliwość wykorzystania partnerstwa publiczno-prywatnego w komunikacji miejskiej w Polsce*. Rozprawa doktorska. Uniwersytet Ekonomiczny w Poznaniu, Wydział Ekonomii, Katedra Teorii i Historii Ekonomii, Poznań 2011.
- Mikołajczyk D.P.**, *Teoretyczne aspekty partnerstwa publiczno-prywatnego – zalety, wady, bariery rozwoju w Polsce oraz związek z ideą nowego zarządzania publicznego, prywatyzacji i zamówień publicznych*, *Acta Universitatis Lodzianis. Folia Oeconomica* 2010/243, s. 109–124.
- Moszoro M.**, *Partnerstwo publiczno-prywatne w sferze użyteczności publicznej*, Wolters Kluwer, Warszawa 2010.
- National Audit Office**, *Delivering multi-role tanker aircraft capability*, Ministry of Defence, Report by the Comptroller and Auditor General, The Stationery Office, Londyn, 30 marca 2010 r.
- Orłowski W.M.**, *Potencjalne makroekonomiczne korzyści stosowania PPP w Polsce*, Niezależny Ośrodek Badań Ekonomicznych NOBE, Warszawa 2011.
- Rachoń H.**, *Okazja, z której warto skorzystać, czyli projekt value for money*, Biuletyn Partnerstwa Publiczno-Prywatnego 2013/8, s. 55–62.
- Rachoń H.**, *System ppp w Wielkiej Brytanii i Holandii*, Biuletyn Partnerstwa Publiczno-Prywatnego 2014/10, s. 26–34.
- Słodowa-Helpa M.**, *Zagraniczne doświadczenia w zakresie partnerstwa publiczno-prywatnego – inspiracje i rekomendacje dla Polski*, *Studia BAS* 2014-3, s. 9–50.
- Snopko J.**, *Public-private partnership and hybrid projects as an effective method for financing local government investment projects*, *Zarządzanie Publiczne* 2014/3 (27), s. 263–271.
- Terry F.**, *The private finance initiative – overdue reform or policy breakthrough?*, *Public Money & Management* 1996/16, s. 9–16.
- The Cabinet Office**, *Civil Service Reform Plan*, czerwiec 2012 r.

#### Strony internetowe:

- HM Treasury**, *A new approach to public private partnerships*, grudzień 2012, [https://www.gov.uk/government/uploads/system/uploads/attachment\\_data/file/205112/pf2\\_infrastructure\\_new\\_approach\\_to\\_public\\_private\\_partnerships\\_051212.pdf](https://www.gov.uk/government/uploads/system/uploads/attachment_data/file/205112/pf2_infrastructure_new_approach_to_public_private_partnerships_051212.pdf); stan na dzień 10.12.2014 r.



- HM Treasury**, *PFI: meeting the investment challenge*, Londyn, [http://www.foroinfra.com/nuevos\\_pdf/PFI\\_Meeting\\_Investment\\_Challenge.pdf](http://www.foroinfra.com/nuevos_pdf/PFI_Meeting_Investment_Challenge.pdf); stan na dzień 5.12.2014 r.
- Partnerstwo publiczno-prywatne*, Projekt systemowy PARR, <http://ppp.parp.gov.pl/page/o-projekcie>; stan na dzień 20.12.2014 r.
- Platforma PPP**, [http://www.ppp.gov.pl/Publikacje/Strony/Dokumentacja\\_wzorcowca.aspx](http://www.ppp.gov.pl/Publikacje/Strony/Dokumentacja_wzorcowca.aspx); stan na dzień 9.02.2015 r.
- Platforma PPP**, <http://www.ppp.gov.pl/Strony/home.aspx>; stan na 25.01.2015 r.
- Platforma PPP**, *Reforma systemu PFI w Wielkiej Brytanii*, marzec 2013 r., [https://www.ppp.gov.pl/Aktualnosci/Documents/Reforma\\_systemu\\_PFI\\_w\\_Wielkiej\\_Brytanii.pdf](https://www.ppp.gov.pl/Aktualnosci/Documents/Reforma_systemu_PFI_w_Wielkiej_Brytanii.pdf); stan na dzień 15.12.2014 r.
- Project Finance International**, *M25 – Lessons and challenges*, 12 marca 2013 r., <http://www.pfie.com/m25-lessons-and-challenges/21073479.fullarticle>; stan na dzień 10.01.2015 r.

Michał BARSZCZ

## REFORM OF THE PUBLIC-PRIVATE PARTNERSHIP SYSTEM IN THE UNITED KINGDOM – IMPLICATIONS FOR THE POLISH SYSTEM

( Summary )

In December 2012, the British HM Treasury published a document aiming to change the current system of public-private partnership (Private Finance Initiative – PFI), into a new model called Project Finance 2 (PF2). This paper presents the essence of and the reason behind this reform and indicates the possibilities of using British experiences in the development of public-private partnership in Poland. The article characterizes four major trends in the British system, being (1) to increase the rate of value for money, (2) to improve the transparency and centralization of project management, (3) to increase the efficiency of projects through the increase of knowledge on PPP and by developing standardization of contracts, and (4) to improve the flexibility of ongoing initiatives at the operational level. The study identifies fundamental weaknesses of the partnership system in Poland – the insufficient level of knowledge about the partnership system among the potential parties within a contract, insufficient knowledge of economics and investment management among public entities officials and the low level of PPP projects standardization. Furthermore, following the example of the British reform, the study recommends solutions to these barriers, such as introduction of public officials' competence development system and development of standards of good practices in PPP projects.

**Keywords:** public-private partnership; Project Finance 2



Michał BECLA\*

## NOWE TRENDY I WYZWANIA W TRANSFERZE WIEDZY Z SEKTORA NAUKI DO BIZNESU W POLSKIEJ GOSPODARCE

### (Streszczenie)

Artykuł przedstawia nowe trendy i wyzwania w zarządzaniu działalnością badawczo-rozwojową w przedsiębiorstwach, ze szczególnym uwzględnieniem problematyki transferu wiedzy z sektora nauki do sektora przedsiębiorstw. Autor wskazuje na szczególną rolę w tym zakresie, odgrywaną przez przedsiębiorcę innowacyjnego oraz na zmiany w strukturze podmiotowej zgłoszeń patentowych, pojawienie się spółek *spin off* i *spin out*, możliwości uzyskania dotacji na działalność badawczo-rozwojową oraz nowe formy prowadzenia działalności B+R w przedsiębiorstwach.

**Słowa kluczowe:** innowacja; sektor msp; badania i rozwój

### 1. Wstęp

„Polsce potrzebny jest nowy projekt cywilizacyjny, tworzący podstawę dla budowy globalnej pozycji konkurencyjnej, adekwatnej do ambicji i możliwości kraju. Cele strategiczne i działania należy oprzeć na próbie uaktywnienia elementów napędowych nowoczesnej gospodarki: kreatywności – innowacji – przedsiębiorczości”<sup>1</sup>.

W kontekście tak sprecyzowanego na poziomie rządowym celu strategicznego rozwoju polskiej gospodarki, szczególne znaczenie zyskuje problematyka transferu i komercjalizacji wiedzy oraz propagowanie w społeczeństwie postaw proaktywnych<sup>2</sup>.

Przedstawione powyżej tezy są oficjalnym stanowiskiem Rządu RP w sprawie wykorzystania transferu wiedzy do gospodarki, jako podstawowego narzędzia

---

\* Doktorant w Katedrze Przedsiębiorczości i Innowacji, Wydział Ekonomii i Stosunków Międzynarodowych, Uniwersytet Ekonomiczny w Krakowie; e-mail: [michal.becla@wp.pl](mailto:michal.becla@wp.pl)

<sup>1</sup> *Polska 2030. Wyzwania rozwojowe*, Urząd Rady Ministrów, Warszawa 2009, s. 14.

<sup>2</sup> **K. Matusiak, J. Guliński**, *Rekomendacje zmian w polskim systemie transferu technologii i komercjalizacji wiedzy*, PARP, Warszawa 2010, s. 19.

stymulującego jej rozwój. Podobnie zdefiniowana została polityka całej UE oraz innych gospodarek opartych na wiedzy (m.in. USA, Kanady, Japonii, Szwajcarii, Norwegii, częściowo krajów BRIC), zaś problematyka innowacyjności stanowi w ostatnich kilku latach swoisty fenomen działalności Unii Europejskiej i poszczególnych państw członkowskich. Większość dokumentów strategicznych UE kładzie nacisk na promowanie innowacyjności, a dodatkowo każde z państw członkowskich na swój sposób stara się wspierać innowacyjne projekty ze środków krajowych<sup>3</sup>. Sytuacja ta wywołała pojawienie się w ostatnich latach nowych trendów i wyzwań związanych z transferem wiedzy na linii nauka – biznes, o których stanowić będzie niniejszy artykuł.

Celem pracy jest opisanie nowych trendów i wyzwań rozwojowych, jakie dotyczą transferu wiedzy z sektora nauki do biznesu. Wiedza bowiem, jako bezpośredni motor napędowy rozwoju tzw. gospodarek opartych na wiedzy, stanowi **podstawowy wyznacznik rozwoju gospodarczego danych krajów i warunkuje wdrażanie innowacji**. W najważniejszych statystykach makroekonomicznych rozwój państw jest postrzegany przez pryzmat kryteriów związanych z działalnością innowacyjną przedsiębiorstw. Przykładowo, The 2013 EU Industrial R&D Investment Scoreboard pozycjonuje państwa UE według nakładów przedsiębiorstw z danego kraju na działalność B+R, liczbę wdrożonych patentów w przedsiębiorstwach czy liczbę wdrażanych innowacji produktowych i procesowych<sup>4</sup>.

Zauważalne jest, iż mechanizmy transferu wiedzy z ośrodków naukowych (nauka) do przedsiębiorstw (biznes) ulegały w XX i XXI w. istotnym ewolucjom. Początek XX w., do jego połowy, to okres, w którym praktycznie całość prac B+R realizowano w zewnętrznych jednostkach naukowych. Odwrócenie sytuacji nastąpiło w latach 60. i 70. Wtedy to jedynie około 5% wiedzy wdrażanej przez przedsiębiorstwa opracowano poza nimi. Przyczyną takich zmian w outsourcingu działalności B+R była przede wszystkim presja czasu, którą pokonać musieli przedsiębiorcy, aby jak najszybciej wdrożyć innowacje w swoich firmach<sup>5</sup>. Obecnie proporcje te stopniowo się wyrównują, m.in. dzięki pojawianiu się nowych modeli transferu technologii z nauki do biznesu.

<sup>3</sup> M. Becla, T. Zima, *Jak w Unii Europejskiej finansuje się innowacje*, Fundusze Europejskie 2008/2, s. 32.

<sup>4</sup> *The 2013 EU Industrial R&D Investment Scoreboard*, Institute for Prospective Technological Studies, London 2013, s. 120–123.

<sup>5</sup> K. Santarek (red.), *Transfer technologii z uczelni do biznesu. Tworzenie mechanizmów transferu technologii*, PARP, Warszawa 2008, s. 72–73.

Szczególnie istotnymi nowymi trendami w zakresie transferu wiedzy z nauki do biznesu są pojawiające się w kilku ostatnich latach (w polskiej perspektywie można uznać, że od wstąpienia Polski do UE w 2004 r.):

- nowy model komercjalizacji wiedzy – wzrost znaczenia przedsiębiorcy innowacyjnego;
- zmiana struktury podmiotowej zgłoszeń patentowych innowacyjnych wynalazków;
- pojawienie się brokerów innowacji oraz spółek *spin off* oraz *spin out*, jako narzędzi usprawniających proces transferu wiedzy z nauki do biznesu;
- nowy model prowadzenia działalności badawczo-rozwojowej w przedsiębiorstwach;
- możliwość finansowania etapu komercjalizacji wiedzy oraz prac badawczo-rozwojowych z zewnętrznych źródeł.

## 2. Nowy model komercjalizacji wiedzy – wzrost znaczenia przedsiębiorcy innowacyjnego

Istota komercjalizacji wiedzy dla rozwoju gospodarczego jest niekwestionowana. Zdaniem zarówno autorów krajowych (A. Pomykalski), jak i zagranicznych (P. Mueller<sup>6</sup>, D. Audretsch, E. Lehmann<sup>7</sup>), zajmujących się tematyką implementacji wiedzy (w postaci np. wyników prac B+R) do gospodarki, podstawowym czynnikiem jest w tym przypadku **komercjalizacja<sup>8</sup> wiedzy przez przedsiębiorstwa (sektor prywatny)**. Tylko sektor prywatny ma bowiem odpowiednie zasoby, aby wykorzystać wiedzę w sposób praktyczny i uczynić z niej narzędzie rozwoju gospodarczego samych przedsiębiorstw, a pośrednio również państw. Analizując wpływ wiedzy na gospodarkę należy uwzględnić praktyczny wymiar jej pozyskania, czyli np. prowadzenie prac badawczo-rozwojowych (B+R) mających na celu opracowywanie innowacyjnych rozwiązań produktowych i procesowych oraz wdrażanie innowacji do praktyki gospodarczej. Pośród licznych modeli komercjalizacji wiedzy z jednostek naukowych do przedsiębiorstw szczególne znaczenie mają:

<sup>6</sup> P. Mueller, *Exploring the Knowledge Filter: How Entrepreneurship and University-Industry Relations Drive Economic Growth*, MPIE, Jena 2005, s. 4–6.

<sup>7</sup> D. Audretsch, E. Lehmann, *Does the Knowledge Spillover Theory of Entrepreneurship hold for regions?*, Indiana University, Indiana 2005, s. 11–14.

<sup>8</sup> „Komercjalizację” zdefiniować można jako czynności prawne, finansowe czy związane z kwestiami technicznymi proponowanych nowych rozwiązań.

- a) sprzedaż,
- b) licencjonowanie,
- c) wspólne prace B+R,
- d) wykonywanie zleconych prac B+R<sup>9</sup>.

Komercjalizacja wiedzy może następować tylko wtedy, gdy aktywnie zaangażowani w ten proces są – z jednej strony – wytwórcy wiedzy (naukowcy, jednostki naukowe, wynalazcy), z drugiej zaś – główny element systemu – innowacyjni przedsiębiorcy. Wskazuje na to już innowacyjna teoria przedsiębiorstwa opracowana przez Austriaka J.A. Schumpetera w 1912 r. W swym modelu położył on nacisk na naukę wewnętrzną, czyli na własne zakłady badawcze i laboratoria przedsiębiorstw wdrażających innowacje<sup>10</sup>. Dopiero jednak ostatnie kilkanaście lat stanowi okres bezpośredniego rozwoju tego modelu w Polsce.

Niewątpliwie czynnikami przyspieszającymi procesy wzrostu znaczenia przedsiębiorstw innowacyjnych w gospodarce są<sup>11</sup>:

- wyczerpywanie się prostych rezerw poprawy konkurencyjności;
- konieczność konkurowania jakościowego wobec państw z tańszą siłą roboczą;
- zapotrzebowanie na nowe produkty i usługi wśród klientów (również międzynarodowych);
- aplikacja przedsiębiorstwa w łańcuch wartości globalnych korporacji (np. jako poddostawcy);
- wzrost potencjału finansowego przedsiębiorstw;
- wchodzenie na rynki zagraniczne;
- ulgi i dotacje inwestycyjne;
- wewnętrzny rozwój przedsiębiorstw.

Z kolei, bariery wskazane przez przedsiębiorców w komercjalizacji wiedzy (wdrażaniu innowacji) to:

- bariery finansowe;
- bariery związane z wewnętrzną organizacją przedsiębiorstwa;
- bariera informacyjna;
- ograniczony popyt na nowe produkty i usługi;
- niewystarczające środki publiczne.

<sup>9</sup> **J. Osiadacz**, *Komercjalizacja wiedzy i technologii wytworzonej w jednostce naukowej*. [w:] *Rozwój wypracowanych narzędzi wsparcia B+R w zakresie umiejętności związanych z zarządzaniem projektami badawczymi i komercjalizacja ich wyników*, CTT PK, Kraków 2013, s. 11.

<sup>10</sup> **J.A. Schumpeter**, *Teoria rozwoju gospodarczego*, PWN, Warszawa 1960, s. 88–91.

<sup>11</sup> **R. Panek**, *Stymulatory i bariery działalności innowacyjnej i transferu technologii*, Zeszyty Naukowe Małopolskiej Wyższej Szkoły Ekonomicznej w Tarnowie 2009/2 (13), s. 52–53.

**Główną pozycję zajmuje w tym systemie przedsiębiorca innowacyjny, bezpośrednio ukierunkowany na przetwarzanie, a zwłaszcza praktyczne wdrażanie zdobytej wiedzy.** Tylko zaangażowanie finansowe, rzeczowe i ludzkie przedsiębiorcy może przynieść pozytywny skutek w postaci wdrożonego do gospodarki rozwiązania innowacyjnego.

Bardziej specyficzne niż zaangażowanie rzeczowo-finansowe efekty innowacyjności, potwierdzające fakt istotności roli przedsiębiorcy innowacyjnego we współczesnej gospodarce, na które zwraca uwagę A. Pomykański<sup>12</sup>, to:

- liczba nowych produktów wprowadzonych w ostatnich trzech latach,
- procentowa wielkość sprzedaży i/lub osiągniętych z niej zysków (nowe produkty),
- liczba nowych pomysłów wygenerowanych w organizacji,
- nieudane projekty zarówno te w fazie rozwoju, jak i porażki rynkowe,
- zadowolenie klienta, spełnienie jego oczekiwań,
- czas wejścia na rynek (porównywany z normami w danej gałęzi przemysłu),
- koszt produktu w porównaniu z obecnymi trendami w danym sektorze,
- jakość w porównaniu z tendencjami w danym sektorze,
- możliwości produkcyjne w danym sektorze,
- roboczogodziny przypadające na nowy produkt,
- średni czas trwania całego procesu innowacyjnego.

Podsumowując, przedsiębiorca innowacyjny (szczególnie należący do sektora małych i średnich przedsiębiorstw) stał się w Polsce w ostatnich latach podmiotem bezpośrednio odpowiedzialnym za wdrażanie wyników prac B+R (innowacji). Przejął tym samym rolę należącą wcześniej do jednostek naukowych oraz dużych koncernów globalnych.

### **3. Zmiana struktury podmiotowej zgłoszeń patentowych innowacyjnych wynalazków**

Mechanizmy prawne ochrony własności intelektualnej są w Polsce dostępne, mają odpowiedni standard oraz są zunifikowane z rozwiązaniami światowymi. Definiowanym problemem nie są raczej mankamenty prawa, lecz jego znajomość, umiejętność korzystania z niego i możliwości jego egzekucji. Ochrona własności intelektualnej ma umożliwić uprawnionemu lub twórcy uzyskiwanie prawnie

<sup>12</sup> A. Pomykański, *Innowacje*, Wyd. PŁ, Łódź 2010, s. 40–41.

uzasadnionych korzyści z wynalazku lub dzieła oraz zapewniać jak najszersze upowszechnianie dzieł, idei i nowego *know-how*<sup>13</sup>.

Istnieje kilka form ochrony własności intelektualnej. Regulowane są one odpowiednimi aktami prawnymi: Ustawą z dnia 30 czerwca 2000 r. „Prawo własności intelektualnej”<sup>14</sup> oraz Ustawą z dnia 4 lutego 1994 r. „O prawie autorskim i prawach pokrewnych”<sup>15</sup>. Ustawy te wskazują jako główne formy ochrony własności intelektualnej: patenty, wzory przemysłowe, wzory użytkowe, znaki towarowe i inne (własność przemysłowa) oraz utwory naukowe, utwory artystyczne i programy komputerowe (ochrona prawami autorskimi).

Prawo własności intelektualnej oraz wynikające z niego statystyki dotyczące ilości zgłaszanych patentów wskazują na rosnący w ostatnich latach udział sektora przedsiębiorstw w patentowaniu wynalazków. Po wielu latach dominacji jednostek naukowych, często tworzących patenty niemające zastosowania w gospodarce, a służące przede wszystkim do uzyskiwania stopni naukowych przez pracowników uczelni, ostatnie lata wskazały na zwiększoną aktywność przedsiębiorstw na tym rynku<sup>16</sup>.

Przykładowo, w 2012 r. do Urzędu Patentowego RP wpłynęło 5351 zgłoszeń wynalazków i wzorów użytkowych do ochrony, pochodzących od instytucji i ośrodków krajowych. Dla porównania, w 2011 r. było ich mniej o nieco ponad pół tysiąca (4818 zgłoszeń), a jeszcze rok wcześniej – mniej o ponad 1200 (4082 zgłoszenia). Wśród zgłoszeń w 2012 r., z samego sektora nauki było ich 2210, w tym 2083 pochodziło od gospodarki, a 1058 – od osób fizycznych.

**Sytuacja ta potwierdza, iż najbardziej zainteresowane posiadaniem wiedzy są przedsiębiorstwa, które, inwestując własne zasoby finansowe, ludzkie i czasowe, dążą do uzyskiwania ochrony na m.in. wynalazki (wiedzę) użytkowaną w ramach swojej praktyki gospodarczej.** Istotnym jest wybór optymalnych mechanizmów ochronnych, uzależniony od licznych czynników, z których najważniejszymi są<sup>17</sup>:

- otwartość wiedzy i technologii,
- przeznaczenie wiedzy/technologii,

<sup>13</sup> K. Matusiak, J. Guliński, *Rekomendacje...*, s. 25.

<sup>14</sup> Ustawa z dnia 30 czerwca 2000 r. Prawo własności intelektualnej (Dz.U. z 2003 r., Nr 119, poz. 1117, z późn. zm.).

<sup>15</sup> Ustawa z dnia 4 lutego 1994 r. o prawie autorskim i prawach pokrewnych (Dz.U. z 2006 r., Nr 90, poz. 631, z późn. zm.).

<sup>16</sup> A. Taukert (red.), *Raport roczny 2012 Urząd Patentowy Rzeczypospolitej Polskiej*, <http://www.naukawpolsce.pap.pl/aktualnosci/news,397103,raport-up-zglaszamy-coraz-wiecej-wynalazkow-rosnie-liczba-patentow.html>; stan na dzień 30.06.2014 r.

<sup>17</sup> J. Osiadacz, *Komercjalizacja...*, s. 25.



- spodziewany czas użyteczności wiedzy/technologii,
- procedury,
- koszty,
- oczekiwania klienta,
- stan ochrony danej wiedzy/technologii.

#### 4. Nowe trendy w szkolnictwie wyższym – uczelnia jako broker innowacji oraz rozwój spółek typu *spin-off* oraz *spin-out*

Kolejnym nowym trendem w transferze wiedzy na linii nauka – biznes jest **zmiana polityki jednostek naukowych, polegająca na ich otwarciu na środowiska biznesowe**. Szczególnym wyrazem takiej polityki jest pojawienie się tzw. brokerów innowacji oraz spółek typu *spin-off* oraz *spin-out*.

**Brokerzy innowacji** to podmioty, których zadaniem jest nawiązywanie kontaktów z przedstawicielami nauki i biznesu w celu szczegółowej identyfikacji ich potrzeb oraz przygotowanie dla nich optymalnej oferty<sup>18</sup>.

Z kolei **spółka typu *spin-off*** to nowe przedsiębiorstwo, które zostało założone przez co najmniej jednego pracownika instytucji naukowej lub badawczej albo studenta bądź absolwenta uczelni oraz uczelnię lub jednostkę organizacyjną uczelni powołaną do komercjalizacji dóbr intelektualnych uczelni w celu komercjalizacji innowacyjnych pomysłów (wiedzy) lub technologii<sup>19</sup>. Możliwymi modelami powoływania spółek *spin-off* przez jednostki naukowe są:

- model komercjalizacji poprzez *spin-off* bez spółki celowej,
- model komercjalizacji poprzez *spin-off* ze spółką celową.

W modelu *spin-off*, własność intelektualna (należąca do uczelni) stanowi aktywo, które pośrednio (przez spółkę celową) lub bezpośrednio przekazywane jest do spółki i stanowi bazę do objęcia przez jednostkę naukową udziałów lub akcji<sup>20</sup>.

**Spółka *Spin-out*** to z kolei podmiot powstały w drodze wydzielenia/oddzielenia od jednostki naukowej, w celu podjęcia działalności, która w ramach tejże jednostki byłaby trudna, a nawet niemożliwa do zrealizowania. Wśród elementów wyróżniających ten typ spółek wymienić należy:

<sup>18</sup> 30 brokerów innowacji pomoże wprowadzać nowe rozwiązania na rynek, <http://www.naukawpolsce.pap.pl/aktualnosci/news,397155,30-brokerow-innowacji-pomoze-wprowadzac-nowe-rozwiazania-na-rynek.html>; stan na dzień 30.06.2014 r.

<sup>19</sup> D. Dec, *Spółki typu spin off i spin out*, Uniwersytet Szczeciński, Szczecin 2011, s. 8–9.

<sup>20</sup> J. Osiadacz, *Komercjalizacja...*, s. 19.

- a) wśród założycieli są pracownicy jednostek naukowych, Państwowych Instytutów Badawczych<sup>21</sup>;
- b) podmiot bazuje na technologii przekazanej w formie licencji;
- c) podmiot jest wspierany kapitałowo przez sektor publiczny.

Duże znaczenie ma również fakt angażowania kadry naukowej bezpośrednio w działalność badawczo-rozwojową przedsiębiorstw, w ramach centrów badawczo-rozwojowych.

Tendencja odchodzenia uczelni od dotychczasowej działalności stricte dydaktycznej i związanej z wypracowywaniem wiedzy podstawowej (stosowanej) ustępuje tym samym miejsca nowym kierunkom ich rozwoju, ze szczególnym uwzględnieniem generowania przedsiębiorstw wyspecjalizowanych we wdrażaniu innowacyjnej wiedzy.

## 5. Nowy model prowadzenia działalności badawczo-rozwojowej w przedsiębiorstwach

Zauważalną tendencją jest również zmiana modelu prowadzenia działalności badawczo-rozwojowej w przedsiębiorstwach. Wynika ona z jednej strony ze zmiany struktury przestrzennej działalności B+R w przedsiębiorstwach, z drugiej zaś z samej zmiany dominującego charakteru (warunkowanego potrzebami) prac badawczo-rozwojowych realizowanych przez przedsiębiorstwa.

Wyróżnić można kilka podstawowych form prowadzenia działalności B+R przez przedsiębiorstwa, w tym zwłaszcza przedsiębiorstwa międzynarodowe. Do jednej z najpopularniejszych typologii zalicza się wprowadzony przez UNCTAD (w dokumencie *Transnational Corporations and the Internalization of R&D*) podział na działalność B+R adaptacyjną, innowacyjną i monitoring technologii<sup>22</sup>.

Adaptacyjna (przystosowawcza) działalność B+R to przede wszystkim wsparcie głównej działalności produkcyjnej przedsiębiorstwa oraz wsparcie w procesie modyfikacji i/lub udoskonalenia importowanej technologii.

<sup>21</sup> Państwowy Instytut Badawczy to rodzaj statusu nadawanego polskim instytutom naukowo-badawczym, jednostkom badawczo-rozwojowym (do roku 2010) lub instytutom badawczym (po roku 2010) na wniosek ministra sprawującego nadzór nad daną instytucją.

<sup>22</sup> **M. Rosińska**, *Działalność badawczo-rozwojowa korporacji transnarodowych jako podstawa tworzenia globalnej sieci B+R*, [w:] **K. Kaszuba, S. Wydymus** (red.), *Handel międzynarodowy a rozwój gospodarczy*, Wyd. WSZ w Rzeszowie, Rzeszów 2006, s. 265–279.

Innowacyjna działalność B+R koncentruje się na pracach B+R nakierowanych na bezpośrednio tworzenie oraz rozwój nowych produktów i technologii. Działalność ta obejmuje najważniejsze elementy procesu koncepcyjnego oraz wytwórczego nowych produktów i usług, a więc zarówno badania przemysłowe (często poprzedzone badaniami stosowanymi), jak i prace rozwojowe (przed-konkurencyjne).

Działalność związana z monitoringiem technologii ma na celu uważne monitorowanie pojawiających się nowości i zmian technologicznych na innych rynkach zagranicznych. Jest to stosunkowo młody typ działalności B+R, w którym istotą jest stały monitoring rozwiązań rynkowych pojawiających się na poszczególnych rynkach, analizę zasobów wiedzy jednostek naukowo-badawczych, a także uczestnictwo (często razem z konkurentami rynkowymi) w inicjatywach wspierających działalność innowacyjną, takich jak klastry, parki technologiczne, centra innowacji, centra transferu technologii itp.

Przytoczona powyżej klasyfikacja nie jest oczywiście jedyną typologią form prowadzenia działalności B+R. Potwierdza ona jednak, iż coraz większy nacisk w przedsiębiorstwach (zwłaszcza produkcyjnych), kładziony jest na produkcyjne centra B+R (głównie typu innowacyjnego), które w skali 1:1 (pełnowymiarowej), w stosunku do działalności produkcyjnej, prowadzą działalność badawczo-rozwojową, często z wykorzystaniem zatrudnionych w nich pracowników naukowych.

## 6. Zewnętrzne źródła finansowania jako element finansowania komercjalizacji wiedzy dla sektora prywatnego

Europejska polityka strukturalna (spójności), z której profitów Polska korzysta już od 2004 r., w sposób wyraźny kładzie nacisk na wspieranie wdrożeń (komercjalizacji) wiedzy do praktyki gospodarczej. Jest to podstawowy Cel nr 1 polityki strukturalnej<sup>23</sup> w obecnej perspektywie budżetowej na lata 2007–2013, a także ważny cel kolejnej perspektywy budżetowej na lata 2014–2021<sup>24</sup>. Zauważalne jest, iż zarówno w Programie Operacyjnym Innowacyjna Gospodarka na lata

<sup>23</sup> **M. Becla**, *Wewnętrzne skutki integracji Polski z Unią Europejską*, [w:] **B. Molo**, **M. Czajkowski** (red.), *Wewnętrzne i zewnętrzne uwarunkowania integracji Polski z Unią Europejską*, Wyd. UJ, Kraków 2002, s. 84–85.

<sup>24</sup> **M. Cincera**, **C. Cozza**, **A. Tubke**, *Drivers and policies for increasing and internationalising R&D activities of EU MNEs*, IPTS working paper on corporate R&D and innovation 2010/2, s. 4.

2007–2013<sup>25</sup>, jak i Programie Operacyjnym Inteligentny Rozwój na lata 2014–2020<sup>26</sup> **odchodzi się od finansowania badań uczelnianych, na rzecz projektów badawczych realizowanych w konsorcjach przedsiębiorstw z jednostkami naukowymi lub przez same przedsiębiorstwa, angażujące w ramach projektu, jako podwykonawców, jednostki naukowe.** Analiza dostępnych w latach 2007–2013 działań 1 i 4 priorytetu Programu Operacyjnego Innowacyjna Gospodarka wskazuje na opisywaną tendencję, gdyż aż **11 z działań dotacyjnych przeznaczonych jest dla przedsiębiorstw na różne formy komercjalizacji wiedzy, podczas gdy działań bezpośrednio wspierających jednostki naukowe (w tym komercjalizację wiedzy) było zaledwie 4.** Działania Programu Operacyjnego Innowacyjna Gospodarka wspierające wypracowanie, komercjalizację i transfer wiedzy przez sektor przedsiębiorstw to:

- działanie 1.4. Wsparcie projektów celowych;
- działanie 3.1. Inicjowanie działalności innowacyjnej;
- działanie 4.1. Wsparcie wdrożeń wyników prac B+R;
- działanie 4.2. Stymulowanie działalności B+R przedsiębiorstw oraz wsparcie w zakresie wzornictwa przemysłowego;
- działanie 4.3. Kredyt technologiczny;
- działanie 4.4. Nowe inwestycje o wysokim potencjale innowacyjnym;
- działanie 4.5. Wsparcie inwestycji o dużym znaczeniu dla gospodarki;
- działanie 4.6. Wsparcie na pierwsze wdrożenie wynalazku;
- działanie 5.1. Wspieranie rozwoju powiązań kooperacyjnych o znaczeniu ponadregionalnym;
- działanie 6.2. Rozwój sieci centrów obsługi inwestorów i eksporterów oraz powstawanie nowych terenów inwestycyjnych;
- działanie 8.2. Wspieranie wdrażania elektronicznego biznesu typu B2B.

Podobną tendencję odnajdziemy w opracowywanym Programie Operacyjnym Inteligentny Rozwój<sup>27</sup>. W programie tym wyróżnić można aż cztery (z pięciu) obszary priorytetowe bezpośrednio skierowane na wsparcie działalności badawczo-rozwojowej przedsiębiorstw lub instytucji otoczenia biznesu oraz działalności komercjalizacyjnej. Są to:

- oś priorytetowa I: Wsparcie prowadzenia prac B+R przez przedsiębiorstwa oraz konsorcja naukowo-przemysłowe;

<sup>25</sup> <http://www.poig.gov.pl>; stan na dzień 05.07.2014 r.

<sup>26</sup> [http://www.poig.gov.pl/2014\\_2020/Documents/Zalozenia\\_PO\\_IR\\_maj\\_2013.pdf](http://www.poig.gov.pl/2014_2020/Documents/Zalozenia_PO_IR_maj_2013.pdf); stan na dzień 05.07.2014 r.

<sup>27</sup> [http://www.umk.pl/badania/fundusze/perspektywa\\_2014-2020/pr\\_PO\\_IR\\_2014-2020.pdf](http://www.umk.pl/badania/fundusze/perspektywa_2014-2020/pr_PO_IR_2014-2020.pdf); stan na dzień 5.07.2014 r.

- oś priorytetowa II: Wsparcie innowacji w przedsiębiorstwach;
  - oś priorytetowa III: Wsparcie otoczenia i potencjału innowacyjnych przedsiębiorstw;
  - oś priorytetowa IV: Zwiększenie potencjału naukowo-badawczego.
- Łączny budżet Programu wynosić ma około 8,6 mld EUR. Aż 40% tej kwoty skierowane zostanie bezpośrednio na projekty B+R realizowane przez przedsiębiorstwa<sup>28</sup>.

## 7. Podsumowanie

Powyższe przykłady obrazują, iż – uwzględniając realia i trendy współczesnej gospodarki – mamy obecnie do czynienia z sytuacją, kiedy wiedza staje się dobrem prywatnym, w większości przypadków należącym do przedsiębiorstw. Paradoksalnie, nie zawsze właścicielami wiedzy są globalne korporacje transnarodowe. Często wiedza jest w posiadaniu małych spółek typu *spin off*, działalności gospodarczych pojedynczych naukowców czy firm z sektora msp wspieranych przez zewnętrzne źródła finansowe (np. fundusze UE). Daje to szansę na w miarę dużą dostępność do wiedzy dla chcących ją komercjalizować polskich przedsiębiorców.

## Bibliografia

### Akty prawne:

- Ustawa z dnia 4 lutego 1994 r. o prawie autorskim i prawach pokrewnych (Dz.U. z 2006 r., Nr 90, poz. 631, z późn. zm.).
- Ustawa z dnia 30 czerwca 2000 r. Prawo własności intelektualnej (Dz.U. z 2003 r., Nr 119, poz. 1117, z późn. zm.).

### Opracowania:

- Audretsch D., Lehmann E.**, *Does the Knowledge Spillover Theory of Entrepreneurship hold for regions?*, Indiana University, Indiana 2005.
- Becla B.**, *Wewnętrzne skutki integracji Polski z Unią Europejską*, [w:] B. Molo, M. Czajkowski, *Wewnętrzne i zewnętrzne uwarunkowania integracji Polski z Unią Europejską*, Wyd. UJ, Kraków 2002, s. 81–94.
- Becla M., Zima T.**, *Jak w Unii Europejskiej finansuje się innowacje*, Fundusze Europejskie 2008/2, s. 58–63.

<sup>28</sup> **B. Tomaszewicz**, *Pieniądze z Unii Europejskiej 2014–2020. Nowe zasady finansowania*, Wyd. Dziennik Gazeta Prawna, Warszawa 2014, s. 135–139.

- Cincera M., Cozza C., Tubke A.**, *Drivers and policies for increasing and internationalising R&D activities of EU MNEs*, IPTS working paper on corporate R&D and innovation 2010/2, s. 2–30.
- Dec D.**, *Spółki typu spin off i spin out*, Uniwersytet Szczeciński, Szczecin 2011.
- Matusiak K., Guliński J.**, *Rekomendacje zmian w polskim systemie transferu technologii i komercjalizacji wiedzy*, PARP, Warszawa 2010.
- Mueller P.**, *Exploring the Knowledge Filter: How Entrepreneurship and University-Industry Relations Drive Economic Growth*, MPIE, Jena 2005.
- Osiadacz J.**, *Komercjalizacja wiedzy i technologii wytworzonej w jednostce naukowej*, [w:] *Rozwój wypracowanych narzędzi wsparcia B+R w zakresie umiejętności związanych z zarządzaniem projektami badawczymi i komercjalizacja ich wyników*, CTT PK, Kraków 2013, s. 7–49.
- Polska 2030. Wyzwania rozwojowe*, Urząd Rady Ministrów, Warszawa 2009.
- Panek R.**, *Stymulatory i bariery działalności innowacyjnej i transferu technologii*, Zeszyty Naukowe Małopolskiej Wyższej Szkoły Ekonomicznej w Tarnowie 2009/2 (13), s. 43–60.
- Pomykański A.**, *Innowacje*, Wyd. PŁ, Łódź 2010.
- Rosińska M.**, *Działalność badawczo-rozwojowa korporacji transnarodowych jako podstawa tworzenia globalnej sieci B+R*, [w:] K. Kaszuba, S. Wydymus (red.), *Handel międzynarodowy a rozwój gospodarczy*, Wyd. WSZ w Rzeszowie, Rzeszów 2006.
- Santarek K.** (red.), *Transfer technologii z uczelni do biznesu. Tworzenie mechanizmów transferu technologii*, PARP, Warszawa 2008.
- Schumpeter J.A.**, *Teoria rozwoju gospodarczego*, PWN, Warszawa 1960.
- Tomaszkiewicz B.**, *Pieniądze z Unii Europejskiej 2014–2020. Nowe zasady finansowania*, Wyd. Dziennik Gazeta Prawna, Warszawa 2014.
- The 2013 EU Industrial R&D Investment Scoreboard*, Institute for Prospective Technological Studies, London 2013.

#### Strony internetowe:

- <http://www.naukawpolsce.pap.pl/aktualnosci/news,397103,raport-up-zgłaszamy-coraz-wiecej-wynalazkow-rosnie-liczba-patentow.html>; stan na dzień 30.06.2014 r.
- <http://www.naukawpolsce.pap.pl/aktualnosci/news,397155,30-brokerow-innowacji-pomoze-wprowadzac-nowe-rozwiazania-na-rynek.html>; stan na dzień 30.06.2014 r.
- <http://www.poig.gov.pl>; stan na dzień 5.07.2014 r.
- [http://www.poig.gov.pl/2014\\_2020/Documents/Zalozenia\\_PO\\_IR\\_maj\\_2013.pdf](http://www.poig.gov.pl/2014_2020/Documents/Zalozenia_PO_IR_maj_2013.pdf); stan na dzień 5.07.2014 r.
- [http://www.umk.pl/badania/fundusze/perspektywa\\_2014-2020/pr\\_PO\\_IR\\_2014-2020.pdf](http://www.umk.pl/badania/fundusze/perspektywa_2014-2020/pr_PO_IR_2014-2020.pdf); stan na dzień 5.07.2014 r.

Michał BECLA

**NEW TRENDS AND CHALLENGES IN THE TRANSFER OF KNOWLEDGE FROM  
THE SCIENCE SECTOR TO ENTERPRISES SECTOR IN THE POLISH ECONOMY**

( S u m m a r y )

The article presents the new trends and challenges in the management of R&D activities in enterprises, with a particular emphasis on the issue of transfer of knowledge from the higher schools to enterprises sector. The author points to the special role played in this by the innovation entrepreneur and changes in the subjective structure of patent applications, the emergence of spin-off and spin-out enterprises, the possibility of obtaining grants for R&D projects and new forms of R&D centers in enterprises.

**Keywords:** Innovation; SME; Research and Development





Paulina BŁASZKIEWICZ\*

## ELEMENTY ANALIZY POLITYKI RYNKU PRACY W POLSCE I WIELKIEJ BRYTANII

### (Streszczenie)

W wyniku kryzysu gospodarczego wprowadzono istotne zmiany w polskiej i brytyjskiej polityce rynku pracy. Wiele z zastosowanych w Polsce rozwiązań było inspirowanych doświadczeniami Wielkiej Brytanii. Wydatki na politykę rynku pracy w obu krajach są zróżnicowane zarówno ze względu na wysokość, jak i strukturę. Ocena rezultatów wprowadzonych zmian będzie możliwa dopiero po dłuższym okresie od ich wdrożenia.

**Słowa kluczowe:** polityka rynku pracy; aktywna polityka rynku pracy; pasywna polityka rynku pracy; wydatki na politykę rynku pracy

### 1. Wprowadzenie

Sytuacja na rynku pracy zarówno w Polsce, jak i Wielkiej Brytanii uległa pogorszeniu po 2008 r., w wyniku światowego kryzysu gospodarczego. Jego niekorzystne skutki doprowadziły do wprowadzenia wielu zmian w polityce rynku pracy obu krajów. Celem artykułu jest przedstawienie głównych założeń polityki rynku pracy realizowanej obecnie w Polsce i Wielkiej Brytanii. Porównane zostaną również wysokość oraz struktura wydatków przeznaczanych na politykę rynku pracy w tych krajach.

---

\* Doktorantka w Katedrze Mikroekonomii, Wydział Ekonomiczno-Socjologiczny, Uniwersytet Łódzki; e-mail: paulina.blaszka@gmail.com

## 2. Polityka rynku pracy – aspekty teoretyczne

Państwo może wpływać na sytuację na rynku pracy poprzez stosowanie polityki rynku pracy. Można ją zdefiniować jako interwencję państwową stosowaną w momencie zaistnienia nierównowagi na tym rynku, która objawia się spadkiem zatrudnienia oraz wzrostem stopy bezrobocia<sup>1</sup>. Państwo realizuje politykę rynku pracy poprzez zastosowanie różnorodnych narzędzi. Według klasyfikacji Eurostat narzędzia polityki rynku pracy możemy podzielić ze względu na rodzaj działań na trzy kategorie: usługi rynku pracy, instrumenty aktywne, instrumenty pasywne (tabela 1). Narzędzia z kategorii 1–6 zaliczamy do aktywnej polityki rynku pracy. Z kolei narzędzia 7–8 dotyczą pasywnej polityki rynku pracy.

TABELA 1: Podział instrumentów rynku pracy według Eurostat

Instrumenty rynku pracy		
Usługi rynku pracy	Instrumenty aktywne	Instrumenty pasywne
1) pośrednictwo pracy i poradnictwo zawodowe;	2) szkolenia zawodowe; 3) zachęty zatrudnieniowe; 4) wspieranie zatrudnienia oraz rehabilitacja osób niepełnosprawnych; 5) bezpośrednie tworzenie miejsc pracy; 6) wspieranie podejmowania działalności gospodarczej;	7) zasiłki dla bezrobotnych; 8) wcześniejsze emerytury.

Źródło: oprac. własne na podst.: EUROSTAT, *Labour Market Policy Statistics – Methodology 2013*, European Union 2013, s. 13.

Aktywna polityka rynku pracy ma na celu zwiększenie szans bezrobotnego na uzyskanie i utrzymanie zatrudnienia. Jest to selektywna interwencja państwa na rynku pracy, ukierunkowana na poprawę efektywności jego funkcjonowania oraz promowanie równych szans na tym rynku. Zmierza do tworzenia (pośrednio lub bezpośrednio) miejsc pracy i zwiększania zdolności do zatrudnienia bezrobotnych znajdujących się w najtrudniejszym położeniu<sup>2</sup>.

W literaturze ekonomicznej opisywane są różne funkcje realizowane przez aktywną politykę rynku pracy. Według E. Kwiatkowskiego są to: aktywizacja za-

<sup>1</sup> S. Borkowska, *Polski rynek pracy wobec integracji europejskiej*, IPiSS 2003/24, Warszawa 2003, s. 115–117.

<sup>2</sup> Z. Wiśniewski, K. Zawadzki, *Efektywność polityki rynku pracy w Polsce*, Toruń 2011, s. 9.

wodowa bezrobotnych, niwelowanie niedopasowań strukturalnych występujących na rynku pracy, wpływ na rozmiary zatrudnienia oraz bezrobocia, zwiększanie poziomu produktywności siły roboczej, weryfikacja gotowości bezrobotnych do podjęcia zatrudnienia<sup>3</sup>.

Pasywna polityka rynku pracy ma charakter osłonowy. Do jej najważniejszych instrumentów należą zasiłki dla bezrobotnych. Powinny one spełniać funkcję dochodową oraz funkcję motywacyjną. W celu jednoczesnego realizowania obu wymienionych wyżej zadań, zaleca się, aby zasiłek dla bezrobotnych był ustalony na stosunkowo niskim poziomie; z biegiem czasu jego wysokość powinna być stopniowo obniżana, a okres jego wypłaty ograniczony<sup>4</sup>. Poza zasiłkami dla bezrobotnych pasywna polityka rynku pracy obejmuje programy, które zachęcają do wcześniejszego przejścia do grupy biernych zawodowo. Jednak ze względów finansowych (programy te są bardzo kosztowne) oraz demograficznych (starzenie się społeczeństwa) kraje rozwinięte starają się odchodzić od tego typu rozwiązań<sup>5</sup>.

### 3. Sytuacja na rynku pracy w Polsce i Wielkiej Brytanii

Ludność Polski w 2013 r. wynosiła 38,5 mln mieszkańców, z czego 67% było aktywnych zawodowo. W Wielkiej Brytanii zamieszkiwało 63,9 mln osób, a współczynnik aktywności zawodowej dla całej populacji wynosił 76,6%. Przed przystąpieniem Polski do Unii Europejskiej występowały znaczące różnice w wysokości stopy bezrobocia w obu krajach, jednak od 2004 r. różnica ta zaczęła stopniowo maleć (wykres 1).

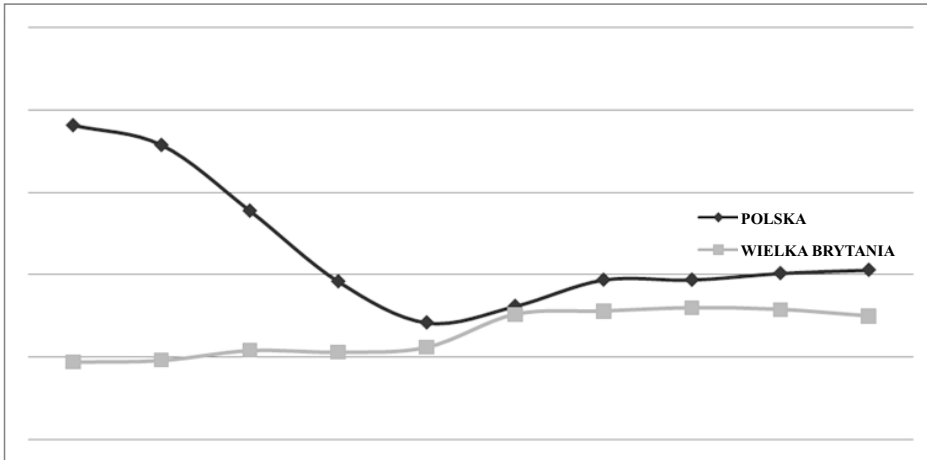
W roku 2009 wartości tego wskaźnika w Polsce i Wielkiej Brytanii bardzo się do siebie zbliżyły (wynosiły odpowiednio: 8,1% oraz 7,6%), by od 2010 r. znów zacząć się od siebie oddalać. Stopa bezrobocia w Polsce od 2004 r. stopniowo malała aż do 2009 r., kiedy to – w wyniku światowego kryzysu gospodarczego – pogorszyła się sytuacja na rynku pracy. W analogicznym okresie w Wielkiej Brytanii stopa bezrobocia powoli rosła, z kolei w roku 2009 zaliczyła gwałtowniejszy wzrost. W 2013 r. stopa bezrobocia w Polsce była wyższa od stopy bezrobocia odnotowanej w Wielkiej Brytanii o niecałe 3 punkty procentowe.

<sup>3</sup> E. Kwiatkowski, *Bezrobocie. Podstawy teoretyczne*, PWN, Warszawa 2009, s. 301–302.

<sup>4</sup> A. Szymańska, *Instytucjonalne uwarunkowanie elastyczności rynku pracy w krajach OECD*, Wyd. UG, Gdańsk 2013, s. 83.

<sup>5</sup> M. Zieliński, *Rynek pracy w teoriach ekonomicznych*, CeDeWu, Warszawa 2012, s. 76.

WYKRES 1: Stopa bezrobocia w Polsce i Wielkiej Brytanii w latach 2004–2013



Źródło: oprac. własne na podst. danych Eurostat.

Sytuacja kobiet na rynku pracy w Polsce kształtuje się gorzej niż w Wielkiej Brytanii. W naszym kraju w 2013 r. odnotowano niższy wskaźnik aktywności zawodowej kobiet (60,1% w Polsce w porównaniu do 71% w Wielkiej Brytanii) i jednocześnie wyższą stopę bezrobocia (11,1% w porównaniu do 7%). Poza tym polskie kobiety częściej dotyka problem bezrobocia długotrwałego – w 2013 r. aż 43,5% wszystkich bezrobotnych kobiet stanowiły osoby bezrobotne powyżej 12 miesięcy. Z kolei w Wielkiej Brytanii wskaźnik ten wynosił 31,6%.

W Polsce mniej korzystna wydaje się również sytuacja osób młodych, do 25 roku życia. Stopa bezrobocia w tej grupie wynosiła w 2013 r. aż 27,3% przy poziomie aktywności zawodowej równym 33,3%. W Wielkiej Brytanii współczynnik aktywności zawodowej jest wyższy – w 2013 r. wynosił 58,7%, a stopa bezrobocia niższa – 20,5%.

Osoby starsze (w wieku 50–64 lat) w Polsce charakteryzuje niski poziom aktywności zawodowej (54,5%) oraz niska stopa bezrobocia (7,8%). Jednocześnie, aż 51,8% bezrobotnych powyżej 50 roku życia w 2013 r. stanowili bezrobotni długotrwanie. W Wielkiej Brytanii współczynnik aktywności zawodowej wśród osób starszych jest zdecydowanie wyższy (70,9%), a stopa bezrobocia niższa (4,7%). W 2013 r. bezrobotni powyżej 12 miesięcy stanowili w tym kraju 42,9% wszystkich bezrobotnych powyżej 50 roku życia.

Sytuacja na rynku pracy zarówno w Polsce, jak i Wielkiej Brytanii uległa pogorszeniu w wyniku światowego kryzysu gospodarczego. Jednak jego skutki

w Wielkiej Brytanii były mniej dotkliwe, m.in. w wyniku prowadzenia w tym kraju od lat skutecznej polityki rynku pracy.

## 4. Polityka rynku pracy w Polsce i Wielkiej Brytanii – główne założenia

### 4.1. Polityka rynku pracy w Wielkiej Brytanii

Proces reform polityki rynku pracy w Wielkiej Brytanii rozpoczął się pod koniec lat 90. XX w. i wiązał się z wdrożeniem programu *New Deal*. Wprowadzono w nim m.in. podział obowiązków pomiędzy publiczne i prywatne instytucje rynku pracy oraz powiązano działania instytucji społecznych oraz instytucji rynku pracy. Działania te pozwoliły na zwiększenie efektywności realizowanej polityki rynku pracy.

Z kolei od roku 2011 wdrażany jest nowy program *Welfare to Work*, mający za cel modernizację publicznych służb zatrudnienia oraz zapewnienie lepszej dystrybucji usług rynku pracy. Polityka rynku pracy realizowana przez Wielką Brytanię opiera się na następujących filarach<sup>6</sup>:

1. Elastyczność i różnorodność.
  - odpowiadanie na potrzeby zarówno pracodawców, jak i pracowników,
  - regionalizacja oraz skupienie się na udziale lokalnych instytucji,
  - zindywidualizowany stosunek do każdego klienta.
2. Podkreślanie opłacalności pracy.
  - płaca minimalna,
  - zastosowanie kredytów,
  - wprowadzenie *Universal Credit*, który zastępuje sześć różnych świadczeń
3. Modernizacja Publicznych Służb Zatrudnienia.
  - kompleksowość działania *Jobcentre Plus*, które świadczy zarówno usługi rynku pracy, jak i usługi pomocy społecznej,
  - nastawienie na nowoczesne podejście do klienta.
4. Aktywna polityka rynku pracy.
  - konieczność spełnienia określonych warunków, aby móc być beneficjentem świadczeń,
  - nastawienie głównie na aktywne poszukiwanie pracy oraz podnoszenie kwalifikacji osiągnane właśnie przez pracę,

<sup>6</sup> E. Rollnik-Sadowska, *Polityka rynku pracy w Wielkiej Brytanii. Propozycje implementacyjne dla Polski*, Studia Ekonomiczne. Zeszyty Naukowe Uniwersytetu Ekonomicznego w Katowicach, Wyd. UE w Katowicach, Katowice 2014, s. 161.

– zwiększenie szans na znalezienie zatrudnienia przez klientów, którzy są w wysokim stopniu zdezaktywizowani.

Standardowe wsparcie w postaci usług rynku pracy, którym obejmowani są wszyscy bezrobotni, jest oferowane przez *Jobcentre Plus*. Wybór dodatkowych instrumentów wsparcia zależy od indywidualnych preferencji klienta oraz od uwarunkowań lokalnego rynku pracy. Do instrumentów, którymi dysponują *Jobcentre Plus* zaliczamy<sup>7</sup>:

- pomoc młodym bezrobotnym w zdobyciu doświadczenia zawodowego,
- szkolenia, staże oraz gwarantowane zaproszenie na rozmowę kwalifikacyjną w branżach, gdzie lokalnie występuje dużo wolnych miejsc pracy,
- wsparcie dla osób chcących otworzyć własną działalność gospodarczą,
- tworzenie lokalnych platform umożliwiających dzielenie wiedzy i doświadczeń,
- wolontariat jako aktywność zwiększająca szansę na znalezienie zatrudnienia,
- umożliwienie kontynuacji pobierania zasiłku przez niektórych bezrobotnych uczestniczących w szkoleniu w pełnym wymiarze czasowym.

Z kolei *Work Programme* to specjalny program wspomagający długotrwale bezrobotnych bądź zagrożonych znalezieniem się w tej grupie, bez względu na ich cechy społeczno-demograficzne. Klienci są kierowani do prywatnych agencji zatrudnienia, które oferują każdemu bezrobotnemu spersonalizowane i kompleksowe wsparcie. Agencje zatrudnienia cechuje elastyczność działania – posiadają dużą dowolność w zakresie charakteru pomocy i mogą stosować wobec bezrobotnych innowacyjne metody (z zachowaniem określonych standardów). Działalność agencji jest przede wszystkim nastawiona na rezultaty, co zapewnia wysoką skuteczność działania. Główną część płatności agencje otrzymują dopiero po zaktywizowaniu bezrobotnego. Później przekazywane im są dodatkowe bonusy za utrzymanie przez klienta zatrudnienia w dłuższym okresie. Sprzyja to tworzeniu stałych relacji z klientem oraz osiąganiu trwałych rezultatów. Na efektywność działania agencji wpływa również fakt, iż najskuteczniejsze instytucje mają być nagradzane możliwością obsługi większej ilości zleceń<sup>8</sup>.

<sup>7</sup> <https://www.gov.uk/government/policies/helping-people-to-find-and-stay-in-work/supporting-pages/introducing-measures-to-give-jobcentre-plus-flexibility-in-helping-people-back-to-work>; stan na dzień 25.07.2014 r.

<sup>8</sup> *The Work Programme – The First Year*, Department for Work & Pensions, 2012.

## 4.2. Polityka rynku pracy w Polsce

W Polsce istotne zmiany w polityce rynku pracy były powiązane z przystąpieniem do Unii Europejskiej, co ma swoje odzwierciedlenie w ustawie o promocji zatrudnienia i instytucjach rynku pracy oraz aneksach do tej ustawy. Ustawa ta w 2004 r. wprowadziła podział na usługi i instrumenty rynku pracy, zdefiniowała instytucje rynku pracy i zakres ich działań, wyszczególniła osoby znajdujące się w szczególnej sytuacji na rynku pracy, do których miało być kierowane wsparcie w postaci subsydiowanego zatrudnienia oraz wprowadziła nowe zasady funkcjonowania zasiłku dla bezrobotnych. Nowelizacja ustawy o promocji zatrudnienia i instytucjach rynku pracy z 2008 r. wprowadziła: poszerzenie zakresu aktywizacji osób bezrobotnych, zwiększenie dostępności usług rynku pracy, preferencje dla kształcenia ustawicznego oraz modyfikacje w obszarze dysponowania środkami Funduszu Pracy<sup>9</sup>.

Kolejne ważne zmiany przyniosła nowelizacja ustawy o promocji zatrudnienia i instytucjach rynku pracy z dnia 14 marca 2014 r. Głównym jej celem było: „zwiększenie oddziaływania polityki rynku pracy na wzrost zatrudnienia oraz łagodzenie skutków niedopasowania strukturalnego, zwłaszcza pod kątem kwalifikacji i kompetencji osób bezrobotnych<sup>10</sup>”. Zmiany zawarte w nowelizacji koncentrują się na następujących obszarach:

1. Poprawa efektywności działania urzędów pracy.
  - zmiana algorytmu, za pomocą którego wyliczane są kwoty środków Funduszy Pracy, przeznaczane na finansowanie programów rynku pracy (z uwzględnieniem efektywności działań urzędów pracy),
  - uzależnienie wysokości wynagrodzeń pracowników urzędów pracy od osiągniętych efektów,
  - wzrost znaczenia partnerów społecznych w zarządzaniu środkami Funduszy Pracy,
  - wzrost znaczenia samorządu województwa w kreowaniu polityki rynku prac.
2. Podwyższenie jakości usług i dostosowanie ich do potrzeb bezrobotnych.
  - ustalenie profilu pomocy dla każdego bezrobotnego w momencie jego rejestracji,
  - zlecanie działań aktywizacyjnych,

<sup>9</sup> Uzasadnienie do nowelizacji ustawy o promocji zatrudnienia i instytucjach rynku pracy z dn. 14 grudnia 2008 r., druk 1196 z dnia 22 października 2008 r.

<sup>10</sup> Uzasadnienie do projektu ustawy o promocji zatrudnienia i instytucjach rynku pracy z dn. 31 października 2013 r.

- reforma sieci EURES,
  - elastyczność stosowania usług i instrumentów rynku pracy.
3. Wprowadzenie nowych narzędzi, które wspierają tworzenie miejsc pracy oraz powrót bezrobotnego do pracy.
- grant na telepracę oraz świadczenia aktywizacyjne,
  - pożyczka z Funduszu Pracy na stworzenie miejsca pracy bądź uruchomienie działalności gospodarczej,
  - programy o charakterze regionalnym.
4. Wsparcie dla pracodawców, którzy zatrudniają bezrobotnych do 30. roku życia.
- możliwość wykorzystania nowych instrumentów, takich jak bon stażowy, bon szkoleniowy, bon zatrudnieniowy, bon na zasiedlenie,
  - refundowanie składek na ubezpieczenie społeczne w przypadku zatrudnienia osoby bezrobotnej rozpoczynającej pierwszą pracę.
5. Wsparcie dla pracodawców, którzy zatrudniają bezrobotnych po 50. roku życia w postaci dofinansowania wynagrodzenia takiej osoby.
6. Wsparcie dla pracodawców w zakresie podnoszenia kwalifikacji pracowników poprzez utworzenie Krajowego Funduszu Szkoleniowego.

Według nowych zasad, instrumenty rynku pracy mogą być kierowane nie tylko do osób znajdujących się w szczególnej sytuacji na rynku pracy. Bezrobotny rejestrujący się w Powiatowym Urzędzie Pracy zostaje obowiązkowo przyporządkowany do profilu pomocy, według którego otrzymuje odpowiednią ofertę wsparcia<sup>11</sup>. Ponadto w terminie do 60 dni od ustalenia profilu pomocy dla danego bezrobotnego, Powiatowy Urząd Pracy przygotowuje dla każdego klienta Indywidualny Plan Działania.

## 5. Wysokość wydatków na politykę rynku pracy i ich struktura

Wydatki przeznaczane na politykę rynku pracy w Polsce mierzone jako procent PKB w latach 2005–2010<sup>12</sup> były znacznie niższe od średniej unijnej, jednocześnie w niektórych latach, przewyższały ponad dwukrotnie wydatki ponoszone przez Wielką Brytanię (tabela 2).

<sup>11</sup> <http://zielonalinia.gov.pl/Profilowanie-pomocy-dla-osoby-bezrobotnej-40846>; stan na dzień 22.07.2014 r.

<sup>12</sup> Dane z 2010 r. są ostatnimi dostępnymi dla obu krajów w bazie Eurostat.

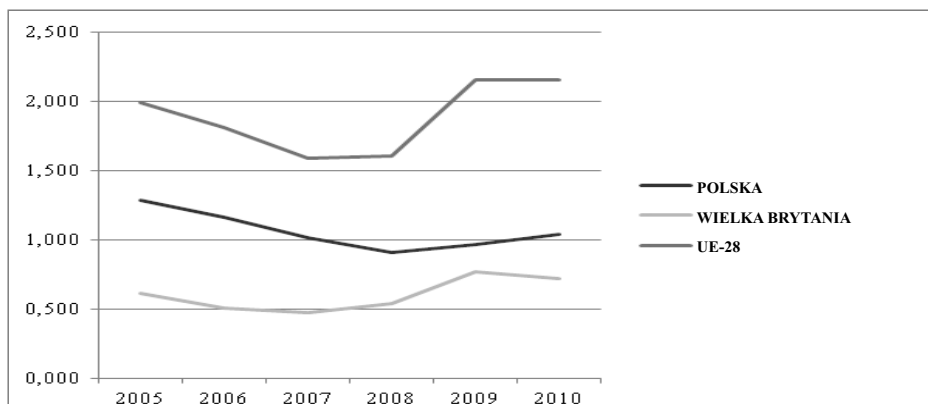


TABELA 2: *Wydatki na politykę rynku pracy w Polsce, Wielkiej Brytanii oraz UE jako procent PKB w latach 2005–2010 (w %)*

Obszar	2005	2006	2007	2008	2009	2010
<b>UE-28</b>	1,991	1,806	1,588	1,605	2,153	2,150
<b>Polska</b>	1,282	1,164	1,013	0,905	0,961	1,036
<b>Wielka Brytania</b>	0,613	0,505	0,476	0,541	0,767	0,717

Źródło: oprac. własne na podst. danych Eurostat.

Od roku 2005 wydatki na politykę rynku pracy spadały zarówno w obu krajach, jak i całej UE, aby w 2009 r. ponownie zacząć wzrastać (wykres 2). Wzrost ten był spowodowany koniecznością łagodzenia przez państwa skutków kryzysu gospodarczego. W Polsce i Wielkiej Brytanii przebiegał on dość łagodnie, w porównaniu z innymi krajami członkowskimi, dlatego wzrost wydatków na politykę rynku pracy w stosunku do PKB nie był w tych krajach aż tak gwałtowny.

WYKRES 2: *Wydatki na politykę rynku pracy w Polsce, Wielkiej Brytanii i UE jako % PKB w latach 2005–2010*

Źródło: oprac. własne na podst. danych Eurostat.

TABELA 3: *Wydatki na politykę rynku pracy w Polsce i Wielkiej Brytanii w mln euro w latach 2005–2010*

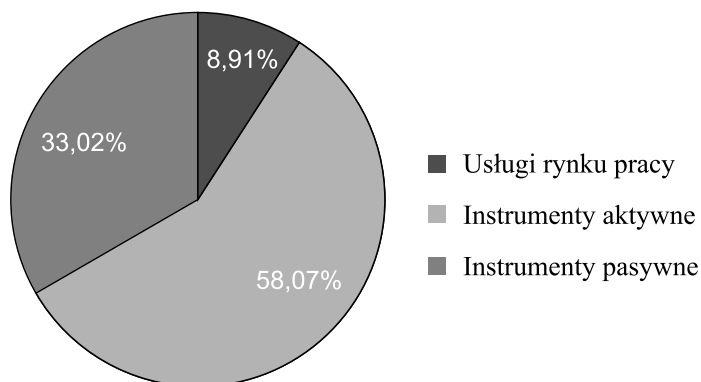
Obszar	2005	2006	2007	2008	2009	2010
<b>Polska</b>	3 133,330	3 165,895	3 151,501	3 285,750	2 985,235	3 673,859
<b>Wielka Brytania</b>	11 452,962	10 005,261	9 938,190	9 936,061	12 207,288	12 415,862

Źródło: oprac. własne na podst. danych Eurostat.

Wielka Brytania jest krajem bogatszym od Polski, jej Produkt Krajowy Brutto w analizowanym okresie był ponad pięciokrotnie wyższy od odnotowanego w naszym kraju. Dlatego, mimo że wydatki na politykę rynku pracy, mierzone jako procent PKB, były w Wielkiej Brytanii dużo niższe, to wartościowo znacznie przekraczały sumy wydatkowane w Polsce (tabela 3). W naszym kraju wydatki te kształtowały się w każdym roku na poziomie o średnio 7 760 mln euro niższym.

Istotna jest nie tylko wysokość środków przeznaczanych na politykę rynku pracy, ale również struktura tych wydatków. Zgodnie z podziałem instrumentów, stosowanym przez Eurostat w 2010 r., w Polsce najczęściej środków przeznaczano na instrumenty aktywne (58,07%). Z kolei wydatki na instrumenty o pasywnym charakterze stanowiły 33,02 %, a wydatki na usługi rynku pracy – 8,91% całości (wykres 3).

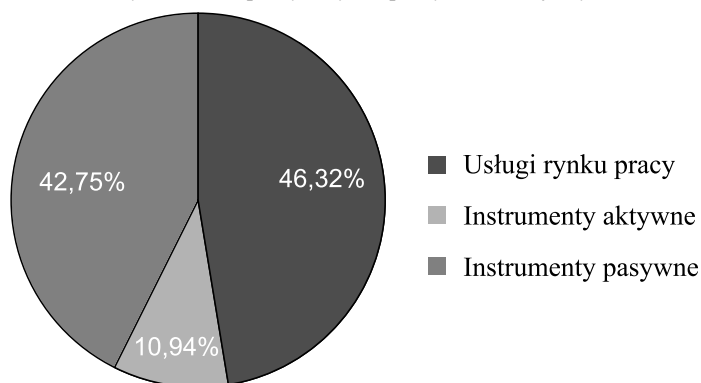
WYKRES 3: *Struktura wydatków na politykę rynku pracy w Polsce w 2010 r.*



Źródło: oprac. własne na podst. danych Eurostat.

W Wielkiej Brytanii struktura ta kształtowała się w odmienny sposób (wykres 4). Większość wydatków, bo aż 46,32 % całości, była w 2010 r. przeznaczana na usługi rynku pracy. Wydatki na pasywną politykę rynku pracy stanowiły 42,75%. Środki przeznaczane na instrumenty aktywne stanowiły mniejszość – jedynie 10,94%.

Ocena ostatnich zmian w polityce rynku pracy obu krajów w kontekście wydatków będzie możliwa dopiero po pewnym okresie funkcjonowania nowych rozwiązań od momentu, kiedy zostaną udostępnione najnowsze dane.

WYKRES 4: *Struktura wydatków na politykę rynku pracy w Wielkiej Brytanii w 2010 r.*

Źródło: oprac. własne na podst. danych Eurostat.

## 6. Zakończenie

W wyniku kryzysu gospodarczego nastąpiło pogorszenie sytuacji na rynku pracy w Polsce i w Wielkiej Brytanii, co było przesłanką do zmian w realizowanej w obu krajach polityce rynku pracy. Nowelizacja ustawy o promocji zatrudnienia i instytucjach rynku pracy z marca 2014 r. wprowadziła wiele rozwiązań, które były już wcześniej z powodzeniem stosowane w Wielkiej Brytanii (m.in. kierowanie instrumentów rynku pracy do wszystkich bezrobotnych, zlecenie usług aktywizacyjnych, funkcjonowanie funduszu szkoleniowego, instrumenty pożyczkowe, profilowanie bezrobotnych, indywidualne podejście do klienta, uzależnienie wpływów finansowych instytucji rynku pracy od osiągniętych rezultatów). Mimo iż zmiany te wydają się korzystne, z ich ostateczną oceną należy jednak poczekać, aż zostaną rzeczywiście wdrożone. Analiza wydatków na politykę rynku pracy w Polsce i Wielkiej Brytanii wykazuje istotne różnice zarówno w ich wysokości, jaki i strukturze. Rozwiązaniem, które mogłoby się sprawdzić w polskich warunkach, jest zwiększenie wydatków przeznaczanych na usługi rynku pracy, które w Wielkiej Brytanii odgrywają dominującą rolę.

## Bibliografia

### Akty prawne:

Ustawa z dnia 20 kwietnia 2004 r. o promocji zatrudnienia i instytucjach rynku pracy (Dz.U. z 2004 r., nr 99, poz. 1001).

Ustawa z dnia 19 grudnia 2008 r. o zmianie ustawy o promocji zatrudnienia i instytucjach rynku pracy oraz o zmianie niektórych innych ustaw (Dz.U. z 2009 r., nr 6, poz. 33).

Ustawa z dnia 14 marca 2014 r. o zmianie ustawy o promocji zatrudnienia i instytucjach rynku pracy oraz o zmianie niektórych innych ustaw (Dz.U. z 2014 r. poz. 598).

#### **Dokumenty:**

Uzasadnienie do nowelizacji ustawy o promocji zatrudnienia i instytucjach rynku pracy z dn. 14 grudnia 2008 r., druk 1196 z dnia 22 października 2008 r.

Uzasadnienie do projektu ustawy o promocji zatrudnienia i instytucjach rynku pracy z dn. 31 października 2013 r.

