

STUDIES IN LAW AND ECONOMICS

studia

PRAWNO

EKONOMICZNE

studia

**PRAWNO
EKONOMICZNE**

TOM XCIII

2014



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

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),
Tadeusz Szymczak (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: Waldemar Florczak

RECENZENCI

Jan Bednarczyk, Sławomir Bukowski, Przemysław Dąbrowski,
Waldemar Florczak, Marta Gancarczyk, Anna Górczyńska,
Marek Górski, Piotr Jedynek, Aleksander Kappes, Ziemowit Kukulski,
Ewa Olejniczak-Szałowska, Wiesław Pływaczewski, Adam Wielomski,
Agata Zagórska

REDAKTOR JĘZYKOWY: Marta Szymor-Rólczak

Wydano z pomocą finansową Ministerstwa Nauki i Szkolnictwa Wyższego,
Wydziału Prawa i Administracji Uniwersytetu Łódzkiego,
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 i Proquest

Wydanie I, wersja drukowana pierwotna

© Copyright by Łódzkie Towarzystwo Naukowe, Łódź 2014

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, 2k@2k.com.pl

Nakład: 200 egz.

ISSN 0081-6841

SPIS TREŚCI

CONTENTS

PRAWO – THE LAW

Rafał BERNAT

Deregulacja zawodu doradcy podatkowego jako naruszenie interesu podatnika 11
The deregulation of the profession of a tax adviser as violation the interest of the taxpayer

Szymon BRYNDZIAK

Opodatkowanie jako instrument polityki ochrony środowiska 25
Taxation as an instrument of environmental policy

Piotr CIEPLUCHA

Prometeizm i koncepcja Międzymorza w praktyce polityczno-prawnej oraz dyplomacji II RP 39
Prometheism and conception of Intermarium in political and legal practice and diplomacy of the Second Polish Republic

Dominka DRÓŹDŹ

Zagadnienia strony podmiotowej w Statucie Międzynarodowego Trybunału Karnego w świetle poglądów przedstawicieli doktryny prawa i praktyki 57
The issues of the subject party in the Statute of the International Criminal Court in light of the views of the representatives of legal doctrine and practice

Karolina MUCHOWSKA-ZWARA

Specyficzne problemy prawne i praktyczne związane z pełnomocnictwem udzielanym do reprezentowania konsorcjum w toku postępowania o udzielenie zamówienia publicznego – art. 23 Ust. 2 Prawa zamówień publicznych 69
The specific legal and practical issues related to a power of attorney granted to represent a consortium in a public procurement award procedure – article 23(2) of the Public Procurement Law

Aleksandra SURMA Dopuszczalność poddania do rozpoznania sądowi polubownemu sporów dotyczących uchylecia lub stwierdzenia nieważności uchwał organów spółek kapitałowych	79
<i>The admissibility of settlement of the disputes on setting aside or annulment of the company bodies' resolutions by the arbitral tribunal</i>	

Péter TILK The main changes in the system of local governments in Hungary after the commencement of the Fundamental Law	95
<i>Główne zmiany w systemie samorządu terytorialnego na Węgrzech po nowelizacji Ustawy Zasadniczej.</i>	

Wojciech ROBACZYŃSKI Glosa do wyroku Sądu Najwyższego z dnia 23 maja 2013 r. (I CSK 515/12)	115
--	-----

Recenzje

Konrad Składowski, <i>System rządów w Republice Chorwacji</i> (Dariusz GÓRECKI)	127
Sławomir Godek, <i>III Statut Litewski w dobie porozbiorowej</i> (Ireneusz JAKUBOWSKI)	133

EKONOMIA – THE ECONOMICS

Joanna DZIAŁO Stawki podatków dochodowych od osób fizycznych i prawnych w krajach Unii Europejskiej i wybranych rajach podatkowych a bezpośrednio inwestycje zagraniczne	139
<i>Personal and corporate income tax rates in the European Union and selected tax havens and foreign direct investment</i>	

Anita FAJCZAK-KOWALSKA, Jan WIĘCEK Zmienne demograficzne w modelach popytu konsumpcyjnego	157
<i>Demographic variables in models of consumer demand</i>	

Tomasz GRABIA Czy inflacja w Polsce jest zjawiskiem czysto pieniężnym?	179
<i>Is inflation in Poland a purely money phenomenon?</i>	

Magdalena KLUDACZ Zasady wyceny świadczeń zdrowotnych we francuskim systemie ochrony zdrowia	193
<i>The analysis of valuation principles of medical services in the French health care system</i>	
Paweł KUBIAK Zasiłki dla bezrobotnych a płace progowe i płace uzyskane	207
<i>Unemployment benefits, reservation wages and wages obtained</i>	
Eugeniusz KWIATKOWSKI, Leszek KUCHARSKI Dekompozycja zmian bezrobocia w krajach Europy Środkowo-Wschodniej w latach 2004–2013	223
<i>Decomposition of changes in unemployment in the countries of Central and Eastern Europe in the years 2004–2013</i>	
Katarzyna MROCZEK, Tomasz TOKARSKI Efekt grawitacyjny i techniczne uzbrojenie pracy a różnicowanie wydajności pracy w krajach UE	245
<i>Influence of gravity effect and capital-labour ratio on the diversity of labour productivity in EU countries</i>	
Marek PIOTROWSKI, Anna ORGANIŚCIAK-KRZYKOWSKA Rola cudzoziemców na rynku pracy w Polsce	261
<i>The role of foreign workers on the labour market in Poland</i>	
Radosław PIWOWARSKI Strategie wyborcze w świetle wybranych teoretycznych modeli głosowania	275
<i>Election strategies in the light of chosen voting models</i>	
Sylwia ROSZKOWSKA Regionalne różnicowanie stóp zwrotu z wykształcenia w Europie	289
<i>Regional diversification of returns to education in Europe</i>	
Małgorzata SIEMIONEK, Anna SIEMIONEK Strategiczna karta wyników jako narzędzie wspomagające nadzór korporacyjny	301
<i>Balanced scorecard as a tool to support corporate governance</i>	

Janusz ŚWIERKOCCI	
Produktywność i internacjonalizacja przedsiębiorstw w województwie łódzkim. Implikacje dla polityki gospodarczej	313
<i>Productivity and internationalization of enterprises in the Łodz Province. Implications for economic policy</i>	
Agata SZYMAŃSKA	
Efekty polityki fiskalnej w warunkach niskich stóp procentowych – przeгляд literatury	331
<i>Effects of fiscal policy at low interest rates – literature overview</i>	
Ewa WALIŃSKA	
Doskonalenie sprawozdania finansowego jako narzędzia efektywnego nadzoru korporacyjnego	351
<i>Improvement of the financial statements as a tool for effective corporate governance</i>	

P R A W O

THE LAW

Rafał BERNAT*

DEREGULACJA ZAWODU DORADCY PODATKOWEGO JAKO NARUSZENIE INTERESU PODATNIKA

Słowa kluczowe: doradca podatkowy, interes podatnika, doradztwo podatkowe

Wstęp

Doradztwo podatkowe obejmuje czynności polegające na zawodowej reprezentacji podatników przez pełnomocnika przed organami podatkowymi, celnymi oraz prowadzącymi egzekucję administracyjną¹. Każdy z doradców podatkowych powinien w sposób odważny i zgodny z prawem chronić interes podatnika poprzez udzielanie porad podatkowych, informowanie strony postępowania podatkowego o przysługujących jej środkach odwoławczych. Zadanie to mogą także wykonywać radcy prawni, adwokaci i biegli rewidenci (w ograniczonym zakresie). Przepisy prawa podatkowego, jako należące do jednych z najbardziej skomplikowanych w systemie prawa, wymagają stałej lektury. Dlatego też intencją twórców samorządu doradców podatkowych było koncyptowanie zawodu, w którym osoby zajmowałyby się tylko i wyłącznie zakresem obowiązków publicznoprawnych podatnika. Pośród dyskusji² nad zasadnością podejmowanych przez doradców podatkowych działań oraz zakresu ich uprawnień, niezaprzeczalnym wydaje się

* Mgr, doktorant w Katedrze Prawa Finansów Publicznych, Wydziału Prawa i Administracji, Uniwersytetu Mikołaja Kopernika w Toruniu, doradca podatkowy; e-mail: rafalbernat@onet.eu

¹ Zgodnie z ustawą z dnia 17 czerwca 1966 r. o postępowaniu egzekucyjnym w administracji (Dz.U. z 2012 r., poz. 1015, t.j.).

² E. Sibrech-Ośka, D. Trzaska, *Jest już ustawa o doradztwie. Kto może zostać doradcą podatkowym*, Przegląd Podatkowy 1996/8, s. 2; *iiidem*, *Komentarz do ustawy o doradztwie podatkowym*, Dom Wyd. ABC, Warszawa 1997, s. 13; J. Wojnowski, *Zakres przedmiotowy doradztwa*

wyższy poziom wiedzy podatników na temat ich praw do wzruszalności decyzji podatkowych. Można podważać sposób reprezentacji przed sądami administracyjnymi oraz jakość świadczonych przez pełnomocników usług, jednak nie budzi wątpliwości fakt, że doradcy podatkowi mają większą niż inni przedstawiciele wolnych zawodów wiedzę z zakresu prawa podatkowego. Tym samym działalność doradców podatkowych poprawia sytuację prawną podatników, którzy często traktowani są jak uczestnicy postępowania inkwizycyjnego³. Warto zastanowić się, czy doradcy podatkowi będą w stanie realizować powierzone im zadania oraz zachowywać status zawodu zaufania publicznego w kontekście zmian nowelizacyjnych, jakie weszły w życie dnia 10 sierpnia 2014 r.⁴ Zmianie uległ sposób odbywania praktyki zawodowej przez kandydatów na doradców podatkowych, tryb przeprowadzania egzaminów zawodowych oraz charakter niektórych czynności doradztwa podatkowego. Należy zbadać jak zaistniałe zmiany wpłyną na funkcjonowanie tego zawodu zaufania publicznego. Celem przedmiotowego artykułu jest jednak przede wszystkim refleksja nad pojęciem „interesu podatnika” oraz sposobami jego realizacji przez pełnomocników profesjonalnych. Trudno szczegółowo sprecyzować, w ilu postępowaniach doradcy podatkowi ochronili (poprzez swoje działania) podatnika przed negatywnymi skutkami błędnej decyzji organu podatkowego. Możliwe jednakże jest zbadanie, czy charakter doradztwa podatkowego oraz sposób uzyskiwania uprawnień doradcy podatkowego ma wpływ na interes podatnika.

Zawód zaufania publicznego

Profesja doradców podatkowych podczas niespełna dwudziestu lat swojego istnienia ewoluowała od grupy osób prowadzących działalność nieregulowaną w zakresie ksiąg rachunkowych do wolnego zawodu posiadającego swoje umocowanie w ustawie i immunitet materialny. Początkowo doradcy podatkowi wywodzili się z grupy księgowych oraz osób mających styczność ze stosowaniem prawa

podatkowego, Biuletyn Skarbowy 1997/5, s. 23; **S. Dolata**, *Podstawa wiedzy o podatkach i polskim prawie podatkowym*, Wyd. Uniw. Opol., Opole 1999, s. 279–282.

³ **A. Mariański**, *Swobodna czy dowolna ocena dowodów – teoria a praktyka*, Przegląd Podatkowy 2008/8, s. 7; **D. Strzelec**, *Dowody w postępowaniu podatkowym*, Wolters Kluwer, Warszawa 2013, s. 60–63. Zob. wyrok WSA w Łodzi z dnia 19 marca 2008 r., I SA/ Łd 919/07, Lex 467988.

⁴ Ustawa z dnia 9 maja 2014 r. o ułatwieniu dostępu do wykonywania niektórych zawodów regulowanych (Dz.U. z 2014 r., poz. 768) – zwana dalej „uoddnwrz” lub „ustawa deregulacyjna”.

podatkowego. Z biegiem lat nadano tej grupie zawodowej liczne uprawnienia, zarówno *stricte* podatkowe (reprezentacja w postępowaniu podatkowym), jak i quasi-prawnicze, np. występowanie przed sądami administracyjnymi. Choć w założeniu⁵ doradcy podatkowi nie mieli wykonywać zawodu prawniczego, to jednak w praktyce nowelizacje przepisów o doradztwie podatkowym mogą prowadzić do zrównania (w pewnych aspektach) doradców z adwokatami i radcami prawnymi. Aktualnie doradcy podatkowi występują jako pełnomocnicy przed organami podatkowymi i Wojewódzkimi Sądami Administracyjnymi (lub Naczelnym Sądem Administracyjnym). Pomimo że poddawana jest w wątpliwość⁶ legitymacja doradców do wykonywania niektórych czynności w imieniu podatnika (np. sporządzenie skargi o stwierdzenie niezgodności z prawem prawomocnego orzeczenia), to stwierdzić należy, że na rozprawie przed sądem, doradca podatkowy traktowany jest jako pełnomocnik profesjonalny.

Profesję doradcy podatkowego należy definiować jako zawód zaufania publicznego, gdyż doradcy podatkowi są objęci ochroną w zakresie tajemnicy zawodowej, posiadają etykę zawodową i immunitet formalny⁷. Takie przesłanki zapewniają właściwy poziom świadczonych klientom usług doradztwa podatko-

⁵ Por. **W. Modzelewski, R. Janiec**, *Ustawa o doradztwie podatkowym*, Twigger, Warszawa 1996, s. 8; **T. Michalik** [w:] **A. Mariański** (red.), *Ustawa o doradztwie podatkowym. Komentarz*, Wolters Kluwer, Warszawa 2011, s. 11; **M. Malicka**, *Sąd naprawia błąd*, Monitor Podatkowy 1999/3, s. 11. Zdaniem A. Mariańskiego, doradcy podatkowi, wykonując zawód, dokonują najczęściej usług prawniczych – **A. Mariański** [w:] **idem** (red.), *Doradca podatkowy podczas kontroli skarbowej*, Wolters Kluwer, Warszawa 2014, s. 14.

⁶ **R. Bernat**, *Doradca Podatkowy jako pełnomocnik przed sądami administracyjnymi*, Zesz. Nauk. WSIZiA w Warszawie 2014/1, s. 41–43; **J.P. Tarno**, *Uprawnienie doradcy do sporządzenia skargi o stwierdzenie niezgodności z prawem prawomocnego orzeczenia*, Przegląd Podatkowy 2011/7, s. 43; **idem** [w:] **idem** (red.), *Doradca podatkowy w egzekucji administracyjnej należności pieniężnych*, Warszawa 2012, s. 22–24.

⁷ Por. **J. Smarż**, *Definiowanie pojęcia „zawodu zaufania publicznego”*, Studia Prawnicze 2012/3, s. 123 oraz **B. Pogonowska**, *Zawód doradcy podatkowego z perspektywy kulturowych funkcji zawodu zaufania publicznego: konflikt wartości*, [w:] **H. Cwikliński, B. Kubska-Maciejewicz, Z. Godecki**, *Etyka a podatki i doradztwo podatkowe*, WSB Poznań, Poznań 2006, s. 5. Zdaniem P. Sarneckiego, zawód zaufania publicznego to taki, który polega na świadczeniu pomocy jednostkom w sytuacji zagrożenia ich interesu – **P. Sarnecki**, *Glosa do wyroku SN z dnia 29 maja 2001 r., I CKN 1217/98*, Palestra 2005/5–6, s. 24. M. Szydło twierdzi, że ustawodawca celowo zezwala na stworzenie samorządu zawodowego jeśli jest to niezbędne do ochrony interesu publicznego – **M. Szydło**, *Samorząd gospodarczy w warunkach gospodarki rynkowej*, Państwo i Prawo 2003/5, s. 94. Podobnie twierdzi E. Tkaczyk, dodając, że przedstawiciele tego rodzaju zawodów mają obowiązek przyjmować informację o życiu prywatnym klienta przy zachowaniu najwyższych standardów etycznych – **E. Tkaczyk**, *Samorząd zawodowy w świetle Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej*, Przegląd Sejmowy 2011/6, s. 61.

wego a także są dowodem na niezależność samorządu doradców podatkowych. Doradcy podatkowi są zobligowani świadczyć usługi w sposób odważny, zgodny z prawem, przy zachowaniu standardów etycznych, tajemnicy zawodowej oraz z poszanowaniem dla innych uczestników postępowań, w których występują jako pełnomocnicy (*vide* rozdział II i III Zasad Etyki Doradców Podatkowych, art. 36–38 ustawy o doradztwie podatkowym w zw. z art. 17 ust. 1 Konstytucji RP⁸). Ponadto przedstawiciele tego zawodu korzystają z wolności słowa (ograniczonej przepisami prawa) oraz prawa do zachowania poufności korespondencji z klientem (na ujawnienie może zezwolić sąd). Tytuł doradcy podatkowego podlega ochronie prawnej, a wykonując czynności doradztwa podatkowego pełnomocnik jest niezależny i może np. odmówić wykonania danej czynności procesowej (uzasadniając to na piśmie). Przedstawione cechy samorządu doradców podatkowych nie pozostawiają złudzeń co do tego, że zawód ten nosi znamiona zawodu zaufania publicznego. Warto postawić pytanie, czy zaufanie publiczne i przestrzeganie interesu klienta są niezbędne do spełnienia kryteriów zawodu zaufania publicznego. Dokonując wykładni doktrynalnej⁹ przepisów korporacyjnych różnych zawodów regulowanych, można odnieść wrażenie, że doradcy podatkowi korzystają (w ograniczonym) zakresie z władzy w postaci prawa do stosowania prawa podatkowego w sposób wpływający pośrednio w przyszłości na treść norm prawnych. Choć teza niepozbawiona jest logicznego wytłumaczenia, to może spotkać się z krytycznym poglądem o rozdzieleniu władzy publicznej od przedstawicieli wolnych zawodów. Co prawda władza ustawodawcza określa ramy kompetencji doradców podatkowych, władza wykonawcza (jednostka Ministerstwa Finansów) prowadzi proces egzaminacyjny, to jednak wpisuje dokonuje Krajowa Rada Doradców Podatkowych na wniosek kandydata. Doradcy podatkowi korzystają z uprawnień uregulowanych ustawowo, lecz nie wydają decyzji administracyjnych i nie są reprezentantami władzy publicznej.

⁸ Uchwała nr 32/2014 Krajowej Rady Doradców Podatkowych https://krdp.pl/strona.php/1041_zasady_etyki_doradcow_podatkowych_tekst_ujednolicony.html; stan na dzień 03.08.2014 r.; ustawa z dnia 5 lipca 1996 r. o doradztwie podatkowym (Dz.U. z 2011 r., Nr 41, poz. 213) – dalej uodp.; Konstytucja Rzeczypospolitej Polskiej z dnia 2 kwietnia 1997 r. (Dz.U. z 1997 r., Nr 78, poz. 498).

⁹ **M. Muszalska**, *Pojęcie władzy publicznej w świetle orzecznictwa Trybunału Sprawiedliwości a wykonywanie zawodu zaufania publicznego przez notariusza*, Rejent 2011/11, s. 94–98; **T. Krawiel**, *Czy konstytucja chroni korporacje zawodowe? Kogo chroni art. 17 Konstytucji?*, Przegląd Ustawodawstwa Gospodarczego 2007/12, s. 28; **E. Fojcik-Mastalska, R. Mastalski**, *Doradca podatkowy w procesie stosowania prawa podatkowego*, [w:] **C. Kosikowski**, *Prawo skarbowe i prawo finansowe. Szkoły i uczniowie. Księga pamiątkowa dedykowana pamięci Profesora Jerzego Lubowickiego*, Temida 2, Białystok 2013, s. 117–121.

Fakt, że od orzeczenia Wyższego Sądu Dyscyplinarnego przysługuje odwołanie do Sądu Apelacyjnego, Wydział Pracy i Ubezpieczeń Społecznych (art. 75 uodp) nie czyni organów samorządu doradców podatkowych organami administracji publicznej. Dlatego też należy stwierdzić, że doradca podatkowy to zawód zaufania publicznego, pozbawiony atrybutów władzy publicznej, lecz posiadający pośredni wpływ na wymiar prawa podatkowego w przeszłości.

Zmiany w przepisach dotyczących doradców podatkowych

Deregulacja niektórych zawodów regulowanych (np. doradcy podatkowego, księgowego, notariusza, biegłego rewidenta) spotkała się z sprzeciwem zarówno samorządów zawodowych, jak i przedstawicieli doktryny prawa¹⁰. Podstawowymi zarzutami kierowanymi do legislatorów mogą być: brak zrozumienia dla specyfiki zawodu, ułatwianie dostępu poprzez zniesienie obowiązku sprawdzania wiedzy i nabytego doświadczenia kandydata. Od początku powstania zawodu doradcy podatkowi poszerzali swoje ustawowe kompetencje, otrzymując kolejno: możliwość występowania przed sądami administracyjnymi w sprawach egzekucji należności publicznoprawnych lub prawo do poświadczania niektórych dokumentów. Dlatego jako swoiste *novum* można traktować zapoczątkowane przez przedstawicieli Ministerstwa Sprawiedliwości prace legislacyjne nad ułatwieniem dostępu do tego zawodu oraz zniesieniem większości ograniczeń w zarobkowym prowadzeniu ksiąg rachunkowych. Konsekwencją podjętych przez władzę ustawodawczą działań jest wprowadzenie z dniem 10 sierpnia 2014 r. do polskiego porządku prawnego ustawy deregulacyjnej. Zgodnie z art. 3 pkt. 1 ustawy deregulacyjnej, doradcy podatkowi mogą świadczyć usługi w zakresie prowadzenia dla podatników ksiąg rachunkowych, podatkowych i innych ewidencji rachunkowych. Warto przypomnieć, że zgodnie z art. 3 OP księgami podatkowymi są także księgi rachunkowe. Tym samym zmiana nie wprowadza niczego odkrywczego, a jest jedynie dowodem niespójności przepisów prawa podatkowego i doradztwa podatkowego. Nowością jest jednak skrócenie do

¹⁰ Deregulacja zawodów następowała etapowo poprzez wprowadzenie kolejnych uproszczeń w uzyskiwaniu prawa do wykonywania regulowanego zawodu. Krytykując takie postępowanie ustawodawcy wypowiedzieli się: **A. Ćwiklińska**, *Deregulacja zawodów*, *Nieruchomości i Prawo* 2012/3, s. 27; **A. Wrońska**, *Deregulacja zawodu notariusza może być częścią marketingu politycznego*, *Nieruchomości i Prawo* 2012/10, s. 53; **A. Oleszko**, *Nadzór Ministra Sprawiedliwości nad działalnością notariuszy i organami samorządowymi a inicjatywy deregulacji zawodu notariusza*, *Rejent* 2012/4, s. 113.

sześciu miesięcy (kalendarzowych) okresu odbycia praktyki zawodowej przez kandydata na doradcę podatkowego – art. 3 pkt. 4 ustawy deregulacyjnej. Analogicznie zmniejszono staż adaptacyjny do zawodu doradcy podatkowego dla prawników zagranicznych, którzy wykonywali czynności doradztwa podatkowego minimum sześć miesięcy w innym państwie członkowskim. W obu przypadkach praktyka polega na zapoznaniu się kandydata z zakresem czynności doradztwa podatkowego przy asystowaniu w wykonywaniu zawodu przez doradcę podatkowego, adwokata lub radcę prawnego. W myśl art. 3 pkt. 8 ustawy deregulacyjnej, ułatwieniu uległ proces egzaminacyjny kandydatów na doradcę podatkowego, poprzez zwiększenie liczby możliwych prób na egzaminie ustnym oraz wprowadzenie zwolnienia z egzaminu pisemnego dla osób, które ukończyły niektóre kierunki studiów. Jeśli kandydat przedstawi odpis dyplomu ukończenia specjalistycznego kierunku na uczelni, z którą Państwowa Komisja Do Spraw Doradztwa Podatkowego podpisała umowę, o której mowa w art. 168b Prawo o szkolnictwie wyższym¹¹, nie będzie wymagane od niego, aby przystępował do części pisemnej egzaminu. Należy zauważyć, że przedmiotowa umowa może być podpisana jedynie z uczelniami (uniwersytetami lub szkołami wyższymi), które są uprawnione do nadawania stopnia naukowego doktora habilitowanego z nauk prawnych lub ekonomicznych. Z gramatycznej wykładni art. 3 pkt. 8b ustawy deregulacyjnej należy wywnioskować, że magister prawa lub ekonomii ma prawo przystępować do egzaminu ustnego (z pominięciem pisemnego) w terminie roku od zakończenia studiów – zakładając, że ostatnia próba będzie mieć miejsce nie później niż 2 lata od końca studiów. Wedle takiej interpretacji przepisów, możliwość złożenia z wynikiem pozytywnym egzaminu ustnego przysługuje najzdolniejszym absolwentom uczelni wyższych, którzy naukę na egzamin rozpoczną w trakcie studiów. Negatywnie należy także ocenić umożliwienie każdej osobie fizycznej (posiadającej ubezpieczenie od odpowiedzialności cywilnej) usługowe prowadzenie ksiąg rachunkowych podatnika. Zmiana dokonana art. 2 pkt. 2 ustawy deregulacyjnej – w praktyce – oznacza usunięcie zawodu księgowego z katalogu profesji regulowanych, których świadczenie było reglamentowane. Do 10 sierpnia 2014 r. osoby, które chciały zawodowo zająć się prowadzeniem ksiąg rachunkowych musiały uzyskać wpis na listę np. doradców podatkowych, biegłych rewidentów lub posiadać certyfikat księgowego (zdając uprzednio egzamin organizowany przez Ministerstwo Finansów)¹². Zniesienie

¹¹ Ustawa z 27 lipca 2005 r. Prawo o szkolnictwie wyższym (Dz.U. z 2012 r., poz. 572, t.j.).

¹² W poprzednim stanie prawnym uzyskanie certyfikatu księgowego było świadectwem zweryfikowanej przez Departament Księgowości Ministerstwa Finansów wiedzy kandydata na księgo-

ograniczeń co do przygotowania merytorycznych księgowych oznacza także zmniejszenie kompetencji i wyłącznych uprawnień doradców podatkowych.

Z drugiej strony, pozytywną zmianą jest uregulowanie niezależności doradcy podatkowego jako pracownika np. kancelarii radców prawnych. W świetle art. 3 pkt. 10 ustawy deregulacyjnej, doradca podatkowy nie jest związany poleceniem co do treści udzielonych porad i opinii prawnych. Ponadto do wymiaru czasu wykonywania czynności doradztwa podatkowego można także zakwalifikować czas niezbędny do załatwienia spraw w sądach i organach administracji publicznej. Niejasne wydaje się w przedmiotowym przepisie określenie „czas przygotowania się do czynności” doradcy podatkowego. Tak ogólny termin może budzić zastrzeżenia pracodawców czy dany doradca podatkowy nie poświęca czasu na czynności zbędne w odniesieniu do zajmowanej funkcji (np. pełnomocnika podatnika przed sądem). Godnym pochwały jest natomiast pomysł wprowadzenia kar grzywny dla spółek świadczących usługi doradztwa podatkowego. Jednakże decydujący w kwestii penalizacji deliktów związanych z posługiwaniem się tytułami „doradca podatkowy” lub „spółka doradztwa podatkowego” jest tutaj stosunek organów ścigania do rzetelnego prowadzenia postępowania dowodowego celem złożenia aktu oskarżenia do sądu.

Zmiany w przepisach o doradztwie podatkowym można podzielić na techniczne oraz mające wpływ na przygotowanie merytoryczne kandydatów. Nowelizacja w zakresie ustawowego potwierdzenia *expressis verbis* niezależności służbowej doradców podatkowych oraz uregulowanie sposobu wykonywania w godzinach pracy czynności w organach administracji publicznej i sądach powinna wpłynąć pozytywnie na pozycję doradcy jako pracownika. Jednakże realne zagrożenie dla interesu podatnika stanowią zmiany dotyczące ułatwienia dostępu do zawodu osobom z mniejszą (niż dotychczas) wiedzą i doświadczeniem.