#### **Opracowania:**

**Borkowska S.**, *Polski rynek pracy wobec integracji europejskiej*, IPiSS 2003/24, Warszawa 2003.

**Kwiatkowski E.**, *Bezrobocie. Podstawy teoretyczne*, PWN, Warszawa 2009.

**Szymańska A.**, *Instytucjonalne uwarunkowanie elastyczności rynku pracy w krajach OECD*, Wyd. UG 2013.

**Wiśniewski Z., Zawadzki K.**, *Efektywność polityki rynku pracy w Polsce*, Toruń 2011.

**Zieliński M.**, *Rynek pracy w teoriach ekonomicznych*, CeDeWu, Warszawa 2012.

**Rollnik-Sadowska E.**, *Polityka rynku pracy w Wielkiej Brytanii. Propozycje implementacyjne dla Polski*, Studia Ekonomiczne. Zeszyty Naukowe Uniwersytetu Ekonomicznego w Katowicach, Wyd. UE w Katowicach, Katowice 2014.

*The Work Programme – The First Year*, Department for Work & Pensions 2012.

#### **Strony internetowe:**

<https://www.gov.uk/government/policies/helping-people-to-find-and-stay-in-work/supporting-pages/introducing-measures-to-give-jobcentre-plus-flexibility-in-helping-people-back-to-work>; stan na dzień 25.07.2014 r.

<http://zielonalinia.gov.pl/Profilowanie-pomocy-dla-osoby-bezrobotnej-40846>; stan na dzień 25.07.2014 r.

Paulina BŁASZKIEWICZ

### **LABOUR MARKET POLICY IN POLAND AND IN THE UNITED KINGDOM**

#### **(Summary)**

The changes in the Polish and British labour market policy was a result of the economic crisis. Many of the solutions used in Poland was inspired by the experiences of the United Kingdom. The expenditures on labor market policy in both countries are diverse in terms of their amount and structure. Evaluation of the changes will be possible after a longer period of time.

**Keywords:** labour market policy; active labour market policy; passive labour market policy; labour market policy expenditures

Katarzyna BRZYCHCY\*

## RYNEK PRACY W PROJEKTACH DOFINANSOWANYCH W RAMACH PROGRAMU OPERACYJNEGO KAPITAŁ LUDZKI W WOJEWÓDZTWIE ZACHODNIOPOMORSKIM

(Streszczenie)

Polska od 10 lat jest członkiem Unii Europejskiej. Przez wszystkie te lata korzysta z funduszy strukturalnych. Dostęp do Europejskiego Funduszu Społecznego pozwolił na silniejsze oddziaływanie na krajowy, ale też regionalne i lokalne rynki pracy. Konsekwencją efektywnego wykorzystania EFS winna być poprawa sytuacji na rynku pracy, między innymi spadek bezrobocia, podniesienie kwalifikacji zawodowych czy wprowadzenie systemów elastycznego zatrudnienia. Możliwe jest to w przypadku racjonalnego zarządzania środkami finansowymi i promowania projektów odpowiadających potrzebom rynku pracy. Artykuł przedstawia podstawowe dane dotyczące rynku pracy w województwie zachodniopomorskim oraz wskazuje założenia konkursowe – kryteria strategiczne i dostępu, obowiązujące dla projektów z zakresu rynku pracy, dzięki czemu można wskazać obszar zdiagnozowanych potrzeb i próby znalezienia inicjatyw pozwalających je zaspokoić.

**Słowa kluczowe:** rynek pracy; bezrobocie; fundusze unijne; aktywna polityka rynku pracy

### Wstęp

Konsekwencji akcesji Polski do Unii Europejskiej jest wiele. Wśród nich jedną z najważniejszych wydaje się dostęp do funduszy strukturalnych. Ich rolą jest przede wszystkim wspomóc kraj członkowski w sposób umożliwiający osiągnięcie spójności społeczno-gospodarczej<sup>1</sup>. Szczególną uwagę w perspektywie finansowej 2007–2013 zajmował Program Operacyjny Kapitał Ludzki, który

---

\* Dr, Katedra Organizacji i Zarządzania, Wydział Zarządzania i Ekonomiki Usług, Uniwersytet Szczeciński; e-mail: kbrzychcy@wp.pl

<sup>1</sup> M. Gajewska, A. Sokół, A. Stańkiewicz, *Fundusze Unii Europejskiej dla przedsiębiorców 2007–2013. Dotacje i środki pomocowe*, CeDeWu, Warszawa 2012, s. 67–75.

w dużej mierze poświęcony był działaniom skoncentrowanym na rzecz poprawy sytuacji na rynku pracy, a uściślając na wsparciu wszystkich uczestników rynku pracy<sup>2</sup>. Odpowiedzialność polegająca na efektywnym wydatkowaniu środków budżetowych programu została powierzona między innymi samorządom wojewódzkim. Korzystając z instrumentów, jakie daje system wdrażania programów, jednostki ogłaszające konkurs kreowały kierunki wsparcia – obszary wymagające szczególnej pomocy – oraz wybierały projekty do realizacji. Artykuł stanowi próbę przeanalizowania kryteriów wyboru projektów oraz efektów podejmowanych działań w regionie Pomorza Zachodniego<sup>3</sup>.

### Rynek pracy województwa zachodniopomorskiego

Zachodniopomorski rynek pracy należy do tych, które zajmują niechlubne czołowe miejsca pod względem liczby bezrobotnych. W ośmiu kolejnych latach liczba osób bezrobotnych zmieniała się, niemniej regularnie w okresie końca roku przekraczała 100 tys. (rysunek 1). Do czynników<sup>4</sup> determinujących skalę bezrobocia można również zaliczyć środki finansowe, jakie zostały przeznaczone na realizację działań zapisanych w *Ustawie o promocji zatrudnienia i instytucjach rynku pracy*. Należy zarazem zwrócić uwagę na proces wdrażania programu i realizowanych projektów. Spadek liczby bezrobotnych w latach 2007 i 2008 to wynik między innymi realizowania projektów, wyłonionych w drodze konkursów ogłaszanych w pierwszym okresie obecności Polski w Unii Europejskiej. W kolejnych latach obserwowany jest wzrost liczby zarejestrowanych bezrobotnych, ponieważ w okresie przejściowym pomiędzy dwoma perspektywami finansowymi liczba naborów projektów spada, by następnie znowu wzrosnąć.

Podobnie kształtuje się liczba osób zarejestrowanych. W okresie spadku liczby konkursów i realizowanych projektów liczba osób bezrobotnych zwiększa się, natomiast gdy liczba konkursów i realizowanych projektów wzrasta, liczba bezrobotnych maleje. Można stwierdzić zatem, że zaprojektowane aktywne

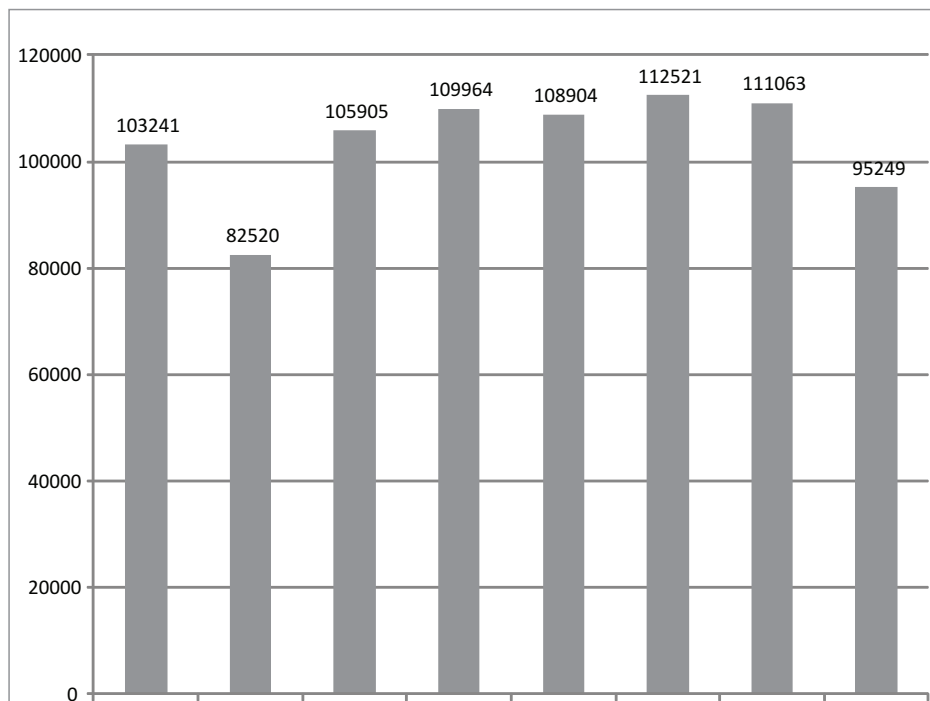
<sup>2</sup> Zob. A. Szymańska, *Polityka zwiększenia efektywności rynku pracy w Unii Europejskiej: lekcje dla Polski*, Centrum Europejskie National, Warszawa 2004, s. 5.

<sup>3</sup> Z uwagi na ograniczone rozmiary tej pracy, autorka przedstawiła tylko zarys sytuacji w woj. zachodniopomorskim.

<sup>4</sup> U. Kłosowicz-Górecka (red.), *Regionalne zróżnicowanie wykorzystania narzędzi rynku pracy a ograniczanie bezrobocia*, Instytut Badań Rynku, Konsumpcji i Koniunktur, Warszawa 2008, s. 9.

formy spełniły swoje zadanie<sup>5</sup> – doprowadziły do zatrudnienia i tym samym zmniejszenia liczby bezrobotnych.

RYSUNEK 1: Zarejestrowani bezrobotni w woj. zachodniopomorskim w latach 2007–2014



Źródło: oprac. własne na podst. [www.wup.pl](http://www.wup.pl); stan na dzień 30.07.2014 r.

Przyglądając się dokładniej strukturze bezrobocia, warto podkreślić fakt występowania grup osób, które – z jednej strony – wymagają szczególnie dużego wsparcia, ale zarazem stanowią duże wyzwanie dla instytucji i osób starających się o przywrócenie ich do pracy.

<sup>5</sup> M. Noga, M.K. Stawicka, *Rynek pracy w Polsce w dobie integracji europejskiej i globalizacji*, CeDeWu, Warszawa 2009, s. 62.

TABELA 1: *Struktura bezrobotnych w województwie zachodniopomorskim w latach 2007–2014 (VI)*<sup>6</sup>

Wyszczególnienie	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014 (VI)
<b>Liczba bezrobotnych</b>	103 241	82 520	105 905	109 964	108 904	112 521	111 063	95 249
<b>Osoby będące w szczególnej sytuacji na rynku pracy<sup>1</sup></b>	–	–	–	101 625	100 961	103 850	103 137	81 921
Udział % w ogólnej liczbie bezrobotnych	–	–	–	92,4%	92,7%	92,3%	92,9%	86,0%
Wybrane kategorie bezrobotnych								
<b>Do 25. roku życia</b>	<b>17 871</b>	<b>15 147</b>	<b>20 816</b>	<b>20 634</b>	<b>19 296</b>	<b>18 977</b>	<b>17 424</b>	<b>13 735</b>
Udział % w ogólnej liczbie bezrobotnych	17,3%	18,4%	19,7%	18,8%	17,7%	16,9%	15,7%	14,4%
<b>Powyżej 50. roku życia</b>	<b>24 901</b>	<b>20 101</b>	<b>25 022</b>	<b>27 637</b>	<b>28 773</b>	<b>30 333</b>	<b>31 748</b>	<b>27 374</b>
Udział % w ogólnej liczbie bezrobotnych	24,1%	24,4%	23,6%	25,1%	26,4%	27,0%	28,6%	28,7%
<b>Długotrwale bezrobotni</b>	<b>64 309</b>	<b>42 523</b>	<b>42 756</b>	<b>50 494</b>	<b>55 984</b>	<b>57 820</b>	<b>59 277</b>	<b>53 965</b>
Udział % w ogólnej liczbie bezrobotnych	62,3%	51,5%	40,4%	45,9%	51,4%	51,4%	53,4%	56,7%
<b>Bez kwalifikacji zawodowych</b>	<b>34 078</b>	<b>25 643</b>	<b>31 461</b>	<b>31 964</b>	<b>34 662</b>	<b>35 333</b>	<b>35 572</b>	<b>30 860</b>
Udział % w ogólnej liczbie bezrobotnych	33,0%	31,1%	29,7%	29,1%	31,8%	31,4%	32,0%	32,4%
<b>Bez doświadczenia zawodowego</b>	–	<b>22 634</b>	<b>28 341</b>	<b>28 493</b>	<b>27 362</b>	<b>27 251</b>	<b>26 096</b>	<b>22 057</b>
Udział % w ogólnej liczbie bezrobotnych	–	27,4%	26,8%	25,9%	25,1%	24,2%	23,5%	23,2%
<b>Bez wykształcenia średniego</b>	–	<b>53 356</b>	<b>67 838</b>	<b>69 638</b>	<b>67 501</b>	<b>69 379</b>	<b>68 019</b>	<b>58 272</b>
Udział % w ogólnej liczbie bezrobotnych	–	64,7%	64,1%	63,3%	62,0%	61,7%	61,2%	61,2%
<b>Niepelnospawni</b>	<b>2 841</b>	<b>3 050</b>	<b>3 804</b>	<b>4 281</b>	<b>4 605</b>	<b>4 861</b>	<b>4 853</b>	<b>4 325</b>
Udział % w ogólnej liczbie bezrobotnych	2,8%	3,7%	3,6%	3,9%	4,2%	4,3%	4,4%	4,5%

Źródło: sprawozdanie MPiPS–01.

<sup>6</sup> Pola szare są niewypełnione – brak informacji w sprawozdaniu MPiPS–01. Zmiana definicji kategorii w nowelizacji *Ustawy o promocji zatrudnienia i instytucjach rynku pracy* z dnia 20 kwietnia 2004 r.



Analiza danych z czerwca 2014 r., czyli okresu letniego, w którym bezrobocie rejestrowane jest najniższe z racji wzmogionych prac rolnych, budowlanych oraz ze względu na sezon turystyczny, pozwala na najprecyzyjniejsze wskazanie grup, które rzeczywiście wymagają wsparcia w poszukiwaniu pracy. Najliczniejszą grupę stanowią osoby, które zakończyły naukę na poziomie szkoły podstawowej lub gimnazjalnej (61,2%) a także osoby długotrwale bezrobotne, czyli pozostające w rejestrze powiatowego urzędu pracy łącznie przez okres ponad 12 miesięcy w okresie ostatnich 2 lat (56,7%). Problem posiadania wykształcenia odpowiadającego potrzebom pracodawców wymaga często długiego procesu edukacyjnego. Podobnie jest w przypadku osób długotrwale bezrobotnych, które często najpierw wymagają integracji społecznej, a dopiero w dalszej kolejności – zawodowej. Należy zwrócić tu uwagę na problem związany z dokładnym opisem sytuacji osoby bezrobotnej. Zapoznając się z charakterystyką osoby bezrobotnej można stwierdzić, że nie została ona przygotowana starannie. Eskalacja trudności następuje wówczas, gdy jeden bezrobotny skupia w sobie kilka aspektów charakteryzujących osobę w trudnej sytuacji. Rozwiązania, które proponuje *Ustawa o promocji zatrudnienia i instytucjach rynku pracy* to szeroki wachlarz instrumentów pozwalających na działania aktywizujące osoby bezrobotne. Mimo to, jak próbowano wskazać wcześniej, konieczne jest zastosowanie wieloaspektowego działania – działania, które wykracza poza ramy zapisów ustawowych. Zestawiając ze sobą możliwości, jakie posiadają powiatowe urzędy pracy, oraz konieczność zaspokojenia różnorodnych potrzeb, pozwalających bezrobotnym odnaleźć siebie i miejsce pracy, wydaje się oczywistym, że powołane m.in. w celu wsparcia osób w znalezieniu pracy PUP nie są w stanie udźwignąć takiego zadania. Skutecznym antidotum na taki stan rzeczy wydają się projekty współfinansowane ze środków Europejskiego Funduszu Społecznego, który swym zakresem obejmuje aktywną politykę rynku pracy, kształcenie ustawiczne, przeciwdziałanie zjawisku wykluczenia społecznego, doskonalenie kadr gospodarki oraz rozwój przedsiębiorczości, zwiększenie dostępu, a także uczestnictwa kobiet na rynku pracy<sup>7</sup>. Podkreślić należy, że niepodważalna jest tu rola kreatora polityki rynku pracy w regionie – Wojewódzkiego Urzędu Pracy, który wskazuje kierunki rozwiązań i – w przypadku woj. zachodniopomorskiego – kryteria wyboru projektów do realizacji.

<sup>7</sup> **K. Brzychcy**, *Narzędzia wspierające politykę zatrudnienia w regionie*, [w:] **S. Flejterski** (red.), *Co z tą pracą? Pomorze Zachodnie w perspektywie interdyscyplinarnej i międzynarodowej*, ZAPOL, Szczecin 2013, s. 412–417.

## Kryteria wyboru projektów unijnych

Województwo zachodniopomorskie należy do regionów, gdzie wydatkowanie środków Europejskiego Funduszu Społecznego przebiega najszybciej<sup>8</sup>. Także zainteresowanie realizacją projektów współfinansowanych ze środków unijnych jest bardzo duże. Podkreślić należy, że zapotrzebowanie na środki finansowe i działania aktywizujące na rynku pracy w województwie zachodniopomorskim jest znaczące, co wskazano wcześniej za pośrednictwem danych statystycznych, a tezę tę potwierdzają też liczba złożonych wniosków oraz kwota, na jaką zostały złożone.

TABELA 2: Stan wdrażania PO KL w województwie zachodniopomorskim od uruchomienia programu

Alokacja 2007–2013	Wartość oraz liczba złożonych wniosków o dofinansowanie	Wartość oraz liczba podpisanych umów	Wysokość wypłaconych środków
1 704 573 012,61 zł	6 996 031 844 zł (9 569)	1 904 104 683 zł (1 798)	1 641 729 824,83 zł

Źródło: monitoring WUP w Szczecinie i KSI; stan na dzień 31.05.2014 r.

Znaczna część środków została zogniskowana w sposób bezpośredni wokół działań poświęconych rynkowi pracy. W ciągu siedmiu lat zostało ogłoszonych ponad 20 konkursów, zaś zapotrzebowanie na środki finansowe zostało zaprojektowane w 1796 wnioskach złożonych w odpowiedzi na ogłoszone konkursy. System realizacji POKL<sup>9</sup> umożliwiał konstruowanie kryteriów dostępu i kryteriów strategicznych, które winni byli spełnić m.in. projektodawcy, aby uzyskać dofinansowanie dla swoich projektów. Różnica pomiędzy wspomnianymi rodzajami kryteriów polega przede wszystkim na tym, że kryteria dostępu są obligatoryjne dla wszystkich projektodawców. W przypadku ich niespełnienia, projekt nie mógł być poddany ocenie merytorycznej. Inaczej jest w przypadku kryteriów strategicznych. Tutaj projektodawca mógł dostać dodatkowo do 40 punktów za to, że w swoim projekcie uwzględnił preferowane przez instytucję ogłaszającą konkurs typy projektów. Na przełomie siedmiu lat Wojewódzki Urząd Pracy w Szczecinie, jako instytucja ogłaszająca konkurs, formułowała zarówno kryteria

<sup>8</sup> <http://www.wup.pl/pl/fundusze-europejskie/7-1/stan-wdraania-po-kl/>, stan na dzień 30.07.2014 r.

<sup>9</sup> *Zasady dokonywania wyboru projektów w ramach Programu Operacyjnego Kapitał Ludzki*, MRR, Warszawa 2007 z późn. zm.

dostępu, jak również kryteria strategiczne. Wszystkie te kryteria uprzednio były konsultowane z partnerami rynku pracy. Podstawowymi obszarami wsparcia, które na poziomie województw – w komponencie regionalnym POKL – były kierowane bezpośrednio do osób bezrobotnych, to poddziałanie 6.1.1 *Wsparcie osób pozostających bez zatrudnienia na regionalnym rynku pracy* i działanie 6.2 *Wsparcie oraz promocja przedsiębiorczości i samozatrudnienia*. W zakresie poddziałania 6.1.1 zaproponowano 4 kryteria strategiczne i 8 kryteriów dostępu. Z kolei w konkursach dotyczących działania 6.2 były 4 kryteria strategiczne i 9 kryteriów dostępu.

Przyglądając się funkcjonującym dawniej i dziś kryteriom, można podzielić je na dwa rodzaje: pierwsze, merytoryczne – związane z rynkiem pracy oraz drugie, techniczne – związane z realizacją projektu (tabela 2). Kryteria strategiczne skupiały się na obszarach merytorycznych, stanowiły próbę oddziaływania na potrzeby zachodniopomorskiego rynku pracy. Ich zapisy odnosiły się głównie do wieku osób bezrobotnych, wielkości stopy bezrobocia, wykształcenia, płci. Zaproponowane kryteria okazały się zbieżne z problemami, z jakimi borykają się zachodniopomorscy bezrobotni i dawały szansę na zrealizowanie projektów, które odpowiedzą na potrzeby bezrobotnych. Rzeczywiście w przypadku osób powyżej 45. roku życia tak było, ale w odniesieniu do osób niepełnosprawnych wskaźnik ich udziału w liczbie bezrobotnych rósł. To zaś wyniknąć mogło z braku konsekwencji w konstruowaniu w kolejnych latach kryteriów dotyczących osób znajdujących się w szczególnej sytuacji na rynku pracy. W przypadku działania 6.2 POKL, które dotyczyło dotacji na rozpoczęcie działalności gospodarczej oraz wsparcia doradczo-szkoleniowego i pomostowego, kryteria strategiczne były formułowane podobnie.

TABELA 3: Kryteria wyboru projektów w ramach poddziałania 6.1.1 i działania 6.2 POKL w latach 2007–2013

Poddziałanie	Kryterium	Opis kryteriów	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013	
6.1.1	strategiczne	wsparcie adresowane do osób niepełnosprawnych, po 45. roku życia, pozostających bez zatrudnienia oraz kobiet;	X	X	X	X				
		projekt realizowany na obszarze gmin lub skierowany do mieszkańców gmin w szczególnie niekorzystnej sytuacji społeczno-ekonomicznej;				X	X			
		obszar realizacji projektu obejmuje wyłącznie tereny powiatów, w których na dzień 31.12.2011 r. stopa bezrobocia była równa lub większa od stopy bezrobocia woj. zachodniopomorskiego;							X	X
		szkolenia są dostosowane do zapotrzebowania na regionalnym rynku pracy w zawodach określonych w RSI (w szczególności w zakresie sektora usług turystycznych, usług transportowo-logistycznych, obsługi portów, przemysłu drzewno-meblarskiego, spożywczego, sektora ICT, energetyki odnawialnej branży budowlano-montażowej, przemysłu chemicznego);						X	X	
	dostępny	beneficjent w okresie realizacji projektu prowadzi biuro projektu na terenie woj. zachodniopomorskiego, z dostępną pełną dokumentacją wdrażanego projektu;			X	X	X	X	X	
		minimalna wartość projektu;	50 tys.	300 tys.	400 tys.	700 tys.	700 tys.	-	-	
		projekt przewiduje realizację łącznie co najmniej 3 typów projektu w odniesieniu do każdego uczestnika projektu, gwarantujących kompleksowość wsparcia;				X	X	X	X	
		wsparcie kierowane jedynie do osób pozostających bez zatrudnienia, tj. niezarejestrowanych w PUP jako osoby bezrobotne przez okres co najmniej trzech ostatnich miesięcy od momentu przystąpienia do projektu (dzień rekrutacji) lub osób zarejestrowanych w PUP powyżej 12 miesięcy oraz osób poszukujących pracy;		X	X	X				
		projekt skierowany jest w co najmniej 60% do osób z poniżej wskazanych grup (jednej lub kilku): – kobiety, w szczególności powracające na rynek pracy po przerwie związanej z urodzeniem i wychowaniem dziecka, – osoby w wieku 15–24 lat, – osoby w wieku 50–64 lat, – osoby niepełnosprawne;					X			

		projekt skierowany jest w 100% do osób z poniżej wskazanych grup (jednej lub kilku): – kobiety, w szczególności powracające na rynek pracy po przerwie związanej z urodzeniem i wychowaniem dziecka, – osoby w wieku 15–24 lat, – osoby w wieku powyżej 50. roku życia, – osoby niepełnosprawne;							X		
		projekt skierowany jest w 100% do osób w wieku poniżej 30 lat, przy czym wskaźnik efektywności zatrudnieniowej winien kształtować się na poziomie co najmniej 40%;								X	
		projekt skierowany jest w 100% do osób w wieku powyżej 50. roku życia, przy czym wskaźnik efektywności zatrudnieniowej winien kształtować się na poziomie co najmniej 35%.								X	
6.2	strategiczne	projekt jest realizowany wyłącznie na terenie powiatu/ powiatów, w których stopa bezrobocia powiatu na 31.12.2010 r. była równa lub większa od stopy bezrobocia woj. zachodniopomorskiego na 31.12.2010 r.;						X	X		
		objęcie wsparciem 50% osób z poszczególnych grup: – poniżej 25. roku życia, – powyżej 50. roku życia;						X			
		projekt skierowany jest w 100% do osób z poniżej wskazanych grup (jednej lub kilku): – kobiety, w szczególności powracające na rynek pracy po przerwie związanej z urodzeniem i wychowaniem dziecka, – osoby w wieku 15–24 lat, – osoby w wieku powyżej 50. roku życia, – osoby niepełnosprawne;								X	
		grupę docelową w projekcie w co najmniej 45% stanowią osoby z poniższych grup (z jednej lub z dwóch grup łącznie): – osoby mające miejsce zamieszkania na terenie gmin wiejskich, miejsko-wiejskich oraz miast do 25 tys. mieszkańców z terenu województwa zachodniopomorskiego w rozumieniu przepisów KC, – osoby powyżej 45. roku życia;									
dostępu	projektodawca posiada przynajmniej roczne doświadczenie szkoleniowe w zakresie prowadzenia działalności gospodarczej lub doświadczenie w przyznawaniu środków finansowych na rozwój przedsiębiorczości;				X	X	X	X			
	rejestracja działalności gospodarczej przez beneficjenta nastąpi w woj. zachodniopomorskim;		X	X							

6.2	dostęp	beneficjent w okresie realizacji projektu prowadzi biuro projektu na terenie woj. zachodniopomorskiego, z dostępną pełną dokumentacją wdrażanego projektu;			X	X	X	X	X	
		projektodawca i/lub Partner na dzień złożenia wniosku o dofinansowanie posiada co najmniej 4-letnie doświadczenie w prowadzeniu działalności w obszarze merytorycznym, którego dotyczy projekt;								X
		wsparcie kierowane do osób mających miejsce zamieszkania na terenie woj. zachodniopomorskiego w rozumieniu przepisów KC;		X	X	X	X			
		projekt skierowany jest do osób pozostających bez zatrudnienia z obszaru woj. zachodniopomorskiego;							X	X
		projekt skierowany jest w 100% do osób z jednej lub kilku z poniżej wskazanych grup: – osoby w wieku poniżej 30 lat, – osoby niepełnosprawne, – osoby w wieku powyżej 50. roku życia;								X
		minimalna wartość projektu.	–	300 tys.	500 tys.	900 tys.	900 tys.	–	–	

Źródło: oprac. własne na podst. [www.wup.pl](http://www.wup.pl); stan na 30.07.2014 r.

Analizując kryteria dostępu należy stwierdzić, że zapisy dotyczące miejsca prowadzenia biura projektu, posiadanego doświadczenia czy minimalnej wartości projektu występowały w dokumentacji konkursowej w większości konkursów. Zagadnienia kluczowe, bezpośrednio odnoszące się do kwestii potrzeb osób bezrobotnych – sporadycznie. Mimo podjętego wysiłku w zakresie sformułowania kryteriów odpowiadających realiom regionalnego rynku pracy, cel nie został w pełni osiągnięty. Liczba uczestników biorących udział w projektach to 11 035 osób; posiadający wykształcenie średnie i niższe to dla poddziałania 6.1.1: 72,5%, a w przypadku 6.2: 39,3%. Odnośnie do wieku: 6.1.1: 70,5%, a 6.2: 49,11%. Można na tej podstawie stwierdzić, że zamierzony cel nie został w pełni osiągnięty. Z pewnością jedną z przyczyn był brak konsekwencji w zapisach kryteriów dostępu, ważnych z punktu widzenia potrzeb rynku pracy.

## Zakończenie

Prowadzenie polityki zarządzania funduszami unijnymi nie należy do prostych; tym bardziej, kiedy dotyczy rynku pracy. Ma ona bowiem charakter wielopłaszczyznowy, polega na wydatkowaniu środków w sposób zgodny z przepisami

prawa, ale i założeniami celowości funduszu. Ponadto dotyczy osób, zaspokajania ich deficytów w sposób zgodny z ich predyspozycjami, jak również potrzebami pracodawców. Odpowiedzialność jest tu podwójna, ponieważ z jednej strony na szali postawione jest gospodarstwo domowe osoby bezrobotnej, a więc poziom ekonomiczny oraz – w konsekwencji – społeczny relacji wewnątrzrodziny i zewnętrznych; z drugiej zaś – odpowiedzialność za kapitał, jaki zostanie zaofiarowany pracodawcom, a więc budowanie potencjału przedsiębiorstw. W sposobie wydatkowania środków unijnych odzwierciedla się rynek pracy, jego potencjał, ale też mankamenty. Tematyka pracy nie została wyczerpana i wymaga dalszych badań. Konieczne – w świetle zaprezentowanej analizy – wydaje się także wnikliwe pochylenie się nad procesem formułowania kryteriów konkursowych, a następnie, z uwzględnieniem trendów na rynku pracy, stosowania ich w ogłaszanych konkursach.

## Bibliografia

### Opracowania:

- Brzychey K.**, *Narzędzia wspierające politykę zatrudnienia w regionie*, [w:] S. Flejterski (red.), *Co z tą pracą? Pomorze Zachodnie w perspektywie interdyscyplinarnej i międzynarodowej*, ZAPOL, Szczecin 2013, s. 412–417.
- Gajewska M., Sokół A., Staśkiewicz A.**, *Fundusze Unii Europejskiej dla przedsiębiorców 2007–2013. Dotacje i środki pomocowe*, CeDeWu, Warszawa 2012.
- Kłosowicz-Górecka U.** (red.), *Regionalne zróżnicowanie wykorzystania narzędzi rynku pracy a ograniczanie bezrobocia*, Instytut Badań Rynku, Konsumpcji i Koniunktur, Warszawa 2008.
- Noga M., Stawicka M.K.**, *Rynek pracy w Polsce w dobie integracji europejskiej i globalizacji*, CeDeWu, Warszawa 2009.
- Szymańska A.**, *Polityka zwiększenia efektywności rynku pracy w Unii Europejskiej: lekcje dla Polski*, Centrum Europejskie National, Warszawa 2004.

### Dokumenty:

- Zasady dokonywania wyboru projektów w ramach Programu Operacyjnego Kapitał Ludzki*, Ministerstwo Rozwoju Regionalnego, Warszawa 2007.

### Strony internetowe:

- <http://www.wup.pl/pl/fundusze-europejskie/7-1/stan-wdraania-po-kl/>; stan na dzień 30.07.2014 r.  
<http://www.wup.pl/>; stan na dzień 30.07.2014 r.

Katarzyna BRZYCHCY

## LABOUR MARKET IN PROJECT FINANCED UNDER HUMAN CAPITAL OPERATIONAL PROGRAMME IN WEST REGION

(Summary)

Poland has been a member of the European Union for 10 years. Through all these years, Poland has used of the structural funds. Access to the European Social Fund allowed for a stronger impact on the national, but also local and regional labor markets. The consequence of the effective use of the European Social Fund should be to improve the situation on the labor market, among other things, a decrease in unemployment, raising professional qualifications. It is possible for the rational management of financial resources and promote projects to meet the needs of the labor market. This article presents basic information of the labor market in Western Pomerania and identifies assumptions competition – strategic criteria and access the applicable projects in the field of the labor market, so that you can indicate the area diagnosed needs and trying to find initiatives to meet them.

**Keywords:** labour market; unemployment; EU funds; active labor market policies



Marlena CICHA-NAZARCZUK\*

## DEKOMPOZYCJA ZMIAN W STOPIE BEZROBOCIA W UJĘCIU REGIONALNYM

### (Streszczenie)

Poszczególne regiony Polski cechuje zróżnicowana sytuacja na rynku pracy. Regiony te wyraźnie różnią się między sobą nie tylko poziomem rozwoju, ale także potencjałem demograficznym, społecznym oraz ekonomicznym. A to z kolei przekłada się na zróżnicowanie warunków życia ich mieszkańców oraz różnice występujące na rynku pracy.

Jednym z kluczowych mierników sytuacji na regionalnych rynkach pracy, obok wskaźnika zatrudnienia, jest stopa bezrobocia. W klasycznym ujęciu rynek pracy jest zatem analizowany przede wszystkim w aspekcie relacji między podażą pracy a popytem na pracę.

Celem artykułu jest identyfikacja wpływu popytu i podaży pracy na wahania stopy bezrobocia w ujęciu regionalnym. Dekompozycja źródeł bezrobocia, przeprowadzona z wykorzystaniem zaproponowanego przez M. W. Elsby'iego, B. Hobijna, A. Sahina równania dekompozycji, doprowadziła do wniosku zgodnie z którym dominujący wpływ na zmiany bezrobocia w poszczególnych województwach Polski miały zmiany w popycie na pracę. Ponadto, podjęto próbę analizy wybranych czynników popytowych i podażowych rynku pracy.

**Słowa kluczowe:** rynek pracy; stopa bezrobocia; dekompozycja, regiony

### 1. Wstęp

W toku rozwoju gospodarek i cywilizacji ludzkiej, bezrobocie nadal stanowi jeden z najistotniejszych problemów społeczno-ekonomicznych, z jakim boryka się współczesny świat. W Polsce problem ten pojawił się z początkiem transformacji systemowej. Program stabilizacji gospodarczej realizowany w ramach tworzenia gospodarki rynkowej spowodował bowiem, że zniknęły niedobory siły roboczej, a w ich miejsce pojawiło się zjawisko masowego bezrobocia.

\* Mgr, Katedra Polityki Społecznej i Ubezpieczeń, Wydział Nauk Ekonomicznych, Uniwersytet Warmińsko-Mazurski w Olsztynie; e-mail: marlenacicha@wp.pl

Transformacja polskiej gospodarki, procesy globalizacyjne, dynamiczne zmiany demograficzne czy rozwój nowych technologii informacyjnych oddziałują zatem na zmiany zachodzące na współczesnym rynku pracy<sup>1</sup>. W konsekwencji, dochodzi do zmian strukturalnych w gospodarce, które mają swoje odzwierciedlenie w niesprawnie funkcjonującym rynku pracy<sup>2</sup>. Z czasem owo bezrobocie przekształciło się ze zjawiska przejściowego, uwarunkowanego kolejnymi kryzysami gospodarczymi, w trwałe zjawisko strukturalne<sup>3</sup>, charakteryzujące się znacznym zróżnicowaniem przestrzennym.

Już na początku transformacji gospodarczej zaczęły się silnie uwidaczniać różnice w poziomie rozwoju gospodarczego poszczególnych województw Polski<sup>4</sup>. Regiony te wyraźnie różnią się między sobą nie tylko poziomem rozwoju, ale także potencjałem demograficznym, społecznym oraz ekonomicznym. A to z kolei przekłada się na zróżnicowanie warunków życia ich mieszkańców oraz różnice występujące na rynku pracy<sup>5</sup>. Podziały zachodzące na tym rynku są jego cechą immanentną, a ich źródło tkwi między innymi w podziale administracyjnym, w relacji między popytem a podażą pracy, w organizacji rynku pracy<sup>6</sup> oraz związane jest z czynnikami historycznymi, kulturowymi czy geograficznymi<sup>7</sup>.

Mnogość cech charakteryzujących regionalne rynki pracy zmusza do dokonywania trudnego wyboru miar oddających obraz zróżnicowania tych rynków. W klasycznym ujęciu rynek pracy jest analizowany przede wszystkim w aspekcie relacji między podażą pracy a popytem na pracę. Relacje te odnoszą się do niezliczonych i aktywnie zmieniających się związków popytu i podaży pracy, które zależą w dużej mierze od ekonomicznych warunków gospodarowania<sup>8</sup>. Najczęściej opisując wybrany rynek pracy czy analizując przyczyny występującego na

<sup>1</sup> **M. Śmilgin**, *Indywidualne i społeczne skutki bezrobocia na tle globalizacji*, Wyd. UJ, Kraków 2005, s. 427.

<sup>2</sup> **M. Matlegiewicz**, *Bezrobocie regionalne w Polsce w warunkach globalizacji gospodarki*, [w:] **D. Kopycińska** (red.), *Konkurencyjność rynku pracy i jego podmiotów*, KMUS, Szczecin 2005, s. 103.

<sup>3</sup> **W. Kwiatkowska**, *Zmiany strukturalne na rynku pracy w Polsce*, Wyd. UŁ, Łódź 2007, s. 20.

<sup>4</sup> **M. Mindur**, *Bezrobocie w Polsce – przyczyny powstania, diagnoza i wnioski*, Studia i Prace Kolegium Zarządzania Finansów, Zeszyt Naukowy 84, SGH w Warszawie, s. 13.

<sup>5</sup> Por. **G. Gorzelak**, **B. Jałowicki**, *Konkurencyjność regionów*, Studia regionalne i lokalne 2000/1, s. 7.

<sup>6</sup> **A. Organiściak-Krzykowska**, *Regionalne uwarunkowania bezrobocia*, Wyd. UWM, Olsztyn 2005, s. 81.

<sup>7</sup> **A. Jeran**, *Dynamika rynku pracy i rozwój regionu: województwo warmińsko-mazurskie*, Polityka Społeczna 2011/2, s. 15.

<sup>8</sup> **D. Bosworth**, **P. Dawkins**, **T. Stromback**, *The Economics of the Labour Market*, Longmann, Harlow, Essex 1996, s. 3.

nim bezrobocia bierzemy pod uwagę stronę podażową, czyli wielkość i strukturę zasobów pracy lub stronę popytową, rozumianą jako wykorzystanie tych zasobów w gospodarce<sup>9</sup>. Rzadziej powstają opracowania, w których jednocześnie analizie poddaje się zarówno stronę popytową, jak i podażową rynku oraz określa się ich rolę w kształtowaniu poziomu bezrobocia<sup>10</sup>.

Dlatego też celem niniejszego artykułu jest identyfikacja wpływu zmian popytu i podaży pracy, jako głównych determinant, na wahania stopy bezrobocia w ujęciu regionalnym w Polsce w latach 2005–2013. Postawiono hipotezę, zgodnie z którą uznano, iż dominujący wpływ na zmiany poziomu bezrobocia w analizowanych województwach miały zmiany w popycie na pracę.

## 2. Metodyka badań

W celu weryfikacji postawionej hipotezy zdekomponowano zmiany stóp bezrobocia w latach 2006–2013 na dwie składowe, tj. (1) kontrybucję popytu oraz (2) kontrybucję podaży. Dekompozycja źródeł bezrobocia została przeprowadzona z wykorzystaniem zaproponowanego przez M.W. Elsby’iego, B. Hobijną i A. Sahiną równania dekompozycji o następującej postaci<sup>11</sup>:

$$\Delta U_t = (1 - U_t) \left[ \Delta \ln \left( \frac{L_t}{P_t} \right) - \Delta \ln \left( \frac{E_t}{P_t} \right) \right], \quad (1)$$

gdzie:

U – stopa bezrobocia,

t – subskrypt czasu,

L – aktywni zawodowo,

P – ludność w wieku produkcyjnym,

E – pracujący,

$\Delta$  – zmiana.

<sup>9</sup> M. Cicha-Nazarczuk, J. Nazarczuk, *Sytuacja na wojewódzkich rynkach pracy w Polsce w 2011 r.*, [w:] A. Organiściak-Krzykowska (red.), *Współczesne aspekty rynku pracy*, UWM – IPiSS, Warszawa – Olsztyn 2013.

<sup>10</sup> K. Bartosik, *Popytowe i podażowe uwarunkowania polskiego bezrobocia*, *Gospodarka Narodowa* 2012/11–12.

<sup>11</sup> M.W. Elsby, B. Hobijn, A. Sahin, *The Labour Market in the Great Recession*, *Brookings Papers on Economic Activity*, Spring 2010, s. 6.

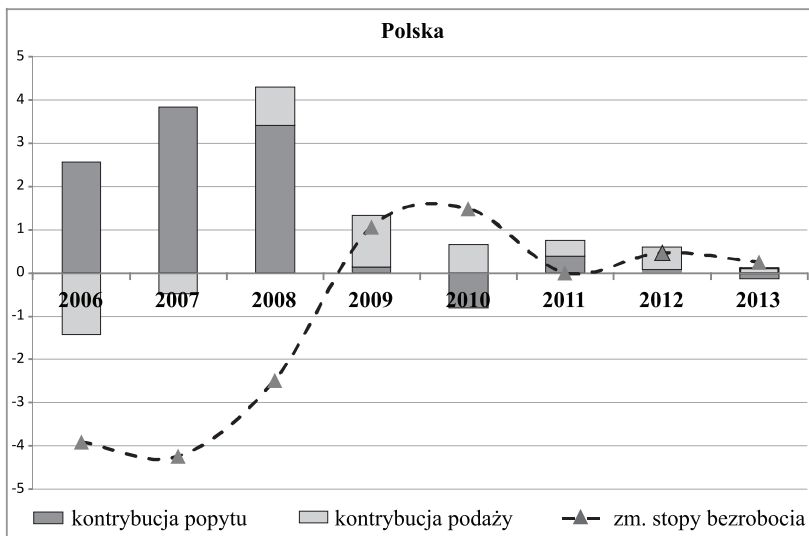
Należy zauważyć, że powyższe równanie (1), uzależnia zmianę stopy bezrobocia od dwóch składowych, tj. zmian w podaży pracy (wskaźnik aktywności zawodowej ludności) oraz zmian w popycie na pracę (wskaźnik zatrudnienia).

Zakres czasowy analizy obejmuje lata 2005–2013. W tym czasie bowiem obserwowano zarówno spadek stopy bezrobocia w Polsce (2005–2008), jak i jej wzrost (2009–2013). Dane wykorzystane w równaniu dekompozycji zmian stopy bezrobocia to średnioroczne dane pochodzące z BAEL.

### 3. Dekompozycja zmian stopy bezrobocia w województwach Polski w latach 2005–2013

W analizowanym horyzoncie czasowym można wyróżnić dwa okresy, tj. spadku stopy bezrobocia w okresie dobrej koniunktury gospodarczej (lata 2005–2008) oraz jej wzrostu (lata 2009–2013) w okresie osłabienia gospodarczego (wykres 1).

WYKRES 1: *Dekompozycja źródeł bezrobocia w Polsce w latach 2006–2013*

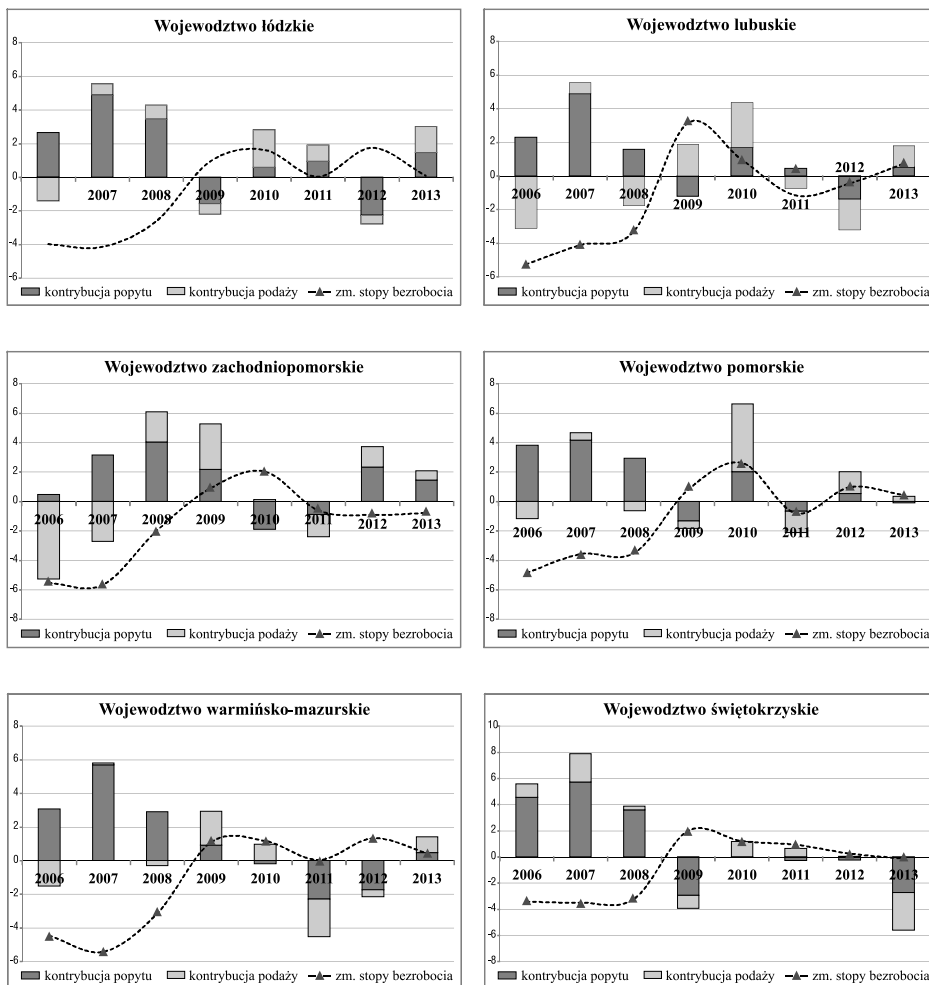


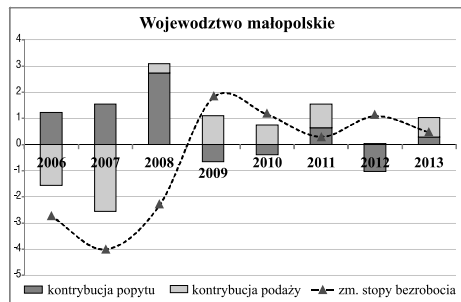
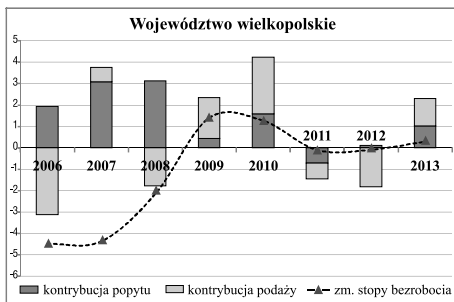
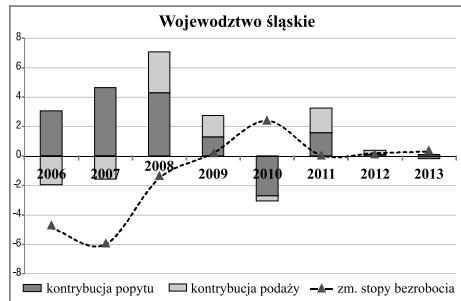
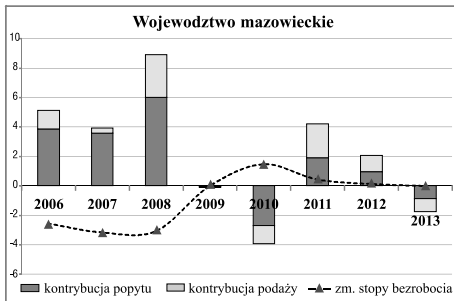
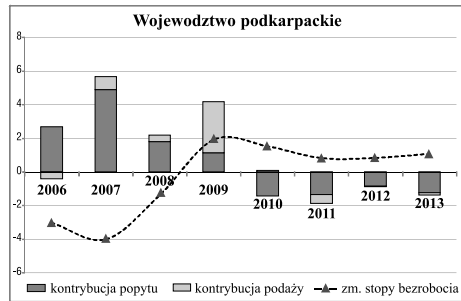
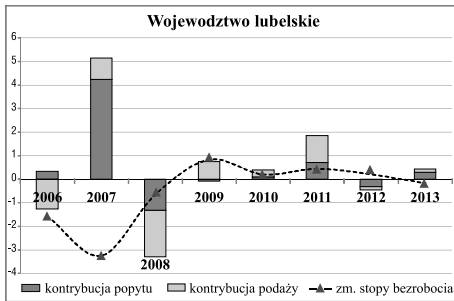
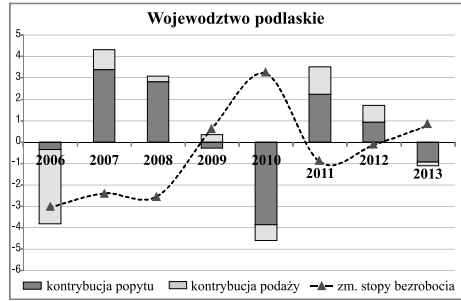
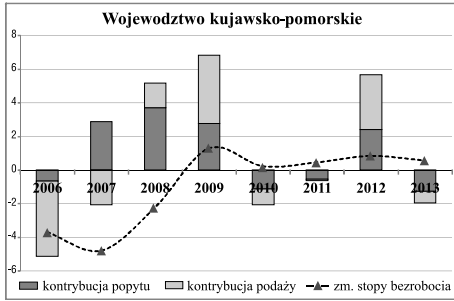
Źródło: oprac. własne.

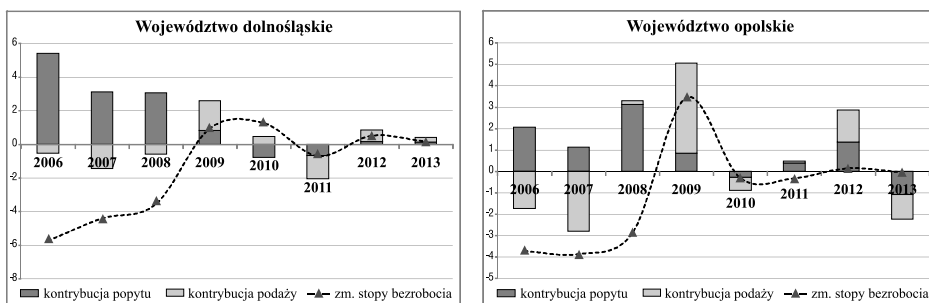
Uwzględnienie przestrzennego zróżnicowania cech i procesów charakteryzujących regionalne rynki pracy, pozwala zaobserwować, że w zmianach poziomu stopy bezrobocia w przekroju województw występują dość istotne różnice, które

ilustruje wykres 2. Wynikają one bowiem z czynników specyficznych dla danego województwa.

WYKRES 2: *Dekompozycja zmian stopy bezrobocia w województwach Polski w latach 2005–2013*



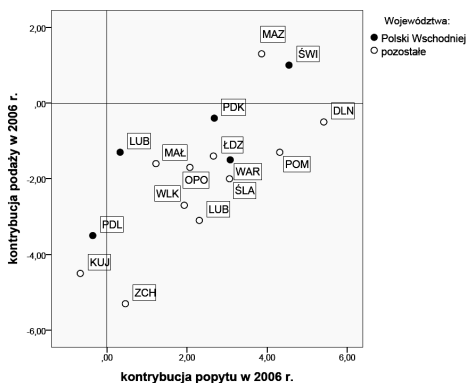




Źródło: oprac. własne.

W pierwszym analizowanym okresie (lata 2006–2008) obserwowany we wszystkich województwach spadek stopy bezrobocia determinowany był głównie większym wzrostem popytu na pracę niż podaży pracy bądź wzrostem popytu na pracę przy jednoczesnym spadku podaży pracy. Poprawa sytuacji na rynku pracy wywołana większym wzrostem zapotrzebowania na pracowników niż zasobów siły roboczej charakterystyczna była dla woj. mazowieckiego, podkarpackiego, świętokrzyskiego i łódzkiego. Z kolei m.in. w przypadku woj. małopolskiego, śląskiego, wielkopolskiego czy kujawsko-pomorskiego spadek stopy bezrobocia wiązał się ze spadkiem aktywności zawodowej mieszkańców przy wyraźnej poprawie zapotrzebowania na pracę. Taką sytuację obserwowaliśmy w zasadzie w większości analizowanych regionów na początku wspomnianego okresu tj. w 2006 r. (wykres 3).

WYKRES 3: Dekompozycja zmian stopy bezrobocia w ujęciu przestrzennym w 2006 r.

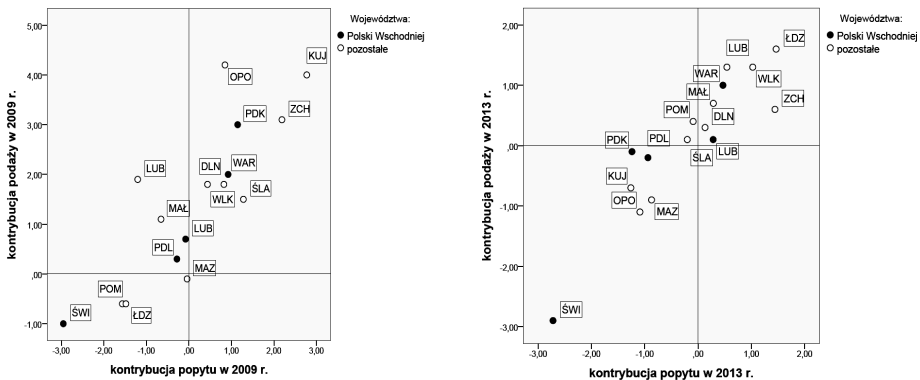


Źródło: oprac. własne.

Należy zauważyć, iż poprawa sytuacji na regionalnych rynkach pracy w pierwszym okresie w dużym stopniu wynikała z czynników popytowych, związanych z korzystną koniunkturą gospodarczą kraju, czego wyraźnym symptodem było relatywnie wysokie tempo wzrostu gospodarczego we wszystkich województwach (tabela 1).

W drugim z analizowanych okresów (lata 2009–2013) obserwowane tendencje przyjęły bardziej złożony charakter. Dodatkowo, nie były one typowe dla konkretnych województw i w kolejnych latach ulegały zmianom a zaprezentowane w dalszej części pracy czynniki determinujące popytową i podażową stronę rynku pracy nie pozwoliły jednoznacznie wytłumaczyć zmian zachodzących na analizowanych regionalnych rynkach pracy. Niemniej jednak, wzrost stopy bezrobocia w tym okresie warunkowany był przeważnie (1) większym wzrostem aktywności zawodowej niż popytu na pracę albo (2) ograniczeniem popytu na pracę (przy jednoczesnym wzroście podaży pracy) lub większym spadkiem popytu na pracę niż aktywności zawodowej (wykres 2).

WYKRES 4: Dekompozycja zmian stopy bezrobocia w ujęciu przestrzennym w 2009 i 2013 r.



Źródło: oprac. własne.

Z kolei okresowa poprawa sytuacji obserwowana w 2011 r. we wszystkich województwach makroregionu Polski Zachodniej oraz w woj. podlaskim i pomorskim (wykres 2), spowodowana była większym spadkiem podaży pracy niż popytu na pracę, bądź – jak w przypadku woj. zachodniopomorskiego – większym wzrostem popytu niż podaży (wykres 2). W 2013 r. poprawa ta nadal utrzymywała się w woj. zachodniopomorskim, a dodatkowo niewielki spadek poziomu bezrobocia obserwowaliśmy w woj. lubelskim, opolskim i świętokrzyskim. Wynikał on głównie z większego spadku aktywności zawodowej niż popytu na pracę (wykres 4).



#### 4. Wybrane determinanty popytu i podaży pracy na regionalnych rynkach pracy

Zarówno popytowa jak i podażowa strona rynku pracy wskazują na istotne różnicowania w ujęciu regionalnym. Poszczególne regiony dysponują bowiem zróżnicowanym potencjałem zasobów pracy pod względem cech społeczno-demograficznych, jakości czy mobilności siły roboczej. Z kolei zróżnicowanie popytowej strony tego rynku przejawia się w innej strukturze i odmiennych rozmiarach zatrudnienia, a w efekcie skutkuje określonym stopniem wykorzystania zasobów pracy<sup>12</sup>. Do głównych determinant popytu na pracę możemy zaliczyć zatem: tempo i charakter wzrostu gospodarczego, strukturę gospodarki i jej zmiany, koszty usług czynnika pracy i wydajność pracy czy w końcu liczbę podmiotów gospodarczych. Zakres możliwej do przeprowadzenia analizy warunkowany jest jednak dostępnością danych regionalnych, ich aktualnością oraz wieloaspektowością. Dlatego też w artykule ograniczony został wybór zmiennych wyłącznie do charakteryzujących stronę popytową i podażową regionalnych rynków pracy. Autorka ma świadomość faktu, iż analiza taka jest niekompletna i należy ją traktować jako przyczynek do dalszych badań.

W latach 2005–2008 obserwowaliśmy dalszą poprawę wskaźników rynku pracy, związaną przede wszystkim z wyraźną poprawą koniunktury w kraju oraz możliwością zatrudnienia w krajach unijnych. Tempo wzrostu gospodarczego utrzymywało się bowiem na wysokim poziomie ponad 5% PKB (tabela 1), co pośrednio przekładało się na wzrost popytu na pracę. Powstawało wiele nowych miejsc pracy w wyniku napływu funduszy unijnych, realizacji nowych inwestycji oraz zmodyfikowanego popytu zewnętrznego<sup>13</sup>. W efekcie, wzrost popytu na pracę przejawiał się wzrostem wskaźnika zatrudnienia (z 46,3% w 2003 r. do 50,3% w 2007). Niepokojący w tym czasie był natomiast dalszy spadek współczynnika aktywności zawodowej, który był tym trudniejszy do wyjaśnienia, gdyż dokonywał się w okresie koniunktury gospodarczej<sup>14</sup>.

W tym samym okresie wartości dynamik opisujących stronę podażową rynku pracy były przeważnie kilkukrotnie niższe.

<sup>12</sup> R.C. Horodeński, C. Sadowska-Snarska (red.), *Uwarunkowania rynku pracy w Polsce. Aspekty regionalne*. WSE – IPiSS, Białystok – Warszawa 2010, s. 9.

<sup>13</sup> I. Stejnerowska-Streb, *Rynek pracy w gospodarce transformującej się – przykład Polski*, [w:] S. Pangsy-Kania, G. Szczodrowski (red.), *Gospodarka polska po 20 latach transformacji: osiągnięcia, problemy, wyzwania*, Instytut Wiedzy i Innowacji, Warszawa 2009, s. 80.

<sup>14</sup> J. Czapiński, T. Panek (red.), *Diagnoza Społeczna 2007*, www.diagnoza.com; stan na dzień 21.07.2014 r.

TABELA 1: *Wybrane determinanty popytu na rynku pracy w latach 2006–2012\* (w ujęciu dynamicznym)*

Wyszczególnienie	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012		2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012
wzrost gosp.	6,1	4,8	5,6	5,5	0,2	2,7	–		4,3	4,6	6,9	2,2	2,7	5,4	–
produktowność (ceny stałe)	1,9	1,7	-1,2	4,8	1,9	2,5	–	MAL	6,7	2,1	1,7	2,1	2,9	5,7	–
realne płace	4,2	8,4	8,9	5,4	4,1	5,0	4,1		6,0	8,7	8,6	5,1	3,6	4,9	3,6
wzrost gosp.	2,9	3,9	5,1	3,7	2,1	2,8	–		4,9	4,7	6,8	1,2	3,3	5,1	–
produktowność (ceny stałe)	3,1	1,8	1,4	6,6	2,1	4,0	–	PDK	3,7	2,0	3,3	4,8	2,4	4,0	–
realne płace	5,5	8,9	9,6	3,6	4,9	4,8	3,4		4,6	8,5	9,8	4,7	4,8	4,8	4,2
wzrost gosp.	3,4	4,9	2,9	2,8	2,2	3,3	–		6,5	6,3	6,1	0,4	3,9	4,6	–
produktowność (ceny stałe)	2,8	1,5	1,9	3,1	5,1	2,6	–	LDZ	4,4	3,0	1,4	4,2	5,8	4,9	–
realne płace	4,2	8,3	9,8	4,7	3,2	5,2	3,8		4,5	7,7	10,6	5,1	6,1	5,6	4,1
wzrost gosp.	5,6	2,5	9,0	5,2	1,5	5,0	–		8,9	8,3	5,2	3,2	5,2	4,6	–
produktowność (ceny stałe)	8,2	3,0	-1,9	5,4	7,6	5,5	–	MAZ	6,1	2,9	1,2	2,9	7,3	4,8	–
realne płace	5,6	8,9	9,3	4,9	3,4	4,9	3,3		4,7	8,2	9,6	3,4	2,3	5,0	2,9
wzrost gosp.	-1,5	3,5	7,3	0,8	-0,3	2,1	–		7,0	6,6	6,4	-0,9	2,4	2,8	–
produktowność (ceny stałe)	1,2	5,6	2,6	1,6	4,0	3,2	–	ŚWI	6,0	5,2	4,4	2,3	4,7	2,6	–
realne płace	5,2	9,7	9,9	3,9	4,9	3,4	3,3		4,1	8,6	10,9	4,3	3,5	5,4	3,5
wzrost gosp.	3,7	4,6	2,9	3,1	1,8	2,9	–		5,4	6,9	2,7	4,0	3,7	5,1	–
produktowność (ceny stałe)	4,2	4,2	-1,0	5,8	5,9	3,2	–	POM	4,6	2,1	-2,1	5,4	2,0	5,8	–
realne płace	5,2	9,1	9,8	3,6	4,5	5,0	4,1		5,5	8,4	9,6	4,6	1,9	5,2	3,5
wzrost gosp.	7,0	6,5	4,1	-1,2	2,9	3,2	–		3,6	3,3	4,5	2,2	3,1	3,6	–
produktowność (ceny stałe)	4,7	2,1	-0,1	4,0	4,7	3,2	–	WAR	2,5	1,7	0,7	5,9	2,3	4,0	–
realne płace	5,3	7,4	9,8	4,3	3,4	5,0	3,8		5,4	7,8	8,8	5,1	4,5	4,6	4,2
wzrost gosp.	4,8	5,4	6,5	-0,7	3,8	4,7	–		9,5	9,0	6,7	0,3	4,4	4,7	–
produktowność (ceny stałe)	3,6	4,7	4,3	0,5	6,1	4,7	–	ŚLA	2,9	2,8	2,4	3,7	3,7	4,6	–
realne płace	5,0	8,2	11,1	4,2	7,0	4,9	3,8		5,4	7,2	10,1	5,0	3,5	7,2	1,6

Objaśnienia: \* dla wybranych determinant nie ma oficjalnych statystyk dotyczących roku 2013. LUBU – lubuskie, WLK – wielkopolskie, ZCH – zachodniopomorskie, DLN – dolnośląskie, OPO – opolskie, PDL – podlaskie, PDK – kujawsko-pomorskie, LUBE – lubelskie, MAL – małopolskie, PDK – podkarpackie, LDZ – łódzkie, MAZ – mazowieckie, ŚWI – świętokrzyskie, POM – pomorskie, WAR – warmińsko-mazurskie, ŚLA – śląskie

Źródło: oprac. własne.

TABELA 2: Wybrane determinanty podaży pracy w latach 2006–2013 (w ujęciu dynamicznym)

Wyszczególnienie	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013
ludność w wieku prod.	0,4	0,2	0,1	0,0	1,2	-0,5	-0,7	-1,0	0,7	0,7	0,5	0,6	1,1	0,2	-0,1	-0,2
aktywni zaw. w wieku prod.	-0,8	-0,4	-8,6	1,6	5,6	-3,0	-4,4	0,5	MAL	2,4	-5,7	1,1	-0,3	-2,0	2,5	2,2
saldo migracji zagranicznych*	-0,4	-1,4	-0,9	-0,6	-0,1	-0,1	-0,3	-0,4		-0,1	-0,9	-0,3	-0,3	0,1	0,0	-0,1
ludność w wieku prod.	0,4	0,5	0,4	0,3	0,9	-0,3	-0,4	-0,6		0,9	0,8	0,8	0,6	1,3	0,1	0,0
aktywni zaw. w wieku prod.	-3,7	-3,7	-3,3	1,3	4,6	1,4	0,5	-0,1	PDK	1,3	-0,8	5,0	3,8	-3,9	0,2	-1,2
saldo migracji zagranicznych*	-0,1	-0,8	-0,5	-0,3	-0,1	-0,2	-0,2	-0,3		-0,4	-1,6	-0,7	-0,6	-0,1	-0,1	-0,2
ludność w wieku prod.	0,3	0,1	0,0	-0,1	1,7	-0,6	-0,8	-0,9		-0,4	-0,3	-0,3	-0,2	-1,0	-1,0	-1,2
aktywni zaw. w wieku prod.	-8,0	-6,6	2,2	6,8	-4,1	-4,3	2,0	1,1	LDZ	-3,0	5,1	4,3	-2,9	-2,9	0,6	-1,4
saldo migracji zagranicznych*	-0,5	-0,4	-0,2	-0,3	0,0	0,0	-0,1	-0,1		-0,1	-0,6	-0,3	-0,2	0,0	-0,1	-0,1
ludność w wieku prod.	0,2	0,0	-0,1	-0,2	1,2	-0,7	-0,9	-1,0		0,6	0,5	0,3	0,3	0,5	-0,1	-0,3
aktywni zaw. w wieku prod.	2,0	-1,5	-3,1	0,3	0,1	-4,2	-0,5	-3,2	MAZ	5,7	3,7	4,8	-0,2	-5,1	3,8	1,9
saldo migracji zagranicznych*	-0,5	-1,8	-0,9	-0,8	-0,2	-0,3	-0,4	-0,5		0,1	-0,2	0,0	0,1	0,2	0,1	0,1
ludność w wieku prod.	0,1	0,1	-0,1	0,0	-1,6	-0,5	-0,8	-1,2		0,2	0,1	0,1	0,1	1,1	-0,6	-0,7
aktywni zaw. w wieku prod.	-3,4	-1,5	2,5	3,7	-6,2	-1,3	0,8	-4,6	ŚWI	2,7	2,3	-0,8	1,3	6,2	-0,7	-2,8
saldo migracji zagranicznych*	-3,1	-4,9	-4,1	-3,5	-1,2	-1,3	-2,0	-2,2		-0,1	-0,8	-0,3	-0,3	0,1	0,0	-0,1
ludność w wieku prod.	0,6	0,4	0,5	0,4	1,4	0,0	-0,2	-0,5		0,5	0,4	0,3	0,4	2,0	-0,1	-0,3
aktywni zaw. w wieku prod.	-4,8	5,3	7,1	1,2	-1,2	-0,8	-3,3	-0,6	POM	-5,1	4,1	-0,4	-0,2	5,2	-2,2	8,7
saldo migracji zagranicznych*	-0,3	-1,0	-0,4	-0,3	-0,1	-0,2	-0,3	-0,2		-0,8	-2,0	-0,9	-0,6	-0,1	-0,3	-0,4
ludność w wieku prod.	0,2	0,2	0,2	0,1	1,4	-0,4	-0,6	-0,8		0,6	0,4	0,4	0,2	2,2	-0,3	-0,5
aktywni zaw. w wieku prod.	-6,1	-3,7	-3,4	14,6	-6,0	-1,8	4,8	-3,4	WAR	0,0	-0,8	0,0	1,7	-1,0	-5,3	-1,4
saldo migracji zagranicznych*	-0,3	-1,3	-0,6	-0,4	-0,1	-0,2	-0,2	-0,3		-0,8	-1,8	-1,0	-0,6	-0,1	-0,2	-0,3
ludność w wieku prod.	0,3	0,3	0,2	0,1	1,2	-0,4	-0,6	-0,9		-0,2	-0,2	-0,3	-0,3	-0,4	-0,8	-0,9
aktywni zaw. w wieku prod.	-2,9	2,1	0,6	1,6	1,5	-1,7	-1,7	1,0	ŚLA	-3,5	-3,1	1,4	1,9	-0,9	5,8	0,3
saldo migracji zagranicznych*	-0,1	-1,0	-0,4	-0,2	0,1	0,0	-0,1	-0,1		-1,6	-2,4	-1,7	-1,2	-0,5	-0,6	-0,7

Objaśnienia: \* saldo migracji zagranicznych osób w wieku produkcyjnym na 1000 mieszkańców. Pozostałe zmienne odzwierciedlają dynamikę zmian r/r. LUBU – lubuskie, WLK – wielkopolskie, ZCH – zachodniopomorskie, DLN – dolnośląskie, OPO – opolskie, PDL – podlaskie, KUJ – kujawsko-pomorskie, LUBE – lubelskie, MAL – małopolskie, PDK – podkarpackie, LDZ – łódzkie, MAZ – mazowieckie, ŚWI – świętokrzyskie, POM – pomorskie, WAR – warmińsko-mazurskie, ŚLA – śląskie

Źródło: oprac. własne.

Należy zauważyć, iż wielkość zasobów pracy w kraju, czy też w poszczególnych regionach, uzależniona jest zarówno od czynników ekonomicznych, takich jak: wysokość płac, podatków i systemu opieki społecznej państwa, jak i czynników demograficznych, wśród których najważniejszymi wydają się: przyrost naturalny i szeroko pojęta mobilność siły roboczej.

Rezultatem zapoczątkowanych w latach 90. przemian w procesach demograficznych są zmiany w liczbie i strukturze ludności według ekonomicznych grup wieku. Z punktu widzenia rynku pracy, istotną grupę stanowią osoby w wieku produkcyjnym. Ta część osób w wieku zdolnym do pracy, która jest aktywna zawodowo (pracuje bądź jest zdolna i gotowa do podjęcia zatrudnienia) stanowi bowiem zasoby pracy. Mimo iż większość analizowanych województw (z wyjątkiem śląskiego i łódzkiego) cechowała rosnąca liczba ludności w tym wieku, to jednak nie przekładała się ona na wzrost liczby osób aktywnych zawodowo, których dynamika pozostała na dość niskim poziomie, a w niektórych regionach przyjęła wartości ujemne (woj. Polski Zachodniej, kujawsko-pomorskie i śląskie).