Warto zastanowić się, jak ograniczony zakres czasowy praktyki zawodowej oraz zmniejszenie zakresu tematycznego egzaminu wpłynie na interes podatnika.

wego – art. 76 ustawy z 29 września 1994 r. o rachunkowości (Dz.U. z 2013 r., poz. 330, t.j.). Należy stwierdzić, że wraz z liberalizacją przepisów o rachunkowości pod wątpliwość poddano zasadność występowania zasad etyki księgowego. Pozostawienie przesłanki niekaralności nie oznacza, że deregulacja pozostała bez wpływu na etykę tego zawodu. Szerzej o etyce księgowego – **E. Jaworska**, *Ryzyko etyczne w zawodzie księgowego*, Zesz. Nauk. Univ. Szczec. Finance, Rynki Finansowe, Ubezpieczenia 2013/61, s. 75–80.

Pojęcie interesu podatnika

Klauzule generalne w prawie podatkowym stanowią zwroty niedookreślone, które umożliwiają organom podatkowym stosowanie podstawy prawnej (sformułowanej w sposób ogólny) przy wydawaniu decyzji w drodze uznania administracyjnego. Należy się zgodzić z poglądem, że ustawodawca dał prawo elastycznego zachowania się organu podatkowego w sytuacji wątpliwości co do możliwych solucji prawnych¹³. Skoro organ ma świadomość, że pierwszeństwo winny mieć przepisy szczególne (*lex specialis derogat legi generalis*) to stosując klauzule generalne może spotkać się z negacją ze strony podatnika zarzucającego dowolną wykładnię przepisów prawa podatkowego. Warto postawić tezę, że powoływanie się przez organ podatkowy na klauzule generalne stanowi ostateczność i powinno być poprzedzone uzasadnieniem niemożliwości zastosowania przepisu wprost. Jednak „interes publiczny” jako pojęcie abstrakcyjne może nie wzbudzać zainteresowania podatnika tak jak termin „interes podatnika”. Można go zdefiniować jako działanie w celu zachowania dotychczasowych praw podatnika lub poszerzenia jego uprawnień poprzez działania organu podatkowego lub osób trzecich. Charakterystyczną cechą „interesu podatnika” jest korzyść po stronie podatnika. Powinna mieć ona formę pieniężną, rzeczową lub charakter prawa osobistego, jak np. pełna informacja o przysługujących stronie środkach odwoławczych. Można zgodzić się z poglądem, że w sytuacji, gdy ma miejsce luka prawna stosowanie wykładni korzystnej dla podatnika stanowi działanie w jego interesie¹⁴. Podmiotem realizującym zasadę *in dubio pro tributario* może być zarówno organ podatkowy jak sąd administracyjny. W rozumieniu *sensu largo* „interes podatnika” może być realizowany przez każdy podmiot publiczny, którego działanie wpływa na stosowanie prawa podatkowego oraz wymiar zobowiązań publicznoprawnych podatnika. W doktrynie prawa podatkowego pojęcie interesu podatnika przeciwstawiane jest interesowi publicznemu, który tłumaczony jest jako szeroko rozumiany (w aspekcie funkcjonowania państwa,

¹³ Zob. **M. Szalewska**, *Klauzula generalna fikcji pozytywnego rozstrzygnięcia w sprawach administracyjnych przedsiębiorców*, *Administracja* 2010/4, s. 89–92; **M. Florczak-Wątor**, *Kontrola konstytucyjności klauzul generalnych*, *Przegląd Sejmowy* 2013/4, s. 49–53.

¹⁴ **A. Mariański**, *Rozstrzygnięcie wątpliwości na korzyść podatnika. Zasada prawa podatkowego*, Wolters Kluwer, Warszawa 2011, s. 249; **R. Mastalski**, *Zasada państwa prawnego w prawie podatkowym*, [w:] **E. Ruśkowski**, **W. Konieczny** (red.), *Podatki w orzecznictwie. Zjazd Katedr Prawa Finansowego*, Wyd. KiK Konieczny, Wigry 1995, s. 38. **B. Brzeziński**, *Rozstrzygnięcie wątpliwości na korzyść podatnika jako zasada wykładni prawa podatkowego. Próba analizy*, [w:] **A. Gomułowicz**, **J. Małecki** (red.), *Ex iniuria non oritur ius. Księga ku czci Profesora Wojciecha Łączkowskiego*, UAM Poznań, Poznań 2003, s. 255.

społeczeństwa lub samorządu terytorialnego) interes związany z poborem środków płatniczych¹⁵. Oczywistym jest, że wraz z realizacją interesu publicznego, podatnik może doznać szkody na swoim majątku (ograniczone mogą zostać także jego prawa). Jednakże nie jest to warunek *sine qua non* działania organu podatkowego zgodnie z interesem publicznym. Rozważano nawet możliwość takiego działania organu aby wraz z realizacją interesu publicznego podatnik miał poczucie działania w jego interesie jako jednostki¹⁶. Nie wydaje się to jednak możliwe, z wyłączeniem sytuacji, gdy obie strony (podatnik i organ) zawrą ugodę w przedmiocie pomniejszenia żądanych praw, celem osiągnięcia kompromisu. O ile w stosunku do podatnika, można by mieć nadzieję na stanowisko koncyliacyjne, o tyle organ podatkowy nie może odstąpić od określenia zobowiązania podatkowego lub skutków podatkowych czynności prawnej – w taki sposób jak to przewiduje litera prawa. Polski system podatkowy nie pozostawia możliwości występowania płaszczyzny, w której podatnik i organ podatkowy traktują siebie nawzajem jako partnerów życia gospodarczego. Dlatego też, należy sformułować tezę, że „interes publiczny” jest pojęciem przeciwstawnym dla terminu „interes podatnika”. Realizacja celu publicznego stoi w sprzeczności z korzyścią danej jednostki – podatnika.

Ustawa deregulacyjna jako zagrożenie dla interesu podatnika

Aby odnieść się do wpływu ustawy deregulacyjnej na prawa podatnika (oraz jego sytuację prawną) należy sformułować katalog korzyści, jakie do 10 sierpnia 2014 r. występowały po stronie podatnika z uwagi na jego reprezentację przez doradcę podatkowego. Warto przypomnieć, że dzięki samorządowi doradców podatkowych podatnik uzyskał pomoc profesjonalisty (praktyka), który posiada uprawnienia do odważnego i zgodnego z prawem występowania w imieniu podatnika. Dlatego też, dzięki występowaniu doradcy podatkowego w postępowaniu, podatnik korzystał na gruncie formalnym oraz materialnym. W zakresie korzyści formalnych podatnik nie musiał stawać przed sądem, składać oświadczeń jako strona, uczestniczyć w czynnościach kontrolnych, gromadzić materiału dowodowego czy prowadzić ksiąg rachunkowych. W niedawnej przeszłości doradca

¹⁵ Zob. **J. Orłowski**, *Przesłanki umorzenia zaległości podatkowych w Ordynacji podatkowej*, *Radca prawny* 2001/4, s. 87; **A. Gomułowicz**, *Podatki a etyka*, Wolters Kluwer, Warszawa 2013, s. 133.

¹⁶ Zob. **W. Nykiel**, *O potrzebie równowagi między uprawnieniami i obowiązkami podatnika oraz organów podatkowych*, *Prawo i Podatki* 2005/12, s. 25.

podatkowy wspierał podatnika przede wszystkim jednak w kwestii materialnej (merytorycznej). Dzięki obowiązkowej praktyce zawodowej, trwającej 2 lata, kandydaci na doradców podatkowych mogli być przyrównywani do aplikantów adwokackich lub radcowskich. Kandydat musiał odbyć praktykę w urzędzie skarbowym, spółce doradztwa podatkowego lub organie administracji samorządowej (organie podatkowym I instancji). Taki wymiar przygotowania do zawodu był gwarancją nabytego doświadczenia i dawał rękojmię wykonywania profesji przez osobę posiadającą praktyczną wiedzę w zakresie stosowania wykładni operatywnej przepisów podatkowych. Swoje zasługi w podniesieniu poziomu merytorycznego doradców podatkowych miała dotychczas Państwowa Komisja Do Spraw Doradztwa Podatkowego, która przeprowadzała proces dwustopniowego egzaminu zawodowego. W skład Komisji wchodzi (także obecnie) przedstawiciele środowisk naukowych, Ministerstwa Finansów, Krajowej Izby Doradców Podatkowych. Dlatego też osoby, które złożyły z wynikiem pozytywnym egzamin na doradcę podatkowego były przykładem jednostek zajmujących się od wielu lat prawem podatkowym. Podatnik (przed opisywaną wyżej nowelizacją), wybierając doradcę podatkowego, miał pewność, że osoba ta ma wiedzę, doświadczenie (zarówno życiowe, jak i zawodowe) oraz niezbędne uprawnienia do występowania przed sądami administracyjnym i organami podatkowymi. Należy zatem stwierdzić, że ułatwienie dostępu do zawodu jest naruszeniem interesu podatnika zarówno w wymiarze formalnym (proceduralnym) jak i materialnym (merytorycznym).

Ze zrozumieniem trzeba się odnieść do możliwych obaw podatników co do udzielania przez doradców podatkowych – wpisanych przed 10 sierpnia 2014 r. – substytucji innym doradcom podatkowym, którzy uprawnienia uzyskali na nowych zasadach. Skoro prawo podatnika do reprezentacji przez doradcę podatkowego o określonych kompetencjach jest prawem osobistym, to nie może być naruszane pośrednio wskutek zmian legislacyjnych. Dlatego też celowe wydaje się poinformowanie podatnika, że substytucja została udzielona doradcy podatkowemu o mniejszej wiedzy i doświadczeniu. Podatnik może wypowiedzieć pełnomocnictwo w każdej chwili i dlatego powinien mieć również pełną wiedzę co do kompetencji substytutu swojego pierwotnego pełnomocnika. Wątpliwości pojawić się mogą w zakresie prowadzenia ksiąg rachunkowych dla podatnika przez podwykonawcę doradcy podatkowego, który nie posiada uprawnień (np. certyfikatu księgowego – jest on dalej aktualny). W przeświadczeniu podatnika może pozostać (dziś już mylnie – w świetle omawianej ustawy) przekonanie, że zlecenie prowadzenia ksiąg rachunkowych może wykonać jedynie osoba posiadająca sprawdzone kompetencje (przez państwową komisję egzaminacyjną).

Pomimo że regulacje dotyczące doradztwa podatkowego mogą wydawać się przepisami spoza kręgu prawa podatkowego, to jednak ich zmiana wpływa także na stosunki prawne podatnika i organu w postępowaniu podatkowym. Dlatego też, dokonując tak istotnej zmiany przepisów korporacji zawodowej, narusza się zasadę pewności prawa podatkowego. Wedle niektórych źródeł¹⁷, pewność prawa podatkowego jest wartością niezbywalną, która przysługuje podatnikowi w przedmiocie stabilności kryteriów oceny skutków podatkowych zdarzeń cywilnych, w których jest stroną. Oznacza to, że prawo zmienne, ulegające częstym modyfikacjom, nie pozwala podatnikowi mieć pełnej świadomości co do faktycznych skutków podatkowych w przyszłości. Aby strona mogła prawidłowo rozliczać się z podatków, musi najpierw zrozumieć treść norm prawa podatkowego. Należy sobie postawić pytanie, czy skrócenie czasu odbywania praktyki zawodowej przez kandydatów na doradców podatkowych lub ułatwienie procesu egzaminacyjnego pośrednio wpływa na naruszenie zasady pewności prawa podatkowego. Biorąc pod uwagę, że skuteczność środków zaskarżania podatnika jest zależna od wiedzy i doświadczenia pełnomocnika profesjonalnego, należy uznać ustawę deregulacyjną jako zagrożenie dla praw podatnika.

Podsumowanie

Deregulacja zawodu doradcy podatkowego to działanie legislacyjne o charakterze politycznym, które nie znajduje w piśmiennictwie¹⁸ zrozumienia jako – w założeniu ustawodawcy – mające służyć poprawie sytuacji prawnej podatnika. Zasadniczą przyczyną ułatwienia dostępu do zawodów regulowanych jest potrzeba tworzenia (w sposób sztuczny) dodatkowych miejsc pracy. Należy zgodzić się z tezą, że większa liczba doradców podatkowych oraz szybszy proces ich wprowadzenia na rynek usług oznacza niższe stawki wynagrodzenia pełnomocników. Jednakże omawiana nowelizacja niesie za sobą zagrożenia dla podatnika, który

¹⁷ Por. **L. Morawski**, *Główne problemy współczesnej filozofii prawa. Prawo w toku przemian*, Lexis Nexis, Warszawa 1999, s. 246; **M. Wojciechowski**, *Wybrane aspekty problematyki pewności prawa*, Gdańskie Studia Prawnicze 2010/24, s. 560; o istocie zasady pewności prawa zob. **A. Zieliński**, *Pewność prawa*, [w:] **A. Wasilkowski** (red.), *Jakość prawa*, Dom Wyd. ABC, Warszawa 1996, s. 55.

¹⁸ Por. **M.D. Malinowski**, *Kilka refleksji na miesiąc przed IV Krajowym Zjazdem Doradców Podatkowych*, Przegląd Podatkowy 2014/1, s. 3. Zakres przedmiotowy egzaminu uległ w 2010 r. zmniejszeniu, dlatego nie należał (w formie do 10 sierpnia 2014 r.) do najtrudniejszych egzaminów zawodowych – **I. Wołczak** [w:] **K. Kandut**, **A. Sędkowska** (red.), *Ustawa o kontroli skarbowej. Komentarz*, Wolters Kluwer, Warszawa 2013, s. 627–631.

będzie reprezentowany przez osobę z mniejszym doświadczeniem i wiedzą (okrojony zakres tematyczny egzaminu). Możliwość zwolnienia z części pisemnej egzaminu nie wydaje się być pomysłem trafionym, gdyż w interesie podatnika jest, aby osoba reprezentująca go posiadała zdolność pisania pism procesowych i podatkowych. Należy stwierdzić, że ustawa deregulacyjna narusza interes podatnika, ponieważ otrzymuje on pomoc prawną osoby z mniejszymi kwalifikacjami i doświadczeniem. Taka zmiana narusza zasadę pewności prawa podatkowego, bo choć przepisy o doradztwie podatkowym nie regulują kwestii podatkowych, to jednak pośrednio ich kształt wpływa na wymiar stosowania prawa podatkowego. Jako postulat *de ferenda* należy uznać potrzebę uchylecia przedmiotowej nowelizacji oraz wszczęcia ponownego procesu legislacyjnego zmierzającego do ułatwienia dostępu do zawodu. Wprowadzenie przepisów umożliwiających większej liczbie osób nabycie uprawnień doradcy podatkowego nie jest niczym nagannym, lecz tworzenie prawa naruszającego interes podatnika jest niewłaściwe. Należy mieć na względzie, że zawód doradcy podatkowego istnieje po to, aby przede wszystkim chronić interes podatnika, który jako nieprofesjonalista nie ma często możliwości wnoszenia prawidłowo skonstruowanych środków odwoławczych od niekorzystnych dla siebie decyzji podatkowych.

Bibliografia

Akty prawne:

- Ustawa z 29 września 1994 r. o rachunkowości (Dz.U. z 2013 r., poz. 330, t.j.).
Ustawa z 27 lipca 2005 r. Prawo o szkolnictwie wyższym (Dz.U. z 2012 r., poz. 572, t.j.).
Wyrok WSA w Łodzi z dnia 19 marca 2008 r., I SA/ Łd 919/07, Lex 467988.
Ustawa z dnia 9 maja 2014 r. o ułatwieniu dostępu do wykonywania niektórych zawodów regulowanych (Dz.U. z 2014 r., poz. 768).
Uchwała nr 32/2014 Krajowej Rady Doradców Podatkowych https://krdp.pl/strona.php/1041_zasady_etyki_doradcow_podatkowych__tekst_ujednolicony.html; stan na dzień 03.08.2014 r.
Ustawa z dnia 5 lipca 1996 r. o doradztwie podatkowym (Dz.U. z 2011 r., Nr 41, poz. 213).
Konstytucja Rzeczypospolitej Polskiej z dnia 2 kwietnia 1997 r. (Dz.U. z 1997 r., Nr 78, poz. 498).

Opracowania:

- Bernat R.**, *Doradca Podatkowy jako pełnomocnik przed sądami administracyjnymi*, Zesz. Nauk. WSIZiA w Warszawie 2014/1, s. 41–43.
Ćwiklińska A., *Deregulacja zawodów*, Nieruchomości i Prawo 2012/3, s. 27.
Ćwikliński H., Kubska-Maciejewicz B., Godecki Z., *Etyka a podatki i doradztwo podatkowe*, WSB Poznań, Poznań 2006.
Dolata S., *Podstawa wiedzy o podatkach i polskim prawie podatkowym*, Wyd. Uniw. Opol., Opole 1999.

- Florczak-Wątor M.**, *Kontrola konstytucyjności klauzul generalnych*, Przegląd Sejmowy 2013/4, s. 49–53.
- Fojcik-Mastalska E., Mastalski R.**, *Doradca podatkowy w procesie stosowania prawa podatkowego*, [w:] C. Kosikowski, *Prawo skarbowe i prawo finansowe. Szkoły i uczniowie. Księga pamiątkowa dedykowana pamięci Profesora Jerzego Lubowickiego*, Temida 2, Białystok 2013, s. 117–121.
- Gomułowicz A.**, *Podatki a etyka*, Wolters Kluwer, Warszawa 2013
- Gomułowicz A., Malecki J.** (red.), *Ex iniuria non oritur ius. Księga ku czci Profesora Wojciecha Łączkowskiego*, UAM Poznań, Poznań 2003.
- Jaworska E.**, *Ryzyko etyczne w zawodzie księgowego*, Zesz. Nauk. Uniw. Szczec. Finanse, Rynki Finansowe, Ubezpieczenia, 2013/61, s. 75–80.
- Kandut K., Sędkowska A.** (red.), *Ustawa o kontroli skarbowej. Komentarz*, Wolters Kluwer, Warszawa 2013.
- Kosikowski C.**, *Prawo skarbowe i prawo finansowe. Szkoły i uczniowie. Księga pamiątkowa dedykowana pamięci Profesora Jerzego Lubowickiego*, wydawnictwo, Białystok 2013.
- Krawiel T.**, *Czy konstytucja chroni korporacje zawodowe? Kogo chroni art. 17 Konstytucji?*, Przegląd Ustawodawstwa Gospodarczego 2007/12, s. 28.
- Malicka M.**, *Sąd naprawia błąd*, Monitor Podatkowy 1999/3, s. 11.
- Malinowski M.D.**, *Kilka refleksji na miesiąc przed IV Krajowym Zjazdem Doradców Podatkowych*, Przegląd Podatkowy 2014/1, s. 3.
- Mariański A.**, *Rozstrzygnięcie wątpliwości na korzyść podatnika. Zasada prawa podatkowego*, Wolters Kluwer, Warszawa 2011.
- Mariański A.** (red.), *Doradca podatkowy podczas kontroli skarbowej*, Wolters Kluwer, Warszawa 2014.
- Mariański A.** (red.), *Ustawa o doradztwie podatkowym. Komentarz*, Wolters Kluwer, Warszawa 2011, s. 7.
- Modzelewski W., Janiec R.**, *Ustawa o doradztwie podatkowym*, Twigger, Warszawa 1996.
- Morawski L.**, *Główne problemy współczesnej filozofii prawa. Prawo w toku przemian*, Lexis Nexis, Warszawa 1999.
- Muszalska M.**, *Pojęcie władzy publicznej w świetle orzecznictwa Trybunału Sprawiedliwości a wykonywanie zawodu zaufania publicznego przez notariusza*, Rejent 2011/11, s. 94–98.
- Nykiel W.**, *O potrzebie równowagi między uprawnieniami i obowiązkami podatnika oraz organów podatkowych*, Prawo i Podatki 2005/12, s. 25.
- Oleszko A.**, *Nadzór Ministra Sprawiedliwości nad działalnością notariuszy i organami samorządowymi a inicjatywy deregulacji zawodu notariusza*, Rejent 2012/4, s. 113.
- Orłowski J.**, *Przesłanki umorzenia zaległości podatkowych w Ordynacji podatkowej*, Radca prawny 2001/4, s. 87.
- Ruśkowski E., Konieczny W.** (red.), *Podatki w orzecznictwie. Zjazd Katedr Prawa Finansowego*, Wyd. KiK Konieczny, Wigry 1995.
- Sarnecki P.**, *Glosa do wyroku SN z dnia 29 maja 2001 r., I CKN 1217/98*, Palestra 2005/5–6, s. 24.
- Sibrecht-Ośka E., Trzaska D.**, *Jest już ustawa o doradztwie. Kto może zostać doradcą podatkowym*, Przegląd Podatkowy 1996/8, s. 2.
- Sibrecht-Ośka E., Trzaska D.**, *Komentarz do ustawy o doradztwie podatkowym*, Dom Wyd. ABC, Warszawa 1997.
- Smarż J.**, *Definiowanie pojęcia „zawodu zaufania publicznego”*, Studia Prawnicze 2012/3, s. 123.
- Strzelec D.**, *Dowody w postępowaniu podatkowym*, Wolters Kluwer, Warszawa 2013.

- Szalewska M.**, *Klauzula generalna fikcji pozytywnego rozstrzygnięcia w sprawach administracyjnych przedsiębiorców*, *Administracja* 2010/4, s. 89–92.
- Szydło M.**, *Samorząd gospodarczy w warunkach gospodarki rynkowej*, *Państwo i Prawo* 2003/5, s. 94.
- Tarno J.P.**, *Uprawnienie doradcy do sporządzenia skargi o stwierdzenie niezgodności z prawem prawomocnego orzeczenia*, *Przegląd Podatkowy* 2011/7, s. 43.
- Tarno J.P.** [w:] idem (red.), *Doradca podatkowy w egzekucji administracyjnej należności pieniężnych*, Warszawa 2012, s. 22–24.
- Tkaczyk E.**, *Samorząd zawodowy w świetle Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej*, *Przegląd Sejmowy* 2011/6, s. 61.
- Wojciechowski M.**, *Wybrane aspekty problematyki pewności prawa*, *Gdańskie Studia Prawnicze* 2010/24, s. 560.
- Wojnowski J.**, *Zakres przedmiotowy doradztwa podatkowego*, *Biuletyn Skarbowy* 1997/5, s. 23.
- Wrońska A.**, *Deregulacja zawodu notariusza może być częścią marketingu politycznego*, *Nieruchomości i Prawo* 2012/10, s. 53.
- Zieliński A.**, *Pewność prawa*, [w:] A. Wasilkowski (red.), *Jakość prawa*, Dom Wyd. ABC, Warszawa 1996.

Rafał BERNAT

THE DEREGULATION OF THE PROFESSION OF A TAX ADVISER AS VIOLATION THE INTEREST OF THE TAXPAYER

(Summary)

Tax advisers are professional attorneys of the taxpayer which into the brave and lawful way have to defend the interest of the taxpayer, appearing in tax proceedings. This profession constitutes the example of the profession of the public confidence which representatives have great experience and knowledge in the interpretation of the tax law. Along with the this year's amendment of the tax counseling laws about the tax consulting a question whether the deregulation of the profession of a tax adviser doesn't cause worsening the legal situation of the taxpayer appears (whether isn't threatening his business). It is worthwhile in addition making analysis of the notion "interest of the taxpayer" which in tax regulations is acting as the general clause. The author is thinking as changes in traineeships, of examination process of candidates for tax advisers will influence the protection in the future "of interest of the taxpayer". They state, that moving in of the decontrol act is violating the principle of the certainty of the fiscal law as well as a doubt is arousing in taxpayers as for competence of tax advisers which got authorized according to new provisions. According to the author's facilitating the access to the profession of the public confidence with the detriment of the interest of the taxpayer is acting to the disadvantage of the professional self-government. As the demand *de lege ferenda* a need of repealing decontrol regulations and conducting new discussion on the parameters of the tax consultancy was recognized in the context of the fuller realization of the interest of the taxpayer.

Keywords: tax adviser, tax counseling, taxpayer's interest

Szymon BRYNDZIAK*

OPODATKOWANIE JAKO INSTRUMENT POLITYKI OCHRONY ŚRODOWISKA

Słowa kluczowe: ekologiczna reforma podatkowa, podatki środowiskowe, hipoteza podwójnej dywidendy

1. Wstęp

Niejednokrotnie publiczna debata dotycząca ochrony środowiska koncentruje się na kosztach związanych z działaniami podejmowanymi w tym kierunku. Chociaż w literaturze panuje zgoda co do tego, że zrównoważony rozwój ma zasadnicze znaczenie dla utrzymania i poprawy jakości życia, zaś w długoletniej perspektywie powinien prowadzić do ograniczenia destrukcyjnego wpływu człowieka na środowisko, to zauważalna jest różnica poglądów w sprawie mechanizmów i metod, jakie w tym celu można stosować i obawa o wysokie nakłady finansowe takich przedsięwzięć¹. Jednak prowadzona w niektórych państwach europejskich (Holandii, Wielkiej Brytanii czy państwach skandynawskich) polityka podatkowa wskazuje, że podatki mogą być skutecznym i niejako samofinansującym się instrumentem ochrony środowiska. Intensywny rozwój ustawodawstwa podatkowego, obciążającego zużycie paliw kopalnych i innych źródeł energii, związany jest z funkcjonowaniem tzw. ekologicznej reformy podatkowej (ERP), szczególnie mocno propagowanej wraz z rozwojem tendencji do harmonizowania systemów podatkowych państw członkowskich Unii Europejskiej. Korzystanie z mechani-

* Mgr, Katedra Finansów Publicznych, Wydział Ekonomiczno-Socjologiczny, Uniwersytet Łódzki; e-mail: szymon.bryndziak@uni.lodz.pl

¹ C. Hamilton, K. Schlegelmilch, A. Hoerner, J. Milne, *Environmental Tax Reform*, Australian Conservation Foundation, Melbourne 2000, s. 4.

zmów podatkowych w celu ochrony środowiska naturalnego zalecane jest także przez OECD, poprzez wprowadzenie nowych podatków, restrukturyzację już istniejących lub likwidację przepisów i dotacji dla działalności szkodliwych dla środowiska².

Celem niniejszego artykułu jest ukazanie opodatkowania jako narzędzia umożliwiającego stymulowanie procesów gospodarczych w sposób pozwalający na realizację polityki ochrony środowiska, a tym samym – tworzenia warunków dla funkcjonowania doktryny zrównoważonego rozwoju. W artykule zaprezentowane zostały spostrzeżenia w zakresie ujmowania opodatkowania jako mechanizmu pozwalającego na osiąganie określonych skutków w dziedzinie ochrony środowiska, takich jak np. ograniczenie emisji CO₂ i wzrost zatrudnienia. Artykuł przedstawia zarówno wybrane teoretyczne problemy związane z funkcjonowaniem podatków środowiskowych, a także zawiera porównanie rozwiązań stosowanych w tym zakresie w wybranych państwach Unii Europejskiej na tle rozwiązań polskich.

2. Teoretyczne aspekty ekologicznej reformy podatkowej

Wraz z upowszechnieniem się koncepcji zrównoważonego rozwoju, w literaturze podkreśla się, że odpowiednio wykorzystywane instrumenty ekonomiczne mogą być ważnym mechanizmem stymulującym podmioty gospodarcze do działań służących ochronie środowiska. Należy jednak zaznaczyć, że nie jest to nowa idea, gdyż już w 1920 r. w pracach A.C. Pigou pojawiły się propozycje włączenia do polityki podatkowej kosztów wykorzystania środowiska. Ten angielski ekonomista postulował wprowadzenie tzw. podatku Pigou, który w dużym uogólnieniu powinien spełniać funkcję sterującą popytem konsumentów z produktów nieekologicznych na ekologiczne. Produkcji zanieczyszczeń powinna być przypisana cena prowadząca do stanu równowagi, gdzie koszty dla środowiska będą pokryte przez wpływy z podatku³.