Okresowi przemian społeczno-gospodarczych i zmian demograficznych towarzyszyły procesy, które pojawiły się po wstąpieniu Polski do UE. Istnieje przekonanie, że jednym z powodów poprawy sytuacji na rynku pracy mogła być emigracja, która doprowadziła do gwałtownego spadku podaży pracy w wielu regionach<sup>15</sup>. We wszystkich analizowanych województwach, mieliśmy bowiem do czynienia z ujemnym saldem migracji osób będących w wieku produkcyjnym (tabela 2). Szczególnie wrażliwe na procesy migracyjne okazały się rynki województw Polski Zachodniej. Ich bezpośrednie sąsiedztwo z dojrzałą niemiecką gospodarką rynkową oraz wschodzącą gospodarką Republiki Czeskiej niesie za sobą korzyści w postaci zaplecza miejsc pracy, ale również stanowi zagrożenie związane z odpływem zasobów pracy, powodującym luki podażowe w niektórych sektorach gospodarki<sup>16</sup>. Zjawiskiem szczególnie niepokojącym był wzrost emigrantów będących w młodym wieku i posiadających wyższe wykształcenie. Grozi to pogorszeniem sytuacji demograficznej w Polsce i w poszczególnych regionach oraz utratą znacznej części kapitału<sup>17</sup>.

<sup>15</sup> J. Oczki, *Popyt i podaż na rynku pracy w województwie kujawsko-pomorskim*, [w:] R.C. Horodeński, C. Sadowska-Snarska (red.), *Uwarunkowania...*, s. 108.

<sup>16</sup> E. Kryńska, L. Arendt, *Rynek pracy i kierunki wzrostu aktywności zawodowej ludności na obszarze zachodnich województw Polski w kontekście prowadzonej polityki regionalnej*, projekt z EFRR, Łódź 2011, s. 12.

<sup>17</sup> A. Organiściak-Krzykowska, *Procesy migracyjne w województwie warmińsko-mazurskim na tle sytuacji na rynku pracy*, [w:] R.C. Horodeński, C. Sadowska-Snarska (red.), *Uwarunkowania...*, s. 187.

Do 2009 r. ożywienie gospodarcze, częściowo spowodowane akcesją do UE, prowadziło do wzrostu zatrudnienia i spadku bezrobocia. Począwszy jednak od tego roku sytuacja na regionalnych rynkach pracy ulegała stopniowemu pogorszeniu. Obserwowane w tym czasie w Polsce osłabienie tempa PKB (tabela 1), będące w dużym stopniu wynikiem spadku produkcji na świecie, w tym w szczególności u naszych głównych partnerów handlowych, przełożyło się na spadek popytu na produkowane w Polsce dobra i usługi, a co za tym idzie – spadek zatrudnienia i wzrost bezrobocia w poszczególnych województwach.

Obserwowane w latach 2009–2011 w większości analizowanych regionów wyraźne ograniczenie bądź spadek popytu na pracę (wykres 2) może być m.in. efektem szybszego wzrostu produktywności pracy (wydajności pracy) niż produkcji (PKB) (tabela 1). Interpretacja keynesowska kładzie bowiem nacisk na związek między PKB (globalnym popytem) a popytem na pracę. Według tradycyjnego ujęcia, popyt na pracę jest funkcją globalnego popytu<sup>18</sup>. Z kolei według modelu wzrostu gospodarczego Harroda–Dommara, rozwijającego to podejście, popyt na pracę jest rosnącą funkcją produkcji (PKB) i malejącą funkcją wydajności pracy. Oznacza to, że popyt na pracę rośnie, jeśli produkcja rośnie szybciej od wydajności pracy i odwrotnie<sup>19</sup>.

Dodatkowo, mimo że wydajność pracy i płace realne w poszczególnych województwach rosły w różnym tempie, to w większości tych regionów w latach 2009–2011 tempo wzrostu płac było na wyższym poziomie niż tempo wzrostu wydajności pracy (tabela 1). Zgodnie z teorią neoklasyczną może prowadzić to do ograniczenia popytu na pracę<sup>20</sup>. Wyjątkiem były województwa dolnośląskie i podlaskie, w których mimo iż tempo wzrostu płac było niższe niż produktywności, to regiony te odnotowały spadek popytu na pracę (tabela 1). Być może spadek liczby pracujących w tych województwach przełożył się na wyraźny wzrost wydajności pracy w tym okresie.

Analizując stronę podażową rynku pracy, we wszystkich województwach Polski po 2009 roku wyraźnie daje się zaobserwować mniejszą dynamikę przyrostu osób będących w wieku produkcyjnym, a w ostatnich 3 latach wyraźny ich ubytek (tabela 2). W konsekwencji mamy do czynienia z ubytkiem ilościowego potencjału pracy. Maleje bowiem liczba osób aktywnych zawodowo i jest to pro-

<sup>18</sup> **K. Bartosik**, *Popyt na pracę w Polsce w warunkach spowolnienia gospodarczego*, Studia Ekonomiczne 2011/3 (LXX), s. 231.

<sup>19</sup> **A. Rogut**, *Determinanty popytu na pracę w Polsce w okresie transformacji*, Wyd. UŁ, Łódź 2008, s. 53–57, 62–65.

<sup>20</sup> **A. Rogut**, *Determinanty popytu na pracę w Polsce w ujęciu regionalnym*, [w:] **D. Kopycińska** (red.), *Konkurencyjność...*, s. 431.

blem nie tylko regionów Polski, ale szerzej – gospodarek wysoko rozwiniętych. Zaawansowany proces starzenia się polskiego społeczeństwa będący konsekwencją niekorzystnych przemian w procesach demograficznych oraz nadal wysokiej skali emigracji (tabela 1) będzie miał istotne konsekwencje dla krajowych, jak i regionalnych rynków pracy. Starzenie się polskiej ludności nabrało bowiem cech procesu nieodwracalnego<sup>21</sup>.

## 5. Zakończenie

Przeprowadzona analiza dominującego charakteru determinant zmian stóp bezrobocia w poszczególnych województwach Polski pozwoliła stwierdzić, iż:

1. Wahania w popycie na pracę są główną przyczyną zmian w poziomie bezrobocia. Zdecydowały o tym przeciętnie dwukrotnie większe bezwzględne wartości współczynników kontrybucji popytu względem podaży. Z kolei podaż pracy, przez większość minionego 20-lecia<sup>22</sup>, była czynnikiem łagodzącym sytuację na rynku pracy, a dopiero w ostatnich latach wpływała na wzrost bezrobocia.
2. W analizowanych latach 2006–2013, można wyróżnić dwa okresy tj. spadku stopy bezrobocia w okresie dobrej koniunktury gospodarczej (lata 2006–2008), co determinowane było głównie większym wzrostem popytu na pracę niż podaży pracy bądź wzrostem popytu na pracę przy jednoczesnym spadku podaży pracy oraz okres wzrostu bezrobocia (lata 2009–2013 z wyłączeniem 2011 r.), co z kolei pośrednio było efektem kryzysu finansowego. W tym czasie wzrost bezrobocia najczęściej warunkowany był: (1) większym wzrostem aktywności zawodowej niż popytu na pracę albo (2) ograniczeniem popytu na pracę (przy jednoczesnym wzroście podaży pracy) lub większym spadkiem popytu na pracę niż aktywności zawodowej.
3. Wahania w popycie na pracę skorelowane były głównie ze zmianą dynamiki wzrostu gospodarczego. Koniunktura bądź osłabienie w gospodarce niosło za sobą wzrost bądź kurczenie się popytu na pracę, a to z kolei bezpośrednio przekładało się na sytuację na regionalnych rynkach pracy.
4. W województwach, podobnie jak w skali kraju, obserwuje się proces starzenia społeczeństwa. Już w ostatnich latach zanotowano spadek liczby mieszkańców w wieku produkcyjnym we wszystkich regionach kraju, a proces ten jeszcze

<sup>21</sup> M. Klimczuk, *Wpływ zmian demograficznych na rynek pracy*, [w:] R.C. Horodeński, C. Sadowska-Snarska (red.), *Uwarunkowania...*, s. 125.

<sup>22</sup> Więcej w: K. Bartosik, *Popytowe i podażowe...*, s. 43–54.

się nasili, kiedy kolejne roczniki powojennego wyżu demograficznego będą przechodzić w stan bierności zawodowej.

Należy podkreślić jednak, iż koniunktura gospodarcza nie była jedynym czynnikiem wpływającym na sytuację na regionalnych rynkach pracy. Można wyróżnić trzy główne czynniki warunkujące liczebność polskiej siły roboczej w analizowanych latach: procesy demograficzne (zmiany liczebności kohort osób w wieku produkcyjnym), sytuację przedsiębiorstw (zmiany w popycie na pracę) oraz czynnik aktywności zawodowej (a właściwie stosunek liczby osób pracujących do liczby osób zdezaktywizowanych)<sup>23</sup>. Na polski rynek pracy w coraz większym stopniu wpływa również proces starzenia się społeczeństwa.

## Bibliografia

### Opracowania:

- Bartosik K.**, *Popyt na pracę w Polsce w warunkach spowolnienia gospodarczego*, Studia Ekonomiczne 2011/3 (LXX), s. 229–250.
- Bartosik K.**, *Popytowe i podażowe uwarunkowania polskiego bezrobocia*, Gospodarka Narodowa 2012/11–12, s. 25–57.
- Bosworth D., Dawkins P., Stromback T.**, *The Economics of the Labour Market*. Longmann, Harlow, Essex 1996.
- Cicha-Nazarczuk M., Nazarczuk J.M.**, *Sytuacja na wojewódzkich rynkach pracy w Polsce w 2011 r.*, [w:] A. Organiściak-Krzykowska (red.), *Współczesne aspekty rynku pracy*, UWM – IPiSS, Warszawa – Olsztyn 2013, s. 79–92.
- Elsby M.W., Hobijn B., Sahin A.**, *The Labour Market in the Great Recession*, Brookings Papers on Economic Activity, Spring 2010, s. 1–69.
- Gorzelał G., Jałowicki B.**, *Konkurencyjność regionów*, Studia regionalne i lokalne 2000/1, s. 1–24.
- Horodeński R.C., Sadowska-Snarska C.** (red.), *Uwarunkowania rynku pracy w Polsce. Aspekty regionalne*. WSE – IPiSS, Białystok – Warszawa 2010.
- Jeran A.**, *Dynamika rynku pracy i rozwój regionu: województwo warmińsko-mazurskie*, Polityka Społeczna 2011/2, s. 15–20.
- Klimczuk M.**, *Wpływ zmian demograficznych na rynek pracy*, [w:] R.C. Horodeński, C. Sadowska-Snarska (red.), *Uwarunkowania rynku pracy w Polsce. Aspekty regionalne*, WSE – IPiSS, Białystok – Warszawa 2010, s. 121–140.
- Kryńska E., Arendt Ł.**, *Rynek pracy i kierunki wzrostu aktywności zawodowej ludności na obszarze zachodnich województw Polski w kontekście prowadzonej polityki regionalnej*, projekt z EFRR, Łódź 2011.
- Kwiatkowska W.**, *Zmiany strukturalne na rynku pracy w Polsce*, Wyd. UŁ, Łódź 2007.

<sup>23</sup> Więcej w: **Departament Analiz i Strategii Urząd Komitetu Integracji**, *5 lat Polski w UE*, raport, [www.polskawue.gov.pl](http://www.polskawue.gov.pl); stan na dzień 27.07.2014 r.

- Matlegiewicz M.**, *Bezrobocie regionalne w Polsce w warunkach globalizacji gospodarki*, [w:] D. Kopycińska (red.), *Konkurencyjność rynku pracy i jego podmiotów*, KMUS, Szczecin 2005, s. 95–104.
- Mindur M.**, *Bezrobocie w Polsce – przyczyny powstania, diagnoza i wnioski*, Studia i Prace Kolegium Zarządzania Finansów, Zeszyt Naukowy 84, SGH w Warszawie, s. 9–19.
- Oczki J.**, *Popyt i podaż na rynku pracy w województwie kujawsko-pomorskim*, [w:] R.C. Horodeński, C. Sadowska-Snarska (red.), *Uwarunkowania rynku pracy w Polsce. Aspekty regionalne*, WSE – IPiSS, Białystok – Warszawa 2010, s. 107–120.
- Organiściak-Krzykowska A.**, *Regionalne uwarunkowania bezrobocia*, Wyd. UWM, Olsztyn 2005.
- Organiściak-Krzykowska A.**, *Procesy migracyjne w województwie warmińsko-mazurskim na tle sytuacji na rynku pracy*, [w:] R.C. Horodeński, C. Sadowska-Snarska (red.), *Uwarunkowania rynku pracy w Polsce. Aspekty regionalne*, WSE – IPiSS, Białystok – Warszawa 2010, s. 175–188.
- Rogut A.**, *Determinanty popytu na pracę w Polsce w okresie transformacji*, Wyd. UŁ, Łódź 2008.
- Rogut A.**, *Determinanty popytu na pracę w Polsce w ujęciu regionalnym*, [w:] D. Kopycińska (red.), *Konkurencyjność rynku pracy i jego podmiotów*, KMUS, Szczecin 2005, s. 133–144.
- Stejnerowska-Streb I.**, *Rynek pracy w gospodarce transformującej się – przykład Polski*, [w:] S. Pangsy-Kania, G. Szczodrowski (red.), *Gospodarka polska po 20 latach transformacji: osiągnięcia, problemy, wyzwania*, Instytut Wiedzy i Innowacji, Warszawa 2009, s. 75–86.
- Śmilgin M.**, *Indywidualne i społeczne skutki bezrobocia na tle globalizacji*, Wyd. UJ, Kraków 2005.

**Strony internetowe:**

**Czapiński J., Panek T.** (red.), *Diagnoza Społeczna 2007*, [www.diagnoza.com](http://www.diagnoza.com); stan na dzień 21.07.2014 r.

**Departament Analiz i Strategii Urząd Komitetu Integracji**, *5 lat Polski w UE*, raport, [www.polskawue.gov.pl](http://www.polskawue.gov.pl); stan na dzień 27.07.2014 r.

Marlena CICHA-NAZARCZUK

## DECOMPOSITION OF CHANGES IN UNEMPLOYMENT RATE – THE REGIONAL APPROACH

### (Summary)

Regions of Poland differ substantially in terms of level of economic development as well as demographic, social and economic potential. These differences influence level of living and labour market situation.

One of the key indicators measuring situation on regional labour markets, apart from rate of employment indicator, is unemployment rate. In classical approach labour market is analysed from the perspective of relation between two forces: demand for workers and supply of workforce.

The aim of this article is to identify the impact of demand and supply on unemployment rate fluctuations in a regional perspective. The decomposition of changes in unemployment rate, carried out with the equation developed by M.W. Elsby, B. Hibijn and A. Sahin, has led to the conclusion that dominant impact on changes of unemployment in particular regions of Poland had demand fluctuations, which were subsequently (apart from supply factors) analysed in detail.

**Keywords:** labour market; sources of unemployment; decomposition, regions



Karolina DRELA\*

## UWARUNKOWANIA STRONY POPYTOWEJ RYNKU PRACY W WOJEWÓDZTWIE ZACHODNIOPOMORSKIM

### (Streszczenie)

Zasadniczym celem opracowania jest pogłębienie wiedzy dotyczącej problematyki popytu na pracę w województwie zachodniopomorskim, ze szczególnym uwzględnieniem zatrudnienia i szans pozyskania pracy. Potrzebę oceny poziomu i struktury popytu na pracę w województwie zachodniopomorskim zaliczyć należy do najważniejszych wśród wielu potrzeb rozpoznania osiągnięć w rozwoju regionu.

**Słowa kluczowe:** rynek pracy; popyt na pracę; zatrudnienie

### 1. Wstęp

Zapoczątkowana w 1989 r. transformacja polskiej gospodarki przyniosła wiele różnorodnych zmian, zarówno na ogólnokrajowym rynku pracy, jak i rynkach lokalnych. Przemiany te nie ominęły również województwa zachodniopomorskiego. W obszarze tym wciąż dużą rolę odgrywają gospodarka morską i usługi turystyczno-wypoczynkowe. Ma to m.in. wpływ na stronę popytową zachodniopomorskiego rynku pracy i warunkuje w pewnym stopniu szanse i zagrożenia odnośnie do zapotrzebowania na siłę roboczą.

Zasadniczym celem opracowania jest pogłębienie wiedzy dotyczącej problematyki popytu na pracę w województwie zachodniopomorskim, ze szczególnym uwzględnieniem zatrudnienia i szans pozyskania pracy. O potrzebie zbadania tego problemu świadczy szereg przesłanek. Popyt na pracę jest kategorią o za-

---

\* Dr, Katedra Gospodarki Światowej i Transportu Morskiego, Wydział Zarządzania i Ekonomiki Usług, Uniwersytet Szczeciński; e-mail: karolina.drela@wzieu.pl

sadniczym znaczeniu ekonomicznym i społecznym. Decyduje on o liczbie miejsc pracy w gospodarce, pośrednio więc o liczbie osób które znajdują zatrudnienie, w efekcie – o poziomie bezrobocia, a w konsekwencji – o poziomie życia ludności. Dlatego ważnym wydaje się przedstawienie zachodniopomorskiej gospodarki oraz rynku pracy i jego uwarunkowań administracyjno-ekonomicznych.

## 2. Przedsiębiorczość w województwie zachodniopomorskim

Województwo zachodniopomorskie położone jest w północno-zachodniej części Polski, nad Morzem Bałtyckim. Według danych GUS z 1 kwietnia 2014 r.<sup>1</sup>, województwo ma powierzchnię 22 892,48 km<sup>2</sup> i zamieszkane jest przez 1 719 626 osób. Przeciętne zatrudnienie w sektorze przedsiębiorstw wynosi 167 100 osób, stopa bezrobocia – 17,1%, a przeciętne miesięczne wynagrodzenie brutto w sektorze przedsiębiorstw – 3447,20 zł<sup>2</sup>.

Podmiotów gospodarki narodowej, znajdujących się w rejestrze REGON na koniec 2013 r., było w woj. zachodniopomorskim 219,579 tys.<sup>3</sup> – jest to najwyższy wskaźnik w Polsce, przeliczając na 10 tysięcy mieszkańców (1270). Na wykresie 1 przedstawiono podmioty gospodarki narodowej w 2013 r. Zauważono, iż w woj. zachodniopomorskim 18 874 podmiotów zostało nowo zarejestrowanych, o 2681 więcej niż wyrejestrowano przez cały 2013 rok (16 193). Liczba jednostek w 2013 r. w woj. zachodniopomorskim stanowiła ok. 5,5% podmiotów zarejestrowanych w kraju (podobnie jak w 2012 i 2011 r.). 96% firm w woj. zachodniopomorskim to mikroprzedsiębiorstwa, zatrudniające mniej niż 10 osób (w kraju odsetek ten jest nieco niższy – 94,8%)<sup>4</sup>.

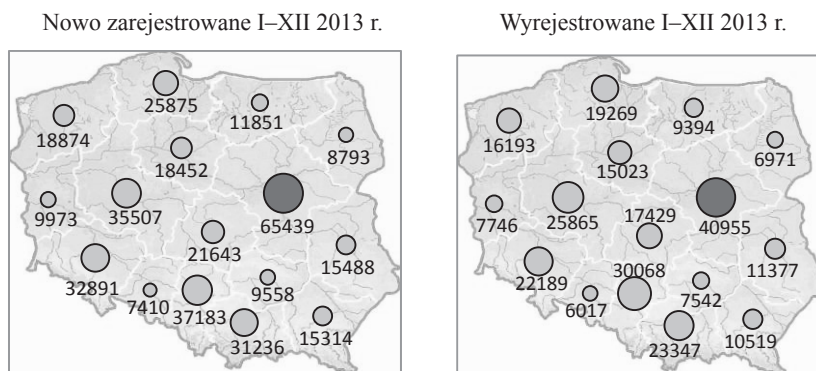
Gospodarka województwa charakteryzuje się dużym stopniem różnorodności, wynikającym z różnic przestrzennych i funkcjonalnych między poszczególnymi powiatami.

<sup>1</sup> W skład województwa zachodniopomorskiego wchodzi 21 powiatów, w tym 3 powiaty grodzkie (Miasto Szczecin, Miasto Koszalin, Miasto Świnoujście), 18 powiatów ziemskich oraz 114 gmin (w tym: 11 miejskich, 51 miejsko-wiejskich oraz 52 wiejskie).

<sup>2</sup> Na koniec roku 2013 skupiało ono 1 718,9 tys. mieszkańców (881,9 tys. kobiet, 837 tys. mężczyzn), 572 tys. pracujących, 64 tys. bezrobotnych i 575 tys. biernych zawodowo. Współczynnik aktywności zawodowej wyniósł 52,6%, a wskaźnik zatrudnienia – 47,2%. **Urząd Statystyczny w Szczecinie**, *Województwo zachodniopomorskie w liczbach 2014*, Szczecin 2014, s. 2, 4, 6.

<sup>3</sup> *Ibidem*, s. 23

<sup>4</sup> Tylko w samym Szczecinie jest zarejestrowanych prawie 65 tysięcy firm. W 2012 r. w woj. zachodniopomorskim upadły 64 przedsiębiorstwa z sektora MŚP, 19 – zajmujących się przetwórstwem przemysłowym, 13 – budowlanych, 9 hurtowni, 2 firmy transportowe. Mikroprzedsiębiorstwo zatrudnia maks. 9 osób.

WYKRES 1: *Podmioty gospodarki narodowej w rejestrze REGON w 2013 r.*

Źródło: oprac. własne na podst.: **Główny Urząd Statystyczny**, *Zmiany strukturalne grup podmiotów gospodarki narodowej w rejestrze REGON, 2013 r.*, Informacje i opracowania statystyczne, Warszawa 2014, s. 80–81, 84–85.

Dostępność rynku zbytu oraz niskie koszty dostarczania towarów i usług sprawiają, że prawie jedna trzecia przedsiębiorstw prowadzi działalność w największych miejscowościach. Powoduje to, że potencjał gospodarczy województwa skupiony jest przede wszystkim w dwóch obszarach – aglomeracji szczecińskiej oraz w Koszalinie i okolicach. Największy potencjał gospodarczy posiadają więc: aglomeracja szczecińska (Szczecin, Police, Gryfino, Stargard Szczeciński, Świnoujście) oraz Koszalin i Kołobrzeg (koszaliński obszar węzłowy), w których – z racji położenia – dominuje gospodarka morska. Równie prężnie rozwijają się usługi turystyczno-wypoczynkowe w gminach nadmorskich. Natomiast w części środkowej oraz wschodniej województwa głównymi rodzajami działalności są rolnictwo oraz przemysł rolno-spożywczy. Należy zwrócić uwagę na fakt, że województwo zachodniopomorskie jest specyficznym regionem, gdzie znaczną część terytorium stanowią tereny byłych PGR.

Na podstawie analizy struktury zarejestrowanych podmiotów pod względem rodzaju prowadzonej działalności, można stwierdzić, że w 2013 r. najczęściej działało na rynku przedsiębiorstw z sekcji: handel, naprawa pojazdów samochodowych – 23,8% (w 2012 r. 24,2%), budownictwo – 12,8% (w 2012 r. 12,9%), przemysł – 8,6% (w 2012 r. 8,5%, w tym przetwórstwo przemysłowe – 7,9%), działalność profesjonalna, naukowa i techniczna – 7,6% (w 2012 r. 7,4%), obsługa rynku nieruchomości – 7,1% (w 2012 r. 7,0%) oraz transport i gospodarka magazynowa – 6,4% (w 2012 r. 6,5%)<sup>5</sup>.

<sup>5</sup> **Urząd Statystyczny w Szczecinie**, *Województwo...*, s. 23.

Rynek w woj. zachodniopomorskim pobudzany jest szerokim strumieniem pieniędzy z UE na projekty infrastrukturalne (drogi, dofinansowanie budowy obiektów sportowych), ale również na aktywizację zawodową, wspieranie przedsiębiorców<sup>6</sup>. Dzięki mechanizmom promującym własną przedsiębiorczość, dotacjom przeznaczonym na uruchamianie działalności gospodarczej, pożyczkom z przeznaczeniem dla firm w woj. zachodniopomorskim, wielu mieszkańców jest zainteresowanych rejestrowaniem własnej działalności, stąd przewaga sektora prywatnego (na koniec 2013 r. – 212 446 przedsiębiorstw) nad publicznym (7133 podmiotów)<sup>7</sup>.

### 3. Zachodniopomorski rynek pracy

Rynek pracy w woj. zachodniopomorskim charakteryzuje się dużym stopniem niepewności. Warunki zatrudnienia często są mało stabilne, ograniczają się niekiedy do pracy sezonowej. Zauważyć można silne zróżnicowanie lokalnych rynków pracy oraz wysoką stopę bezrobocia, zauważalną szczególnie w powiatach o znacznym udziale ludności wiejskiej, zwłaszcza byłych pracowników PGR. W tabeli 1 zaprezentowano najważniejsze informacje dotyczące bezrobocia rejestrowanego w województwie zachodniopomorskim, a na wykresie 2 przedstawiono stopę bezrobocia analizowanego województwa na tle Polski.

TABELA 1: *Bezrobocie rejestrowane w województwie zachodniopomorskim*

Wyszczególnienie		kwiecień 2014 r.	marzec 2014 r.	luty 2014 r.	styczeń 2014 r.	kwiecień 2013 r.	luty 2013 r.
Stopa bezrobocia (%)	woj. zachodniopomorskie	17,1	17,9	18,7*	18,7	18,5	19,4
	Polska	13,0	13,5	14,0*	14,0	14,0	14,4
Liczba bezrobotnych	woj. zachodniopomorskie	105 312	110 994	115 525	117 168	114 862	121 951
	Polska (w tys.)	2079,0	2182,2	2257,0**	2260,7	2255,7	2336,7

Objaśnienia: \* dane ze stycznia 2014 r. \*\* informacja MPiPS na podst. wstępnych meldunków z urzędów pracy.

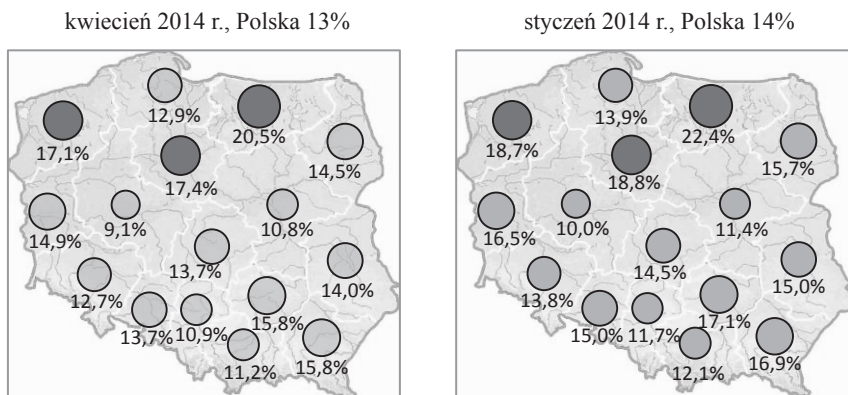
Źródło: dane WUP w Szczecinie.

<sup>6</sup> Dlatego obserwuje się tendencję wzrostową liczby małych i średnich przedsiębiorstw w woj. zachodniopomorskim, co może być wynikiem efektywności mechanizmów stosowanych przez różnego rodzaju instytucje, których celem jest promowanie przedsiębiorczości. Zob. **K. Drela, K. Małachowski**, *Fundusze unijne a bezrobocie*, [w:] **K. Drela, R. Szymański**, *Rola funduszy unijnych w rozwoju społeczno-gospodarczym regionu*, Zeszyty Naukowe nr 753, Ekonomiczne Problemy Usług nr 103, Szczecin 2013, s. 35–51.

<sup>7</sup> **Urząd Statystyczny w Szczecinie**, *Województwo...*, s. 23.

Analizując tabelę 1 i wykres 2, można zauważyć, że woj. zachodniopomorskie posiada bardzo wysoką stopę bezrobocia<sup>8</sup> (17,1% w kwietniu 2014 r.), o wiele wyższą niż średnia stopa bezrobocia Polski (13% w kwietniu 2014 r.), co umieszcza woj. zachodniopomorskie na trzecim miejscu w Polsce pod względem najwyższej stopy bezrobocia, za warmińsko-mazurskim (20,5% w kwietniu 2014 r.) i kujawsko-pomorskim (17,4% w kwietniu 2014 r.). Województwa te zaznaczono na wykresie 2 ciemniejszym kolorem.

WYKRES 2: Stopa bezrobocia w poszczególnych województwach



Źródło: oprac. własne na podst. danych WUP w Szczecinie, Wydział Badań i Analiz.

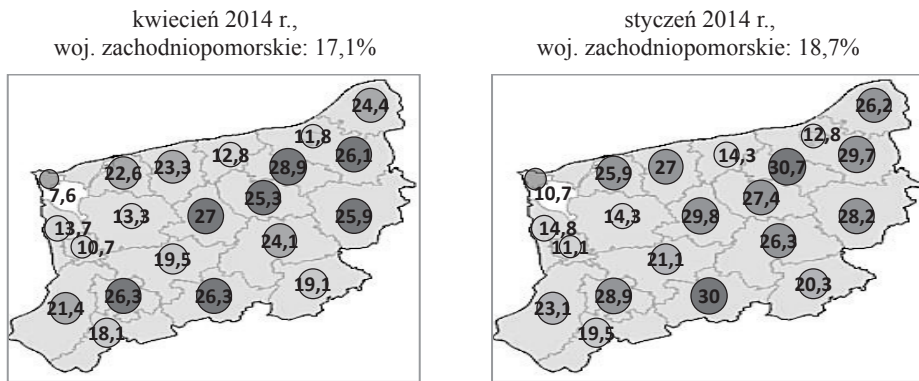
Jak już wspomniano, stopa bezrobocia w woj. zachodniopomorskim jest jedną z najwyższych w Polsce, jednak na jego terenie znajdują się także powiaty, gdzie stopa ta jest niższa niż średnia dla Polski (wykres 3) i jest to 6 powiatów<sup>9</sup>:

<sup>8</sup> Na podstawie analizy udziału poszczególnych grup zarejestrowanych bezrobotnych ogółem w województwie (stan na koniec kwietnia 2014 r.), stwierdzić można, że: kobiety stanowią większość zarejestrowanych bezrobotnych – 53 300 osób, tj. 50,6% (58 627 osób tj. 50,7% wszystkich bezrobotnych w województwie na koniec lutego 2014 r.); pobierający zasiłek to 14,6% bezrobotnych, czyli 15 323 osoby (17 554 osoby tj. 15,2%, na koniec lutego 2014 r.); bezrobotni mieszkający na wsi to prawie 40% – 41 995 osób, tj. 39,9% (46 766 osób tj. 40,5%, na koniec lutego 2014 r.); bezrobotni do 25 roku życia stanowią grupę 15 529 osób, tj. 14,7% bezrobotnych (18 049 osób tj. 15,6%, na koniec lutego 2014 r.); co druga osoba zarejestrowana w PUP w zachodniopomorskim województwie jest długotrwale bezrobotna – 57 621 osób, tj. 54,7% (61 356 osób tj. 53,1%, na koniec lutego 2014 r.); bezrobotnym powyżej 50 roku życia jest co trzecia osoba wśród bezrobotnych – 30 113 osób, tj. 28,6% zarejestrowanych (32 783 osoby tj. 28,4%, na koniec lutego 2014 r.); niepełnosprawni bezrobotni to 4 611 osób, czyli 4,4% bezrobotnych (5 029 osób tj. 4,4%, na koniec lutego 2014 r.).

<sup>9</sup> Stan na koniec kwietnia 2014 r., materiały wewnętrzne WUP w Szczecinie.

Miasto Świnoujście (7,6% – najniższa stopa bezrobocia w województwie), Miasto Szczecin (10,7%), Miasto Koszalin (11,8%), powiat policki (13,7%), goleniowski (13,3%) i kołobrzeski (12,8%). Natomiast 12 powiatów posiada stopę bezrobocia powyżej 20%, w tym aż 7 – powyżej 25%: białogardzki (28,9%), łobeski (27%), choszczeński i pyrzycki (26,3%), koszaliński (26,1%), szczecinecki (25,9%) i świdwiński (25,3%); pozostałe powiaty ze stopą bezrobocia powyżej 20% to: powiat drawski (24,1%), gryficki (23,3%), gryfiński (21,4%), kamieński (22,6%) i sławieński (24,4%). Dodatkowo, 3 powiaty charakteryzuje stopa bezrobocia blisko 20%: stargardzki (19,5%), wałecki (19,1%) i myśliborski (18,1%).

WYKRES 3: *Stopa bezrobocia w powiatach województwa zachodniopomorskiego*

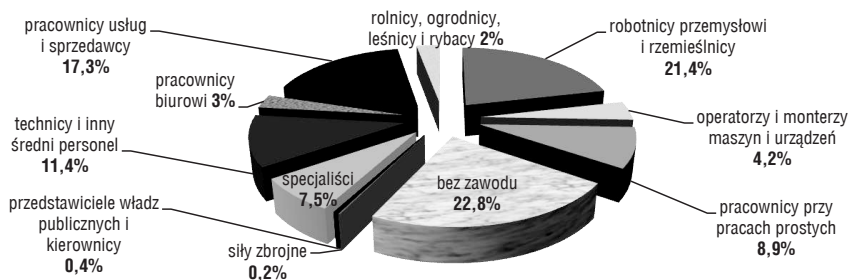


Źródło: oprac. własne na podst. danych WUP w Szczecinie, Wydział Badań i Analiz.

W województwie zachodniopomorskim najliczniejszą grupę bezrobotnych<sup>10</sup> (wykres 4) stanowią osoby bez zawodu (22,8%) oraz robotnicy przemysłowi i rzemieślnicy (21,4%). Najmniejszy odsetek zarejestrowanych w PUP stanowią bezrobotni pracujący wcześniej w siłach zbrojnych (0,2%) i przedstawiciele władz publicznych oraz kierownicy (0,4%).

<sup>10</sup> Corocznie zbliżona ilość osób zostaje zarejestrowana w PUP, a także corocznie zbliżona ilość osób zostaje wyłączona z ewidencji PUP. Od 40 do 46% osób zostaje wyłączonych z ewidencji PUP z powodu podjęcia pracy. Najczęstszymi powodami wyłączeń z ewidencji są: podjęcie pracy (47%) i niepotwierdzenie gotowości do pracy (27,5%). Najmniej wyłączeń występuje z powodu rozpoczęcia przygotowania zawodowego, rozpoczęcia realizacji indywidualnego programu zatrudnienia socjalnego lub podpisania kontraktu socjalnego i podjęcia nauki.

WYKRES 4: *Struktura bezrobotnych według wielkich grup zawodów w województwie zachodniopomorskim na koniec 2013 r.*



Źródło: oprac. własne na podst. danych WUP w Szczecinie, Wydział Badań i Analiz.

Niepokojące zjawiska zachodzące na rynku pracy w prezentowanym województwie mogą być wynikiem peryferyjnego położenia Pomorza Zachodniego względem stolicy kraju, co skutkuje marginalizacją jego obszarów oraz względnym omijaniem województwa przez inwestorów, którzy lokują środki finansowe w innych częściach kraju<sup>11</sup>. Negatywną cechą rynku pracy woj. zachodniopomorskiego jest także upadek tradycyjnych dziedzin gospodarowania (gospodarki morskiej, rybołówstwa, przetwórstwa ryb oraz żeglugi morskiej – na co wpływ miał wzrost konkurencyjności firm azjatyckich) oraz duże braki w infrastrukturze technicznej. Cechami charakterystycznymi zachodniopomorskiego rynku pracy od strony podażowej są: wysoki udział osób poszukujących pracy, reprezentujących niski poziom kwalifikacji; wysoki udział osób długotrwale bezrobotnych; wysoki odsetek bezrobotnych pochodzących z terenów wiejskich; porównywalnie wysoki udział kobiet wśród bezrobotnych oraz porównywalnie wysoki odsetek młodzieży poszukującej pracy.

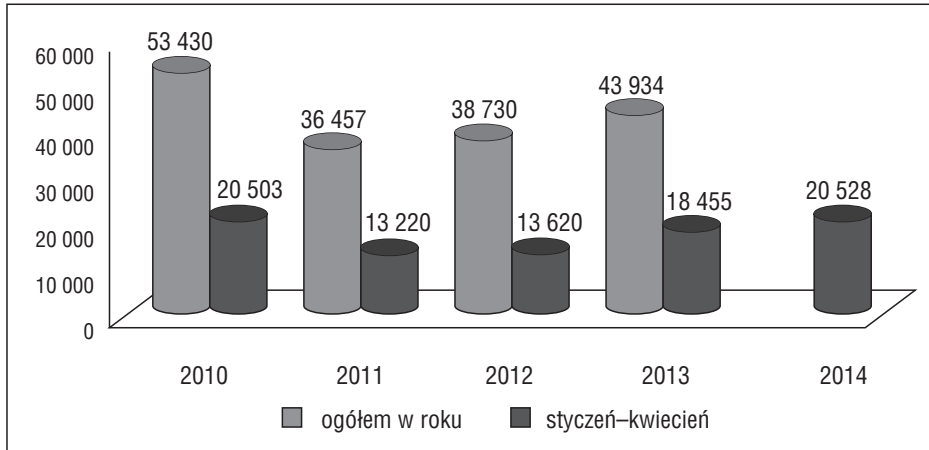
#### 4. Popyt na pracę na Pomorzu Zachodnim

Województwo zachodniopomorskie, pomimo swojej potencjalnej atrakcyjności inwestycyjnej, przeżywa w ostatnich latach okres dekonjunkury i spadku aktywności gospodarczej. Gospodarka województwa nie wykorzystuje dostatecznie szans rozwojowych wynikających z położenia geograficznego. Władarze nie

<sup>11</sup> J. Hołub, P. Nowak, *Foresight obszaru tematycznego „rynek pracy” województwa zachodniopomorskiego (raport końcowy)*, Foresight regionalny województwa zachodniopomorskiego, Szczecin 2010.

mają pomysłu na wykorzystanie owej „renty” geograficznej. Mimo niewielkiego wzrostu ilości wolnych miejsc pracy i aktywizacji zawodowej (wykres 5), nadal brakuje miejsc pracy.

WYKRES 5: Wolne miejsca pracy i aktywizacji zawodowej w województwie zachodniopomorskim w latach 2010–2014



Źródło: oprac. własne na podst. danych WUP w Szczecinie, Wydział Badań i Analiz.

Tempo wzrostu gospodarczego regionu jest od wielu lat niższe od średniej krajowej, zmalało znaczenie gospodarki Pomorza Zachodniego dla gospodarki krajowej. Jedną z przyczyn jest stały zanik tradycyjnych funkcji regionu, związanych z przemysłem morskim. Problemem regionu jest też nierównomierne rozmieszczenie zasobów gospodarczych. Wysoko uprzemysłowione są tylko dwie aglomeracje: Szczecin i Koszalin. Południowa i wschodnia część regionu charakteryzuje się bardzo niskim stopniem uprzemysłowienia i stagnacją gospodarczą.

Przeciętne zatrudnienie w sektorze przedsiębiorstw w porównaniu z rokiem 2012 wzrosło o 0,4% (tabela 2). Nie jest to zadowalający wskaźnik. Przeciętne zatrudnienie w sektorze przedsiębiorstw w woj. zachodniopomorskim w 2013 r. ukształtowało się na poziomie 166,4 tys. osób, tj. o 0,4% wyższym w stosunku do 2012 r. (wobec wzrostu o 1,0% odpowiednio w 2012 r.), natomiast w Polsce odnotowano spadek zatrudnienia w porównaniu z 2012 r. o 1,0% (po wzroście odpowiednio o 0,1% w 2012 r.).





o 0,3% w stosunku do zanotowanego w 2012 r. Przeciętne zatrudnienie w sektorze publicznym w 2013 r. wyniosło 19,1 tys. osób, tj. o 5,9% więcej niż w 2012 r.

Wskaźnik zatrudnienia w latach 2011–2013 zachował tendencję wzrostową (2011 r. – 45,2%, 2012 r. – 46,5%, 2013 r. – 47,2%), co świadczyć może o niskim uwrażliwieniu (odporności) gospodarki tego regionu na zmiany koniunkturalne (w większości regionów nastąpiła jego stabilizacja bądź spadek w konsekwencji skutków światowego kryzysu finansowego). Tendencję wzrostową podtrzymał także współczynnik aktywności zawodowej (2011 r. – 51,4%, 2012 r. – 52,2%, 2013 r. – 52,6%).

Reasumując, od strony popytowej zachodniopomorski rynek pracy jest bardzo zróżnicowany pod względem przestrzennym. Na lokalnych rynkach pracy występuje duże zapotrzebowanie na nisko kwalifikowaną siłę roboczą; zbyt mało pojawia się na lokalnych rynkach pracy ofert zatrudnienia, dotyczących zawodów nowoczesnych; zupełnie brakuje ofert pracy dla osób mogących wspomagać działania prowadzone na lokalnych rynkach pracy a oferty pracy w wielu przypadkach nie mają charakteru stałego, a raczej okresowy.

Przedstawiając stronę popytową zachodniopomorskiego rynku pracy, warto przyjrzeć się także potrzebom zatrudnieniowym pracodawców. Jak wynika z raportu *Bilans Kapitału Ludzkiego*<sup>12</sup>, głównymi przyczynami planowanego zwiększenia zatrudnienia w woj. zachodniopomorskim są: wzrost popytu na produkty/usługi firmy (55,9%), wysoka rotacja pracowników (21,1%), konieczność zatrudnienia specjalistów w nowej dziedzinie (11,6%), zwiększenie obszaru działalności firmy (8,3%), wprowadzenie na rynek nowych produktów/usług (4,1%), potrzeba wykorzystania elastycznych form pracy (2%), zmiany wynikające z restrukturyzacji (1,6%) czy wprowadzenie nowych technologii (1,2%)<sup>13</sup>.

W 2013 r. poszukiwano 33 994 pracowników – w porównaniu z 2012 r. nastąpił wzrost poszukiwań o 10% (z 30 499 w 2012 r.)<sup>14</sup>. W poprzednich latach wykazano zarówno wzrost, jak i spadek liczby poszukiwanych osób do pracy, i tak w 2010 r. poszukiwano 33 708 osób, w 2011 r. o 14% więcej, czyli 39 112 osób, w 2012 r. nastąpił spadek zainteresowań nowymi pracownikami o 28% (30 499) w porównaniu z 2011 r.

<sup>12</sup> *Bilans Kapitału Ludzkiego* to badanie struktury kompetencji na rynku pracy. Prowadzi je Polska Agencja Rozwoju Przedsiębiorczości we współpracy z Uniwersytetem Jagiellońskim; <http://bkl.parp.gov.pl/raporty-regionalne>; stan na dzień 10.07.2014 r.

<sup>13</sup> *Bilans Kapitału Ludzkiego – badania pracodawców 2013 r.* Raport, badania pracodawców 2013 r., PARP – Uniwersytet Jagielloński, Kraków 2014.

<sup>14</sup> *Ibidem*.

Większą gotowość zatrudnienia nowych osób wskazywali bardziej innowacyjni przedsiębiorcy, pracodawcy zatrudniający większą liczbę pracowników oraz krócej działający na rynku. Najczęściej poszukiwanymi kategoriami zawodowymi byli<sup>15</sup>: robotnicy wykwalifikowani, monterzy i operatorzy: w 2010 – 40% zapotrzebowania, w 2011 i w 2012 – 47%, w 2013 r. – 48%; specjaliści: w 2010 – 40% popytu, w 2011 – 27%, w 2012 – 39% i w 2013 r. – 29% (włączając techników i średni personel); sprzedawcy i pracownicy usług: w 2010 – 18% zapotrzebowania, w 2011 – 25%, w 2012 – 21% a w 2013 r. – 24%.

Wiosną 2013 r., mimo że deklarowano podobne zapotrzebowanie na robotników, zmniejszyła się znacznie liczba takich osób poszukiwanych do pracy – najwięcej, o 1/4 w przypadku robotników budowlanych i o 1/3 jeśli chodzi o elektryków. Zmniejszyła się również w tym okresie liczba pracowników poszukiwanych do zawodów specjalistycznych (tabela 3).

TABELA 3: Popyt na pracowników w województwie zachodniopomorskim

<b>Grupa zawodowa</b>	<b>2010</b>	<b>2011</b>	<b>2012</b>	<b>2013</b>
Kierownicy	12	3	3	1
Specjaliści	42	6	18	12
Technicy i średni personel	16	14	20	20
Pracownicy biurowi	6	3	6	8
Pracownicy usług i sprzedawcy	1	19	14	23
Robotnicy wykwalifikowani	29	36	39	28
Operatorzy i monterzy	14	28	15	13
Robotnicy niewykwalifikowani	0	7	6	13
N	116	119	157	193

Źródło: *Bilans Kapitału Ludzkiego – badania pracodawców 2013 r.* Raport, badania pracodawców 2013 r., PARP – Uniwersytet Jagielloński, Kraków 2014.

Pomiędzy 2012 i 2013 rokiem zwiększyła się liczba poszukiwanych pracowników we wszystkich kategoriach, z wyłączeniem operatorów i monterów oraz techników i personelu średniego szczebla. Systematycznie od wiosny 2011 r. zwiększała się także liczba osób poszukiwanych do zawodów specjalistycznych. Najbardziej poszukiwanymi pracownikami w województwie wiosną 2013 r. były: księgowy, barman, murarz, technik handlowiec, pomoc kuchenna, przedstawiciel handlowy, pracownik fizyczny, sprzedawca, sprzedawca w branży przemysłowej i kierowca samochodu ciężarowego.

<sup>15</sup> *Ibidem.*

W tabeli 4 przedstawiono bilans popytu i podaży pracowników. Należy wskazać, że systematyczne niedobory dotyczyły specjalistów oraz wykwalifikowanych zawodów robotniczych, gdzie cały czas brakuje odpowiednich osób do pracy. Natomiast nadpodaż, występująca w mniej specjalistycznych zawodach, dotyczyła: pracowników biurowych, sprzedawców i pracowników usług oraz robotników niewykwalifikowanych.

TABELA 4: *Bilans popytu i podaży pracowników w województwie zachodniopomorskim*

Lata	Specjaliści	Technicy i średni personel	Pracownicy biurowi	Prac. usług i sprzedawcy	Robotnicy wykwalifikowani	Operatorzy i monterzy	Robotnicy niewykwalifikowani
2010	-9,1%	-0,5%	0,6%	9,3%	-1,4%	-4,9%	8,0%
2011	-0,6%	-2,8%	5,8%	3,4%	-7,3%	-4,7%	8,3%
2012	-7,4%	-0,2%	5,0%	11,7%	-13,3%	-4,4%	8,5%
2013	-5,5%	0,6%	2,8%	4,3%	-9,4%	-5,4%	12,6%

Objaśnienia: wartości ujemne oznaczają niedobory pracowników, a dodatnie – nadpodaż pracowników.

Źródło: *Bilans Kapitału Ludzkiego...*

Wiosną 2013 r. nie tylko mniej pracodawców szukało nowych pracowników, ale ci szukający doświadczali większych trudności w znalezieniu odpowiednich osób. Problemy rekrutacyjne dotyczyły zawodów, które były jednocześnie najbardziej poszukiwane: robotników wykwalifikowanych, sprzedawców i pracowników usług oraz specjalistów. Więcej problemów w znajdowaniu odpowiednich pracowników mieli pracodawcy mniejsi, szczególnie ci z podmiotów mikro. W 2013 r. najtrudniej było znaleźć w województwie reprezentantów zawodów: spawacz i pokrewne, księgowy, murarz, pomoc kuchenna, kucharz, technik handlowiec, szef kuchni (kuchmistrz), sprzedawca, dekarz, posadzkarz. Powodem utrudnień rekrutacyjnych było głównie niespełnienie oczekiwań pracodawców, takich jak: odpowiednie kompetencje (43% wskazań), doświadczenie (24% wskazań), motywacja do pracy (20% wskazań)<sup>16</sup>.

<sup>16</sup> *Bilans Kapitału Ludzkiego...*

## 5. Czynniki determinujące popyt na pracę w zachodniopomorskim

Według E. Kryńskiej i Ł. Arendta, popytową stroną współczesnych rynków pracy determinują cztery wzajemnie sprzężone ze sobą procesy, do których zalicza się: globalizację, postęp techniczny, zmiany charakteru pracy a także delokalizację miejsc pracy<sup>17</sup>. Należy zauważyć, że wymienione procesy są ze sobą powiązane sprzężeniem zwrotnym, lecz także mechanizmem wzmacniania. Oczywiście mają one wpływ także na zachodniopomorski rynek pracy, jednak wśród najważniejszych czynników determinujących popyt na pracę w tym województwie wskazać należy także na trzy podstawowe grupy czynników: społeczne, ekonomiczne i polityczno-prawne. W tabeli 5 przedstawiono determinanty popytu<sup>18</sup> na kadry w regionie zachodniopomorskim w długim okresie, uwzględniając wspieranie innowacyjności.

TABELA 5: Czynniki determinujące popyt na kadry w regionie zachodniopomorskim w długim okresie, pod kątem wspierania innowacyjności

Czynniki	Charakterystyka
<b>Czynniki społeczne</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>– rosnąca wysoka specjalizacja pracy;</li> <li>– brak pracowników o pożądanym poziomie kwalifikacji;</li> <li>– brak pracowników, wynikający z niekorzystnych zmian demograficznych (starzenie się społeczeństwa, brak młodych ludzi);</li> <li>– brak kadr zdolnych wytrzymać narzuconą przez gospodarkę wydajność i tempo pracy;</li> <li>– nierównomierny rozwój regionu – koncentracja pracowników w dużych ośrodkach.</li> </ul>
<b>Czynniki ekonomiczne</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>– wdrożenie nowych form organizacji pracy – kontrakty, elastyczne systemy pracy, telepraca;</li> <li>– rozwój gospodarczy regionu;</li> <li>– zmiana struktury przedsiębiorstw w regionie – wzrost udziału sektora usług;</li> <li>– krótkie cykle życia nowych produktów – szybkie wdrażanie coraz to nowych innowacyjnych produktów i usług;</li> <li>– rosnąca konkurencja globalna;</li> <li>– wdrażanie nowych technologii zastępujących pracę człowieka;</li> <li>– dynamiczny rozwój przedsiębiorstw / poprawa kondycji przedsiębiorstw.</li> </ul>
<b>Czynniki polityczno-prawne</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>– rozwój instytucji wsparcia biznesu – silne parki technologiczne, centra transferu wiedzy, itp.;</li> <li>– dobra współpraca nauki i biznesu;</li> <li>– rozwój klastrów;</li> <li>– regulacje w zakresie prawa pracy i ich uelastycznianie w przyszłości.</li> </ul>

Źródło: oprac. własne na podst.: **J. Holub, P. Nowak**, *Foresight obszaru tematycznego „rynek pracy” województwa zachodniopomorskiego (raport końcowy)*, Foresight regionalny województwa zachodniopomorskiego, Szczecin 2010.

<sup>17</sup> **E. Kryńska, Ł. Arendt**, *Rynek pracy i kierunki wzrostu aktywności zawodowej ludności na obszarze zachodnich województw Polski w kontekście prowadzonej polityki regionalnej*, Łódź 2011, s. 15.

<sup>18</sup> Zob. **A. Rogut**, *Determinanty popytu na pracę w Polsce w okresie transformacji*, Wyd. UŁ, Łódź 2008, s. 99–104.

Wziąwszy pod uwagę determinanty społeczne popytu na pracę, wskazać należy na duże znaczenie w przyszłości rosnącej wysokiej specjalizacji pracy. Prognozuje się, że w woj. zachodniopomorskim będzie brakować pracowników o pożądanych kwalifikacjach. Brak pracowników wynikać będzie z niekorzystnych zmian demograficznych, związanych ze starzeniem się społeczeństwa i brakiem młodych ludzi, którzy wybierają pracę za granicą Polski czy województwa, migrując do dużych ośrodków, takich jak Warszawa, Poznań, Wrocław czy Gdańsk. Na sytuację na rynku pracy wpływ będzie miał także brak kadr zdolnych wytrzymać narzuconą przez gospodarkę wydajność i tempo pracy. Okoliczności te związane będą z nierównomiernym rozwojem regionu, czyli koncentracją pracowników w dużych ośrodkach, takich jak aglomeracja Szczecin czy Koszalin.

Czynniki ekonomiczne wpływające na popyt na pracę to przede wszystkim: wdrożenie nowych form organizacji pracy, takich jak np. kontrakty, elastyczne systemy pracy, telepraca, które – z jednej strony – motywują do podjęcia zatrudnienia (np. osoby niepełnosprawne, młodych rodziców wychowujący dzieci, freelancerów), z drugiej – są demotywujące (gdy potencjalny pracownik chciałby podjąć zatrudnienie w ramach umowy o pracę i na czas nieokreślony), lub zmiana struktury przedsiębiorstw w regionie – zmniejszenie udziału przedsiębiorstw produkcyjnych na rzecz usługowych. Należy też pamiętać o rosnącej konkurencji globalnej, związanej także z rozwijającym się we wschodniej części województwa przemysłem rolno-spożywczym. Wdrażanie nowych technologii, zastępujących pracę człowieka, wpłynie na zmniejszenie popytu na pracę w woj. zachodniopomorskim.

Na popyt na pracę wpływały będą także inne czynniki obszaru ekonomii i zarządzania, np.: przedsiębiorczość i zmiany w modelach biznesu przedsiębiorstw na bardziej innowacyjny (koncentracja na specjalistycznej wiedzy i informacji jako źródłach przewagi przedsiębiorstw). A co za tym idzie, zmiany dokonywać się będą także w świadomości przedsiębiorców, w takich aspektach jak: stosunek do kształcenia, otwartość na zmiany.

Do czynników polityczno-prawnych, wpływających na wzrost popytu na pracę w woj. zachodniopomorskim w długim okresie powinno się zaliczyć: rozwój instytucji wsparcia biznesu, silne parki technologiczne, centra transferu wiedzy, itp., które wpływają na dobrą współpracę nauki i biznesu oraz rozwój klastrów. Z pewnością rozwój gospodarczy i inicjatywy władz, podejmowane w zakresie objęcia specjalnymi programami wsparcia innowacyjnych sektorów gospodarki inwestujących w B+R, istotnie zmienią popyt na kadry.

Znacząco na popyt na rynku pracy wpłynie także pozyskanie dużych inwestorów, przy założeniu, że ich zainteresowanie zostanie skierowane na branże tradycyjne dla rynku woj. zachodniopomorskiego, a więc tych, dla których nie zbraknie

kadry i odpowiednich kierunków edukacji w regionie. W innych przypadkach niedobory kadr mogą okazać się bardzo duże. Problemy rekrutacyjne mogą dotyczyć zarówno obsadzenia stanowisk pracownikami wysoko wykwalifikowanymi, jak również skompletowania reszty załogi przedsiębiorstwa, nawet wśród osób bezrobotnych. Zdefiniowanie profilu gospodarczo-branżowego regionu i pozyskiwanie inwestorów o tym profilu być może nie wywołałby deficytu kadr na rynku pracy, jednak trudno stawiać taki warunek. Zdaniem ekspertów, województwo potrzebuje dużych inwestorów, a ich profil branżowy jest sprawą wtórną.

## 6. Podsumowanie

Choć podjęte w tym opracowaniu zagadnienia nie wyczerpują tematu, ukazują jednak złożoność i wielowątkowość problematyki zatrudnieniowej (szczególnie na lokalnym rynku pracy). Starano się przedstawić główne czynniki związane z przeobrażeniami popytu na pracę w woj. zachodniopomorskim. Analiza danych wykazała, iż sytuacja zatrudnieniowa w przedsiębiorstwach woj. zachodniopomorskiego jest stabilna<sup>19</sup>. W ciągu ostatniego roku w większości firm zatrudnienie pozostało bez zmian. W ciągu najbliższego roku również większość przedsiębiorców nie planuje zwiększyć zatrudnienia.

Rozpatrując decyzje strony popytowej w woj. zachodniopomorskim oraz czynniki wpływające na nie, przedstawić należy priorytety zachodniopomorskiego rynku pracy, dzięki którym możliwa jest poprawa zarówno strony popytowej, jak i podażowej w tym regionie pod kątem rozwoju kadr nowoczesnej gospodarki:

1. Aktywna polityka (strategia i organizacja działań na szczeblach obsługujących inwestorów) w zakresie pozyskiwania inwestycji w regionie, a w szczególności pozyskanie inwestorów w kluczowych branżach zachodniopomorskiej gospodarki, generujących popyt na kadry, w tym również wysoko wykwalifikowane kadry.
2. Objęcie specjalnymi programami wsparcia innowacyjnych sektorów gospodarki inwestujących w B+R, zgodnych z profilami gospodarczymi regionu oraz wspieranie powstawania w regionie innowacyjnych przedsiębiorstw inwestujących w badania i rozwój – kreowanie tym samym liderów innowacji, generujących popyt na wysoko wykwalifikowane kadry.

<sup>19</sup> Zob. **I. Bednarczyk, M. Jaroszewska, M. Opęchowska, A. Sieklicka, J. Tomczyk**, *Sytuacja i oczekiwania pracodawców w powiatach województwa zachodniopomorskiego. Przewidywanie oczekiwań pracodawców odnośnie pożądaných kwalifikacji, kompetencji i usług szkoleniowych* (2011), Zachodniopomorskie Obserwatorium Rynku Pracy, WUP, Szczecin 2011.

3. Propagowanie idei innowacyjności i konkurencyjności przedsiębiorstw oraz zbudowanie efektywnego systemu (instrumenty i instytucje) wzmocnienia potencjału przedsiębiorstw, również małych.
4. Promowanie podnoszenia kwalifikacji zawodowych oraz umiejętności horyzontalnych (zwiększanie wartości kapitału ludzkiego) przez pracowników, poprzez propagowanie kształcenia ustawicznego oraz promowanie najbardziej efektywnych form tego kształcenia.
5. Promowanie podnoszenia multidyscyplinarności i kwalifikacji ogólnych pracowników na wszystkich szczeblach edukacji i w wszystkich typach szkół (również zasadniczych zawodowych), zmierzające tym samym do odchodzenia od pojęcia zawodów jako takich, a przechodzenia do kwalifikacji.
6. Podnoszenie świadomości kadry zarządzającej firm w kierunku rozwoju struktur organizacyjnych, modeli biznesowych, form organizacji pracy i zatrudnienia, opartych o wysoko wykwalifikowane kadry oraz wymuszających rozwój kompetencji ogólnych pracowników (m.in.: umiejętności funkcjonowania w otoczeniu międzynarodowym, pracy w zespole, zarządzania zespołami, otwartości na ryzyko, kreatywności, innowacyjności i przedsiębiorczości).
7. Zmiana jakości edukacji szkolnictwa zawodowego w kierunku kształcenia zawodowego na wyższych poziomach, poprawy systemu warsztatów szkolnych i praktyk zawodowych, większego nacisku na rozwój miękkich kwalifikacji w trakcie procesu kształcenia oraz zmiana wizerunku absolwenta szkoły zawodowej w oczach społeczeństwa.
8. Przekształcenie tradycyjnych instytucji rynku pracy w instytucje o charakterze rynkowym (*Job Center*), realizujące cele nie tylko wobec bezrobotnych, ale również zatrudnionych – poprzez stymulowanie do rozwoju zawodowego oraz doradztwo zgodne z potrzebami nowoczesnego i innowacyjnego rynku pracy.
9. Stworzenie skoordynowanego systemu, zapewniającego integrację instrumentów rynku pracy, ich faktyczne wdrażanie (wiele instrumentów rynku pracy funkcjonuje w przepisach i strategiach, ale nie są one rzeczywiście wdrażane) oraz współpracę pomiędzy instytucjami rynku pracy.
10. Zdefiniowanie kierunków i profilu gospodarczego regionu oraz integracja systemów zarządzania na wszystkich szczeblach w regionie.
11. Prowadzenie działań zapobiegających wykluczeniu z rynku pracy.
12. Wspieranie mieszkańców wsi w zakresie prowadzenia własnej działalności gospodarczej, zarówno dla istniejących przedsiębiorstw, jak i osób zakładających nowe firmy.

Gdy władze województwa oraz instytucje rynku pracy, a przede wszystkim przedsiębiorcy, będą brać pod uwagę powyższe priorytety, możliwe staną się



wzrost popytu na pracę oraz zmiana niechlubnego trzeciego miejsca wśród województw z najwyższą stopą bezrobocia.

## Bibliografia

### Opracowania:

- Drela K., Małachowski K.**, *Fundusze unijne a bezrobocie*, [w:] K. Drela, R. Szymański, *Rola funduszy unijnych w rozwoju społeczno-gospodarczym regionu*, Zeszyty Naukowe nr 753, Ekonomiczne Problemy Usług nr 103, Szczecin 2013, s. 35–51.
- Kryńska E., Arendt Ł.**, *Rynek pracy i kierunki wzrostu aktywności zawodowej ludności na obszarze zachodnich województw Polski w kontekście prowadzonej polityki regionalnej*, Łódź 2011.
- Rogut A.**, *Determinanty popytu na pracę w Polsce w okresie transformacji*, Wyd. UŁ, Łódź 2008.

### Dokumenty:

- Bednarczyk I., Jaroszevska M., Opęchowska M., Sieklicka A., Tomczyk J.**, *Sytuacja i oczekiwania pracodawców w powiatach województwa zachodniopomorskiego. Przewidywanie oczekiwań pracodawców odnośnie pożądanym kwalifikacji, kompetencji i usług szkoleniowych* (2011), Zachodniopomorskie Obserwatorium Rynku Pracy, WUP Szczecin.
- Holub J., Nowak P.**, *Foresight obszaru tematycznego „rynek pracy” województwa zachodniopomorskiego (raport końcowy)*, Foresight regionalny województwa zachodniopomorskiego, Szczecin 2010.
- Materiały wewnętrzne WUP w Szczecinie.
- Bilans Kapitału Ludzkiego – badania pracodawców 2013 r.* Raport, badania pracodawców 2013 r., PARP – Uniwersytet Jagielloński, Kraków 2014.
- Województwo zachodniopomorskie w liczbach 2014*, Urząd Statystyczny w Szczecinie, Szczecin 2014.
- Zmiany strukturalne grup podmiotów gospodarki narodowej w rejestrze REGON, 2013 r.*, Informacje i opracowania statystyczne, GUS, Warszawa 2014.

Karolina DRELA

## DEMAND SIDE DETERMINANTS OF LABOUR MARKET IN WESTERN POMERANIA

### (Summary)

The main objective of this paper is to deepen the knowledge on the issues of labor demand in Western Pomerania, with particular emphasis on employment and opportunities of obtaining work. The need to assess the level and structure of labor demand in Western Pomerania include the most important among the many needs of the diagnosis achievements in the development of the region.

**Keywords:** labour market; labor demand; employment



Wacław JARMOŁOWICZ\*  
Magdalena KNAPIŃSKA\*\*

## REGIONALNE ZRÓŻNICOWANIE POZIOMU I DYNAMIKI WZROSTU WYDAJNOŚCI PRACY W POLSCE W LATACH 2003–2013

### (Streszczenie)

Celem pracy jest przedstawienie, analiza i ocena poziomu i relacji wydajności pracy w Polsce w perspektywie regionalnej. Różnica w poziomie wydajności pracy w regionach pozostaje wysoka. Wśród przyczyn tego zjawiska można wskazać poziom wydajności pracy, który określa poziom wynagrodzeń w poszczególnych regionach. Tak więc przedmiotem niniejszego artykułu jest analiza poziomu wydajności pracy w Polsce. Tezą potwierdzoną w badaniu jest to, że utrzymujące się różnice w płacach w regionach Polski mogą być wyjaśnione przy pomocy różnic w poziomach i relacji płac, które są szczegółowo omówione w niniejszym opracowaniu.

**Słowa kluczowe:** makroekonomia; rynek pracy; produktywność pracy

### 1. Wstęp

Mierzenie i ocena produktywności są jednymi z najważniejszych obszarów badawczych współczesnych ekonomistów. Pomiar produktywności czynników produkcji w ujęciu mikroekonomicznym jest przy tym przedmiotem zainteresowania zarządzających i oceniających działalność przedsiębiorstw, jako istotna przesłanka rachunku ekonomicznego i ważna miara działalności gospodarczej.

---

\* Prof. dr hab. Wacław Jarmołowicz, Katedra Makroekonomii i Badań nad Gospodarką Narodową, Wydział Ekonomii, Uniwersytet Ekonomiczny w Poznaniu; e-mail: waclaw.jarmolowicz@ue.poznan.pl

\*\* Dr hab. prof. nadzw. Magdalena Knapińska, Katedra Makroekonomii i Badań nad Gospodarką Narodową, Wydział Ekonomii, Uniwersytet Ekonomiczny w Poznaniu; e-mail: magdalena.knapinska@ue.poznan.pl

Z punktu widzenia zaś makroekonomii, pomiar i ocena produktywności czynników produkcji, w tym pracy, są przedmiotem analizy i oceny wzrostu gospodarczego i dobrobytu ekonomicznego, a dodatkowo stanowią także element funkcjonowania i wdrażania gospodarki opartej na wiedzy. Zagadnienie wydajności pracy jest także ważnym komponentem problematyki wynagradzania za pracę, a w szczególności w związku z kształtowaniem się poziomu, relacji i rozpiętości płac w gospodarce, jak też i respektowaniem tzw. wynagrodzenia godziwego i płacy minimalnej.

Celem artykułu jest zatem, po zdefiniowaniu samego pojęcia wydajności pracy, dokonanie jej pomiaru w skali kraju, a także w przekroju województw, i to zarówno co do poziomu, jak i dynamiki wzrostu.

## 2. Pojęcie i pomiar produktywności pracy

Pojęcie produktywności jest jednym z elementarnych zagadnień, jakimi zajmują się nauki ekonomiczne; i to zarówno w zakresie ekonomii, jak i zarządzania. W teorii i praktyce występuje zarazem wiele pojęć opisujących i identyfikujących produktywność pracy, wśród których wyróżnia się zwłaszcza – i w tradycji języka polskiego – pojęcie wydajności pracy. Stosowane też bywa szersze pojęcie efektywności, w tym także w odniesieniu do samej pracy.

Najogólniej, przez produktywność (wydajność, efektywność) rozumiemy dalej będziemy stosunek (relację) wielkości (wartości) wytworzonych dóbr do wielkości (wartości) nakładów czynników wytwórczych, poniesionych na ich wytworzenie<sup>1</sup>.

Wśród różnych rodzajów produktywności poszczególnych czynników produkcji (pracy, ziemi, kapitału) szczególnie interesuje nas dalej kategoria właśnie produktywności pracy. Jak zaś już zauważono, jest ona zastępowana w języku polskim pojęciem wydajności pracy. Najczęściej bywa rozumiana jako stosunek wielkości produkcji sprzedanej do ogólnej liczby zatrudnionych. Może być zatem także uznawana za miarę wydajności społecznej. W obszarze przedsiębiorstwa czy też jego jednostki organizacyjnej, jest to wówczas miara wydajności zespołowej. W przypadku zaś pojedynczego pracownika, to po prostu wydajność indywidualna<sup>2</sup>. Z punktu widzenia potrzeb niniejszego opracowania wydajność (produktywność, efektywność) pracy analizowana i oceniana jest bardziej w uję-

<sup>1</sup> L. Koziol, *Istota i ocena produktywności*, Zeszyty Naukowe MWSE 2005/5, s. 63, artykuł dostępny w Internecie: <http://zn.mwse.edu.pl/ebooki/5/63-73.pdf>; stan na dzień 4.09.2013 r.

<sup>2</sup> *Ibidem*, s. 65.

ciu makroekonomicznym i dotyczy wydajności społecznej jako miary wyliczanej dla całej gospodarki narodowej bądź też dla danego jej regionu.

W publikacjach GUS spotykamy się przy tym – i przede wszystkim – z pojęciem wydajności pracy w przemyśle, która jest rozumiana jako wielkość efektów produkcyjnych uzyskiwanych w wyniku pracy ludzkiej i przypadających na jednostkę tej pracy (np. pracy wydatkowanej na produkcję w badanym przedsiębiorstwie przemysłowym). Ponadto w analizach statystycznych uwzględnia się również – jak już zauważono – pojęcie społecznej wydajności pracy w postaci przeciętnej wydajności pracy uzyskiwanej przez ogół pracowników zatrudnionych w określonym rodzaju działalności przemysłowej<sup>3</sup>.

W literaturze przedmiotu wskazuje się zwykle na zewnętrzne i wewnętrzne czynniki produktywności, rozumianej zatem szerzej tj. w odniesieniu nie tylko do samej pracy. Do tych pierwszych należą m.in.: rynek, konkurencja, wymagania klientów, rozwiązania prawne, finanse, dostępność zasobów naturalnych i ich ceny. Ponadto wymienia się zazwyczaj również czynniki o charakterze wewnętrznym, takie jak: jakość produktów, wartość maszyn i urządzeń, procesy technologiczne, motywowanie i kwalifikacje personelu etc.<sup>4</sup> Te ostatnie wyrażenie powiązane są z zasobami ludzkimi i, jak wynika m.in. z tego zestawienia, mają też one mniej lub bardziej bezpośredni wpływ na wydajność samej pracy w przedsiębiorstwie i gospodarce.

W odniesieniu do czynników makroekonomicznych, mających wpływ na produktywność pracy, należy podkreślić, że na poziom wydajności pracy w Polsce mają wpływ zwłaszcza: poziom kwalifikacji zatrudnionych, zakres doświadczenia zawodowego, transfer siły roboczej z zagranicy, transfer nowych technologii i systemów zarządzania w organizacjach, rozwój nowoczesnych form komunikacji. Można także wyodrębnić czynniki natury bardziej psychologicznej, mające wpływ na wydajność pracy pojedynczych pracowników. Mowa o czynnikach takich jak: systemy motywacji, wysokość i relacje wynagrodzeń oraz innych dochodów związanych z wykonywaną pracą, zadowolenie z pracy, samorealizacja, możliwości rozwoju osobistego i awansu oraz inne będące przedmiotem szerszego zainteresowania zarządzania zasobami ludzkimi.

<sup>3</sup> Definicja dostępna w Internecie na stronie: [http://www.stat.gov.pl/gus/definicje\\_PLK\\_HTML.htm?id=POJ-1066.htm](http://www.stat.gov.pl/gus/definicje_PLK_HTML.htm?id=POJ-1066.htm); stan na dzień 4.09.2013 r.

<sup>4</sup> **J. Jagas**, *Podejście do czynników warunkujących produktywność i wydajność w okresie transformacji gospodarki polskiej*, [w:] **idem** (red.), *Produktywność i wydajność w okresie transformacji gospodarki polskiej*, Uniwersytet Opolski, Katedra Ekonomiki i Organizacji Pracy, Opole 2001, s. 10.

Zauważmy ponadto, że pojęcie wydajności (czy też produktywności) pracy jest także wykorzystywane do teoretycznych analiz zjawiska popytu na pracę. Zgodnie bowiem z teorią neoklasyczną, decyzje pracodawców, dotyczące rozmiarów zgłaszanego popytu na pracę, opierają się na porównaniu kosztów zatrudnienia dodatkowych pracowników z korzyściami w postaci przyrostu produkcji, jaki dzięki takiemu zatrudnieniu powstaje<sup>5</sup>. Popyt na pracę zależy zatem od krańcowej produktywności pracy oraz realnej stawki płac. W szczególności popyt na pracę jest malejącą funkcją krańcowej produktywności pracy, co także często sprowadza się w praktyce do stwierdzenia, że popyt na pracę zależy po prostu od wydajności pracy<sup>6</sup>. Zależność ta jest oczywiście odwrotna, tzn. jeśli wydajność pracy w gospodarce jest wysoka, wówczas pracodawcy zgłaszają mniejszy popyt na pracę, jeśli zaś owa wydajność jest niska, wówczas rozmiary popytu na pracę są wysokie<sup>7</sup>.

### 3. Poziom i dynamika wydajności pracy w Polsce

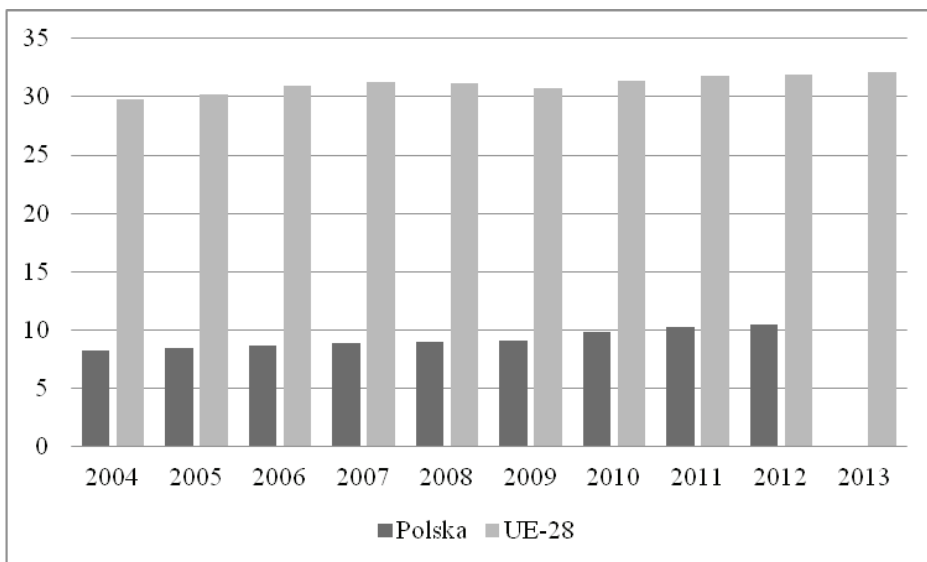
Jak wskazują dane wykresu 1, produktywność pracy w Polsce jest wciąż niższa niż średnio w Unii Europejskiej. Może to wynikać z nadal dużych różnic w poziomie techniki i technologii polskich przedsiębiorstw, jak również z niewykorzystywania w pełni i powszechnie nowoczesnych systemów zarządzania jakością, personelem czy procesami produkcji, świadczenia usług, logistycznymi itp. Produktywność pracy w Polsce wyrażona w euro na godzinę była zatem – w badanym okresie – niższa od średniej unijnej aż trzykrotnie. Wskazuje to zarazem, jak wiele jeszcze zmian musi zostać przeprowadzonych na polskim rynku pracy, by upodobnić się pod tym względem do średniej w krajach UE-28.

Z kolei dane wykresu 2 informują o produktywności pracy wyrażonej na jednego zatrudnionego. Jest to przy tym miara, która nie uwzględnia problemu niepełnego zatrudnienia i stąd też dane o produktywności mogą tu być zaniżone i to zarówno jeśli chodzi o poziom produktywności w Polsce, jak i poziom średniej unijnej. Jeśli bowiem ten sam produkt podzielimy na większą liczbę zatrudnionych, to otrzymamy mniejszą wartość końcową produktywności. Liczba zatrudnionych obejmuje tu bowiem zarówno tych zatrudnionych w pełnym wymiarze czasu pracy, jak i tych, którzy pracują na część etatu.

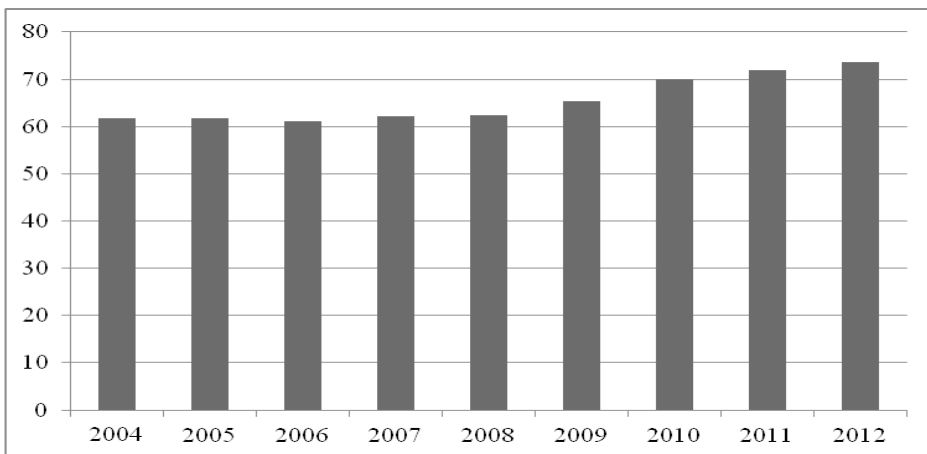
<sup>5</sup> E. Kryńska, E. Kwiatkowski, *Podstawy wiedzy o rynku pracy*, Wyd. UŁ, Łódź 2013, s. 98.

<sup>6</sup> *Ibidem*, s. 98.

<sup>7</sup> W. Jarmolowicz, M. Knapińska, *Polityka państwa na rynku pracy w warunkach transformacji i integracji gospodarczej*, Wyd. AE w Poznaniu, Poznań 2005, s. 21.

WYKRES 1: *Produktywność pracy na 1 godz. przepracowaną (w euro/godz.)*

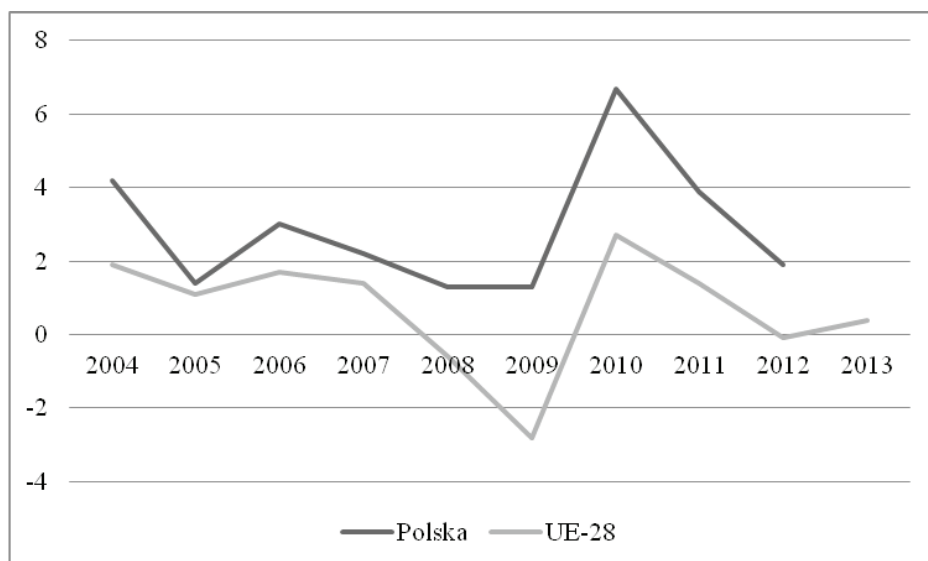
Źródło: Bazy danych Eurostat, [www.eurostat.eu](http://www.eurostat.eu); dnia stan na dzień 3.07.2014 r.

WYKRES 2: *Produktywność pracy na 1 zatrudnionego (UE-27 = 100)*

Źródło: Bazy danych Eurostat, [www.eurostat.eu](http://www.eurostat.eu); dnia stan na dzień 3.07.2014 r.

Jak wynika z kolei z danych wykresu 2, produktywność pracy na 1 zatrudnionego stanowiła w roku 2004 nieco ponad 60% średniej unijnej, natomiast już w roku 2012 – ostatnim roku tu badanym – współczynnik ten wyniósł ponad 70%. Zatem w ciągu ośmiu badanych lat dokonał się istotny wzrost poziomu produktywności. Wzrost ten może jednak wynikać zarówno ze wzrostu wielkości produktu przy stabilnej liczbie zatrudnionych lub też może być związany ze stabilnym produktem, ale zarazem ze zmniejszającą się liczbą zatrudnionych w gospodarce.

WYKRES 3: *Dynamika produktywności pracy na 1 zatrudnionego (w % w porównaniu do roku poprzedniego)*



Źródło: Bazy danych Eurostat, [www.eurostat.eu](http://www.eurostat.eu); dnia stan na dzień 3.07.2014 r.

Jak wskazują natomiast dane wykresu 3, dynamika produktywności pracy w Polsce w całym badanym okresie była dodatnia, co niewątpliwie jest faktem optymistycznym i związanym zarazem ze stosunkowo mało dramatycznym – w Polsce – przebiegiem ostatniego kryzysu gospodarczego zapoczątkowanego w latach 2008–2009. W skali bowiem już tylko Unii Europejskiej, dynamika produktywności pracy była wyraźnie ujemna w latach 2008, 2009 i 2012. Były to zarazem lata ujemnego tempa wzrostu gospodarczego.

Warto tu także wskazać na wyniki badania wydajności pracy w ujęciu sektorowym, które prezentują m.in. W. i E. Kwiatkowsy, zdaniem których dynamika



wydajności pracy w Polsce była zróżnicowana w poszczególnych sektorach ekonomicznych. W sektorze rolniczym, po wzroście wydajności w 2005 r. o przeszło 16% w stosunku do roku 2000, nastąpił jednak jej spadek i była ona w 2011 r. niższa o 3,4% w stosunku do roku 2000<sup>8</sup>. W przemyśle z kolei – jak wskazują cytowani autorzy – tendencje wzrostowe wydajności pracy utrzymywały się przez cały badany okres i w 2011 r. jej wzrost wyniósł około 77% w stosunku do roku 2000. Podobna sytuacja wystąpiła także w budownictwie, gdzie tenże wzrost wyniósł 44,6% w 2011 r. w porównaniu do roku 2000. Natomiast w sektorze usług wzrost wydajności pracy nie był już tak duży i wyniósł 27,7%<sup>9</sup>.

Ponadto, jak dowodzą W. i E. Kwiatkowsy, można było obserwować zróżnicowanie samego poziomu wydajności pracy w poszczególnych sektorach – najwyższy jej poziom występował w budownictwie, i kolejno już nieco niższy: w przemyśle, usługach i rolnictwie<sup>10</sup>.

#### 4. Poziom i dynamika wydajności pracy w województwach

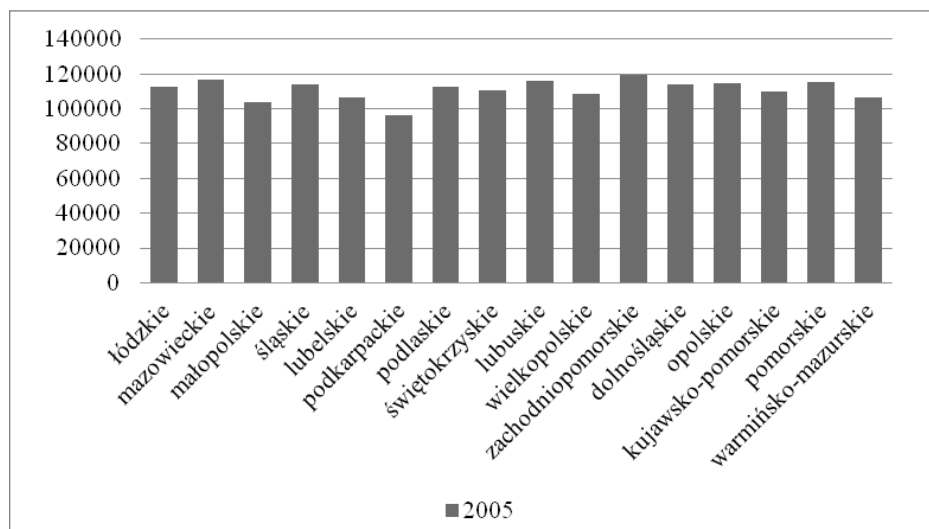
Dane wykresu 4 wskazują z kolei, że produktywność pracy różni się także w układzie województw. I tak, w roku 2005 produktywność ta wahała się od 96,4 tys. zł w podkarpackim do 119,2 tys. zł w zachodniopomorskim.

Ostatnie dostępne dane, pochodzące z roku 2011, wskazują (wykres 5), że zmienność ta utrzymywała się i występowała z podobnym natężeniem. Mianowicie najniższą produktywność ponownie zanotowano w województwie podkarpackim, gdzie wyniosła ona 134,6 tys. zł, zaś najwyższą – w województwie dolnośląskim, gdzie wyniosła ona 174,3 tys. zł rocznie na 1 zatrudnionego. Zatem między rokiem 2005 a 2011 zmieniło się w tych porównaniach tylko województwo o najwyższym poziomie produktywności pracy, którym ostatecznie okazało się województwo dolnośląskie.

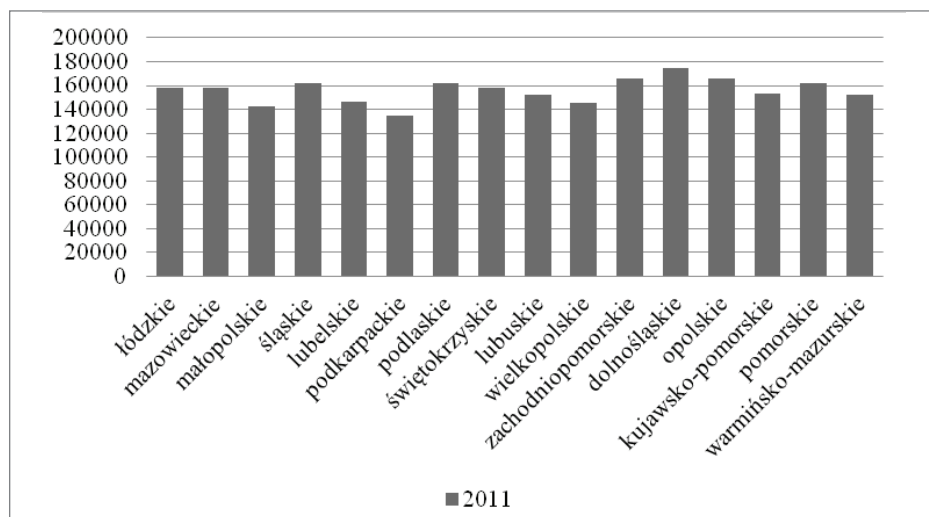
<sup>8</sup> W. Kwiatkowska, E. Kwiatkowski, *Zmiany sektorowej i wewnątrzsektorowej struktury zatrudnienia w Polsce w latach 2000–2012*, [w:] M. Knapińska, K. Szarzec (red.), *Teoria i praktyka gospodarowania we współczesnym świecie*, Wyd. UE w Poznaniu, Poznań 2014, s. 240.

<sup>9</sup> *Ibidem*, s. 240.

<sup>10</sup> *Ibidem*. Warto tu również zauważyć, że w cytowanym artykule autorzy mierzą wydajność pracy jako stosunek wartości dodanej brutto w cenach stałych z roku 2000 na 1 pracującego i jest ona wyrażona w zł.

WYKRES 4: *Produktywność pracy na 1 zatrudnionego w województwach w 2005 r. (w zł rocznie)*

Źródło: obliczenia własne na podst.: Bank danych lokalnych, [www.stat.gov.pl](http://www.stat.gov.pl); stan na dzień 3.07.2014 r.

WYKRES 5: *Produktywność pracy na 1 zatrudnionego w województwach w 2011 r. (w zł rocznie)*

Źródło: obliczenia własne na podst.: Bank danych lokalnych, [www.stat.gov.pl](http://www.stat.gov.pl); stan na dzień 3.07.2014 r.

Zbadana została także sama zmienność zjawiska w poszczególnych latach i we wszystkich województwach kraju. Jak wskazują dane tabeli 1, poziom odchylenia standardowego był w badanym okresie dość zmienny i wahał się od 5746 zł do nieco ponad 10000 zł. Świadczy to z jednej strony o niedogodności wartości nominalnego PKB w cenach bieżących, które służyło do obliczenia wartości produktywności, ale także o wahaniach w zakresie samej już zmienności badanej wielkości. Z kolei, gdy weźmiemy pod uwagę współczynnik zmienności, to okaże się, że owa zmienność należy jednak do niskich, gdyż współczynniki te przybierały wartości znacznie poniżej 20% i wynosiły 5–6%.

TABELA 1: *Poziom produktywności pracy na 1 zatrudnionego w zł rocznie oraz statystyczne miary zmienności w regionach Polski w latach 2005–2011*

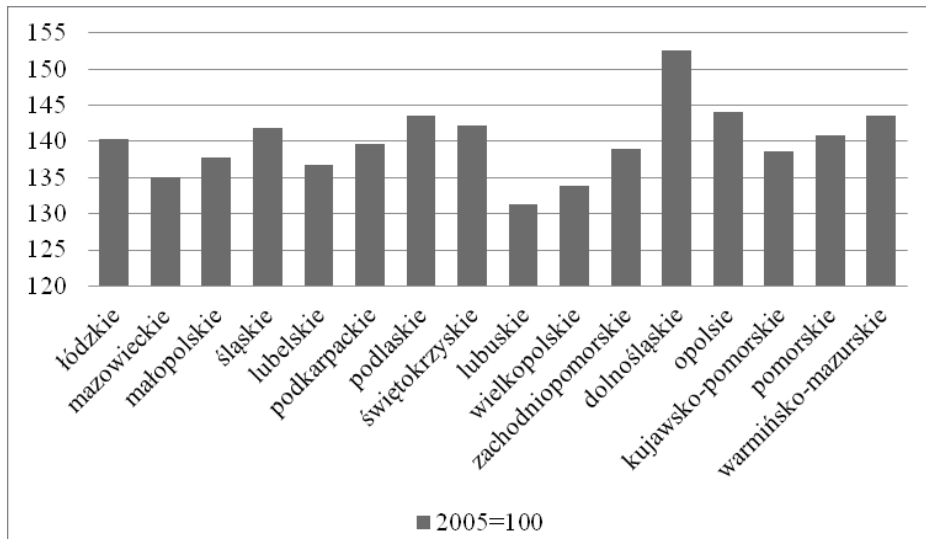
Wyszczególnienie	Produktywność pracy na 1 zatrudnionego w zł rocznie*						
	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011
łódzkie	112453,4	119320,4	126610,6	129655,8	140465,2	145518,3	157748,8
mazowieckie	116835,9	125456,4	132133,3	135654,8	135658,6	146881,9	157700,1
małopolskie	103637,5	111120	117860,5	121458,6	127952,5	132458,5	142810,4
śląskie	114038,8	118196	126263	133482,4	142582,9	150898,1	161805,8
lubelskie	106869,7	111924,1	120676,6	126997,2	132123,9	135675,8	146245,2
podkarpackie	96404,2	101588,1	106507,1	111827,6	123035	126052,1	134663,9
podlaskie	112961,1	118774,7	128042,2	131126,2	145853,1	153834,7	162264
świętokrzyskie	110831,7	119705	128558,5	134753,4	144200,9	151050,2	157622,6
lubuskie	115791,8	121094,1	127533,5	127984,5	139231,5	143466,4	152042,6
wielkopolskie	108685,3	111749,4	116742,8	121273,1	132925,2	137829,8	145578,3
zachodniopomorskie	119195,7	123249,7	130515,4	136033	146329,5	156891,6	165635,6
dolnośląskie	114238,9	123773,2	131556,5	133255	147125,6	160172,7	174347,5
opolskie	115019,1	119630,2	132973,1	140649,2	147016,7	152985,3	165571,1
kujawsko-pomorskie	110191,2	117497,7	124111,7	127297,1	137286,5	143508,5	152795,7
pomorskie	115235,9	121719,1	128289,7	127800,7	140364,4	148691	162347,7
warmińsko-mazurskie	106370,1	109366,3	116185,5	123040,5	136494,8	141419,3	152599,5
odchylenie standardowe	5746,134	6342,131	7246,504	7126,872	7092,842	9204,943	10040,72
średnia arytmetyczna	111172,5	117135,3	124660	128893,1	138665,4	145458,4	155736,2
współczynnik zmienności (%)	5,168664	5,414365	5,813015	5,52929	5,115077	6,328231	6,447265

Objaśnienia: \* – produktywność została obliczona jako stosunek PKB w cenach bieżących oraz przeciętnego zatrudnienia w danym województwie i roku.

Źródło: oprac. własne na podst.: Bank danych lokalnych, [www.stat.gov.pl](http://www.stat.gov.pl); stan na dzień 3.07.2014 r.

Wartą odnotowania jest także dynamika produktywności pracy, liczona w ostatnim roku analizy, tj. 2011, w stosunku do roku 2005, którą obrazują dane wykresu 6. Jak z nich wynika, najmniejszy wzrost produktywności w badanym okresie odnotowano w województwie lubuskim, gdzie wzrosła ona o 34 pkt. proc. Natomiast największy przyrost badanej zmiennej dokonał się w województwie dolnośląskim, gdzie wynosił 52,6 pkt. proc.

WYKRES 6: *Dynamika produktywność pracy na 1 zatrudnionego w województwach w 2011 r.*



Źródło: obliczenia własne na podst.: Bank danych lokalnych, [www.stat.gov.pl](http://www.stat.gov.pl); stan na dzień 3.07.2014 r.

## 5. Zakończenie

Dokonane w opracowaniu ustalenia skłaniają do wyciągnięcia kilku wniosków szczegółowych oraz sformułowania kilku uwag nieco bardziej ogólnych. Do grupy tych pierwszych należy zaliczyć stwierdzenie, że w Polsce obserwujemy w badanym okresie wzrost wydajności pracy, i to nawet po części niezależnie od warunków w koniunkturze gospodarczej. Ponadto wzrost wydajności pracy jest widoczny mimo iż w długim okresie (tj. od początków transformacji ustrojowej) zatrudnienie w Polsce spadło. Wartym odnotowania jest także i to, że w badanym okresie w Polsce wydajność pracy była jednak znacznie niższa niż średnia w Unii Europejskiej, co zarazem wskazuje na potrzebę usprawniania procesów zarządczych i racjonalizowania zatrudnienia pracowników.

W przekroju regionalnym można natomiast zauważyć, że w Polsce występuje dość istotne zróżnicowanie regionalne poziomu wydajności pracy, choć miary statystyczne wskazują jednocześnie na niezbyt dużą zmienność tejszej wydajności. Ponadto wykazano, że w poszczególnych województwach wzrost wydajności pracy dokonywał się ze zróżnicowaną dynamiką, co niewątpliwie pogłębiało i będzie nadal pogłębiać zróżnicowanie pod względem samego poziomu wydajności pracy.

Z kolei ogląd badanych zjawisk z nieco szerszej perspektywy i wyższego poziomu ogólności, pozwala zauważyć, że badania nad poziomem zmian i dynamiką wydajności pracy są niewątpliwie interesujące również dla makroekonomistów zajmujących się prognozowaniem poziomu zatrudnienia w Polsce. Kształtowanie się bowiem poziomu wydajności pracy w poszczególnych sektorach gospodarki może warunkować wzrost lub spadek zapotrzebowania na pracowników z określonych grup zawodowych<sup>11</sup>. Jest to szczególnie istotne dla dyskusji nad profilami kształcenia w zawodach, na które będzie zapotrzebowanie na rynku pracy w przyszłości.

Wartym zauważenia jest także i to, że analizując produktywność pracy w układzie regionalnym, należy uwzględnić fakt, że diagnozowanym różnicom w poziomie wydajności pracy towarzyszą zwykle – choć w przedstawianym badaniu nieujmowane – różnice w poziomie płac przeciętnych w poszczególnych województwach. I tak, przykładowo już tylko w roku 2012 w województwie mazowieckim zarabiano średnio 123% średniej krajowej, a w województwie śląskim – 103%. Najniższe natomiast wynagrodzenia wypłacane były w województwie warmińsko-mazurskim, a było to 84% średniej krajowej<sup>12</sup>. W skali europejskiego rynku pracy można pokusić się o refleksję, że z reguły w krajach o wyższym poziomie produktywności pracy obserwuje się wyższy poziom płac przeciętnych<sup>13</sup>. Jednakże w skali poszczególnych krajów i w przekrojach regionalnych można otrzymać całkiem inne wyniki. Tak czy inaczej, jest to zatem przyczynek do przeprowadzania dalszych badań nad związkami wydajności pracy z innymi elementami rynku pracy.

<sup>11</sup> Szerzej na ten temat por.: **E. Kwiatkowski, B. Suchecki** (red.), *Prognoza zatrudnienia w Polsce według grup zawodów do 2020 roku*, Raport VI, IPiSS, Warszawa 2013.

<sup>12</sup> Szerzej na ten temat por.: **M. Knapińska**, *Rynek pracy województw wielkopolskiego*, [w:] **T. Bugajski** (red.), *Polityka społeczna i jej wpływ na rozwój gospodarczy województwa wielkopolskiego. Zarys problematyki*, Wyd. Adam Marszałek, Toruń 2014, s. 136–137.

<sup>13</sup> Szerzej na ten temat: **M. Knapińska**, *Wspólny europejski rynek pracy. Geneza – rozwój – funkcjonowanie*, Wyd. UE w Poznaniu, Poznań 2012, s. 145.

## Bibliografia

### Opracowania:

- Bugajski T.**, (red.), *Polityka społeczna i jej wpływ na rozwój gospodarczy województwa wielkopolskiego. Zarys problematyki*, Wyd. Adam Marszałek, Toruń 2014.
- Jagas J.** (red.), *Produktywność i wydajność w okresie transformacji gospodarki polskiej*, Uniwersytet Opolski, Katedra Ekonomiki i Organizacji Pracy, Opole 2001.
- Jarmolowicz W., Knapińska M.**, *Polityka państwa na rynku pracy w warunkach transformacji i integracji gospodarczej*, Wyd. AE w Poznaniu, Poznań 2005.
- Knapińska M.**, *Wspólny europejski rynek pracy. Geneza – rozwój – funkcjonowanie*, Wyd. UE w Poznaniu, Poznań 2012.
- Knapińska M., Szarzec K.** (red.), *Teoria i praktyka gospodarowania we współczesnym świecie*, Wyd. Uniwersytetu UE w Poznaniu, Poznań 2014.
- Kozioł L.**, *Istota i ocena produktywności*, Zeszyty Naukowe MWSE 2005/5, artykuł dostępny w Internecie: <http://zn.mwse.edu.pl/ebooki/5/63-73.pdf>; stan na dzień 4.09.2013 r.
- Kryńska E., Kwiatkowski E.**, *Podstawy wiedzy o rynku pracy*, Wyd. UŁ, Łódź 2013.
- Kwiatkowski E., Suchecki B.** (red.), *Prognoza zatrudnienia w Polsce według grup zawodów do 2020 roku*, Raport VI, IPiSS, Warszawa 2013.

### Strony internetowe:

- Bank danych lokalnych, [www.stat.gov.pl](http://www.stat.gov.pl); stan na dzień 16.10.2014 r.
- Bazy danych Eurostat, [www.eurostat.eu](http://www.eurostat.eu); stan na dzień 16.10.2014 r.

Wacław JARMOŁOWICZ  
Magdalena KNAPIŃSKA

## REGIONAL DIFFERENCES IN THE LEVEL AND THE DYNAMIC OF GROWTH OF LABOR PRODUCTIVITY IN POLAND, 2003–2013

( Summary )

The aim of this study is to present, analyze and assess the level and relations of labor productivity in Poland in regional perspective. The difference in the level of productivity in regions still remains high. Among the reasons for this phenomenon we can indicate the levels of labor productivity, which determine the levels of wages in particular regions. Thus the subject of this paper is the analysis of the levels of labor productivity in Poland. The thesis stated in the study is that the maintained differences in wages in regions of Poland may be explained by differences in the levels and relations of wages, which are discussed in detail in the study.

**Keywords:** macroeconomics; labor market; labor productivity

Anna KRAJEWSKA\*

## REFLEKSJE O PŁACY MINIMALNEJ

### (Streszczenie)

W artykule przedstawione zostało nowe podejście do roli płacy minimalnej. Ostatnie załamanie kryzysowe i rosnące nierówności dochodowe, a także potrzeba stymulowania krajowego popytu konsumpcyjnego, doprowadziły do przewartościowania poglądów na rolę płacy minimalnej w krajach UE i w USA. Liberalna polityka gospodarcza wyraźnie preferuje przedsiębiorców. Stosunek rządu, polityków, pracodawców, mediów, a także wielu ekonomistów do podnoszenia płacy minimalnej jest nieprzychylny.

Dane statystyczne dotyczące Polski pokazują relacje między płacą minimalną a bezrobociem, inflacją, poziomem świadczeń socjalnych i konkurencyjnością gospodarki. Dane te obejmują lata 2000–2013. Wynika z nich, że podnoszenie płacy minimalnej nie wpływa negatywnie na gospodarkę.

**Słowa kluczowe:** płaca minimalna; bezrobocie; inflacja; kryzys; konkurencyjność gospodarki

### 1. Istota i przyczyny wprowadzenia płacy minimalnej

Po raz pierwszy płaca minimalna została wprowadzona w Nowej Zelandii w 1894 roku, a dwa lata później – w Australii w stanie Victoria<sup>1</sup>. Oznacza to, że już około 120 lat temu uznano, że należy określić ustawowo najniższe wynagrodzenie, jakie powinien otrzymać pracownik zatrudniony legalnie i wykonujący najprostsze prace. Kolejnym krajem, w którym w 1909 roku wprowadzono to rozwiązanie, była Wielka Brytania. Dużą w tym zasługą Winstona Churchilla, ówczesnego ministra handlu, który uznał, iż:

---

\* Prof. dr hab., prof. zw. UŁ, Katedra Makroekonomii, Wydział Ekonomiczno-Socjologiczny, Uniwersytet Łódzki, e-mail: annakraj@uni.lodz.pl

<sup>1</sup> T. Budnikowski, *Bezrobocie wyzwaniem współczesności*, Instytut Zachodni, Poznań 2009, s. 74.

Godnym ubolewania i poważnym ogólnonarodowym problemem jest fakt, że niektórzy z poddanych Jej Wysokości otrzymują za swą ciężką pracę wynagrodzenie niewystarczające na utrzymanie rodziny. Dawniej zakładano, że prawa popytu i podaży w sposób naturalny uregulują lub wyeliminują ten problem, lecz w „lukrowanych” negocjacjach płacowych między pracodawcą a pracownikiem nie ma równości stron. Dobry pracodawca jest nieustannie podcinany konkurencją płacową złego pracodawcy, zły pracodawca zaś znajduje się pod presją jeszcze gorszego. Nie stwarza to warunków do rozwoju, lecz prowadzi jedynie do postępującej degeneracji<sup>2</sup>.

A zatem chodziło o określenie przez państwo pewnego minimalnego poziomu płac, który pracodawcy powinni respektować w celu ograniczenia – szkodliwej dla pracowników – konkurencji pracodawców w obniżaniu kosztów poprzez obniżki płac.

Dobrze znane są ciężkie warunki życia i pracy w XIX-wiecznej Anglii, zarówno z historii gospodarczej (np. z książki Fryderyka Engelsa Położenie klasy robotniczej w Anglii), jak i z literatury (m.in. z książek Karola Dickensa) oraz z filmów, których akcja toczy się w tamtych czasach. Można przypuszczać, że w koloniach brytyjskich (Nowa Zelandia, Australia) działo się zapewne nie lepiej. Ustawa o płacy minimalnej stanowiła zatem próbę przeciwstawienia się egoistycznym zapędom początkujących industrialistów, dobrze zaobserwowaną przez Ninę Assordobraj, badającą początki rozwoju klasy robotniczej, która m.in. cytowała następującą wypowiedź ówczesnego kapitalisty:

(...) jedynie niską płacą można robotnika przyzwyczaić do pracy regularnej (...) Robotnik jest tym leniwszy im tańsze są środki żywności i im wyższa jest płaca (...) Należyte prosperowanie manufaktury uzależnione jest od taniego robotnika, którego zarobek starczy tylko na niezbędną żywność i ubranie<sup>3</sup>.

Płaca minimalna została usankcjonowana przez Międzynarodową Organizację Pracy w 1928 roku<sup>4</sup>. Wprowadzanie płacy minimalnej uzasadniono dążeniem do:

- 1) ograniczenia nadmiernej eksploatacji robotników, zwłaszcza niewykształconych i nieposiadających kwalifikacji zawodowych;
- 2) zapewnienia odpowiedniego poziomu życia osobom wykonującym prace najprostsze, a więc – walka z ubóstwem;
- 3) wyeliminowania pewnych form nieuczciwej konkurencji na rynku pracy (m.in. dyskryminacja kobiet, nieletnich, obcokrajowców).

<sup>2</sup> J. Słoman, *Podstawy ekonomii*, PWE, Warszawa 2001, s. 212.

<sup>3</sup> K.W. Frieske, *O mankamentach propozycji Davida Hume'a i Stanisławy Golinowskiej*, [w:] *Polityka społeczna. Wybrane problemy. Wybór artykułów z lat 1999–2005*, IPiSS, Warszawa 2005, s. 46.

<sup>4</sup> *Konwencje i Zalecenia Międzynarodowej Organizacji Pracy 1919–1994*, PWN, Warszawa 1996, s. 95–96.



Kwota płacy minimalnej i jej relacje do średniego wynagrodzenia to efekt negocjacji między pracodawcami i związkami zawodowymi z udziałem rządu. Ustawowo lub w wyniku negocjacji może być określane wynagrodzenie minimalne za godzinę pracy, za tydzień lub minimalna płaca miesięczna. Poszczególne kraje mają swobodę w kształtowaniu wysokości i zasięgu obowiązywania płacy minimalnej. W większości państw ustawa o płacy minimalnej obowiązuje w całym kraju. W niektórych – kwotę płacy minimalnej określają układy zbiorowe pracy, zakładające pewne zróżnicowanie wysokości wynagrodzenia w przekroju branżowym, zawodowym, regionalnym lub z uwagi na wiek pracownika. Są też kraje, w których negocjacje prowadzone są w sposób zdecentralizowany, na szczeblu pojedynczych przedsiębiorstw.

## 2. Wpływ kryzysu na ocenę płacy minimalnej w Unii Europejskiej i w USA

Jeszcze przed obecnym kryzysem, a więc w czasie gdy wskazywano na narastający od połowy lat 70. kryzys *welfarestate*, L. Kenworthy<sup>5</sup> sformułował zalecenia reformatorskie dla różnych modeli polityki społecznej. Zawierały one niżej przedstawione postulaty, łączące wzrost zatrudnienia z łagodzeniem nierówności społecznych:

- 1) kraje anglosaskie:
  - wzrost ustawowej płacy minimalnej,
  - wzrost wysokości niektórych świadczeń,
  - wzrost stóp podatkowych;
- 2) kraje anglosaskie i kontynentalne:
  - wzrost wsparcia dla wysokiej jakości opieki nad dziećmi i przedszkoli,
  - większy nacisk na politykę aktywizacji;
- 3) kraje kontynentalne i skandynawskie:
  - zmniejszenie ochrony zatrudnienia,
  - zmniejszenie składek od płac i podatków konsumpcyjnych,
  - zmniejszenie wymiaru długich urlopów rodzicielskich,
  - niewielkie zmniejszenie płac niskich oraz ograniczenie dostępu i zmniejszenie czasu wypłacania niektórych zasiłków,
  - wprowadzenie świadczeń zależnych od zatrudnienia (kredyty podatkowe) i, ewentualnie, ustawowej płacy minimalnej.

<sup>5</sup> L. Kenworthy, *Jobs and Equality*, Oxford 2008, s. 279, przytaczam za: R. Szarfenberg, *Czy i kiedy kryzys gospodarczy i wzrost nierówności dochodów są dobre dla ubogich*, [w:], M. Książkowski, B. Rysz-Kowalczyk, C. Żołędowski (red.), *Polityka społeczna w kryzysie*, IPS UW, Warszawa 2009, s. 80.

W zaleceniach tych wyraźnie akcentowana jest płaca minimalna, której rola wzrastała już we wczesnym okresie kryzysu. W pierwszym programie naprawczym *A European Economic Recovery Plan*, zaprezentowanym przez Komisję Europejską w listopadzie 2008 r., rekomendowano wspieranie gospodarstw domowych, które zostały najbardziej dotknięte kryzysem, i niedopuszczenie do wykluczenia dużych grup społecznych. Wśród proponowanych instrumentów polityki społecznej znalazły się m.in.: podnoszenie płacy minimalnej, podnoszenie zasiłków dla bezrobotnych i przedłużenie okresu ich wypłacania, podnoszenie kwoty dochodu wolnej od podatku dochodowego, obniżanie dolnej stawki PIT i składek na ubezpieczenie społeczne dla najmniej zarabiających, rewaloryzacja rent i emerytur. Celem wymienionych działań było niedopuszczenie do wykluczenia społecznego najbiedniejszych gospodarstw domowych. Komisja Europejska<sup>6</sup> ocenia, że spośród 500 działań i programów, które w dobie kryzysu zostały wdrożone, 21% zakwalifikowano jako wsparcie sytuacji gospodarstw domowych, a 16% stanowiły programy wspierające prawidłowe funkcjonowanie rynku pracy. Pozostałe programy były nastawione na pomoc dla branż przemysłowych i przedsiębiorstw (31%) oraz na wspieranie inwestycji (32%).

Zmianie ulega podejście do płacy minimalnej w USA. W 2006 roku pięciu laureatów Nagrody Nobla, pięciu byłych prezydentów the American Economic Association i setki ekonomistów domagało się podniesienia płacy minimalnej, twierdząc, iż wyższa płaca minimalna poprawi warunki życia nisko opłacanych pracowników i ich rodzin, nie wywołując równocześnie ujemnych efektów, na które zwracają uwagę oponenci<sup>7</sup>.

Załamanie gospodarki amerykańskiej i pogłębiające się zróżnicowanie społeczne, a także potrzeba stymulowania popytu konsumpcyjnego, sprawiły, że potrzeba podniesienia płacy minimalnej jest w USA powszechnie dostrzegana. Już wymienione niżej tytuły publikacji świadczą o innym spojrzeniu na rolę płacy minimalnej w gospodarce:

- *Five Reasons Why We Should Raise The Minimum Wage* (M. Auerback, 2012),
- *Why We Should Raise The Minimum Wage* (<http://raisetheminimumwage.org/pages2013>; stan na dzień 6.06.2013 r.),
- *A Strong Minimum Wage Can Help Working Families, Business and Our Economy Recover* (2011),
- *The Advantages of Minimum Wage* (A. Anderson, 2013),

<sup>6</sup> **European Commission**, *Communication for the Spring European Council*, Driving European Recovery 2009/2, Annex II.

<sup>7</sup> *A Strong Minimum Wage Can Help Working Families, Businesses and Our Economy Recover*, NELP, New York 2011.

– *Bid on Minimum Wage Revives Issue That has Divided Economists* (<http://online.wsj.com/article/SB1000>, 2013; stan na dzień 6.06.2013 r.),

– *The Minimum Wage Must be Raised* (<http://www.123helpme.com/>; stan na dzień 6.06.2013 r.),

– *Is the Minimum Wage High Enough* (<http://www.123helpme.com/>; stan na dzień 6.06.2013 r.),

– *The Working Poor's Impossibility of Survival* (<http://www.123helpme.com/>; stan na dzień 6.06.2013 r.),

– *Minimum Wage Increase Make Good Business Sense* (D. Ross, 2013),

– *Compaigns to Raise the Minimum Wage* (A. Doyle, 2014).

Wymienione tytuły świadczą o szybko rosnącej liczbie zwolenników płacy minimalnej, a dyskusja coraz częściej prowadzona jest na płaszczyźnie: „za i przeciw podniesieniem płacy minimalnej”. Warto też podkreślić, że petycja „Stand with President Obama and Democrats to supportraising the minimum wage” została podpisana przez 75 839 Amerykanów (informacja z dnia 8.05.2014 r.). Na pytanie: „Czy płaca minimalna powinna wzrosnąć” 91% odpowiedziało „tak”<sup>8</sup>.

Z analizy argumentów za i przeciw wzrostowi płacy minimalnej można wyciągnąć następujący wniosek. Konserwatyści uważają, że wzrost płacy minimalnej zwiększy obciążenia pracodawców, szczególnie małych i średnich firm, co doprowadzi do spowolnienia wzrostu gospodarczego i zmniejszy zatrudnienie. Oponenti wskazują, że płaca minimalna nie przyczynia się do wzrostu inflacji, prowadzi natomiast do pogłębienia się ubóstwa. Z przeglądu literatury amerykańskiej wynika, że większość argumentów konserwatystów ma wyraźnie teoretyczny charakter i nie znajduje potwierdzenia w badaniach empirycznych i danych statystycznych dotyczących gospodarki USA<sup>9</sup>.

### 3. Płaca minimalna w Polsce

#### 3.1. Zasady regulowania płacy minimalnej

W Polsce płaca minimalna obowiązuje od 1956 roku i jest regulowana ustawowo. Zgodnie z Ustawą z 10 października 2002 r. o minimalnym wynagrodzeniu za pracę (Dz.U. z 2002 r., nr 200, poz. 1679) oraz jej nowelizacją z 1 lipca 2005 r. (Dz.U. z 2005 r., nr 157, poz. 1314) gwarantowany jest coroczny wzrost płacy

<sup>8</sup> *Job Searching Poll Results* (2014), [http://jobsearch.about.com/gi/pages/poll.htm?poll\\_id-0945016375](http://jobsearch.about.com/gi/pages/poll.htm?poll_id-0945016375); stan na dzień 8.05.2014 r.

<sup>9</sup> A. Krajewska, *Changing role of the minimum wage in the economy*, referat na 27<sup>th</sup> Annual Conference, Congress of Political Economists International, Zurich, 6–12.07.2014 r.

minimalnej, nie niższy niż prognozowany na dany rok wzrost poziomu cen. W znowelizowanej od 2005 roku ustawie wprowadzono gwarancję automatycznego, corocznego wzrostu minimalnego wynagrodzenia dodatkowo o  $\frac{2}{3}$  wskaźnika prognozowanego wzrostu PKB, dopóki wysokość płacy minimalnej nie przekroczy połowy przeciętnego miesięcznego wynagrodzenia w gospodarce. Ustawa dopuszcza możliwość zatrudnienia pracownika w okresie jego pierwszego roku pracy za nie mniej niż 80% wysokości płacy minimalnej, a od 2005 roku w drugim roku zatrudnienia jego wynagrodzenie może stanowić 90% płacy minimalnej.

Podmiotem uprawnionym do wprowadzenia podwyżek płacy minimalnej jest rząd po negocjacjach prowadzonych w ramach Trójstronnej Komisji do Spraw Społeczno-Gospodarczych (rząd, przedstawiciele organizacji pracodawców i pracowników). Jeżeli Komisja Trójstronna nie uzgodni do 15 lipca danego roku wysokości minimalnego wynagrodzenia, to decyzję o wysokości płacy minimalnej podejmuje Rada Ministrów. Taki właśnie przypadek miał miejsce w 2013 roku. Miesięczna płaca minimalna wynosiła wówczas 1600 zł brutto (1181 zł netto). Na 2014 rok rząd i pracodawcy zaproponowali 1680 zł brutto (1240 zł netto), a związki zawodowe – jako minimalny dopuszczalny wariant – 1720 zł brutto (1269 zł netto). Negocjacje między rządem i pracodawcami a związkami zawodowymi zostały przerwane, chociaż spór dotyczył kwoty niedużej – 29 zł miesięcznie netto. Na rok 2014 rząd wprowadził płacę minimalną w wysokości 1680 zł.

Przykład ten pokazuje, że liberalna polityka gospodarcza realizowana w Polsce wyraźnie sprzyja przedsiębiorcom. Znajduje to wyraz m.in. w: obniżaniu podatków dla przedsiębiorców, uelastycznianiu rynku pracy, niskich i bardzo krótko wypłacanych zasiłkach dla bezrobotnych, ograniczaniu zakresu świadczeń społecznych, tolerowaniu rozległej szarej strefy, która umożliwia pracodawcom unikanie obciążeń podatkowych oraz zatrudnianie pracowników na umowach na czas określony i na niekorzystnych warunkach finansowych. Nieprzychylna jest też postawa rządu, polityków, pracodawców, mediów, a także wielu naukowców wobec płacy minimalnej.

W ostatnich latach w Polsce dyskusja nad płacą minimalną nie jest tak ożywiona jak na przykład w USA. Dość wyraźnie wyodrębniły się jednak trzy grupy dyskutantów:

1. Oponenci, czyli skrajnie liberalne kręgi ekonomistów powiązanych z Forum Obywatelskiego Rozwoju: W. Jarzyński, A. Rzońca, P. Stolarczyk, W. Wojciechowski (2011), B. Wyżnikiewicz (2012), którzy wyraźnie przeciwstawiają się podnoszeniu płacy minimalnej, gdyż ich zdaniem szkodzi to gospodarce, a także ekonomiści badający rynek pracy: P. Broniatowska, A. Majchrowska, Z. Żółkiewski (2013), uważający, że wzrost płacy minimalnej zwiększy

bezrobocie, zwłaszcza wśród ludzi młodych i o niskich kwalifikacjach zawodowych, postulujący zatem wprowadzenie obniżonej płacy minimalnej dla wyodrębnionych grup pracowników (młodzi, z regionów o dużym bezrobociu i niskich płacach przeciętnych).

2. Ostrożni to osoby powiązane z MPiPS i IPiSS: G. Baczewski, M. Sarzalska, M. Zielonka (2013), W. Rutkowski (2013), którzy widzą potrzebę wiązania płacy minimalnej z minimum egzystencji, a także badacze, którzy uważają, że wzrost płacy minimalnej w określonych granicach nie szkodzi gospodarce (np. M. Idczak, 2011).
3. Zwolennicy wzrostu płacy minimalnej w obecnych warunkach w Polsce, to – oprócz związków zawodowych – M. Kabaj (2013), A. Krajewska i S. Krajewski (2013).

Najczęściej przeciwnicy wzrostu płacy minimalnej wysuwają następujące argumenty:

1. Podnoszenie płacy minimalnej przyczynia się do wzrostu bezrobocia.
2. Wzrost płacy minimalnej sprzyja wzrostowi przeciętnego wynagrodzenia w gospodarce, co z kolei wywołuje inflacyjną spiralę płacowo-cenową.
3. Wysokość płacy minimalnej i tempo jej wzrostu często stanowią podstawy do dokonywania waloryzacji płac w sferze budżetowej oraz niektórych świadczeń socjalnych, co prowadzi do, nieuzasadnionego kryteriami ekonomicznymi, zwiększania sztywnych wydatków budżetu państwa.
4. Poziom płacy minimalnej, uznawany przez przedsiębiorców za zbyt wysoki, prowadzi do upowszechnienia praktyki płacenia pracownikom „pod stołem” i pogłębia rozmiary szarej strefy.
5. Wzrost płacy minimalnej podnosi koszty pracy i obniża konkurencyjność gospodarki oraz zagraża istnieniu przedsiębiorstw, zwłaszcza mikropodmiotów, które działają na granicy opłacalności i może prowadzić do ich bankructwa.

Wyniki badań empirycznych, dotyczących wpływu wzrostu płacy minimalnej na rynek pracy, nie są jednoznaczne. B. Suchecki (1999), A. Majchrowska et al. (2012) wskazują, że wzrost płacy minimalnej prowadzi do wzrostu bezrobocia. Jednak Z. Jacukowicz (2007), W. Golnau (2007), M. Idczak (2011), A. Krajewska et al. (2013) nie potwierdzają tej zależności.

Dane Eurostatu dotyczące Polski wskazują, że zmiany stopy bezrobocia w największym stopniu uzależnione są od wahań koniunktury. W latach 2000–2011, przy płacy minimalnej na poziomie 34% płacy przeciętnej, stopa bezrobocia wahała się od 7,1% (gdy PKB rosło w tempie 5,1%) do 18,3–20% (przy tempie wzrostu PKB w granicach 1,1–1,3%). Stopa bezrobocia, zwłaszcza wśród młodzieży, zaczęła spadać po wstąpieniu Polski do Unii Europejskiej, ze względu na

masowe migracje zarobkowe młodych Polaków, głównie do Wielkiej Brytanii i Irlandii. Jednak kryzys światowy wpłynął wyraźnie na zahamowanie tego trendu.

Dane statystyczne nie potwierdzają, że wzrost płacy minimalnej prowadzi do inflacji. PKB i wydajność pracy wyrażona w cenach bieżących rosły szybciej niż płace. Przykładowo, przyjmując, że rok 2000 = 100, wymienione kategorie ekonomiczne w 2012 roku kształtowały się następująco<sup>10</sup>:

– płace przeciętne brutto	186,4
– płaca minimalna brutto	214,3
– PKB w cenach bieżących	220,4
– wydajność pracy (liczona jako PKB na 1 zatrudnionego)	234,2.

Płaca minimalna nie wywiera również presji na płace w sektorze publicznym i świadczenia społeczne. Przyjmując jako bazę rok 2000, okazuje się, że w 2011 roku:

– płace minimalne kształtowały się na poziomie	198,0
– poziom przeciętnych płac w sektorze publicznym był niższy	193,0.

Tempo wzrostu najważniejszych świadczeń społecznych (poza zasiłkami macierzyńskimi) także było niższe niż tempo wzrostu płacy minimalnej, o czym świadczy poniższe zestawienie<sup>11</sup>:

– zasiłek dla bezrobotnych	161,6
– zasiłek przedemerytalny	140,8
– świadczenie przedemerytalne	95,6
– zasiłek chorobowy	182,5
– zasiłek macierzyński	230,1
– zasiłek pogrzebowy	125,3
– świadczenie rehabilitacyjne	140,0.

Opinia, że wzrost płacy minimalnej podnosi koszty pracy i obniża konkurencyjność gospodarki, również nie pokrywa się z danymi statystycznymi GUS gdyż<sup>12</sup>:

1. Rentowność sektora przedsiębiorstw, nawet w warunkach kryzysu światowego jest w Polsce wysoka:

	brutto	netto
2009	4,9%	4,1%
2010	5,2%	4,4%
2011	4,8%	3,9%
2012	4,2%	3,4%

<sup>10</sup> Obliczenia własne na podstawie *Roczników Statystycznych Rzeczypospolitej Polskiej*, 2004, 2013.

<sup>11</sup> Obliczenia własne na podstawie danych GUS.

<sup>12</sup> Dane na podst. *Rocznik Statystyczny Rzeczypospolitej Polskiej*, 2013, s. 892.

2. Dynamika inwestycji jest niższa niż dynamika PKB. Przyjmując, że rok 2000 = 100, wielkości te w 2012 roku (w cenach bieżących) kształtowały się następująco:

PKB	220,4
nakłady inwestycyjne	178,5
w tym:	
inwestycje publiczne	216,2
inwestycje prywatne	158,3

3. Maleje udział kosztów związanych z zatrudnieniem w PKB na rzecz innych czynników produkcji: z 41,3% w 2000 roku do 36,1% w 2012 roku, podczas gdy np. w Danii wynosił 55,3%, a w Wielkiej Brytanii 53,9%.

Argument, że wzrost płacy minimalnej i wynikający stąd wzrost kosztów pracy prowadzą do wzrostu rozmiarów szarej strefy, jest również zbyt powierzchowny i wymaga wyjaśnienia. Przyczyn występowania rozległej szarej strefy w Polsce należy upatrywać głównie w:

- 1) słabym i niesprawnie działającym systemie administracji podatkowej, sprawiającym, że ściągalność podatków jest niska, a sankcje niewielkie;
- 2) wysokiej stopie bezrobocia i słabym systemie zabezpieczenia społecznego, sprzyjającym podejmowaniu nielegalnej pracy;
- 3) nadmiernie zbiurokratyzowanych regulacjach administracyjnych i legislacyjnych;
- 4) nieefektywnych i skorumpowanych instytucjach rządowych oraz występowaniu powiązań między politykami i biznesem, sprzyjających prowadzeniu nielegalnej działalności;
- 5) słabo rozwiniętym systemie bankowym, sprawiającym, że środki niezbędne do rozpoczęcia działalności gospodarczej pochodzą często ze źródeł nielegalnych;
- 6) dużym zakresem gospodarki naturalnej (w małych miastach i na wsi), umożliwiającej vegetację i utrzymywanie się z dorywczych zajęć.

### 3.3. Rola płacy minimalnej w Polsce

Dyskusja nad rolą płacy minimalnej jest ważna z dwóch względów:

- 1) minimum socjalne powinno stanowić podstawę wyznaczania poziomu płacy minimalnej,
- 2) płacę minimalną otrzymuje relatywnie wielu zatrudnionych w Polsce.

Minimum egzystencji – rozumiane jest jako poziom zaspokojenia potrzeb, poniżej którego występuje biologiczne zagrożenie życia oraz rozwoju psychofizycznego człowieka. Już pod koniec XVIII w. Adam Smith wskazywał, że:

Człowiek musi zawsze żyć ze swojej pracy; jego płaca robocza musi mu co najmniej wystarczać na utrzymanie. W większości wypadków musi ona być nawet nieco wyższa, w przeciwnym razie nie mógłby on stworzyć rodziny, a ród tych robotników wymarłby w pierwszym pokoleniu<sup>13</sup>.

Smith powołuje się ponadto na wyliczenia z których wynika, że: „najniższa kategoria zwykłych robotników powinna zarabiać co najmniej dwa razy tyle, ile potrzebuje na własne utrzymanie, aby każdy był w stanie wychować dwoje dzieci”<sup>14</sup>. Zobaczmy, jak to wygląda w Polsce. W 2013 roku płaca minimalna brutto wynosiła 1600 zł, a płaca minimalna netto – 1181 zł. Minimum socjalne we wrześniu 2013 roku, obliczone przez IPiSS, wynosiło dla gospodarstwa pracowniczego: jednoosobowego – 1060,48 zł, dwuosobowego – 1758,66 zł, trzyosobowego (K + M + MD) – 2629,43 zł<sup>15</sup>. Oznacza to, że niezbędne są duże płace minimalne, aby zapewnić minimum egzystencji rodzinie trzyosobowej.

Płacę minimalną otrzymuje relatywnie wielu zatrudnionych w Polsce. Według danych GUS, wynagrodzenie minimalne w 2010 roku otrzymało 5% zatrudnionych. Dla dalszych lat – brak danych. W 2012 roku płaca minimalna wynosiła 1500 zł, a 1600 zł, czyli o 100 zł więcej niż płaca minimalna, otrzymywało 10% zatrudnionych, w tym: 9,8% kobiet i 10,5% mężczyzn oraz 15,3% pracowników sektora prywatnego i 0,9% sektora publicznego. Dane te dotyczą zatrudnionych w podmiotach, w których liczba pracujących wynosiła powyżej 9 osób. Odsetek otrzymujących niskie wynagrodzenie był znacznie wyższy, gdyż dane te nie uwzględniają osób pracujących w mikropodmiotach zatrudniających mniej niż 9 pracowników, na umowach „śmieciowych”, w szarej strefie.

Duży odsetek zatrudnionych otrzymuje niskie wynagrodzenia. Płaca minimalna na poziomie 50% wynagrodzenia przeciętnego została przyjęta przez MOP (Konwencja nr 137 z 1970 r.). Taki poziom płacy minimalnej został też wpisany do Europejskiej Karty Społecznej. Komitet Niezależnych Ekspertów Rady Europy proponuje, aby płaca minimalna wynosiła 68% przeciętnej płacy. Warto dodać, że w UE granica ubóstwa została ustalona na poziomie 60% mediany rocznych dochodów do dyspozycji.

<sup>13</sup> A. Smith, *Badania nad naturą i przyczynami bogactwa narodów*, PWN, Warszawa 2007, s. 81.

<sup>14</sup> *Ibidem*.

<sup>15</sup> P. Kurowski, *Minimum socjalne w marcu, czerwcu i wrześniu 2013 r.*, Polityka Społeczna 2014/1, s. 30.



Z danych GUS<sup>16</sup> wynika, że rośnie udział pracowników otrzymujących wynagrodzenie miesięczne w wysokości do 50% przeciętnego wynagrodzenia w gospodarce – z 13,4% w 1999 roku do 18,9% w 2012 roku, czyli prawie co piąty pracownik otrzymuje połowę wynagrodzenia przeciętnego. W grupie pracowników, którzy w październiku 2012 roku otrzymywali wynagrodzenie nieprzekraczające 50% płacy przeciętnej, znaleźli się nie tylko pracownicy zatrudnieni przy pracach prostych (43,0%), ale także osoby zatrudnione na stanowiskach wymagających wykształcenia i kwalifikacji zawodowych, o czym świadczy poniższe zestawienie:

– specjaliści nauk fizycznych, matematycznych i technicznych	3,9%
– technicy i inny średni personel	8,9%
– nauczyciele praktycznej nauki zawodu i instruktorzy	15,3%
– pracownicy obsługi biurowej	7,4%
– pracownicy obrotu pieniężnego i obsługi klientów	17,6%
– pracownicy usług osobistych i sprzedawcy	45,4%
– robotnicy przemysłowi i rzemieślnicy	26,0%
– operatorzy i monterzy maszyn i urządzeń	18,6%

Poniżej wynotowane zostały ekonomiczne i społeczne skutki niskiego poziomu płac w Polsce:

1. Niski popyt krajowy.
2. Zła struktura popytu. (Dwa pierwsze czynniki wynikają z niskiego poziomu płac, co grozi utrzymaniem równowagi na niskim poziomie i stagnacji. Przeciwnieństwem takiego modelu jest istnienie wąskiej grupy zamożnych, których popyt motywuje przedsiębiorców do wprowadzania innowacji, i dużej klasy średniej, której popyt umożliwia wykorzystanie efektów skali).
3. Niskie koszty pracy nie zmuszają przedsiębiorców do wprowadzenia innowacji technicznych i organizacyjnych.
4. Brak motywacji do pracy („z urzędnika nie zrobisz pracownika”).
5. Emigracja zarobkowa, często obejmująca ludzi wykształconych, aktywnych i ambitnych.
6. Przesunięcie okresu wejścia młodych ludzi w społeczną i gospodarczą dojrzałość (oznaczającą finansową niezależność, gotowość do założenia rodziny, posiadania dzieci), co przekłada się na bardzo niski przyrost naturalny w Polsce (0,3 na 1000 ludności w Polsce, wobec: 4,2 we Francji i 4,2 w Wielkiej Brytanii).

<sup>16</sup> *Rocznik Statystyczny Pracy*, GUS, Warszawa 2012, s. 316–320.

7. Duże, nieakceptowane społecznie, zróżnicowanie dochodowo-majątkowe i wysokie ceny mieszkań nie sprzyjają integracji społecznej, wyzwalają postawy roszczeniowe i podatność na hasła populistyczne.

#### 4. Konkluzje

1. Obecny kryzys doprowadził do przewartościowania zarówno poglądów teoretycznych, jak i polityki gospodarczej. Ocena tych zmian z punktu widzenia poglądów na płacę minimalną, prowadzi do wniosku, że większą adaptacyjnością do aktualnych realiów gospodarki i potrzeby odejścia od płacy minimalnej, rozpatrywanej wyłącznie w kategorii kosztów pracy, wykazały się Komisja Europejska i USA niż Polacy.
2. Przedstawione wyżej argumenty i dane statystyczne wskazują, że obawy, iż wzrost płacy minimalnej wpłynie negatywnie na gospodarkę, są nieuzasadnione. Krytyczne uwagi wobec płacy minimalnej wynikają ze zbyt jednostronnego podejścia do płac. Płace traktowane są jako element kosztów, a więc w konsekwencji jako kategoria, która nie powinna wzrastać, gdyż szkodzi przedsiębiorcom. Płace jednak, a w tym także płaca minimalna, pełnią wiele innych funkcji, m.in. dochodową, społeczną, motywacyjną oraz funkcje kreowania popytu. Ta ostatnia funkcja jest szczególnie ważna w warunkach niskiej skłonności przedsiębiorców do inwestycji.
3. Wydaje się, że zwolennicy hamowania wzrostu płacy minimalnej są zarazem zwolennikami strategii konkurencji opartej na niskich kosztach pracy i niskich podatkach, gdyż to umożliwia uzyskanie przewagi cenowej. Jest to strategia typowa dla krajów o względnie niskim poziomie rozwoju gospodarczego. Jednak zbyt długie utrzymywanie tej strategii utrudnia wychodzenie z zacofania, głównie technicznego, gdyż nie sprzyja podnoszeniu jakości zasobów pracy i przeznaczaniu dużych nakładów na działalność innowacyjną. A oba te warunki muszą być spełnione, aby uzyskać przewagę techniczną i na jej podstawie budować trwałą strategię konkurencji, opartą na dobrze wykształconej i dobrze opłaconej kadrze oraz wysokim poziomie innowacyjności, co pozwoli osiągnąć zyski nadzwyczajne z tytułu monopolistycznej pozycji technicznej. Istniejąca obecnie strategia konkurencji nie wymaga od przedsiębiorców dużych umiejętności zarządczych, wyrzeczeń i wysiłku, zwłaszcza gdy ma poparcie wpływowych elit. Ze strategią opartą na wiedzy i innowacjach jest odwrotnie. Wymaga ona od przedsiębiorców sprawnego

zarządzania, ponoszenia wyrzeczeń i wysiłku. Perspektywicznie jednak tylko taka strategia może zapewnić sukces gospodarce i społeczeństwu.

## Bibliografia

### Opracowania:

- A Strong Minimum Wage Can Help Working Families, Business and Our Economy Recover*, NELP, New York 2011.
- Anderson A.**, *The Advantages of Minimum Wage*, 2013, [http://small\\_business](http://small_business); stan na dzień 22.05.2014 r.
- Auerback M.**, *Five reasons why we should raise the minimum wage*, 2012, [http://www.salon.com/2012/07/30/top\\_5reasons](http://www.salon.com/2012/07/30/top_5reasons); stan na dzień 6.06.2013 r.
- Baczewski G., Sarzalska M., Zielonka M.**, *Analiza poziomu minimalnego wynagrodzenia w Polsce*, Dialog 2013/1 (36), s. 14–25.
- Broniatowska P., Majchrowska A., Żółkiewski Z.**, *Wynagrodzenia minimalne w Polsce. Czy powinno być zróżnicowanie regionalne?*, Studia BAS 2013/4(36), s. 125–157.
- Budnikowski T.**, *Bezrobocie wyzwaniem współczesności*, Instytut Zachodni, Poznań 2009.
- Doyle A.** (2014), *Campaigns to Raise the Minimum Wage*, <http://jobsearch.about.com/od/minimum-wage/fl/raise-minimum-wage.htm>; stan na dzień 8.05.2014 r.
- European Commission**, *Communication for the Spring European Council*, Driving European Recovery 2009/2, Annex II.
- Frieske K.W.**, *O mankamentach propozycji Davida Hume'a i Stanisławy Golinowskiej*, [w:] *Polityka społeczna. Wybrane problemy. Wybór artykułów z lat 1999–2005*, IPiSS, Warszawa 2005.
- Idczak M.**, *Wpływ płacy minimalnej na zatrudnienie*, Wiadomości Statystyczne 2011/11, s. 48–60.
- Jacukowicz Z.**, *Analiza minimalnego wynagrodzenia za pracę*, Studia i Monografie, IPiSS, Warszawa 2007.
- Jarzyński W., Rzońca A., Stolarczyk P., Wojciechowski W.**, *Placa minimalna zabija miejsca pracy*, Analiza FOR 2014/2, s. 1–9.
- Job Searching Poll Results*, 2014, [http://jobsearch.about.com/gi/pages/poll.htm?poll\\_id-0945016375](http://jobsearch.about.com/gi/pages/poll.htm?poll_id-0945016375); stan na dzień 8.05.2014 r.
- Kabaj M.**, *Makroekonomiczne determinanty wynagrodzenia minimalnego*, Polityka Społeczna 2013/8, s. 8–15.
- Kenworthy L.**, *Jobs and Equality*, Oxford 2008.
- Konwencje i Zalecenia Międzynarodowej Organizacji Pracy 1919–1994*, PWN, Warszawa 1996.
- Krajewska A.**, *Changing role of the minimum wage in the economy*, referat na 27<sup>th</sup> Annual Conference, Congress of Political Economists International, Zurich, 6–12.07.2014 r.
- Krajewska A., Krajewski P., Pilat K.**, *The Effect of the Minimum Wage on the Competitiveness of Economy*, referat na konferencję Technology Innovation and Industrial Management, 29–31.05.2013 r., Phuket, Thailand 2013.
- Krajewska A., Krajewski S.**, *Is the minimum wage detrimental to the economy?*, Olsztyn Economic Journal 2013/8 (4), s. 317–330.

- Kurowski P.**, *Minimum socjalne w marcu, czerwcu i wrześniu 2013 r.*, Polityka Społeczna 2014/1, s. 28–31.
- Majchrowska A., Żółkiewski Z.**, *The Impact of Minimum Wages on Employment in Poland*, *Investigaciones Regionales*, Section Articles 2012, s. 211–239.
- Rocznik Statystyczny Pracy*, GUS, Warszawa 2012.
- Rocznik Statystyczny Rzeczypospolitej Polskiej*, GUS, Warszawa 2004, 2010, 2013.
- Ross D.**, *Minimum Wage Increase Makes Good Business Sense*, 2013, <http://www.rocklandtimes.com>; stan na dzień 5.07.2013 r.
- Rutkowski W.**, *Placa minimalna – duży problem*, Polityka Społeczna 2013/8, s. 1–8.
- Słoman J.**, *Podstawy ekonomii*, PWE, Warszawa 2001.
- Smith A.**, *Badania nad naturą i przyczynami bogactwa narodów*, PWN, Warszawa 2007.
- Sucheckki B.**, *Narzędzia kształtowania dochodu godziwego w Polsce*, [w:] S. Borkowska (red.), *Wynagrodzenia godziwe. Koncepcje i pomiar*, IPISS, Warszawa 1999, s. 155–188.
- Szarfenberg R.**, *Czy i kiedy kryzys gospodarczy i wzrost nierówności dochodów są dobre dla ubogich* [w:] M. Księżopolski, B. Rysz-Kowalczyk, C. Żołędowski (red.), *Polityka społeczna w kryzysie*, IPS UW, Warszawa 2009, s. 69–82.
- Wyżnikiewicz B.**, *Wzrost minimalnego wynagrodzenia jest szkodliwy dla gospodarki*, *Gazeta Wyborcza* 6.12.2012 r.

Anna KRAJEWSKA

#### NOTES ON THE MINIMUM WAGE

(Summary)

The paper provides a new perspective on the role of the minimum wage in the economy. The collapse of the economy and increasing inequality of income, as well as the need to stimulate domestic consumer demand led to a different perspective on the minimum wage in the EU countries and the US. The liberal model of economic policy implemented in Poland clearly favours business. The attitude of the government, politicians, employers, the media, and many scientists towards the minimum wage is unfavourable.

Analyses for Poland are presented showing the relationship between the minimum wage and unemployment, inflation, the level of social benefits, and competitiveness of the economy. These analyses are based on data from the Central Statistical Office for the years 2000–2013. The statistics demonstrate that the increase of minimum wage does not harm the economy.

**Keywords:** minimum wage; unemployment; inflation; crisis; competitiveness of the economy

Dorota ŁOCHNICKA\*

## ZAANGAŻOWANIE PRACOWNICZE JAKO DETERMINANTA ROZWOJU ORGANIZACJI

### (Streszczenie)

Celem opracowania jest wykazanie wpływu zaangażowania pracowniczego na rozwój organizacji. W artykule wyjaśniono różnice znaczeniowe między poszczególnymi wymiarami zaangażowania. Przedstawiono także uwarunkowania organizacyjne, mające wpływ na poziom zaangażowania pracowniczego w miejscu pracy. W ostatniej części opracowania zaprezentowano wyniki najnowszych badań, wykazujących wpływ zaangażowania na rozwój organizacji.

**Słowa kluczowe:** zaangażowanie pracowników; *involvement*; *commitment*; *engagement*; rozwój organizacji

### 1. Wstęp

Rozwijające się od drugiej połowy XX wieku teorie motywacji wykazały, że taylorystyczne podejście do zarządzania, według którego charakter pracy nie ma dla pracownika znaczenia, o ile jest on odpowiednio wynagradzany, nie przystaje do rzeczywistości. Współczesne badania wyraźnie wykazują, że organizacje są dla pracowników nie tylko źródłem dochodów, lecz także miejscem zaspokajania potrzeb wyższego rzędu, takich jak ambicja, chęć rozwoju czy potrzeba akceptacji<sup>1</sup>. Pracownikom należy zatem stwarzać takie warunki pracy, które z jednej

---

\* Mgr, Katedra Ekonomii Instytucjonalnej, Wydział Ekonomiczno-Socjologiczny, Uniwersytet Łódzki; e-mail: lochnicka@uni.lodz.pl

<sup>1</sup> Zob. *Pierwsze kroki na rynku pracy*, raport Deloitte i Katedry Rozwoju Kapitału Ludzkiego Szkoły Głównej Handlowej w Warszawie, Warszawa 2011, s. 12, 23; **M. Lindgren**, *21st Century Management. Leadership and Innovation In the Thought Economy*, Palgrave Macmillan, London 2012, s. 118–119.

strony pozwolą zaspokajać ich potrzeby, z drugiej zaś – umożliwiają zbudowanie kompetentnej, lojalnej i, przede wszystkim, zaangażowanej załogi, pracującej wspólnie na sukces organizacji.

Należy podkreślić, że to właśnie zaangażowanie pracowników (*engagement*) jest jednym z kluczowych czynników decydujących o efektywności funkcjonowania organizacji. Zaangażowani pracownicy pracują bowiem wydajniej i z większym zapałem, co przynosi przedsiębiorstwu wymierne i niewymierne korzyści.