Z tym stanowiskiem zbieżna jest koncepcja ekologicznej reformy podatkowej, która rozumiana jest jako stopniowe obniżanie obciążenia podatkowego w stosunku do tradycyjnych czynników (dochody, zyski kapitałowe), a wzrost takiego obciążenia w odniesieniu do produktów i działań wywierających szkodliwy wpływ na środowisko, w tym także przekierowanie bezpośrednich wydatków

² *Environmental Taxes and Green Tax Reform*, OECD, Paris 1997, s. 8.

³ **B. Guziejewska**, *Podatek ekologiczny jako instrument nowoczesnej polityki fiskalnej*, Zesz. Nauk. Uniw. Szczec. 2009/36: *Ekonomiczne Problemy Usług*, s. 116.

budżetowych (dotacji, subwencji) z działań szkodliwych dla środowiska na tzw. zielone rodzaje działalności gospodarczej⁴. Uzasadnieniem tej koncepcji jest fakt, że wysokie podatki nakładane na pracę i kapitał powodują erozję bazy podatkowej i ucieczkę przed opodatkowaniem. Zmniejszenie obciążeń klasycznych składników opodatkowania na rzecz zwiększonego opodatkowania zużycia paliw czy produkcji odpadów ma przynieść dwojakiego rodzaju korzyści. Po pierwsze, co oczywiste, dla samego środowiska, po drugie zaś, zaoszczędzone przez podatników (w tym przedsiębiorców) nieopodatkowane dochody czy zyski mają sprzyjać rozwojowi gospodarstwu i przyczyniać się do zmniejszenia bezrobocia. Do dzisiaj ERP jest stosowana zarówno w państwach UE, jak i pozostałych państwach OECD z różnym skutkiem i w różnym zakresie, zaś jej wdrażanie napotyka różnorodne problemy – zarówno na gruncie teoretycznym, jak i praktycznym.

Po pierwsze, należy odpowiedzieć na pytanie, jaka jest podstawowa funkcja podatku – fiskalna czy stymulacyjna? Funkcja fiskalna jest jedną z najstarszych, jaką spełniają podatki, zaś według klasycznej teorii liberalnej jest to jedyna funkcja, którą podatki powinny spełniać i do której powinny się ograniczać. Podatek powinien służyć pokryciu obciążeń publicznych, gdyż jest to podstawowy cel jego istnienia. Dla realizacji omawianej funkcji postuluje się, aby dochody pochodzące z podatków były ściśle uzależnione od niezbędnych potrzeb publicznych, zdolności dochodowej podatników oraz zaleca się unikać nadmiernego opodatkowania, gdyż grozi to powstaniem fiskalizmu podatkowego⁵. Zaleca się także stabilność i trwałość konstrukcji podatkowych oraz brak nadmiernej eksploatacji bazy podatkowej, co może spowodować nasilenie zjawisk unikania i uchylania się od opodatkowania.

Z kolei funkcja stymulacyjna opodatkowania wyraża się poprzez oddziaływanie podatków na decyzje gospodarcze podatników w zakresie rodzajów i kierunków działalności gospodarczej. Stymulacja podatkowa przejawia się w kształtowaniu stawek podatkowych czy odpowiednim formułowaniu zakresu i rodzaju preferencji podatkowych. Stymulację można podzielić na gospodarczą i pozagospodarczą⁶. W obrębie sfery gospodarczej stymulacja przejawia się w oddziaływaniu na kierunki i lokalizację działalności gospodarczej, na zwiększenie efektywności ekonomicznej oraz kształtowanie konsumpcji i akumulacji. Dla

⁴ **B. Bosquet**, *Environmental tax reform: does it work? A survey of the empirical evidence*, *Ecological Economics* 2000/34, s. 19.

⁵ **M. Podstawka**, *Finanse*, PWN, Warszawa 2010, s. 223.

⁶ **C. Kosikowski, E. Ruśkowski**, *Finanse publiczne i prawo finansowe*, Dom Wyd. ABC, Warszawa 2003, s. 479.

sfery pozagospodarczej stymulacja podatkowa obejmuje stosowanie szczególnych sankcji lub instrumentów ochrony dla poszczególnych grup społecznych, populacji czy działalności artystycznej. Funkcjonowanie podatków środowiskowych wpisuje się w funkcję stymulacji gospodarczej. Należy jednak zaznaczyć, że prawidłowa realizacja funkcji stymulacyjnej skutkuje obniżaniem dochodów podatkowych, gdyż podatnicy dostosowują swoje zachowania do wzorca promowanego przez ustawodawcę. Jeżeli dochody podatkowe utrzymują się na tym samym poziomie lub rosną, oznacza to albo nieprawidłowo przeprowadzoną reformę, albo fikcyjną stymulację podatkową, wyrażaną uzasadnieniem zwiększenia obciążeń podatkowych troską o środowisko.

Drugim zagadnieniem, które należy przedstawić, analizując ekologiczną reformę podatkową jest hipoteza podwójnej dywidendy. Hipoteza ta pojawiła się wraz z koncepcją ERP i wyrażana jest w dążeniu do redukcji emisji CO₂ przy jednoczesnej poprawie warunków na rynku pracy (wzrost liczby miejsc pracy i poprawa kapitału własnego)⁷. Zgodnie z tą hipotezą, pierwszą korzyścią (dywidendą) jaką trzeba osiągnąć, jest zwiększenie realnej ochrony środowiska i zmniejszenie jego degradacji (tzw. dywidenda środowiskowa). Natomiast drugą korzyścią powinno być zwiększenie efektywności gospodarczej poprzez wykorzystanie dochodów z podatków środowiskowych (dywidenda ekonomiczna). Uzyskanie przez państwo dochodów z tzw. zielonych podatków pozwoli zmniejszyć koszty pracy, przez redukcję stawek w podatkach PIT i CIT, a co za tym idzie, przyczynić się do wzrostu gospodarczego i w konsekwencji – zmniejszenia poziomu bezrobocia⁸.

Warto w tym miejscu postawić pytanie, czy rzeczywiście zrealizowanie koncepcji ekologicznej reformy podatkowej pozwoli sprostać dwóm wyzwaniom wysoko rozwiniętych gospodarek – ograniczyć wysokie bezrobocie i degradację środowiska przyrodniczego? Obawy przeciwników koncepcji podwójnej dywidendy wynikają, po pierwsze, z tego, że spodziewane korzyści, np. ze zmniejszenia emisji CO₂, będą odczuwalne w nieokreślonej przyszłości, a przez to są niepewne i trudne do oszacowania⁹. Po drugie, zakres nieefektywności spowodowanej opodatkowaniem klasycznych czynników produkcji wymaga dokładnej

⁷ **D. Fullerton, G.E. Metcal**, *Environmental Taxes and the Double-Dividend Hypothesis: Did You Really Expect Something For Nothing?*, Chicago – Kent Law Review 1998/73/1, s. 222.

⁸ **J. Śleszyński**, *Ekologiczna reforma fiskalna w krajach Unii Europejskiej*, [w:] *Ekologiczna reforma fiskalna jako instrument integracji polityk sektorowych z polityką ekologiczną*, Biuletyn Biura Studiów i Ekspertyz Kancelarii Sejmu, Warszawa 2005, s. 28.

⁹ **L.H. Goulder**, *Environmental Taxation and the "Double Dividend": A Reader's Guide*, International Tax and Public Finance 1995/2, s. 158 i n.

analizy, co jest *conditio sine qua non* dla neutralności fiskalnej całego systemu podatkowego, gdyż w przypadku braku takiej analizy, efekty mogą okazać się odmienne od zamierzonych i doprowadzić do nadmiernego fiskalizmu.

3. Ekologiczna reforma podatkowa w wybranych państwach Unii Europejskiej

Praktyka państw, które podjęły się wprowadzenia ekologicznej reformy podatkowej, oraz doktryna akcentują konieczność zachowania trzech zasad, które powinny być przestrzegane przy implementacji ERP. Po pierwsze, reforma powinna cechować się neutralnością fiskalną, rozumianą jako przesunięcie ciężaru opodatkowania, a nie kreowanie dodatkowego obciążenia podatkowego. To właśnie zachowaniem neutralności fiskalnej jest motywowana konieczność obniżenia tradycyjnych podatków od pracy i kapitału, przy wprowadzaniu podatków ekologicznych.

Po drugie, istotny jest wybór kierunku wykorzystania nowych przychodów podatkowych, które mogą być albo przeznaczone do zmniejszania ciężaru innych danin publicznych (podatków lub opłat), albo mogą zostać skierowane do funduszy celowych zajmujących się ochroną środowiska. Trzecią alternatywą jest redystrybucja tych środków do szczególnie wrażliwych rodzajów działalności gospodarczej w postaci preferencji podatkowych, zwolnień podatkowych czy obniżonych stawek podatku w celu łagodzenia skutków dystrybucyjnych reformy. Przy czym, paradoksalnie, beneficjentami tych działań są często podmioty, których działalność wywiera negatywny wpływ na stan środowiska. Motywowane jest to troską o zachowanie konkurencyjności krajowych produktów w stosunku do krajów, gdzie nie obowiązują takie proekologiczne regulacje¹⁰.

Po trzecie, celem ERP jest także zmiana preferencji konsumentów w kierunku produktów przyjaznych środowisku, przy jednoczesnej stymulacji producentów do wyboru technologii mniej uciążliwej dla środowiska. Realizacja tego postulatu odbywa się przez włączenie kosztów zewnętrznych w ceny produktów i usług, co daje podstawy dla ekonomicznego uzasadnienia tej reformy¹¹.

Kraje Unii Europejskiej w bardzo zróżnicowany sposób wprowadzają ekologiczną reformę podatkową, zarówno jeżeli chodzi o konstrukcję podatków

¹⁰ *Environmental Taxes...*, s. 5.

¹¹ **M. Kudelko, E. Pękala**, *Ekologiczna reforma podatkowa – wyzwania i ograniczenia*, Problemy Ekologii 2008/12/1, s. 18.

i opłat, jak o ich znaczenie fiskalne¹². Brak jednolitych rozwiązań podatkowych spowodowany jest obowiązującymi zasadami podejmowania decyzji na szczeblu unijnym, a także obawą o konkurencyjność krajowych producentów w ramach rynku europejskiego oraz międzynarodowego. Wytyczne w tym zakresie zawiera Strategia Lizbońska, która wśród kilku proponowanych działań systemowo-regulacyjnych, odnosi się także do postulatów płynących z ERP. Są to przede wszystkim postulaty mające za zadanie zrealizowanie koncepcji podwójnej dywidendy, a więc dbałość o środowisko naturalne jako trwałą podstawę rozwoju oraz wzrost zatrudnienia i uelastycznienie rynku pracy.

Ekologiczna reforma podatkowa została przeprowadzona najpierw w Finlandii, Danii i Szwecji, a następnie w Holandii, Niemczech i Wielkiej Brytanii. Teoretyczne aspekty reformy w tych sześciu krajach zostały uzgodnione w różny sposób, natomiast praktyczna realizacja reformy skoncentrowana została na podatkach energetycznych i niejednokrotnie na wzmocnieniu opodatkowania paliw płynnych¹³.

Dania była jednym z pierwszych krajów, który – widząc pozytywną polityczną koniunkturę dla reform środowiskowych – rozpoczęła wprowadzanie założeń ERP. Reforma została przeprowadzona w trzech etapach, co było podyktowane koniecznością łagodzenia zbyt gwałtownych skutków dokonywanych zmian i początkowego oporu w społeczeństwie, wynikającego z obawy, że nowe obciążenia podatkowe będą służyły jedynie zwiększeniu wpływów budżetowych¹⁴. W pierwszej kolejności wprowadzono podatek od emisji CO₂ w odniesieniu do produktów używanych w gospodarstwach domowych, następnie zaś taki podatek został nałożony na przedsiębiorców. Trzeba podkreślić, że uzyskane w ten sposób przychody w dużej mierze trafiają z powrotem do sektora biznesowego w formie pośredniej (obniżenie składek na ubezpieczenie społeczne płaconych przez pracodawców) oraz bezpośrednio – w postaci dotacji na inwestycje w ekologiczne źródła energii i poprawę warunków pracy w małych przedsiębiorstwach¹⁵. W przebiegu reformy duński ustawodawca zredukował marginalne stawki podatku od dochodów osobistych na rzecz nowych danin, takich jak np. podatek od opakowań z tworzyw sztucznych, opodatkowanie wydobycia siarki i gazu ziemnego.

¹² **K. Polarczyk**, *Wydatki publiczne w Polsce na tle państw Unii Europejskiej*, Wyd. Sejmowe dla Biura Analiz Sejmowych, Warszawa 2007, s. 1–2.

¹³ *The double dividend and environmental tax reforms in Europe*, EC-IILS, Joint Discussion Paper Series No. 13, International Labour Organisation, 2011, s. 16.

¹⁴ **J. Klok, A. Larsen, A. Dahl, K. Hansen**, *Ecological Tax Reform in Denmark: history and social acceptability*, Energy Policy 2006/34, s. 908.

¹⁵ *Ibidem*, s. 910.

Dodatkowo utworzony został specjalny fundusz dla małych i średnich przedsiębiorstw, z uwagi na stosunkowo niewielkie możliwości wsparcia dla MŚP, jakie płynęło z obniżonych stawek ubezpieczeń społecznych.

Korzystając z duńskich doświadczeń, także inne państwa europejskie podjęły wysiłek wprowadzenia ERP. W Niemczech wprowadzono wiele zielonych podatków, obciążających m.in. gaz, energię elektryczną, olej opałowy i inne paliwa grzewcze, jednocześnie redukując składki na ubezpieczenie społeczne dla pracodawców i pracowników. W Holandii zredukowano stawki podatków od dochodów osób prawnych i fizycznych, tworząc podatki obciążające wykorzystanie energii elektrycznej i emisję CO₂¹⁶. Wreszcie w Wielkiej Brytanii, w ramach omawianej reformy, wprowadzono na podstawie tzw. raportu Marshalla system handlu uprawnieniami do emisji CO₂ razem z podatkiem klimatycznym (*climate change levy* – CCL)¹⁷.

Przychody podatkowe osiągnane za pośrednictwem podatków środowiskowych są zróżnicowane przede wszystkim pod względem przedmiotu opodatkowania. W tabeli 1 ukazane zostały przychody z danin publicznoprawnych¹⁸ w relacji do PKB.

TABELA 1: Przychody podatkowe z podatków środowiskowych ze względu na przedmiot opodatkowania w % PKB

Państwo	Przedmiot opodatkowania	2007	2008	2009	2010	2011	2012
Dania	Zanieczyszczenia	0,30	0,28	0,27	0,21	0,21	0,24
	Transport	2,21	1,84	1,5	1,52	1,49	1,44
	Energia	2,14	2,09	2,18	2,26	2,33	2,20
Niemcy	Zanieczyszczenia	brak danych	brak danych	brak danych	brak danych	0,03	0,07
	Transport	0,37	0,36	0,35	0,34	0,36	0,35
	Energia	1,86	1,85	1,98	1,85	1,85	1,76
Holandia	Zanieczyszczenia	0,51	0,51	0,53	0,54	0,53	0,51
	Transport	1,35	1,33	1,24	1,24	1,19	1,11
	Energia	1,81	1,92	2,03	2,05	2,01	1,94
Polska	Zanieczyszczenia	0,14	0,16	0,22	0,21	0,21	0,19
	Transport	0,24	0,25	0,23	0,21	0,19	0,19
	Energia	2,29	2,19	2,11	2,16	2,15	2,16

¹⁶ *The double dividend...*, s. 20.

¹⁷ *The Political Economy of Environmentally Related Taxes*, OECD, Paris 2006, s. 111.

¹⁸ Pojęcie danin zostało użyte celowo. Obejmuje zarówno klasyczne podatki, jak i różnego rodzaju opłaty i inne obciążenia o charakterze publicznoprawnym.

Państwo	Przedmiot opodatkowania	2007	2008	2009	2010	2011	2012
Wielka Brytania	Zanieczyszczenia	0,09	0,09	0,08	0,09	0,09	0,09
	Transport	0,53	0,53	0,56	0,59	0,61	0,63
	Energia	1,82	1,81	1,96	1,96	1,91	1,90
Szwecja	Zanieczyszczenia	0,07	0,05	0,04	0,04	0,04	0,03
	Transport	0,42	0,50	0,53	0,49	0,45	0,44
	Energia	2,17	2,16	2,27	2,21	2,04	2,02
Finlandia	Zanieczyszczenia	0,07	0,06	0,05	0,06	0,07	0,06
	Transport	1,03	0,90	0,79	0,92	0,98	0,93
	Energia	1,65	1,73	1,80	1,80	2,08	2,08

Źródło: oprac. własne na podst. EUROSTAT, <http://epp.eurostat.ec.europa.eu/>; stan na dzień 30.04.2014 r.

Można zauważyć, że największy udział w PKB we wszystkich wymienionych państwach stanowią podatki nakładane na źródła energii. Z kolei najmniejsze dochody generowane są przez daniny obciążające produkcję zanieczyszczeń.

W tabeli 2 przedstawiona została ogólna suma przychodów z podatków środowiskowych, wyrażona w procencie PKB wraz z dynamiką.

TABELA 2: Przychody podatkowe z podatków środowiskowych ogółem w % PKB wraz z dynamiką

Państwo	Lata	2007	2008	2009	2010	2011	2012	Dynamika 2012/2007
	Dania		4,64	4,21	3,95	3,99	4,03	
Niemcy		2,23	2,21	2,33	2,19	2,24	2,18	97,76%
Holandia		3,67	3,76	3,80	3,83	3,73	3,56	97,00%
Polska		2,67	2,60	2,56	2,58	2,55	2,52	94,38%
Wielka Brytania		2,44	2,43	2,60	2,64	2,61	2,62	107,38%
Szwecja		2,65	2,71	2,84	2,74	2,53	2,49	93,96%
Finlandia		2,74	2,69	2,64	2,78	3,13	3,07	112,04%

Źródło: oprac. własne na podst. EUROSTAT, <http://epp.eurostat.ec.europa.eu/>; stan na dzień 30.04.2014 r.

Na podstawie powyższych danych można stwierdzić, że tylko w Wielkiej Brytanii i Finlandii ogół przychodów z danin ekologicznych był w roku 2012 większy niż w roku bazowym. Natomiast w Niemczech i Holandii w roku 2012 przychody z omawianych podatków w relacji do PKB były najniższe w badanym okresie.

Zjawisko to jest spowodowane utrzymującym się kryzysem finansowym i kryzysem finansów publicznych Unii Europejskiej.

Na zakończenie tej części rozważań należy jeszcze odnieść się do fundamentu omawianej reformy podatkowej, czyli postępującego zmniejszania ciężaru podatkowego w stosunku do klasycznych przedmiotów opodatkowania. W tabeli nr 3 zostały zawarte ogólne stawki (podatki i składki) obciążające dochody pracownicze. Można zauważyć, że tylko w Holandii obciążenie dochodów z pracy systematycznie ulega zwiększeniu od 35,6% w roku 2007 do poziomu 37,5% w roku 2011. W pozostałych krajach w roku 2011 obciążenie dochodów z pracy było niższe niż w roku bazowym od 0.6 pkt. proc. w Wielkiej Brytanii do 2.0 pkt. proc. w Danii.

TABELA 3: *Ogólne obciążenie dochodów pracowniczych (podatki i składki) w %*

Państwa \ Lata	2007	2008	2009	2010	2011
Dania	36,6	36,6	34,8	34,6	34,6
Niemcy	37,9	38	37,4	36,8	37,1
Holandia	35,6	36,8	35,5	37	37,5
Polska	34	31,7	30,9	30,3	32,2
Wielka Brytania	26,6	26,9	25,5	25,8	26
Szwecja	41,2	41,2	39,4	39,1	39,4
Finlandia	41,3	41,2	40,1	39	39,6

Źródło: oprac. własne na podst. EUROSTAT, <http://epp.eurostat.ec.europa.eu/>; stan na dzień 30.04.2014 r.

4. Polska a ekologiczne rozwiązania fiskalne

W Polsce ERP nie została do tej pory przeprowadzona, co nie oznacza, że w polskim systemie podatkowym nie występują daniny służące celom ochrony środowiska. Co prawda brakuje konstrukcji, które można klasyfikować jako klasyczne podatki ekologiczne, istnieje jednak stosunkowo rozległy i zróżnicowany katalog opłat środowiskowych, które funkcjonują przede wszystkim w oparciu o przepisy ustawy Prawo ochrony środowiska¹⁹. Są to: opłata za wprowadzanie

¹⁹ Ustawa z dnia 27 kwietnia 2001 r., t.j. Dz.U. z 2008 r., Nr 25, poz.150 ze zm.

gazów i pyłów do powietrza, opłata za wprowadzanie ścieków do wód i do ziemi, opłata za pobór wód i opłata za składowanie odpadów.

Pozostałe opłaty o charakterze środowiskowym funkcjonują w oparciu o inne ustawy szczegółowe, takie jak ustawa o gospodarce opakowaniami i odpadami opakowaniowymi²⁰, ustawa o recyklingu pojazdów wycofanych z eksploatacji²¹ czy ustawa Prawo energetyczne²².

Jedną z tych danin jest opłata produktowa, która obciąża przedsiębiorców wprowadzających na krajowy rynek opakowania i produkty szkodliwe dla środowiska (opony, oleje, różnego rodzaju opakowania), jeżeli nie osiągną oni wymaganego poziomu odzysku i recyklingu tych opakowań i produktów.

Kolejną opłatą, której pobór uzasadniony jest troską o stan środowiska, jest opłata depozytowa, pobierana przez sprzedawców od nabywców akumulatorów i baterii kwasowo-ołowiowych. W tym miejscu należy wspomnieć także o „opłacie recyklingowej”, która obowiązuje w przypadku wprowadzania na rynek samochodów. Podmiotami zobowiązanymi na gruncie tej opłaty są zarówno osoby dokonujące wewnątrzspółnotowego nabycia lub importu pojazdu, jak i przedsiębiorcy. W przypadku przedsiębiorców opłata jest należna w sytuacji, gdy nie zostanie zorganizowana odpowiednia sieć zbierania pojazdów wycofanych z eksploatacji.

Pośrednio z ochroną zasobów naturalnych środowiska wiąże się także tzw. opłata zastępcza, funkcjonująca w Polsce od 2005 r. w związku z wprowadzeniem systemu zielonych certyfikatów. Zielony certyfikat jest prawem majątkowym, wydawanym przez Prezesa Urzędu Regulacji Energetyki, który potwierdza pochodzenie energii z odnawialnych źródeł (np. wiatru, promieniowania słonecznego czy spadków rzek). Przedsiębiorstwa, które nie wywiązały się z obowiązku uzyskania i przedstawienia do umorzenia Prezesowi URE świadectwa pochodzenia energii z odnawialnych źródeł, są obciążone opłatą zastępczą, za każdą MWh różnicy między ilością energii wynikającą z obowiązku przedstawienia do umorzenia świadectw pochodzenia energii z odnawialnych źródeł, a ilością energii wynikającą ze świadectw pochodzenia, które obowiązany podmiot przedstawił.

Ten stosunkowo szeroki katalog opłat środowiskowych można jeszcze uzupełnić o opłaty sankcyjne oraz katalog kar administracyjnych nakładanych w przypadku zniszczenia terenów zielonych, drzew, krzewów lub dokonania wycięcia drzew bez pozwolenia. Czy jednak przeprowadzenie ERP w Polsce

²⁰ Ustawa z dnia 13 czerwca 2013 r., Dz.U. z 2013 r., poz. 888.

²¹ Ustawa z dnia 20 stycznia 2005 r., Dz.U. z 2005 r., Nr 25, poz. 202, ze zm.

²² Ustawa z dnia 10 kwietnia 1997 r., t.j. Dz.U. z 2012 r., poz. 159 ze zm.

jest na obecną chwilę prawdopodobne? Ustawodawca, ze względu na pogrążenie kraju w głębokim kryzysie finansów publicznych, regularnie zwiększa obciążenia fiskalne, czego dowodzi np. podwyższona stawka VAT, likwidacja ulgi na Internet, zmiany w uldze prorodzinnej, ograniczenie skorzystania z 50% stawki kosztów uzyskania przychodów dla twórców i artystów czy zwiększenie składki rentowej o 2 pkt. proc. W aktualnych warunkach wprowadzenie dodatkowych obciążeń podatkowych na rzecz ochrony środowiska spotkałoby się z oporem społecznym i mogłoby doprowadzić do nadmiernego fiskalizmu.

5. Wnioski

Ekologiczna reforma podatkowa jest obecnie obiecującym narzędziem ekonomicznym w rozwiązywaniu zarówno problemów środowiskowych, jak i społecznych. Doświadczenia państw, które przeprowadziły ERP, pokazują, że może ona stanowić źródło dochodów, zastępując w budżecie brakujące środki publiczne, oraz bazę zasobów na inwestycje związane z ochroną środowiska oraz wzrostem zatrudnienia. Kluczowe znaczenie dla reformy ma kierunek wykorzystania środków, jakie dzięki niej uda się uzyskać. W zależności od tego, czy posłużą one do zmniejszenia kosztów zatrudnienia, wsparcia inwestycji infrastrukturalnych w środowisko, czy rekompensatę zwiększonych kosztów utrzymania gospodarstw domowych, można osiągnąć różne wyniki gospodarcze, społeczne i środowiskowe.

Jednak nie wszystkie przesłanki co do przeprowadzenia ERP mają charakter pozytywny. Do chwili obecnej nie udało się jednoznacznie potwierdzić prawdziwości hipotezy podwójnej dywidendy, szczególnie, jeżeli chodzi o dywidendę ekonomiczną, gdyż rzeczywiste skutki reformy mogą być wzmocniane i osłabiane przez wpływ pozostałych czynników (nie tylko środowiskowych) i zmiany w gospodarce. Istotnym argumentem przeciw reformie są także niekorzystne skutki dystrybucyjne, odczuwalne zarówno przez ubogie grupy społeczne, jak i przedsiębiorstwa energetyczne. Wydaje się jednak, że spadek konkurencyjności sektorów energetycznych oraz większe obciążenia gospodarstw domowych w zakresie zaopatrzenia w nośniki energetyczne są niezbędnym kosztem, jaki należy ponieść dla zmniejszenia emisji CO₂, zaś w dalszej perspektywie – dla ochrony środowiska zgodnie z zasadą zrównoważonego rozwoju.

Zmiana systemu podatkowego zgodnie z koncepcją omawianej reformy powinna zostać rozważona również w Polsce. Z jednej strony, przemawia za tym niezadowolający stan środowiska, zwłaszcza w stosunku do oczekiwań

Komisji Europejskiej, z drugiej jednak, tempo rozwoju gospodarczego jest niewystarczające dla ograniczenia bezrobocia. Ponadto aktualny kształt polskiego systemu finansowania inwestycji w zakresie ochrony środowiska nie generuje dostatecznych środków finansowania obecnych i przyszłych celów polityki ekologicznej, w tym przede wszystkim tych, które wynikają z wymagań Unii Europejskiej. Dlatego doświadczenia krajów, które wprowadziły ekologiczną reformę podatkową powinny stanowić podstawę dla wdrożenia polskiego modelu reformy. Należy jednak uwzględnić specyficzne dla Polski różnice dotyczące zwłaszcza struktury gospodarczej, konkurencyjności i mobilności kapitału, jak też potencjału technologicznego. Z tego punktu widzenia zasadny wydaje się postulat restrukturyzacji już istniejących lub wprowadzenia nowych podatków i opłat o charakterze ekologicznym w taki sposób, by dodatkowe przychody budżetowe, pochodzące z tych danin, zostały wykorzystane do obniżenia składników podatkowych obciążających koszty pracy. Dzięki temu ekologiczna reforma fiskalna powinna stanowić o jakości systemu podatkowego, gdyż jej mechanizm pozwala na synchronizację celów polityki ekologicznej z celami polityki społecznej i ekonomicznej.

Bibliografia

Akty prawne:

Ustawa z dnia 27 kwietnia 2001 r., t.j. Dz.U. z 2008 r., Nr 25, poz.150 ze zm.

Ustawa z dnia 13 czerwca 2013 r., Dz.U. z 2013 r., poz. 888.

Ustawa z dnia 20 stycznia 2005 r., Dz.U z 2005 r., Nr 25, poz. 202, ze zm.

Ustawa z dnia 10 kwietnia 1997 r., t.j. Dz.U. z 2012 r., poz. 159 ze zm.

Opracowania:

Bosquet B., *Environmental tax reform: does it work? A survey of the empirical evidence*, Ecological Economics 2000/34, s. 19–32.

Environmental Taxes and Green Tax Reform, OECD, Paris 1997.

Fullerton D., Metcal G.E., *Environmental Taxes and the Double-Dividend Hypothesis: Did You Really Expect Something For Nothing?*, Chicago – Kent Law Review 1998/73/1, s. 221–256.

Fullerton D., Leicester A., Smith S., *Environmental Taxes*, NBER Working Paper Series 2008/14197.

Goulder, L.H., *Environmental Taxation and the “Double Dividend”*: A Reader’s Guide, International Tax and Public Finance 1995/2, s. 157–183.

Guziejewska B., *Podatek ekologiczny jako instrument nowoczesnej polityki fiskalnej*, Zesz. Nauk. Uniw. Szczec., *Ekonomiczne Problemy Usług*, 2009/36, s. 115–121.

Hamilton C., Schlegelmilch K., Hoeren A., Milne J., *Environmental Tax Reform*, Australian Conservation Foundation, Melbourne 2000.

- Klok J., Larsen A., Dahl A., Hansen K.**, *Ecological Tax Reform in Denmark: history and social acceptability*, Energy Policy 2006/34, s. 905–916.
- Kosikowski C., Ruśkowski E.**, *Finanse publiczne i prawo finansowe*, Dom Wyd. ABC, Warszawa 2003.
- Kudelko M., Pękala E.**, *Ekologiczna reforma podatkowa – wyzwania i ograniczenia*, Problemy Ekologii 2008/12/1, s. 17–24.
- Podstawka M.**, *Finanse*, PWN, Warszawa 2010.
- Polarczyk K.**, *Wydatki publiczne w Polsce na tle państw Unii Europejskiej*, Wyd. Sejmowe dla Biura Analiz Sejmowych, Warszawa 2007.
- Śleszyński J.**, *Ekologiczna reforma fiskalna w krajach Unii Europejskiej*, [w:] *Ekologiczna reforma fiskalna jako instrument integracji polityk sektorowych z polityką ekologiczną*, Biuletyn Biura Studiów i Ekspertyz Kancelarii Sejmu, Warszawa 2005, s. 9–30.
- The double dividend and environmental tax reforms in Europe*, EC-IILS, Joint Discussion Paper Series No. 13, International Labour Organisation, 2011.
- The Political Economy of Environmentally Related Taxes*, OECD, Paris 2006.

Szymon BRYNDZIAK

TAXATION AS AN INSTRUMENT OF ENVIRONMENTAL POLICY

(Summary)

This paper provides an overview of key economic issues in the use of taxation as an instrument of environmental policy. This article presents the concept of the ecological tax reform as the process of shifting the tax burden from employment, income and investment, to pollution and waste. This paper reviews the theoretical problems of ETR like double dividend hypothesis. The purpose of this article is to show the variety of green taxes in EU Member States and the Polish tax solutions applied in this regard.

Keywords: environmental tax reform, environmental taxes, double dividend hypothesis

Piotr CIEPLUCHA*

PROMETEIZM I KONCEPCJA MIĘDZYMORZA W PRAKTYCE POLITYCZNO-PRAWNEJ ORAZ DYPLOMACJI II RP

Słowa kluczowe: Międzymorze, prometeizm, II RP

Okres międzywojenny w Polsce, choć stosunkowo krótki, obfitował narodzinami i rozwojem szeregu idei politycznych, które w różnym stopniu miały wpływ na życie prawno-instytucjonalne, ekonomiczne czy społeczne. Do najpopularniejszych z nich zaliczyć można z pewnością prometeizm i doktrynę Międzymorza, które powstały u progu dwudziestolecia międzywojennego. Obie koncepcje w języku potocznym często błędnie określane są jako pojęcia tożsame, co wynika z faktu, iż w II RP były one wykorzystywane równolegle, przez rozmaite środowiska polityczne. Na uwagę zasługuje wzajemne uzupełnianie się Międzymorza i prometeizmu, co jest charakterystyczne przede wszystkim dla tego okresu.

Obie idee związane są ściśle z dotyczącym międzywojennego państwa polskiego problemem, którym była konieczność zapewnienia bezpieczeństwa przed agresją ze strony dawnych zaborców. Prometeizm i Międzymorze miały również istotny wpływ na życie II RP w aspekcie politycznym, społecznym i instytucjonalnym, przez większość dwudziestolecia międzywojennego.

Niełatwo jest znaleźć określoną wprost definicję Międzymorza w literaturze, choć, na podstawie zawartych w źródłach naukowych informacji, można ją wyprowadzić, poprzez wskazanie najważniejszych cech. Geneza tej koncepcji polityki zagranicznej obejmuje: rozkwit panowania dynastii Jagiellonów na tronach Europy Środkowej, działalność dyplomatyczną księcia Adama Jerzego Czartoryskiego na emigracji oraz ideę wspólnej walki narodów I Rzeczypospolitej z rosyjskim zaborcą w okresie powstania styczniowego. Jednak ostatecznie idea Międzymo-

* Mgr, doktorant w Katedrze Doktryn Polityczno-Prawnych, Wydziału Prawa i Administracji, Uniwersytetu Łódzkiego; e-mail: piotrcieplucha90@gmail.com

rza powstała w wyniku wyewoluowania z myśli oraz praktyki politycznej obozu Józefa Piłsudskiego. Naczelnik i politycy z nim związani, w pierwszym okresie istnienia II Rzeczypospolitej, opracowali koncepcję federacyjną, przeciwstawną do idei inkorporacyjnej Romana Dmowskiego, która miała być konsekwentnie realizowana w praktyce¹. Idea Piłsudskiego ulegała jednak z czasem modyfikacji, co podyktowane było dynamicznie zmieniającą się sytuacją polityczną w Europie². Powstanie doktryny Międzymorza wiązało się ze zderzeniem wcześniejszych pomysłów Naczelnika w ramach polityki zagranicznej, z rzeczywistością międzynarodową. Postawa władz państw sąsiadujących z Polską, od Bałtyku po Morze Czarne, wobec koncepcji federacji była nieprzychylna bądź, w najlepszym wypadku, obojętna³. Można zatem stwierdzić, że Międzymorze narodziło się w wyniku praktyki politycznej. Za moment powstania tej doktryny można uznać rok 1920, kiedy to obóz piłsudczykowski stopniowo odchodził od idei federacyjnej w kierunku sojuszu państw Europy Środkowej i Wschodniej w celu obrony przed agresją bolszewicką⁴. Przymierze w takim kształcie miało polegać na dobrowolnym uczestnictwie w nim niepodległych państw, dążących w ten sposób do wspólnej obrony suwerenności. Ostatecznie pomysł ten rozpoczęto wprowadzać w życie po podpisaniu traktatu ryskiego w 1921 r. Wtedy też doszło do rozszerzenia idei współpracy na państwa bałkańskie i Czechosłowację, za co odpowiadał minister spraw zagranicznych – Konstanty Skirmunt⁵. Od tego momentu możemy mówić o rozwoju właściwej doktryny Międzymorza, w którą wkład swój włożyli, w sensie praktycznym, Józef Piłsudski, Konfederacja Polski Niepodległej oraz Lech Kaczyński. Nieocenione jest również zaangażowanie środowiska młodych konserwatystów, paryskiej „Kultury”⁶ oraz współczesnych znawców tematyki wschodniej w teoretyczną rozbudowę tej koncepcji.

Na podstawie zgromadzonych informacji można wyprowadzić skonkretyzowaną definicję: Międzymorze to doktryna polityki zagranicznej, wywodząca się z polskiej myśli i praktyki politycznej, która cechuje się dobrowolnością współpracy państw członkowskich, defensywnym charakterem, wspólną obroną

¹ A. Mróz, *Historyczne uwarunkowania polityki wschodniej III RP*, [w:] A. Gil (red.), *Polityka wschodnia Polski. Uwarunkowania. Koncepcje. Realizacja*, Instytut Europy Środkowo-Wschodniej, Lublin – Warszawa 2009, s. 20–21.

² P. Okulewicz, *Koncepcja Międzymorza w myśli i praktyce politycznej obozu J. Piłsudskiego w latach 1918–1926*, Wyd. Poznańskie, Poznań 2001, s. 14–17.

³ A. Nowak, *Polska i trzy Rosje. Studium polityki wschodniej Józefa Piłsudskiego*, ARCANA, Kraków 2008, s. 342–343.

⁴ P. Okulewicz, *Koncepcja...*, s. 112–113.

⁵ *Ibidem*, s. 245–254.

⁶ A. Mróz, *Historyczne...*, s. 22–23.

suwerenności i budową podmiotowości, realizacją wspólnych interesów, szerokim charakterem współpracy opartym na solidarności państw Europy Środkowej i Wschodniej oraz inicjatywą Polski w budowaniu tej koalicji. Międzymorze miałoby obejmować państwa i narody Europy Środkowej i Wschodniej, między Bałtykiem, Adriatykiem i Morzem Czarnym, które znajdowały się w bloku sowieckim w okresie zimnej wojny. Powstanie tej doktryny można datować na lata 1920–1921, a jej źródła sięgają okresu panowania dynastii Jagiellonów w Polsce.

Z kolei prometeizm stanowił ruch polityczno-intelektualny, który polegał na wspieraniu przez Polskę narodów zniewolonych przez Rosję, a następnie ZSRR, i pobudzania ich do walki o niepodległość. Dążono w ten sposób do osłabienia wschodniego mocarstwa i tworzenia sojuszników wśród ludów Europy Wschodniej i Azji. Źródłem tego ruchu była tradycja walki „za naszą i waszą wolność” oraz mesjanizm. W praktyce prometeizm przejawiał się w udzielanym przez Polskę poparciu dla suwerennej państwowości Finlandii, Estonii, Litwy, Łotwy, Ukrainy, Krymu, Idel-Uralu, Turkiestanu, Donu i Kubania, Północnego Kaukazu, Gruzji, Armenii oraz Azerbejdżanu. Poza działaniami dyplomatycznymi istotną była także współpraca wojskowa z Ukraińcami, Gruzinami i Azerami⁷.

Nurt ten zyskał znaczące poparcie w kraju, nie tylko w kręgach politycznych związanych z Piłsudskim, lecz również wojskowych i społecznych. Miał on również swoich przeciwników, zwłaszcza wśród endecji, która zarzucała mu nadmierny romantyzm i nierealność. Obóz belwederski z kolei argumentował swoje poparcie dla prometeizmu niebezpieczeństwem skrajnego nacjonalizmu. Jako przykład podawał występujące już wówczas w Jugosławii tendencje odśrodkowe, zmierzające do bratobójczej wojny⁸.

Prometeizm oraz idea budowy sojuszu tzw. Trzeciej Europy miały zatem niebagatelny wpływ nie tylko na bieg wydarzeń w Polsce oraz jej rację stanu, ale także na budowę pozycji kraju w Europie. Warto zwrócić uwagę na dziedzinę życia państwowego, które znalazły się pod wpływem tych koncepcji.

Życie polityczne

Świeżo wykrystalizowana koncepcja Międzymorza musiała zmierzyć się z atakami ze strony polskiego obozu narodowego w okresie międzywojennym. Zestawienie myśli i praktyki obozu piłsudczykowskiego (Międzymorze) z ide-

⁷ *Ibidem*, s. 25–27.

⁸ **J. Tomaszewski**, *Dokument z 1934 r. o zasadach polskiej polityki w Europie środkowej i na Bałkanach*, Przegląd Historyczny 1985/4, s. 795–818.

ami i działaniami przeciwległego mu nurtu narodowego było dokonywane już wielokrotnie w rozmaitych pracach. Spór ten bowiem miał znaczący wpływ na funkcjonowanie państwa polskiego i jego posunięcia polityczne na arenie międzynarodowej. W latach 30. XX w. do polemiki tej dołączyli młodzi konserwatyści, którzy stanowili środowisko skupione wokół czasopism „Bunt Młodych” oraz „Polityka”. Poza zróżnicowanymi stanowiskami wskazanych sił politycznych wobec poszczególnych państw i narodów Międzymorza, możemy wyróżnić następujące kwestie, które były ogniskiem ówczesnej wzajemnej konkurencji politycznej (zestawienie opiera się na założeniach endeckich, wobec których przeciwstawiane są elementy prometeizmu i idei Trzeciej Europy):

Odrzucenie przez endeków podejścia doktrynalnego i dogmatycznego

Już na pierwszy rzut oka odróżniało to narodowych demokratów od obozu piłsudczykowski (który stworzył doktrynę Międzymorza w polityce zagranicznej) i spowodowało, że ruch narododemokratyczny nie był pod tym względem zwarty, choć charakteryzował się spójnością programu politycznego⁹.

Budowa państwa jednolitego narodowo

To koncepcja stworzona przez Jana Ludwika Popławskiego, która zakładała osadzenie zachodnich granic przyszłego państwa polskiego na Odrze, przy równoczesnym wyrzeczeniu się obszarów wschodnich na rzecz Rosji. Endecy nie dopuszczali zatem do swojej świadomości możliwości powstania niepodległej Litwy, Białorusi czy Ukrainy¹⁰. Całość, włącznie z postulatami ekspansji i dominacji narodu polskiego od Odry po Dniepr i od Bałtyku po Morze Czarne, ukazuje w pełni rozbieżności z ideą Międzymorza, zakładającą współpracę niepodległych i suwerennych państw na możliwie równych zasadach. Taka postawa endeków z okresu zaborów utrzymywała się w ich świadomości także w okresie narodzenia doktryny Międzymorza i później. Wspomniany postulat Narodowej Demokracji najostrej krytykowali młodzi konserwatyści. Wskazywali oni, że

⁹ T. Sikorski (red.), *Narodowa Demokracja XIX–XXI wiek. Dzieje ruchu politycznego. Księga pamiątkowa poświęcona Pamięci Profesora Romana Wapińskiego (1931–2008)*, T. I: *Koncepcje – Ludzie*, Wyd. A. Marszałek, Toruń 2012, s. 7.

¹⁰ R. Wapiński, *Narodowa Demokracja 1893–1939: ze studiów nad dziejami myśli nacjonalistycznej*, Zakł. Nar. im. Ossolińskich, Wrocław 1980, s. 56–60.

jednolitość narodowa nie stanowi wyższej wartości niż potęga państwa mierzona jego niezależnością na arenie międzynarodowej¹¹.

Dążenie do polonizacji Litwinów, Białorusinów i Ukraińców

Hasło to miało być realizowane nie tylko w granicach przyszłego państwa polskiego, lecz również poza nim¹². Na wschód od Królestwa Polskiego szczególnie silne oddziaływanie tego elementu myśli endeckiej widoczne było na Litwie. Działający na tym terenie tzw. obóz krajowców-demokratów wysuwał przeciwną koncepcję, w ramach której postulowano równorzędność Polaków, Litwinów i Białorusinów (niekiedy także ludności żydowskiej). Nurt ten był charakterystyczny dla ówczesnej ludności polskiej na ziemiach dawnego Wielkiego Księstwa Litewskiego, która dążyła do podkreślenia swojej odrębności od mieszkańców niegdyśjszej Korony. Do czołowych przedstawicieli krajowców zaliczali się: Michał Romer, Ludwik Abramowicz i Tadeusz Wróblewski, który u schyłku I wojny światowej był aktywnie zaangażowany w tworzenie podwalin niepodległej Litwy¹³. Większość polskich środowisk politycznych, zwłaszcza na Wileńszczyźnie reprezentowała jednak w tej kwestii poglądy zbliżone do Narodowych Demokratów, którzy postulowali przyłączenie tych ziem do Polski i polonizację Litwinów oraz Białorusinów¹⁴. Jest to kolejna przeciwstawność wobec koncepcji Międzymorza. Historia, zwłaszcza okresu II RP, brutalnie zrewidowała ten pogląd. Okazało się, że dążenia rządu polskiego zmierzające do realizacji omawianego postulatu przyniosły wręcz odwrotny skutek. Nacjonalizm, który doprowadził do prób asymilacji narodowej, powodował silne antagonizmy wewnątrz międzywojennej Polski. Adolf Bocheński wskazywał wyraźnie, że polonizacja mniejszości obudzi w nich skrajne siły, które będą dążyły do rozsadzenia państwa¹⁵. Konserwatyści lat 30. podkreślali, że poglądy nacjonalistyczne Popławskiego, którymi nasiąknął Dmowski i jego środowisko, miały swoje uzasadnienie

¹¹ **K.M. Ujazdowski**, *Żywotność konserwatyzmu. Idee polityczne Adolfa Bocheńskiego*, Iskry, Warszawa 2005, s. 177.

¹² **R. Wapiński**, *Narodowa...*, s. 57.

¹³ **M. Moch**, *Michał Romer – „Polak litewski”*, „krajowiec”, *spadkobierca tradycji Wielkiego Księstwa Litewskiego*, [w:] **J. Mędelśka** (red.), *Językowe i kulturowe dziedzictwo Wielkiego Księstwa Litewskiego*, Wyd. UKW, Bydgoszcz 2010, s. 90.

¹⁴ **A. Szklennik**, *Wspomnienia o wydarzeniach w Wilnie i w kraju*, [w:] **J. Gierowska-Kallaury**, *Zarząd Cywilny Ziem Wschodnich (19 lutego 1919 – 9 września 1920)*, Neriton, Warszawa 2003, s. 26.

¹⁵ **K.M. Ujazdowski**, *Żywotność...*, s. 178–179.

w warunkach braku niepodległości, zaborów, germanizacji i rusyfikacji. Endecy nie zrewidowali jednak tego punktu swoich założeń w okresie późniejszym, gdy Polska odzyskała niepodległość. Bocheński zwracał uwagę na fakt, iż to konserwatyści w rzeczywistości wspierali silną Polskę, dążąc do zminimalizowania konfliktów z mniejszościami narodowymi. Swoje poglądy argumentował faktem, iż działania narodowców i częściowo sanacji prowadzą do osłabienia państwa polskiego poprzez skierowanie przeciwko niemu blisko jedna trzecia jego ludności¹⁶. Niewątpliwie środowisko młodych konserwatystów przewidziało bieg historii. Dążenie do narodowej jednolitości spowodowało antagonizmy wewnątrz II RP i stanowiło jedną z przyczyn tragicznych wydarzeń na Wołyniu oraz udzielenia poparcia przez Ukraińców i Litwinów hitlerowskiemu Niemcom.

Orientacja na Rosję

Jest to cecha, która uwypukliła się zwłaszcza w okresie zaborów, poczynając od roku 1905, kiedy to politycy endecy w Dumie rosyjskiej zaczęli odchodzić od walki o autonomię dla Królestwa Polskiego w kierunku ugodowym. Narodowa Demokracja zaczęła podkreślać wówczas swoją lojalność wobec władz carskich. Postawa lojalistyczna była widoczna co prawda również w pozostałych zaborach, jednak na lata 1906–1914 przypada okres, w którym obóz narodowodemokratyczny przybiera zdecydowaną orientację na Rosję. Uwidocznili się to przede wszystkim w postulacie oderwania ziem polskich od Niemiec i Austro-Węgier oraz zjednoczeniu w ramach caratu¹⁷. Endecy wierzyli, że państwo rosyjskie, osłabione po wojnie z Japonią i rewolucją 1905 r., będzie gotowe na większe ustępstwa wobec Polaków. Łączyło się to z kategoryczną negacją przez nacjonalistów idei walk powstańczych oraz rezygnacją z dążeń niepodległościowych¹⁸. Orientacja na Rosję miała dwie główne przyczyny, które zostały szeroko przedstawione w pracy lidera endecji pt. *Niemcy, Rosja i kwestia polska*:

1. Słabość rozwoju kulturalnego Rosji
2. Roman Dmowski uważał, że źródłem takiego stanu rzeczy były nie tylko porażka w wojnie z Japonią i rewolucja 1905 r., lecz również różnorodność kulturowa, etniczna, rozrost biurokracji i brak konsolidacji historycznej ziem

¹⁶ A. Bocheński, *Poglądy Jana Ludwika Popławskiego na sprawy narodowościowe*, [w:] M. Król (red.), *Adolf Bocheński, Historia i polityka. Wybór publicystyki*, PIW, Warszawa 1989, s. 168–179.

¹⁷ R. Wapiński, *Narodowa...*, s. 106–108.

¹⁸ J.R. Sielezin, *Naród i państwo w myśli politycznej Narodowej Demokracji (1887–1939)*, [w:] T. Sikorski (red.), *Narodowa...*, s. 37, 39–40.

carskich¹⁹. Wskazywał on, że Imperium Rosyjskie musi liczyć się z liczną i silną kulturalnie ludnością polską na swoich zachodnich rubieżach. U progu XX stulecia wyszło na jaw, że polityka rusyfikacyjna okazała się klęską²⁰. Dmowski nazywał Rosję „kolosem na glinianych nogach”, w którym gospodarka reprezentuje niski poziom, gdyż szlachta zajęła się udziałem w poszerzaniu biurokracji, a nie wzbogacającym kraj pomnażaniem dochodów poprzez swoją działalność. Brak wiedzy na temat technologii rolniczych skutkuje niską wydajnością nawet na terenach urodzajnych. Również ludność imperium stanowi dla niego samego kłopot, gdyż tylko połowę mieszkańców stanowią rdzenni Rosjanie. Wszystkie wspomniane czynniki prowadzić muszą, zdaniem Dmowskiego, do postępującego centralizmu, który faktycznie miał miejsce i, zamiast zespolić państwo carów, doprowadził do przeciwnych skutków²¹.

3. Wzrost zagrożenia ze strony Niemiec
4. Roman Dmowski wskazywał na siłę Cesarstwa Niemieckiego po zjednoczeniu w 1871 r. Twierdził, że będzie ono dążyło do dalszego rozwoju terytorialnego, próbując włączyć w swój obszar Austrię, Szwajcarię i Niderlandy, ze względu na germański charakter tych państw. Lider Narodowej Demokracji uważał, że Niemcy w niedługim czasie będą dążyły do dominacji w Europie, ponieważ posiadają odpowiedni do tego potencjał gospodarczy, demograficzny i kulturowy. Otto von Bismarck będzie chciał doprowadzić swój kraj do rangi mocarstwa, będącego graczem w skali światowej²². Porównując potencjały obu zaborców, Dmowski doszedł do wniosku, że należy szukać sprzymierzeńca w Rosji przeciwko postępującej sile Niemiec²³.

Orientacja na Rosję jest kolejnym aspektem oddalającym myśl narodowo-demokratyczną od koncepcji Międzymorza, która zakłada ochronę wspólnych interesów przed wszystkimi ościennymi mocarstwami i nie bierze pod uwagę sojuszu z jednym z nich przeciwko innemu. Włodzimierz Bączkowski, reprezentujący środowisko naukowe Instytutu Wschodniego, zwalczał endeckie ataki skierowane na prometeizm i koncepcję Międzymorza. Oskarżał on narodowców o rusofilskie zapędy i uważał, że prometeizm nie stanowi jedynie romantycznego wymysłu. Bączkowski przewidywał, że w przyszłości nastąpią procesy

¹⁹ R. Dmowski, *Niemcy, Rosja i kwestia polska*, wyd. 7 popr. i uzupełn. na podst. wyd. z 1938 r., Nortom, Wrocław 2013, s. 61–62.

²⁰ *Ibidem*, s. 69.

²¹ *Ibidem*, s. 96–101.

²² *Ibidem*, s. 34–39.

²³ *Ibidem*, s. 141.

rozkładowe w wielonarodowym państwie rosyjskim. Twierdził, że jest to szansą dla Polski, a prometeizm to doktryna liczenia się z tym zjawiskiem, które ma zasadnicze znaczenie dla RP. Wskazywał również na walory obronne tej idei, pisząc że dokonuje ona „sprzęgania z Polską sił odśrodkowych i narodowych Rosji [co] ogromnie rozszerzyłoby bazę mobilizacyjną Polski rozciągając ją na tereny dawnej jagiellonosfery”²⁴.

Środowisko młodych konserwatystów również mocno nadwątlilo endecką ideę, wskazując że polityka państw jest zmienna i lepszym rozwiązaniem jest działanie na rzecz zwiększenia siły państwa polskiego niż współpraca z jednym z mocarstw przeciwko drugiemu, w sytuacji gdy rzeczywistość międzynarodowa może ulec poważnej zmianie i spowodować, że dotychczasowy sojusznik stanie się wrogiem²⁵. Adolf Bocheński wskazywał, iż jedynym państwem gwarantującym Rosji – niezależnie od jej ustroju – spokój na zachodzie są Niemcy, a nie Polska. Ujawnił również nieprawdziwość tezy o nasyceniu terytorialnym ZSRR oraz zwrócił uwagę na chęć uzyskania przez niego granicy z Czechosłowacją²⁶.

Kwestia granic II RP

Jeszcze przed odzyskaniem przez Polskę niepodległości w 1918 r. działacze narodowi postulowali oparcie przyszłej państwowości o linię Odry²⁷. Pogląd ten znalazł odzwierciedlenie w późniejszych działaniach Komitetu Narodowego Polskiego w Paryżu, który w swoich negocjacjach z ententą na temat kształtu przyszłej Polski skupiał się na granicach zachodnich i północnych²⁸. Józef Piłsudski natomiast nie chciał całej Galicji Wschodniej w granicach RP i dążył, by granice Polski pobięły dalej na wschód, obejmując Białoruś. Dmowski z kolei proponował odwrotne rozwiązanie. Traktat Ryski z 1921 r., spowodował podział ziem ukraińskich i białoruskich między ZSRR i RP oraz doprowadził do zniweczenia koncepcji Międzymorza²⁹. Zwyciężyła doktryna inkorporacji.

²⁴ **W. Bączkowski**, *Czy prometeizm jest fikcją i fantazją?*, [w:] *O wschodnich problemach Polski. Wybór pism*, Kolegium Europy Wschodniej, Wrocław 2005, s. 119–136.

²⁵ **A. Bocheński**, *Między Niemcami a Rosją*, Ośrodek Myśli Politycznej, Kraków 2009, s. 24–25.

²⁶ *Ibidem*, s. 31–32.

²⁷ **T. Sikorski** (red.), *Narodowa...*, s. 39–40, 42.

²⁸ **R. Wapiński**, *Narodowa...*, s. 171–172.

²⁹ **P. Okulewicz**, *Koncepcja...*, s. 17–18, 309.

Życie prawno-instytucjonalne

Spór w sprawie prometeizmu i Międzymorza przybierał nie tylko zabarwienie polityczne, lecz również prawne, głównie w zakresie ustrojodawczym i ustawodawczym. Z punktu widzenia omawianej problematyki, na szczególną uwagę zasługują dwa akty – projekt konstytucji i tzw. „Ustawa Szkolna Grabskiego”. W 1919 r., podczas obrad Sejmu Ustawodawczego, został złożony przez ZLN projekt ustawy zasadniczej (autorstwa Stanisława Gąbińskiego), który zakładał pozbawienie mniejszości narodowych wpływu na zagadnienia ogólnopaństwowe II RP. Posłów z okręgów o znacznym odsetku mniejszości zastąpiliby delegaci z mianowania, co w parlamencie dałoby znaczną przewagę Narodowej Demokracji³⁰.