Pomimo wielu międzynarodowych badań, wskazujących na zalety wynikające z posiadania zaangażowanego personelu, wydaje się, że w polskich organizacjach świadomość przedsiębiorców w tym zakresie jest wciąż niewystarczająca<sup>2</sup>. Wyraźny jest także brak długofalowego, przemyślanego planu działania, prowadzącego do zwiększenia i utrzymania zaangażowania wśród pracowników<sup>3</sup>. Z tego względu konieczne wydaje się podejmowanie działań, zmierzających do zwiększenia wiedzy polskich przedsiębiorców w tym zakresie.

Celem opracowania jest wykazanie wpływu zaangażowania pracowników na rozwój organizacji. W pierwszej części wyjaśniono krótko, jak rozumiane jest pojęcie zaangażowania. Druga część poświęcona została determinantom i problematyce pomiaru zaangażowania w organizacjach. W ostatniej części dokonano przeglądu najnowszych badań, traktujących o efektach zaangażowania pracowniczego.

## 2. Pojęcie zaangażowania pracowniczego

Rozpoczynając rozważania nad zaangażowaniem pracowniczym, zauważyć należy, że w anglojęzycznej literaturze przedmiotu pojęcie „zaangażowanie” rozumiane jest na trzy sposoby – jako *commitment*, *involvement* oraz *engagement*. Rozróżnienie tych trzech terminów jest ważne z punktu widzenia tematyki opracowania. Z tego względu poniżej dokonano ich krótkiego wyjaśnienia.

<sup>2</sup> Wniosek ten został wyciągnięty na podstawie wyników badań, podczas których autorka przeprowadziła 37 wywiadów w 25 przedsiębiorstwach. Wywiady przeprowadzone zostały w okresie od października 2013 do marca 2014 roku, a ich zadaniem było m.in. określenie, jakie działania podejmowane są w przedsiębiorstwach w celu zwiększenia zaangażowania pracowników w miejscu pracy; **D. Lochnicka**, *Warunki organizacyjne a zaangażowanie pracowników w miejscu pracy*, artykuł przyjęty do druku w: *Zeszyty Naukowe Wyższej Szkoły Bankowej we Wrocławiu* 2014/8 (46).

<sup>3</sup> Jest to szczególnie widoczne w przedsiębiorstwach z całkowitym udziałem kapitału polskiego.

Mianem *commitment* określa się głównie przywiązanie oraz przynależność pracownika do organizacji. W literaturze przedmiotu panuje dość duża zgodność w odniesieniu do elementów składających się na poczucie przynależności względem organizacji. Zostały one zaprezentowane przez N. Allen i J. Meyera, którzy zaliczają do nich<sup>4</sup>:

- **zaangażowanie afektywne** (*affective commitment*) – emocjonalne przywiązanie pracownika do organizacji, które odzwierciedla stopień, w jakim jednostka chce być częścią organizacji;
- **zaangażowanie trwania** (*continuance commitment*) – określane jako potrzeba kontynuowania pracy dla organizacji, wynikająca z obawy o koszty i straty związane z odejściem z firmy; może ona także wynikać z braku alternatyw zatrudnienia. Zaangażowanie trwania odzwierciedla stopień, w jakim człowiek potrzebuje być w organizacji;
- **zaangażowanie normatywne** (*normative commitment*) – ten rodzaj zaangażowania uwarunkowany jest przez normy społeczne, określające poziom oddania pracownika organizacji oraz przez poczucie jego zobowiązania, lojalność i wierność wobec organizacji; odzwierciedla stopień, w jakim człowiek czuje, że powinien być w organizacji.

Zaangażowanie w znaczeniu *commitment* jest zatem uwarunkowane czynnikami subiektywnymi (wynikającymi z indywidualnych cech pracownika i jego sytuacji zawodowej) oraz kulturowymi (wynikającymi z norm i zwyczajów społecznych, a także ze sposobu wychowania i modelu życia rodziny). Ten rodzaj zaangażowania przejawia się często poprzez dumę z faktu przynależności do organizacji, a także poprzez lojalność i wysoki poziom identyfikacji pracownika z celami przedsiębiorstwa<sup>5</sup>.

Drugie ujęcie zaangażowania odnosi się do anglojęzycznego terminu *involvement*. Jest ono ściśle związane z pojęciem partycypacji bezpośredniej i najczęściej stosuje się je w odniesieniu do indywidualnego włączania pracowników w proces podejmowania decyzji organizacyjnych<sup>6</sup>. Zaangażowanie polega, w tym przypadku, na włączaniu pracowników w sprawy firmy poprzez informowanie

<sup>4</sup> N.J. Allen, J.P Meyer, *The Measurement and Antecedents of Affective, Continuance and Normative Commitment to the Organization*, *Journal of Occupational Psychology* 1990/1 (63), s. 1–18.

<sup>5</sup> R. Scholl, *What is Organizational Commitment?*, The University of Rhode Island; <http://www.uri.edu/research/lrc/scholl/webnotes/Commitment.htm>; stan na dzień 6.06.2014 r.

<sup>6</sup> Niektórzy autorzy rozumieją *involvement* szerzej i zaliczają do niego także zespołowe formy partycypacji; zob: H. Secord, *Implementing Best Practices in Human Resources Management*, CCH Canadian Publishing, Canada 2003, s. 231.

ich o kwestiach mających bezpośredni wpływ np. na ich stanowisko pracy lub płacę, przez zbieranie opinii od pracowników i udzielanie im informacji zwrotnej o rezultatach wykonywanych przez nich zadań, a także poprzez zachęcanie pracowników do wywierania wpływu na decyzje i sprawy związane z ich środowiskiem pracy. Mogą one dotyczyć m.in. projektowania własnego stanowiska pracy (w tym czasu i sposobu wykonywania obowiązków oraz usprawniania procesu pracy), wpływania na decyzje operacyjne podejmowane przez kierownictwo, dotyczące np. produkcji, sprzedaży i dostaw, a także wyrażanie sugestii oraz pomysłów dotyczących warunków bezpieczeństwa i higieny pracy<sup>7</sup>. W literaturze podkreślana jest rola *involvementu* w budowaniu zaangażowania w rozumieniu *engagement*, które stanowiło będzie przedmiot dalszych rozważań w obrębie niniejszego opracowania.

Pojęcie *engagement*, zdaniem R.J. Vance'a, odnosi się w pewnym stopniu do emocjonalnego związku pracownika z organizacją i wyraża się w identyfikacji zatrudnionego z celami i wartościami firmy na różnych jej poziomach<sup>8</sup>. Podobnie uważa T. Britt, uznając, że zaangażowanie to poczucie odpowiedzialności za swoją pracę i przywiązanie do niej<sup>9</sup>. Zaangażowany pracownik czuje zatem osobistą odpowiedzialność za wynik własnej pracy.

D. Robinson, S. Perryman i S. Hayday określają ten rodzaj zaangażowania jako pozytywną postawę zatrudnionego wobec firmy, w której pracuje. W tym rozumieniu, pracownik szanuje wartości prezentowane przez organizację i działa na rzecz realizacji jej celów<sup>10</sup>. Wspomniani autorzy nakreślili główne cechy i działania charakteryzujące zaangażowanego pracownika, do których zaliczyli<sup>11</sup>:

<sup>7</sup> Ten sposób angażowania odbywać się może także poprzez tzw. programy angażowania pracowników (*employee involvemeny programs*), dzięki którym możliwe jest wykorzystanie potencjału intelektualnego zatrudnionych. Dzięki programom mogą oni zgłaszać pomysły i rozwiązania, które przyniosą organizacji korzyści; C. Kaufman, *Employee Involvement: A Blueprint for Success*, Journal of Accountancy 2010/5; <http://www.journalofaccountancy.com/Issues/2010/May/20092404.htm>; stan na dzień 10.06.2014 r.

<sup>8</sup> R.J. Vance, *Employee Engagement and Commitment. A Guide to Understanding, Measuring and Increasing Engagement in Your Company*, SHRM Foundation, Alexandria 2006, s. 1–6;

B. Koźuch, J. Jończyk, *Zaangażowanie organizacyjne a efektywność zasobów ludzkich*, [w:] P. Bohdziewicz (red.), *Efektywność gospodarowania kapitałem ludzkim*, Wyd. UŁ, Łódź 2011, s. 89–94.

<sup>9</sup> T.W. Britt, *Engaging the Self in the Field: Testing the Triangle Model of Responsibility*, Personality and Social Psychology Bulletin 1999/25, s. 696–706.

<sup>10</sup> D. Robinson, S. Perryman, S. Hayday, *The Drivers of Employee Engagement Report*, Institute for Employment Studies, Brighton 2004, s. 21.

<sup>11</sup> *Ibidem*, s. X, 6.



- pozytywną postawę wobec swojej pracy, zatrudniającej ich organizacji, a także oferowanych przez nią produktów i usług;
- przekonanie, że organizacja stwarza pracownikowi możliwości do rozwoju;
- szacunek względem współpracowników oraz gotowość działania na rzecz dobra zespołu;
- posiadanie szerokiego spojrzenia na sprawy organizacji oraz chęć wychodzenia poza własne obowiązki dla dobra organizacji;
- bieżącą aktualizację wiedzy z obszarów związanych z wykonywaną pracą;
- poszukiwanie i wykorzystywanie szans w celu poprawy wyników przedsiębiorstwa (wykazywanie postaw przedsiębiorczych).

Dopełnieniem zaangażowania w rozumieniu *engagement* może być definicja przedstawiona m.in. przez W. Schaufeli. Określa on zaangażowanie jako pozytywny stan umysłu, charakteryzujący się wigorem, poświęceniem i pochłonięciem przez wykonywane zadania oraz wrażeniem szybkiego upływu czasu<sup>12</sup>. W tym ujęciu zaangażowanie wiąże się z entuzjastycznym podejściem do obowiązków, zaś dla zaangażowanego pracownika praca jest czymś wartościowym, istotnym, sensownym i znaczącym w drodze do osiągnięcia celów. Sam pracownik koncentruje się natomiast w pełni na wykonywanej pracy i jest jej całkowicie oddany<sup>13</sup>.

Zaznaczyć należy, że wszystkie trzy przedstawione wyżej ujęcia zaangażowania są ze sobą powiązane i mogą oddziaływać na siebie wzajemnie. Pracownik o wysokim stopniu zaangażowania w rozumieniu *commitment* (szczególnie w odniesieniu do zaangażowania afektywnego) będzie charakteryzował się dużym zaangażowaniem w rozumieniu *engagement*. Z drugiej strony, istnieje duże prawdopodobieństwo, że osoba pozytywnie nastawiona, oddana swojej pracy i organizacji (*engaged*) będzie do niej silniej przywiązana (*committed*). Co więcej, włączanie pracowników w sprawy organizacji w postaci informowania, konsultacji czy podejmowania decyzji (*involvement*) zwiększa możliwości wpływu personelu na wewnętrzne otoczenie organizacyjne, poprawiając m.in. ich zadowolenie z pracy, które przejawiać się może wyższym poziomem zaangażowania zarówno w znaczeniu *engagement*, jak i *commitment*.

Na szczególną uwagę zasługuje zaangażowanie w znaczeniu *engagement*. Liczne badania międzynarodowe wykazują bowiem, że to właśnie ten rodzaj

<sup>12</sup> Wigor rozumiany jest przez autorów jako wysoki poziom energii i odporności psychicznej w pracy; W.B. Schaufeli, M. Salanova, V. Gonza 'Iez-Roma', A.B. Bakker, *The Measurement of Engagement and Burnout and a Confirmative Analytic Approach*, Journal of Happiness Studies 2002/3, s. 71–92.

<sup>13</sup> K. Kulikowski, M. Madej, *Zaangażowanie w pracę – problem z pomiarem*, Problemy Zarządzania 2014/12/1 (45), s. 101.

zaangażowania jest jednym z kluczowych źródeł poprawy efektywności organizacji<sup>14</sup>. Stały się one także motywacją dla pracodawców do podejmowania działań w kierunku poprawy poziomu zaangażowania personelu. Proces zwiększania zaangażowania w organizacji musi być jednak poprzedzony odpowiedzią na dwa podstawowe pytania: „jak mierzyć poziom zaangażowania?” oraz „jakie czynniki organizacyjne wpływają na jego wysoki poziom?”. Tym zagadnieniom poświęcona zostanie kolejna część opracowania.

### 3. Uwarunkowania i pomiar zaangażowania

Jak dotąd, nie opracowano jednego sposobu pomiaru zaangażowania organizacyjnego. Nie istnieje również uniwersalny zbiór czynników wpływających na zaangażowanie, co wydaje się rzeczą naturalną. Każda organizacja, a szczególnie specyfika jej działalności, kultura i klimat, jak również zatrudnieni w niej pracownicy, różnią się od innych, co uniemożliwia stworzenie jednego przepisu na zwiększenie zaangażowania dla każdego przedsiębiorstwa i jego personelu<sup>15</sup>. Niemniej jednak, budowane są modele zaangażowania pracowniczego, które stanowić mogą ważną wskazówkę bądź podstawę do zwiększania zaangażowania pracowników wewnątrz organizacji.

Dzięki znajomości czynników oddziałujących na poziom zaangażowania, możliwe jest przeprowadzenie badań, mających na celu ocenę tychże czynników. W praktyce służą temu ankiety skierowane do pracowników, dzięki którym kadra menedżerska zapoznaje się z odczuciami i opiniami załogi. Jeżeli któryś z czynników zostanie nisko oceniony, staje się on obszarem przeznaczonym do poprawy. W ten sposób, mierzony jest, *de facto*, nie poziom zaangażowania, ale stopień zapewnienia warunków sprzyjających jego wzrostowi. Uznaje się bowiem, że w tych organizacjach, w których zapewnione są warunki sprzyjające zaangażowaniu, jego poziom jest wyższy. Pomiar zaangażowania następuje zatem w sposób pośredni, co wykazane zostanie w dalszej części rozdziału.

Literatura przedmiotu, dotycząca czynników organizacyjnych warunkujących wysoki poziom zaangażowania pracowników, wyraźnie wskazuje, że dużym zaangażowaniem wykazują się pracownicy tych firm, w których dba się o dobre relacje kierownictwa z personelem, tworzone są warunki do rozwoju i współpracy,

<sup>14</sup> Wyniki badań w tym zakresie przedstawione zostaną w dalszej części opracowania.

<sup>15</sup> **D. Robinson, S. Perryman, S. Hayday**, *The Drivers...*, s. 23; **S. Cook**, *The Essential Guide to Employee Engagement. Better Business Performance through Staff Satisfaction*, Kogan Page, London – Philadelphia 2008, s. 64.

a pracownicy czują się potrzebni i doceniani. Pomimo istnienia różnych modeli i podejść do mierzenia zaangażowania, w każdym z nich dominują czynniki wskazujące na dbałość o pracownika i postrzeganie go jako indywidualnej, wartościowej jednostki, nie zaś jako bezimiennego trybu w korporacyjnej maszynie<sup>16</sup>.

Modelem, który wyraźnie wskazuje, iż dbałość o zasoby ludzkie buduje zaangażowanie, jest model D. Robinsona, S. Perrymana, S. Hayday'a (rys. 1). Autorzy szczególną wagę przypisują tu dwóm czynnikom: angażowaniu pracowników w znaczeniu *involvement* oraz poczuciu bycia docenianym. Poza wymienionymi w modelu elementami, wspomniani autorzy wskazali na pięć dodatkowych czynników, decydujących o tym, że pracownicy czują się doceniani i włączani w sprawy organizacji. Czynniki te odnoszą się do relacji pracowników z bezpośrednimi przełożonymi (menedżerami liniowymi). Są to: zapewnienie szkoleń, rozwoju i planowania kariery; szybka reakcja na zaistniałe problemy; wynagradzanie za efekty; obustronna komunikacja; stwarzanie pracownikom równych szans i sprawiedliwe traktowanie<sup>17</sup>.

Nieco inny model zaprezentowała S. Cook, która uzależnia zaangażowanie od czterech czynników (a właściwie obszarów, które zawierają zbiory czynników) – dobrego samopoczucia pracowników (*well-being*), zapewnienia dostępu do informacji (*information*), poczucia sprawiedliwości (*fairness*) oraz *involvementu*<sup>18</sup>. Model ten, przedstawia nie tylko czynniki wpływające na zaangażowanie, ale także poszczególne etapy procesu oddziaływania zaangażowania na wyniki organizacji. Według S. Cook, zapewnienie czterech, wcześniej wymienionych, elementów sprawia, że pracownicy czują się doceniani, szanowani oraz, że kierownictwo ma do nich zaufanie<sup>19</sup>. To z kolei przekłada się bezpośrednio na zachowania pracowników, którzy<sup>20</sup>:

- dają z siebie wszystko, co najlepsze;
- w pracy wykraczają poza swoje obowiązki (robią więcej, niż się od nich oczekuje);
- są lojalni, zmotywowani i pełni entuzjazmu.

<sup>16</sup> Zob. **D. Robinson, S. Perryman, S. Hayday**, *The Drivers...*, s. 22; **S. Cook**, *The Essential...*, s. 59–61; **J.K. Harter, F.L. Schmidt, E.A. Killham, J.W. Asplund**, *Q12 Meta Analysis*, Gallup Poll Consulting University Press, Washington 2006, s. 10–13; **D. Lewicka**, *Zarządzanie kapitałem ludzkim w polskich przedsiębiorstwach*, PWN, Warszawa 2010, s. 65; **M. Jabłoński**, *Kompetencje pracownicze w organizacji uczącej się. Metody doskonalenia i rozwoju*, C.H. Beck, Warszawa 2009, s. 125.

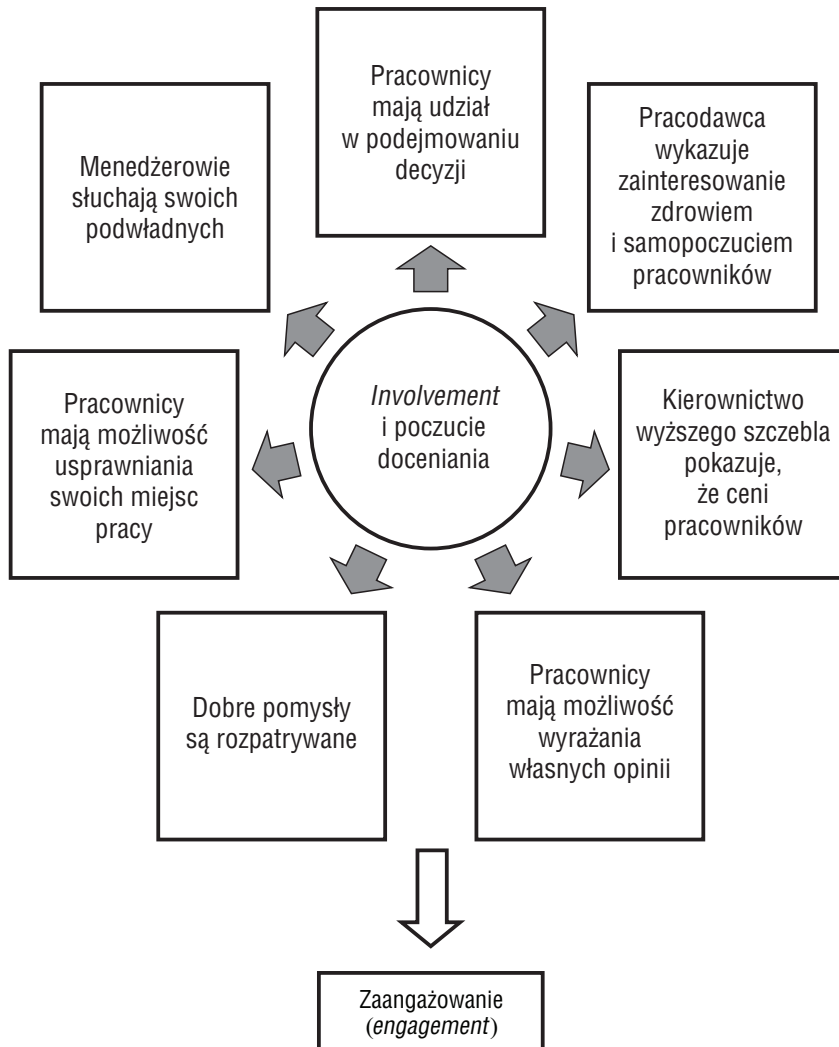
<sup>17</sup> **D. Robinson, S. Perryman, S. Hayday**, *The Drivers...*, s. 21–22.

<sup>18</sup> **S. Cook**, *The Essential...*, s. 59–61.

<sup>19</sup> *Ibidem*, s. 61.

<sup>20</sup> *Ibidem*.

RYSUNEK 1: Model zaangażowania według D. Robinson, S. Perryman, S. Hayday



Źródło: D. Robinson, S. Perryman, S. Hayday, *The Drivers of Employee Engagement*, Institute for Employment Studies, Brighton 2004, s. 22.

Zachowania pracowników, będące przejawem zaangażowania, prowadzą natomiast do wzrostu wydajności i efektywności organizacji, wzrostu satys-

fakcji i lojalności klientów, wzrostu zysków przedsiębiorstwa oraz polepszenia reputacji firmy.

Na podstawie modelu zbudowano także ankietę, przeznaczoną do oceny warunków organizacyjnych w odniesieniu do czterech, wcześniej wymienionych, obszarów. Do każdego z nich przypisanych jest dziesięć stwierdzeń, do których pracownicy odnoszą się według dziesięciostopniowej skali Likerta<sup>21</sup>. Na podstawie wyników oceniany jest poziom zaangażowania pracowników. Jeżeli we wszystkich obszarach wyniki są wysokie, oznacza to, że poziom zaangażowania także jest wysoki.

Jedne z najpopularniejszych i najszerzych badań z zakresu zaangażowania prowadzone są od kilkunastu lat przez Instytut Gallupa. Na podstawie wieloletnich analiz stworzono zbiór dwunastu czynników zaangażowania tzw. Q12<sup>22</sup>. Podobnie jak we wcześniej opisywanym przypadku, determinanty zaangażowania są jednocześnie miernikami jego poziomu wśród pracowników. Według Instytutu Gallupa zalicza się do nich<sup>23</sup>:

**Q01: Oczekiwania** – pracownicy wiedzą jakie są ich obowiązki i czego się od nich wymaga.

**Q02: Dostęp do materiałów i sprzętu** – pracownicy mają dostęp do sprzętu i materiałów, które umożliwiają im prawidłowe wykonywanie obowiązków.

**Q03: Możliwość robienia tego, w czym jest się najlepszym** – pracownicy mają możliwość wykonywania takiej pracy, w której w największym stopniu wykorzystują swoje możliwości.

**Q04: Docenianie za dobrze wykonywaną pracę** – pracownicy są doceniani i wynagradzani za wyniki. Menedżerowie dopasowują system wynagrodzeń i pochwał do indywidualnych preferencji podwładnych.

**Q05: Poczucie, że menedżerom zależy na pracownikach** – pracownicy mają poczucie, że menedżerom lub innym osobom z pracy zależy na nich. Są oni ważni jako ludzie, a nie tylko jako pracownicy.

<sup>21</sup> 1 oznacza całkowity brak zgody ze stwierdzeniem, 10 – całkowitą zgodę. Zakres skali w ankiecie jest szeroki, co może powodować problemy podczas interpretacji wyników. Ocena przedstawionego narzędzia nie będzie jednak przedmiotem niniejszego opracowania; zob.: S. Cook, *The Essential...*, s. 64–68.

<sup>22</sup> K. Harter, F.L. Schmidt, E.A. Killham, S. Agrawal, *Q12 Meta-Analysis: The Relationship Between Engagement at Work and Organizational Outcomes*, Gallup Poll Consulting University Press, Washington 2009, s. 3–7.

<sup>23</sup> J.K. Harter, F.L. Schmidt, E.A. Killham, J.W. Asplund, *Q12 Meta Analysis...*, s. 10–13.

**Q06: Zachęcanie do rozwoju** – pracownicy są wspierani przez menedżerów w poszukiwaniu i podążaniu wybraną ścieżką kariery. Podwładnym umożliwia się rozwój w kierunku najbardziej zbliżonym z ich zainteresowaniami.

**Q07: Możliwość wyrażania opinii** – opinie pracowników są wysłuchiwane i uwzględniane przy podejmowaniu decyzji. W organizacji panuje przekonanie, że pracownicy są bliżej problemów organizacji i dzięki ich wkładowi możliwe jest podejmowanie trafniejszych decyzji.

**Q08: Misja i cel** – misja i cel organizacji sprawia, że pracownicy mają poczucie, iż ich praca jest ważna. Rolą menedżerów jest uświadamianie pracownikom, że ich codzienna praca istotnie wpływa na całą organizację, klientów i społeczeństwo.

**Q09: Współpracownicy dbający o jakość** – pracownicy dbają, aby zarówno oni sami, jak i ich koledzy troszczyli się o jakość wykonywanej pracy.

**Q10: Przyjazne relacje między pracownikami** – w organizacji panuje atmosfera przyjaźni, komunikacji i zaufania. Rolą menedżerów jest więc umożliwianie pracownikom nawiązywania bliskich relacji.

**Q11: Konsultacje z menedżerem** – menedżerowie poświęcają regularnie czas swoim pracownikom na omówienie ich osiągnięć, celów oraz postępów. Jest to ważne zarówno z punktu widzenia pracowników, jak i menedżerów. Wzajemna komunikacja i omawianie problemów pomaga bowiem podejmować trafniejsze decyzje.

**Q12: Szkolenia i rozwój** – pracownikom zapewnia się możliwość rozwoju i odbywania szkoleń, w taki sposób, aby było to najlepiej dostosowane do potrzeb zatrudnionych, jak i całej organizacji.

Wymienione wyżej uwarunkowania zaangażowania pracowniczego umożliwiają kompleksowe badanie owego zjawiska wewnątrz organizacji<sup>24</sup>. Wskazują one jednocześnie, które czynniki mają decydujący wpływ na poziom zaangażowania załogi oraz jakie działania powinni podjąć menedżerowie, aby to zaangażowanie zwiększać.

Zauważyć należy, że każdy z przedstawionych wyżej modeli zaangażowania silnie odnosi się do zasad panujących w organizacjach, opartych na partycypacji. Pracownicy biorą w nich udział w ustalaniu i dyskusowaniu, stawianych przed nimi, celów i obowiązków; mają możliwość usprawniania własnych miejsc pracy; ścieżki karier i szkoleń są ustalane z ich udziałem. Co więcej, opinie pracowników uznawane są za cenne i potrzebne źródło wiedzy przy podejmowaniu decyzji

<sup>24</sup> Do pomiaru zaangażowania tworzone są ankiety zawierające 12 stwierdzeń (Q12), które oceniane są według pięciostopniowej skali Likerta.

i wypracowywaniu rozwiązań. Załodze stwarza się także odpowiedni klimat pracy, dzięki wzajemnej otwartości, zaufaniu oraz wzajemnemu szacunkowi.

Role partycypacji bezpośredniej w budowaniu zaangażowania podkreśla wielu autorów<sup>25</sup>. Potwierdzają ją także badania przeprowadzone w 2010 roku wśród 5291 pracowników<sup>26</sup>. Wykazały one, że wysokim zaangażowaniem cechują się ci pracownicy, którzy: mają wpływ na decyzje dotyczące ich stanowiska pracy i całej organizacji, są odpowiednio informowani i umożliwia się im konsultacje w sprawach, które dotyczą ich miejsca pracy<sup>27</sup>.

Podobne wnioski przedstawiają Purcell i in.<sup>28</sup> Autorzy wymieniają szereg czynników silnie związanych z wysokim poziomem zaangażowania pracowników. Wszystkie te czynniki mają ze sobą jedną wspólną cechę – są związane z partycypacją pracowników w sprawach dotyczących ich stanowisk pracy<sup>29</sup>.

Zaznaczyć należy, że dyskusja nad czynnikami warunkującymi wysoki poziom zaangażowania jest otwarta, zaś wymienione w opracowaniu uwarunkowania zaliczyć należy do głównych, lecz nie jedynych, elementów napotykanych w literaturze przedmiotu. Niezależnie od tego faktu, badania wykazują, że te przedsiębiorstwa, w których zaangażowanie pracowników jest wysokie, osiągają znacznie lepsze wyniki ekonomiczne niż organizacje, których pracownicy wykazują się niskim poziomem zaangażowania. Pozwala to sformułować wniosek, że zaangażowanie jest jednym z głównych czynników, decydujących o przewadze konkurencyjnej przedsiębiorstwa. Wyniki wybranych badań w tym zakresie zaprezentowane zostały w kolejnej części opracowania.

<sup>25</sup> Zob. **G.R. Salancik**, *Commitment and the Control of Organizational Behaviour and Belief*, [w:] **B.M. Staw, G.R. Salancik** (red.), *New Directions in Organizational Behaviour*, St Clair Press, Chicago 1977, s. 1–54; **R. Walton**, *From Control to Commitment in the Workplace*, Harvard Business Review 1985/63, s. 76–84; **M. Armstrong**, *Zarządzanie zasobami ludzkimi*, Wolters Kluwer, Kraków 2007, s. 227–228; **D. Lochnicka**, *Warunki organizacyjne...*

<sup>26</sup> Badania przeprowadzono w 8 przedsiębiorstwach przy wykorzystaniu różnych metod badawczych – ankiet, wywiadów bezpośrednich oraz grup fokusowych; *Creating an Engaged Workforce*, Chartered Institute of Personnel and Development, London 2010, s. 34–36, 58–61; [http://www.cipd.co.uk/nr/rdonlyres/dd66e557-db90-4f07-8198-87c3876f3371/0/creating\\_engaged\\_workforce.pdf](http://www.cipd.co.uk/nr/rdonlyres/dd66e557-db90-4f07-8198-87c3876f3371/0/creating_engaged_workforce.pdf); stan na dzień 26.05.2014 r.

<sup>27</sup> *Ibidem*, s. 34.

<sup>28</sup> **J. Purcell, N. Kinnie, S. Hutchinson**, *Understanding the People and Performance Link: Unlocking the Black Box*, Chartered Institute of Personnel and Development, London 2003, [cyt. za:] *Creating an Engaged Workforce*, Chartered Institute of Personnel and Development, London 2010, s. 36; [http://www.cipd.co.uk/nr/rdonlyres/dd66e557-db90-4f07-8198-87c3876f3371/0/creating\\_engaged\\_workforce.pdf](http://www.cipd.co.uk/nr/rdonlyres/dd66e557-db90-4f07-8198-87c3876f3371/0/creating_engaged_workforce.pdf); stan na dzień 26.05.2014 r.

<sup>29</sup> *Ibidem*.

#### 4. Zaangażowanie a rozwój organizacji

Dotychczas przeprowadzone badania wskazują, że istnieje dodatnia zależność pomiędzy zaangażowaniem organizacyjnym pracowników, a efektywnością ich pracy oraz poprawą wyników przedsiębiorstwa. Badania *Engaging for Success* przeprowadzone w 2009 roku przez D. MacLeod i N. Clarke wykazały, że zaangażowanie pracowników prowadzi do poprawy produktywności, wzrostu zysków, poprawy obsługi klientów, zwiększenia innowacyjności, zmniejszenia absencji i ilości zachorowań wśród pracowników, wzrostu lojalności wobec pracodawcy, a także zwiększenia identyfikacji pracowników z celami firmy<sup>30</sup>. Inne badania wskazują, że poziom zaangażowania pracowników przekłada się na wymierne ekonomiczne korzyści dla przedsiębiorstwa, takie jak wydajność pracy i poprawa wyników ekonomicznych<sup>31</sup>. Udowodniono również, że wraz ze wzrostem zaangażowania rośnie także zadowolenie klientów z oferowanych produktów i usług<sup>32</sup>.

Jednymi z najpopularniejszych badań z zakresu efektów zaangażowania pracowniczego są badania Instytutu Gallupa<sup>33</sup>. Każdorazowo wykazują one, że istnieje związek pomiędzy indywidualnym zaangażowaniem pracowników a realizacją celów organizacji dotyczących wzrostu jej wartości. Badacze wskazują w nich na konieczność poprawy zaangażowania pracowników jako jednego z głównych czynników poprawy jakości i wydajności pracy, prowadzących do zrównoważonego wzrostu wartości organizacji<sup>34</sup>. W badaniach Instytutu z 2006 roku, porównano 25% firm charakteryzujących się najwyższym i najniższym wskaźnikiem zaangażowania pracowników<sup>35</sup>. Wyniki wykazały, że 25% firm z najwyższym stopniem zaangażowania osiągnęło w wielu obszarach przewagę nad organizacjami o najniższym wskaźniku zaangażowania. Osiągnęły one: o 12% wyższe zyski, o 18% wyższy poziom produktywności, o 12% wyższy poziom

<sup>30</sup> D. MacLeod, N. Clarke, *Engaging for Success: Enhancing Performance Through Employee Engagement*, Department for Business, Innovation and Skills, United Kingdom 2009; <http://dera.ioe.ac.uk/1810/1/file52215.pdf>; stan na dzień 28.06.2013 r.

<sup>31</sup> R.J. Vance, *Employee Engagement...*, s. 1–6.

<sup>32</sup> *Driving Performance and Retention Through Employee Engagement*, Corporate Leadership Council, Washington 2004, s. 42; <http://www.usc.edu/programs/cwfl/pdf/Employee%20engagement.pdf>; stan na dzień 3.04.2012 r.

<sup>33</sup> Wykorzystuje się w nich mierniki zaangażowania Q12, które przedstawiono w drugiej części opracowania.

<sup>34</sup> B. Koźuch, J. Jończyk, *Zaangażowanie organizacyjne...*, s. 95.

<sup>35</sup> Badania przeprowadzono w 125 przedsiębiorstwach w różnych krajach świata; J.K. Harter, F.L. Schmidt, E.A. Killham, J.W. Asplund, *Q12 Meta Analysis...*, s. 17–18.



lojalności klientów. Zanotowano w nich również o 62% mniej wypadków przy pracy<sup>36</sup>. Co więcej, w przedsiębiorstwach o wysokim poziomie zaangażowania załogi absencja pracowników była mniejsza o 27% niż w przedsiębiorstwach o niskim stopniu zaangażowania<sup>37</sup>.

Analogiczne badania, przeprowadzone przez Instytut w latach 2007–2009 i w 2012 roku, zasadniczo potwierdziły wcześniejsze rezultaty<sup>38</sup>. W 2009 roku różnica w zyskach wyniosła 12% (w 2012: 22%), w produktywności 18% (w 2012: 21%), w lojalności klientów 12% (w 2012: 10%), w ilości wypadków przy pracy 49% (w 2012: 48%), w absencji pracowników 37% (w 2012: 37%). Badanie wykazało także, że przedsiębiorstwa znajdujące się w grupie 25% firm o najwyższym poziomie zaangażowania pracowników wykazują się o 60% lepszym poziomem jakości produktów i usług, mierzonym liczbą defektów, w porównaniu z 25% firm o najniższym poziomie zaangażowania<sup>39</sup>. W 2012 różnica ta wyniosła 49%<sup>40</sup>.

To, jak ważne dla organizacji jest posiadanie zaangażowanej załogi, pokazują jedne z najnowszych badań Instytutu Gallupa. Udowodniono w nich, że wysoki poziom zaangażowania pracowników jest skuteczną bronią przed spadkiem wartości rynkowej przedsiębiorstw w okresie recesji. Badania prowadzono w latach 2004–2008 i analizowano w nich związek pomiędzy poziomem zaangażowania pracowników, a wartością zysku na akcję (*earnings per share*)<sup>41</sup>. Na podstawie wyników stwierdzono, że zysk na akcję w organizacjach o wysokim poziomie zaangażowania pracowników jest większy niż w pozostałych firmach.

Co więcej, różnica w wartości akcji pomiędzy przedsiębiorstwami zwiększała się w okresie pogłębiającej się recesji tj. w latach 2007–2008<sup>42</sup>. Organizacje, które znalazły się wśród 25% firm o najwyższym poziomie zaangażowania,

<sup>36</sup> *Ibidem*, s. 36.

<sup>37</sup> *Ibidem*.

<sup>38</sup> W latach 2007–2009 badania przeprowadzono w 152 organizacjach w 26 krajach świata. W roku 2012 w 192 organizacjach w 34 krajach; **K. Harter, F.L. Schmidt, E.A. Killham, S. Agrawal**, *Q12 Meta-Analysis: The Relationship...*, s. 3, 26; **K. Harter, F.L. Schmidt, S. Agrawal, S.K. Plowman**, *The Relationship Between Engagement at Work and Organizational Outcomes*, Gallup Poll Consulting University Press, Washington 2013, s. 2, 22.

<sup>39</sup> **K. Harter, F.L. Schmidt, E.A. Killham, S. Agrawal**, *Q12 Meta-Analysis: The Relationship...*, s. 26.

<sup>40</sup> **K. Harter, F.L. Schmidt, S. Agrawal, S.K. Plowman**, *The Relationship Between...*, s. 22.

<sup>41</sup> **J.K. Harter, S. Agrawal, S.K. Plowman, J.W. Asplund**, *Employee Engagement and Earnings Per Share: A Longitudinal Study of Organizational Performance During the Recession*, Gallup Poll Consulting University Press, Washington 2010, s. 1–3.

<sup>42</sup> Latami bazowymi był okres 2004–2006 roku.

wykazywały się o 28% wyższą wartością zysku na akcję niż firmy nieznanujące się w ww. grupie. Natomiast różnica w wartości zysku na akcję w 10% firm o najwyższym poziomie zaangażowania, w stosunku do pozostałych organizacji, wyniosła aż 72%<sup>43</sup>. Wyniki te sugerują, że te organizacje, które skupiają swoją uwagę na zwiększaniu poziomu zaangażowania pracowników w okresach gorszej koniunktury, wykazują się większą odpornością na wahania gospodarcze<sup>44</sup>.

Wykazano także, że wysoki poziom zaangażowania, połączony z dbałością kierownictwa o rozwój talentów i mocnych stron pracowników, jest silnie skorelowany z innowacyjnością<sup>45</sup>. 66% pracowników o wysokim poziomie zaangażowania, którzy stwierdzili, że kierownictwo dba o rozwój ich mocnych stron, wskazało, że ich bieżąca praca przyczynia się do powstawania kreatywnych pomysłów<sup>46</sup>. Badania te potwierdzają zatem, że dbałość o pracownika i stworzenie mu odpowiednich warunków do rozwoju jest kluczem do wyzwolenia w pracownikach twórczości i przedsiębiorczości.

Na koniec przywołać warto także polskie badania przeprowadzone przez Fundację Obserwatorium Zarządzania oraz portal Nowoczesna Firma, które wykazały, że zaangażowanie jest cenną cechą u pracowników, zarówno przez pracodawców, jak i samych pracowników (cecha ta wskazana została jako trzecia z jedenastu najbardziej cenionych cech pracownika)<sup>47</sup>. Jako główne efekty braku zaangażowania załogi wymienia się natomiast utratę umiejętności i wiedzy pracowników, spadek produktywności organizacji oraz koszty finansowe ponoszone przez firmę w związku z koniecznością zastąpienia osób o niskim stopniu zaangażowania<sup>48</sup>.

<sup>43</sup> J.K. Harter, S. Agrawal, S.K. Plowman, J.W. Asplund, *Employee Engagement...*, s. 1.

<sup>44</sup> Autorzy zaznaczają, że samo zaangażowanie nie ma bezpośredniego wpływu na wielkość zysku na akcję. Wartość przedsiębiorstwa, mierzona tym wskaźnikiem, uzależniona jest od szeregu wskaźników (o których była mowa we wcześniej przedstawionych wynikach badań Instytutu), na które wpływa zaangażowanie; *ibidem*, s. 3.

<sup>45</sup> J. Krueger, E. Killham, *The Innovation Equation*, Gallup Business Journal 2007, April; <http://businessjournal.gallup.com/content/27145/innovation-equation.aspx>; stan na dzień 12.04.2007 r.

<sup>46</sup> *Ibidem*.

<sup>47</sup> Badania przeprowadzone zostały na przełomie 2006 i 2007 roku wśród 531 pracodawców i 331 pracowników. Celem projektu było dostarczenie wiedzy na temat kształtowania pożądanych postaw wśród pracowników oraz wskazanie trendów w obszarze budowania zaangażowania pracowników; S. Borkowska, *Innowacyjność: w kierunku zarządzania przez zaangażowanie*, [w:] M. Gableta, A. Pietroń-Pyszczyk (red.), *Człowiek i praca w zmieniającej się organizacji*, Wyd. UE we Wrocławiu, Wrocław 2009, s. 18; *Postawy pracownicze*; <http://postawy.nf.pl/>; stan na dzień 17.03.2012 r.

<sup>48</sup> K. Khalid Bhatti, S.A. Akbar Nawab, *Effect of Direct Participation on Organizational Commitment*, *International Journal of Business and Social Science* 2011/2/9, s. 22.

## 5. Zakończenie

Sukces rynkowy przedsiębiorstwa jest wynikiem działań wielu czynników. Nikt nie zaprzecza dziś jednak, że najważniejszym z nich są pracownicy tworzący organizację. Aby rozwinąć i wykorzystać tkwiący w nich potencjał, konieczne jest podejmowanie kompleksowych działań, mających na celu zapewnienie wysokiego poziomu zaangażowania personelu, niezależnie od zajmowanego stanowiska. Nie jest to jednak zadanie łatwe i wymaga często gruntownej przebudowy założeń funkcjonowania całej organizacji. Oprócz zmian o charakterze formalnym, konieczna jest także zmiana relacji na linii pracownicy – kierownictwo, która wymaga przemian mentalnych (zarówno po stronie kierownictwa, jak i samych pracowników). Wyniki badań, zaprezentowane w niniejszym opracowaniu, wykazują jednak, że wysiłek ten jest wart podjęcia, zaś dbałość o wysoki poziom zaangażowania pracowników procentuje poprawą wyników ekonomicznych i pozaekonomicznych firm.

We wstępie opracowania stwierdzono, że świadomość przedsiębiorców w Polsce na temat korzyści płynących z zaangażowania jest wciąż niewystarczająca. Zaskakujący wydaje się zatem fakt, że polscy pracownicy cechują się stosunkowo wysokim poziomem zaangażowania w skali Unii Europejskiej (Polska zajmuje piąte miejsce spośród 24 badanych krajów)<sup>49</sup>.

Wyniki badań z 2013 roku wskazują, że około 1/3 pracowników zdecydowanie zgadza się ze stwierdzeniem, iż ma możliwość wykonywania takiej pracy, w której w największym stopniu wykorzystują oni swoje kompetencje i zdolności. 1/4 zdecydowanie zgadza się z tym, że w pracy ich zdanie i opinia ma znaczenie. Za słabszy element uznaje się dbałość menedżerów o rozwój pracowników. Jedynie 1/5 zatrudnionych zdecydowanie zgadza się ze stwierdzeniem, że menedżerowie zachęcają ich do rozwoju<sup>50</sup>. Zdaniem badaczy, rolą polskich menedżerów (szczególnie liniowych) powinno być, w tym wypadku, wspieranie rozwoju indywidualnych pracowników. Co więcej, podwładnym powinno się wyjaśniać, jaką rolę w tworzeniu przewagi konkurencyjnej odgrywają oni sami<sup>51</sup>. Większa świadomość wartości własnej pracy może bowiem przełożyć się na zwiększenie zaangażowania w jej wykonywanie.

<sup>49</sup> *State of the Global Workplace. Employee Engagement Insights For Business Leaders Worldwide*, Gallup Poll Consulting University Press, Washington 2013, s. 64–101.

<sup>50</sup> *Ibidem*, s. 104.

<sup>51</sup> *Ibidem*.

Autorzy badania wskazują, iż dzięki zaangażowaniu pracowników, Polska może odnosić większe korzyści gospodarcze niż większość krajów z regionu Europy Wschodniej i Środkowej, a także część krajów Europy Zachodniej<sup>52</sup>. Tym bardziej, powinno się podjąć działania, mające na celu zwiększenie entuzjazmu i pozytywnego nastawienia pracowników względem swojego miejsca pracy.

## Bibliografia

### Opracowania:

- Allen N.J., Meyer J.P.**, *The Measurement and Antecedents of Affective, Continuance and Normative Commitment to the Organization*, *Journal of Occupational Psychology* 1990/1(63), s. 1–18.
- Armstrong M.**, *Zarządzanie zasobami ludzkimi*, Wolters Kluwer, Kraków 2007.
- Borkowska S.**, *Innowacyjność: w kierunku zarządzania przez zaangażowanie*, [w:] M. Gableta, A. Pietroń-Pyszczek (red.), *Człowiek i praca w zmieniającej się organizacji*, Wyd. UE we Wrocławiu, Wrocław 2009, s. 17–34.
- Britt T.W.**, *Engaging the Self in the Field: Testing the Triangle Model of Responsibility*, *Personality and Social Psychology Bulletin* 1999/25, s. 698–708.
- Cook S.**, *The Essential Guide to Employee Engagement. Better Business Performance through Staff Satisfaction*, Kogan Page, London – Philadelphia 2008.
- Deloitte, Katedra Rozwoju Kapitału Ludzkiego SGH w Warszawie**, *Pierwsze kroki na rynku pracy*, raport, Warszawa 2011.
- Harter J.K., Agrawal S., Plowman S.K., Asplund J.W.**, *Employee Engagement and Earnings Per Share: A Longitudinal Study of Organizational Performance During the Recession*, Gallup Poll Consulting University Press, Washington 2010.
- Harter K., Schmidt F.L., Killham E.A., Agrawal S.**, *Q12 Meta-Analysis: The Relationship Between Engagement at Work and Organizational Outcomes*, Gallup Poll Consulting University Press, Washington 2009.
- Harter J.K., Schmidt F.L., Killham E.A., Asplund J.W.**, *Q12 Meta Analysis*, Gallup Poll Consulting University Press, Washington 2006.
- Harter K., Schmidt F.L., Agrawal S., Plowman S.K.**, *The Relationship Between Engagement at Work and Organizational Outcomes*, Gallup Poll Consulting University Press, Washington 2013.
- Jabłoński M.**, *Kompetencje pracownicze w organizacji uczącej się. Metody doskonalenia i rozwoju*, C.H. Beck, Warszawa 2009.
- Khalid Bhatti K., Akbar Nawab S.A.**, *Effect of Direct Participation on Organizational Commitment*, *International Journal of Business and Social Science* 2011/2/9, s. 15–23.
- Koźuch B., Jończyk J.**, *Zaangażowanie organizacyjne a efektywność zasobów ludzkich*, [w:] P. Bohdziewicz (red.), *Efektywność gospodarowania kapitałem ludzkim*, Wyd. UŁ, Łódź 2011, s. 85–102.

<sup>52</sup> *Ibidem*.

- Kulikowski K., Madej M.**, *Zaangażowanie w pracę – problem z pomiarem*, Problemy Zarządzania 2014/12/1 (45), s. 99–112.
- Lewicka D.**, *Zarządzanie kapitałem ludzkim w polskich przedsiębiorstwach*, PWN, Warszawa 2010.
- Lindgren M.**, *21st Century Management. Leadership and Innovation In the Thought Economy*, Palgrave Macmillan, London 2012.
- Lochnicka D.**, *Warunki organizacyjne a zaangażowanie pracowników w miejscu pracy*, Zeszyty Naukowe Wyższej Szkoły Bankowej we Wrocławiu 2014/8(46), s. 91–108.
- Robinson D., Perryman S., Hayday S.**, *The Drivers of Employee Engagement Report*, Institute for Employment Studies, Brighton 2004.
- Salancik G.R.**, *Commitment and the Control of Organizational Behaviour and Belief*, [w:] B.M. Staw, G.R. Salancik (red.), *New Directions in Organizational Behaviour*, St Clair Press, Chicago 1977, s. 1–54.
- Schaufeli W.B., Salanova M., Gonzales-Roma V., Bakker A.B.**, *The Measurement of Engagement and Burnout and a Confirmative Analytic Approach*, Journal of Happiness Studies 2002/3, s. 71–92.
- Scholl R.**, *What is Organizational Commitment?*, The University of Rhode Island; <http://www.uri.edu/research/lrc/scholl/webnotes/Commitment.htm>; stan na dzień 6.06.2014 r.
- Secord H.**, *Implementing Best Practices in Human Resources Management*, CCH Canadian Publishing, Canada 2003.
- State of the Global Workplace. Employee Engagement Insights For Business Leaders Worldwide*, Gallup Poll Consulting University Press, Washington 2013.
- Vance R.J.**, *Employee Engagement and Commitment. A Guide to Understanding, Measuring and Increasing Engagement in Your Company*, SHRM Foundation, Alexandria 2006.
- Walton R.**, *From Control to Commitment in the Workplace*, Harvard Business Review 1985/63, s. 77–84.

#### Strony internetowe:

- Creating an Engaged Workforce*, Chartered Institute of Personnel and Development, London 2010; [http://www.cipd.co.uk/nr/rdonlyres/dd66e557-db90-4f07-8198-87c3876f3371/0/creating\\_engaged\\_workforce.pdf](http://www.cipd.co.uk/nr/rdonlyres/dd66e557-db90-4f07-8198-87c3876f3371/0/creating_engaged_workforce.pdf); stan na dzień 26.05.2014 r.
- Driving Performance and Retention Through Employee Engagement*, Corporate Leadership Council, Washington 2004; <http://www.usc.edu/programs/cwfl/pdf/Employee%20engagement.pdf>; stan na dzień 3.04.2012 r.
- Kaufman C.**, *Employee Involvement: A Blueprint for Success*, Journal of Accountancy 2010/5; <http://www.journalofaccountancy.com/Issues/2010/May/20092404.htm>; stan na dzień 10.06.2014 r.
- Krueger J., Killham E.**, *The Innovation Equation*, Gallup Business Journal 2007, April; <http://businessjournal.gallup.com/content/27145/innovation-equation.aspx>; stan na dzień 12.04.2007 r.
- MacLeod D., Clarke N.**, *Engaging for Success: Enhancing Performance Through Employee Engagement*, Department for Business, Innovation and Skills, United Kingdom 2009; <http://dera.ioe.ac.uk/1810/1/file52215.pdf>; stan na dzień 28.06.2013 r.
- Postawy pracownicze*; <http://postawy.nf.pl/>; stan na dzień 17.03.2012 r.

Dorota ŁOCHNICKA

## **EMPLOYEE ENGAGEMENT AS A FACTOR OF COMPANY PERFORMANCE**

### **( Summary )**

Employee engagement is one of the key factors, improving organizational performance. Research findings show, that companies with high level of employee engagement perform much better than companies where employees are not engaged. It suggests therefore, that management has to focus on creating corporate conditions and climate improving engagement of the employees.

The aim of this paper to present how employee engagement influence business performance. The first section of the paper explains the meaning of employee engagement. The second section relates to measurement and determinants of engagement. Research results showing the impact of employee engagement on performance were presented in the last section.

**Keywords:** engagement; involvement; commitment; company performance

Tomasz MISIAK\*

## ELASTYCZNOŚĆ BEZROBOTNYCH WZGLĘDEM PRODUKCJI SPRZEDANEJ PRZEMYSŁU BRUTTO W WYBRANYCH WOJEWÓDZTWACH POLSKI

### (Streszczenie)

W niniejszym opracowaniu analizie poddano zależność między rynkiem towarowym a strukturą bezrobocia w wybranych województwach. Głównym celem opracowania jest próba określenia kierunku i siły wpływu zmian koniunkturalnych na rynku towarowym na strukturę bezrobotnych w analizowanych regionach. Strukturę bezrobotnych analizowano ze względu na: płeć, poziom wykształcenia, wiek oraz miejsce zamieszkania. Zaś weryfikację wniosków wynikających z teoretycznej analizy wpływu zmian rynku towarowego na strukturę bezrobocia dokonano w oparciu o dane panelowe dla 4 województw (mazowieckie, dolnośląskie, wielkopolskie, śląskie) w latach 2002–2012. Ponadto przedstawiono również prosty model teoretyczny, w którym przyrosty stóp bezrobocia rejestrowanego (w niniejszym artykule zastąpiono stopami wzrostu liczby bezrobotnych) w kolejnych latach uzależnione są od przeszłych wartości owych stóp, jak i stóp wzrostu wielkości produkcji na poziomie powiatów. Model estymowano wykorzystując procedurę uzmienniania stałej (*fixed effect*), gdyż okazuje się, iż struktura bezrobotnych na poziomie powiatów w analizowanych województwach wykazuje się wysokim poziomem heterogeniczności przestrzennej oraz zerojedynkowe zmienne przełącznikowe. Wprowadzenie zaś zmiennych przełącznikowych wynika stąd, iż pełnią one rolę zmiennej korygującej oddziaływanie bezrobocia z poprzedniego okresu na zmianę bieżącej stopy wzrostu bezrobotnych i zależą od tego czy poziom bezrobocia rósł czy malał.

Struktura opracowania przedstawia się następująco. W punkcie drugim dokonano opisowej analizy struktury bezrobotnych w województwie podkarpackim w podziale na: płeć, poziom wykształcenia, wiek oraz miejsce zamieszkania. W punkcie trzecim przedstawiono prosty model teoretyczny zależności pomiędzy bezrobociem a rynkiem towarowym. Punkt czwarty zawiera wyniki estymacji równań wynikających z analiz teoretycznych. Opracowanie kończy punkt piąty, w którym znajdują się podsumowanie oraz ważniejsze wnioski wynikające z rozważań.

**Słowa kluczowe:** rynek pracy; bezrobocie; struktura bezrobocia; elastyczność bezrobotnych względem produkcji

\* Dr, Katedra Ekonomii, Wydział Zarządzania, Politechnika Rzeszowska; e-mail: tmisiak@prz.edu.pl

## 1. Wprowadzenie

Rynek pracy to jeden z ciekawszych, a jednocześnie najbardziej problematycznych obszarów badań w ekonomii. Główną przyczyną kontrowersji wokół rynku pracy jest występowanie wysokiego bezrobocia, a zarazem jego przestrzennego zróżnicowania – zarówno na poziomie regionalnym, jak i lokalnym. Co więcej, rynek pracy jest wyjątkowo wrażliwy na sytuacje koniunkturalne w gospodarce, czego przykładami są: stosunkowo szybki wzrost stopy bezrobocia w okresach recesji i kryzysu gospodarczego oraz powolne spadki stóp bezrobocia w okresach dobrej koniunktury.

Głównym celem artykułu jest określenie siły oraz kierunku wpływu zmian koniunkturalnych na rynku towarowym na poszczególne grupy (strukturę) bezrobotnych w wybranych województwach Polski<sup>1</sup>. W opracowaniu podjęto zatem próbę weryfikacji hipotezy głównej, która sprowadza się do tego, iż elastyczność bezrobotnych jest istotnie zróżnicowana względem produkcji sprzedanej przemysłu, zarówno co do grup bezrobotnych, jak i co do województw. W tym celu wyodrębniono grupy bezrobotnych, na które zmiany na rynku towarowym mają najsilniejszy bądź najslabszy wpływ oraz zbadano, czy w analizowanych województwach występują podobne tendencje. Prawidłowe określenie grup bezrobotnych najbardziej prokoniunkturalnych może stanowić podstawę rekomendacji dla racjonalnego wykorzystania instrumentów polityki państwa w walce z bezrobociem, podnosząc ich efektywność.

Prowadzone analizy oparto na danych panelowych dla 4 województw na poziomie powiatów w latach 2002–2012. W celu weryfikacji postawionej hipotezy badawczej, wykorzystano proste statystyki opisowe, jak również wyniki estymacji modelu wynikającego z prowadzonych analiz teoretycznych z wykorzystaniem zmiennych przełącznikowych oraz procedury uzmienniania stałej (*fixed effect*).

Struktura opracowania przedstawia się następująco. W punkcie drugim dokonano opisowej analizy struktury bezrobotnych w analizowanych województwach. W punkcie trzecim przedstawiono prosty model teoretyczny zależności pomiędzy bezrobociem a rynkiem towarowym. Punkt czwarty zawiera wyniki estymacji równań opisanych w pkt. 3. Opracowanie kończy punkt piąty, w którym znajdują się: podsumowanie oraz ważniejsze wnioski wynikające z rozważań.

---

<sup>1</sup> Do analiz wybrano województwa: mazowieckie, śląskie, wielkopolskie oraz dolnośląskie, gdyż PKB wytworzony w tych województwach w 2012 roku stanowił ok. 53% PKB Polski.



## 2. Struktura bezrobocia rejestrowanego w analizowanych województwach

W opracowaniu strukturę bezrobotnych analizowano ze względu na płeć, wykształcenie oraz wiek, zaś wszystkie omawiane województwa, wzięwszy pod uwagę ogólny poziom bezrobocia jak również jego strukturę, charakteryzują się dość zróżnicowanymi wewnątrznie rynkami pracy.

TABELA 1: *Struktura bezrobotnych ze względu na płeć w analizowanych województwach*

Bezrobotni ogółem wg płci		udział w 2002 r. (w %)	udział w 2013 r. (w %)	średni udział w latach 2002–2013 (w %)
mazowieckie	K	49,4	47,2	49,8
	M	50,6	52,8	50,2
śląskie	K	53,7	53,4	56,0
	M	46,3	46,6	44,0
wielkopolskie	K	52,1	55,1	57,3
	M	47,9	44,9	42,7
dolnośląskie	K	51,3	50,7	52,9
	M	48,7	49,3	47,1

Źródło: obliczenia własne na podst. danych na stronie [www.stat.gov.pl](http://www.stat.gov.pl); stan na dzień 30.06.2014 r.

Analizując strukturę bezrobotnych ze względu na płeć (tab. 1), można zauważyć, iż najbardziej symetryczni ze względu na płeć byli bezrobotni w województwie mazowieckim (średnio kobiety stanowiły 49,8% ogółu bezrobotnych, zaś mężczyźni – 50,2%). Najwyższe rozbieżności co do płci bezrobotnych odnotowano w województwie wielkopolskim, gdzie kobiety stanowiły około 57,3% bezrobotnych, zaś mężczyźni – 42,7%. Co ciekawe, jedynie w województwie mazowieckim kobiety stanowiły niższy odsetek wśród bezrobotnych niż mężczyźni. W pozostałych województwach sytuacja była odmienna i większość bezrobotnych to kobiety (średnio: śląskie – 56%, wielkopolskie – 57,3% i dolnośląskie – około 53%). Jednocześnie można zauważyć, iż udziały bezrobotnych kobiet zmniejszyły się w 2013 roku w stosunku do roku 2002 aż w trzech województwach (mazowieckim, śląskim, dolnośląskim) zaś w wielkopolskim – gdzie odsetek bezrobotnych kobiet był najwyższy – wzrastał.

Rozpatrując zaś dane dotyczące struktury bezrobotnych ze względu na wykształcenie, zestawione w tabeli 2, można zauważyć, iż największy udział stanowiły osoby z niskim poziomem wykształcenia, tj. z zasadniczym zawodowym oraz gimnazjalnym i poniżej. Przy czym większość z tych bezrobotnych stanowili

mężczyźni w woj. mazowieckim i dolnośląskim, w wielkopolskim – kobiety, zaś w śląskim przeważali mężczyźni z wykształceniem zasadniczym zawodowym oraz kobiety w grupie bezrobotnych z wykształceniem gimnazjalnym i poniżej.

TABELA 2: *Struktura bezrobotnych ze względu na wykształcenie i płeć w analizowanych województwach*

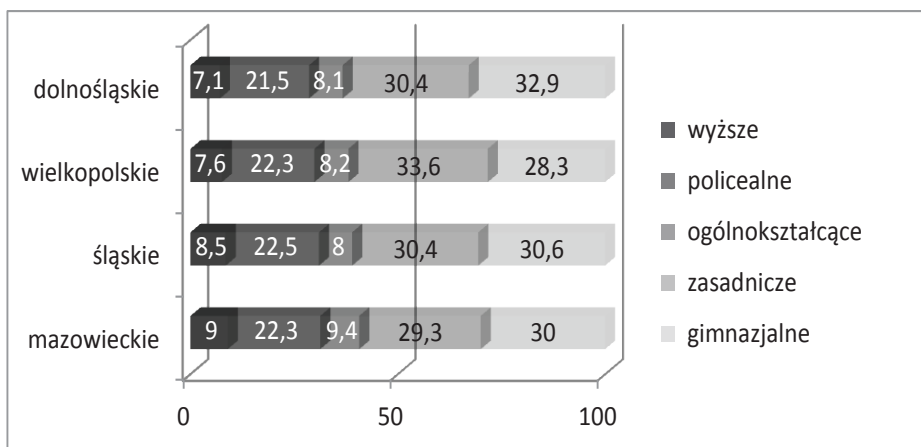
Bezrobotni z wykształceniem		udział w 2002 roku (w %)			udział w 2013 roku (w %)			średni udział w latach 2002–2013 (w %)		
		ogółem	w tym		ogółem	w tym		ogółem	w tym	
			K	M		K	M		K	M
mazowieckie	wyższe	4,5	63,9	36,4	14,0	64,7	35,3	9,0	65	35
	policealne zawodowe	22,3	60,4	39,6	22,3	53,1	46,9	22,3	58	42
	ogólnokształcące	6,4	71,3	28,7	11,4	60,0	40,0	9,4	65,9	34,1
	zasadnicze zawodowe	34,7	43,3	56,7	25,3	37,9	62,1	29,3	42,5	57,5
	gimnazjalne	32,1	40,7	59,3	27,0	36,8	63,2	30,0	40,2	59,8
śląskie	wyższe	4,1	64,6	35,4	12,3	67,1	32,9	8,5	66,1	33,9
	policealne zawodowe	21,8	62,9	37,1	22,5	59,9	40,1	22,5	62,9	37,1
	ogólnokształcące	5,6	78,1	21,9	9,2	68,0	32,0	8,0	73,9	26,1
	zasadnicze zawodowe	35,5	47,5	52,5	28,3	43,5	56,5	30,4	47,8	52,2
	gimnazjalne	33,0	52,2	47,8	27,7	47,1	52,9	30,6	51,8	48,2
wielkopolskie	wyższe	3,2	66,3	33,7	11,6	69,2	30,8	7,6	68,7	31,3
	policealne zawodowe	20,8	67,1	32,9	22,2	63,5	36,5	22,3	67,2	32,8
	ogólnokształcące	5,3	76,0	24,0	9,5	68,7	31,3	8,2	73,5	26,5
	zasadnicze zawodowe	40,0	47,8	52,2	31,4	46,9	53,1	33,6	50,9	49,1
	gimnazjalne	30,6	49,7	50,3	25,3	46,3	53,7	28,3	51,1	48,9
dolnośląskie	wyższe	3,5	63,7	36,3	10,8	67,6	32,4	7,1	66,3	33,7
	policealne zawodowe	21,6	63,3	36,7	21,0	58,8	41,2	21,5	62,7	37,3
	ogólnokształcące	5,8	73,7	26,3	9,6	66,8	33,2	8,1	70,6	29,4
	zasadnicze zawodowe	34,9	45,0	55,0	28,8	40,9	59,1	30,4	45,2	54,8
	gimnazjalne	34,2	47,0	53,0	29,6	42,9	57,1	32,9	46,4	53,6

Źródło: obliczenia własne na podst. danych na stronie [www.stat.gov.pl](http://www.stat.gov.pl); stan na dzień 30.06.2014 r.

W zasadzie we wszystkich grupach i województwach (za wyjątkiem bezrobotnych z wykształceniem wyższym w woj. mazowieckim, wielkopolskim i dolnośląskim) zmniejszył się w 2013 roku udział kobiet wśród bezrobotnych w porównaniu do roku 2002. Ponadto można zauważyć, iż we wszystkich

województwach kilkakrotnie wzrósł udział osób z wykształceniem wyższym w okresie 2002–2013. Na stabilnym poziomie kształtował się udział bezrobotnych z wykształceniem policealnym zawodowym, natomiast malały udziały bezrobotnych z najniższym poziomem wykształcenia. Można również zaobserwować przewagę kobiet wśród bezrobotnych z wykształceniem wyższym, policealnym i ogólnokształcącym, zaś wśród bezrobotnych z niższym poziomem wykształcenia przeważali mężczyźni. Natomiast z danych przedstawionych na wykresie 1. wynika, iż struktura bezrobotnych ze względu na wykształcenie była zbliżona we wszystkich analizowanych województwach.

WYKRES 1: Średnia struktura bezrobotnych wg wykształcenia w latach 2002–2013 (w %)



Źródło: opracowanie własne na podst. danych w tabeli 2.

W tabeli 3 zestawiono dane dotyczące struktury bezrobotnych ze względu na wiek<sup>2</sup>. Z danych tych wynika, iż udział młodych bezrobotnych w 2013 roku w porównaniu do roku 2002 zmniejszył się o około 10–11 pkt. proc., co w dużej mierze wynikało z faktu, iż młodzi ludzie są bardziej mobilni w poszukiwaniu i podejmowaniu pracy zagranicą.

Młodzi bezrobotni stanowili średnio  $\frac{1}{4}$  ogółu bezrobotnych w woj. wielkopolskim, zaś w pozostałych województwach ich udział wśród bezrobotnych kształtował się średnio na poziomie około 20%.

<sup>2</sup> Podział bezrobotnych na dwie grupy, tj. młodych bezrobotnych do 25 roku życia i bezrobotnych powyżej 25 roku, wynikał z chęci zaobserwowania sytuacji młodych bezrobotnych na rynku pracy, gdyż im, ze względu na brak doświadczenia zawodowego oraz często wymaganego stażu, jest stosunkowo trudniej znaleźć pracę.

TABELA 3: *Struktura bezrobotnych ze względu na wiek i płeć w wybranych województwach*

Bezrobotni w wieku (w latach)		udział w 2002 roku (w %)			udział w 2013 roku (w %)			średni udział w latach 2002–2013 (w %)		
		ogółem	w tym		ogółem	w tym		ogółem	w tym	
			K	M		K	M		K	M
mazowieckie	24 i mniej	26,1	49,4	50,6	17,1	47,4	52,6	20,3	50,6	49,4
	25 i więcej	73,9	49,3	50,7	82,9	47,2	52,8	79,3	49,6	50,4
śląskie	24 i mniej	29,1	50,9	49,1	16,1	54,5	45,5	20,6	56,6	43,4
	25 i więcej	70,9	54,9	45,1	83,9	53,1	46,9	79,4	56,0	44,0
wielkopolskie	24 i mniej	32,3	49,9	50,1	20,8	56,7	43,3	25,1	58,0	42,0
	25 i więcej	67,7	53,2	46,8	79,2	54,7	45,3	74,9	57,1	42,9
dolnośląskie	24 i mniej	25,0	51,5	48,5	15,0	55,9	44,1	18,6	56,3	43,7
	25 i więcej	75,0	51,2	48,8	85,0	49,7	50,3	81,4	52,3	47,7

Źródło: obliczenia własne na podst. danych na stronie [www.stat.gov.pl](http://www.stat.gov.pl); stan na dzień 30.06.2014 r.

### 3. Elastyczność bezrobotnych względem produkcji – ujęcie teoretyczne<sup>3</sup>

Liczne badania pokazują, iż jedną z głównych determinant zatrudnienia i/lub bezrobocia są zmiany w dynamice PKB<sup>4</sup>. Zależności wynikające z interakcji pomiędzy rynkiem pracy a rynkiem towarowym dowodzą, iż popyt na pracę jest popytem pochodnym i w dużej mierze zależy od sytuacji na rynku towarowym. Na ten aspekt uwagę zwracał już J.M. Keynes, który przyczyn występowania bezrobocia przymusowego szukał nie na samym rynku pracy, ale na rynku towarowym. Teoria Keynesa wskazuje na związek między produkcją a popytem na pracę, co powoduje, że popyt na pracę można traktować jako funkcję globalnego

<sup>3</sup> Punkt ten nawiązuje do rozważań teoretycznych prowadzonych w opracowaniu: **T. Misiak**, *Struktura bezrobocia rejestrowanego w województwie łódzkim i podkarpackim a zmiany na rynku towarowym*, SPE 2014/XCII, s. 297–318.

<sup>4</sup> Szerzej na ten temat patrz np. **A.B. Czyżewski**, *Wzrost gospodarczy a popyt na pracę*, Bank i Kredyt 2002/11–12, s. 123–133, **E. Kwiatkowski**, *Kryzys globalny a rynek pracy w Polsce i innych krajach Grupy Wyszehradzkiej*, Ekonomista 2011/1, s. 37–54, **E. Kwiatkowski**, **L. Kucharski**, **T. Tokarski**, *Bezrobocie i zatrudnienie a PKB w Polsce w latach 1993–2001*, Ekonomista 2002/3, s. 329–346, **J. Socha**, *Tworzenie i likwidacja miejsc pracy w sektorze przedsiębiorstw w Polsce*, Gospodarka Narodowa 2006/5–6, s. 1–20, **M. Socha**, **U. Sztanderska**, *Strukturalne podstawy bezrobocia w Polsce*, PWN, Warszawa 2000, **A. Rogut**, *Determinanty popytu na pracę w Polsce w okresie transformacji*, Wyd. UŁ, Łódź 2008, s. 53–60.

popytu. Analizując natomiast model wzrostu gospodarczego Harroda–Dommara, można dojść do wniosku, że popyt na pracę jest rosnącą funkcją produkcji i malejącą funkcją wydajności pracy. A zatem: popyt na pracę rośnie, jeśli produkcja rośnie szybciej od wydajności pracy<sup>5</sup>. Wynika stąd, że jeżeli istnieje odwrotna zależność między popytem na pracę a wielkością bezrobocia, to wówczas: jeżeli rośnie (maleje) wielkość produkcji, to maleje (rośnie) stopa bezrobocia<sup>6</sup>. Jednakże zmiany w popycie na pracę (zatrudnieniu), a jednocześnie i bezrobociu, są słabsze niż w produkcji i występują z pewnym opóźnieniem. Zgodnie z prawem Okuna, zmiany w bezrobociu mogą być relatywnie mniejsze niż w produkcji, ponieważ pracodawcy dostosowują nie tylko wielkość zatrudnienia, ale także czas pracy i godzą się na spadek wydajności pracy podczas okresu złej koniunktury. Obserwowane jest zjawisko chomikowania pracy (ang. *labour hoarding*) polegające na zatrzymywaniu części pracowników w okresach dekonunktury. Głównymi przyczynami takiego zachowania pracodawców są koszty związane z rotacją pracowników (wydatki na odprawy i rekrutację, na szkolenia nowych pracowników). W rezultacie w okresie spowolnienia gospodarczego redukcje zatrudnienia (wzrosty bezrobocia) mogą być mniejsze niż spadki produkcji, zaś w okresie ożywienia wzrosty produkcji są większe niż wzrost zatrudnienia (większe niż spadki bezrobocia). Ponadto zmiany w zatrudnieniu następują z pewnym opóźnieniem w stosunku do zmian w produkcji, ponieważ pracodawcy najpierw dostosowują czas pracy, a dopiero później zatrudnienie, co powoduje, iż stopy bezrobocia też spadają z pewnym opóźnieniem<sup>7</sup>.