Z kolei „Ustawa Szkolna Grabskiego” dotyczyła zasad organizacji szkolnictwa we wschodnich województwach II RP. Głównym celem uchwalonej w 1924 r. ustawy była polonizacja mniejszości ukraińskiej i białoruskiej. Zakładano wspólne szkoły dla ludności polskiej i niepolskiej, przy czym preferowano prowadzenie zajęć w języku polskim. O języku narodowym decydowały plebiscyty, które przeprowadzano jednak w sposób budzący wątpliwości. Ustawa ta nie przyniosła jednak zamierzonych efektów, przyczyniła się natomiast do wzrostu antagonizmów między Polakami a miejscową ludnością na wschodzie kraju³¹.

Wprowadzenie utrakwistycznego szkolnictwa było przedmiotem szerokiej krytyki ze strony młodych konserwatystów, którzy w swojej myśli politycznej szczególnie dużo miejsca poświęcili sprawie ukraińskiej, stanowiącej jeden z najważniejszych problemów II Rzeczypospolitej. Wskazywali na konieczność porozumienia i współpracy z czteromilionową mniejszością znajdującą się w południowo-wschodniej części kraju³². Środowisko to, na czele z Adolfem Bocheńskim, dokonało rewizji programu endecji, który zakładał asymilację mniejszości i jednolitość narodową państwa polskiego. Uważali oni, że nie ma możliwości wynarodowienia mniejszości zamieszkujących Rzeczpospolitą i wszelkie tego rodzaju próby przyniosą wręcz przeciwny efekt. Podawali przy tym konkretne przykłady narodów i grup etnicznych, zarówno na ziemiach polskich, jak i w innych częściach Europy, które mimo agresywnej polityki państwa zachowały swoją odmienną kulturę, język i niekiedy religijność. Młodzi

³⁰ B. Halczak, *Publicystyka narodowo-demokratyczna wobec problemów narodowościowych i etnicznych II Rzeczypospolitej*, Wyd. WSP TK, Zielona Góra 2000, s. 27.

³¹ *Ibidem*, s. 193–194.

³² K.M. Ujazdowski, *Żywotność...*, s. 174.

konserwatyści przekonywali w swoich pracach, że konflikty polsko-ukraińskie leżą przede wszystkim w interesie rosyjskim i są sprzeczne z polską racją stanu³³.

Ponadto wskazywali, że wysuwane przez polskich narodowców teorie o konieczności kolonizacji ziem wschodnich oraz zmniejszaniu odsetka mniejszości na tych terenach są nierealne. Jako przykład podawali wieloletnie próby zrealizowania tej koncepcji przez Niemców na Pomorzu, w Wielkopolsce i Śląsku. Uważali, że im większe są starania podejmowane w tym kierunku, tym mniejszy jest ich skutek³⁴.

Konserwatyści twierdzili jednak, że mniejszość ukraińską zamieszkującą RP można pozyskać do lojalnej współpracy. Należy jednak usunąć przeszkody, które podzielono na następujące kategorie:

- a) psychologiczne – związane z poniżaniem godności narodowej Ukraińców;
- b) oświatowe – likwidacja utrakwizacji szkolnictwa, przywracanie osobnych szkół polskich i ukraińskich, powołanie Uniwersytetu Ukraińskiego we Lwowie;
- c) polityczne – wprowadzenie systemu kurii w samorządach na ziemiach wschodnich (50% mandatów dla Polaków i 50% – dla Ukraińców). Oddzielne kurie w wyborach do Sejmu;
- d) gospodarcze – wsparcie ludności chłopskiej, regulacja kwestii związanej z parcelacją i kolonizacją³⁵.

Niezrealizowanie tych postulatów przez rząd polski było jednym z powodów późniejszych napięć i tragedii, między innymi tej, która miała miejsce na Wołyniu w czasie II wojny światowej.

Życie polityczno-prawne II RP w dużym stopniu koncentrowało się wokół zderzenia prometeizmu i Międzymorza z koncepcjami Narodowych Demokratów. Jednak nie tylko w tej materii można dostrzec przykłady ingerencji omawianych idei w życie państwa polskiego. W kontekście owych wpływów nie można pominąć istotnej roli, jaką odegrał założony 12 marca 1926 r. Instytut Wschodni w Warszawie. Była to jednostka naukowo-rządowa, która rozwijała się bez przeszkód przez lata i rozszerzała zakres swojej działalności, czego dowodem były powoływane wokół niego stowarzyszenia, wśród których prym wiodło Orientalistyczne Koło Młodych, skupiające młodzież akademicką, mającą zašzczepić myśl prometejską wśród swoich rówieśników – emigrantów z ZSRR.

³³ *Ibidem*, s. 177–180.

³⁴ *Ibidem*, s. 159–160.

³⁵ **A. Bocheński**, *Problem polityczny Ziemi Czerwińskiej*, [w:] **P. Kowal** (red.), *Nie jesteśmy ukrajinofilami. Polska myśl polityczna wobec Ukraińców i Ukrainy. Antologia tekstów*, Kolegium Europy Wschodniej, Wrocław 2002, s. 169–210.

OKM wydawało również czasopisma – kwartalnik „Wschód-Orient” oraz tygodnik „Biuletyn Polsko-Ukraiński”³⁶.

Warto zwrócić uwagę na fakt, iż Instytut Wschodni realizował nie tylko cele naukowe, lecz także związane z polityką zagraniczną. Była to instytucja działająca w ścisłej współpracy z MSZ. W zamian za wsparcie finansowe, przekazywała resortowi i dyplomacji niezbędne informacje i analizy naukowe³⁷. W połowie lat 30. rozpoczął się jednak dla Instytutu okres kryzysu, spowodowany tym, że wielu wybitnych propagatorów prometeizmu i doktryny Międzymorza, jak np. Tadeusz Hołówko, Adam Skwarczyński, gen. Julian Stachiewicz czy Józef Piłsudski, zmarło. Ponadto placówka zaczęła borykać się z problemami finansowymi z powodu ograniczenia dotacji³⁸. Z jednej strony, było to efektem ogólnoświatowego kryzysu gospodarczego. Z drugiej – problem polegał na braku zrozumienia dla idei prometejskiej ze strony nowej grupy kierującej Polską po śmierci Marszałka. Odbiło się to głównie na działalności wywiadowczej instytutu i łączności z krajami zniewolonymi przez ZSRR³⁹.

Odbudowa wzmożonej aktywności Instytutu nastąpiła na krótko przed wybuchem II wojny światowej, dzięki kierownictwu Włodzimierza Bączkowskiego. Wtedy też nasiliła się antykomunistyczna działalność instytucji. Dalszy rozwój został jednak przerwany z powodu kampanii obronnej we wrześniu 1939 r. Bączkowski jeszcze podczas wojny dążył do odtworzenia placówki na obczyźnie, co udało się 12 marca 1946 roku. W III RP podobnego rodzaju placówka jeszcze nie powstała⁴⁰.

Dyplomacja i wojskowość

Zawarcie pokoju w Rydze 18 marca 1921 r. spowodowało, że koncepcja federacyjna ostatecznie legła w gruzach. Józef Piłsudski i jego obóz polityczny doskonale zdawali sobie sprawę z tego, że naród polski nie jest w stanie udźwignąć ciężaru kolejnej wojny z bolszewikami⁴¹. Ponadto opozycja polityczna, w szczególności

³⁶ **I. Maj**, *Działalność Instytutu Wschodniego w Warszawie 1926–1939*, RYTM – Instytut Studiów Politycznych PAN, Łódź 2007, s. 46–47.

³⁷ *Ibidem*, s. 55–56.

³⁸ *Ibidem*, s. 134, 141–142.

³⁹ **M. Kwiecień**, **G. Mazur**, *Działalność prometejska i dywersyjna na Wschodzie*, Zeszyty Historyczne 2002/140, s. 110–112.

⁴⁰ **I. Maj**, *Działalność...*, s. 164–166.

⁴¹ **P. Okulewicz**, *Koncepcja...*, s. 214.

wpływy endecji, rosły w tym czasie w siłę. Od tego momentu sprawy ukraińskie i białoruskie odeszły na dalszy plan, dążono zaś do rozbudowy koncepcji systemu sojuszy z już istniejącymi państwami Europy Środkowo-Wschodniej, czyli realizacji doktryny Międzymorza.

Przed wszystkim należało jednak zabezpieczyć zachodnie i wschodnie granice Rzeczypospolitej. W tym celu rozpoczęto rokowania z Francją dotyczące zawarcia sojuszu wojskowego. Negocjacje zakończyły się sukcesem⁴². W lutym 1921 roku podpisano umowę o polsko-francuskiej współpracy wojskowej, którą następnie uszczegóławiano⁴³. Sojusz ten należało jeszcze uzupełnić umową o współpracy militarnej z jednym z państw regionu środkowo-wschodniej Europy. W tym celu rozpoczęto rozmowy z rządem rumuńskim. Jako atut tego państwa wskazywano w szczególności podobne, jak w przypadku Polski relacje z Rosją oraz dostęp do portów czarnomorskich, poprzez które, w przypadku blokady Bałtyku przez Niemców, miała płynąć do Rzeczypospolitej pomoc z Zachodu⁴⁴. Po wyczerpujących negocjacjach doszło do podpisania umowy politycznej i wojskowej między obu państwami 3 marca 1921 r. W ten sposób brak państwa ukraińskiego w polskim systemie obronnym udało się uzupełnić Rumunią⁴⁵.

Piłsudczycy mogli zatem w dalszym ciągu dążyć do realizacji koncepcji Międzymorza, próbując stworzyć wielki sojusz, rozciągający się od Finlandii po Rumunię, którego centrum miała być Polska⁴⁶. Przedstawiciele obozu związanego z Marszałkiem byli natomiast negatywnie nastawieni do idei Małej Ententy na południu, zarzucając jej izolację i blokowanie Węgier⁴⁷.

Po odejściu z MSZ ministra Sapiehy, tekę po nim przejął Konstanty Skirmunt. Jego polityczne zamiary różniły się od planów Piłsudskiego. Uważał on, że głównym zagrożeniem dla Rzeczypospolitej są Niemcy. Mimo różnic poglądów z poprzednikami, starał się on jednak umacniać ich dokonania, a przede wszystkim sojusze z Francją i Rumunią, które zamierzał uzupełnić silniejszą współpracą z Czechosłowacją. Kontynuował też politykę bałtycką, choć nie uznawał jej za priorytetową⁴⁸. Ciekawym rozwiązaniem było lansowanie przez

⁴² **M. Kamiński**, *Polityka Zagraniczna Rzeczypospolitej Polskiej 1918–1939*, Wyd. LTW, Warszawa 1998, s. 61.

⁴³ **P. Okulewicz**, *Koncepcja...*, s. 233–234.

⁴⁴ *Ibidem*, s. 235–243.

⁴⁵ **M. Kamiński**, *Polityka...*, s. 62–64.

⁴⁶ **P. Okulewicz**, *Koncepcja...*, s. 245–249.

⁴⁷ *Ibidem*, s. 254.

⁴⁸ **M. Nowak-Kielbikowa**, *Konstanty Skirmunt: polityk i dyplomata*, Neriton, Warszawa 1998, s. 102.

niego idei zacieśnienia więzów z Jugosławią, Rumunią i Czechosłowacją, czyli tzw. Małą Ententą⁴⁹. Sztab Generalny Wojska Polskiego, znajdujący się nadal pod dużymi wpływami Piłsudskiego, prowadził z kolei własną politykę, szczególnie na wschodzie. Minister musiał się z tym liczyć i nie zaprzestał działalności na rzecz współpracy z krajami bałtyckimi.

W 1922 r. głównym problemem była przygotowywana w Genui konferencja państw Europy i Rosji, która miała określić relacje z państwem bolszewickim i wykształcić z nim stosunki gospodarcze. W Polsce przypatrywano się temu projektowi z nieskrywanymi obawami, zaś Józef Piłsudski i jego otoczenie prezentowali pogląd mówiący, że polski MSZ powinien prowadzić ostry kurs w stosunkach z Rosją sowiecką. Z kolei Skirmunt dążył do wykorzystania konferencji w celu prezentacji Polski jako lidera nowopowstałych państw w Europie Środkowo-Wschodniej i tym samym zwiększenia jej pozycji. Minister nawiązał porozumienie z rządem Rumunii i Jugosławią, którego efektem była wspólna konferencja w Belgradzie. W dniach 13–17 marca 1922 r. doszło do narady państw bałtyckich i Polski, które zakończyły się podpisaniem układu. Minister Skirmunt musiał ulec naciskom Belwederu, Piłsudskiego oraz Naczelnego Dowództwa WP i podpisać dokument, który zobowiązywał sygnatariuszy m.in. do niezawierania traktatów wymierzonych pośrednio lub bezpośrednio przeciw jednemu z partnerów, informowania się nawzajem o treści umów podpisywanych z państwami trzecimi, rozwiązywania sporów metodami pokojowymi oraz zawierał szereg innych postanowień ekonomicznych, kulturalnych i związanych z wymiarem sprawiedliwości⁵⁰. Najistotniejszym elementem układu warszawskiego był art. 7, który mówił o tym, że w przypadku napadnięcia jednego z państw-sygnatariuszy bez *casus belli*, pozostali partnerzy przyjmują postawę życzliwą wobec zaatakowanego i dążą do porozumienia w sprawie środków, jakie należy przedsięwziąć⁵¹. Przedstawiciele państw biorących udział w konferencji warszawskiej podpisali również inne porozumienia, m.in. że w razie konfliktu z Rosją wszystkie solidarnie zamykają swoje granice, oraz tajny protokół o traktatach z Rosją, długach, rozbrojeniu i współpracy sztabów wojskowych.

Konferencja w Genui, która miała miejsce w kwietniu i maju 1922 r. ostatecznie zakończyła się fiaskiem dla państw Międzymorza, które na początku ściśle ze sobą współpracowały, jednak w miarę upływu czasu wspólne stanowiska ulegały

⁴⁹ *Ibidem*, s. 132, 141.

⁵⁰ T. Jędruszczak (red.), *Dokumenty z dziejów polskiej polityki zagranicznej 1918–1939*, T. I: 1918–1932, PAX, Warszawa 1989, s. 191–192.

⁵¹ M. Kamiński, *Polityka...*, s. 70.

rozluźnieniu. Z drugiej strony same obrady genueńskie wzmocniły pozycję Polski w Europie. Negatywnym następstwem tych rozmów było niebezpieczne zbliżenie niemiecko-rosyjskie, którego efektem był układ w Rapallo. Polscy delegaci czynnie zaangażowali się w akcje protestacyjne. Nawet Skirmunt, słyszący ze swojej powściągliwej postawy, podjął stanowcze działania, zaś Polacy zainicjowali akcję wysyłania not protestacyjnych do Kanclerza Niemiec. Spotkało się to z ostrym sprzeciwem ze strony władz Rosji Radzieckiej⁵². W samej Polsce, mimo ogromnej krytyki układu w Rapallo, podchodzono to tego faktu z pewnym spokojem, gdyż wówczas jeszcze pozycja zarówno Niemiec, jak i Rosji nie była na tyle silna, by móc zagrozić egzystencji państwa polskiego⁵³. W sprawach związanych z relacjami polsko-ukraińskimi porozumienie niemiecko-sowieckie dążyło do rozwoju nacjonalizmu ukraińskiego na ziemiach polskich i neutralizowania go na terenach Ukrainy komunistycznej. Cel ten został osiągnięty, a jego następstwami były m.in. morderstwo Tadeusza Hołówki – propagatora niepodległości Ukrainy i jej współpracy z Polską oraz późniejsza masakra na Wołyniu podczas II wojny światowej⁵⁴.

Niedługo po konferencji w Genewie nowym ministrem spraw zagranicznych został, związany z Piłsudskim, Gabriel Narutowicz. Realizował on w okresie swojego urzędowania koncepcję Międzymorza i wykorzystał pozytywne aspekty obrad genueńskich do zacieśnienia współpracy z państwami regionu. Działania polskiej dyplomacji wzbudziły jednak zaniepokojenie w Moskwie. Napięcia polsko-rosyjskie powodowały, iż bolszewicy musieli utrzymywać duże siły zbrojne, co z kolei niszczyło ich gospodarkę. Dlatego też komuniści zaproponowali państwu Międzymorza układ mający na celu częściowe rozbrojenie. Sama konferencja zakończyła się fiaskiem wobec wygórowanych żądań wschodniego sąsiada i braku jego zgody na układ o nieagresji. Był to jednak moment, w którym koncepcja Międzymorza w okresie II RP była najbliższej realizacji, gdyż udało się solidarnie wystąpić wspólnym blokiem pięciu państw wobec Rosji. Ponadto Finowie mocniej niż dotychczas zaangażowali się we współpracę krajów Międzymorza, zaś Litwa poparła ich stanowisko, co obiecująco rokowało na przyszłość. Doszło do intensywnego zacieśnienia współpracy państw graniczących z Rosją, którego wcześniej jeszcze nie było⁵⁵.

⁵² *Ibidem*, s. 291–292.

⁵³ *Ibidem*, s. 294.

⁵⁴ **W. Bączkowski**, *Czy prometeizm...*, s. 84–85.

⁵⁵ *Ibidem*, s. 297–308.

W najlepszym momencie dla realizacji koncepcji Międzymorza plany Piłsudskiego zostały zaprzepaszczone. Sam Marszałek oddał władzę, a pierwszym Prezydentem RP został dotychczasowy minister spraw zagranicznych – Gabriel Narutowicz. Po kilku dniach urzędowania został zamordowany, zaś po kryzysie rządowym władzę w państwie przejęła koalicja Chjeno-Piasta i nowy prezydent – Stanisław Wojciechowski. Realizowali oni endeckie priorytety w polityce zagranicznej i doprowadzili w ostateczności do upadku dotychczasowych dokonań swoich poprzedników na tym polu.

Przykład pierwszych lat niepodległości Polski pokazuje, że wprowadzenie idei Międzymorza było możliwe, pomimo wielu przeszkód i problemów. Projekt ten wymagał jednak znacznie więcej czasu, aby mógł zostać w pełni zrealizowany, co wynikało z wzajemnej nieufności między nowymi państwami w Europie, błędów dyplomatycznych i dynamicznej sytuacji politycznej. Lata 1923–1926 to okres nieodwracalnych zmian politycznych na kontynencie europejskim. Były one tak głębokie, że Józef Piłsudski, przejmując w 1926 r. władzę w kraju, w wyniku zamachu majowego, nie był w stanie powrócić do realizacji planów budowy bloku sojuszniczego w Europie Środkowej i Wschodniej.

Doktryna Międzymorza oraz prometeizm niewątpliwie wywarły ogromny wpływ na kształt międzywojennej Polski. Dziś nadal, mimo niemal półwiecznego zniewolenia komunistycznego, idee te odradzają się i rozpalają umysły wielu Polaków. Obecna klasa polityczna nadal się do nich odwołuje, niekiedy wręcz realizując pewne ich elementy, po dostosowaniu do obecnej rzeczywistości międzynarodowej i politycznej.

Bibliografia

- Bączkowski W.**, *Czy prometeizm jest fikcją i fantazją?*, [w:] *O wschodnich problemach Polski. Wybór pism*, Kolegium Europy Wschodniej, Wrocław 2005, s. 84–85, 119–136.
- Bocheński A.**, *Między Niemcami a Rosją*, Ośrodek Myśli Politycznej, Kraków 2009.
- Bocheński A.**, *Poglądy Jana Ludwika Popławskiego na sprawy narodowościowe*, [w:] M. Król (red.), *Adolf Bocheński, Historia i polityka. Wybór publicystyki*, PIW, Warszawa 1989, s. 168–179.
- Bocheński A.**, *Problem polityczny Ziemi Czerwińskiej*, [w:] P. Kowal (red.), *Nie jesteśmy ukraińofilami. Polska myśl polityczna wobec Ukraińców i Ukrainy. Antologia tekstów*, Kolegium Europy Wschodniej, Wrocław 2002, s. 169–210.
- Dmowski R.**, *Niemcy, Rosja i kwestia polska*, wyd. 7 popr. i uzup. na podst. wyd. z 1938 r., Nor-tom, Wrocław 2013.
- Halczak B.**, *Publicystyka narodowo-demokratyczna wobec problemów narodowościowych i etnicznych II Rzeczypospolitej*, Wyd. WSP TK, Zielona Góra 2000.

- Jędruszcak T.** (red.), *Dokumenty z dziejów polskiej polityki zagranicznej 1918–1939*, T. I: 1918–1932, PAX, Warszawa 1989.
- Kamiński M.**, *Polityka Zagraniczna Rzeczypospolitej Polskiej 1918–1939*, Wyd. LTW, Warszawa 1998.
- Kwiecień M., Mazur G.**, *Działalność prometejska i dywersyjna na Wschodzie*, Zeszyty Historyczne 2002/140, s. 110–112.
- Maj I.**, *Działalność Instytutu Wschodniego w Warszawie 1926–1939*, RYTM – Instytut Studiów Politycznych PAN, Łódź 2007.
- Moch M.**, *Michał Romer – „Polak litewski”, „krajowiec”, spadkobierca tradycji Wielkiego Księstwa Litewskiego*, [w:] J. Mędelska (red.), *Językowe i kulturowe dziedzictwo Wielkiego Księstwa Litewskiego*, Wyd. UKW, Bydgoszcz 2010, s. 90.
- Mróz A.**, *Historyczne uwarunkowania polityki wschodniej III RP*, [w:] A. Gil (red.), *Polityka wschodnia Polski. Uwarunkowania. Koncepcje. Realizacja*, Instytut Europy Środkowo-Wschodniej, Lublin – Warszawa 2009, s. 20–23.
- Nowak A.**, *Polska i trzy Rosje. Studium polityki wschodniej Józefa Piłsudskiego*, ARCANA, Kraków 2008.
- Nowak-Kielbikowa M.**, *Konstanty Skirmunt: polityk i dyplomata*, Neriton, Warszawa 1998.
- Okulewicz P.**, *Koncepcja Międzymorza w myśli i praktyce politycznej obozu J. Piłsudskiego w latach 1918 – 1926*, Wyd. Poznańskie, Poznań 2001.
- Sielezin J.R.**, *Naród i państwo w myśli politycznej Narodowej Demokracji (1887–1939)*, [w:] T. Sikorski (red.), *Narodowa Demokracja XIX–XXI wiek. Dzieje ruchu politycznego. Księga pamiątkowa poświęcona Pamięci Profesora Romana Wapińskiego (1931–2008)*, T. I: *Koncepcje – Ludzie*, Wyd. A. Marszałek, Toruń 2012, s. 37, 39–40.
- Sikorski T.** (red.), *Narodowa Demokracja XIX–XXI wiek. Dzieje ruchu politycznego. Księga pamiątkowa poświęcona Pamięci Profesora Romana Wapińskiego (1931–2008)*, T. I: *Koncepcje – Ludzie*, Wyd. A. Marszałek, Toruń 2012.
- Szklennik A.**, *Wspomnienia o wydarzeniach w Wilnie i w kraju*, [w:] J. Gierowska-Kałuża, *Zarząd Cywilny Ziem Wschodnich (19 lutego 1919 – 9 września 1920)*, Neriton, Warszawa 2003, s. 26.
- Tomaszewski J.**, *Dokument z 1934 r. o zasadach polskiej polityki w Europie środkowej i na Bałkanach*, Przegląd Historyczny 1985/4, s. 795–818.
- Ujazdowski K.M.**, *Żywotność konserwatyzmu. Idee polityczne Adolfa Bocheńskiego*, Iskry, Warszawa 2005.
- Wapiński R.**, *Narodowa Demokracja 1893–1939: ze studiów nad dziejami myśli nacjonalistycznej*, Zakł. Nar. im. Ossolińskich, Wrocław 1980.

Piotr CIEPLUCHA

**PROMETHEISM AND CONCEPTION OF INTERMARIUM IN POLITICAL
AND LEGAL PRACTICE AND DIPLOMACY OF THE SECOND POLISH REPUBLIC**

(Summary)

The Author demonstrates the influence of prometheism and the political, legal and institutional conception of Intermarium and the diplomacy of the interwar Poland as a necessary provision of the security against the aggression of the former invaders. In the first place author presents the definitions of prometheism and Intermarium. He describes the impact of the most important, political and legal ideas in Poland before World War II. To do so the Author presents a dispute between the National Democracy, the political group of Marshal Józef Piłsudski and the environment of the youth conservatives. Representatives of national thought postulated the creation of a unified state in terms of ethnic. They were sceptical about building the Central and East European block. In turn, Piłsudski's environment and youth conservatives proposed the creation of a strong alliance between states of Central and East Europe. In the same time they supported the independence movements in the Soviet Union. Author also points out an example of the "Grabski Education Act" and the activities of the Eastern Institute in Warsaw. In this context, he analyses the impact of prometheism and the conception of Intermarium on the legal and institutional life of the Second Polish Republic. In the last part of the article he presents the polish diplomatic efforts in the first years after Poland regained independence. These diplomatic attempts were aimed to create a coalition of countries in Central and East Europe. The main purpose of this coalition was to defend the common interests of the new states against the Russian and German threat.

Keywords: Intermarium, prometheism, Second Polish Republic

Dominka DRÓŹDŹ*

ZAGADNIENIA STRONY PODMIOTOWEJ W STATUCIE MIĘDZYNARODOWEGO TRYBUNAŁU KARNEGO W ŚWIETLE POGLĄDÓW PRZEDSTAWICIELI DOKTRYNY PRAWA I PRAKTYKI

Słowa kluczowe: zamiar bezpośredni, zamiar ewentualny, zamiar specjalny, zamiar szczególny, ustawowa określoność czynu, zespół znamion czynu zabronionego, *actus reus*

1. Uwagi wstępne. Niniejsze opracowanie odnosi się do art. 30 Statutu MTK (dalej: StMTK), który stanowi o stronie podmiotowej StMTK, jak określił ten artykuł Michał Płachta¹. Artykuł 30 StMTK niesie ze sobą chaos terminologiczny, stąd jego różne interpretacje, dokonane przez niżej wymienionych przedstawicieli doktryny prawa karnego międzynarodowego, pochodzących z państw o różnej tradycji prawnej. Niniejszy artykuł służy ukazaniu, do jak różnych interpretacji tego przepisu może prowadzić chociażby odmienna wykładnia *mental element*, których w różnych państwach nie udało się usunąć w trakcie negocjacji nad art. 30 oraz odmienne rozumienie pojęcia opisowego znaczenia czynu (*Tatbestand*)². Już samo tłumaczenie tego przepisu na język krajowy prowadzić może do istotnych rozbieżności, co przybliżył w przypisach w swojej publikacji M. Płachta³. Prawodawstwa poszczególnych krajów opierają się na wewnętrznych rozwiązaniach prawnych i swoich tłumaczeniach art. 30 StMTK zgodnie ze swoim rozumieniem

* Dr, Katedra Nauk Prawych, Społeczna Akademia Nauk; e-mail: domik@toya.net.pl

¹ **M. Płachta**, *Międzynarodowy Trybunał Karny*, t. II, Zakamycze, Kraków 2004, s. 83, przyp. 38.

² Pojęcie *Tatbestand* nie jest obce prawu polskiemu. **K. Indecki**, **A. Liszewska**, *Prawo karne materialne. Nauka o przestępstwie, karze, środkach penalnych*, Dom Wyd. ABC, Warszawa 2002, s. 86.