Na podstawie powyższych rozważań, przyrosty stóp bezrobocia na poziomie powiatów można uzależnić od poziomu powiatowych stóp bezrobocia oraz stopy wzrostu produkcji. W tym celu można posłużyć się definicją stopy bezrobocia<sup>8</sup>:

<sup>5</sup> Porównaj np. **A. Rogut**, *Determinanty...*, s. 53–57, **T. Tokarski**, **P. Gajewski**, *Zależność między wydajnością pracy i zatrudnieniem w krajach OECD*, Wiadomości Statystyczne 2002/8, s. 9–60 lub **K. Bartosik**, *Popyt na pracę w Polsce w warunkach spowolnienia gospodarczego*, Studia Ekonomiczne 2011/3/LXX, s. 232.

<sup>6</sup> Zależność taka zachodzi, jeżeli wzrost produkcji ma charakter zatrudnieniowy. Wzrost produkcji może być bowiem efektem wzrostu wydajności pracy i wówczas taki wzrost produkcji ma charakter bezzatrudnieniowy.

<sup>7</sup> Porównaj np. **K. Bartosik**, *Popyt na pracę w Polsce w warunkach spowolnienia gospodarczego*, Studia Ekonomiczne 2011/3/LXX, s. 231–232.

<sup>8</sup> O wszystkich występujących w pkt. 3 zmiennych zakłada się, iż są różniczkowalnymi funkcjami czasu  $t \in [0; +\infty)$ . Zapis  $\dot{x}(t) = dx / dt$  oznaczał będzie pochodną zmiennej  $x$  po czasie  $t$ , czyli – ekonomicznie rzecz biorąc – przyrost wartości owej zmiennej w momencie  $t$ .

$$u_i(t) = \frac{U_i(t)}{U_i(t) + L_i(t)} = 1 - \frac{L_i(t)}{N_i(t)}, \quad (1)$$

gdzie:

$u_i(t)$  – stopa bezrobocia w powiecie  $i$  w momencie  $t$ ;

$U_i(t)$  – liczba bezrobotnych w powiecie  $i$  w momencie  $t$ ;

$L_i(t)$  – liczba pracujących;

$N_i(t)$  – podaż pracy.

Różniczkując równanie (1) względem czasu  $t$  otrzymuje się przyrost stopy bezrobocia dany wzorem:

$$\dot{u}_i(t) = -\frac{\dot{L}_i(t)N_i(t) - L_i(t)\dot{N}_i(t)}{(N_i(t))^2} = \frac{L_i(t)}{N_i(t)} \left[ \frac{\dot{N}_i(t)}{N_i(t)} - \frac{\dot{L}_i(t)}{L_i(t)} \right],$$

a stąd oraz z równania (1) wynika, że przyrost stopy bezrobocia można zapisać następująco:

$$\dot{u}_i(t) = (1 - u_i(t)) \left( \frac{\dot{N}_i(t)}{N_i(t)} - \frac{\dot{L}_i(t)}{L_i(t)} \right) \quad (2)$$

Jeśli zaś założymy, że stopa wzrostu liczby pracujących  $\frac{\dot{L}_i(t)}{L_i(t)}$  jest rosnącą funkcją stopy wzrostu produkcji  $g_i$ , okazuje się, że przyrost stopy bezrobocia dany jest zależnością:

$$\dot{u}_i(t) = (1 - u_i(t)) \left[ \frac{\dot{N}_i(t)}{N_i(t)} - f(g_i) \right], \quad (3)$$

gdzie  $\frac{\dot{L}_i(t)}{L_i(t)} = f(g_i)$ , przy czym  $\frac{df}{dg_i} > 0$ . Z równania (3) wynika, iż przyrost stopy bezrobocia jest malejącą funkcją stopy wzrostu produktu  $g_i$  oraz, jeżeli stopa wzrostu podaży pracy jest większa (mniejsza) od stopy wzrostu liczby pracujących, to przyrost stopy bezrobocia jest malejącą (rosnącą) funkcją stopy bezrobocia.

#### 4. Wyniki analiz statystycznych

Wyciągając wnioski płynące z rozważań teoretycznych (pkt 3) można oszacować parametry następującego równania, opisującego przyrosty stóp bezrobocia<sup>9</sup>:

$$\Delta u_{it} = \alpha_0 - \alpha_1 u_{it-1} + \alpha_2 d_{\Delta u} u_{it-1} - \alpha_3 \Delta \ln(PKB_{it}) \quad (4)$$

gdzie:

$u_{it} = \frac{U_{it}}{U_{it} + L_{it}}$  – stopa bezrobocia rejestrowanego w  $i$ -tym powiatowym rynku

pracy w roku  $t$ ;

$\Delta \ln(PKB_{it})$  – stopa wzrostu PKB;

$\alpha_0$  – stała określająca wzrost stopy bezrobocia, który wystąpiłby przy zerowej stopie bezrobocia w poprzednim okresie oraz przy zerowej stopie wzrostu PKB;

$\alpha_1$  – parametr, który mierzy siłę oddziaływania stopy bezrobocia w sytuacji, gdy owa zmienna nie rośnie;

$\alpha_2$  – parametr, który mierzy siłę wpływu stopy bezrobocia na wzrost tej stopy w sytuacji, gdy stopa bezrobocia rośnie;

$\alpha_3$  – parametr, który opisuje zależność przyrostu stopy bezrobocia rejestrowanego od stopy wzrostu PKB;

$d_{\Delta u}$  – zmienna zerojedynkowa; przyjmuje ona wartość 1, gdy stopa bezrobocia rejestrowanego rośnie, 0 – w przeciwnym wypadku.

Równanie (4) można by zastosować także do analizy kształtowania się struktury bezrobocia. Należałoby w tym celu, zamiast przyrostu stóp bezrobocia ogółem, w równaniu (4) uwzględnić np. przyrosty stóp bezrobocia według płci czy poziomu wykształcenia. Pozwoliłoby to na ustalenie, na jaką grupę bezrobotnych zmiany na rynku towarowym mają największy (najmniejszy) wpływ. Jednakże ze względu na fakt, iż GUS nie publikuje danych dotyczących stóp bezrobocia co do struktury bezrobotnych, równanie (4) zostało zmodyfikowane do postaci:

$$\Delta \ln U_{jit} = \alpha_0 - \alpha_1 \ln U_{jit-1} + \alpha_2 d_{\Delta u} \ln U_{jit-1} - \alpha_3 \Delta \ln(Y_{it}) \quad (5)$$

gdzie:

$U_{jit}$  – poziom  $j$ -tej grupy bezrobotnych zarejestrowanych w  $i$ -tym powiatowym rynku pracy w roku  $t$ ;

<sup>9</sup> Równanie to w wersji zmodyfikowanej wykorzystano np. w pracy **T. Misiak, T. Tokarski, Wzrost PKB a zmiany zatrudnienia i bezrobocia w krajach Unii Europejskiej**, Folia Oeconomica 2011/248, s. 175–190.

$\Delta \ln(Y_{it})$  – stopa wzrostu produkcji mierzona wielkością produkcji sprzedanej przemysłu w  $i$ -tym powiecie w roku  $t^{10}$ .

$\alpha_0$  – stała określająca zmianę stopy wzrostu  $j$ -tej grupy bezrobotnych, który wystąpiłby przy zerowym poziomie tej grupy bezrobotnych w poprzednim okresie oraz przy zerowej stopie wzrostu produkcji;

$\alpha_1$  – parametr, który mierzy siłę oddziaływania  $j$ -tej grupy bezrobotnych w sytuacji, gdy owa zmienna nie rośnie;

$\alpha_2$  – parametr, który mierzy siłę wpływu  $j$ -tej grupy bezrobotnych na wzrost tej stopy w sytuacji, gdy poziom bezrobocia w tej grupie rośnie;

$\alpha_2$  – elastyczność  $j$ -tej grupy bezrobotnych względem produkcji sprzedanej przemysłu brutto.

$d_{\Delta u}$  – zmienna zerojedynkowa; przyjmuje ona wartość 1, gdy poziom bezrobocia rejestrowanego rośnie, 0 – w przeciwnym wypadku.

Ponadto, biorąc pod uwagę przestrzenną heterogeniczność analizowanych zmiennych, równanie (5) rozszerzono, stosując procedurę uzmienniania stałej (*fixed effect*)<sup>11</sup> do postaci:

$$\Delta \ln U_{jit} = \alpha_0 + \sum_{k=2}^{25} \phi_k d_k - \alpha_1 \ln U_{jit-1} + \alpha_2 d_{\Delta u} \ln U_{jit-1} - \alpha_3 \Delta \ln(Y_{it}) \quad (6)$$

gdzie:

$d_k$  – zmienna zerojedynkowa dla każdego  $k$ -tego powiatu niebazowego;

$\alpha_0$  – stała, opisująca stopę wzrostu  $j$ -tej grupy bezrobotnych, który wystąpiłby przy zerowym poziomie bezrobocia w poprzednim okresie oraz przy zerowej stopie wzrostu produkcji;

$\phi_k$  – parametr, który określa, o ile różniłby się przyrost stopy wzrostu poziomu bezrobocia w powiecie  $k$ -tym od powiatu bazowego, gdyby wystąpiły takie same wartości analizowanych zmiennych jak w powiecie bazowym.

Pozostałe parametry równania (6) interpretuje się analogicznie jak w równaniu (5).

Wyniki estymacji parametrów równania (5) i (6) dla danych panelowych dotyczących 4 analizowanych województw zestawiono w tabelach 4–7. Na

<sup>10</sup> Zdecydowanie lepszym miernikiem do tego typu analiz jest wielkość PKB, jednakże nie jest ona szacowana na poziomie powiatów. Z tego powodu najodpowiedniejszą zmienną makroekonomiczną publikowaną przez GUS jest produkcja sprzedana przemysłu brutto.

<sup>11</sup> Szerzej na temat procedury uzmienniania stałej (*fixed effect*) zob. np. R.S. Pindyck, D.L. Rubinfeld, *Econometric Models and Economic Forecast*, McGraw-Hills, New York 1991.



podstawie danych zestawionych w tabelach 4–7 można wyciągnąć następujące wnioski natury ekonomicznej:

1. W województwach śląskim, wielkopolskim oraz dolnośląskim uzyskano istotne statystycznie parametry elastyczności poszczególnych grup bezrobotnych względem produkcji sprzedanej przemysłu, natomiast w województwie mazowieckim we wszystkich grupach bezrobotnych uzyskane parametry elastyczności okazały się nieistotne statystycznie.
2. Brak istotnej statystycznie zależności między zmianami poziomu zatrudnienia a zmianami w produkcji sprzedanej w województwie mazowieckim może wynikać z faktu, iż dominującą rolę odgrywa tu sektor usług. Zatem liczba bezrobotnych może być generowana przez zmiany poziomu zatrudnienia w usługach a nie w sferze produkcji.
3. Wśród wszystkich bezrobotnych zarejestrowanych w analizowanych województwach, zmienność stóp wzrostu bezrobotnych ogółem była objaśniana przez stopy wzrostu produkcji sprzedanej przemysłu oraz przez zmienność poziomów bezrobocia w poprzednich okresach w około 43–53%, w zależności od województwa oraz metody estymacji. Analizując natomiast wyniki estymacji w poszczególnych grupach bezrobotnych, można zauważyć, iż skorygowany  $R^2$  był zdecydowanie bardziej rozproszony i zawierał się w przedziale 43–62%, w zależności od województwa, grupy bezrobotnych oraz procedury estymacji.
4. Elastyczność bezrobotnych względem produkcji sprzedanej przemysłu była istotnie zróżnicowana w każdym z województw ze względu na poszczególne grupy bezrobotnych.
5. Jak wynika z przedstawionych wyników estymacji, istotnie zróżnicowana była elastyczność bezrobocia względem produkcji sprzedanej wśród kobiet i mężczyzn. Wynika stąd, iż wzrost stopy produkcji sprzedanej przemysłu (w równaniu 5) o 1 pkt proc. powodował spadek tempa wzrostu bezrobotnych o 0,14 (dolnośląskie), 0,24 (wielkopolskie), 0,08 (śląskie) pkt. proc. wśród mężczyzn i o 0,09 (dolnośląskie), 0,13 (wielkopolskie), 0,01 (śląskie) pkt. proc. wśród kobiet. Oznacza to, że bezrobotni mężczyźni w województwach dolnośląskim, wielkopolskim oraz śląskim silniej reagowali na zmiany koniunkturalne na rynku towarowym niż kobiety. W województwie mazowieckim uzyskane wyniki estymacji zarówno wśród kobiet, jak i mężczyzn, okazały się nieistotne statystycznie.

TABELA 4: Wyniki estymacji równań (5) i (6) dla poszczególnych grup bezrobotnych zarejestrowanych w woj. dolnośląskim w latach 2002–2012

Zmienna objaśniana Stopa wzrostu bezrobotnych	równanie 5					równanie 6							
	stała	$\Delta \ln Y_{it}$	$\ln u_{it-1}$	$d_{it} \ln u_{it-1}$	Skor. R	I. obs.	stała	$\Delta \ln Y_{it}$	$\ln u_{it-1}$	$d_{it} \ln u_{it-1}$	Skor. R	I. obs.	
płeć	O	0,1526	-0,11175***	-0,0332***	0,03036***	0,51	290	0,5008*	-0,0673**	0,0294***	0,48	290	
	M	0,1316	-0,1472	-0,0364	0,0418***	0,54	290	0,6140**	-0,0881***	0,0403***	0,52	290	
	K	0,0926	-0,0897***	-0,0274	0,0273***	0,48	290	0,4585*	-0,0659***	0,0269***	0,45	290	
wyższe	O	0,2301***	-0,0947***	-0,0609***	0,0504***	0,55	290	1,2687***	-0,1796***	0,0521***	0,57	290	
	M	0,1746***	-0,2715	-0,0693***	0,0723***	0,57	232	1,5120***	-0,2453	0,0718***	0,59	232	
	K	0,2211**	-0,0993	-0,0648	0,0595***	0,59	232	1,0288***	-0,1628***	0,0622***	0,58	232	
policealne zawodowe	O	0,1238	-0,1106	-0,0383	0,0379***	0,50	290	0,6173***	-0,0966***	0,0367***	0,48	290	
	M	0,2917***	-0,1932**	-0,0808	0,0707***	0,57	232	2,0682***	-0,1950***	0,0582***	0,59	232	
	K	0,1380	-0,1772	-0,0455***	0,0401***	0,55	232	1,0656***	-0,1618***	0,0355***	0,55	232	
ogólno- kształcące	O	0,2544***	-0,0935	-0,0629	0,0446**	0,49	290	1,7361***	-0,2552	0,0410***	0,49	290	
	M	0,4554***	-0,2588***	-0,1307***	0,0885***	0,57	232	1,9411***	-0,2711***	0,3509***	0,801***	0,58	232
	K	0,1471	-0,1503	-0,0511***	0,0511***	0,54	232	1,6780***	-0,1327**	-0,2629***	0,0458***	0,54	232
zasadnicze zawodowe	O	0,0589	-0,1174	-0,0294*	0,0414***	0,51	290	0,2104	-0,1144*	-0,0495*	0,0411***	0,48	290
	M	0,2908**	-0,2759	-0,0740	0,0613***	0,64	232	1,4876***	-0,2588***	-0,2207***	0,0538***	0,65	232
	K	0,1054	-0,2166	-0,0430***	0,0424***	0,57	232	0,5073*	-0,1958***	-0,1025***	0,0406***	0,55	232
gimnazjalne i poniżej	O	0,0839	-0,0839**	-0,0296**	0,0339***	0,49	290	0,1493	-0,0795**	-0,0424*	0,0345***	0,46	290
	M	0,2734**	-0,2029***	-0,0667***	0,0504***	0,62	232	1,3593***	-0,1800***	-0,2024***	0,0445***	0,62	232
	K	0,1733*	-0,1608***	-0,0477***	0,0349***	0,49	232	0,7216***	-0,1208***	-0,1206***	0,0326***	0,48	232
24 i mniej	O	0,1726	-0,0806*	-0,0523	0,0543***	0,49	290	0,3323	-0,0675	-0,0711**	0,0532***	0,45	290
	M	0,1392	-0,1479**	-0,0603***	0,0835***	0,52	290	0,2206	-0,1435**	-0,0757**	0,0832***	0,48	290
	K	0,0551	-0,0852	-0,0357**	0,0503***	0,48	290	0,1811	-0,0682	-0,0578**	0,0497***	0,44	290
25 i więcej	O	0,0791	-0,1239	-0,0247**	0,0291***	0,52	290	0,6771**	-0,1137***	-0,0841***	0,0283***	0,50	290
	M	0,1697*	-0,1544***	-0,0406***	0,0392***	0,55	290	0,9417***	-0,1379***	-0,1224***	0,0373**	0,54	290
	K	0,1146	-0,0906***	-0,0308***	0,0269***	0,48	290	0,4588*	-0,0883**	-0,0680***	0,0268***	0,46	290

Objaśnienia: \*\*\* – zmienne istotne statystycznie przy 1% poziomie istotności; \*\* – zmienne istotne statystycznie przy 5% poziomie istotności; \* – zmienne istotne statystycznie przy 10% poziomie istotności; Skor. R – skorygowany współczynnik determinacji; O – ogółem; K – kobiety; M – mężczyźni.

Źródło: obliczenia własne na podst. danych na stronie [www.stat.gov.pl](http://www.stat.gov.pl); stan na dzień 30.06.2014 r.

TABELA 5: Wyniki estymacji równań (5) i (6) dla poszczególnych grup bezrobotnych zarejestrowanych w woj. wielkopolskim w latach 2002–2012

Zmienna objaśniana na Stopa wzrostu bezrobotnych	równanie 5					równanie 6							
	stała	$\Delta \ln Y_{it}$	$\ln u_{it-1}$	$d_{\lambda} \ln u_{it-1}$	Skor. R	l. obs.	stała	$\Delta \ln Y_{it}$	$\ln u_{it-1}$	$d_{\lambda} \ln u_{it-1}$	Skor. R	l. obs.	
płeć	O	0,1967	-0,1848**	-0,0418***	0,0374***	0,47	350	0,5881*	-0,0836***	0,0366***	0,43	350	
	M	0,0762	-0,2420**	-0,0349**	0,0600***	0,50	350	0,4346*	-0,0920***	0,0575***	0,47	350	
	K	0,1712	-0,1285*	-0,0413***	0,0334***	0,44	350	0,7621***	-0,1176***	0,0333***	0,42	350	
wyższe	O	0,2933***	-0,2514***	-0,0734***	0,0542***	0,47	350	0,1432***	-0,2135***	0,0561***	0,49	350	
	M	0,1899***	-0,2624**	-0,0760***	0,0922***	0,50	280	1,8264***	-0,3142***	0,0933***	0,53	280	
	K	0,20945***	-0,3167***	-0,0812***	0,0622***	0,49	280	1,2593***	-0,2117***	0,0668***	0,48	280	
policjalne zawodowe	O	0,2942***	-0,1907***	-0,0649***	0,0423***	0,49	350	0,9276***	-0,1139	0,0412***	0,47	350	
	M	0,2935***	-0,4029***	-0,0889***	0,0879***	0,58	280	1,3019***	-0,2858***	0,0751***	0,59	280	
	K	0,2558**	-0,1850**	-0,0667***	0,0469***	0,53	280	0,9135***	-0,1366	0,0439***	0,52	280	
ogólnokształcące	O	0,3211***	-0,2553***	-0,0764***	0,0495***	0,50	350	2,3128***	-0,1785**	0,0456***	0,55	350	
	M	0,3719***	-0,5728***	-0,1250***	0,1038***	0,53	280	2,0694***	-0,5193***	0,0937***	0,55	280	
	K	0,2990***	-0,0572	-0,0824***	0,0551***	0,51	280	2,4261***	-0,0399	0,0492***	0,56	280	
zasadnicze zawodowe	O	0,0377	-0,2098**	-0,0308*	0,0540***	0,48	350	0,3280	-0,1761	0,0525***	0,44	350	
	M	0,4039***	-0,5018***	-0,1028***	0,0825***	0,59	280	1,5947***	-0,5703***	0,0718***	0,60	280	
	K	0,2758**	-0,2410**	-0,0734***	0,0539***	0,48	280	0,9624***	-0,2333*	0,0486***	0,45	280	
gimnazjalne i poniżej	O	0,0711	-0,1901**	-0,0346**	0,0455***	0,45	350	0,4217**	-0,1196	0,0812***	0,42	350	
	M	0,3320***	-0,4720***	-0,0907***	0,0750***	0,58	280	1,5633***	-0,4970***	0,0619***	0,57	280	
	K	0,1237	-0,1254	-0,0480***	0,0474***	0,58	280	0,7774***	-0,0881	0,0442***	0,37	280	
24 i mniej	O	0,1715	-0,1591*	-0,0507	0,0611***	0,50	350	0,4421**	-0,1108	0,0855***	0,46	350	
	M	0,0461	-0,2461*	-0,0491**	0,1027***	0,51	350	0,3005	-0,2199	0,0811**	0,0998***	0,47	350
	K	0,1076	-0,1254*	-0,0414**	0,0517***	0,47	350	0,4223*	-0,0798	0,0505***	0,43	350	
25 i więcej	O	0,2685**	-0,2170***	-0,0528***	0,0372***	0,49	350	1,0750***	-0,1334*	0,0354***	0,46	350	
	M	0,2882***	-0,2745***	-0,0649***	0,0537***	0,50	350	1,0859***	-0,1893*	0,0511***	0,48	350	
	K	0,2213**	-0,0962	-0,0520***	0,0363***	0,47	350	0,9352***	-0,0102	0,0358***	0,45	350	

Objaśnienia: \*\*\* – zmienne istotne statystycznie przy 1% poziomie istotności; \*\* – zmienne istotne statystycznie przy 5% poziomie istotności; \* – zmienne istotne statystycznie przy 10% poziomie istotności; **Skor. R** – skorygowany współczynnik determinacji; **O** – ogółem; **K** – kobiety; **M** – mężczyźni.

Źródło: obliczenia własne na podst. danych na stronie [www.stat.gov.pl](http://www.stat.gov.pl); stan na dzień 30.06.2014 r.

TABELA 6: Wymiki estymacji równań (5) i (6) dla poszczególnych grup bezrobotnych zarejestrowanych w woj. śląskim w latach 2002–2012

Zmienna objaśnia- na Stopa wzrostu bezrobotnych	równanie 5					równanie 6							
	stała	$\Delta \ln Y_{it}$	$\ln u_{it-1}$	$d_{\Delta} \ln u_{it-1}$	Skor. R	l. obs.	stała	$\Delta \ln Y_{it}$	$\ln u_{it-1}$	$d_{\Delta} \ln u_{it-1}$	Skor. R	l. obs.	
płeć	O	-0,0280	-0,0365	-0,0161	0,0359***	0,53	360	0,1280	-0,0335	0,0358***	0,50	360	
	M	0,0743	-0,0839*	-0,0331**	0,0492***	0,52	360	0,7567***	-0,0861*	0,04558***	0,50	360	
	K	0,0088	-0,0095	-0,0218*	0,0332***	0,52	360	-0,0638	-0,0152	0,0343***	0,48	360	
wyższe	O	0,3725***	-0,1238***	-0,0843***	0,0506***	0,57	360	1,4595***	-0,1027***	0,0526***	0,60	360	
	M	0,4529***	-0,4920***	-0,0957***	0,0231***	0,15	288	1,6693***	-0,4265***	0,0443***	0,16	288	
	K	0,4561***	-0,3561***	-0,0791***	0,0178***	0,11	288	0,1852***	-0,3592***	0,0499***	0,08	288	
policealne zawodowe	O	-0,0178	-0,0044	-0,0219*	0,0439***	0,54	360	0,5099***	-0,0851***	0,0426***	0,53	360	
	M	0,2406**	-0,2077***	-0,0759***	0,0782***	0,58	288	1,8605***	-0,1719**	-0,3019***	0,61	288	
	K	0,0217	-0,0577	-0,0326**	0,0497***	0,61	288	0,4795*	-0,0524	0,0466***	0,58	288	
ogólno- kształtące	O	0,1837**	-0,0967***	-0,0528***	0,0459***	0,54	360	1,3658***	-0,0913**	0,0438***	0,57	360	
	M	0,3702***	-0,3171***	-0,1173***	0,0899***	0,53	288	1,8628***	-0,1964**	-0,4027***	0,879***	0,58	288
	K	0,1671**	-0,0990*	-0,0559***	0,0524***	0,59	288	1,1940***	-0,0841*	-0,2229***	0,0479***	0,59	288
zasadnicze zawodowe	O	-0,1240	-0,0383	-0,0109	0,0493***	0,53	360	-0,0205	-0,0466	0,0487***	0,50	360	
	M	0,3094***	-0,2437***	-0,0833***	0,0698***	0,60	288	1,4064***	-0,2180***	0,0607***	0,60	288	
	K	-0,0941	-0,1243**	-0,0211	0,0553***	0,57	288	-0,3013	-0,1268*	0,0023	0,0586***	0,53	288
gimnazjalne i poniżej	O	-0,0663	-0,0696*	-0,0146	0,0024***	0,48	360	-0,2291	-0,0746*	0,0001	0,0426***	0,44	360
	M	0,1264	-0,1303*	-0,0539***	0,0646***	0,58	288	0,9667***	-0,1049	-0,1651***	0,0577***	0,56	288
	K	0,0720	-0,0722	-0,0384***	0,0433***	0,46	288	0,1945	-0,0698	-0,0595	0,0431***	0,41	288
24 i mniej	O	0,0813	-0,1371***	-0,0406**	0,0594***	0,52	360	0,2220	-0,1359***	-0,0622***	0,0597***	0,50	360
	M	0,2366**	-0,1538**	-0,0774***	0,0871***	0,52	360	0,4617***	-0,1614**	-0,1121***	0,0847***	0,49	360
	K	-0,0401	-0,0932**	-0,0232	0,0551***	0,51	360	0,0497	-0,0920**	-0,0387	0,0556***	0,48	360
25 i więcej	O	0,0744	-0,0306	-0,0284**	0,0344***	0,53	360	0,5534	-0,0296	-0,0605**	0,0341***	0,50	360
	M	0,1937	-0,0849**	-0,0487***	0,0444***	0,52	360	0,9865***	-0,0848*	-0,1473***	0,0418***	0,51	360
	K	-0,0085	-0,0105	-0,0207*	0,0344***	0,52	360	0,1260	-0,0101	-0,0364	0,0343***	0,49	360

Objaśnienia: \*\*\* – zmienne istotnie statystycznie przy 1% poziomie istotności; \*\* – zmienne istotnie statystycznie przy 5% poziomie istotności; \* – zmienne istotnie statystycznie przy 10% poziomie istotności; Skor. R – skorygowany współczynnik determinacji; O – ogółem; K – kobiety; M – mężczyźni.

Źródło: obliczenia własne na podst. danych na stronie [www.stat.gov.pl](http://www.stat.gov.pl); stan na dzień 30.06.2014 r.

TABELA 7: Wyniki estymacji równań (5) i (6) dla poszczególnych grup bezrobotnych zarejestrowanych w woj. mazowieckim w latach 2002–2012

Zmienna objaśniana na Stopa wzrostu bezrobotnych	równanie 5					równanie 6							
	stała	$\Delta \ln Y_{it}$	$\ln u_{it-1}$	$d_A \ln u_{it-1}$	Skor. R	l. obs.	stała	$\Delta \ln Y_{it}$	$\ln u_{it-1}$	$d_A \ln u_{it-1}$	Skor. R	l. obs.	
pleć	O	0,0614	0,0018	-0,0215***	0,0269***	0,52	420	0,5383	0,0065	-0,0658***	0,0261***	0,49	420
	M	0,1514*	-0,0271	-0,0363***	0,0343***	0,52	420	1,046***	-0,0159	-0,1234***	0,0325***	0,51	420
	K	0,0833	0,0079	-0,0246***	0,0254***	0,49	420	0,4095*	0,0115	-0,0563**	0,0252***	0,47	420
wyższe	O	0,2275***	-0,0110	-0,0592***	0,0474***	0,48	420	1,0216***	-0,0057	-0,1430***	0,050***	0,47	420
	M	0,1722***	-0,0024	-0,0633***	0,0683***	0,52	336	1,2641***	0,0151	-0,1953***	0,0711***	0,51	336
	K	0,2177***	-0,0068	-0,0614***	0,0540***	0,51	336	1,1514***	0,0076	-0,1675***	0,0597***	0,50	336
policjalne zawodowe	O	0,0876	-0,0185	-0,0304***	0,0337***	0,54	420	0,7964***	-0,0062	-0,1051***	0,0321***	0,52	420
	M	0,2094***	-0,0105	-0,0604***	0,0552***	0,59	336	2,338***	0,0239	-0,3041***	0,0501***	0,62	336
	K	0,0629	-0,0173	-0,0325***	0,0386***	0,59	336	0,8701***	-0,0137	-0,1253***	0,0355***	0,58	336
ogólnokształcące	O	0,239***	-0,0412	-0,0556***	0,0401***	0,47	420	1,8561***	-0,0341	-0,2406***	0,0394***	0,49	420
	M	0,416***	-0,0326	-0,1084***	0,0708***	0,47	336	2,0691***	-0,0102	-0,3138***	0,0715***	0,49	336
	K	0,2597	-0,0153	-0,0660***	0,0448***	0,53	336	2,133***	-0,0046	-0,295***	0,0425***	0,56	336
zasadnicze zawodowe	O	0,0616	-0,0016	-0,0124	0,0018***	0,50	420	0,40287	0,0027	-0,0230	0,0368***	0,48	420
	M	0,1431*	-0,0087	-0,0499***	0,0518***	0,60	336	1,468***	0,0151	-0,2050***	0,0449***	0,60	336
	K	0,0139	0,0092	-0,0224**	0,0408***	0,48	336	0,5916**	0,0087	-0,1063***	0,0375***	0,47	336
gimnazjalne i poniżej	O	0,0215	0,0072	-0,0144*	0,0306***	0,46	420	0,0479	0,0043	-0,0256	0,0310***	0,42	420
	M	0,0799	-0,0063	-0,0369**	0,0458***	0,57	336	1,160***	-0,0011	-0,1596***	0,0406***	0,56	336
	K	0,0331	0,0193	-0,0260***	0,0341***	0,45	336	0,7241***	0,0217	-0,1099***	0,0320***	0,45	336
24 i mniej	O	0,1195	-0,0321	-0,0395***	0,0477***	0,52	420	0,5577***	-0,0212	-0,0955***	0,0453***	0,50	420
	M	0,1168	-0,0564	-0,0467***	0,0628***	0,49	420	0,7557***	-0,0395	-0,1290***	0,0576***	0,46	420
	K	0,0566	0,0245	-0,0327***	0,0474***	0,53	420	0,3971**	0,0264	-0,0808***	0,0453***	0,50	420
25 i więcej	O	0,0982	-0,0013	-0,026***	0,0256***	0,51	420	0,9500***	0,0059	-0,1034***	0,0243***	0,49	420
	M	0,1129*	-0,0177	-0,0318***	0,0326***	0,53	420	1,3347***	-0,0047	-0,1522***	0,0315***	0,54	420
	K	0,1273**	0,0121	-0,0309***	0,0248***	0,49	420	0,6316**	0,0181	-0,0802***	0,0241***	0,46	420

Objaśnienia: \*\*\* – zmienne istotne statystycznie przy 1% poziomie istotności; \*\* – zmienne istotne statystycznie przy 5% poziomie istotności; \* – zmienne istotne statystycznie przy 10% poziomie istotności; **Skor. R** – skorygowany współczynnik determinacji; **O** – ogółem; **K** – kobiety; **M** – mężczyźni.

Źródło: obliczenia własne na podst. danych na stronie [www.stat.gov.pl](http://www.stat.gov.pl); stan na dzień 30.06.2014 r.

6. W woj. dolnośląskim i wielkopolskim współczynniki elastyczności bezrobotnych wg płci były około 2 razy wyższe wśród mężczyzn, natomiast w pozostałych województwach oszacowane parametry określające siłę elastyczności bezrobotnych kobiet względem produkcji okazały się nieistotne statystycznie.
7. W woj. dolnośląskim i wielkopolskim najwyższe współczynniki elastyczności notowano wśród mężczyzn z niższym poziomem wykształcenia (zasadnicze zawodowe: 0,27 w woj. dolnośląskim oraz 0,5 – wielkopolskim), zaś w woj. śląskim najwyższe współczynniki elastyczności uzyskano wśród bezrobotnych mężczyzn z wykształceniem wyższym (0,49) i ogólnokształcącym (0,31).
8. W woj. dolnośląskim i wielkopolskim współczynniki elastyczności bezrobotnych ze względu na wiek były na porównywalnym poziomie, zarówno w grupie młodych bezrobotnych, jak i w grupie bezrobotnych powyżej 25 roku życia, tak wśród kobiet, jak i mężczyzn. Natomiast w woj. śląskim młodzi bezrobotni mężczyźni cechowali się przeciętnie dwukrotnie wyższym wskaźnikiem elastyczności niż bezrobotni po 25 roku życia, zaś młode bezrobotne kobiety charakteryzowały się współczynnikiem elastyczności wyższym około 9 razy niż bezrobotne kobiety po 25 roku życia.

## 5. Podsumowanie i wnioski

Prowadzone w niniejszym opracowaniu rozważania można podsumować następująco:

1. W województwach śląskim, dolnośląskim oraz wielkopolskim wśród bezrobotnych ogółem przeważały kobiety, stanowiąc średnio od 53 do 56% ogółu bezrobotnych; zaś w woj. mazowieckim struktura podziału bezrobotnych ze względu na wiek była symetryczna. Ponadto można zaobserwować, iż udział kobiet wśród bezrobotnych systematycznie zmniejszał się.
2. W wszystkich województwach można zaobserwować podobną strukturę bezrobotnych ze względu na poziom wykształcenia. Przy czym zaobserwowano wyższy udział kobiet wśród bezrobotnych z wykształceniem wyższym, policealnym i ogólnokształcącym, zaś wśród bezrobotnych z niższym poziomem bezrobocia przeważali mężczyźni.
3. Pozytywny trend zmian zaobserwowano wśród młodych bezrobotnych, których udział w 2013 porównaniu do 2002 roku spadł o około 10–11 pkt. procentowych proc., jednak w dużej mierze wynikało to z faktu wyjazdu młodych ludzi w poszukiwaniu pracy zagranicą.

4. Na podstawie analizy otrzymanych wyników można stwierdzić, iż mężczyźni cechowali się wyższymi współczynnikami elastyczności względem produkcji sprzedanej przemysłu, co sugeruje, że to grupa bezrobotnych mężczyzn w analizowanych województwach była bardziej narażona na utratę pracy w sytuacji dekonunktury gospodarczej.
5. Wprowadzenie do równania (5) procedury uzmienniania stałej w zasadzie nie wpłynęło znacząco ani na wartości współczynników elastyczności, ani na poziom skorygowanego współczynnika determinacji. Doprowadziło jedynie do asymetrycznego wpływu poprzedniego poziomu bezrobocia na bieżącą stopę wzrostu bezrobotnych, przy czym zaobserwowano silniejszy wpływ na bieżącą stopę wzrostu bezrobotnych w sytuacji, gdy liczba bezrobotnych w poprzednim okresie malała.
6. Aktywna polityka na rynku pracy powinna być określana na poziomie województwa, gdyż, jak wynika z badań, elastyczności odpowiednich grup bezrobotnych względem produkcji sprzedanej brutto mogą być istotnie zróżnicowane wewnątrz województw. A dokładne określenie grup najbardziej podatnych na zmiany produkcji wewnątrz każdego województwa oraz koordynacja na poziomie województw instrumentów aktywnej polityki na rynku pracy mogą istotnie wpłynąć na efektywność stosowanych instrumentów walki z bezrobociem.

## Bibliografia

- Bartosik K.**, *Popyt na pracę w Polsce w warunkach spowolnienia gospodarczego*, Studia Ekonomiczne 2011/3/LXX, s. 229–250.
- Czyżewski A.B.**, *Wzrost gospodarczy a popyt na pracę*, Bank i Kredyt 2002/11–12, s. 123–133.
- Kwiatkowski E.**, *Kryzys globalny a rynek pracy w Polsce i innych krajach Grupy Wyszehradzkiej*, Ekonomista 2011/1, s. 37–54.
- Kwiatkowski E., Kucharski L., Tokarski T.**, *Bezrobocie i zatrudnienie a PKB w Polsce w latach 1993–2001*, Ekonomista 2002/3, s. 329–346.
- Kwiatkowski E., Gajewski P., Tokarski T.**, *Determinanty popytu na pracę w teorii ekonomii*, [w:] B. Suchecki (red.), *System prognozowania popytu na pracę w Polsce. Podstawowa metodologia*, Studia i Materiały RCSS 2003/11, s. 320–345.
- Misiak T.**, *Struktura bezrobocia rejestrowanego w województwie łódzkim i podkarpackim a zmiany na rynku towarowym*, SPE 2014/XCII, s. 297–318.
- Misiak T., Tokarski T.**, *Wzrost PKB a zmiany zatrudnienia i bezrobocia w krajach Unii Europejskiej*, Folia Oeconomica 2011/248, s. 175–190.
- Pindyck R.S., Rubinfeld D.L.**, *Econometric Models and Economic Forecast*, McGraw-Hills, New York 1991.
- Rogut A.**, *Determinanty popytu na pracę w Polsce w okresie transformacji*, Wyd. UŁ, Łódź 2008.

- Socha J.**, *Tworzenie i likwidacja miejsc pracy w sektorze przedsiębiorstw w Polsce*, Gospodarka Narodowa 2006/5–6, s. 1–20.
- Socha M., Sztanderska U.**, *Strukturalne podstawy bezrobocia w Polsce*, PWN, Warszawa 2000.
- Tokarski T., Gajewski P.**, *Zależność między wydajnością pracy i zatrudnieniem w krajach OECD*, Wiadomości Statystyczne 2002/8, s. 56–71.
- Ziomek A.**, *Produkt krajowy a bezrobocie*, Wyd. WSB, Poznań 2006.

Tomasz MISIAK

### ELASTICITY OF REGISTERED UNEMPLOYMENT VERSUS SOLD PRODUCTION OF INDUSTRY IN CHOSEN PROVINCES POLISH

(Summary)

This paper analyzes the relationship between the commodity market and the structure of unemployment in chosen provinces Polish. The main objective of this paper is to determine the direction and strength of the impact of cyclical changes in sold production of industry on the structure of the unemployed in the analyzed region. The structure of the unemployed individuals was analyzed for gender, level of education, and age. The verification of the conclusions of the theoretical analysis of the impact of changes in sold production of industry on the unemployment structure was based on panel data from 4 Provinces (Mazowieckie, Dolnośląskie, Wielkopolskie, Śląskie) between 2002–2012. In addition, there was also presented a simple theoretical model in which the growth rates of registered unemployment (in this paper replaced by the growth rates of unemployment) in the coming years depend on past values of these rates, as well as depend on the growth rates of production at the level of counties. The analytical model was estimated by means of the procedure of variation of the fixed effects, since it turns out that the structure of the unemployed at the level of counties in chosen Provinces exhibits a high degree of spatial heterogeneity and switching dummy variables. The introduction of the dummy variables stems from the fact that they act as a corrective variables which change the impact of unemployment registered in the previous period on change in the current growth rate of the unemployed and depend on the rising or declining rate in unemployment.

The structure of this work is as follows. The second part was a descriptive analysis of the structure of unemployed in chosen Provinces by: gender, level of education, age. The third section presents a simple theoretical model of the relationship between unemployment and commodity market. Section four provides the results of estimating equations resulting from the theoretical analysis. The paper concludes with the fifth point that contains the summary and conclusions of the more important considerations.

**Keywords:** labor market; unemployment; local unemployment rate; structure of unemployment; elasticity of registered unemployment versus sold production of industry



Jarosław M. NAZARCZUK\*

## BRANŻOWY WYMIAR SPOWOLNIENIA GOSPODARCZEGO W POLSCE W OKRESIE ŚWIATOWEGO KRYZYSU FINANSOWEGO I ZADŁUŻENIOWEGO

### (Streszczenie)

Gospodarka Polski w niewielkim stopniu została objęta negatywnymi skutkami światowego kryzysu finansowego oraz następującego po nim kryzysu zadłużeniowego w UE, w porównaniu do innych krajów Europy. Obserwowana sytuacja gospodarcza, pomimo względnie dobrej kondycji ogólnej gospodarki narodowej, była zróżnicowana w poszczególnych sekcjach i branżach. Stąd też głównym celem artykułu jest analiza zmiany sytuacji przedsiębiorstw w wybranych branżach w Polsce w latach 2007–2013, to jest w okresie największej ekspozycji na skutki światowego kryzysu finansowego oraz drugiej fali spowolnienia gospodarczego odnotowanego na przełomie 2012 i 2013 roku. W tym celu analizie zostały poddane wybrane wskaźniki opisujące sytuację finansową przedsiębiorstw na poziomie działów PKD (tj. dwóch cyfr). Otrzymane wyniki pozwoliły zidentyfikować najtrudniejszą sytuację w wybranych branżach przemysłu (m.in. produkcja metali, wyrobów z drewna, pozostałe wydobywanie, budownictwo, roboty budowlane) oraz usług (zakwaterowanie, handel pojazdami, turystyka, sport i rekreacja). Z kolei względnie odporne na pogorszenie sytuacji finansowej były w tym okresie działy obejmujące produkcję i dostarczanie żywności, podstawowych usług dla przedsiębiorstw i obywateli, a także produkcja papieru, leków, komputerów, wyrobów z gumy i plastiku.

**Słowa kluczowe:** kryzys gospodarczy; kryzys finansowy; Polska; branże; wymiar sektorowy; sytuacja finansowa przedsiębiorstw

### 1. Wprowadzenie

Światowy kryzys finansowy był jednym z najsilniejszych załamań aktywności gospodarczej, obserwowanych w okresie powojennym. Przejawiał się m.in.

---

\* Dr, Katedra Polityki Gospodarczej i Regionalnej, Wydział Nauk Ekonomicznych, Uniwersytet Warmińsko-Mazurski w Olsztynie; e-mail: jaroslaw.nazarczuk@uwm.edu.pl

istotnym spadkiem poziomu produkcji, wolumenu wymiany handlowej i poziomu zatrudnienia w wielu gospodarkach narodowych na świecie. Początek kryzysu datuje się na 2007 rok<sup>1</sup>, chociaż badacze wskazują na wystąpienie pewnych uwarunkowań, pojawiających się już znacznie wcześniej, które determinowały narastanie problemów w gospodarce USA (i świata) od strony instytucjonalnej<sup>2</sup>, w tym niewystarczającego nadzoru systemu bankowego, liberalizacji zasad przyznawania kredytów, dynamicznego wzrostu cen nieruchomości, zbyt swobodnej polityki monetarnej, nadmiernego rozrostu roli rynków finansowych w gospodarce światowej czy wreszcie ukształtowanego układu sił konkurencyjnych na świecie (z dominującą rolą USA)<sup>3</sup>.

Kryzys, który rozpoczął się na rynku nieruchomości w USA, powodował liczne problemy w sektorze finansowym, dość szybko przeniósł się do sfery realnej gospodarki i wykroczył poza granice USA. Rola poszczególnych kanałów transmisji kryzysu w różnych krajach była odmienna<sup>4</sup>, jednak sytuację przedsiębiorstw warunkowały przede wszystkim następujące kanały<sup>5</sup>: cykl koniunkturalny, handel zagraniczny, system finansowy.

Światowy kryzys finansowy uderzył w poszczególne gospodarki oraz grupy krajów z różną siłą: szczególnie dotknięte zostały kraje rozwinięte gospodarczo, z kolei kraje rozwijające się oraz kraje transformacji częściej opisywało jedynie

<sup>1</sup> **F. Moshirian**, *The global financial crisis and the evolution of markets, institutions and regulation*, *Journal of Banking & Finance* 2011/35/3, s. 502. Sam kryzys można podzielić na trzy etapy: (1) wybuchu (jesień 2006 – sierpień 2007 roku), kiedy to spadły ceny nieruchomości, co powodowało trudności w funkcjonowaniu rynku kredytowego, a także pojawiły się pierwsze interwencje banków centralnych w krajach rozwiniętych; (2) rozwoju kryzysu (wrzesień 2007 – sierpień 2009 roku), podczas którego nastąpiło załamanie rynku kredytowego, co utrudniło funkcjonowanie banków w wielu krajach; (3) dojrzałości (po wrześniu 2008 roku), kiedy obserwowano liczne interwencje rządów i instytucji finansowych w USA i na świecie, a także bankructwa dużych instytucji finansowych. Por. **T. Rynarzewski**, *The Influence of the Global Financial Crisis on the Changes in the World Economy*, [w:] **J. Sepp, D. Frear** (red.), *The Economy and Economics After Crisis*, BWV, Berliner Wiss.–Verlag 2011, s. 44.

<sup>2</sup> **M. Shahrokhi**, *The Global Financial Crises of 2007–2010 and the future of capitalism*, *Global Finance Journal* 2011/22/3, s. 208.

<sup>3</sup> **D. Rosati**, *Przyczyny i mechanizm kryzysu finansowego w USA*, *Ekonomista* 2009/3, s. 316; **G.W. Kolodko**, *Neoliberalizm i światowy kryzys gospodarczy*, *Ekonomista* 2010/1, s. 122; **U. Płowiec**, *Kilka refleksji o przyczynach i możliwych skutkach światowego kryzysu finansowo-gospodarczego*, *Studia Ekonomiczne* 2009/3–4, s. 179–183.

<sup>4</sup> **A. Chudik, M. Fratzscher**, *Identifying the global transmission of the 2007–2009 financial crisis in a GVAR model*, *European Economic Review* 2011/55/3, s. 338.

<sup>5</sup> **S. Claessens, H. Tong, S.-J. Wei**, *From the financial crisis to the real economy: Using firm-level data to identify transmission channels*, *Journal of International Economics* 2012/88/2, s. 386.

spowolnienie gospodarcze<sup>6</sup>. Kraje o średnim poziomie rozwoju, dzięki odpowiednim przekształceniom strukturalnym i instytucjonalnym, zrealizowanym w obliczu poprzednich kryzysów, a także zmianom w prowadzonej polityce makroekonomicznej (w tym wykorzystaniu aktywnej polityki fiskalnej do przeciwdziałania negatywnym zmianom cyklu koniunkturalnego) istotnie ograniczyły podatność swoich gospodarek na skutki światowego kryzysu finansowego<sup>7</sup>.

Polska, posiadając duży wewnętrzny rynek zbytu oraz relatywnie niskie uzależnienie od zagranicznych rynków zbytu (eksportowych)<sup>8</sup> była w niewielkim stopniu zagrożona skutkami kryzysu<sup>9</sup> (choć sytuacja gospodarcza Niemiec, głównego partnera handlowego Polski, ograniczała w pewnym stopniu możliwości wzrostu). Dodatkowo, wspierała ją realizacja licznych projektów inwestycyjnych, dostępność środków UE, a także stabilna konsumpcja publiczna i brak zaangażowania w tzw. toksyczne aktywa.

W odróżnieniu od pozostałych krajów Europy Środkowo-Wschodniej, Polska nie odnotowała spadku PKB, a jedynie spowolnienie dynamiki wzrostu gospodarczego<sup>10</sup>. Spośród powyższej grupy krajów najbardziej ucierpiały w wyniku kryzysu Łotwa i Estonia, które w wyniku połączenia niesprzyjających uwarunkowań (m.in.: dominująca własność zagraniczna banków, szybszy wzrost wynagrodzeń niż produktywności, przewartościowana waluta, bańka kredytowa/na rynku nieruchomości, niska zdolność instytucji do reagowania poprzez wprowadzanie polityk łagodzących skutki kryzysu)<sup>11</sup> istotnie ograniczyły wielkość PKB.

Pomimo względnie sprzyjającej trajektorii wzrostu gospodarki Polski, obserwowane zmiany w układzie regionalnym nie były korzystne dla wszystkich

<sup>6</sup> K. Śledziwska, E. Czarny, J. Menkes, *Państwa o różnych poziomach rozwoju w czasie kryzysu gospodarczego*, Prace i Materiały Instytutu Handlu Zagranicznego Uniwersytetu Gdańskiego 2012/31, s. 61.

<sup>7</sup> A. Wojtyna, *Gospodarki wschodzące w obliczu kryzysu finansowego: duża odporność czy podatność?*, *Gospodarka Narodowa* 2010/9, s. 43.

<sup>8</sup> Udział eksportu w PKB w 2009 roku wyniósł 39,5%.

<sup>9</sup> J.M. Nazarczuk, *Wpływ światowego kryzysu finansowego na gospodarkę Polski i jej regionów*, [w:] R. Kisiel, M. Wojarska (red.), *Wybrane aspekty rozwoju regionalnego*, Fundacja „Wspieranie i Promocja Przedsiębiorczości na Warmii i Mazurach”, Olsztyn 2013, s. 83.

<sup>10</sup> W 2009 roku tempo wzrostu gospodarczego wyniosło 1,6%, a największe nasilenie negatywnych zmian zostało zaobserwowane w pierwszym kwartale 2009 roku, kiedy to produkt krajowy wzrósł o 0,4%.

<sup>11</sup> P. Dutkiewicz, G. Gorzelak, *The 2008–09 Economic Crisis: Consequences in Central and Eastern Europe*, [w:] J. DeBardeleben, C. Viju (red.), *Economic crisis in Europe: What it means for the EU and Russia*, Palgrave Macmillan, Basingstoke 2013, s. 233.

województw i podregionów. Kumulacja negatywnych zmian PKB miała przede wszystkim miejsce w podregionach centralnych i południowych (na terenie województw: kujawsko-pomorskiego, świętokrzyskiego, opolskiego, lubelskiego, łódzkiego<sup>12</sup>)<sup>13</sup>. W szczególności: podregiony miejskie oraz rolnicze rozwijały się znacznie wolniej (w 2009 roku) niż podregiony miejsko-wiejskie, co było uwarunkowane zróżnicowaną strukturą wytwarzania podregionów<sup>14</sup> oraz kierunkami zbytu towarów<sup>15</sup>. Dużą wrażliwość na skutki kryzysu wykazywały przede wszystkim obszary przemysłowe oraz regiony z wysokim udziałem tradycyjnych branż wytwarzania; mniejszą podatność miały słabo rozwinięte obszary Polski Wschodniej, a także duże metropolie<sup>16</sup>. Najszybsze tempo wzrostu gospodarczego w 2009 roku objęło województwa: mazowieckie, pomorskie, podlaskie. Analiza wskaźników opisujących wartości wytworzonej produkcji oraz sytuację finansową przedsiębiorstw ukazała zróżnicowany (i niejednorodny) wymiar kryzysu, uzależniony od okresu analizy, regionu oraz wybranej branży/gałęzi<sup>17</sup>.

Celem tego artykułu jest analiza branżowego wymiaru spowolnienia gospodarczego w Polsce, będącego następstwem: (1) światowego kryzysu finansowego oraz (2) drugiej fali spowolnienia gospodarczego obserwowanego na przełomie 2012 i 2013 roku. Dostępność danych obejmujących okres kolejnego spowolnienia gospodarczego, uwarunkowanego w pewnym stopniu kryzysem zadłużeniowym w strefie euro, pozwoli sprawdzić, na ile sytuacja w wybranych branżach była w tym okresie wrażliwa na zmiany koniunktury gospodarczej.

<sup>12</sup> Łódzkie było jedynym z wymienionych powyżej regionów, które nie odnotowało spadku PKB w 2009 roku, a silne spowolnienie tempa wzrostu gospodarczego.

<sup>13</sup> **J.M. Nazarczuk**, *Potencjał rozwojowy a aktywność inwestycyjna województw i podregionów Polski*, Wyd. UWM, Olsztyn 2013, s. 236.

<sup>14</sup> **Idem**, *Wpływ...*, s. 88.

<sup>15</sup> **K. Gawlikowska-Hueckel, S. Umiński**, *Zdolność do konkurowania. Eksport polski w ujęciu regionalnym w latach 2009–2011*, [w:] **K. Gawlikowska-Hueckel, J. Szlachta** (red.), *Wrażliwość polskich regionów na wyzwania współczesnej gospodarki: implikacje dla polityki rozwoju regionalnego*, Wolters Kluwer, Warszawa 2014, s. 158–171, szczególnie s. 161–162.

<sup>16</sup> **G. Gorzelak**, *Geografia polskiego kryzysu. Kryzys peryferii czy peryferia kryzysu*, Euroreg, Warszawa 2009, s. 36.

<sup>17</sup> **Z. Strzelecki**, *Przejawy kryzysu w rozwoju społeczno-gospodarczym polskich regionów*, Mazowsze Studia Regionalne 2010/4, s. 109–138, szczególnie s. 136.

## 2. Dane i metody badawcze

Analiza zmian koniunktury gospodarczej w przedsiębiorstwach z wybranych branż wymagała wykorzystania niepublikowanych danych o sytuacji finansowej przedsiębiorstw na poziomie działów PKD (dwucyfrowe PKD 2007). Stąd, też dane wykorzystane w badaniu pochodzą z ankiet przeprowadzanych cyklicznie (w tym przypadku co kwartał) przez GUS w ramach formularzy F-01, obejmujących m.in. sprawozdanie o przychodach, kosztach i wyniku finansowym. Ankieta są objęte podmioty zatrudniające powyżej 49 osób z wybranych sekcji w ramach corocznego programu badań statystyki publicznej<sup>18</sup>. Z uwagi na konieczność zachowania tajemnicy statystycznej oraz zakres badania GUS, dostępne informacje są zawężane do mniejszej liczby działów. W sumie analiza została przeprowadzona na danych dla 63 działów PKD z 88 uwzględnionych w Polskiej Klasyfikacji Działalności z 2007 roku. Układ sektorowy dostępnych danych był następujący: rolnictwo (1 dział), przemysł (25), usługi (37)<sup>19</sup>. W większości przypadków występujące braki obejmowały sektor usług nierynkowych, który jest mniej podatny na gwałtowne zmiany koniunktury gospodarczej. Z drugiej

<sup>18</sup> Tj. podmioty prowadzące działalność zaklasyfikowaną według PKD do sekcji: A (z wyłączeniem osób fizycznych prowadzących indywidualne gospodarstwa rolne), B, C, D, E, F, G, H, I, J, K (z wyłączeniem banków, spółdzielczych kas oszczędnościowo-kredytowych, instytucji ubezpieczeniowych, biur i domów maklerskich, towarzystw funduszy inwestycyjnych oraz towarzystw funduszy emerytalnych), L, M, N, P (z wyłączeniem szkolnictwa wyższego), Q (z wyłączeniem samodzielnych publicznych zakładów opieki zdrowotnej), R (z wyłączeniem instytucji kultury mających osobowość prawną), S. *Rozporządzenie Rady Ministrów z dnia 9 listopada 2012 r. w sprawie programu badań statystycznych statystyki publicznej na rok 2013*, Dz.U. RP, poz. 1391, Warszawa, 12 grudnia 2012 r., s. 360.

<sup>19</sup> Tj. zgromadzone dane nie obejmują następujących działów w ramach sektorów gospodarki: *rolnictwo*: (02) leśnictwo i pozyskania drewna, (03) rybactwo; *przemysł*: (05) wydobywanie węgla kamiennego i węgla brunatnego, (06) górnictwo i ropy naftowej, i gazu ziemnego, (07) górnictwo rud metali; *usługi*: (36) pobór, dostarczanie i uzdatnianie wody, (39) działalność związana z rekultywacją i pozostała działalność usługowa związana z gospodarką odpadami, (50) transport wodny, (51) transport lotniczy, (53) działalność pocztowa i kurierska, (65) ubezpieczenia, reasekuracja i fundusze emerytalne, z wyłączeniem obowiązkowego ubezpieczenia społecznego, (72) badania naukowe i prace rozwojowe, (75) działalność weterynaryjna, (80) działalność detektywistyczna, (87) pomoc społeczna z zakwaterowaniem, (88) pomoc społeczna bez zakwaterowania, (90) działalność twórcza związana z kulturą i rozrywką, (91) działalność bibliotek, archiwów muzeów oraz pozostała działalność związana z kulturą, (94) działalność organizacji członkowskich, (95) naprawa i konserwacja komputerów i artykułów użytku osobistego, (96) pozostała indywidualna działalność usługowa.

strony, występowała niemal pełna reprezentatywność dla danych odnoszących się do drugiego sektora gospodarki.

W trakcie badania do oceny zmiany sytuacji w poszczególnych branżach wykorzystano kilka zmiennych, opisujących bieżącą sytuację finansową: przychody netto ze sprzedaży, zyski ze sprzedaży, wynik finansowy netto. Dane te wyrażono w cenach stałych, których zmiany rozpatrywano w ujęciu kwartału do kwartału roku poprzedniego. Analiza zmiany sytuacji gospodarczej kraju pozwoliła zidentyfikować dwa okresy kumulacji negatywnych zmian w latach 2007–2013, tj. pierwszy i drugi kwartał 2009 roku oraz przełom roku 2012 i 2013 roku<sup>20</sup>. Stąd też, jako okres kumulacji negatywnych zmian, wykorzystano odpowiednio średni poziom wartości rozpatrywanych wskaźników w powyższych okresach, który odnoszono do wartości sprzed roku. Dodatkowo, aby zmniejszyć wpływ doboru zmiennych na wynik końcowy analizy, zdecydowano się oceniać zmianę wartości każdej ze zmiennych oddzielnie, według następującej skali: 90–100: 1 pkt., 80–89: 2 pkt., 70–79: 3 pkt., 60–69: 4 pkt., 50–59: 5 pkt., 40–49: 6 pkt., 30–39: 7 pkt., 20–29: 8 pkt., 10–19: 9 pkt., 0–9: 10 pkt., poniżej 0: 11 pkt. (np. wynik finansowy), a następnie zagrażować uzyskane wartości metodą sumy punktów dla jednostkowych wag poszczególnych zmiennych<sup>21</sup>:

$$w_i = \sum_j^p \alpha_j x_{ij} \quad (1)$$

gdzie:

$w_i$  – wartość punktowa dla branży  $i$ ;

$\alpha_j$  – waga zmiennej, wykorzystanej do badania;

$x_{ij}$  – wartość punktowa nadana branży  $i$ .

Ostatnim etapem analizy było porządkowanie liniowe uzyskanych z pomocą równania (1) wartości punktowych dla poszczególnych branż. Działy PKD cechujące się większą liczbą punktów były jednocześnie branżami o trudniejszej sytuacji w porównaniu do działów z niewielką liczbą punktów (względnie odpornych na skutki kryzysu).

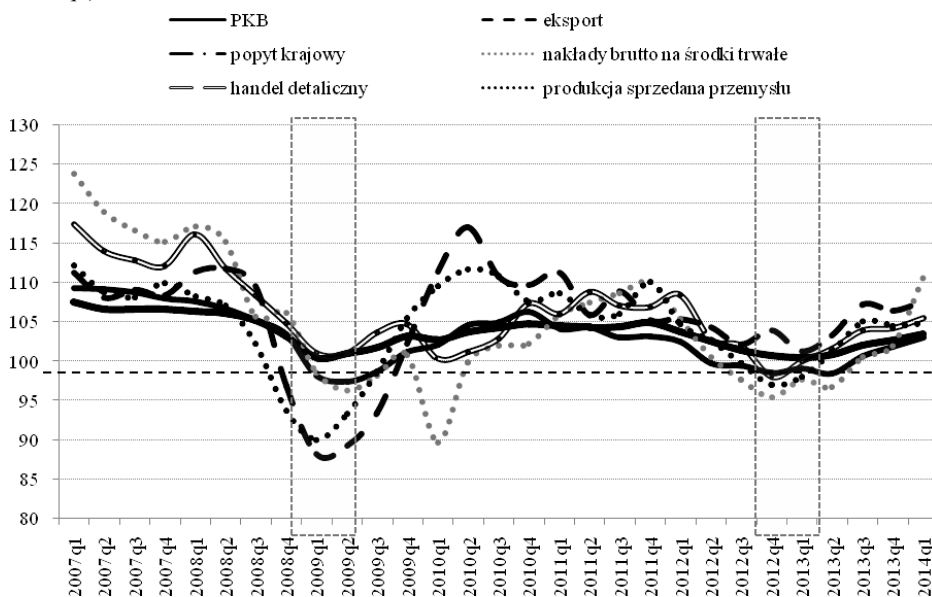
<sup>20</sup> Spadek tempa wzrostu gospodarczego, spadek/osłabienie dynamiki eksportu, spadek nakładów brutto na środki trwałe, ograniczenie dynamiki popytu krajowego, spadek produkcji sprzedanej przemysłu, spadek sprzedaży wyrobów i usług transportu oraz gospodarki magazynowej, ograniczenie wartości/spadku dynamiki handlu detalicznego, ograniczenie wartości sprzedaży wyrobów i usług łączności.

<sup>21</sup> **A. Balicki**, *Statystyczna analiza wielowymiarowa i jej zastosowania społeczno-ekonomiczne*, Wyd. UG, Gdańsk 2009, s. 330–331.

### 3. Branżowy wymiar skutków światowego kryzysu finansowego oraz zadłużeniowego dla wybranych branż polskiej gospodarki

Światowy kryzys finansowy dotarł do gospodarki Polski z pewnym opóźnieniem względem innych krajów UE, w tym strefy euro. Jego negatywne skutki dla gospodarki były obserwowane przede wszystkim w pierwszym i drugim kwartale 2009 roku, kiedy to istotnemu ograniczeniu uległa m.in. wartość produkcji sprzedanej przemysłu, eksportu, nakładów brutto na środki trwałe (rys. 1). Pomimo braku technicznej recesji, gospodarka Polski istotnie wyhamowała swoje tempo wzrostu gospodarczego, co było warunkowane m.in.: pogorszeniem koniunktury gospodarczej na rynkach zagranicznych (i wtórnie – w kraju), niepewnością odnośnie do przyszłej kondycji polskiej gospodarki/przedsiębiorstw, odpływem kapitału zagranicznego, ograniczeniem dostępności finansowania zewnętrznego.

RYSUNEK 1: Zmiany podstawowych wartości ekonomicznych w Polsce w cenach stałych (2007q1–2014q1)



Źródło: oprac. własne.

Z kolei druga fala spowolnienia gospodarczego, jaka objęła gospodarkę Polski, była łagodniejsza w swoich skutkach. Warunkował ją po części kryzys zadłużeniowy w strefie euro i pogorszenie koniunktury gospodarczej u głównych

partnerów handlowych Polski, a także trudności w długotrwałym zdynamizowaniu wzrostu gospodarczego kraju. Czynniki dodatkowo ograniczającymi możliwości wzrostu były: malejący popyt wewnętrzny oraz malejąca wartość inwestycji w przedsiębiorstwach.

TABELA 1: *Działy PKD w największym stopniu objęte pogorszeniem koniunktury gospodarczej*

Lp.	Kod	Nazwa działu PKD 2007	2009q1–q2		2012q4–2013q1		Łącznie	
			Pkt.	Poz.	Pkt.	Poz.	Pkt.	Poz.
1.	8	Pozostałe górnictwo i wydobywanie	19	2	19	1	38	1
2.	24	Produkcja metali	20	1	17	2	37	2
3.	23	Produkcja wyrobów z pozostałych mineralnych surowców niemetalicznych	15	3	9	10	24	3
4.	63	Działalność usługowa w zakresie informacji	4	24	15	5	19	4
5.	16	Produkcja wyrobów z drewna oraz korka z wyłączeniem mebli; produkcja wyrobów ze słomy i materiałów do wyplatania	15	3	3	20	18	5
6.	41	Roboty budowlane związane ze wznośzeniem budynków	2	33	16	4	18	5
7.	45	Handel hurtowy i detaliczny pojazdami samochodowymi naprawa pojazdów samochodowych	7	16	11	8	18	5
8.	55	Zakwaterowanie	15	3	3	20	18	5
9.	79	Działalność organizatorów turystyki, pośredników i agentów turystycznych...	8	11	10	9	18	5
10.	60	Nadawanie programów ogólnodostępnych i abonamentowych	10	7	7	12	17	10
11.	71	Działalność w zakresie architektury i inżynierii; badania i analizy techniczne	0	40	17	2	17	10
12.	93	Działalność sportowa, rozrywkowa i rekreacyjna	11	6	6	13	17	10
13.	38	Działalność związana ze zbieraniem przetwarzaniem i unieszkodliwianiem odpadów...	8	11	6	13	14	13
14.	42	Roboty związane z budową obiektów inżynierii lądowej i wodnej	0	40	14	6	14	13
15.	43	Roboty budowlane specjalistyczne	0	40	14	6	14	13

Źródło: oprac. własne.



Analiza wybranych wskaźników finansowych, opisujących kondycję poszczególnych działów PKD 2007, pozwoliła unaocznić najbardziej niekorzystną sytuację w wybranych gałęziach przemysłu (wybrane branże przemysłu ciężkiego, robót budowlanych, czy produkcji wyrobów z drewna), a także niektórych usług (informacji, handlu pojazdami, zakwaterowania, działalności organizatorów turystyki, nadawania programów) (tab. 1).

Stąd też, w czasie spowolnienia gospodarczego ucierpiały przede wszystkim branże powiązane z działalnością budowlaną i robotami budowlanymi, a także przygotowaniem gruntu oraz przeprowadzeniem specjalistycznych analiz w tym zakresie (08, 23, 41, 71, 42, 43, częściowo 24). Szczególne silne pogorszenie sytuacji branży budowlanej i powiązanych z nią gałęzi było widoczne na przełomie 2012 i 2013 roku. W trakcie spowolnienia gospodarczego 2009 roku silniej reagowały gałęzie związane z przemysłem ciężkim, zakwaterowaniem, działalnością sportową i rekreacyjną, produkcją drewna, nadawaniem programów, wskazując na zmniejszenie wydatków na dobra i usługi związane z wypoczynkiem lub wyjazdami.

Poszerzając zakres analizowanych gałęzi, tj. włączając branże, które cechowały się nielicznymi brakami danych (tajemnica statystyczna), opisany powyżej zbiór branż wrażliwych na pogorszenie sytuacji można rozszerzyć o wybrane usługi dla przedsiębiorstw (pozyskiwanie pracowników, utrzymanie porządku, tłumaczenia, specjalistyczne projektowanie, obsługa biura), których przychody i zyski ograniczyły się przede wszystkim na początku 2009 roku (tab. 2). Spadek konsumpcji ww. usług był odpowiedzią firm na zmniejszające się dochody oraz liczbę zamówień, które skłaniały do redukcji kosztów funkcjonowania podmiotów na rynku. W tym okresie mocno pogorszyła się także sytuacja działu 19 (wytwarzanie i przetwarzanie koksu i produktów rafinacji ropy naftowej), najprawdopodobniej w odpowiedzi na mniejsze zużycie paliw do środków transportu.

TABELA 2: Działy PKD z nielicznymi brakami danych (wartości punktowe)

Lp.	Kod	Nazwa działu PKD 2007	2009q1–q2	2012q4– –2013q1	Łącznie
1.	78	Działalność związana z zatrudnieniem	20	23	43
2.	81	Działalność usługowa związana z utrzymaniem porządku w budynkach i zagospodarowaniem terenów zieleni	13	24	37
3.	80	Działalność detektywistyczna i ochroniarska	3	25	28
4.	19	Wytwarzanie i przetwarzanie koksu i produktów rafinacji ropy naftowej	26	2	28

Lp.	Kod	Nazwa działu PKD 2007	2009q1–q2	2012q4– –2013q1	Łącznie
5.	74	Pozostała działalność profesjonalna, naukowa i techniczna	16	10	26
6.	9	Działalność usługowa wspomagająca górnictwo i wydobywanie	1	16	17
7.	82	Działalność związana z administracyjną obsługą biura i pozostała działalność wspomagająca prowadzenie działalności gospodarczej	10	4	14
8.	66	Działalność wspomagająca usługi finansowe oraz ubezpieczenia i fundusze emerytalne	0	4	4
9.	70	Działalność firm centralnych; doradztwo związane z zarządzaniem	4	0	4
10.	31	Produkcja mebli	0	3	3
11.	15	Produkcja skór i wyrobów ze skór wyprawionych	0	0	0

Objaśnienia: z uwagi na nieliczne braki danych (tajemnica statystyczna), zdecydowano się włączać powyższych branż do ogólnego zestawienia wg działów PKD; braki danych oznaczały, że nie można było policzyć średnich dla dwóch kwartałów z początku lub końca okresu analizy.

Źródło: oprac. własne.

Względnie odporne na zewnętrzne zmiany koniunktury gospodarczej pozostały działy PKD obejmujące produkcję: artykułów spożywczych, pozostałych wyrobów (np. jubilerskich, sprzętu muzycznego, gier i zabawek, sprzętu sportowego), papieru i wyrobów z papieru, wyrobów z gumy i tworzyw sztucznych, maszyn i urządzeń gdzie indziej niesklasyfikowanych (maszyny ogólnego/specjalistycznego przeznaczenia, dla rolnictwa i leśnictwa, narzędzia), komputerów (tab. 3). W ramach sektora usług do tej samej grupy można było włączyć następujące gałęzie: odprowadzanie i oczyszczanie ścieków, oprogramowanie i doradztwo w zakresie informatyki, finansową działalność usługową, wytwarzanie i zaopatrywanie w media, działalność prawniczą, rachunkowo-księgową i doradztwo podatkowe, handel detaliczny, a także usługi związane z wyżywieniem.

Stabilna sytuacja finansowa powyższych branż była uwarunkowana charakterem dostarczanych dóbr i usług oraz ich istotnością dla obywateli i podmiotów gospodarczych. W szczególności, produkcja artykułów spożywczych, usługi związane z wyżywieniem czy handel detaliczny (z wyłączeniem handlu detalicznego pojazdami samochodowymi) czy dostarczanie mediów stanowią istotny z punktu

widzenia mieszkańców zakres produkowanych towarów i świadczonych usług, na który istnieje względnie stały popyt. Z drugiej strony, usługi prawnicze, rachunkowo-księgowe, doradztwo podatkowe, usługi obejmujące oprogramowanie i doradztwo w zakresie informatyki, często zlecane innym podmiotom z uwagi na niższe koszty ich uzyskania, są najczęściej utrzymywane w ramach opłat okresowych, zaliczanych do kosztów stałych przedsiębiorstw, a zapotrzebowanie na nie jest raczej niezależne od zmian koniunktury gospodarczej.

TABELA 3: *Działy PKD w najmniejszym stopniu objęte pogorszeniem koniunktury gospodarczej*

Lp.	Kod	Nazwa działu PKD 2007	2009q1–q2		2012q4– –2013q1		Łącznie	
			Pkt.	Poz.	Pkt.	Poz.	Pkt.	Poz.
1.	10	Produkcja art. spożywczych	0	40	0	40	0	47
2.	32	Pozostała produkcja wyrobów	0	40	0	40	0	47
3.	37	Odprowadzanie i oczyszczanie ścieków	0	40	0	40	0	47
4.	62	Działalność związana z oprogramowaniem i doradztwem w zakresie informatyki...	0	40	0	40	0	47
5.	64	Finansowa działalność usługowa, z wył. ubezpieczeń i funduszy emerytalnych	0	40	0	40	0	47
6.	17	Produkcja papieru i wyrobów z papieru	1	38	0	40	1	46
7.	21	Produkcja podstawowych substancji farmaceutycznych oraz leków...	1	38	1	36	2	43
8.	30	Produkcja pozostałego sprzętu transportowego	0	40	2	27	2	43
9.	35	Wytwarzanie i zaopatrywanie w energię elektr., gaz, parę wodną, gorącą wodę...	0	40	2	27	2	43
10.	22	Produkcja wyrobów z gumy i tworzyw sztucznych	2	33	1	36	3	40
11.	28	Produkcja maszyn i urządzeń gdzie indziej niesklasyfikowanych	3	27	0	40	3	40
12.	69	Działalność prawnicza, rachunkowo-księgowa i doradztwo podatkowe	3	27	0	40	3	40
13.	26	Produkcja komputerów, wyrobów elektronicznych i optycznych	0	40	4	16	4	36
14.	47	Handel detaliczny z wył. handlu detalicznego pojazdami samochodowymi	2	33	2	27	4	36
15.	56	Działalność usługowa związana z wyżywieniem	2	33	2	27	4	36

Źródło: oprac. własne.

Wśród pozostałych działalności produkcyjnych działy zajmujące się wytwarzaniem: pozostałych wyrobów, wyrobów z papieru, substancji farmaceutycznych i leków, pozostałego sprzętu transportowego, maszyn i urządzeń gdzie indziej niesklasyfikowanych, komputerów i wyrobów elektronicznych, cechowały się korzystną sytuacją finansową w okresach pogorszenia koniunktury.

#### 4. Podsumowanie

Światowy kryzys finansowy oraz następujący po nim kryzys zadłużeniowy w silnym stopniu oddziaływały na możliwości wzrostu gospodarki Polski, która w tym okresie wyhamowała swoje tempo wzrostu gospodarczego. Na początku 2009 roku wystąpiła pierwsza fala wyhamowania aktywności gospodarczej, druga (o mniejszej intensywności) była obserwowana na przełomie 2012 i 2013 roku. W tych okresach sytuacja ekonomiczna poszczególnych branż działalności gospodarczej była istotnie zróżnicowana.

Najbardziej pogorszyła się sytuacja finansowa działalności obejmujących przemysł ciężki, roboty budowlane i powiązanych z nimi gałęzi, a także branż takich jak: zakwaterowanie, działalność organizatorów turystyki, opracowywanie specjalistycznych analiz czy świadczenie przedsiębiorcom wybranych usług przez zewnętrzne podmioty (sprzątanie, pośrednictwo pracy, obsługa biura itp.). Z kolei, względnie stała była kondycja sektorów zaopatrujących ludność w żywność, podstawowe usługi i media czy usługi prawne, księgowość, informatyczne dla przedsiębiorstw. Wśród branż produkcyjnych dobra kondycja finansowa opisywała m.in. branże produkujące: żywność, towary specjalistyczne, leki i wyroby farmaceutyczne, papier i wyroby z papieru, a także komputery.

#### Bibliografia

##### Akty prawne:

Rozporządzenie Rady Ministrów z dnia 9 listopada 2012 r. w sprawie programu badań statystycznych statystyki publicznej na rok 2013 (Dz.U. RP, poz. 1391, Warszawa, 12 grudnia 2012 r.).

##### Opracowania:

**Balicki A.**, *Statystyczna analiza wielowymiarowa i jej zastosowania społeczno-ekonomiczne*, Wyd. UG, Gdańsk 2009.

**Chudik A., Fratzscher M.**, *Identifying the global transmission of the 2007–2009 financial crisis in a GVAR model*, *European Economic Review* 2011/55/3, s. 325–339.

- Claessens S., Tong H., Wei S.-J.**, *From the financial crisis to the real economy: Using firm-level data to identify transmission channels*, *Journal of International Economics* 2012/88/2, s. 375–387.
- Dutkiewicz P., Gorzelak G.**, *The 2008–09 Economic Crisis: Consequences in Central and Eastern Europe*, [w:] J. DeBardleben, C. Vijū (red.), *Economic crisis in Europe: What it means for the EU and Russia*, Palgrave Macmillan, Basingstoke 2013, s. 217–237.
- Gawlikowska-Hueckel K., Umiński S.**, *Zdolność do konkurowania. Eksport polski w ujęciu regionalnym w latach 2009–2011*, [w:] K. Gawlikowska-Hueckel, J. Szlachta (red.), *Wrażliwość polskich regionów na wyzwania współczesnej gospodarki implikacje dla polityki rozwoju regionalnego*, Wolters Kluwer, Warszawa 2014, s. 158–171.
- Gorzelak G.**, *Geografia polskiego kryzysu. Kryzys peryferii czy peryferia kryzysu*, Euroreg, Warszawa 2009.
- Kołodko G.W.**, *Neoliberalizm i światowy kryzys gospodarczy*, *Ekonomista* 2010/1, s. 117–125.
- Moshirian F.**, *The global financial crisis and the evolution of markets, institutions and regulation*, *Journal of Banking & Finance* 2011/35/3, s. 502–511.
- Nazarczuk J.M.**, *Potencjał rozwojowy a aktywność inwestycyjna województw i podregionów Polski*, Wyd. UWM, Olsztyn 2013.
- Nazarczuk J.M.**, *Wpływ światowego kryzysu finansowego na gospodarkę Polski i jej regionów*, [w:] R. Kisiel, M. Wojarska (red.), *Wybrane aspekty rozwoju regionalnego*, Fundacja „Wspieranie i Promocja Przedsiębiorczości na Warmii i Mazurach”, Olsztyn 2013.
- Płowiec U.**, *Kilka refleksji o przyczynach i możliwych skutkach światowego kryzysu finansowo-gospodarczego*, *Studia Ekonomiczne* 2009/3–4, s. 177–190.
- Rosati D.**, *Przyczyny i mechanizm kryzysu finansowego w USA*, *Ekonomista* 2009/3, s. 315–351.
- Rynarzewski T.**, *The Influence of the Global Financial Crisis on the Changes in the World Economy*, [w:] J. Sepp, D. Frear (red.), *The Economy and Economics After Crisis*, BWV, Berliner Wiss.-Verlag 2011, s. 43–58.
- Shahrokhi M.**, *The Global Financial Crises of 2007–2010 and the future of capitalism*, *Global Finance Journal* 2011/22/3, s. 193–210.
- Strzelecki Z.**, *Przejawy kryzysu w rozwoju społeczno-gospodarczym polskich regionów*, *Mazowsze Studia Regionalne* 2010/4, s. 109–138.
- Śledziewska K., Czarny E., Menkes J.**, *Państwa o różnych poziomach rozwoju w czasie kryzysu gospodarczego*, *Prace i Materiały Instytutu Handlu Zagranicznego Uniwersytetu Gdańskiego* 2012/31, s. 50–62.
- Wojtyna A.**, *Gospodarki wschodzące w obliczu kryzysu finansowego: duża odporność czy podatność?*, *Gospodarka Narodowa* 2010/9, s. 25–45.

Jarosław M. NAZARCZUK

## SECTORAL DIMENSIONS OF ECONOMIC SLOWDOWNS IN POLAND DURING FINANCIAL AND DEBT CRISIS

(Summary)

Poland's economy was relatively immune to negative impacts of the recent financial and debt crisis compared to other EU countries. The economic situation at the national level was relatively good, although it was significantly diversified in particular sections and branches of the economy. Thus, the main aim of this article is to present changes in enterprises' economic standing between 2007 and 2013 (period of financial crisis and debt crisis influence) at the disaggregated level. In order to achieve this selected indicators depicting economic and financial situation were utilized and analysed in divisions of the national economy (2 digit NACE rev. 2). The outcomes provide evidence for intense financial deterioration in selected branches of second (e.g. metal production, production of wood commodities, remaining extraction, construction, construction works) and third economic sector (accommodation, wholesale vehicle trade, tourism, sport and recreation). On the contrary, relatively immune to negative economic changes were sections of the economy concerning: production and trade of food, supply of basic services for enterprises and inhabitants, as well as production of paper, medicines, computers, rubber and plastic commodities.

**Keywords:** economic crisis; financial crisis; Poland; sectoral dimension; sections; financial standing

Jerzy REMBEZA\*  
Maria KLONOWSKA-MATYNIA\*\*  
Kamila RADLIŃSKA\*\*\*

## REGIONALNE ZRÓŻNICOWANIE SEZONOWOŚCI BEZROBOCIA W POLSCE, NIEMCZECH I HISZPANII<sup>1</sup>

### (Streszczenie)

W opracowaniu przedstawiono zróżnicowanie i tendencje zmian w sezonowości bezrobocia na regionalnych rynkach pracy w Polsce, Hiszpanii i Niemczech. Starano się określić czy (i w jaki sposób) duże różnice w przestrzennym poziomie bezrobocia znajdują odzwierciedlenie w zróżnicowaniu sezonowości bezrobocia. Zgodnie z ogólnym celem pracy starano się określić:

- poziom wahań sezonowości bezrobocia,
- tendencje zmian sezonowości,
- powiązania pomiędzy zmianami bezrobocia a zmianami sezonowości bezrobocia.

W analizie wykorzystano dane dotyczące liczby bezrobotnych w ujęciu miesięcznym za lata 2005–2013, pochodzące z narodowych urzędów statystycznych. Wyboru krajów do badania dokonano w oparciu o stosunkowo duże zróżnicowanie w poziomie bezrobocia i tendencjach zmiany bezrobocia występujące na tych trzech rynkach. Wyniki wskazują na najmniejsze zróżnicowanie bezrobocia sezonowego na regionalnych rynkach pracy w Polsce. Z kolei regionalne rynki pracy w Niemczech wykazały najmniejsze różnice w reakcji zmiany sezonowej liczby bezrobotnych na zmiany ogólnej liczby bezrobotnych. Ponadto wyniki sugerują procykliczny charakter bezrobocia sezonowego.

**Słowa kluczowe:** sezonowość; bezrobocie; regionalne zróżnicowanie

\* Prof. dr hab., Katedra Ekonomii, Wydział Nauk Ekonomicznych, Politechnika Koszalińska; e-mail: jerzy.rembeza@tu.koszalin.pl

\*\* Dr, Katedra Ekonomii, Wydział Nauk Ekonomicznych, Politechnika Koszalińska; e-mail: maria.klonowska-matynia@tu.koszalin.pl

\*\*\*Dr, Katedra Ekonomii, Wydział Nauk Ekonomicznych, Politechnika Koszalińska; e-mail: kamila.radlinska@tu.koszalin.pl

<sup>1</sup> Projekt został sfinansowany ze środków Narodowego Centrum Nauki na podstawie decyzji DEC-2013/19/B/HS4/00488.

## Wstęp

Rynki pracy, podobnie jak i inne rynki, podlegają zróżnicowanym w charakterze zmianom w czasie. Najczęściej w tym kontekście wyróżnia się zmiany długookresowe o charakterze trendu, średniookresowe wahania o charakterze cyklicznym oraz krótkookresowe wahania o charakterze sezonowym. Zmiany te są uwarunkowane niejednakowymi czynnikami i są w różnym stopniu uwzględniane w polityce gospodarczej. Zazwyczaj polityka ta koncentruje się na zmianach o charakterze długookresowym i cyklicznym, pomijając zmiany o charakterze sezonowym. Wahania sezonowe stanowią jednak znaczącą część krótkookresowej zmienności większości zmiennych ekonomicznych<sup>2</sup>. Pełna charakterystyka rynków wymaga zaś uwzględnienia także zmian o charakterze krótkookresowym.

Sezonowe wahania w działalności gospodarczej, prowadząc do fluktuacji w zatrudnieniu i bezrobociu, powodują problemy w funkcjonowaniu przedsiębiorstw oraz rynku pracy. Z punktu widzenia przedsiębiorstw, pociągają za sobą koszty związane z zatrzymaniem i ponownym uruchomieniem produkcji, a także koszty utrzymywania zasobów kapitału i pracy poza sezonem, co prowadzi do mniej efektywnego wykorzystania czynników produkcji<sup>3</sup>. Sezonowość jest także przyczyną niestabilności zatrudnienia. W konsekwencji pracownicy, aby mieć zatrudnienie przez cały rok, są zmuszeni do łączenia kilku miejsc pracy, często w różnych branżach.

Duże regionalne zróżnicowanie sezonowości zatrudnienia i bezrobocia prowadzi również do nierównomiernego przestrzennie rozkładu dochodów, a także do znaczącej międzyregionalnej redystrybucji dochodów z produkcji<sup>4</sup>. Sezonowy wzrost popytu na pracę w jednej branży może skutkować konkurowaniem pomiędzy branżami o pracowników. Konkurencja taka często występuje pomiędzy branżą turystyczną a rolnictwem<sup>5</sup>. Wszystkie te problemy uzmysławiają, że polityka dotycząca rynku pracy powinna uwzględniać również aspekty związane z sezonowością.

<sup>2</sup> **R.B. Barsky, J.A. Miron**, *The Seasonal Cycle and the Business Cycle*, Journal of Political Economy 1989/97/3 (June), s. 503–535; **R.F. Engle, S. Hylleberg**, *Common Seasonal Features. Global Unemployment*, Oxford Bulletin of Economics and Statistics 1996/58/4, s. 615–630.

<sup>3</sup> **R. Guillemette, F. L'Italien, A. Grey**, *Seasonality of labour markets, Comparison of Canada, the U.S. and the provinces*, Human Resources Development Canada, November, Quebec 2000, s. 1–2.

<sup>4</sup> *Ibidem*.

<sup>5</sup> **R.W. Butler**, *Seasonality in tourism: issues and problems*, [w:] **A.V. Seaton** (red.), *Tourism: the state of the art*, Chichester, Wiley 1994, s. 332–339.



Analizy przeprowadzone dla wielu krajowych rynków pracy wskazują, że większość z nich charakteryzuje się wyraźną sezonowością. Pomiędzy poszczególnymi rynkami zachodzą często duże różnice w sezonowych wahanach zatrudnienia i bezrobocia oraz w tendencjach zmian tych wielkości<sup>6</sup>. Wśród przyczyn tego zróżnicowania wymienia się odmienne uwarunkowania klimatyczne, strukturalne, demograficzne i instytucjonalne, a także dokonujące się w gospodarce zmiany technologiczne<sup>7</sup>. Przeprowadzone analizy wskazują na zmiany w sezonowości zatrudnienia i bezrobocia w trakcie cyklu koniunkturalnego<sup>8</sup>. Sezonowość może więc podlegać także zmianom o charakterze średniookresowym, co przy zbliżonym układzie wahań cyklicznych w różnych krajach stanowiłoby czynnik upodabniający wahania sezonowe. Faktycznie, w przypadku części krajów stwierdza się istnienie wspólnego składnika sezonowego na rynku pracy<sup>9</sup>.

Celem niniejszego opracowania było porównanie regionalnego zróżnicowania sezonowości bezrobocia na wybranych rynkach krajów Unii Europejskiej. W szczegółowych analizach wykorzystano dane dotyczące regionalnych rynków pracy w Hiszpanii, Niemczech oraz Polsce. Starano się określić różnice w wielkości wahań sezonowych, tendencji zmian tych wahań oraz rozkładzie wahań sezonowych w trakcie roku. Przedmiotem analiz było także powiązanie pomiędzy zmianami liczby sezonowych bezrobotnych a zmianami całkowitej liczby bezrobotnych. Starano się określić, czy w poszczególnych krajach powiązania te są zbliżone, czy też wskazują na specyfikę rynków regionalnych.

<sup>6</sup> **L.G. Rydzewski, W.G. Derning, P.L. Roncs**, *Seasonal employment falls over past three decades*, Monthly Labor Review, 1993/116/7, s. 3–14; **A. Sharpe, J. Smith**, *Labour Market Seasonality in Canada: Trends and Policy Implications*, CSLS Report 2005-01. Centre for the Study of Living Standards: Ottawa, February; <http://www.csls.ca/reports/csls2005-01.pdf>; stan na dzień 24.06.2014 r.

<sup>7</sup> **F.E. Caroleo, G. Coppola**, *The Impact of the Institutions on Regional Unemployment Disparities in Europe*, Discussion Papers 4, D.E.S. (Department of Economic Studies), University of Naples Parthenope, Italy 2006, [http://www.researchgate.net/publication/24117591\\_The\\_Impact\\_of\\_the\\_Institutions\\_on\\_Regional\\_Unemployment\\_Disparities\\_in\\_Europe](http://www.researchgate.net/publication/24117591_The_Impact_of_the_Institutions_on_Regional_Unemployment_Disparities_in_Europe); stan na dzień 26.06.2014 r.; **J. Van Dijk, S. Bosch**, *Firm related training in a tight regional labour market*, rozdz. 5 [w:] **E. Schamp, V. Lo** (red.), *Knowledge, Learning and Regional Development*, Lit Verlag, Münster – Hamburg – London 2003, s. 83–105; **A. Melanie, R. Wilke**, *Weather-related Employment Subsidies as a Remedy for Seasonal Unemployment?*, Evidence from Germany, LABOUR 2012/26/2(06), s. 266–286.

<sup>8</sup> **F.E. Caroleo, G. Coppola**, *The Impact...*, [http://www.researchgate.net/publication/24117591\\_The\\_Impact\\_of\\_the\\_Institutions\\_on\\_Regional\\_Unemployment\\_Disparities\\_in\\_Europe](http://www.researchgate.net/publication/24117591_The_Impact_of_the_Institutions_on_Regional_Unemployment_Disparities_in_Europe); stan na dzień 26.06.2014 r.; **J. Van Dijk, S. Bosch**, *Firm related...*, s. 83–105.

<sup>9</sup> **R.F. Engle, S. Hylleberg**, *Common...*, s. 615–630.

## 1. Metoda analizy i dane

Podstawą przeprowadzonych analiz było wyodrębnienie z pierwotnych szeregów czasowych składników sezonowych bezrobocia. Posłużono się w tym celu procedurą opartą na algorytmie Census X-12. Uzyskano w ten sposób dla poszczególnych rynków szeregi czasowe opisujące liczbę sezonowych bezrobotnych oraz względne odchylenia liczby sezonowych bezrobotnych od całkowitej liczby bezrobotnych. W kolejnym kroku obliczono dla poszczególnych lat średnie roczne odchylenia liczby sezonowych bezrobotnych oraz dla całego analizowanego okresu średnie odchylenia liczby sezonowych bezrobotnych w poszczególnych miesiącach. Uzyskane w ten sposób wyniki pozwoliły scharakteryzować wielkość sezonowego bezrobocia na poszczególnych rynkach, tendencje jego zmian oraz rozkład w trakcie roku.

Kolejna analiza przeprowadzona w opracowaniu dotyczyła elastyczności bezrobocia sezonowego względem bezrobocia całkowitego. Przeprowadzono ją posługując się funkcją regresji o postaci:

$$\Delta \ln U_{s,i} = a + b \Delta \ln U_{t,i}$$

gdzie:

$\Delta \ln U_{s,i}$  – przyrost liczby sezonowych bezrobotnych pomiędzy skrajnymi latami w  $i$ -tym regionie,

$\Delta \ln U_{t,i}$  – przyrost łącznej liczby bezrobotnych pomiędzy skrajnymi latami w  $i$ -tym regionie.

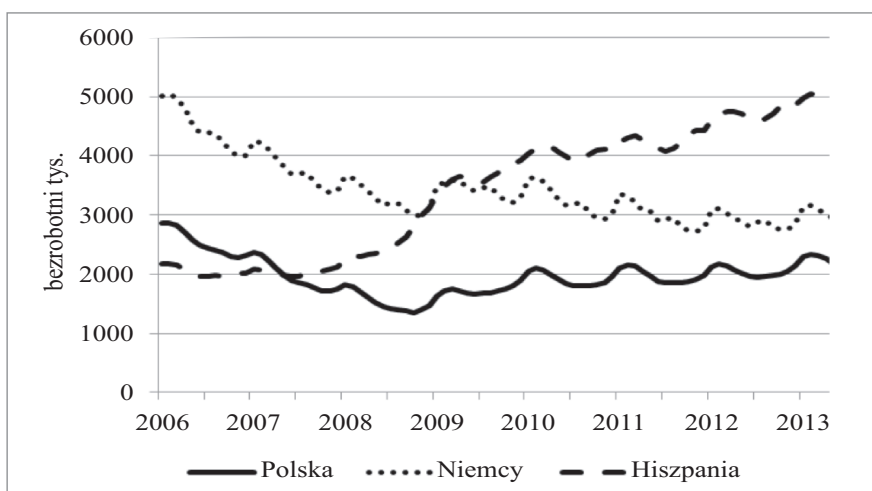
W opracowaniu wzięto pod uwagę zmiany średniej liczby bezrobotnych pomiędzy rokiem 2013, ostatnim w analizie, a rokiem 2007, w którym nastąpiło odwrócenie zmian w cyklu gospodarczym. W kontekście zmian sezonowości bezrobocia istotna jest interpretacja współczynnika  $b$ . Współczynnik poniżej jedności oznacza, że ze wzrostem bezrobocia maleje jego sezonowość, a ze spadkiem bezrobocia – sezonowość rośnie. Implikowałoby to procykliczny charakter sezonowości bezrobocia.

Analizy przeprowadzono w odniesieniu do rynków pracy w Hiszpanii, Niemczech oraz Polsce. Badaniami objęto lata 2006–2013. Regionalne rynki pracy w tych krajach charakteryzują się dużym wewnętrznym zróżnicowaniem<sup>10</sup>.

<sup>10</sup> E. Kwiatkowski, *Recent Labour Market Trends in the Visegrad Group Countries*, Comparative Economic Research. Central and Eastern Europe 2011/14/2, s. 25–40; M. Kunz, *Disparities, persistence and dynamics of regional unemployment rates in Germany*, IAB-Discussion Paper, German Federal Employment Agency 2008/8, s. 6–28; T. Tokarski, *Przestrzenne zróżnicowanie*

Różnią się też pomiędzy sobą jako całość. Spośród trzech analizowanych krajów najniższym poziomem bezrobocia charakteryzowały się Niemcy, a najwyższym – Hiszpania. Różnice te gwałtownie wzrosły w trakcie analizowanego okresu. Na rynku niemieckim obserwowano bowiem wyraźny spadek liczby bezrobotnych, natomiast na rynku hiszpańskim – silny wzrost (wykr. 1). W obrębie każdego rynku krajowego obserwowano duże regionalne zróżnicowanie bezrobocia.

WYKRES 1: Liczba zarejestrowanych bezrobotnych w Polsce, Niemczech i w Hiszpanii



Źródło: MESS, BfA, GUS.

W Hiszpanii najniższe bezrobocie obserwowano w regionach północno-wschodnich (Pais-Vasco, La Rioja), a najwyższe w południowo-zachodnich (Andalucia, Extramadura). W Niemczech regionami o najniższym bezrobociu były landy południowo-zachodnie (Bayern, Baden-Württemberg), a o najwyższym północno-wschodnie (Mecklemburg-Vorpommern). W Polsce natomiast najniższym bezrobociem charakteryzowały się województwa zlokalizowane w środkowej części kraju (województwo wielkopolskie i mazowieckie), najwyższym zaś województwa Polski północnej i północno-wschodniej (województwo warmińsko-mazurskie i zachodniopomorskie).

*bezrobocia rejestrowanego w Polsce w latach 1999–2006*, Gospodarka Narodowa 2008/7–8, s. 25–42; **R. Bande, M. Fernández, V. Montuenga**, *Regional Unemployment in Spain: Disparities, Business Cycle and Wage*, Labour Economics 2008/15(5), s. 885–914; **D. Werner**, *New insights into the development of regional unemployment disparities*, IAB Discussion Paper, German Federal Employment Agency 2013/11, s. 5–29.

W opracowaniu wykorzystano dane miesięczne dotyczące liczby zarejestrowanych bezrobotnych we wspólnotach autonomicznych Hiszpanii, landach w Niemczech oraz województwach w Polsce<sup>11</sup>. Źródłem danych dla rynku hiszpańskiego było Ministerio de Empleo y Seguridad Social (MESS), dla rynku niemieckiego Bundesagentur für Arbeit (BfA), a dla rynku polskiego Główny Urząd Statystyczny (GUS).

## 2. Wyniki

Poziom bezrobocia na rynkach analizowanych krajów wykazuje duże zróżnicowanie oraz znaczące różnokierunkowe zmiany w czasie. Zróżnicowanie to jedynie w części znajduje odzwierciedlenie w odniesieniu do sezonowości bezrobocia. Na poziomie średnich dla rynków krajowych różnice w wielkości sezonowych wahań bezrobocia były niewielkie, wykazując różnokierunkowe zmiany w czasie (tab. 1). W Hiszpanii miała miejsce tendencja do spadku sezonowości bezrobocia, natomiast w Niemczech i w Polsce – do niewielkiego wzrostu. Znacznie większe różnice zaobserwowano w odniesieniu do różnic regionalnych. Największe skrajne różnice sezonowości bezrobocia charakteryzowały Hiszpanię. W kraju tym największą sezonowością charakteryzował się region Illes Balears, który zdecydowanie odstawał od pozostałych i rzutował na maksima przedstawione w tabeli 1. Najniższą sezonowością charakteryzowały się natomiast regiony Andalucia oraz stołeczny region Com. De Madrid. W analizowanym okresie skrajne różnice sezonowości bezrobocia w Hiszpanii silnie spadły. W Niemczech generalnie wyższa sezonowość bezrobocia miała miejsce w landach wschodnich, zwłaszcza w Mecklemburg-Vorpommern, a poza nimi także w Bayern. Najniższą sezonowość stwierdzano natomiast w regionach północno-zachodnich (tj. Bremen, Nordrhein-Westfalen, Hamburg).

Regionalne rynki pracy w Polsce charakteryzowały się znacznie mniejszym zróżnicowaniem sezonowości bezrobocia aniżeli rynki w Niemczech. Najwyższą sezonowością charakteryzowały się województwa zachodniopomorskie oraz warmińsko-mazurskie, a najmniejszą mazowieckie, śląskie i świętokrzyskie. W odróżnieniu od Hiszpanii, regionalne różnice w sezonowości bezrobocia w Polsce oraz w Niemczech nie uległy w analizowanym okresie większym zmianom.

Uzyskane wyniki wskazują na niewielki związek sezonowości bezrobocia z poziomem bezrobocia. Najwyraźniejszy jest on w przypadku rynków pracy w Polsce, gdzie regiony o wyższym bezrobociu charakteryzowały się równocześnie wyższą jego sezonowością.

<sup>11</sup> W analizach pominięto dane dla dwóch hiszpańskich wspólnot autonomicznych w Afryce: Ceuty i Melilli.

W Niemczech związek ten był słabszy. Co prawda ponadprzeciętna sezonowość dotyczyła głównie landów wschodnich o ponadprzeciętnym bezrobociu, jednak do regionów o najwyższej sezonowości należał także Bayern, a więc land o najniższym w Niemczech poziomie bezrobocia. Z kolei w Hiszpanii stosunkowo niską sezonowością charakteryzowały się prowincje Andalucia i Extremadura, a więc regiony o najwyższym bezrobociu w tym kraju.

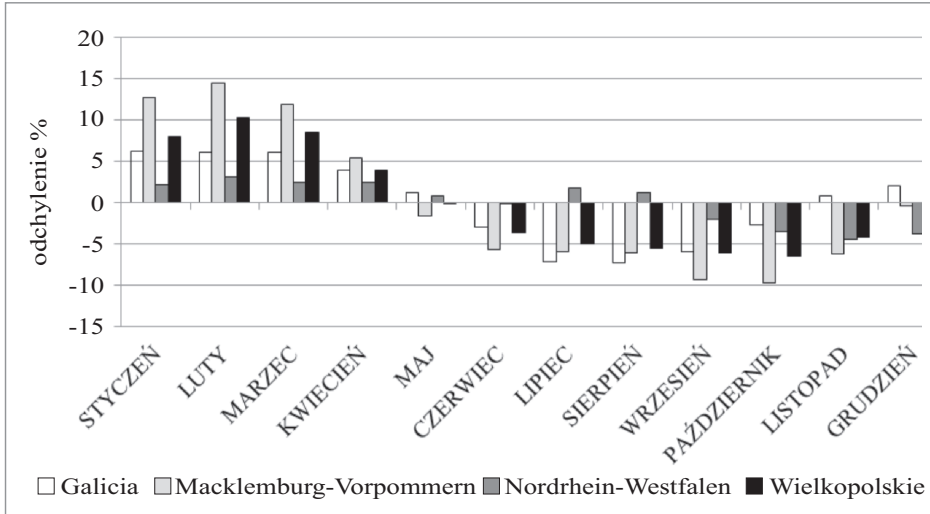
TABELA 1: Wartości średnie, maksymalne i minimalne sezonowych składników bezrobocia w regionach Hiszpanii, Niemiec i Polski (w %)

Lata Kraj	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013
<b>Hiszpania</b>								
ŚREDNIA	4,29	4,18	4,04	3,86	3,63	3,41	3,29	3,23
MIN.	1,63	1,63	1,56	1,59	1,59	1,42	1,31	1,24
MAKS.	17,97	16,52	14,49	12,42	10,84	10,09	9,87	9,86
<b>Niemcy</b>								
ŚREDNIA	3,73	3,84	4,04	4,26	4,43	4,52	4,54	4,53
MIN.	1,67	1,79	1,86	1,92	1,96	1,97	1,96	1,95
MAKS.	7,29	7,34	7,40	7,48	7,97	8,30	8,40	8,39
<b>Polska</b>								
ŚREDNIA	4,20	4,36	4,63	4,91	5,04	5,04	4,96	4,91
MIN.	2,87	3,00	3,23	3,46	3,59	3,60	3,57	3,55
MAKS.	5,49	5,66	5,93	6,18	6,25	6,14	5,99	5,90

Źródło: obliczenia własne na podst. danych MESS, BfA, GUS.

Różnice w sezonowości, poza wielkością wahań, mogą dotyczyć odmiennego ich rozkładu w trakcie roku. Dlatego poza analizą średnich rocznych wahań sezonowych obliczono także średnie odchylenia liczby bezrobotnych dla poszczególnych miesięcy. Wyniki na przykładzie wybranych regionów przedstawiono na wykresie 2. Generalnie w Hiszpanii i w Polsce stwierdzano jeden roczny cykl, charakteryzujący się wzrostem sezonowego bezrobocia w miesiącach zimowych i jego największym spadkiem w miesiącach letnich. Różnice regionalne w rozkładzie wahań sezonowych miały natomiast miejsce na rynku niemieckim. W landach wschodnich oraz w Bawarii był on podobny do tych obserwowanych w regionach Polski i Hiszpanii. W landach zachodnich natomiast, w trakcie roku występowały dwa cykle. Sezonowo bezrobocie rosło w miesiącach zimowych oraz, choć w mniejszym stopniu, także w miesiącach letnich. Sezonowy spadek bezrobocia miał natomiast miejsce w miesiącach wiosennych i jesiennych.

WYKRES 2: Średnie miesięczne odchylenia sezonowe liczby bezrobotnych w regionach: Galicja (Hiszpania), Mecklemburg-Vorpommern i Nordrhein-Westfalen (Niemcy) oraz Wielkopolska (Polska)



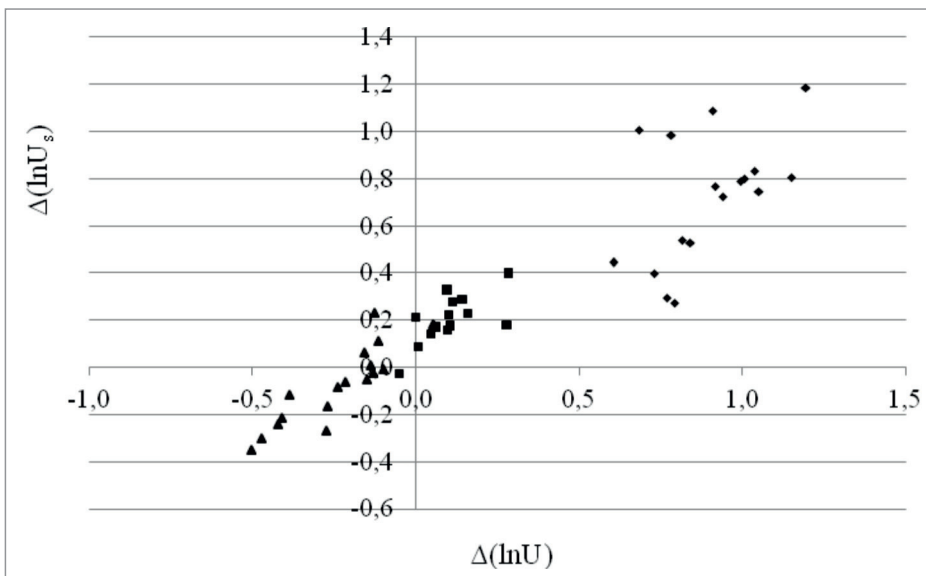
Źródło: obliczenia własne na podst. danych MESS, BfA, GUS.

Przeprowadzone powyżej analizy pozwoliły określić różnice pomiędzy rynkami regionalnymi w wysokości sezonowych wahań bezrobocia. Prowadzą one do wniosku, że najmniejszym regionalnym zróżnicowaniem sezonowości bezrobocia charakteryzują się rynki pracy w Polsce. Wyraźne różnice dotyczą natomiast przede wszystkim rynku niemieckiego. Na problem regionalnego zróżnicowania sezonowości bezrobocia można jednak spojrzeć inaczej, a mianowicie poprzez reakcję zmian liczby sezonowych bezrobotnych na zmianę liczby bezrobotnych na danym rynku. Reakcja ta może być podobna w przypadku rynków o zróżnicowanej sezonowości i poziomie bezrobocia, a odmienna w przypadku rynków wykazujących zbliżony poziom sezonowości. Zgodnie z uwagami metodycznymi, przeprowadzono więc analizę dynamicznych reakcji liczby sezonowych bezrobotnych. Wyniki przedstawiono na wykresie 3 oraz w tabeli 2.

Poszczególne rynki krajowe podlegały odmiennym tendencjom zmian liczby bezrobotnych, stąd wyniki dla regionów tych krajów zajmują różne obszary wykresu 2. Wskazują jednak na podleganie, średnio biorąc, zbliżonej reakcji zmian liczby bezrobotnych na zmiany całkowitej liczby bezrobotnych. W przypadku rynków w Polsce, a zwłaszcza w Hiszpanii, w związku ze wzrostem liczby

bezrobotnych rosła liczba sezonowych bezrobotnych, natomiast na rynkach w Niemczech w związku ze spadkiem liczby bezrobotnych liczba sezonowych bezrobotnych malała.

WYKRES 3: *Zmiany liczby sezonowych bezrobotnych a zmiany łącznej liczby bezrobotnych w regionach Hiszpanii, Niemiec i Polski*



Objaśnienia: Hiszpania (romby), Niemcy (trójkąty) i Polska (kwadraty).

Źródło: obliczenia własne na podst. danych MESS, BfA, GUS.

Porównując wyniki analizy regresji dla regionów w poszczególnych krajach można przyjąć następujące stwierdzenia:

1. Elastyczność liczby sezonowych bezrobotnych względem całkowitej liczby bezrobotnych była największa i zbliżona do jedności na rynku niemieckim. Elastyczność ta na rynku polskim oraz hiszpańskim była natomiast poniżej jedności. W rezultacie duży wzrost liczby bezrobotnych na rynku hiszpańskim pociągał za sobą spadek wskaźnika sezonowości.
2. Ścisłość relacji pomiędzy zmianami liczby sezonowych bezrobotnych a zmianami liczby bezrobotnych była największa w przypadku rynków regionalnych w Niemczech, a najmniejsza w przypadku rynków w Hiszpanii. W Hiszpanii wyniki odstające uzyskano przede wszystkim dla regionów Illes Balears i Canaries z jednej strony (relatywnie nieduży wzrost sezonowych bezrobotnych

w stosunku do wzrostu całkowitej liczby bezrobotnych) oraz dla regionów: Aragon, Com. Valenciana i Com. De Madrid z drugiej strony (ponadprzeciętny wzrost sezonowych bezrobotnych w stosunku do wzrostu całkowitej liczby bezrobotnych). W Polsce duże różnice zachodziły m.in. pomiędzy województwami małopolskim a podlaskim. Przy podobnym względnym wzroście liczby bezrobotnych wyraźnie większy względny wzrost liczby sezonowych bezrobotnych charakteryzował województwo małopolskie.

TABELA 2: Regresja zmiany liczby sezonowych bezrobotnych względem zmiany łącznej liczby bezrobotnych w regionach Hiszpanii, Niemiec i Polski

Kraj	Stała <i>a</i>		Współczynnik regresji <i>b</i>		Skorygowany $R^2$
	wielkość	poziom <i>p</i>	wielkość	poziom <i>p</i>	
Hiszpania	-0,06	0,8696	0,86	0,0311	0,23
Niemcy	0,16	0,0031	0,98	0,0000	0,72
Polska	0,13	0,0004	0,73	0,0045	0,45
Razem	0,10	0,0001	0,71	0,0000	0,85

Źródło: obliczenia własne na podst. danych MESS, BfA, GUS.

### 3. Podsumowanie

Rynki pracy podlegają dużym zmianom w czasie oraz przestrzennemu zróżnicowaniu. Cechy te dokumentowane zazwyczaj kształtowaniem się wielkości zatrudnienia i bezrobocia mogą być widoczne także w przypadku sezonowości bezrobocia. Analizy przeprowadzone dla regionalnych rynków w wybranych krajach potwierdzają to spostrzeżenie. Sezonowość należy więc rozpatrywać jako istotną składową opisu rynków pracy, dopełniającą opis oparty na cyklicznych i długookresowych zmianach wielkości zatrudnienia i bezrobocia. Wyniki przeprowadzonych analiz sezonowości bezrobocia wskazują ponadto, że zróżnicowanie sezonowości na regionalnych rynkach pracy nie musi się pokrywać z przestrzennym zróżnicowaniem poziomu bezrobocia. O ile bowiem w Polsce większe wahania sezonowe stwierdzano w regionach o wyższym bezrobociu, to w Hiszpanii stwierdzano odwrotny związek.

Porównując zjawisko sezonowości bezrobocia na krajowych i regionalnych rynkach, można bazować na różnych charakterystykach. Pierwsza grupa charakterystyk opiera się na określeniu wielkości wahań sezonowych w poszczególnych latach oraz ich rozkładzie w trakcie roku.



Drugie podejście polega na określeniu reakcji zmiany liczby sezonowych bezrobotnych na zmianę liczby bezrobotnych. Te dwa podejścia mogą prowadzić do odmiennych wniosków w zakresie regionalnego zróżnicowania krajowych rynków pracy. W przeprowadzonej analizie widoczne to było zwłaszcza w przypadku rynku niemieckiego. Regionalne rynki pracy w Niemczech wykazywały wyraźne zróżnicowanie odnośnie do wielkości wahań sezonowych oraz ich rozkładu w trakcie roku. Równocześnie jednak charakteryzowały się najbardziej jednorodną reakcją zmiany liczby bezrobotnych na zmianę całkowitej liczby bezrobotnych. Pod względem tej reakcji największe zróżnicowanie wykazywały natomiast regionalne rynki w Hiszpanii, które – pomijając Illes Balears – wykazywały stosunkowo nieduże różnice w wielkości sezonowych wahań liczby bezrobotnych.

Trzecia konkluzja wynikająca z przeprowadzonych analiz dotyczy elastyczności liczby sezonowych bezrobotnych względem całkowitej liczby bezrobotnych. Wyniki uzyskane dla potraktowanych łącznie rynków wskazują, że elastyczność ta jest poniżej jedności. Oznacza to, że ze wzrostem bezrobocia jego sezonowość maleje. Sezonowość zachowywałaby się więc jak zmienna procykliczna. Wyniki dla potraktowanych oddzielnie rynków krajowych wykazywały jednak zróżnicowanie. Elastyczność bliską jedności stwierdzono w odniesieniu do rynków w Niemczech. Rozbieżność uzyskanych wyników może wynikać ze specyfiki krajowej, ale też z kierunku zmian liczby bezrobotnych. W przypadku Niemiec wyniki uzyskano w odniesieniu do trendu spadkowego liczby bezrobotnych, natomiast w odniesieniu do Polski, a zwłaszcza Hiszpanii – w odniesieniu do trendu rosnącego. Dla weryfikacji hipotezy o znaczeniu kierunku zmian liczby bezrobotnych na zachowanie się sezonowości bezrobocia wskazane byłoby przeprowadzenie analiz dla tych samych rynków, ale odrębnie dla okresu o spadkowej liczbie bezrobotnych i odrębnie dla okresu o rosnącej liczbie bezrobotnych.

## Bibliografia

### Opracowania:

- Bande R., Fernández M., Montuenga V.**, *Regional Unemployment in Spain: Disparities, Business Cycle and Wage*, Labour Economics 2008/15(5), s. 885–914.
- Barsky R.B., Miron J.A.**, *The Seasonal Cycle and the Business Cycle*, Journal of Political Economy 1989/97(06)/3, s. 503–535.
- Butler R.W.**, *Seasonality in tourism: issues and problems*, [w:] A.V. Seaton (red.), *Tourism: the state of the art*, Wiley, Chichester 1994, s. 332–339.
- Dijk Van J., Bosch S.**, *Firm related training in a tight regional labour market*, Chapter 5, [w:] E. Schamp, V. Lo (red.) *Knowledge, Learning and Regional Development*, Lit Verlag, Münster – Hamburg – London 2003, s. 83–105.

- Engle R.F., Hylleberg S.**, *Common Seasonal Features. Global Unemployment*, Oxford Bulletin of Economics and Statistics 1996/58/4, s. 615–630.
- Guillemette R., L'Italien F., Grey A.**, *Seasonality of labour markets, Comparison of Canada, the U.S. and the provinces*, Human Resources Development Canada, November, Quebec 2000, s. 1–2.
- Kunz M.**, *Disparities, persistence and dynamics of regional unemployment rates in Germany*, IAB-Discussion Paper, German Federal Employment Agency 2008/8, s. 6–28.
- Kwiatkowski E.**, *Recent Labour Market Trends in the Visegrad Group Countries*, Comparative Economic Research. Central and Eastern Europe 2011/14/2, s. 25–40.
- Melanie A., Wilke R.**, *Weather-related Employment Subsidies as a Remedy for Seasonal Unemployment?*, Evidence from Germany, LABOUR 2012/26(06)/2, s. 266–286.
- Rydzewski L.G., Derning W.G., Rones P.L.**, *Seasonal employment falls over past three decades*, Monthly Labor Review 1993/116/7, s. 3–14.
- Tokarski T.**, *Przestrzenne zróżnicowanie bezrobocia rejestrowanego w Polsce w latach 1999–2006*, Gospodarka Narodowa, 2008/7–8, s. 25–42.
- Werner D.**, *New insights into the development of regional unemployment disparities*, IAB Discussion Paper, German Federal Employment Agency 2013/11, s. 5–29.

**Strony internetowe:**

- Caroleo F.E., Coppola G.**, *The Impact of the Institutions on Regional Unemployment Disparities in Europe*, Discussion Papers 4, D.E.S. (Department of Economic Studies), University of Naples Parthenope, Italy 2006, [http://www.researchgate.net/publication/24117591\\_The\\_Impact\\_of\\_the\\_Institutions\\_on\\_Regional\\_Unemployment\\_Disparities\\_in\\_Europe](http://www.researchgate.net/publication/24117591_The_Impact_of_the_Institutions_on_Regional_Unemployment_Disparities_in_Europe); stan na dzień 26.06.2014 r.
- Sharpe A., Smith J.**, *Labour Market Seasonality in Canada: Trends and Policy Implications*, CSLS Report 2005-01. Centre for the Study of Living Standards, February, Ottawa, 2005, <http://www.csls.ca/reports/csls2005-01.pdf>; stan na dzień 24.06.2014 r.

Jerzy REMBEZA  
 Maria KLONOWSKA-MATYNIA  
 Kamila RADLIŃSKA

**REGIONAL DIVERSIFICATION OF SEASONAL UNEMPLOYMENT IN POLAND,  
 GERMANY AND SPAIN**

(Summary)

The paper presents diversification and trends of seasonal unemployment on regional labour markets in Poland, Spain and Germany. It attempts to determine whether (and how) large differences in spatial unemployment are reflected in the diversification of seasonal unemployment. The overall aim of the study was to determine:

- the level of seasonal fluctuations in unemployment,
- trends in unemployment seasonality,
- the relationship between changes of unemployment and its seasonality.

Data on the number of the unemployed was used in the analysis from the monthly perspective for years 2005–2013. The main data sources were national statistical offices (MESS, BfA, GUS). The countries selection for this study was based on a relatively large variation in the level of unemployment and unemployment trends changes occurring on these three markets.

Results indicate the smallest diversification of seasonal unemployment on regional labour markets in Poland. In turn, regional labor markets in Germany has showed the smallest differences in reaction of seasonal changes of the unemployed number in the change of total unemployed number. Moreover results suggest a pro-cyclical nature of seasonal unemployment.

**Keywords:** seasonality; unemployment; regional differentiation



Jurand SKRZYPEK\*  
Mariusz RADOSŁAW TROJAK\*\*

## KONWERCENCJA NA RYNKU BANKOWYM W EUROPIE ŚRODKOWO-WSCHODNIEJ W KONTEKŚCIE EFEKTYWNOŚCI KOSZTOWEJ BANKÓW

### (Streszczenie)

Celem opracowania jest zbadanie, czy w ramach bankowych grup kapitałowych działających w Europie Środkowo-Wschodniej dochodzi do zjawiska konwergencji typu beta i sigma w obszarze efektywności kosztowej. Badanie ma charakter mikroekonomiczny, co oznacza, że dokonano pomiaru efektywności i konwergencji w ramach wyselekcjonowanych grup kapitałowych. Wybór próby badawczej podyktowany był dostępnością danych finansowych, pochodzących z bazy danych BankScope. W pracy wykazano, że w analizowanym okresie od 2006 do 2012 roku dochodziło do konwergencji beta i sigma w ramach poszczególnych grup kapitałowych.

**Słowa kluczowe:** efektywność; konwergencja; bankowe grupy kapitałowe

### 1. Wstęp

W literaturze przedmiotu zagadnienie konwergencji na rynku bankowym jest relatywnie nowe i dotyczy głównie ujednociania się systemów bankowych w Unii Europejskiej. Ujednocnienie rynku bankowego zapoczątkowane zostało wdrożeniem Pierwszej Dyrektywy Bankowej w 1977 roku, afirmującej zasadę *home country control*<sup>1</sup>. Przełomem w rozwoju europejskiego rynku bankowego

---

\* Dr, Katedra Globalizacji i Integracji Ekonomicznej, Wydział Zarządzania i Komunikacji Społecznej, Uniwersytet Jagielloński; e-mail: mariusz.trojak@uj.edu.pl

\*\* Doktorant w Katedrze Teorii i Analiz Systemów Ekonomicznych, Wydział Ekonomiczno-Socjologiczny, Uniwersytet Łódzki; e-mail: jurand.skrzypek@uj.edu.pl

<sup>1</sup> Patrz hasło: *Home country control*; [http://en.wikipedia.org/wiki/Home\\_country\\_control](http://en.wikipedia.org/wiki/Home_country_control), stan na dzień 20.07.2014 r.

było przyjęcie w 1986 roku Jednolitego Aktu Europejskiego (*Single European Act*)<sup>2</sup>, na mocy którego utworzono wspólny rynek dóbr i usług. Integracja finansowa w Europie miała przyczynić się do rozwoju rynków finansowych poprzez wspieranie konkurencji i podnoszenie ich efektywności.

Według L. Weilla (2009) głównym celem integracji banków jest konwergencja cenowa, która prowadzi do zrównania cen produktów i usług bankowych w obszarze jednolitego rynku<sup>3</sup>. Cel ten jest możliwy do osiągnięcia jedynie, gdy zachodzi konwergencja w obszarze efektywności kosztowej banków. Wszelkie różnice w strukturze kosztów w bankach wpływają negatywnie na ich integrację. Inni autorzy, tacy jak np. B. Casu, C. Giurardone (2010), wskazują na to, że wzrost konkurencji wymusza na bankach wzrost efektywności kosztowej<sup>4</sup>. Rosnąca konkurencja na jednolitym rynku bankowym, spowodowana pojawieniem się wielu podmiotów z rozmaitych krajów UE, stwarza swoiste zachęty dla zarządzających bankami do redukcji kosztów przy jednoczesnym utrzymywaniu wysokich wyników. Taka strategia przekłada się na wzrost efektywności kosztowej. Problem integracji rynku bankowego oraz proces konwergencji zachodzący w obszarze efektywności kosztowej banków stają się przedmiotem zainteresowania autorów pochodzących z krajów postsocjalistycznych – nowych członków UE. Dla przykładu, A.M. Andries, B. Capraru (2014) zwracają uwagę na pozytywny wpływ integracji europejskiej na efektywność i konwergencję w obszarze efektywności banków działających w Europie Środkowo-Wschodniej<sup>5</sup>, przy czym w badaniu tym skoncentrowano się na konwergencji rynków bankowych w skali makroekonomicznej.

W niniejszym badaniu podjęto próbę odpowiedzi na pytanie, czy dochodzi do konwergencji w obrębie grup kapitałowych, składających się z banków-matek i banków-córek. Banki-matki to banki zachodnioeuropejskie angażujące się kapitałowo w Europie Środkowo-Wschodniej, natomiast pod pojęciem banków-córek rozumiemy największe banki środkowo-europejskie o dominującym udziale kapitału zagranicznego w aktywach.

<sup>2</sup> Patrz: [http://europa.eu/legislation\\_summaries/institutional\\_affairs/treaties/treaties\\_single-act\\_pl.htm](http://europa.eu/legislation_summaries/institutional_affairs/treaties/treaties_single-act_pl.htm), stan na dzień 20.07.2014 r.

<sup>3</sup> L. Weill, *Convergence in banking efficiency across European countries*, Journal of International Financial Markets, Institutions & Money 2009/19, s. 818–819.

<sup>4</sup> B. Casu, C. Girardone, *Integration and efficiency convergence in EU banking markets*, Omega 2010/38, s. 260–261.

<sup>5</sup> A.M. Andries, B. Capraru, *Convergence of bank efficiency in emerging markets: The Central and Eastern European countries' experience*, 2014, s. 1–3; [http://papers.ssrn.com/sol3/papers.cfm?abstract\\_id=2135506](http://papers.ssrn.com/sol3/papers.cfm?abstract_id=2135506); stan na dzień 20.07.2014 r.

## 2. Założenia badawcze

Powstanie jednolitego rynku finansowego w EU spowodowało, że zanikły administracyjne bariery pomiędzy krajami, wpływające na różnicowanie cen produktów i usług finansowych. W związku z tym można uznać, że w odniesieniu do produktów i usług bankowych obowiązuje prawo jednej ceny dla aktywów o jednakowym poziomie ryzyka i oczekiwanej stopie zwrotu. Przesłanki tego twierdzenia są następujące: we wszystkich krajach UE obowiązują te same regulacje rynku bankowego, podmioty mają równy dostęp do usług i produktów finansowych oraz uczestnicy rynku są traktowani na tych samych zasadach bez względu na to skąd pochodzą. Z tego względu istotnym jest zweryfikowanie hipotezy dotyczącej konwergencji efektywności, a efektem sprzyjającym tej konwergencji jest przynależność banków do poszczególnych grup kapitałowych. U podstaw tej hipotezy leży założenie, że zagraniczne banki działające na rynkach Europy Środkowo-Wschodniej transferują do swoich banków-córek *know-how* w postaci procedur bankowych, modeli zarządzania ryzykiem, technik sprzedaży oraz modeli biznesowych. W związku z tym banki-córki powinny kształtować swoją strukturę kosztów na wzór struktur banków-matek, a co za tym idzie, powinien zachodzić proces konwergencji efektywności kosztowej. Głównym celem badania jest zweryfikowanie hipotezy beta i sigma konwergencji w bankach działających w Europie Środkowej, będących córkami dużych banków zachodnich. Dodatkowo należy poddać weryfikacji hipotezę głoszącą, że sama efektywność badanych banków jest zróżnicowana, w zależności od kraju, w którym dany bank funkcjonuje. Przypuszcza się, że efektywność środkowo-europejskich banków-córek, wdrażających zachodnie modele biznesowe, jest zwykle niższa aniżeli efektywność banków-matek. Proces unifikacji procedur w bankach sprawia, że efektywność banków-córek wzrasta i konwerguje w kierunku efektywności banków-matek.

## 3. Próba badawcza

Badanie konwergencji w obszarze efektywności banków działających w obrębie grupy kapitałowej zasadniczo można podzielić na dwa etapy. W pierwszym z nich wybrano kraje, z których miały pochodzić banki-córki: Polska (PL), Węgry (HU), Czechy (CZ), Słowacja (SK), Chorwacja (HR), Serbia (RS), Bułgaria (BG), Rumunia (RU) oraz państwa bałtyckie [Litwa (LT), Łotwa (LV) i Estonia (EE)]. Następnie dla każdego kraju zidentyfikowano pięć banków o największym

udziale w krajowym rynku i jednocześnie o dominującym udziale kapitału zagranicznego w aktywach<sup>6</sup>. W ten sposób otrzymano listę 49 banków-córek. Dla każdego z nich zestawiono banki-matki w liczbie 18. Niektóre z banków-matek występowały w tym zestawieniu wiele razy, co ukazuje tabela 1.

TABELA 1: *Częstotliwość występowania banków-matek*

	<b>Bank-matka</b>	<b>Częstotliwość odwołań</b>
1	Raiffeisen (Austria)	8
2	UniCredit (Włochy)	7
3	Erste (Austria)	5
4	Societe Generale (Francja)	5
5	Intesa (Włochy)	4
6	KBC (Belgia)	3
7	SEB Bank (Szwecja)	3
8	Swedbank (Szwecja)	3
9	DnB Bank ASA (Norwegia)	2
10	EFG Eurobank (Grecja)	2
11	Allied Irish Banks (Irlandia)	1
12	Alpha Bank (Grecja)	1
13	ING (Holandia)	1
14	Bayern LB (Niemcy)	1
15	Commerzbank (Niemcy)	1
16	Danske Bank (Dania)	1
17	OTP (Węgry)	1
18	Santander (Hiszpania)	1

Źródło: oprac. własne.

W tabeli 1 częstotliwość odwołań odpowiada liczbie banków środkowoeuropejskich zależnych od danego podmiotu, np. do grupy Raiffaisen (Austria) należało dodatkowo 8 banków środkowoeuropejskich: Raiffeisen Bank Polska (PL), Raiffeisen Bank A.S.(CZ), Raiffeisen Bank Zrt (HU) itd. Dla wszystkich 67 banków (18 banków-matek + 49 banków-córek) obliczono syntetyczne wskaźniki efektywności (patrz: pkt 5). Samo badanie konwergencji w obszarze efektywności kosztowej objęło jedynie 5 największych grup kapitałowych: Raiffeisen (AT), UniCredit (IT), Erste (AT), Societe Generale (FR), Intesa (IT). Ich

<sup>6</sup> Dla krajów bałtyckich wybrano w sumie dziewięć takich banków z powodu ograniczonego rozmiaru tegoż rynku bankowego.



liczba była podyktowana troską o zachowanie odpowiedniej liczby stopni swobody w badaniu, a co za tym idzie – akceptowalnej liczby obserwacji w próbie.

#### 4. Źródła danych i zmienne

Podstawowym źródłem danych w badaniu była internetowa baza danych *BankScope*, obejmująca skonsolidowane dane finansowe banków<sup>7</sup>. Badanie efektywności i konwergencji dotyczyło okresu 2006–2012 (szereg przestrzenno-czasowy). Dane roczne wyrażono w tys. EUR (o ile nie zaznaczono inaczej) w cenach bieżących. Z racji, iż badanie ma charakter międzynarodowy, dla analizowanych lat dokonano przeliczenia lokalnych walut na EUR (o ile było to konieczne) po kursie z dnia 31 grudnia danego roku.

W przypadku sektora bankowego dobór zmiennych do modelu służącego do pomiaru efektywności nie jest rzeczą prostą. Efektywność definiowana jest najczęściej jako relacja pomiędzy osiągniętymi wynikami (efektami) a poniesionymi nakładami. A zatem należy dokładnie określić co rozumiemy pod pojęciem efektów, a co pod pojęciem nakładów. Istnieje szereg różnych podejść do omawianego problemu. W literaturze najczęściej spotykamy się z zastosowaniem podejścia intermediacyjnego, z racji braku dostępu do danych wyrażonych w jednostkach naturalnych. Podobnie postępowali tacy autorzy badań efektywności banków jak C.W. Sealey i J.T. Lindley (1977)<sup>8</sup> czy L. Weill (2007)<sup>9</sup>. Zgodnie z podejściem intermediacyjnym, bank pełni rolę typowego pośrednika finansowego. Z jednej strony, wynik działalności bankowej mierzony jest wartością portfela kredytowego i inwestycyjnego (aktywów finansowych), z drugiej, koszty całkowite są sumą kosztów operacyjnych (koszt użycia czynników produkcji – pracy i kapitału) i kosztów odsetkowych<sup>10</sup>.

<sup>7</sup> *BankScope* jest globalną bazą danych źródłowych. Zawiera szczegółowe i aktualne informacje dotyczące ponad 30 000 banków oraz narzędzia statystyczne do analizy danych. Poza informacjami kontaktowymi, klasyfikacją banku i jego miejscem w rankingach, baza zawiera informacje z audytu oraz informacje o głównych udziałowcach i strukturze organizacyjnej banku. Źródło: <http://www.bg.ue.wroc.pl/index.php/bazy-danych/bazy-w-dostepie-internetowym/111-bazy-bankscope>; stan na dzień 13.07.2014 r.

<sup>8</sup> J.T. Lindley, C.W. Sealey Jr., *Inputs, outputs and a theory of production and cost at depository financial institutions*, *Journal of Finance* 1977/4, s. 1251–1266.

<sup>9</sup> L. Weill, *Is there a gap in bank efficiency between CEE and Western European Countries?*, *Comparative Economic Studies* 2007/47, s. 109.

<sup>10</sup> S. Heffernan, *Nowoczesna bankowość*, PWN, Warszawa 2007, s. 591.

Zmienne użyte w modelu służącym pomiarowi efektywności banków, działających w obrębie grup kapitałowych, zestawiono w tabeli 2.

TABELA 2: Zmienne określające nakłady i wyniki działalności banku

Symbol zmiennej	Opis
TC	Koszt całkowity: (całkowite koszty odsetkowe + całkowite koszty pozaodsetkowe)
$P_1$	Cena pracy: $\left( \frac{\text{całkowite wydatki personalne}}{\text{aktywa razem}} \right)$
$P_2$	Cena funduszy obcych: $\left( \frac{\text{całkowite koszty odsetkowe}}{\text{fundusze obce}} \right)$
$Y_1$	Kredyty netto
$Y_3$	Depozyty i fundusze krótkoterminowe

Źródło: oprac. własne.

W niniejszym badaniu uwzględniono fakt, że banki działające w regionie Europy Środkowo-Wschodniej skupiają się głównie na działalności depozyto-wo-kredytowej. Dlatego też zarówno kredyty, jak i depozyty uznano za wynik działalności bankowej. Depozyty, pomimo iż mają charakter zobowiązania, zwiększają wartość środków płynnych w banku, umożliwiają prowadzenie akcji kredytowej oraz pozwalają na regulowanie zobowiązań o krótkim terminie wymagalności. Zatem z punktu widzenia wyników banku, przyjmowanie nowych depozytów jest tak samo ważne jak udzielanie nowych kredytów<sup>11</sup>.

## 5. Metoda badania

Do wyliczenia syntetycznego wskaźnika efektywności dla każdego banku w okresie  $t$  posłużyła parametryczna metoda pomiaru efektywności zwana stochastycznym modelem granicznym kosztów lub też z ang. *Stochastic Frontier Approach* (SFA). Parametryczną metodę pomiaru efektywności rozwinięto pod koniec lat 70. XX w., za sprawą takich autorów jak D. Aigner, C.A. Lovell, Schmidt (1977)<sup>12</sup>

<sup>11</sup> J. Skrzypek, M. Trojak, *Analiza porównawcza efektywności banków w wybranych krajach nadbałtyckich i środkowoeuropejskich. Stochastyczny model graniczny kosztów*, Wiadomości Statystyczne 2014/11, s. 30–47.

<sup>12</sup> D. Aigner, C.A. Lovell, P. Schmidt, *Formulation and estimation of stochastic frontier production functions models*, Journal of Econometrics 1977/6, s. 21–37.

czy W. Meeusen, J. Van den Broeck (1977)<sup>13</sup>. Metoda ta polega na estymacji granicznej funkcji efektywności, która ma odzwierciedlać relację pomiędzy osiągniętymi wynikami a poniesionymi nakładami. Metoda SFA opiera się na dodatkowym założeniu odnośnie do składnika losowego, któremu przypisuje dualny charakter:

$$\varepsilon_{it} = u_{it} + v_{it} \quad \text{dla } i, t \geq 1.$$

Komponent  $v_{it}$  ma rozkład normalny o średniej równej 0 i skończonej wariancji  $\sigma_v^2 (v_{it} \sim N(0, \sigma_v^2))$ . Odnosi się do wszelkich wahań o charakterze losowym, takich jak np. błędy pomiaru czy efekty losowe. Z kolei komponent  $u_{it}$  jest nieujemny i asymetryczny względem zera. Składnik ten odzwierciedla wahania będące skutkiem występowania zjawiska nieefektywności.

W niniejszym badaniu jako postać analityczną granicznej funkcji efektywności zastosowano – podobnie jak Y. Altunbas (2001)<sup>14</sup> i M. Nagy et. al. (2006)<sup>15</sup> – translogarytmiczną funkcję kosztów daną wzorem:

$$\begin{aligned} \ln TC_{at} = & \alpha_0 + \sum_{h=1}^2 \beta_h \ln P_h + \sum_{i=1}^2 \alpha_i \ln Y_i \\ & + \frac{1}{2} \left[ \sum_{h=1}^2 \sum_{m=1}^2 \gamma_{hm} \ln P_h \ln P_m + \sum_{i=1}^2 \sum_{j=1}^2 \delta_{ij} \ln Y_i \ln Y_j \right] \\ & + \sum_{i=1}^2 \sum_{m=1}^2 \rho_{im} \ln Y_i \ln P_m + \varepsilon, \end{aligned}$$

gdzie:

$\ln TC_{at}$  – logarytm naturalny kosztów całkowitych  $a$ -tego banku w momencie  $t$ ,

$\ln Y_i$  – logarytm naturalny  $i$ -tego wyniku działalności banku,

$\ln P_h$  – logarytm naturalny ceny  $h$ -tego nakładu banku,

$\alpha_p, \beta_h, \gamma_{hm}, \delta_{ij}, \rho_{im}$  – estymowane parametry,

$\alpha_0$  – wyraz wolny modelu.

<sup>13</sup> W. Meeusen, J. van den Broeck, *Efficiency estimation from Cobb-Douglas production functions with composed error*, International Economic Review 1977/18, s. 435–444.

<sup>14</sup> Y. Altunbas et. al., *Efficiency In European banking*, European Economic Review 2001/45, s. 1934–1935.

<sup>15</sup> D. Hollo, M. Nagy, *Bank efficiency in the enlarged European Union*, BIS papers 2006/28, s. 11–12.

W celu ograniczenia liczby swobodnych parametrów, stosuje się twierdzenie G.C. Young:

$$\gamma_{hm} = \gamma_{hm} \quad i \quad \delta_{ij} = \delta_{ji}$$

Praktyka badawcza wskazuje, że najdogodniejszym sposobem obliczenia syntetycznego wskaźnika efektywności dla każdego obiektu jest skorzystanie ze skorygowanej MNK (sMNK). Metoda ta polega na wyestymowaniu modelu zwykłą MNK, a następnie znalezieniu w próbie banku (najbardziej efektywnego), charakteryzującego się najmniejszą resztą z modelu dla danego okresu  $t$ . Korzystając ze skorygowanej MNK, reszty należy korygować zgodnie z równaniem<sup>16</sup>:

$$\hat{e}_{at}^{(sMNK)} = \hat{e}_{at} - \min(\hat{e}_{bt}).$$

Otrzymane w ten sposób reszty są nieujemne. Skorygowana reszta dla banku stosującego najlepsze praktyki wynosi zero, a jego efektywność równa jest jedności. Efektywność pozostałych banków korzystając ze wzoru:

$$\hat{C}E_{at} = \exp\left(-\hat{e}_{at}^{(sMNK)}\right).$$

W ten sposób otrzymujemy syntetyczny wskaźnik efektywności kosztowej dla każdego z badanych banków w okresie  $t$ .

Weryfikacja hipotezy mówiącej o zachodzeniu zjawiska konwergencji w obszarze efektywności banków działających w obrębie grupy kapitałowej była możliwa dzięki zastosowaniu testu  $\beta$  – (beta) oraz  $\sigma$  – (sigma) konwergencji zgodnie z podejściem R.J. Barro i X. Sala-i-Martin (1991)<sup>17</sup> dla danych panelowych. Testy beta i sigma konwergencji są powszechnie wykorzystywane do badania zjawiska konwergencji. Test beta dostarcza informacji o tym, czy zachodzi zjawisko konwergencji oraz określa szybkość tych oddziaływań. Aby otrzymać odpowiedź na to pytanie, należy wyestymować następujące równanie regresji<sup>18</sup>:

<sup>16</sup> W. Greene, *Efficiency of public spending in developing countries: a Stochastic Frontier Approach*, World Bank Papers 2005, s. 77.

<sup>17</sup> R.J. Barro, X. Sala-i-Martin, *Convergence across states and regions*, Brookings Papers on Economic Activity, May 1991, s. 407–443.

<sup>18</sup> Specyfikacja równania oparta o pracę: F. Canova, A. Marcet, *The Poor stay poor: non convergence across countries and regions*. Presentation at the CEPR workshop on empirical macroeconomics, Brussels 1995, [cyt. za:] L. Weill, *Is there a gap in bank efficiency between CEE and Western European Countries?*, Comparative Economic Studies 2007/47, s. 822.

$$\Delta \ln EFF_{i,t} = \alpha + \beta \ln EFF_{i,t-1} + \sum_{i=1}^N \gamma_i D_i + \varepsilon_{i,t},$$

gdzie:

$\Delta \ln EFF_{i,t}$  – pierwsze różnice logarytmów efektywności  $i$ -tego banku w momencie  $t$ ,

$\ln EFF_{i,t-1}$  – logarytm efektywności  $i$ -tego banku w momencie  $t-1$ ,

$D_i$  – zmienna zerojedynkowa,

$\alpha, \sigma, \gamma_i$  – szacowane parametry.

$N$  – liczba banków w grupie kapitałowej (wraz z bankiem-matką).

Zmienna endogeniczna  $\Delta \ln EFF_{i,t}$  to nic innego, jak różnica logarytmów efektywności kosztowej  $i$ -tego banku w momencie  $t$  i  $t-1$ . Zmienna zerojedynkowa  $D_i$  inkorporuje do równania stałe efekty (z ang. *fixed effects*). Z punktu widzenia badacza najważniejszy jest szacowany parametr  $\beta$ . Jeżeli parametr  $\beta < 0$  i jest istotny statystycznie, to mamy do czynienia z występowaniem zjawiska konwergencji. Im mniejsze  $\beta$ , tym silniejsze tendencje w obszarze konwergencji. Niestety test beta nie informuje o zmianach dyspersji efektywności banków w badanych grupach kapitałowych. Dlatego też należy zastosować uzupełniający test sigma konwergencji dla danych panelowych, który jest określony równaniem:

$$\Delta W_{i,t} = \alpha + \sigma W_{i,t-1} + \sum_{i=1}^N \gamma_i D_i + \varepsilon_{i,t}, \quad W_{i,t} = \ln EFF_{i,t} - \overline{\ln EFF_t},$$

gdzie:

$\Delta W_{i,t}$  – pierwsze różnice  $W_{i,t}$  dla  $i$ -tego banku w momencie  $t$ ,

$W_{i,t-1}$  – opóźniona zmienna  $W_{i,t}$ ,

$D_i$  – zmienna zerojedynkowa,

$\alpha, \sigma, \gamma_i$  – szacowane parametry,

$N$  – liczba banków w grupie kapitałowej (wraz z bankiem-matką).