³ **M. Płachta**, *Międzynarodowy...*, przyp. 41.

mental element. Stąd wynika potrzeba zestawienia prawa polskiego i porównania go z rozwiązaniami przyjętymi w art. 30 StMTK, podobnie jak czynią to przedstawiciele innych krajów, zestawiając swoje krajowe rozwiązania, w tym *mental element* z art. 30 StMTK. Pochodzenie, narodowość sędziego mogą zadecydować o sposobie postrzegania przez niego zagadnienia zamiarów w prawie karnym i rozumienia powiązań między opisem przestępstw zamieszczonych w przepisach Statutu a zasadami StMTK odnoszącymi się np. do *mens rea*. Nie ma bowiem żadnych generalnych definicji zamiaru czy nieumyślności. Wyjątek stanowi art. 30 StMTK, przedstawiający definicję *mental element*⁴, choć niepostrzeganą tak samo przez przedstawicieli doktryny wszystkich państw. Formy zamiaru dla poszczególnych zbrodni nie będą przedmiotem szczegółowych rozważań, jako że przedstawione zostały w odrębnym artykule⁵. Na podstawie przeprowadzonych tam rozważań, dojść można było do wniosku o znaczącej roli prawa krajowego na postrzeganie rozwiązań przyjętych na potrzeby MTK i wzajemnym wpływie rozwiązań normatywnych i doktrynalnych prawa krajowego oraz międzynarodowego prawa karnego. W przywołanym artykule rozważono powody znacznych różnic w interpretowaniu art. 30 StMTK, jego roli przy podejmowaniu decyzji, wydawaniu orzeczenia.

Sformułowanie „zmierza”, o którym stanowi art. 30 (2) (a) StMTK wskazuje, zdaniem M. Płachty⁶, iż osoba nie popełnia czynu nieumyślnie, czy z zamiarem jedynie ewentualnym, lecz popełnia czyn świadomie i z wolą jego popełnienia. Jako że osoba chce kierować swym postępowaniem, musi być także świadoma okoliczności czynu, dlatego też w terminie „zamiar” mieści się również świadomość okoliczności czynu⁷. Osoba działa zatem z zamiarem bezpośrednim. Art. 30 (2) (b) StMTK odnosi się zaś do sytuacji, w której osoba nie godzi się na dodatkowe skutki, lecz ma świadomość konieczności lub chce ich nastąpienia. Jeżeli nie postanowiono inaczej, art. 30 StMTK nie odnosi się do przestępstw popełnionych z zamiarem ewentualnym czy popełnionych nieumyślnie

Różnice zdań między przedstawicielami doktryny wynikałyby z odrębnego potraktowania *Tatbestand* i *mens rea*. Przedstawiciele doktryny nieuznający takiego zróżnicowania, dostrzegają przepisy powodujące konieczność przypisania

⁴ A. Cassese, [w:] A. Cassese, P. Gaeta, L. Baig, M. Fan, C. Gosnell, A. Whiting (red.), *International Criminal Law*, 3 Ed., Oxford University Press, Oxford 2013, s. 39.

⁵ D. Dróżdź, *W sprawie art. 30 Statutu MTK*, [w:] A. Koperek (red.), *Polityka międzynarodowa a globalizacja – wybrane aspekty*, Przedsiębiorczość i Zarządzanie 2012/XIII/3, s. 118–136.

⁶ Por. uwagi M. Płachty odnośnie do terminu „zamierzał” w polskim tłumaczeniu art. 30 StMTK. M. Plachta, *Międzynarodowy...*, s. 83, przyp. 41.

⁷ K. Indecki, A. Liszewska, *Prawo karne materialne...*, s. 167.

sprawcy zamiaru innego niż wymieniony w art. 30 StMTK. Zakładają przy tym, że art. 30 dotyczy zbrodni popełnianych jedynie z zamiarem bezpośrednim, bez uwzględnienia dodatkowych elementów podmiotowych i przedmiotowych wpływających na ciężar popełnionego przestępstwa (zaostrażających lub łagodzących wymiar kary). Jeżeli przestępstwo zostanie popełnione przy uwzględnieniu dodatkowych elementów podmiotowych, wtedy – jak stwierdzają wybrani przedstawiciele doktryny (np. W.A. Schabas, G. Werle) – powinien zostać zastosowany przepis stanowiący inaczej niż art. 30 StMTK.

Otto Triffterer nie wyłączył *dolus eventualis* z rodzajów zamiarów, z jakimi mogą być popełnione przestępstwa objęte jurysdykcją MTK. O. Triffterer postawił bowiem pytanie, „czy istnieje różnica między popełnieniem przez sprawcę ludobójczego czynu z zamiarem ewentualnym zniszczenia – sprawca godzi się na to, że czyn może lub, co bardziej prawdopodobne, musi wiązać się z dodatkowymi skutkami [rozumienie *dolus eventualis* zgodnie z austriackim prawem karnym w art. 5 austriackiego kodeksu karnego – przyp. D.D.], a sprawcą, który «ze wszystkich sił» chce doprowadzić do zniszczenia w całości lub części grupy jako takiej”⁸. Zdaniem tego autora, sprawca może zrealizować pierwszy subiektywny element podmiotowy zbrodni ludobójstwa, zarówno, gdy zabija on grupę albo jej część kierując się sadystycznymi motywami, mając świadomość, że popełniając ten czyn niszczy grupę, jak i w przypadku, gdy jedynie godzi się na dodatkowe skutki⁹. Swoje spostrzeżenia O. Triffterer rozciągnął także na przepisy Elementów Definicji Zbrodni (dalej: EDZ), zwracając przy tym uwagę, że nie można wykluczyć z elementów podmiotowych łagodniejszej postaci zamiaru (*dolus eventualis*)¹⁰.

Zgodnie z art. 30 (2) (b) StMTK, wymagania, by osoba miała świadomość, że skutki nastąpią w normalnym następstwie zdarzeń, bądź że zamierzała¹¹ ona spowodować skutki (czyli zmierzała do spowodowania skutków), wyłączają obie formy subiektywnej odpowiedzialności *recklessness* lub *dolus eventualis*. Wniosek jest zbieżny z ustawodawstwem krajowym cytowanych w tym paragrafie autorów.

⁸ O. Triffterer, *Genocide, Its Particular Intent to Destroy in Whole or in Part the Group as Such*, Leiden Journal of International Law 2001/14/2, s. 404–405.

⁹ *Ibidem*, s. 405.

¹⁰ *Ibidem*, s. 403; por. Prokurator v. Thomas Lubanga, (Decision on Confirmation of Charges), par. 350–353; zob. też D. Drózdź, *W sprawie...*, s. 122.

¹¹ Zob. przyp. 5.

2. Koncepcja O. Triffterera odnosi się do zagadnienia sformułowania „jeżeli inaczej nie postanowiono *«unless otherwise provided»* [niż w art. 30 StMTK – przyp. D.D.]” oraz postaci zamiaru zbrodni objętych jurysdykcją przedmiotową MTK, wraz ze stosunkiem art. 30 StMTK do elementów podmiotowych zawartych w EDZ¹². W artykule przedstawione zostaną ponadto w celach porównawczych interpretacje art. 30 StMTK wybranych przedstawicieli doktryny międzynarodowego prawa karnego (np. prócz O. Triffterera – G. Werle’a, W.A. Schabasa, J. Qigley’a), by wskazać wzajemny wpływ rozwiązań normatywnych i doktrynalnych prawa krajowego oraz międzynarodowego prawa karnego.

O. Triffterer stwierdził, iż w StMTK żaden z przepisów nie przewiduje inaczej niż art. 30 StMTK, a żadna definicja zbrodni objętej jurysdykcją przedmiotową MTK nie stanowi o nieumyślnym jej popełnianiu. Jak podkreślił, zasady odpowiedzialności karnej należy odróżnić od definicji zbrodni objętych jurysdykcją MTK¹³. Funkcją tych pierwszych jest zdefiniowanie wspólnych elementów dla wszystkich lub większości zbrodni objętych jurysdykcją przedmiotową MTK¹⁴. „Te ogólne zasady, określające przedmiotowe i podmiotowe elementy stosowane w przypadku każdej ze zbrodni wyliczonych w art. 5 i zdefiniowanych w art. 6–8 [StMTK – przyp. D.D.], są częścią każdej z tych definicji”¹⁵. W prawie polskim określone w części ogólnej zasady znajdują zastosowanie do zdefiniowanych w części szczególnej przestępstw, stąd zamysł O. Triffterera nie będzie prawnikowi polskiemu obcy.

Badacz ten rozpoczął swe rozważania od założenia, że zamiar i świadomość, zdefiniowane w art. 30 StMTK, są wspólnym elementem wszystkich zbrodni i, jako elementy stanowiące część definicji zbrodni, powinny być zgodne z art. 22 par. 2 StMTK¹⁶. Art. 22 StMTK stanowi, iż: „Nikt nie może zostać pociągnięty do odpowiedzialności karnej na podstawie niniejszego statutu, jeżeli jego czyn w chwili popełnienia nie stanowił zbrodni podlegającej jurysdykcji Trybunału”. Wszystkie zbrodnie objęte jurysdykcją przedmiotową MTK popełnianie są, jego zdaniem, z zamiarem lub świadomością. „Nie należy do władzy

¹² Tematyka związana z art. 30 StMTK (s. 178–182) oraz „metodologią ujęcia istoty winy i form winy w perspektywie porównawczej” poruszona została w literaturze polskiej m.in. w: **M. Królikowski, P. Wiliński, J. Izydorczyk**, *Podstawy prawa karnego międzynarodowego*, Wolters Kluwer, Warszawa 2008, s. 178–182 oraz 173–176.

¹³ Por. **O. Triffterer**, *Command responsibility, Article 28 Rome Statute*, [w:] **idem** (red.), *Gedächtnisschrift für Theo Vogler*, CF Müller Verlag, Heidelberg 2004, s. 223.

¹⁴ Por. *Ibidem*.

¹⁵ *Ibidem*.

¹⁶ *Ibidem*.

dyskrecjonalnej sądu rozszerzanie bądź zawężanie zakresu *stosowania* prawa niezgodnie z definicją elementów podmiotowych określonych w art. 30 StMTK¹⁷.

Inni przywoływani w tym artykule przedstawiciele doktryny wychodzą z założenia, że niektóre przepisy mogą stanowić inaczej niż artykuł 30 StMTK. Jak przyznał O. Triffterer, inne ustawodawstwa oraz przedstawiciele doktryny (np. W.A. Schabas) zazwyczaj nie rozróżniają dwóch subiektywnych elementów podmiotowych: zamiaru zbrodni ludobójstwa (*mens rea, Tatbestand*) i „*erweiterter Vorsatz*”, czyli „*intent to destroy*”. W ustawodawstwach tych państw legislator powinien natomiast wskazać na specjalne (*special*) albo szczególne (*specific*) formy zamiaru¹⁸. W prawie polskim przewidziano w art. 8 k.k. dwa zamiary: zamiar bezpośredni i zamiar ewentualny. W par. 2 tego artykułu uwzględniono nieumyślność. Doktryna polska przewiduje też pozakodeksowe postaci zamiaru: zamiar ogólny, zamiar przemyślany, zamiar nagły, zamiar quasi-ewentualny, zamiar kierunkowy¹⁹, stąd prawnikowi polskiemu łatwiej jest zaakceptować stosowanie rozwiązań uwzględniających takie zamiary, przyjętych w StMTK.

Można stwierdzić, że odpowiednikiem *special intent* w polskim prawie karnym jest zamiar kierunkowy, co oznacza popełnienie zbrodni z zamiarem bezpośrednim. Z kolei odpowiednikiem dla *special intent* w prawie karnym międzynarodowym byłby *Absicht* w prawie niemieckim²⁰. Brak rozróżnienia w ustawodawstwach krajowych dwu subiektywnych elementów podmiotowych w zamiarze zbrodni ludobójstwa wiązał się z przypisaniem przez legislatorów niemieckich dla zbrodni ludobójstwa, spośród typów zamiaru, zamiaru bezpośredniego pierwszego stopnia (*dolus directus ersten grad*). W niemieckim prawie karnym na zamiar ten wskazują następujące określenia: *Absicht, wissentlich, wider besseres Wissen, „um zu”*²¹. W *common law* natomiast, odpowiednikiem zamiaru bezpośredniego pierwszego stopnia mogłyby być *specific intent*, „który występuje np. przy działaniu rozmyślnym (*deliberate*), celowym (*intentional*) czy złośliwym (*malicious*)”²². Trzeba mieć jednak na uwadze, że rozumienie tego terminu odbiega od znaczenia terminu *Absicht*, z uwagi na nieuwzględnianie w *common law* różnicy między *wissen* a *wollen*²³.

¹⁷ *Ibidem*, s. 224.

¹⁸ O. Triffterer, *Genocide...*, s. 403–404.

¹⁹ K. Indecki, A. Liszewska, *Prawo karne materialne...*, s. 170–171.

²⁰ M. Bohlander, *Principles of German criminal code*, Oxford Hart Publishing, Oxford – Portland – Oregon 2009, s. 63.

²¹ *Ibidem*.

²² S. Krajnik, *Przesłanki odpowiedzialności w prawie karnym*, TNOiK, Toruń 2010.

²³ D. Drózdź, *W sprawie...*, s. 123.

Wydaje się, że pojęcia „zamiar ogólny” i „zamiar szczególny”, w rozumieniu używanym przez prawo anglosaskie, posłużyła się Komisja Prawa Międzynarodowego, stwierdzając, iż:

[...] ogólny zamiar popełnienia jednego z wymienionych czynów połączony z ogólną świadomością przypuszczalnych czynów w odniesieniu do ofiary lub ofiar nie jest [...] w przypadku zbrodni ludobójstwa wystarczający. Definicja tej zbrodni wymaga szczególnego stanu umysłu bądź szczególnego zamiaru w odniesieniu do wszystkich skutków czynu zabronionego²⁴.

Podany fragment raportu Komisji Prawa Międzynarodowego zwraca zatem uwagę na potrzebę uwzględnienia dodatkowego elementu podmiotowego odzwierciedlającego stan umysłu sprawcy. Wskazuje się tym samym na potrzebę uwzględnienia w międzynarodowym prawie karnym w przypadku zbrodni ludobójstwa elementów wolitywnych lub strony psychicznej czynu²⁵.

Świadczyć by to mogło o przyjęciu innej koncepcji definicji zbrodni międzynarodowych, co wynikać może z uznawania innego kierunku w definiowaniu zbrodni międzynarodowych²⁶. Bardziej zasadnym wyjaśnieniem tej rozbieżności w interpretowaniu StMTK wydaje się jednak stwierdzenie, iż „projektodawcy StMTK zmierzali co prawda do tego, by elementy strony podmiotowej zamieszczone zostały w jednym przepisie, jednak tego celu nie udało się osiągnąć”²⁷. G. Werle, F. Jessberger, W. Burchards, V. Nerlich, B. Cooper stwierdzili, że zamieszczenie w przepisach StMTK lub EDZ terminów takich jak np. *intent* (zamiar), *intentionally* (z zamiarem), *wilful* (umyślny), *wilfully* (umyślnie), *wantonly* (samowolnie) wprowadza nowe elementy podmiotowe zarówno do StMTK, jak i do EDZ, co może prowadzić do tego, że przepisy te stanowią inaczej niż

²⁴ „The prohibited acts enumerated in subparagraphs (a) to (c) are by their very nature conscious, intentional or volitional acts which an individual could not usually commit without knowing that certain consequences were likely to result. These are not the type of acts that would normally occur by accident or even as a result of mere negligence. However, a general intent to commit one of the enumerated acts combined with a general awareness of the probable consequences of such an act with respect to the immediate victim or victims is not sufficient for the crime of genocide. The definition of this crime requires a particular state of mind or a specific intent with respect to the overall consequences of the prohibited act”. *Report of the International Law Commission on work of its forty-eight session* (1996), UN Doc. A/51/10, s. 87 [za:] **W.A. Schabas**, *The Jelisić Case and the Mens Rea of the Crime of Genocide*, *Leiden Journal of International Law* 2001/14.

²⁵ **D. Dróźdź**, *W sprawie...*, s. 124.

²⁶ Zob. **M. Królikowski, P. Wiliński, J. Izydorczyk**, *Podstawy...*, s. 156–157.

²⁷ **D.K. Piragoff, D. Robinson**, *Article 30. Mental element*, [w:] **O. Triffterer** (red.), *Commentary on the Rome Statute of the International Criminal Court. Observers' Notes, Article by Article*, C.H. Beck – Hart-Nomos, Baden-Baden 2008, s. 850.

art. 30 StMTK; powinno być zatem rozważane odrębnie w każdej sprawie²⁸. Oznacza to nierozróżnianie przez tych autorów *Tatbestand* od *mens rea*, skoro zamieszczone w opisie czynu określenia wpływają na zamiar czynu określony w art. 30 StMTK i prowadzą do stwierdzenia, że przepisy określające rozważaną zbrodnię stanowią inaczej niż art. 30 StMTK.

Analogiczne rozważania na temat rodzajów zamiaru znaleźć można w pracach A. Cassese²⁹. Wymienił on wśród rodzajów zamiaru *special intent* (*dolus specialis*), uznając, że zamiar ten związany jest ze zbrodniami, przez popełnienie których sprawca zmierza do osiągnięcia celu przez przedsięwzięcie określonego zachowania – przykładowo, sprawca ma zamiar zniszczenia w całości lub części grupy narodowej, etnicznej, rasowej lub wyznaniowej³⁰. Rozważania te byłyby zatem zbieżne ze stanowiskiem O. Triffterera, który również zwracał uwagę na potrzebę wyróżnienia, obok *mens rea* i *actus reus*, zamiaru zniszczenia grupy³¹. Jak wskazano powyżej, zdaniem O. Triffterera, zbrodnia ludobójstwa posiada trzy subiektywne aspekty: elementy strony podmiotowej (*mens rea*) powiązany z elementem strony przedmiotowej (*actus reus*) tej zbrodni oraz zamiar zniszczenia grupy. O. Triffterer założył zatem, że *mental element* nie jest synonimem *mens rea*, o którym stanowi, jego zdaniem, art. 30 StMTK. Strona podmiotowa zbrodni ludobójstwa (*the mental side of genocide*) wychodzi bowiem poza zakres art. 30 StMTK, jako że należy się odwołać także do art. 6 StMTK. Treść art. 6 StMTK nie wskazuje jednak, zdaniem O. Triffterera, że w przypadku zbrodni ludobójstwa jednym z elementów ludobójstwa jest zamiar szczególnie³².

A. Cassese zwrócił uwagę, że *dolus specialis* jest wymagany przy niektórych czynach zbrodni przeciwko ludzkości – prześladowaniach³³. Wydaje się, że badacz ten nie dokonał rozróżnienia na *Tatbestand* i *mens rea*, poszukując w zamian przepisu stanowiącego inaczej niż art. 30 StMTK. K. Ambos stwierdził, że do przepisów przewidujących dodatkowe elementy podmiotowe zamiaru popełnienia zbrodni przeciwko ludzkości, należą: art. 7 (1) (i) w związku z art. 7 (2) (b) StMTK

²⁸ G. Werle, F. Jessberger, W. Burchards, V. Nerlich, B. Cooper, *Principles...*, s. 107.

²⁹ A. Cassese, *International Criminal Law*, 2. Ed., Oxford University Press, Oxford 2008, s. 65–66.

³⁰ *Ibidem*, s. 65.

³¹ O. Triffterer zaznaczył, iż zbrodnia ludobójstwa, zdefiniowana w którymkolwiek z międzynarodowych aktów prawnych, ma podobną strukturę; uznał, że wspomniana wyżej struktura składa się z elementu strony przedmiotowej (*actus reus*) i powiązanego z nim elementu strony podmiotowej (*mens rea*), zamieszczonego np. w art. 30 StMTK, oraz dodatkowo, drugiego subiektywnego elementu – zamiaru ludobójczego (*genocidal intent*), czyli zamiaru zniszczenia grupy jako takiej w całości lub w części. O. Triffterer, *Genocide...*, s. 399.

³² Por. D. Drózdź, *W sprawie...*, s. 122.

³³ A. Cassese, *International...*, 2ed., s. 66.

(zbrodnia wymuszonego zaginięcia osób), art. 7 (1) (j) w związku z art. 7 (2) (h) StMTK (zbrodnia apartheidu)³⁴.

Niektóre z przestępstw wojennych mogłyby zostać popełnione z *dolus eventualis*. Za przykład zbrodni wojennej, popełnianej co najmniej z *dolus eventualis* (*recklessness*), podaje się „zabijanie lub ranienie nieprzyjaciela, który złożywszy broń lub nie mając już środków obrony, zdał się na łaskę”, o której stanowi art. 8 (2) (b) (vi) StMTK (zbrodnia wojenna w postaci zabicia lub ranienia osób *hors de combat*)³⁵, a otwierza art. 8 (2) (b) (vi) EDZ. W przypadku art. 8 (2) (b) (vi) StMTK (zbrodnia wojenna w postaci zabicia lub ranienia osób *hors de combat*)³⁶, G. Werle, F. Jessberger, W. Burchards, V. Nerlich, B. Cooper odwołali się do konwencji haskiej [art. 23 (c)] oraz I Protokołu do Konwencji Genewskich [art. 41 i art. 85 (3) (e)], by stwierdzić, że przestępstwo to popełniane jest co najmniej z *dolus eventualis*. Poniższe wymagania, w porównaniu do tych z art. 30 StMTK, w przypadku tej zbrodni, wynikają przede wszystkim z art. 85 (3) (e) I Protokołu Dodatkowego do Konwencji Genewskich³⁷. Nie wydaje się, by przedstawiciele doktryny tacy jak wyżej wymienieni G. Werle, F. Jessberger, W. Burchards, V. Nerlich, B. Cooper oraz C. Byron³⁸ stali na stanowisku potrzeby rozdzielenia *Tatbestand* i *mens rea*.

G. Werle, F. Jessberger, W. Burchards, V. Nerlich, B. Cooper zwrócili także uwagę, iż przepisami stanowiącymi inaczej niż art. 30 StMTK, mogą być – zgodnie z art. 21 StMTK – EDZ³⁹ oraz przepisy prawa zwyczajowego⁴⁰. Przepisy EDZ wymieniają w kolejności: zachowanie, konsekwencje i okoliczności oraz, w niektórych przypadkach, szczególne znamiona strony podmiotowej czynu. Par. 2 Wstępu do EDZ wskazuje, iż jeżeli przepis EDZ nie stanowi o szczególnym zamiarze strony podmiotowej wymienionego w tym przepisie czynu, to należy

³⁴ K. Ambos, *Internationales Strafrecht. Strafanwendungsrecht, Völkerrecht, Europäisches Strafrecht*, C.H. Beck, München 2008, s. 168.

³⁵ Por. G. Werle, F. Jessberger, W. Burchards, V. Nerlich, B. Cooper, *Principles...*, s. 298; C. Byron, *War crimes and crimes against humanity in the Rome Statute of the International Criminal Court*, Manchester University Press, Manchester – New York 2009, s. 207.

³⁶ Por. G. Werle, F. Jessberger, W. Burchards, V. Nerlich, B. Cooper, *Principles...*, s. 298; podobnie C. Byron, *War crimes...*, s. 207.

³⁷ Por. G. Werle, F. Jessberger, W. Burchards, V. Nerlich, B. Cooper, *Principles...*, s. 304; podobnie C. Byron, *War crimes...*, s. 207; D. Drózdź, *W sprawie...*, s. 120.

³⁸ C. Byron, *War crimes...*, s. 207.

³⁹ EDZ, Ogólne wprowadzenie (2).

⁴⁰ G. Werle, F. Jessberger, W. Burchards, V. Nerlich, B. Cooper, *Principles...*, s. 106.

zastosować art. 30 StMTK⁴¹. Taki przepis EDZ nie będzie stanowił bowiem „inaczej niż art. 30 StMTK” (zob. art. 30 StMTK)⁴².

W przypadku, gdy Elementy Zbrodni nie zawierają żadnego odniesienia do elementu strony podmiotowej dotyczącego wymienionego czynu, skutków lub okoliczności, wówczas przyjmuje się, że ma zastosowanie odpowiedni element strony podmiotowej, tj. zamiar, świadomość lub oba te elementy łącznie, określone w artykule 30⁴³.

Przepis ten zmienia zatem sformułowanie „zamiar i świadomość” użyte w art. 30 StMTK na „zamiar lub świadomość” w EDZ. Z drugiej strony, przepisy EDZ nie będą stosowane, gdy będą niezgodne z StMTK⁴⁴.

3. Zwolennikiem koncepcji O. Triffterera jest Amerykanin J. Quigley⁴⁵. Większość prawników pracujących nad projektem StMTK, wykształconych w innych systemach prawnych, jak wspominał O. Triffterer, chciałoby zastosowania przepisów innych niż art. 30 StMTK, w przypadku potrzeby osądzenia jednej ze zbrodni objętych jurysdykcją MTK. Można by uznać, że te inne rodzaje zamiarów wynikałyby z opisów poszczególnych zbrodni, a nie *mens rea*, ale różni przedstawiciele prawa dostrzegają w opisie czynów inne subiektywne elementy podmiotowe, które stanowiłyby inaczej niż art. 30 StMTK.

4. Koncepcja O. Triffterera nie będzie obca prawnikowi polskiemu. Prawnicy polscy dokonają rozdzielenia elementów podmiotowych, przedmiotowych, przedmiotu ochrony. Podobnie jak O. Trifftererowi, wygodniej byłoby prawnikom polskim potraktować art. 30 StMTK jako zasadę odnoszącą się do strony podmiotowej, która powinna być rozważana przy każdym przestępstwie, stanowiącym przedmiot postępowania. Żaden inny przepis nie stanowiłby wtedy inaczej niż artykuł 30 Statutu MTK, skoro to właśnie art. 30, jako jedyny odnosiłby się do strony podmiotowej zbrodni, podobnie jak w polskim kodeksie karnym art. 9 k.k., gdzie wymieniono rodzaje zamiaru, a dopiero w części szczególnej opisano przestępstwa. Nie ma w kodeksie karnym żadnych innych przepisów precyzujących rodzaje zamiaru niż wspomniany art. 9 k.k. Rozważania O. Triffterera wydawać by się mogły zatem bliższe prawnikowi polskiemu niż poglądy innych przedstawicieli doktryny.

⁴¹ Por. Wprowadzenie do EDZ, tłum. za: **M. Plachta**, *Międzynarodowy...*, s. 181.

⁴² **D. Drózdź**, *W sprawie...*, s. 120.

⁴³ Tłum. EDZ za: **M. Plachta**, *Międzynarodowy...*, s. 181.

⁴⁴ **O. Triffterer**, *Genocide...*, s. 407.

⁴⁵ **J.B. Quigley**, *The Genocide Convention: An International Law Analysis*, Aldershot, UK – Burlington, VT 2006, s. 94.

W prawie polskim pojęcia zamiarów szczególnych czy specjalnych są używane dla przestępstw kierunkowych popełnianych z pozakodeksową postacią zamiaru, do których znamion należy cel działania⁴⁶. Prawnikowi polskiemu nie będą zatem obce poglądy innych przedstawicieli doktryny niezgadających się z poglądami O. Triffterera.

5. Mimo wskazanych niejasności w strukturze art. 30 StMTK, jego zamieszczenie w Statucie było ogromnym sukcesem społeczności międzynarodowej. Był to kompromis zawarty pomiędzy państwami skłonnyymi stworzyć StMTK⁴⁷.

Odmierna tradycja prawna miała zatem wpływ na sposób definiowania czynu, przestępstwa, form zamiaru, stąd w rezultacie – odmienne rozumienie podstawowych pojęć z zakresu prawa karnego, takich jak czyn, bezprawność, karalność, co zaś przełożyło się na odmienne postrzeganie i stosowanie art. 30 StMTK⁴⁸. Większość przedstawicieli doktryny wydaje się opierać w pierwszej kolejności na opisie czynu, odnajdując w nim dodatkowe elementy podmiotowe, stąd jeżeli elementy te wskazywałyby na szczególne nastawienie sprawcy do czynu, oznaczałoby to dla wymienionych przedstawicieli doktryny konieczność uznania, że należy zastosować przepis stanowiący inaczej niż art. 30 StMTK, zamiast uznać, że jest to nadal zamiar bezpośredni, a zrealizowanie elementów zbrodni decyduje o potrzebie przypisania innego ciężaru zbrodni, a co za tym idzie, innego (wyższego, niższego) wymiaru kary.

Obecnie ogromną rolę odgrywać będą sędziowie zasiadający w Wydziale Przygotowawczym i Orzekającym MTK⁴⁹. Art. 30 zostanie zastosowany tylko, gdy nie znajdzie się przepisu szczególnego odwołującego się do *mental element* w StMTK, EDZ lub w prawie zwyczajowym⁵⁰.

6. Podsumowanie. 1. Koncepcja O. Triffterera nie zdobyła szerokiego uznania na świecie wśród zwolenników nieuznających różnicy między *Tatbestand* a *mens rea*. Wydaje się, że nie przyjęto zwłaszcza jego koncepcji odróżnienia zasady odpowiedzialności karnej od definicji zbrodni objętych jurysdykcją MTK. 2. Biorąc pod uwagę praktykę MTK, można dojść do wniosku, że art. 30 stosowany jest wówczas, gdy nie ma innych przepisów szczególnych odnoszących się do *mental element* w przepisach StMTK, EDZ albo w prawie zwyczajowym.

⁴⁶ *Ibidem*, s. 171.

⁴⁷ D. Dróźdź, *W sprawie...*, s. 136.

⁴⁸ Zob. też: A. Cassese, *International...*, 3.ed. s. 39.

⁴⁹ Por. np. Prokurator v. Thomas Lubanga, (Decision on Confirmation of Charges), par. 350–353.

⁵⁰ C. Darnagard, *Individual criminal Responsibility for Core International Crimes*, Springer 2008, s. 172.

Bibliografia

- Ambos K.**, *Internationales Strafrecht. Strafanwendungsrecht, Völkerrecht, Europäisches Strafrecht*, C.H.Beck, München 2008.
- Bantekas I., Nash S.**, *International Criminal Law*, Routledge-Cavendish, London – New York 2007.
- Bohlander M.**, *Principles of German criminal code*, Oxford Hart Publishing, Oxford – Portland – Oregon 2009.
- Byron C.**, *War crimes and crimes against humanity in the Rome Statute of the International Criminal Court*, Manchester University Press, Manchester – New York 2009.
- Cassese A.**, *International Criminal Law*, 2. Ed., Oxford University Press, Oxford 2008.
- A. Cassese, P. Gaeta, L. Baig, M. Fan, C. Gosnell, A. Whiting** (red.), *International Criminal Law*, 3. Ed., Oxford University Press, Oxford 2013.
- Darnagard C.**, *Individual criminal Responsibility for Core International Crimes*, Springer, 2008.
- Drózd D.**, *W sprawie art. 30 Statutu MTK*, [w:] A. Koperek (red.), *Polityka międzynarodowa a globalizacja – wybrane aspekty*, Przedsiębiorczość i Zarządzanie 2012/XIII/3, s. 117–138.
- Indecki K., Liszewska A.**, *Prawo karne materialne. Nauka o przestępstwie, karze, środkach penalnych*, Dom Wyd. ABC, Warszawa 2002.
- Krajnik S.**, *Przesłanki odpowiedzialności w prawie karnym*, TNOiK, Toruń 2010.
- Królikowski M., Wiliński P., Izydorec J.**, *Podstawy prawa karnego międzynarodowego*, Wolters Kluwer, Warszawa 2008.
- Piragoff D.K., Robinson D.**, *Article 30. Mental element*, [w:] O. Triffterer (red.), *Commentary on the Rome Statute of the International Criminal Court. Observers' Notes, Article by Article*, C.H. Beck – Hart-Namos, Baden-Baden 2008, s. 527–535.
- Plachta M.**, *Międzynarodowy Trybunał Karny*, t. II, Zakamycze, Kraków 2004.
- Quigley J.B.**, *The Genocide Convention: An International Law Analysis*, Aldershot, UK – Burlington, VT 2006.
- Schabas W.A.**, *The Jelisić Case and the Mens Rea of the Crime of Genocide*, *Leiden Journal of International Law* 2001/14, s. 125–139.
- Triffterer O.**, *Command responsibility, Article 28 Rome Statute*, [w:] idem (red.), *Gedächtnisschrift für Theo Vogler*, C.F.Müller Verlag, Heidelberg 2004, s. 213–262.
- Triffterer O.**, *Genocide, Its Particular Intent to Destroy in Whole or in Part the Group as Such*, *Leiden Journal of International Law* 2001/14/2, s. 399–408.
- Werle G., Jessberger F., Burchards W., Nerlich V., Cooper B.**, *Principles of International Criminal Law*, T.M.C. Press, Manchester University Press, Manchester and New York 2005.

Dominika DRÓZDŹ

**THE ISSUES OF THE SUBJECT PARTY IN THE STATUTE
OF THE INTERNATIONAL CRIMINAL COURT IN LIGHT OF THE VIEWS
OF THE REPRESENTATIVES OF LEGAL DOCTRINE AND PRACTICE**

(Summary)

In conclusion, the desire to commit an act would not change the ascertainment that the act should be committed with direct intent will, however, impact the intent and the burden of the act by satisfying additional subjective elements. Only art. 30 of the ICC Statute is an exception presenting the definition of “mental element”, though it is perceived differently by the doctrine representatives from different countries. The concept by O. Triffterer has not won worldwide recognition among the supporters of the theory that there should be applied the provision stipulating otherwise than art. 30 of the ICC Statute and those who do not recognise the difference between “Tatbestand” and “mens rea”. It seems that the Triffterer’s concept has not been approved as, allegedly, the principles of criminal responsibility should be distinguished from the crime definitions within the ICC jurisdiction. Taking into account the ICC experience, a conclusion may be drawn that art. 30 is applied when there are no other specific provisions relating to mental element in the regulations of the ICC Statute, the Elements of Crime or customary law.

Keywords: dolus directus, dolus eventualis, special intent, specific intent, *Tatbestand*

Karolina MUCHOWSKA-ZWARA*

SPECYFICZNE PROBLEMY PRAWNE I PRAKTYCZNE ZWIĄZANE Z PEŁNOMOCNICTWEM UDZIELANYM DO REPREZENTOWANIA KONSORCJUM W TOKU POSTĘPOWANIA O UDZIELENIE ZAMÓWIENIA PUBLICZNEGO – ART. 23 UST. 2 PRAWA ZAMÓWIEŃ PUBLICZNYCH

Słowa kluczowe: konsorcjum, pełnomocnictwo, postępowanie o udzielenie zamówienia publicznego

Zgodnie z przepisem art. 23 ust. 2 Prawa zamówień publicznych¹, wykonawcy wspólnie ubiegający się o udzielenie zamówienia ustanawiają pełnomocnika do reprezentowania ich w postępowaniu o udzielenie zamówienia albo reprezentowania w postępowaniu i zawarcia umowy w sprawie zamówienia publicznego. W praktyce obrotu gospodarczego przepis ten dotyczy głównie konsorcjów, czyli szczególnej formy współdziałania przedsiębiorców, którzy zobowiązują się do łącznego działania celem urzeczywistnienia określonego przedsięwzięcia gospodarczego, na zasadzie wspólnego odnoszenia korzyści i wspólnego ponoszenia ryzyka². Pomimo iż w pierwszym momencie regulacja ta wydaje się czytelna i nie budzi jakichś większych wątpliwości interpretacyjnych, okazuje się, że jej praktyczne stosowanie i skutki już wcale tak oczywiste nie są. Procedura udzielania zamówień publicznych jest zaś niezwykle sformalizowana i rygorystyczna, w związku z czym niejednokrotnie zarzuty odnośnie do sposobu reprezentowania konsorcjantów w tym postępowaniu stanowią podstawę do – słusznego lub bez-

* Radca prawny; e-mail: k.muchowska@kancelaria.eu

¹ Ustawa z dnia 29 stycznia 2004 r., t.j. Dz.U. z 2013 r., poz. 907 z późn. zm. (dalej: pzp).

² Szerzej na temat specyfiki konsorcjów w szczególności: **L. Stecki**, *Konsorcjum*, TNOiK „Dom Organizatora”, Toruń 1997; **J. Lichtarski** (red.), *Współdziałanie gospodarcze przedsiębiorstw*, PWE, Warszawa 1992; **S. Włodyka**, *Strategiczne umowy przedsiębiorców*, C.H. Beck, Warszawa 2000.

podstawnego – wykluczania tych wykonawców z udziału w postępowaniu lub odrzucania złożonych przez nich ofert. Pomimo wagi tego problemu, większość opracowań dotyczących zamówień publicznych dość pobieżnie opisuje kwestie związane z reprezentowaniem konsorcjum wobec zamawiającego, ograniczając się jedynie do ogólnych zasad. Tymczasem problemów prawnych, które należałoby rozważyć w ramach takiej analizy, jest znacznie więcej i wymagają one zdecydowanie wnikliwszego oraz bardziej kompleksowego wyjaśnienia. Niniejsze opracowanie ma na celu właśnie takie całościowe opracowanie wskazanego zagadnienia.

Ponieważ przepisy pzp nie statuuja szczególnych warunków udzielania pełnomocnictwa do reprezentowania konsorcjum w postępowaniu o udzielenie zamówienia albo reprezentowania w postępowaniu i zawarcia umowy w sprawie zamówienia publicznego, na mocy przepisu art. 14 pzp³ zastosowanie znajdują w tym zakresie odpowiednie przepisy Kodeksu cywilnego (dalej kc), czyli regulacje zawarte w art. 95–109 tej ustawy. Dokładne analizowanie wszystkich zasad dotyczących udzielania pełnomocnictwa oraz działania pełnomocnika i jego skutków dla reprezentowanego nie jest w tym miejscu celowe, należy jednak zaakcentować kilka kwestii szczególnych, charakteryzujących pełnomocnictwa udzielane przez wykonawców występujących wspólnie.

Celowe wydaje się podkreślenie, że w przypadku konsorcjów pełnomocnictwo to powinno mieć charakter co najmniej rodzajowy i musi z niego wynikać co najmniej udzielenie przez wszystkie podmioty wchodzące w skład konsorcjum upoważnienia dla pełnomocnika do dokonywania w ich imieniu – jako wykonawców występujących wspólnie – czynności w postępowaniu o udzielenie zamówienia publicznego i – ewentualnie – podpisania umowy o udzielenie zamówienia⁴. Nie jest przy tym wymagane, aby pełnomocnictwo to zostało udzielone w odrębnym dokumencie czy też w jednym dokumencie wspólnie podpisanym przez wszystkich konsorcjantów – jego zakres powinien być jednak jasny i powinno ono zostać wyrażone na piśmie (należy podkreślić, że wystarczająca jest forma pisemna zwykła, nie ma natomiast obowiązku, aby pełnomocnictwo zostało udzielone

³ Zgodnie z tym przepisem, „do czynności podejmowanych przez zamawiającego i wykonawców w postępowaniu o udzielenie zamówienia stosuje się przepisy ustawy z dnia 23 kwietnia 1964 r. – Kodeks cywilny, jeżeli przepisy ustawy nie stanowią inaczej”.

⁴ Tak w szczególności **P. Granecki**, *Prawo zamówień publicznych. Komentarz*, C.H. Beck, Warszawa 2009, s. 112 i S. Babiarz w **S. Babiarz, Z. Czarnik, P. Janda, P. Pelczyński**, *Prawo zamówień publicznych. Komentarz*, LexisNexis, Warszawa 2011, s. 196.

w formie aktu notarialnego lub z podpisami notarialnie poświadczonymi⁵). Jak przy tym podkreśla się w orzecznictwie Krajowej Izby Odwoławczej⁶, dokument stwierdzający ustanowienie pełnomocnika, podobnie jak inne oświadczenia woli, podlega interpretacji zgodnie z przepisem art. 65 § 1 kc. Przy ustalaniu jego rzeczywistego zakresu należy zatem uwzględniać treść wszelkich innych dokumentów związanych z interpretowanym tekstem.

Wyrażona powyżej teza o konieczności udzielenia pełnomocnictwa przez wszystkie podmioty wchodzące w skład konsorcjum wymaga dodatkowego wyjaśnienia: otóż jest ona w pełni prawdziwa wyłącznie w sytuacji, gdy przedmiotowe pełnomocnictwo zostaje udzielone osobie trzeciej, tj. podmiotowi spoza grona konsorcjantów. Natomiast w przypadku udzielania pełnomocnictwa jednemu z uczestników konsorcjum należy opowiedzieć się za możliwością złożenia stosownych oświadczeń wyłącznie przez pozostałych współwykonawców, z wyłączeniem samego pełnomocnika, udzielenie pełnomocnictwa jest bowiem czynnością jednostronną⁷. W opisanej sytuacji zatem ustanowiony przez współkonsorcjantów, a jednocześnie wyłoniony spośród nich, pełnomocnik będzie działał zarówno w imieniu własnym, jak i pozostałych wykonawców ubiegających się o udzielenie zamówienia.

Pomimo iż, zgodnie z literalną treścią przepisu art. 23 ust. 2 pzp, wykonawcy występujący wspólnie są zobowiązani do ustanowienia „pełnomocnika” (w liczbie pojedynczej), to jednak trafny wydaje się pogląd, iż – zgodnie z przepisem art. 107 kc – uczestnicy konsorcjum mogą do swojej reprezentacji ustanowić również kilku pełnomocników z takim samym zakresem umocowania. Przepisy pzp nie wykluczają bowiem takiej możliwości ani też nie przewidują sankcji w przypadku zastosowania przez członków konsorcjum takiego rozwiązania, w szczególności w postaci konieczności ich wykluczenia z postępowania⁸. Przepis art. 23 ust. 2 pzp ma przede wszystkim znaczenie porządkujące, wprowadza regulację sprzyjającą szybkości i pewności obrotu oraz usprawnia komunikację zamawiającego z kil-

⁵ Tak w szczególności **J. Pieróg**, *Prawo zamówień publicznych. Komentarz*, C.H. Beck, Warszawa 2013, s. 124.

⁶ Np. wyrok KIO z dnia 14 sierpnia 2012 r., sygn. KIO 1602/12; KIO 1607/12; KIO 1613/12; KIO 1616/12; KIO 1617/12; KIO 1618/12 – LEX nr 1216051.

⁷ Tak **J. Pieróg**, *Prawo zamówień...*, s. 124, też **J.E. Nowicki**, *Prawo zamówień publicznych. Komentarz*, LEX, Warszawa 2014, s. 209; por. też wyrok Sądu Okręgowego we Wrocławiu z dnia 20 marca 2009 r., sygn. X Ga 65/06, niepubl. – za: **J.E. Nowicki**, *Prawo zamówień...*, s. 209.

⁸ Za takim poglądem opowiada się KIO również w przywołanym powyżej wyroku z dnia 14 sierpnia 2012 r., sygn. KIO 1602/12..., podobnie KIO w wyroku z dnia 12 marca 2012 r., sygn. KIO 407/12 – LEX nr 1129945.

koma podmiotami wspólnie ubiegającymi się o zamówienie⁹, nie zmienia zaś ogólnych zasad dotyczących działania przez pełnomocnika.

Treść przepisu art. 23 ust. 2 pzp nie pozostawia wątpliwości co do faktu, że ustanowienie pełnomocnika przez wykonawców występujących wspólnie należy uznać za obowiązkowe w postępowaniu o udzielenie zamówienia publicznego. Problematiczne jednak jest określenie skutków niezastosowania się przez członków konsorcjum do tego wymogu. Niewątpliwie, w przypadku braku przedstawienia zamawiającemu w odpowiednim czasie dokumentu obejmującego to pełnomocnictwo, zastosowanie znaleźć powinien przepis art. 6 ust. 3 pzp, zgodnie z którym „zamawiający wzywa wykonawców, którzy w określonym terminie [...] nie złożyli pełnomocnictw, albo którzy [...] złożyli wadliwe pełnomocnictwa, do ich złożenia w wyznaczonym terminie, chyba że mimo ich złożenia oferta wykonawcy podlega odrzuceniu albo konieczne byłoby unieważnienie postępowania [...]”. Wątpliwości budzić może już jednak ocena czy w powyższym trybie uczestnicy konsorcjum mogą konwalidować również uchybienie w postaci braku wcześniejszego ustanowienia pełnomocnictwa, czy jedynie dokonanie tej czynności w sposób wadliwy. Nie jest również jasne, jaki skutek miałyby niewykonanie przez wykonawców występujących wspólnie wezwania zamawiającego do złożenia poprawnego pełnomocnictwa.

Wydaje się, że odpowiedź na pierwsze z powyższych pytań wywieść można z literalnej wykładni przepisu art. 26 ust. 3 pzp. Przepis ten wyraźnie bowiem rozróżnia pojęcie „oświadczeń lub dokumentów” oraz pojęcie „pełnomocnictwa”¹⁰ i wyłącznie w przypadku pierwszego z nich zawiera wymóg, aby złożone na wezwanie zamawiającego oświadczenia i dokumenty potwierdzały spełnianie przez wykonawcę warunków udziału w postępowaniu oraz spełnianie przez oferowane dostawy, usługi lub roboty budowlane wymagań określonych przez zamawiającego, nie później niż w dniu, w którym upłynął termin składania

⁹ *Ibidem*.

¹⁰ W całości przepis ten brzmi: „Zamawiający wzywa wykonawców, którzy w określonym terminie nie złożyli wymaganych przez zamawiającego oświadczeń lub dokumentów, o których mowa w art. 25 ust. 1, lub którzy nie złożyli pełnomocnictw, albo którzy złożyli wymagane przez zamawiającego oświadczenia i dokumenty, o których mowa w art. 25 ust. 1, zawierające błędy lub którzy złożyli wadliwe pełnomocnictwa, do ich złożenia w wyznaczonym terminie, chyba że mimo ich złożenia oferta wykonawcy podlega odrzuceniu albo konieczne byłoby unieważnienie postępowania. Złożone na wezwanie zamawiającego oświadczenia i dokumenty powinny potwierdzać spełnianie przez wykonawcę warunków udziału w postępowaniu oraz spełnianie przez oferowane dostawy, usługi lub roboty budowlane wymagań określonych przez zamawiającego, nie później niż w dniu, w którym upłynął termin składania wniosków o dopuszczenie do udziału w postępowaniu albo termin składania ofert”.

wniosków o dopuszczenie do udziału w postępowaniu albo termin składania ofert. Należy zatem uznać, że powyższy termin nie dotyczy pełnomocnictw. Innymi słowy, zasadny wydaje się wniosek, że uzupełnienie brakującego pełnomocnictwa, dokonywane przez wykonawców występujących wspólnie w trybie art. 26 ust. 3 pzp, może polegać również na późniejszym – tj. po dacie, w której upłynął termin składania wniosków o dopuszczenie do udziału w postępowaniu albo termin składania ofert – jego udzieleniu.

Również odpowiedź na drugie z powyższych pytań powinna być – jak się wydaje – pozytywna, tj. pomimo niewątpliwego nakazu wynikającego z treści przepisu art. 23 ust. 2 pzp, należy opowiedzieć się za możliwością ubiegania się przez uczestników konsorcjum o udzielenie zamówienia pomimo niedostarczenia zamawiającemu dokumentu pełnomocnictwa udzielonego jednemu z nich czy też osobie trzeciej, do ich reprezentowania w postępowaniu o udzielenie tego zamówienia, a nawet pomimo braku udzielenia takiego pełnomocnictwa. Biorąc bowiem pod uwagę całokształt przepisów ustawy pzp oraz prawa cywilnego, należy stwierdzić, że brakuje w nich sankcji na wypadek niewypełnienia przez wykonawców występujących wspólnie omawianego obowiązku, w szczególności w postaci wykluczenia tych wykonawców z postępowania lub odrzucenia ich oferty¹¹. Podstawy do wykluczenia wykonawców wskazuje przepis art. 24 pzp, zaś podstawy do odrzucenia oferty – przepis art. 89 pzp¹² i żaden z nich nie odnosi się do sytuacji, w której wykonawcy występujący wspólnie zaniechali ustanowienia pełnomocnika do ich reprezentowania w postępowaniu o udzielenie zamówienia

¹¹ Tak KIO w wyroku z dnia 17 marca 2011 r., sygn. KIO 462/11 – LEX nr 788160: „Bezsporne jest [...], że w art. 23 ust. 2 ustawy Prawo zamówień publicznych ustawodawca nałożył na wykonawców wspólnie ubiegających się o udzielenie zamówienia obowiązek ustanowienia pełnomocnika do reprezentowania ich w postępowaniu i niewyznaczenie pełnomocnika jest uchybieniem temu obowiązkowi. Celem wprowadzenia tego wymogu jest niewątpliwie ustalenie i ułatwienie zamawiającym przekazywania i otrzymywania oświadczeń i zawiadomień do i od jednego pełnomocnika, a nie każdego z wykonawców wspólnie ubiegających się o udzielenie zamówienia. Natomiast biorąc pod uwagę całokształt przepisów ustawy Prawo zamówień publicznych oraz prawa cywilnego, należy stwierdzić, że przepis ten nie przewiduje sankcji w przypadku niewypełnienia tego obowiązku, a już w szczególności w postaci wykluczenia wykonawców wspólnie ubiegających się o udzielenie zamówienia lub odrzucenia ich oferty”.

¹² Odmienne stanowisko wyraził Zespół Arbitrów przy Urzędzie Zamówień Publicznych we wcześniejszym wyroku z dnia 10 listopada 2005 r., sygn. UZP/ZO/0-3287/05 – LEX nr 1129748, w którym stwierdził, iż: „brak w ofercie przedmiotowego pełnomocnictwa stanowi przesłankę do odrzucenia ofert nie tylko na podstawie wskazanego przez zamawiającego art. 9 ust. 1 pkt 2 pzp – sprzeczności treści oferty z treścią SIWZ, ale również na podstawie jej niezgodności z stawa oraz jej nieważności na podstawie odrębnych przepisów, tj. na podstawie art. 89 ust. 1 pkt 1 i 8 pzp”.

publicznego lub nie dostarczyli zamawiającemu dowodu prawidłowego ustanowienia takiego pełnomocnika. Prawo cywilne również nie przewiduje sytuacji, w której podmiot posiadający pełną zdolność do czynności prawnych zostałby pozbawiony możliwości działania samodzielnego (we własnym imieniu) i dla ważności podejmowanych przez niego czynności wymagane byłoby działanie przez pełnomocnika¹³. Dlatego też działanie przez uczestników konsorcjum z naruszeniem przepisu art. 23 ust. 2 pzp należy uznać za dopuszczalne, jakkolwiek niepożądane.

Z tych samych względów należy uznać, że nawet mimo wyznaczenia pełnomocnika oferta mogłaby zostać podpisana przez wykonawców wspólnie ubiegających się o udzielenie zamówienia, a nie wyłącznie przez pełnomocnika¹⁴.

Konsekwentnie należałoby również opowiedzieć się za możliwością zmiany pełnomocnika reprezentującego wykonawców występujących wspólnie w trakcie trwania postępowania o udzielenie zamówienia publicznego, z zastrzeżeniem treści przepisu art. 101 § 1 kc (przepis ten ogranicza możliwość odwołania pełnomocnictwa w przypadku, gdy mocodawca zrzekł się takiego odwołania z przyczyn uzasadnionych treścią stosunku prawnego będącego podstawą pełnomocnictwa).

Należy również podkreślić, że regulacja zawarta w przepisie art. 23 ust. 2 pzp nie zmienia zasad dotyczących ustanawiania pełnomocników procesowych¹⁵.

¹³ Należy również zauważyć, że nawet ustanowienie pełnomocnika do reprezentowania wykonawców występujących wspólnie nie powoduje braku możliwości skutecznego złożenia oświadczenia woli przez mocodawcę. Wykonawcy ubiegający się wspólnie o udzielenie zamówienia, ustanawiając pełnomocnika, nie wyzbywają się bowiem prawa do osobistego działania – tak w szczególności KIO w wyroku z dnia 23 stycznia 2012 r., sygn. KIO 19/12 – LEX nr 1108887.

¹⁴ Tak KIO w wyroku z dnia 17 marca 2011 r., sygn. KIO 462/11, też wyrok KIO 23 stycznia 2012 r., sygn. KIO 19/12.

¹⁵ Odmienny pogląd wyraził Sąd Okręgowy w Warszawie w wyroku z dnia 18 sierpnia 2011 r., sygn. XXIII Ga 380/11 – LEX nr 1222136. W wyroku tym Sąd stwierdził, iż w jego ocenie, „wystarczające dla ustalenia prawidłowego umocowania uczestników konsorcjum w postępowaniu skargowym jest pełnomocnictwo udzielone zgodnie z przepisem art. 23 ust. 2 pzp. uczestnikom konsorcjum na potrzeby postępowania odwoławczego. Zgodnie bowiem z przepisami ustawy o zamówieniach publicznych, kwestionowanie zakresu umocowania lidera konsorcjum na etapie postępowania skargowego przed sądem prowadziłyby do przyjęcia, iż w postępowaniu skargowym występują inne podmioty, niż w postępowaniu odwoławczym przed KIO. Art. 23 ustawy stanowi też o pełnomocnictwach w postępowaniu o udzielenie zamówienia i w postępowaniu o zawarcie umowy w sprawie zamówienia publicznego, co oznacza, iż przepis ten stanowi o skuteczności takiego pełnomocnictwa w całym postępowaniu regulowanym ustawą o zamówieniach publicznych – stanowiącą również o uprawnieniu do zaskarżenia orzeczenia wydanego przez KIO w postępowaniu przed sądem powszechnym – sądem okręgowym. Skoro przepisy ustawy o pzp. regulują kwestię udzielania pełnomocnictw na potrzeby tego – całego postępowania, to z tych względów przepis ustawy o zamówieniach publicznych stanowiący o pełnomocnictwach traktowany być winien jako przepis szczególny do przepisów

Z treści tego przepisu wynika, że dotyczy on wyłącznie reprezentowania wykonawców w postępowaniu o udzielenie zamówienia publicznego i ewentualnie przy zawarciu umowy; i do tak udzielonego pełnomocnictwa mają zastosowanie przepisy kc dotyczące pełnomocnictw. Odrębną kwestię stanowi natomiast reprezentowanie uczestników konsorcjum w postępowaniu procesowym, do którego stosuje się przepisy Kodeksu postępowania cywilnego (dalej: kpc). Dotyczy to w szczególności reprezentowania wykonawców występujących wspólnie w postępowaniu wywołanym skargą wniesioną od wyroku Krajowej Izby Odwoławczej, które nie jest już postępowaniem o udzielenie zamówienia.