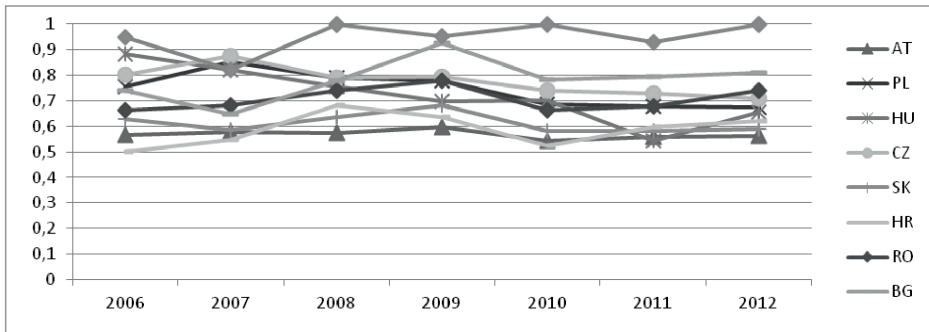
Zmienna  $W_{i,t}$  to różnica pomiędzy logarytmem efektywności  $i$ -tego banku w momencie  $t$  i średniej arytmetycznej logarytmów efektywności banków w badanej grupie w momencie  $t$ . Podobnie jak w przypadku poprzedniego testu, zmienna zerojedynkowa  $D_i$  inkorporuje do równania stałe efekty. Ujemny i istotny statystycznie parametr  $\sigma$  oznacza, że wystąpiło zjawisko sigma konwergencji w obrębie grupy kapitałowej. Dodatkowo  $\sigma$  mierzy szybkość, z jaką banki konwergują w kierunku średniej efektywności kosztowej w grupie. Im mniejsze  $\sigma$ , tym większa szybkość zjawiska sigma konwergencji.

## 6. Wyniki badania

### I. Grupa Raiffeisen

Wykres 1 prezentuje poziomy efektywności kosztowej banków należących do grupy kapitałowej (g.k.) Raiffeisen.

WYKRES 1: *Efektywność kosztowa banków w g.k. Raiffeisen w latach 2006–2012*



Źródło: oprac. własne.

W badanej grupie kapitałowej obserwowane było wysokie zróżnicowanie efektywności kosztowej. Najwyższą efektywnością charakteryzował się bank Raiffeisen w Serbii oraz bank w Bułgarii. Co ciekawe, Raiffesen-matka w Austrii charakteryzował się bardzo niską efektywnością, z reguły niższą niż banki-córki. Wyniki badania zjawiska beta i sigma konwergencji prezentuje tabela 3.

TABELA 3: *Beta i sigma konwergencja w g.k. Raiffeisen w latach 2006–2012*

	Zmienna	Współczynnik	Błąd stand.	Wartość p	
Konwergencja $\beta$	const	-0,0355091	0,0366054	0,33732	
	l_EFF_1	-0,7195	0,135533	<0,00001	***
	<i>Wsp. determ. R2= 0,422673</i>		<i>Błąd standardowy reszt = 0,087299</i>		
Konwergencja $\sigma$	const	0,206866	0,0467114	0,00006	***
	Wit_1	-0,722956	0,132133	<0,00001	***
	<i>Wsp. determ. R2= 0,446805</i>		<i>Błąd standardowy reszt = 0,074060</i>		

Objaśnienia: zmienne zerojedynkowe nie są przedstawione ze względu na przejrzystość prezentowanych wyników; \*\*\* – istotność na poziomie 0,01; \*\* – istotność na poziomie 0,05; \* – istotność na poziomie 0,1.

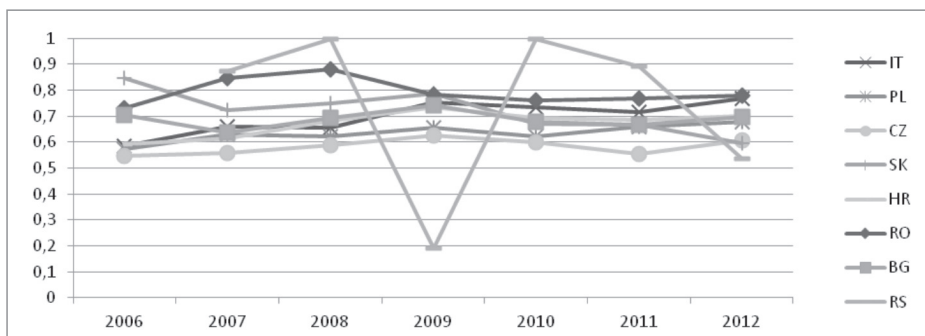
Źródło: oprac. własne.

W analizowanej grupie banków dochodziło do konwergencji beta i sigma, o czym świadczą ujemne wartości tych parametrów. Tak więc można stwierdzić, że banki w tej grupie kapitałowej zbliżają się do siebie pod względem efektywności.

## II. Grupa UniCredit

Wykres 2 prezentuje poziomy efektywności kosztowej banków należących do włoskiej grupy kapitałowej (g.k.) UniCredit. Do grupy tej należy osiem banków, przy czym najwyższą efektywnością charakteryzował się bank-córka w Serbii. Co ciekawe, ten bank zachowywał się bardzo nietypowo pod względem efektywności – w 2008 roku charakteryzował się najwyższą efektywnością kosztową, by po roku stać się najmniej efektywnym w grupie kapitałowej. Z kolei już w 2010 roku jego efektywność ponownie stała się najwyższa. Na podstawie dostępnych danych statystycznych nie ma możliwości wytłumaczenia tego zjawiska. Średnio najniższą, aczkolwiek rosnącą, efektywnością charakteryzował się bank-córka w Czechach. Wyniki badania zjawiska beta i sigma konwergencji w g.k. UniCredit prezentuje tabela 4.

WYKRES 2: Efektywność kosztowa banków w g.k. UniCredit w latach 2006–2012



Źródło: oprac. własne.

TABELA 4: Beta i sigma konwergencja w g.k. UniCredit w latach 2006–2012

	Zmienna	Współczynnik	Błąd stand.	Wartość p	
Konwergencja $\beta$	const	-0,61432	0,114447	<0,00001	***
	l_EFF_1	-1,34553	0,148297	<0,00001	***
	Wsp. determ. $R^2=0,689069$		Błąd standardowy reszt = 0,221939		

	Zmienna	Współczynnik	Błąd stand.	Wartość p	
Konwergencja $\sigma$	const	-0,129107	0,0968558	0,19048	
	Wit_1	-1,33797	0,149037	<0,00001	***
	Wsp. determ. $R^2 = 0,684320$		Błąd standardowy reszt = 0,216368		

Objaśnienia: zmienne zerojedynkowe nie są przedstawione ze względu na przejrzystość prezentowanych wyników; \*\*\* – istotność na poziomie 0,01; \*\* – istotność na poziomie 0,05; \* – istotność na poziomie 0,1.

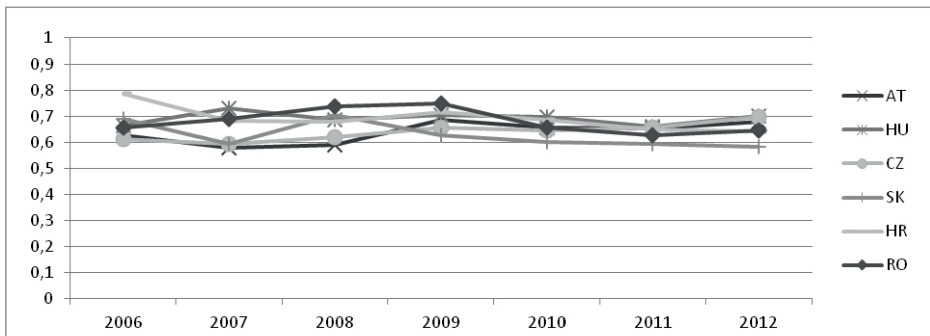
Źródło: oprac. własne.

W przypadku g.k. UniCredit zachodziło zjawisko beta i sigma konwergencji, przy czym wartości owych parametrów świadczą o szybkim tempie unifikowania się banków w tej grupie oraz o wysokim poziomie konwergencji.

### III. Grupa Erste

Do austriackiej grupy kapitałowej Erste należy 5 banków-córek z Europy Środkowo-Wschodniej, których efektywność kosztową prezentuje wykres 3. Grupa ta charakteryzowała się wysokim stopniem jednorodności pod względem efektywności, zaś różnice w wartościach analizowanej zmiennej zmniejszały się z upływem czasu.

WYKRES 3: Efektywność kosztowa banków w g.k. Erste w latach 2006–2012



Źródło: oprac. własne.



TABELA 5: Beta i sigma konwergencja w g.k. Erste w latach 2006–2012

	Zmienna	Współczynnik	Błąd stand.	Wartość p	
<b>Konwergencja <math>\beta</math></b>	const	-0,301104	0,0699854	0,00018	***
	I_EFF_1	-0,785953	0,17326	0,00009	***
	<i>Wsp. determ. <math>R^2=0,464688</math></i>		<i>Błąd standardowy reszt = 0,058639</i>		
<b>Konwergencja <math>\sigma</math></b>	const	0,0247428	0,0216844	0,26319	
	Wit_1	-0,721464	0,169617	0,00020	***
	<i>Wsp. determ. <math>R^2=0,453845</math></i>		<i>Błąd standardowy reszt = 0,051297</i>		

Objaśnienia: zmiennie zerojedynkowe nie są przedstawione ze względu na przejrzystość prezentowanych wyników; \*\*\* – istotność na poziomie 0,01; \*\* – istotność na poziomie 0,05; \* – istotność na poziomie 0,1.

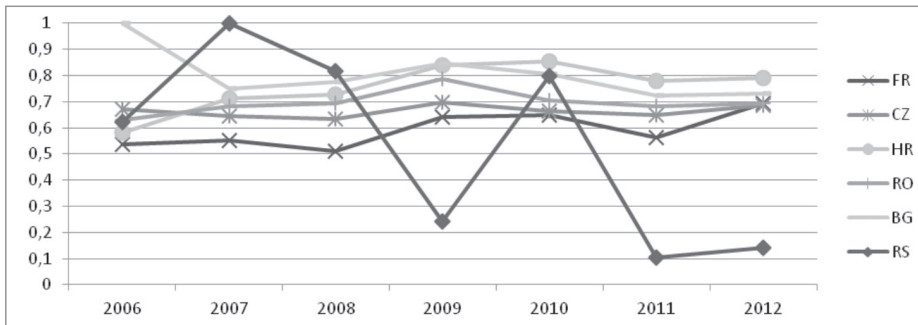
Źródło: obliczenia własne.

Podobnie jak w przypadku wcześniej analizowanych grup kapitałowych, obserwowane było zjawisko zarówno beta jak i sigma konwergencji. Pod względem wartości parametrów beta i sigma grupa Erste jest zbliżona do drugiej austriackiej bankowej grupy kapitałowej Raiffeisen.

#### IV. Grupa Societe Generale

Francuska grupa kapitałowa Societe Generale posiada 5 banków-córek w Europie Środkowo-Wschodniej. Efektywność kosztowa banków w ramach tej grupy jest bardzo zróżnicowana. Bardzo nietypowo zachowuje się bank-córka w Serbii. W 2007 roku charakteryzował się on najwyższą efektywnością, by już w 2008, a następnie w 2011 stać się najmniej efektywnym podmiotem w grupie. Ponadto, niską efektywnością kosztową charakteryzował się bank-matka we Francji. W niemal całym badanym okresie efektywność banków-córek działających w Bułgarii, Chorwacji, Czechach i Rumunii była znacząco wyższa niż banku-matki. Wykres 4 prezentuje efektywność kosztową w tej grupie kapitałowej w latach 2006–2012.

WYKRES 4: Efektywność kosztowa banków w g.k. Societe Generale w latach 2006–2012



Źródło: oprac. własne.

TABELA 6: Beta i sigma konwergencja w g.k. Societe Generale w latach 2006–2012

	Zmienna	Współczynnik	Błąd stand.	Wartość p	
Konwergencja $\beta$	const	-0,840326	0,225531	0,00084	***
	l_EFF_1	-0,779534	0,199342	0,00051	***
	<i>Wsp. determ. <math>R^2=0,376647</math></i>		<i>Błąd standardowy reszt =0,407706</i>		
Konwergencja $\sigma$	const	-0,518591	0,172347	0,00538	***
	Wit_1	-0,757337	0,198252	0,00065	***
	<i>Wsp. determ. <math>R^2=0,371748</math></i>		<i>Błąd standardowy reszt = 0,380028</i>		

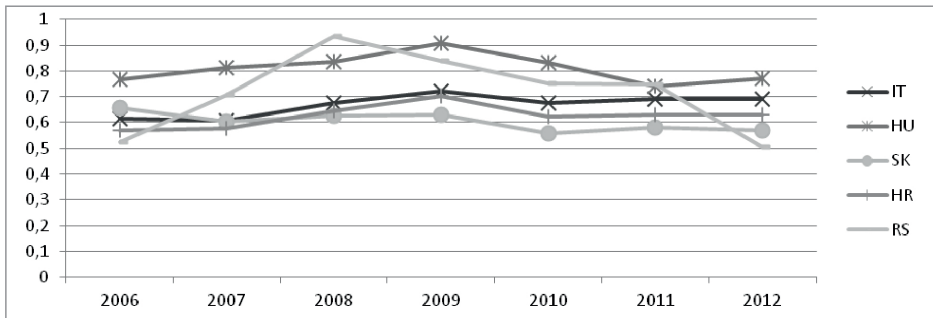
Objaśnienia: zmiennie zerojedynkowe nie są przedstawione ze względu na przejrzystość prezentowanych wyników; \*\*\* – istotność na poziomie 0,01; \*\* – istotność na poziomie 0,05; \* – istotność na poziomie 0,1.

Źródło: obliczenia własne.

W grupie Societe Generale miała miejsce zarówno konwergencja typu beta, jak i sigma. Siła tego procesu była nieznacznie wyższa niż w przypadku austriackich grup kapitałowych (Raiffeisen i Erste) i znacznie słabsza niż w przypadku grupy UniCredit.

## V. Grupa Intesa

W skład włoskiej grupy kapitałowej Intesa wchodzi 4 banki-córki z Serbii, Chorwacji, Słowacji i Węgier. Efektywność banku-matki i banków-córek przedstawia wykres 5.

WYKRES 5: *Efektywność kosztowa banków w g.k. Intesa w latach 2006–2012*

Źródło: oprac. własne.

Największą zmiennością poziomu efektywności (podobnie jak w przypadku grupy Raiffeisen, UniCredit i Societe Generale) charakteryzował się bank serbski, który w 2008 roku był najefektywniejszy, by w roku 2012 stać się najmniej efektywnym kosztowo podmiotem w tej grupie kapitałowej. Bank-córka w Słowacji od 2008 roku charakteryzuje się malejącą efektywnością, zaś bank-córka w Chorwacji ma niemal identyczną efektywność jak bank-matka we Włoszech.

W grupie Intesa również zachodziła konwergencja typu beta i sigma, przy czym jej siła była nieco wyższa niż w grupach Raiffeisen, Erste i Societe Generale i znacząco niższa niż we włoskiej grupie UniCredit.

TABELA 7: *Beta i sigma konwergencja w g.k. Intesa w latach 2006–2012*

	Zmienna	Współczynnik	Błąd stand.	Wartość p	
Konwergencja $\beta$	const	-0,242005	0,075242	0,00369	***
	l_EFF_1	-0,77798	0,200739	0,00072	***
	<i>Wsp. determ. <math>R^2=0,394824</math></i>		<i>Błąd standardowy reszt = 0,108239</i>		
Konwergencja $\sigma$	const	0,0494794	0,0373911	0,19821	
	Wit_1	-0,876142	0,21194	0,00038	***
	<i>Wsp. determ. <math>R^2= 0,430254</math></i>		<i>Błąd standardowy reszt = 0,084975</i>		

Objaśnienia: zmiennie zerojedynkowe nie są przedstawione ze względu na przejrzystość prezentowanych wyników; \*\*\* – istotność na poziomie 0,01; \*\* – istotność na poziomie 0,05; \* – istotność na poziomie 0,1.

Źródło: obliczenia własne.

## 7. Wnioski

Na podstawie przeprowadzonych badań można stwierdzić, że:

- A. Wystąpiło zarówno silne zróżnicowanie efektywności pomiędzy bankami, jak i zróżnicowanie efektywności w czasie. Najwyższą zmiennością charakteryzowały się banki serbskie.
- B. W badanym okresie można zaobserwować przeciętny wzrost efektywności kosztowej w większości analizowanych grup kapitałowych, przy czym tempo wzrostu było zróżnicowane (grupa Raiffeisen odnotowała niewielki spadek efektywności).
- C. Zachodziły zjawiska  $\beta$  i  $\sigma$  konwergencji. Banki-córki zmierzają w stronę efektywności banku-matki. Nie zawsze oznaczało to wzrost efektywności banków-córek, a często obserwowano spadek ich efektywności. Grupy kapitałowe ujednolicały procedury oraz modele biznesowe, co skutkowało ujednolicaniem się struktur kosztów w bankach. To z kolei było przyczyną wystąpienia zarówno  $\beta$  jak i  $\sigma$  konwergencji.

## Bibliografia

- Aigner D., Lovell C.A., Schmidt P.**, *Formulation and estimation of stochastic frontier production functions models*, Journal of Econometrics 1977/6, s. 21–37.
- Altunbas Y. et. al.**, *Efficiency In European banking*, European Economic Review 2001/45, s. 1931–1955.
- Andries A.M., Capraru B.**, *Convergence of bank efficiency in emerging markets: The Central and Eastern European countries' experience*, 2014; [http://papers.ssrn.com/sol3/papers.cfm?abstract\\_id=2135506](http://papers.ssrn.com/sol3/papers.cfm?abstract_id=2135506); stannadzień 20.07.2014 r.
- Barro R.J., Sala-i-Martin X.**, *Convergence across states and regions*, Brookings Papers on Economic Activity, May 1991, s. 107–182.
- Casu B., Girardone C.**, *Integration and efficiency convergence in EU banking markets*, Omega 2010/38, s. 260–267.
- Greene W.**, *Efficiency of public spending in developing countries: a Stochastic Frontier Approach*, World Bank Papers 2005.
- Heffernan S.**, *Nowoczesna bankowość*, PWN, Warszawa 2007.
- Hollo D., Nagy M.**, *Bank efficiency in the enlarged European Union*, BIS papers 2006/28.
- Lindley J.T., Sealey Jr. C.W.**, *Inputs, outputs and a theory of production and cost at depository financial institutions*, Journal of Finance 1977/4, s. 1251–1266.
- Meeusen W., van den Broeck J.**, *Efficiency estimation from Cobb-Douglas production functions with composed error*, International Economic Review 1977/18, s. 435–444.
- Skrzypek J., Trojak M.**, *Analiza porównawcza efektywności banków w wybranych krajach nadbałtyckich i środkowoeuropejskich. Stochastyczny model graniczny kosztów*, Wiadomości Statystyczne 2014/11, s. 30–47.

**Weill L.**, *Convergence in banking efficiency across European countries*, Journal of International Financial Markets, Institutions & Money 2009/19, s. 818–833.

**Weill L.**, *Is there a gap in bank efficiency between CEE and Western European Countries?*, Comparative Economic Studies 2007/47, s. 101–127.

**Strony internetowe:**

**European Legislation Summaries**; [http://europa.eu/legislation\\_summaries/institutional\\_affairs/treaties/treaties\\_singleact\\_pl.htm](http://europa.eu/legislation_summaries/institutional_affairs/treaties/treaties_singleact_pl.htm); stan na dzień 15.07.2014 r.

Wikipedia. Encyklopedia internetowa; <http://en.wikipedia.org/wiki/>; stan na dzień 15.07.2014 r.

Jurand SKRZYPEK

Mariusz Radosław TROJAK

**COVERGENCE IN BANKING MARKET IN CENTRAL AND EASTERN EUROPE  
IN THE CONTEXT OF COST EFFICIENCY OF BANKS**

(Summary)

The aim of the research is to evaluate, if beta and sigma convergence process with respect to their cost efficiency took place in the banking capital groups in Central and Eastern European Countries. It is a microeconomic piece of research, which means that efficiency and convergence was tested in selected capital groups. The financial data determinates the scope of work. The data come from BankScope database. It was proved that beta and sigma convergence took place between 2006 and 2012 in each selected capital groups.

**Keywords:** efficiency; convergence; banking capital groups



Dagmara ZAJĄC\*

## SZARA STREFA W HANDLU ELEKTRONICZNYM NA PRZYKŁADZIE ALLEGRO.PL

### (Streszczenie)

Mianem szarej strefy (lub gospodarki nieformalnej) określa się tę część gospodarki, która odbywa się w sposób niezarejestrowany i często nielegalny, bez opłacania należnych podatków i opłat na rzecz państwa. Elementami szarej gospodarki są zarówno praca „na czarno” nieopodatkowanego pracownika, jak funkcjonowanie uchylającej się od płacenia podatków firmy, nielegalna sprzedaż towarów lub wykonywane odpłatnie, ale bez zgłoszenia do odpowiednich organów i spełnienia wymogów podatkowych, usługi.

Powszechny dostęp do Internetu spowodował przeniesienie się na wirtualny rynek działalności biznesowej, szczególnie handlu, który rozwija się na platformach aukcyjnych i elektronicznych pasażach. Z możliwości sprzedaży w Internecie korzystają nie tylko przedsiębiorcy, ale również osoby prywatne, które najczęściej nie zgłaszają dochodu uzyskanego z tego tytułu do urzędu skarbowego, w ten sposób funkcjonując w szarej strefie. W roku 2013 osoby prywatne sprzedały na Allegro.pl blisko 47 mln towarów o wartości prawie 5 mld PLN.

**Słowa kluczowe:** szara strefa; handel elektroniczny; platformy aukcyjne; podatek VAT

### 1. Wstęp

Zjawisko szarej strefy jest obiektem zainteresowania szczególnie w kręgach akademickich. Wśród wielu dziedzin nauk, najczęściej wymienia się tu ekonomię i socjologię. Pierwsza, opisując to zjawisko, traktuje je z punktu widzenia „nielegalnych przepływów finansowych poza pewnymi segmentami sektora

---

\* Doktorantka w Katedrze Marketingu, Wydział Zarządzania, Uniwersytet Łódzki; e-mail: zajac.dagmara@gmail.com

finansowego”<sup>1</sup>. Socjologowie zajmują się natomiast społecznymi przyczynami istnienia szarej strefy, a także mechanizmami jej powstawania. Zasadniczym problemem analizowania szarej strefy jest złożony i w wielu aspektach trudny do uchwycenia charakter tego zagadnienia<sup>2</sup>.

Samo pojęcie można wyjaśniać na kilka sposobów, gdyż brakuje jednolitej definicji. W literaturze można odnaleźć kilka określeń szarej strefy. Na potrzeby niniejszego artykułu przyjmuje się definicję K. Dymarskiego:

szara strefa (ang. *Shadow economy*) to finansowy obszar zdrowej gospodarki państwa, którego dochody osiągane z działalności niezakazanej przez prawo, są ukrywane w całości lub w części przed organami administracji państwowej, podatkowej, celnej itp.<sup>3</sup>

Synonimami pojęcia szarej strefy są: „szara gospodarka”, „nieopodatkowana praca”, „praca na czarno”, „nieformalna gospodarka”, „gospodarka cienia” i inne<sup>4</sup>.

Wyróżnia się następujące, główne elementy szarej strefy<sup>5</sup>:

- działalność ukrytą – głównie zaniżanie obrotów w legalnie działających firmach;
- działalność nieformalną – polegającą najczęściej na pracy poza rejestracją.

Działalność w szarej strefie prowadzą zarówno zarejestrowane podmioty gospodarcze, jak i osoby (grupy osób), które w ogóle nie rejestrują swojej działalności. W przypadku firm zarejestrowanych, część działalności prowadzona jest oficjalnie, a część – w szarej strefie. Innymi słowy, zarejestrowani przedsiębiorcy uwzględniają w swojej księgowości i zgłaszają do opodatkowania nie wszystkie realizowane przez siebie zlecenia. W drugim przypadku cała działalność prowadzona jest oczywiście poza oficjalnym obiegiem gospodarczym<sup>6</sup>.

<sup>1</sup> **G. Golebiowski**, *Zjawisko szarej strefy z uwzględnieniem gospodarki polskiej*, Współczesna Ekonomia 2007/1, s. 18; <http://ce.vizja.pl/en/download-pdf/volume/1/issue/1/id/2>; stan na dzień 15.12.2012 r.

<sup>2</sup> **K. Dymarski**, *Segmentacja populacji a szacowany rozmiar szarej strefy*, Gospodarka Narodowa, lipiec–sierpień 2013, s. 133.

<sup>3</sup> **K. Nędzyński**, *Klucz do naprawy finansów publicznych jest ukryty w szarej strefie*, Obserwator Finansowy 2013; <http://www.obserwatorfinansowy.pl/forma/analizy/klucz-do-naprawy-finansow-publicznych-jest-ukryty-w-szarej-strefie/>; stan na dzień 5.05.2014 r.

<sup>4</sup> *Undeclared Work in the European Union. Fieldwork: May – June 2007*. Publication: October 2007, s. 3; [http://ec.europa.eu/public\\_opinion/archives/ebs/ebs\\_284\\_en.pdf](http://ec.europa.eu/public_opinion/archives/ebs/ebs_284_en.pdf); stan na dzień 5.05.2014 r.

<sup>5</sup> **K. Łapiński, M. Peterlik, B. Wyźnikiewicz**, *Szara strefa w polskiej gospodarce*, IBnGR, Warszawa 2014, s. 4.

<sup>6</sup> *Ibidem*, s. 12.



Często pojęcia „szara strefa” i „czarny rynek” używane są jako synonimy, nie należy jednak traktować ich jako równoznaczne, bowiem „czarny rynek” obejmuje obrót nielegalnymi towarami i usługami.

Szara strefa jest relatywnie trwałym elementem współczesnej gospodarki rynkowej. Wszystkie oszustwa podatkowe można generalnie podzielić na kilka kategorii. Zdecydowanie najpowszechniejsze są oszustwa związane z zatrudnieniem pracowników. Drugą istotną grupę stanowią oszustwa związane z ukrywaniem obrotu i/lub dochodu<sup>7</sup>. Skutki istnienia szarej strefy odczuwalne są we wszystkich dziedzinach życia społecznego, gospodarczego i ekonomicznego kraju i dla każdego obywatela. Z jednej strony powoduje ona zakłócenia w gospodarce, ale z drugiej – zmusza do większej elastyczności w ekonomicznej aktywności państwa.

## 2. Czynniki determinujące powstawanie szarej strefy i jej konsekwencje

Poważnym czynnikiem sprzyjającym powstawaniu i rozwojowi szarej strefy jest niska jakość usług publicznych oraz niska kultura prawna administracji publicznej. Opieszałość urzędników z jednej strony zmniejsza ryzyko ukarania przedsiębiorcy za prowadzenie działalności nieewidencjonowanej, a drugiej – ogranicza korzyści z prowadzenia jej pod ochroną prawa.

Z szeregu badań międzynarodowych nad zjawiskiem szarej strefy w gospodarce wynika, że lista przyczyn wywołujących i potęgujących to zjawisko w różnych krajach jest do siebie zbliżona. F. Schneider do przyczyn wywołujących wzrost szarej strefy zalicza<sup>8</sup>:

- wzrost obciążeń podatkowych i paropodatkowych (składki na świadczenia socjalne);
- zakres regulacji państwowych;
- transfery socjalne;
- szczególne uregulowania odnośnie do rynku pracy;
- usługi sektora publicznego (*public sector services*).

<sup>7</sup> M. Barszcz, *Szara strefa. Raport na temat najczęstszych oszustw podatkowych*, Business Centre Club, Warszawa 2010, s. 4.

<sup>8</sup> F. Schneider, *Shadow Economies of 145 Countries all over the World: What Do We Really Know?*; <http://ftp.iza.org/dp2315.pdf>; stan na dzień 5.05.2014 r.

Badania ankietowe przeprowadzone z kolei w Polsce w 2003 r., wśród grupy 271 małych przedsiębiorstw, wskazały, że największy wpływ na wchodzenie przedsiębiorców do tzw. gospodarczego cienia, miały według wagi<sup>9</sup>:

- zbyt duże obciążenia ZUS;
- zbyt wysokie podatki;
- potrzeby obniżenia kosztów, aby sprostać konkurentom działającym legalnie;
- potrzeby obniżenia kosztów, aby sprostać konkurencji, która działa w szarej strefie.

Można powiedzieć, że jedną z przyczyn wzrostu szarej strefy jest fakt istnienia jej w ogóle. Wyraźnie dominującym motywem wchodzenia w obszar gospodarczego cienia jest jednak chęć uniknięcia obciążeń składkami na ubezpieczenia społeczne i podatkami<sup>10</sup>.

Mimo bezdyskusyjnego negatywnego wpływu na gospodarkę, pewne aspekty szarej strefy mają pozytywne strony. Dzięki popytowi na pracę osoby o niskich kwalifikacjach mają szansę na uzyskiwanie dochodów, odciążając w ten sposób wydatki państwa na pomoc społeczną<sup>11</sup>.

Paradoksalnie, im większa jest redystrybucja budżetowa i skala ingerencji państwa w gospodarkę, tym szara strefa może być większa<sup>12</sup>. Skuteczniejsze w zwalczaniu szarej strefy są działania systemowe niż represyjne. Jednymi z metod są rozszerzanie stosowania podatku VAT i wymóg posiadania kas fiskalnych. Do ograniczania zasięgu szarej strefy przyczynia się też obrót bezgotówkowy, polegający na elektronicznym rozliczaniu transakcji, bowiem transakcje w szarej strefie odbywają się wyłącznie w formie gotówkowej. Transakcje bezgotówkowe są ważnym czynnikiem ograniczającym szarą strefę w krajach rozwiniętych gospodarczo. Są kraje, w których państwo wprowadziło regulacje mające na celu promowanie i zwiększanie skali obrotu bezgotówkowego. Przykładem mogą być Włochy, gdzie transakcje powyżej 1 tys. euro muszą być dokonywane w formie elektronicznej, a dla płatności bezgotówkowych wprowadzono ulgi podatkowe. Podobne rozwiązania zastosowano w Hiszpanii oraz w Grecji<sup>13</sup>.

<sup>9</sup> B. Nogalski, J. Karpacz, A. Wójcik-Karpacz, *Małe przedsiębiorstwa w obliczu gospodarczego cienia*, [w:] J. Ostaszewski (red.), *Polski przedsiębiorca we współczesnym otoczeniu prawno-ekonomicznym*, Oficyna Wyd. SGH, Warszawa 2004, s. 59–66.

<sup>10</sup> G. Golebiowski, *Zjawisko...*, s. 19.

<sup>11</sup> K. Łapiński, M. Peterlik, B. Wyżnikiewicz, *Szara strefa...*, s. 4.

<sup>12</sup> G. Golebiowski, *Zjawisko...*, s. 22.

<sup>13</sup> K. Łapiński, M. Peterlik, B. Wyżnikiewicz, *Szara strefa...*, s. 5.

### 3. Rozmiary szarej strefy w Polskiej gospodarce

Szara strefa gospodarcza z natury rzeczy unika jakiegokolwiek rejestracji i obserwacji administracyjnej, dlatego szacowanie jej wielkości jest nie lada wyzwaniem. Pod koniec XX wieku ekonomiści opracowali liczne metody szacowania rozmiarów szarej strefy, wykorzystujące informacje gospodarcze, opisujące pośrednio efekty szarej strefy, do których zalicza się: analizy rynku pracy, analizy fiskalne, analizy sfery monetarnej, analizy porównawcze w rachunkach narodowych – rozbieżności między dochodami i wydatkami gospodarstw domowych, modelowanie ekonometryczne, podejścia wyrywkowe i ciekawostkowe.

Poczynając od połowy lat 90., po opublikowaniu przez OECD podręcznika porządkującego podejścia do szacowania rozmiarów szarej strefy, szacunki z tego zakresu stały się rutynowym przedsięwzięciem krajowych urzędów statystycznych. Mimo to ośrodki naukowe w dalszym ciągu przedstawiają swoje oszacowania, które zwykle wskazują na większe rozmiary szarej strefy niż te wynikające z oficjalnych obliczeń urzędów statystycznych.

Główny Urząd Statystyczny szacuje rozmiary szarej strefy gospodarczej od lat 90. XX wieku zgodnie z zasadami metodologicznymi przyjętymi przez społeczność międzynarodową, zawartymi w dokumencie SNA 2008 (*System of National Accounts*<sup>14</sup>) i jego europejskiej wersji ESA 2010 (*European System of Accounts*<sup>15</sup>).

Szacunki GUS dotyczą gospodarki legalnej, nie dotyczą zaś gospodarki nielegalnej<sup>16</sup>. Obejmują one zaniżanie efektów działalności przez podmioty gospodarcze rejestrowane oraz działalność gospodarczą nierejestrowaną, prowadzoną na własny rachunek. Obliczenia obejmują zarejestrowane podmioty gospodarcze z liczbą pracujących do 9 osób<sup>17</sup>. Część nielegalna szarej strefy ma zostać włączona do szacunków PKB, poczynając od 2014 roku.

Szacunki rozmiarów szarej strefy opublikowane przez GUS obejmują jedynie okres do 2011 roku, stąd też szacunki dla lat 2012–2013 oraz prognoza dla roku 2014 zostały opracowane przez IBnGR. Instytut oszacował więc wielkości szarej strefy (w ujęciu GUS) w cenach bieżących, a następnie odniósł je do wartości

<sup>14</sup> *System of National Accounts 2008*, European Commission, International Monetary Fund, Organisation for Economic Co-operation and Development, United Nations, World Bank, New York 2009.

<sup>15</sup> *European System of Accounts – 2010*, Eurostat, European Commission, Luxembourg 2013.

<sup>16</sup> *Rachunki narodowe według sektorów i podsektorów instytucjonalnych 2008–2011*, GUS, Warszawa, lipiec 2013.

<sup>17</sup> **K. Łapiński, M. Peterlik, B. Wyżnikiewicz**, *Szara strefa...*, s. 5.

polskiego PKB (wyrażonego również w cenach bieżących). Źródłem danych dotyczących wartości produktu krajowego brutto były GUS (lata 2010–2013) oraz Ministerstwo Finansów (prognoza z projektu Ustawy budżetowej na rok 2014). Otrzymane rezultaty znajdują się w tabeli 1.

TABELA 1: Szacunki rozmiarów szarej gospodarki (w ujęciu GUS) w PKB w latach 2010–2014

	2010	2011	2012	2013	2014
<b>PKB w mld PLN</b> (do 2013 r. – GUS; 2014 r. – prognoza MF)	1417	1528	1595	1632	1722
<b>Szara strefa (wg GUS) w mld PLN</b> (do 2011 r. – GUS; od 2012 r. – szacunki IBnGR)	181	193	215	214	220
<b>Udział szarej strefy</b> (do 2011 r. – GUS; od 2012 r. – szacunki IBnGR)	12,8%	12,6%	13,5%	13,1%	12,8%

Źródło: GUS, Ministerstwo Finansów, szacunki IBnGR.

Według obliczeń IBnGR, wartość szarej strefy w ujęciu stosowanym przez GUS wynosiła 181 mld PLN w 2010 roku, by w roku 2014 osiągnąć 220 mld PLN. Oznacza to jej wzrost w cenach bieżących o 21,5%. Udział szarej strefy w produkcie krajowym brutto wyniesie w 2014 roku 12,8%, czyli będzie taki sam jak na początku analizowanego okresu, tj. w roku 2010. W ujęciu względnym szara strefa odznaczała się największymi rozmiarami w 2012 roku, kiedy to jej udział w polskim PKB wyniósł 13,5% (tabela 2).

TABELA 2: Szacunki rozmiarów szarej gospodarki (w ujęciu IBnGR) w polskiej gospodarce w latach 2010–2014 (mld PLN)

	2010	2011	2012	2013	2014
Szara strefa (ujęcie GUS) (1)	181	193	215	214	220
Prostytucja, narkotyki, przemyt (2)	17	18	19	20	21
<b>Doszacowania IBnGR (3)</b>	<b>130</b>	<b>123</b>	<b>135</b>	<b>119</b>	<b>123</b>
Szara strefa (ujęcie IBnGR) (1+2+3)	328	334	369	352	364
PKB skorygowany o szarą strefę w ujęciu IBnGR	1564	1669	1749	1770	1865
Udział szarej strefy w skorygowanym PKB	21,0%	20,0%	21,1%	19,9%	19,5%

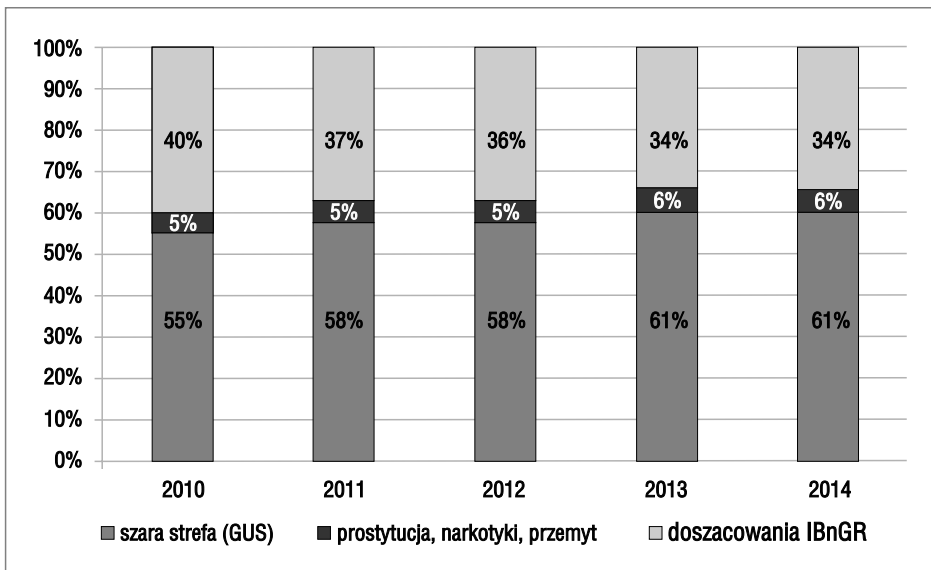
Źródło: GUS, Ministerstwo Finansów, szacunki IBnGR.

IBnGR zwiększa rozmiary szarej strefy gospodarczej oszacowane przez GUS o swoje szacunki. Szacunki te z jednej strony opierają się na przekonaniu, że obliczenia GUS nie obejmują całości szarej strefy gospodarczej, a z drugiej

strony IBnGR wykorzystuje w nich wyniki swoich badań prowadzonych przez ponad 20 lat w wielu sektorach polskiej gospodarki<sup>18</sup>.

Według szacunków IBnGR, w działalnościach ukrytych (prostytycja, narkotyki i przemyt papierosów) łącznie wytwarzanych jest około 1,2% polskiego PKB. W latach 2010–2014 ta część szarej strefy zwiększała się o około 1 mld rocznie z 17 mld w 2010 roku do 21 mld w 2014 roku. Jej udział w PKB pozostawał jednak na niemal niezmiennym poziomie. Tę część szarej strefy GUS zacznie uwzględniać w obliczeniach PKB począwszy od 2014 roku. Przeprowadzi także retrospektywne przeliczenia dla lat wcześniejszych<sup>19</sup>.

WYKRES 1: Struktura szarej strefy (w ujęciu IBnGR) w polskiej gospodarce w latach 2010–2014



Źródło: K. Łapiński, M. Peterlik, B. Wyźnikiewicz, *Szara strefa...*, s. 25.

Na podstawie wykresu 1 można stwierdzić, że wyliczana przez GUS wartość szarej strefy stanowiła w latach 2010–2014 jedynie 55–61% jej całkowitej wartości po uwzględnieniu wszystkich obszarów działalności gospodarczej, w których nie odprowadza się należnych podatków.

<sup>18</sup> *Ibidem*, s. 7.

<sup>19</sup> *Ibidem*, s. 23.

Instytut Badań nad Gospodarką Rynkową ogłosił 12 marca 2014 roku dniem wyjścia z szarej strefy. Gdyby symbolicznie skumulować całoroczną działalność w szarej strefie, to okres ten trwałaby 71 dni, a w ciągu pozostałych do końca roku 294 dni wszelka działalność gospodarcza w Polsce byłaby już prowadzona w oficjalnej gospodarce. Oznacza to prognozę udziału szarej strefy w 2014 roku na poziomie 19,5% skorygowanego produktu krajowego brutto<sup>20</sup>.

#### 4. Szara strefa w handlu elektronicznym

Niekwestionowany wpływ na gospodarkę ma dynamiczny rozwój nowoczesnych technologii informacyjnych, który powoduje, że aktywność gospodarcza przenosi się do wirtualnej przestrzeni. Internet sprzyja powstawaniu nowych, innowacyjnych modeli biznesowych i skłania wiele firm do wykorzystania globalnej sieci nie tylko jako platformy interaktywnej komunikacji z klientami, lecz również jako sposobu wykreowania unikatowej przewagi konkurencyjnej<sup>21</sup>.

Coraz więcej towarów jest oferowanych lub reklamowanych w Internecie, a kupujący dzięki temu medium mogą szukać okazji do atrakcyjnych zakupów nie tylko na rynkach lokalnych bądź w kraju, lecz także za granicą. Błyskawiczny przepływ informacji umożliwia szybkie dostarczanie produktów, nawet w ciągu doby, z jednego kontynentu na drugi. Rozwój płatności elektronicznych na platformach internetowych oraz portali pośredniczących w kontaktach między sprzedającymi a kupującymi sprzyja zawieraniu ogromnej liczby transakcji kupna-sprzedaży, w których łatwo można ukryć transakcje dotyczące dóbr i usług o podejrzanym pochodzeniu. Procesy globalizacji oraz deregulacji i liberalizacji działalności gospodarczej, w połączeniu ze spektakularnym rozwojem nowoczesnych technologii informacyjnych i komunikacyjnych, zaowocowały zwiększeniem skali transgranicznego ruchu towarów, co stworzyło korzystne warunki działania dla podmiotów operujących w szarej strefie<sup>22</sup>.

R.G. Elings oraz S. Gelin z firmy Greenberg Traurig, w specjalnym raporcie dotyczącym skali obrotów produktami szarej strefy w Internecie, szacują, że w skali świata może ona być równa nawet 600 mld USD rocznie<sup>23</sup>. Internet

<sup>20</sup> *Ibidem*, s. 7.

<sup>21</sup> **B. Mróz**, *Szara strefa w Internecie: tendencje i kierunki rozwoju*, Handel wewnętrzny 2011/3, s. 11.

<sup>22</sup> *Ibidem*, s. 12.

<sup>23</sup> **G.R. Elings, S. Gelin**, *Anti-counterfeiting 2010*, World Trademark Review; [www.worldtrademarkreview.com](http://www.worldtrademarkreview.com); stan na dzień 27.08.2010 r.

sprzyja niewątpliwie ekspansji szarej strefy jako tani kanał dystrybucji dla wielu sprzedawców. Wraz ze wzrostem liczby witryn B2B o światowym zasięgu oraz różnego rodzaju portali umożliwiających handel on-line, takich jak znany na całym świecie Ebay czy polskie Allegro.pl, coraz łatwiejsze staje się zarówno pozyskanie dostawców, jak i dystrybucja towarów pochodzących z szarej strefy. Na platformach handlowych sprzedawać mogą nie tylko zarejestrowane firmy, ale też osoby fizyczne i prowadzące działalność nierejestrowaną. Konsumenci nie zawsze są świadomi źródła pochodzenia towarów, które kupują przez Internet. Coraz więcej sprzedawców staje się jedynie pośrednikami, działającymi w systemie dropshippingu, niemającymi fizycznego kontaktu ze sprzedawanym towarem, np. przekazując informacje od zachodnioeuropejskiego klienta bezpośrednio do chińskiego dostawcy, który już sam zajmuje się wysyłką zamówionego towaru. Monitorowanie ofert dużej liczby pośredników działających w nieformalnych kanałach dystrybucji staje się coraz trudniejsze i jest nie lada wyzwaniem dla służb celnych i podatkowych wielu krajów<sup>24</sup>.

W Internecie często można się spotkać ze sprzedażą produktów przez nierejestrowanych dystrybutorów, najczęściej po zaniżonych cenach. Ponadto na serwisach aukcyjnych czy portalach ogłoszeniowych sprzedawać mogą nie tylko niezarejestrowani przedsiębiorcy, ale również osoby fizyczne, oferujące na sprzedaż zarówno produkty materialne, jak i usługi np. korepetycje.

Oprócz kwestii finansowych, związanych z cenami i marżami, istotnym problemem jest brak kontroli nieautoryzowanych dystrybutorów przez producentów. Należy również mieć na uwadze fakt, że dobra i usługi oferowane przez sektor nieformalny nie mają gwarancji, nie zapewniają dostatecznego poziomu ochrony praw konsumenckich. Ponadto pojawiają się wątpliwości dotyczące bezpieczeństwa produktów wytworzonych w szarej strefie (m.in. wynikające z omijania procedur certyfikacji i dopuszczania do obrotu), skutków zdrowotnych konsumpcji niektórych artykułów, braku zgodności z różnymi normami (np. sanitarnymi) czy negatywnych efektów zewnętrznych dla środowiska naturalnego.

Niewątpliwie szara strefa zagraża interesom podmiotów działających w oficjalnych kanałach dystrybucji (dotyczy to zwłaszcza autoryzowanych sprzedawców różnych dóbr, głównie luksusowych), gdyż konkurencyjne wyroby sprzedawane on-line po znacznie niższych cenach przyczyniają się do erozji ich zysków i wizerunku oferowanych produktów<sup>25</sup>.

<sup>24</sup> B. Mróz, *Szara strefa...*, s. 12.

<sup>25</sup> *Ibidem*.

Szara strefa niesie za sobą zarówno określone zyski, jak i zwiększone ryzyko działalności, a ponieważ bardzo często wiąże się z naruszaniem przepisów prawa, działalność w niej realizowana jest w gruncie rzeczy skazana na podziemie gospodarcze. Nabywcy muszą zwracać uwagę na takie kwestie jak: brak serwisu posprzedażowego, programów lojalnościowych, zniżek oraz dodatkowych profitów dla finalnego odbiorcy produktu. Szara strefa została określona jako środowisko zakonspirowane, w którym nierejestrowane podmioty gospodarcze nawiązują umowy i dostarczają produkty odbiorcom finalnym bez wiedzy producenta<sup>26</sup>.

Wśród internautów coraz powszechniejsze staje się darmowe ściąganie plików muzycznych z Internetu, przesyłanie ich znajomym, a także samodzielna produkcja płyt za pomocą nagrywarek komputerowych. Niektórzy specjaliści prawa autorskiego uważają, że w celu ukrócenia tego procederu należałoby zmienić artykuł 23 obowiązującego w Polsce prawa autorskiego, dotyczący tzw. nieodpłatnego korzystania z już rozpowszechnionego utworu w zakresie własnego użytku osobistego<sup>27</sup>. Technika zapisu cyfrowego, w połączeniu z szerokim dostępem do wielu utworów muzycznych w Internecie, umożliwiła niekontrolowane sporządzanie kopii prywatnych, a tym samym zwiększone zagrożenie łamania praw autorskich<sup>28</sup>. Tradycyjny piracki proceder został zastąpiony fonograficznym piractwem internetowym.

Przejawem szarej strefy w Internecie jest również korzystanie z pirackiego oprogramowania komputerowego. Według raportu Business Software Alliance, organizacji monitorującej rynek nielicencjonowanego oprogramowania, w 2009 roku na świecie 43% programów komputerowych było używanych nielegalnie<sup>29</sup>. Wskaźnik ten wzrósł w ostatnich latach, co eksperci przypisują rosnącej liczbie przypadków łamania praw autorskich na dużych, szybko rozwijających się rynkach (Chiny, Brazylia, Indie). Straty producentów oprogramowania w skali globalnej są szacowane na ponad 51 mld USD<sup>30</sup>. W Polsce straty z tytułu używania nielicencjonowanych programów komputerowych ocenia się na ponad 500 mln USD. W ostatnich kilku latach nastąpiła pod tym względem lekka poprawa. W 2005 roku wskaźnik piractwa komputerowego wynosił w Polsce 58%, w 2009 roku spadł do 54%, ale nadal w tej niechlubnej statystyce jesteśmy znacznie powyżej średniej krajów UE – 35% w 2009 roku.

<sup>26</sup> *Ibidem*, s. 14.

<sup>27</sup> *Ibidem*.

<sup>28</sup> Zdaniem Międzynarodowej Federacji Przemysłu Fonograficznego IFPI ok. 40% użytkowników Internetu ściąga pliki muzyczne.

<sup>29</sup> **P. Szpecht**, *Wzrasta piractwo na świecie, w Polsce nieco lepiej*; [www.komputerswiat.pl/blogi/blog-redakcyjny/2010/05/wzrasta-piractwo-na-swiecie](http://www.komputerswiat.pl/blogi/blog-redakcyjny/2010/05/wzrasta-piractwo-na-swiecie); stan na dzień 14.04.2011 r.

<sup>30</sup> *Ibidem*.



## 5. Szara strefa w serwisie Allegro.pl

W Polsce największy udział w branży e-commerce ma platforma handlowa Allegro.pl. Jak szacują specjaliści, w 2013 roku Polacy w sieci wydali aż 26 mld złotych<sup>31</sup>. Dzięki uprzejmości serwisu TradeWatch.pl, autorka dokonała analizy sprzedaży 29 kategorii serwisu Allegro za rok 2013. Obroty Allegro w analizowanym okresie wyniosły blisko 13,2 mld złotych, co daje platformie udział w całym rynku e-commerce na poziomie 50,9%.

Tabele 3 i 4 przedstawiają wielkość obrotów na platformie Allegro.pl pod względem liczby sprzedanych produktów i ich wartości w podziale na oferty wystawione przez zarejestrowane firmy i osoby prywatne, co stanowi podstawę do obliczania w dalszej kolejności wielkości szarej strefy w handlu elektronicznym.

Kategoriami, w których liczba przedmiotów wystawionych na sprzedaż przez osoby prywatne przewyższa liczbę ofert firm są: antyki i sztuka, bilety oraz wakacje. Jeśli wziąć pod uwagę wartość sprzedaży, to liczba kategorii, w których prywatne oferty przewyższają sprzedaż przedsiębiorców, jest znacznie większa i obejmuje kategorie: antyki i sztuka, bilety, motoryzacja, muzyka, sport i turystyka, wakacje.

Łączna liczba produktów sprzedanych przez firmy to blisko 182 mln, natomiast osoby prywatne sprzedały łącznie prawie 47 mln sztuk towarów, co stanowi odpowiednio 79,5% oraz 20,5% całości sprzedaży. Największą popularnością cieszy się kategoria dom i ogród, a następnie: odzież, obuwie i dodatki.

W celu obliczenia wielkości szarej strefy w handlu elektronicznym, obejmującym platformę Allegro.pl, autorka niniejszego artykułu, ze względu na różnorodność produktów w poszczególnych kategoriach, przyjęła, że stawka podatku VAT dla każdego produktu wynosi 23%. Jest to pewne uproszczenie, które, co prawda, powoduje nieznaczne przekłamanie wyników obliczeń, jednak ze względu na brak szczegółowych danych dotyczących sprzedaży konkretnych produktów jest ono konieczne. Pominięto również kwotę przychodów zwolnioną z podatku. Ponadto przyjęto, że szarą strefę stanowią będą obroty generowane poprzez oferty wystawione przez osoby prywatne. Założenie to opiera się na analizie danych serwisu TradeWatch.pl, według których konta zwykłe, czyli osób prywatnych, posiadają nie tylko takie osoby, ale też firmy zagraniczne bądź dystrybutorzy, których działalność jest zarejestrowana poza granicami Polski, w związku z tym nie odprowadzają oni podatków w kraju.

<sup>31</sup> **Raport e-commerce**, [http://iab.org.pl/wp-content/uploads/2014/01/raport\\_ecommerce.pdf](http://iab.org.pl/wp-content/uploads/2014/01/raport_ecommerce.pdf), stan na dzień 5.05.2014 r.

Dokładna wartość obrotu handlowego na Allegro.pl w roku 2013 wyniosła 13 232 864 293,78 zł, z czego obrót na firmowych profilach osiągnął poziom 8 235 631 734,52 zł, tj. 62,2%, a sprzedaż osób prywatnych – 4 997 232 559,26 zł, co stanowi 37,7% rocznego obrotu na portalu. Warto zauważyć, że jedynie co piąty przedmiot wystawiony na sprzedaż pochodził od osoby prywatnej, ale wartość sprzedaży tych towarów stanowiła już blisko 40% rocznych obrotów na portalu<sup>32</sup>. Zestawienie danych prezentuje tabela 3.

TABELA 3: Sprzedaż produktów w sztukach w podziale na kategorie i pochodzenie towarów

	Przedsiębiorstwa	Osoby prywatne
Antyki i Sztuka	756 315	774 095
Bilety	5 223	67 888
Biuro i Reklama	4 026 350	363 549
Bizuteria i Zegarki	4 453 401	693 243
Delikatesy	2 995 990	696 408
Dla Dzieci	17 079 840	5 735 424
Dom i Ogród	39 583 636	6 424 597
Erotyka	1 867 258	143 901
Filmy	384 922	230 777
Fotografia	1 527 958	341 113
Gry	1 766 945	3 074 939
Instrumenty	294 999	77 274
Kolekcje	2 792 754	2 787 107
Komputery	7 147 974	1 898 596
Konsole i automaty	404 646	285 775
Książki i Komiksy	4 265 707	1 792 511
Motoryzacja	12 418 167	2 441 459
Muzyka	619 876	676 628
Odzież, Obuwie, Dodatki	27 017 327	7 360 908
Przemysł	4 713 312	878 844
Rękodzieło	10 423 874	1 177 171
RTV i AGD	7 868 802	1 324 923
Sport i Turystyka	7 025 171	1 561 574
Sprzęt estradowy, studyjny i DJ-ski	344 129	45 729

<sup>32</sup> Dane serwisu TradeWatch.pl.

	Przedsiębiorstwa	Osoby prywatne
Telefony i Akcesoria	5 527 767	1 552 274
Uroda	9 699 045	2 978 323
Usługi	166 613	68 791
Wakacje	101	717
Zdrowie	6 520 926	1 450 209
SUMA	181 699 028	46 904 747

Źródło: oprac. własne na podst. danych serwisu TradeWatch.pl.

Do skarbu państwa w tytułu podatku VAT ze sprzedaży produktów przez zarejestrowane przedsiębiorstwa wpłynęło ponad 1,5 mld PLN. Natomiast potencjalna strata skarbu państwa obliczona jako podatek VAT z tytułu obrotu generowanego przez osoby prywatne (jeśli odprowadziłyby należny z tytułu sprzedaży towaru podatek) wynosi **ponad 934 mln PLN** (tabela 4).

TABELA 4: Wartość sprzedaży na platformie Allegro.pl w roku 2013 z wyliczeniem podatku VAT (w zł)

	Przedsiębiorstwa	Osoby prywatne	Podatek VAT przedsiębiorstwa	Podatek VAT osoby prywatne
Antyki i Sztuka	53 125 638,23	71 066 504,99	<b>9 934 062,43</b>	<b>13 288 858,66</b>
Bilety	426 571,93	5 641 882,15	<b>79 765,48</b>	<b>1 054 986,09</b>
Biuro i Reklama	77 655 488,42	9 181 134,72	<b>14 520 944,99</b>	<b>1 716 797,55</b>
Biżuteria i Zegarki	122 407 045,88	48 823 464,59	<b>22 889 122,40</b>	<b>9 129 590,94</b>
Delikatesy	44 625 588,13	11 704 493,97	<b>8 344 622,17</b>	<b>2 188 645,21</b>
Dla Dzieci	825 909 551,37	194 955 704,72	<b>154 438 371,39</b>	<b>36 455 131,78</b>
Dom i Ogród	1 496 381 238,47	191 280 770,71	<b>279 811 125,89</b>	<b>35 767 948,99</b>
Erotyka	26 585 052,24	2 372 512,88	<b>4 971 188,63</b>	<b>443 640,62</b>
Filmy	11 412 126,51	5 929 684,98	<b>2 133 974,88</b>	<b>1 108 802,88</b>
Fotografia	118 989 292,28	80 992 634,55	<b>22 250 030,26</b>	<b>15 144 964,18</b>
Gry	82 630 732,05	55 539 379,80	<b>15 451 275,10</b>	<b>10 385 412,48</b>
Instrumenty	32 241 649,38	27 755 630,84	<b>6 028 926,31</b>	<b>5 190 077,31</b>
Kolekcje	102 115 824,71	122 417 552,24	<b>19 094 829,01</b>	<b>22 891 087,00</b>
Komputery	984 119 514,54	241 088 776,94	<b>184 022 348,25</b>	<b>45 081 641,22</b>
Konsole i automaty	55 854 221,53	38 432 952,79	<b>10 444 285,33</b>	<b>7 186 649,71</b>
Książki i Komiksy	123 804 068,41	37 785 102,72	<b>23 150 354,26</b>	<b>7 065 507,01</b>
Motoryzacja	975 212 756,87	1 707 252 937,32	<b>182 356 856,98</b>	<b>319 242 419,17</b>

	Przedsiębiorstwa	Osoby prywatne	Podatek VAT przedsiębiorstwa	Podatek VAT osoby prywatne
Muzyka	19 936 460,60	28 100 361,38	<b>3 727 956,05</b>	<b>5 254 539,12</b>
Odzież, Obuwie, Dodatki	931 376 153,48	301 363 822,84	<b>174 159 768,54</b>	<b>56 352 584,76</b>
Przemysł	158 374 289,43	56 101 305,91	<b>29 614 704,53</b>	<b>10 490 488,10</b>
Rękodzieło	37 056 677,85	18 163 360,67	<b>6 929 297,48</b>	<b>3 396 400,78</b>
RTV i AGD	626 964 398,55	154 814 684,23	<b>117 237 245,26</b>	<b>28 949 087,29</b>
Sport i Turystyka	485 290 617,38	1 140 676 926,03	<b>90 745 400,00</b>	<b>213 297 311,37</b>
Sprzęt estradowy, studyjny i DJ-ski	28 076 398,27	18 313 057,86	<b>5 250 058,21</b>	<b>3 424 392,93</b>
Telefony i Akcesoria	403 295 988,85	283 352 289,85	<b>75 413 071,09</b>	<b>52 984 574,52</b>
Uroda	218 602 920,27	91 382 657,05	<b>40 876 968,83</b>	<b>17 087 813,92</b>
Usługi	3 948 202,12	2 757 749,12	<b>738 281,70</b>	<b>515 676,66</b>
Wakacje	84 758,08	652 424,10	<b>15 849,07</b>	<b>121 998,00</b>
Zdrowie	189 128 508,69	49 332 799,32	<b>35 365 493,49</b>	<b>9 224 832,39</b>
SUMA	8 235 631 734,52	4 997 232 559,26	1 539 996 178,00	934 441 860,68

Źródło: oprac. własne na podst. danych serwisu TradeWatch.pl.

Jeśli by przyjąć, że wielkość szarej strefy na Allego.pl jest proporcjonalna do wartości obrotów portalu względem wartości całego rynku e-commerce w Polsce, to łącznie nierejestrowana e-sprzedaż w Polsce wyniosłaby ponad 9,8 mld PLN, z czego strata skarbu państwa z tytułu jedynie nieodprowadzonego podatku VAT osiągnęłaby wartość **ponad 1,8 mld PLN**.

## 6. Podsumowanie

Aukcje internetowe stwarzają doskonałą okazję m.in. do sprzedaży produktów pochodzących z szarej strefy, które nie trafiają do oficjalnych kanałów dystrybucji, czyli takich, gdzie sprzedaż jest rejestrowana. Wymienia się w tym kontekście tzw. import równoległy z krajów o niskich cenach określonych produktów do krajów, w których ceny tych samych produktów są znacząco (czasami kilkakrotnie) wyższe.

Niesłychanie trudno jest oszacować wielkość sprzedaży realizowanej w szarej strefie na aukcjach internetowych. Niektórzy specjaliści twierdzą, że import równoległy jest nieuchronnym skutkiem procesów liberalizacji i globalizacji

działalności gospodarczej. W połączeniu z rozwojem nowoczesnych technologii informacyjnych i telekomunikacyjnych, tworzą one bardzo korzystne środowisko dla rozwoju nowych, niekonwencjonalnych (czasami bardzo pomysłowych) sposobów uzyskiwania nieewidencjonowanych dochodów, wykorzystujących Internet jako przestrzeń działania<sup>33</sup>.

## Bibliografia

- Barszcz M.**, *Szara strefa. Raport na temat najczęstszych oszustw podatkowych*, Business Centre Club, Warszawa 2010.
- Dymarski K.**, *Segmentacja populacji a szacowany rozmiar szarej strefy*, *Gospodarka Narodowa*, lipiec–sierpień 2013, s. 133–155.
- Elings G.R., Gelin S.**, *Anti-counterfeiting 2010*, *World Trademark Review*; [www.worldtrademarkreview.com](http://www.worldtrademarkreview.com); stan na dzień 27.08.2010 r.
- Golebiowski G.**, *Zjawisko szarej strefy z uwzględnieniem gospodarki polskiej*, *Współczesna Ekonomia* 2007/1, s. 17–28; <http://ce.vizja.pl/en/download-pdf/volume/1/issue/1/id/2>; stan na dzień 15.12.2012 r.
- Główny Urząd Statystyczny**, *Rachunki narodowe według sektorów i podsektorów instytucjonalnych 2008–2011*, Warszawa 2013.
- Lapiński K., Peterlik M., Wyżnikiewicz B.**, *Szara strefa w polskiej gospodarce*, IBnGR, Warszawa 2014.
- Mróz B.**, *Szara strefa w Internecie: tendencje i kierunki rozwoju*, *Handel wewnętrzny* 2011/3, s. 11–19.
- Nęczyński K.**, *Klucz do naprawy finansów publicznych jest ukryty w szarej strefie*, *Obserwator Finansowy* 2013; <http://www.obserwatorfinansowy.pl/forma/analizy/klucz-do-naprawy-finansow-publicznych-jest-ukryty-w-szarej-strefie/>; stan na dzień 5.05.2014 r.
- Nogalski B., Karpacz J., Wójcik-Karpacz A.**, *Małe przedsiębiorstwa w obliczu gospodarczego cienia*, [w:] J. Ostaszewski (red.), *Polski przedsiębiorca we współczesnym otoczeniu prawnno-ekonomicznym*, Oficyna Wyd. SGH, Warszawa 2004, s. 17–28.
- Raport e-commerce**, [http://iab.org.pl/wp-content/uploads/2014/01/raport\\_ecommerce.pdf](http://iab.org.pl/wp-content/uploads/2014/01/raport_ecommerce.pdf), stan na dzień 05.05.2014.
- Schneider F.**, *Shadow Economies of 145 Countries all over the World: What Do We Really Know?*; <http://ftp.iza.org/dp2315.pdf>; stan na dzień 5.05.2014 r.
- Szepecht P.**, *Wzrasta piractwo na świecie, w Polsce nieco lepiej*; [www.komputerswiat.pl/blogi/blog-redakcyjny/2010/05/wzrasta-piractwo-na-swiecie](http://www.komputerswiat.pl/blogi/blog-redakcyjny/2010/05/wzrasta-piractwo-na-swiecie); stan na dzień 14.04.2011 r.
- Undeclared Work in the European Union*. Fieldwork: May – June 2007. Publication: October 2007; [http://ec.europa.eu/public\\_opinion/archives/ebs/ebs\\_284\\_en.pdf](http://ec.europa.eu/public_opinion/archives/ebs/ebs_284_en.pdf); stan na dzień 5.05.2014 r.

<sup>33</sup> **B. Mróz**, *Szara strefa...*, s. 18.

Dagmara ZAJAĆ

## SHADOW ECONOMY IN E-COMMERCE AS AN EXAMPLE ALLEGRO.PL

( Summary )

Called the shadow economy (or informal economy) is determined that part of the production, which takes place in an unregistered and often illegal, without paying taxes and fees to the state. Elements of the hidden economy are both job “black” non-registered employee, as the functioning of repealing the company from paying taxes, illegal sale of goods or provided for a fee – but without notification to the authorities and to meet the tax requirements – services.

Universal access to the Internet has caused the transfer to the virtual market business, especially trade, which thrives on auction platforms and electronic passages. With the possibility of selling on the Internet is used not only entrepreneurs but also individuals who most often do not report income earned on this account to the tax office thus functioning in the gray zone. In 2013, individuals on Allegro.pl sold nearly 47 million of goods worth nearly 5 billion PLN.

**Keywords:** shadow economy; electronic commerce; auction platforms; VAT

## INSTRUKCJA DLA AUTORÓW ARTYKUŁÓW PUBLIKOWANYCH W „STUDIACH PRAWNO-EKONOMICZNYCH”

1. Objętość artykułu nie może przekraczać 30 tys. znaków ze spacjami.
2. Powinien być dostarczony w wersji elektronicznej na adres:
  - artykuły o treści prawniczej: apikulska@wpia.uni.lodz.pl lub aliszewska@wpia.uni.lodz.pl
  - artykuły o treści ekonomicznej: piotrur@uni.lodz.pl lub waldemar.florczak@uj.edu.pl
3. W odnośniku do nazwisk zamieszczonych przy tytule artykułu prosimy o podanie afiliacji autorów tekstu wraz ze stopniem albo tytułem naukowym.
4. Format pliku zgodny z edytorem tekstu MS Word 2007 lub nowszym.
5. Krój czcionki: Times (New Roman), rozmiar tekstu podstawowego: 12 punktów.
6. Interlinia (odstęp między wierszami): 1,5 wiersza.
7. Wcięcia akapitowe: 0,6 cm (bez odstępu pomiędzy akapitami).
8. Tekst w tabelach, rysunkach, przypisach, spisie literatury, streszczeniu: 9 punktów.
9. **Rysunki, tabele powinny być przygotowane w formie gotowej do druku, bez kolorów (w odcieniach szarości), z możliwością naniesienia na nich poprawek po redakcji wydawniczej.** Wzory, schematy, rysunki i tabele nie mogą być skanowane, jeżeli zamieszczane są mapy bitowe, to w rozdzielczości minimum 300 dpi. Numeracja powinna być ciągła, tytuł i numer nad rysunkiem, tabelą, źródło pod rysunkiem, tabelą, od lewego brzegu – czcionka: 9 punktów.
10. Rysunki, tabele należy umieścić w odpowiednich miejscach tekstu (jak najbliżej odwołań).
11. Przypisy bibliograficzne i przedmiotowe u dołu strony, według wzoru:
  - F. Braudel**, *Kultura materialna, gospodarka i kapitalizm*, PWE, Warszawa 1992, s. 187. *Ibidem*, s. 234.
  - B. Wawrzyniak**, *Nadzór korporacyjny: Perspektywa badań*, „Organizacja i Kierowanie” 2000, nr 2, s. 22–23.

**B. De Wit, R. Meyer**, *Strategy, Process, Content, Context, An International Perspective*, International Thomson Business Press, 1998, [cyt. za:] **I. Koładkiewicz**, *Nadzór korporacyjny. Perspektywa międzynarodowa*, Poltex, Warszawa 1999, s. 42.

**M. Marcinkowska**, *Rola komisji ds. audytu w nadzorze*, [w:] **S. Rudolf** (red.), *Ekonomiczne problemy nadzoru korporacyjnego*, Wydawnictwo Uniwersytetu Łódzkiego, Łódź 2004, s. 369.

**F. Braudel**, *Kultura...*, s. 18.

Ustawa z dnia 14 lutego 2003 r. o rachunkowości (Dz.U. 2003, Nr 49, poz. 408) art. 55.

<http://www.mf.gov.pl/index.php?const=3>; stan na 10.10.2011 r.

12. Wykaz pozycji bibliograficznych obejmujący wyłącznie prace powołane w treści artykułu na końcu wg porządku alfabetycznego, według wzoru:

**Braudel F.**, *Kultura materialna, gospodarka i kapitalizm*, PWE, Warszawa 1992.

**De Wit B., Meyer R.**, *Strategy, Process, Content, Context, An International Perspective*, International Thomson Business Press, 1998, [cyt. za:] Koładkiewicz I., *Nadzór korporacyjny. Perspektywa międzynarodowa*, Poltex, Warszawa 1999.

<http://www.mf.gov.pl/index.php?const=3>; stan na 10.10.2011 r.

**Marcinkowska M.**, *Rola komisji ds. audytu w nadzorze*, [w:] Rudolf S. (red.), *Ekonomiczne problemy nadzoru korporacyjnego*, Wydawnictwo Uniwersytetu Łódzkiego, Łódź 2004.

Ustawa z dnia 14 lutego 2003 r. o rachunkowości (Dz.U. 2003, Nr 49, poz. 408) art. 55.

**Wawrzyniak B.**, *Nadzór korporacyjny: Perspektywa badań*, „Organizacja i Kierowanie” 2000, nr 2.

13. Prosimy o dołączenie:

- słów kluczowych (od 3 do 5) w języku polskim i angielskim,
- streszczeń artykułu w języku polskim i angielskim (o objętości do 20 wierszy); streszczenie w języku angielskim powinno być opatrzone przetłumaczonym tytułem, odpowiadającym tytułowi oryginału, pismem tekstowym (nie wersalikami), aby nie było wątpliwości co do wyrazów pisanych małą lub wielką literą.

14. Pliki do pobrania w formacie doc. dostępne na stronie:

[http://www.ltn.lodz.pl/pdf/szablon\\_dla\\_autorow.doc](http://www.ltn.lodz.pl/pdf/szablon_dla_autorow.doc)



## **PODSTAWOWE ZASADY RECENZOWANIA PUBLIKACJI W CZASOPISMACH**

Do oceny każdej publikacji powołuje się co najmniej dwóch niezależnych recenzentów spoza jednostki.

W przypadku tekstów powstałych w języku obcym, co najmniej jeden z recenzentów jest afiliowany w instytucji zagranicznej innej niż narodowość autora pracy.

Rekomendowanym rozwiązaniem jest model, w którym autor(zy) i recenzenci nie znają swoich tożsamości (tzw. „double-blind reviewproces”).

W innych rozwiązaniach recenzent musi podpisać deklarację o nie występowaniu konfliktu interesów; za konflikt interesów uznaje się zachodzące między recenzentem a autorem:

- a) bezpośrednie relacje osobiste (pokrewieństwo, związki prawne, konflikt),
- b) relacje podległości zawodowej,
- c) bezpośrednia współpraca naukowa w ciągu ostatnich dwóch lat poprzedzających przygotowanie recenzji.

Recenzja ma formę pisemną i kończy się jednoznacznym wnioskiem co do dopuszczenia artykułu do publikacji lub jego odrzucenia.

Zasady kwalifikowania lub odrzucenia publikacji i ewentualny formularz recenzencki są podane do publicznej wiadomości na stronie internetowej czasopisma lub w każdym numerze czasopisma.

Nazwiska recenzentów poszczególnych publikacji/numerów nie są ujawniane; raz w roku czasopismo podaje do publicznej wiadomości listę recenzentów współpracujących.