Pełnomocnikiem procesowym w procesie cywilnym może być wyłącznie osoba wymieniona w przepisie art. 87 kpc. Należy zatem uznać, że pełnomocnik wykonawców ustanowiony na podstawie przepisu art. 23 ust. 2 pzp może być pełnomocnikiem procesowym podmiotów tworzących konsorcjum wyłącznie wówczas, gdy jednocześnie spełnia wymagania określone w przepisie art. 87 kpc, i to odrębnie dla każdego członka konsorcjum¹⁶. Należy przy tym podkreślić, że jeżeli wymagań tych dany podmiot nie spełnia w stosunku do każdego członka konsorcjum, wówczas nie może również skutecznie ustanowić innego pod-

kodeksu postępowania cywilnego stanowiących o pełnomocnictwach. Tylko bowiem w zakresie nieuregulowanym przepisami pzp, zasadnym byłoby odwoływanie się do przepisów kpc, co w niniejszej sprawie nie ma miejsca¹⁷. Podobnie wypowiedział się ten sam Sąd w wyroku z dnia 15 lipca 2011 r., sygn. XXIII Ga 416/11 – LEX nr 1124963. Wydaje się jednak, że poglądu tego nie można uznać za uzasadniony, oparty jest bowiem na zbyt uproszczonej analizie przepisów pzp. W szczególności przepis art. 198a ust. 2 pzp stanowi, że w „postępowaniu toczącym się wskutek wniesienia skargi stosuje się odpowiednio przepisy ustawy z [...] Kodeks postępowania cywilnego o apelacji, jeżeli przepisy niniejszego rozdziału nie stanowią inaczej”. Pojęcie „niniejszego rozdziału” odnosi się w sposób niebudzący wątpliwości do Rozdziału 3 Działu VI ustawy (dot. środków ochrony prawnej – skarga do sądu), przepis art. 23 ust. 2 pzp znajduje się zaś w Rozdziale 1 Działu II. Skoro zatem w Rozdziale 3 Działu VI ustawy kwestia pełnomocnictwa do reprezentowania członków konsorcjum nie została uregulowana odmiennie niż w kpc, to należy uznać, że zastosowanie znajdują w tej kwestii przepisy ogólne tej ostatniej ustawy. Gdyby bowiem tak nie miało być, odpowiednia regulacja w tym zakresie powinna zostać umieszczona – zgodnie z treścią przepisu art. 198a ust. 2 pzp – w Rozdziale 3 Działu VI ustawy. Ponadto, jak zostało to już chyba ugruntowane w orzecznictwie sądowym i doktrynie prawa, postępowanie o udzielenie zamówienia kończy się z chwilą osiągnięcia jego celu gospodarczego, tj. dokonania wyboru wykonawcy, z którym zostanie zawarta umowa. Zatem pełnomocnictwo, o którym mowa w art. 23 ust. 2 pzp, dotyczy wyłącznie tego etapu postępowania oraz ewentualnie zawarcia umowy, nie rozciąga się zaś z mocy prawa na kolejne możliwe sytuacje, które są co prawda regulowane częściowo przez pzp, nie stanowią jednak etapów postępowania w sprawie zamówienia publicznego.

¹⁶ Szeroko na ten temat wypowiedział się Sąd Najwyższy w postanowieniu z dnia 27 maja 2010 r., sygn. III CZP 25/10 – LEX nr 602808.

miotu pełnomocnikiem procesowym wszystkich wykonawców występujących wspólnie. Pełnomocnik substytucyjny (za takiego bowiem należałoby uznać tego ostatniego pełnomocnika) nie może mieć bowiem szerszego umocowania do działania w imieniu i na rzecz mocodawcy niż pełnomocnik udzielający mu dalszego pełnomocnictwa.

Konieczność spełniania przez pełnomocnika procesowego konsorcjantów, w stosunku do wszystkich wykonawców występujących wspólnie, wymagań określonych w przepisach art. 87 kpc wynika stąd, iż konsorcjum nie posiada podmiotowości prawnej, a tym samym nie ma zdolności sądowej. Przepis art. 23 pzp statuuje łączny udział wykonawców w postępowaniu o udzielenie zamówienia, a w konsekwencji przesądza o obowiązku ich łącznego korzystania ze środków ochrony prawnej wobec czynności zamawiającego podjętych w postępowaniu o udzielenie zamówienia lub zaniechania czynności, do której zamawiający był zobowiązany na podstawie ustawy¹⁷. To nie poszczególni konsorcjanci, lecz wszyscy oni występujący wspólnie, są łącznie legitymowani do korzystania ze środków ochrony prawnej, dotyczących czynności i zaniechań w ramach danego postępowania. Niedopuszczalne jest natomiast korzystanie ze środków ochrony prawnej przez pojedynczych członków konsorcjum¹⁸.

Kończąc omawianie powyższych zagadnień należy podkreślić, że odnoszą się one wyłącznie do etapu, kiedy postępowanie w sprawie zamówienia się toczy (czyli najdalej do momentu zawarcia umowy). Od chwili zawarcia umowy do reprezentowania konsorcjum wobec zamawiającego stosuje się natomiast już wyłącznie przepisy Kodeksu cywilnego¹⁹, z których nie wynika obowiązek ustanawiania pełnomocnika. Często jednak zamawiający, już przy określaniu wiążących w przyszłości warunków umowy w sprawie zamówienia, wskazanych w specyfikacji istotnych warunków zamówienia, nakazują wykonawcom występującym wspólnie upoważnienie jednego podmiotu (najczęściej lidera konsorcjum) do reprezentowania wszystkich konsorcjantów, jego dane zostają

¹⁷ Szerzej na ten temat wypowiedział się Sąd Najwyższy w wyroku z dnia 13 października 2011 r., sygn. V CSK 475/10 – LEX nr 1108492.

¹⁸ Dopuszczalność takiej regulacji na gruncie prawa krajowego potwierdził Europejski Trybunał Sprawiedliwości w wyroku z dnia 8 września 2005 r., sygn. C-129/04, w sprawie: Espace Trianon SA i Societe valonne de location-financement SA (Sofibai) vs. Office communautaire et regional de la formation professionnelle et de employ (FOREM), opublikowane w ECR nr 8–9A, poz. I-07805.

¹⁹ Zgodnie z przepisem art. 139 ust. 1 pzp, „do umów w sprawach zamówień publicznych, zwanych dalej «umowami», stosuje się przepisy ustawy z dnia 23 kwietnia 1964 r. – Kodeks cywilny, jeżeli przepisy ustawy nie stanowią inaczej”.

zaś wpisane do umowy. Specyficzne kwestie związane z takim pełnomocnictwem zostaną omówione w kolejnym artykule.

Bibliografia

Akty prawne:

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

Ustawa z dnia 17 listopada 1964 r. Kodeks postępowania cywilnego, t.j. Dz.U. z 2014 r., poz. 101.

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.

Granecki P., *Prawo zamówień publicznych. Komentarz*, C.H. Beck, Warszawa 2009.

Lichtarski J. (red.), *Współdziałanie gospodarcze przedsiębiorstw*, PWE, Warszawa 1992.

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

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

Stecki L., *Konsorcjum*, TNOiK „Dom Organizatora”, Toruń 1997.

Włodyka S., *Strategiczne umowy przedsiębiorców*, C.H. Beck, Warszawa 2000.

Orzeczenia sądów:

Postanowienie Sądu Najwyższego z dnia 27 maja 2010 roku, sygn. III CZP 25/10 – LEX nr 602808.

Wyrok Europejskiego Trybunału Sprawiedliwości z dnia 8 września 2005 roku, sygn. C-129/04, w sprawie Espace Trianon SA i Societe valonne de location-financement SA (Sofibai) vs. Office communautaire et regional de la formation professionnelle et de employ (FOREM), opublikowane w ECR nr 8-9A, poz. I-07805.

Wyrok KIO z dnia 14 sierpnia 2012 roku, sygn. KIO 1602/12; KIO 1607/12; KIO 1613/12; KIO 1616/12; KIO 1617/12; KIO 1618/12 – LEX nr 1216051.

Wyrok KIO z dnia 12 marca 2012 roku, sygn. KIO 407/12 – LEX nr 1129945.

Wyrok KIO z dnia 17 marca 2011 roku, sygn. KIO 462/11 – LEX nr 788160.

Wyrok KIO z dnia 23 stycznia 2012 roku, sygn. KIO 19/12 – LEX nr 1108887.

Wyrok Sądu Najwyższego z dnia 13 października 2011 roku, sygn. V CSK 475/10 – LEX nr 1108492.

Wyrok Sądu Okręgowego w Warszawie z dnia 18 sierpnia 2011 roku, sygn. XXIII Ga 380/11 – LEX nr 1222136.

Wyrok Sądu Okręgowego w Warszawie z dnia 15 lipca 2011 roku, sygn. XXIII Ga 416/11 – LEX nr 1124963.

Wyrok Sądu Okręgowego we Wrocławiu z dnia 20 marca 2009 roku, sygn. X Ga 65/06, niepubl. – za **J.E. Nowicki**, *Prawo zamówień...*

Wyrok Zespołu Arbitrów przy Urzędzie Zamówień Publicznych z dnia 10 listopada 2005 roku, sygn. UZP/ZO/0-3287/05 – LEX nr 1129748.

Karolina MUCHOWSKA-ZWARA

**THE SPECIFIC LEGAL AND PRACTICAL ISSUES RELATED TO A POWER OF ATTORNEY GRANTED
TO REPRESENT A CONSORTIUM IN A PUBLIC PROCUREMENT AWARD PROCEDURE –
ARTICLE 23(2) OF THE PUBLIC PROCUREMENT LAW**

(Summary)

This article introduces the specific principles of granting a power of attorney and representing the consortium members jointly competing for a public procurement – according to the article 23(2) of the Public Procurement Law (PPL), economic operators jointly competing for the public procurement appoint an attorney-in-fact to represent them in the public procurement award procedure or to represent them in the procedure and conclude an agreement on public procurement. Under the art. 14 PPL the relevant provisions of the Civil Code (CC) are applicable in this regard. The most important of these principles may be summarized as follows: 1) a power of attorney should be granted in a standard written form (but it has not to be in a separate document or a joint document signed by all consortium members); 2) it should be of at least generic nature and at least an authorization, granted by all entities in a consortium, for an attorney-in-fact to perform on their behalf actions in the public procurement award procedure and – possibly – to sign an agreement on public procurement, must arise from it; 3) several attorneys-in-fact of the same scope of the received authorization may be appointed; 4) pursuant to art. 26(3) both, a defect in the form of lack of earlier appointment of an attorney-in-fact, as well as performing this action improperly may be retrospectively validate; 5) despite the undeniable order arising from art. 23(2) PPL, one should opt for the possibility that the consortium members may compete for a public procurement awarding despite failure to provide contracting authority a power of attorney document granted to one of them or a third party, and even without granting of such power of attorney; 6) it is possible to change an attorney-in-fact during the procedure; 7) the separate issue is the representation of consortium members during the procedure to which the provisions of the Civil Procedure Code (CPC) shall apply; economic operators' attorney-in-fact appointed pursuant to art. 23(2) PPL may be an attorney-in-law of the entities forming the consortium only if it meets the requirements set out in art. 87 CPC and this is separately for each consortium member.

Keywords: consortium, power of attorney, public procurement award procedure

Aleksandra SURMA*

DOPUSZCZALNOŚĆ PODDANIA DO ROZPOZNANIA SĄDOWI POLUBOWNEMU SPORÓW DOTYCZĄCYCH UCHYLENIA LUB STWIERDZENIA NIEWAŻNOŚCI UCHWAŁ ORGANÓW SPÓŁEK KAPITAŁOWYCH

Słowa kluczowe: arbitraż, spór, sądownictwo polubowne, uchwała, spółka handlowa

1. Wstęp

Spory ze stosunku spółki handlowej – określane także mianem sporów korporacyjnych – są kategorią sporów chętnie poddawanych pod rozstrzygnięcie sądu polubownego, niemniej jednak budzących wiele kontrowersji i wątpliwości. Rozstrzyganie tego typu sporów zysało już w doktrynie prawa międzynarodowego rangę szczególnej dziedziny sądownictwa arbitrażowego¹.

Spory korporacyjne odznaczają się szczególnym stopniem złożoności, przede wszystkim z uwagi na skomplikowaną strukturę podmiotową. Do tej pory nie wypracowano jednolitej definicji tego pojęcia, należy jednak przyjąć, że obejmuje ono zarówno spory między wspólnikami spółki, jak i spory pomiędzy wspólnikami a spółką czy pomiędzy spółką a członkami jej władz (ostatnia kwestia jest jednak – jak zostanie wskazane – sporna)². Niektórzy przedstawiciele doktryny

* Mgr, doktorantka w Katedrze Prawa Handlowego, Instytutu Prawa Cywilnego, Wydziału Prawa i Administracji Uniwersytetu Warszawskiego; e-mail: a_surma@vp.pl

¹ Stosuje się nawet skrót ACLD (*Arbitration of Corporate-Law Disputes*). A.W. Wiśniewski, *Rozstrzyganie sporów korporacyjnych spółek kapitałowych przez sądy polubowne – struktura problemu (cz. I)*, Prawo Spółek 2005/4, s. 16.

² R. Uliasz, *Rozstrzyganie sporów korporacyjnych przez sąd polubowny – wybrane zagadnienia*, ADR. Arbitraż i Mediacja 2008/3, s. 117.

przyjmują, że do zakresu sporów ze stosunku spółki zalicza się również spory między spółką a osobami, które wyrządziły jej krzywdę³. Wydaje się jednak, iż w tak szerokim ujęciu, z uwagi na brzmienie KSH w odniesieniu do podmiotu prawa handlowego, właściwsze byłoby pojęcie szkody.

Możliwość rozwiązywania sporów dotyczących uchylecia lub stwierdzenia nieważności uchwał walnego zgromadzenia wspólników spółki z ograniczoną odpowiedzialnością, zgromadzenia akcjonariuszy spółki akcyjnej oraz uchwał podjętych przez pozostałe organy spółek kapitałowych przed sądem polubownym jest – jak się wydaje – najistotniejszą, z punktu widzenia kształtu systemu polubownego rozstrzygania sporów, kwestią sporną.

Celem niniejszego artykułu jest dokonanie oceny dopuszczalności poddania do rozpoznania sądowi polubownemu sporów dotyczących uchylecia lub stwierdzenia nieważności uchwał organów spółek kapitałowych. Porównaniu z poprzednim stanem prawnym oraz rozwiązaniami stosowanymi w porządkach prawnych innych państw europejskich zostaną poddane obecnie obowiązujące przepisy Kodeksu postępowania cywilnego⁴. Krytyczna analiza uregulowań prawnych zostanie uzupełniona o propozycje rozwiązań mających na celu usunięcie istniejących obecnie poważnych wątpliwości co do możliwości rozstrzygania przez sądy polubowne sporów w przedmiocie uchylecia lub stwierdzenia nieważności uchwał organów spółek kapitałowych.

2. Zapis na sąd polubowny – pojęcie

Zapis na sąd polubowny (inaczej – umowa o arbitraż) to umowa stron, w której wskazują one przedmiot sporu lub stosunek prawny, z którego spór wyniknął lub może wyniknąć w przyszłości (art. 1161 § 1 KPC). Do przesłanek ważności

Przykładowo, G. Suliński wyróżnia dwa znaczenia pojęcia sporu ze stosunku spółki. W ujęciu węższym są to „sytuacje konfliktowe pomiędzy wspólnikami lub wspólnikami a spółką (jeśli stroną umowy jest spółka), dotyczące kwestii zawartych w uregulowanej przez nich umowie”. W ujęciu szerszym – „konflikty między wspólnikami, wspólnikami a spółką, spółką a organami lub ich poszczególnymi członkami i spółką a osobami odpowiedzialnymi za wyrządzoną spółce szkodę, wynikające z wadliwej realizacji postanowień umowy założycielskiej (statutu)”, G. Suliński, *Rozstrzygnięcie sporów ze stosunku spółki kapitałowej przez sąd polubowny*, Wolters Kluwer, Warszawa 2008, s. 38.

³ G. Suliński, *Dopuszczalność poddania sporu ze stosunku spółki pod rozstrzygnięcie sądu polubownego*, *Przegląd Prawa Handlowego* 2005/12, s. 29; A.W. Wiśniewski, *Rozstrzygnięcie sporów...*, s. 10.

⁴ Dalej: KPC, ustawa z dnia 17 listopada 1964 r. – Kodeks postępowania cywilnego (Dz.U. z 2014 r., poz.101, t.j.).

zapisu na sąd polubowny zalicza się przesłanki dotyczące⁵: strony podmiotowej (*ratione personae*), czyli zdolności stron do zawarcia zapisu; strony przedmiotowej (*ratione materiae*), a więc zdatności arbitrażowej sporu; formy zapisu oraz przesłanki określające minimalną treść zapisu na sąd polubowny.

Prawidłowe sporządzenie zapisu na sąd polubowny jest niezwykle ważne, ponieważ nie tylko determinuje dopuszczalność rozstrzygnięcia danego sporu przez sąd polubowny, ale także – nawet w przypadku już wydanego rozstrzygnięcia – uznanie za zasadny zarzutu niewłaściwego sporządzenia zapisu (jego nieważności lub nieprawidłowości) może stanowić podstawę skargi o uchylenie wyroku sądu polubownego.

Obowiązujący obecnie stan prawny został wprowadzony na mocy nowelizacji KPC z dnia 28 lipca 2005 r.⁶ Podstawę prawną, determinującą wymóg umowy stron dla poddania sporu pod rozstrzygnięcie sądu polubownego, stanowi obecnie art. 1157 KPC:

Jeżeli przepis szczególny nie stanowi inaczej, strony mogą poddać pod rozstrzygnięcie sądu polubownego spory o prawa majątkowe lub spory o prawa niemajątkowe – mogące być przedmiotem ugody sądowej, z wyjątkiem spraw o alimenty.

Przepis należy analizować łącznie ze wspomnianym już art. 1161 § 1 KPC, dotyczącym pojęcia zapisu na sąd polubowny.

Niezbędne jest, aby zapis na sąd polubowny zawierał stwierdzenie o poddaniu sporu pod rozstrzygnięcie sądu polubownego⁷. Najistotniejszym, kreatywnym elementem zapisu jest jego charakter jurysdykcyjny – skutkiem jest derogacja kompetencji sądu państwowego⁸. Nie ma natomiast przeszkód, by strony wskazały w zapisie na sąd polubowny dwa lub więcej sądów polubownych (bądź też dopuściły właściwość zarówno sądu polubownego, jak i sądu powszechnego), dając sobie prawo do wyboru jednego z nich w momencie zaistnienia sporu.

⁵ **Ł. Błaszczak, M. Ludwik**, *Sądownictwo polubowne (arbitraż)*, C.H. Beck, Warszawa 2007, s. 87.

⁶ Ustawa z dnia 28 lipca 2005 r. o zmianie ustawy – Kodeks postępowania cywilnego (Dz.U. Nr 178, poz. 1478).

⁷ **K. Weitz** [w:] **T. Ereciński** (red.), *Kodeks postępowania cywilnego – komentarz*, t. V, wyd. 4, Lexis Nexis, Warszawa 2013, s. 693.

„Umowa o poddanie sporu właściwości sądu polubownego tylko w celu zawarcia ugody nie stanowi zapisu na sąd polubowny”. Wyrok Sądu Najwyższego z dnia 11 lipca 2001 r., V CKN 379/00 (OSNC 2002, nr 3, poz. 37).

⁸ **K. Piasecki** (red.), *Kodeks postępowania cywilnego – komentarz*, t. IV, wyd. 5, Warszawa 2013, s. 406.

W przypadku jednak, kiedy do rozpoznania sporu wyłącznie właściwy jest sąd polubowny, pozew wniesiony do sądu państwowego podlega odrzuceniu⁹.

Można powiedzieć, że zapis ma charakter dwustronny, ponieważ otwiera obydwu stronom sporu na takich samych prawach dostęp do sądu polubownego¹⁰. Zachowanie zasady równości stron i przyznanie możliwości wyboru każdej z nich stanowi warunek w każdym wypadku sporządzania zapisu na sąd polubowny¹¹.

Zgodnie z art. 1162 § 1 KPC, określającym formę zapisu na arbitraż, musi on być sporządzony w formie pisemnej¹². Przyjmuje się, że jest to forma zastrzeżona pod rygorem nieważności¹³. Z kolei § 2 tego artykułu stanowi, iż:

Wymaganie dotyczące formy zapisu na sąd polubowny jest spełnione także wtedy, gdy zapis zamieszczony został w wymienionych między stronami pismach lub oświadczeniach złożonych za pomocą środków porozumiewania się na odległość, które pozwalają utrwalić ich treść. Powołanie się w umowie na dokument zawierający postanowienie o poddaniu sporu pod rozstrzygnięcie sądu polubownego spełnia wymagania dotyczące formy zapisu na sąd polubowny, jeżeli umowa ta jest sporządzona na piśmie, a to powołanie się jest tego rodzaju, że czyni zapis częścią składową umowy.

⁹ Postanowienie Sądu Apelacyjnego w Poznaniu z dnia 21 czerwca 1994 r., I ACz 920/94, <http://www.arslege.pl/orzeczenie/66675/postanowienie-sadu-apelacyjnego-w-poznaniu-z-dnia-21-czerwca-1994-r-i-acz-920-94/>; stan na dzień 15.10.2014 r.

¹⁰ K. Piasecki (red.), *Kodeks...*, s. 407.

¹¹ A. Jakubecki [w:] H. Dolecki, T. Wiśniewski (red.), *Kodeks postępowania cywilnego – komentarz*, t. V, Wolters Kluwer, Warszawa 2010, s. 413.

¹² Art. II.2 Konwencji nowojorskiej o uznawaniu i wykonywaniu zagranicznych orzeczeń arbitrażowych określa umowę w formie pisemnej jako klauzulę arbitrażową zawartą w kontrakcie głównym lub w odrębnej umowie o arbitraż podpisanej przez strony lub zawartą w wymienionych między stronami listach lub telegramach. Konwencja nowojorska o uznawaniu i wykonywaniu zagranicznych orzeczeń arbitrażowych z 1958 r. (Dz.U. z 1962 r., Nr 9, poz. 41).

Wymogi te zostały złagodzone w ustawie modelowej UNCITRAL. Ustawa modelowa UNCITRAL o międzynarodowym arbitrażu handlowym z 1985 r. ze zmianami z 2006 r. – *UNCITRAL Model Law on International Commercial Arbitration*, http://www.uncitral.org/pdf/english/texts/arbitration/ml-arb/07-86998_Ebook.pdf; stan na dzień 15.10.2014 r.

Brzmienie art. 7 pkt 1 zd. 1 (Opcja I i II): “«*Arbitration agreement*» is an agreement by the parties to submit to arbitration all or certain disputes which have arisen or which may arise between them in respect of a defined legal relationship, whether contractual or not”.

¹³ A. Jakubecki [w:] H. Dolecki, T. Wiśniewski (red.), *Kodeks...*, s. 414. Podobne stanowisko reprezentują też R. Morek i K. Weitz. Na ten temat wypowiedział się także Sąd Najwyższy w postanowieniu z 17 grudnia 1971 r., ICZ 166/71, niepublikowane. R. Morek, *Mediacja i arbitraż (art. 183(1)–183(15), art. 1154–1217 KPC)*. Komentarz, C.H. Beck, Warszawa 2006; K. Weitz [w:] T. Ereciński (red.), *Kodeks...*, s. 631. Wyrażane jest także stanowisko, iż konsekwencją niezachowania formy pisemnej zapisu jest bezskuteczność czynności jego zawarcia.

Stronami zapisu na sąd polubowny są – co do zasady – podmioty, które zapisu takiego dokonały i których nazwa widnieje w miejscu złożenia podpisów¹⁴. Przyjmuje się, że podmiotami zapisu na sąd polubowny mogą być:

- 1) osoby fizyczne mające pełną zdolność do czynności prawnych (art. 11 KC¹⁵),
- 2) osoby prawne (art. 33 KC),
- 3) jednostki organizacyjne niemające osobowości prawnej, którym ustawa przyznaje zdolność prawną (art. 33¹ KC).

3. Członkowie organów spółki jako podmioty związane zapisem na sąd polubowny

Skuteczność zapisu na sąd polubowny wobec określonych podmiotów jest uwarunkowana faktem bezpośredniego związania zapisem na sąd polubowny. Z uwagi na fakt, że pojęcie „stosunek spółki” nie jest zdefiniowane w żadnym akcie normatywnym, nie jest jasne, między jakimi podmiotami mogą toczyć się spory korporacyjne¹⁶.

Problem związania zapisem na sąd polubowny organów spółki (zarządu, rady nadzorczej) oraz członków tych organów budzi zatem zdecydowanie więcej kontrowersji aniżeli kwestia związania zapisem wspólników oraz akcjonariuszy spółki kapitałowej, bezpośrednio uregulowana w art. 1163 § 1 KPC.

W polskiej doktrynie postępowania arbitrażowego wciąż zdaje się dominować pogląd, że członkowie organów oraz same organy zapisem na sąd polubowny związane nie są. Takiego zdania są m.in. K. Piasecki¹⁷, K. Weitz¹⁸, E. Marszałkowska-Krześ¹⁹ oraz A. Jakubecki²⁰. Ostatni z autorów twierdzi, że za brakiem związania zapisem przemawia przede wszystkim wykładnia gramatyczna art. 1163 § 1 KPC – skoro w przepisie wymienieni są jedynie wspólnicy spółki oraz sama spółka, to nie ma podstaw, aby związane zapisem zostały także, w obliczu braku upoważnienia kodeksowego, inne podmioty.

¹⁴ E. Wętrys, *Skuteczność zapisu na sąd polubowny spółki zależnej wobec spółki dominującej*, ADR. Arbitraż i Mediacja 2010/3 (11), s. 145.

¹⁵ Dalej: KC; Ustawa z dnia 23 kwietnia 1964 r. – Kodeks cywilny (Dz.U. z 2014 r., poz. 121, t.j.).

¹⁶ B. Gessel-Kalinowska vel Kalisz, *Rozstrzyganie sporów korporacyjnych w postępowaniu arbitrażowym*, [w:] eadem (red.), *Arbitraż w Polsce*, SAKIG, Warszawa 2011, s. 56.

¹⁷ K. Piasecki (red.), *Kodeks...*, s. 419.

¹⁸ K. Weitz [w:] T. Ereciński (red.), *Kodeks...*, s. 714.

¹⁹ E. Marszałkowska-Krześ, *Kodeks postępowania cywilnego. Komentarz*, wyd. 4, Legalis, Warszawa 2012, komentarz do art. 1163 KPC, pkt 6.

²⁰ A. Jakubecki [w:] H. Dolecki, T. Wiśniewski (red.), *Kodeks...*, s. 419.

Zbliżone stanowisko reprezentuje K. Weitz – według niego zawarty w umowie spółki zapis na sąd polubowny nie wiąże organów spółki ani członków tych organów. Nic nie stoi jednak na przeszkodzie, by związanie takie zostało przyjęte w odrębnym dokumencie, podpisanym przez spółkę, jej wspólników oraz członków organu²¹.

Inną koncepcją dotyczącą tego, kto będzie reprezentował spółkę w sporze z członkami zarządu, jest przyznanie prymatu woli stron, gdyż na mocy art. 1184 PC to do stron sporu należy uzgodnienie zasad postępowania przed sądem polubownym. Należy jednak rozważyć, czy uregulowania KSH²² dotyczące podmiotów reprezentujących spółkę nie są przepisami bezwzględnie obowiązującymi, których nie można zmodyfikować wolą stron. Wydaje się, iż przepisy KSH wyłączają autonomię stron w tym zakresie.

Argumentując, iż członkowie zarządu są związani zapisem na sąd polubowny pomimo faktu, iż nie zostali *explicité* wymienieni w art. 1163 § 1 KPC, R. Uliasz twierdzi, że także kwestia reprezentowania spółki w ewentualnym sporze z członkami zarządu nie jest kwestią problematyczną, bowiem (zgodnie z art. 210 § 1 KSH w przypadku spółki z o.o. i art. 379 § 1 KSH w przypadku spółki akcyjnej) podmiotem uprawnionym do reprezentowania spółki jest rada nadzorcza lub specjalnie ustanowiony w tym celu na podstawie uchwały walnego zgromadzenia (zgromadzenia akcjonariuszy) pełnomocnik²³. Można przychylić się do stanowiska R. Uliasza co do tego, że reprezentacja spółki w sporze z członkami zarządu byłaby możliwa. Autor zdaje się pomijać jednak kwestię podstawy dopuszczenia członków organów spółki jako strony sporu korporacyjnego.

Za związaniem zapisem na arbitraż organów spółki opowiada się też A.W. Wiśniewski²⁴, podnosząc, że jeśli przyjmujemy, że założyciele spółki, ustalając jej statut, działają jako *sui generis*, przedstawiciele spółki są władni zawiązać ją w świetle prawa materialnego, to podobne podejście powinno przyjmować się w odniesieniu do organów spółki i przedstawicieli tych organów – ani bowiem organ, ani członek organu nie są stronami spółkowego stosunku prawnomaterialnego, a interweniują na rzecz spółki i w ochronie jej interesu. Zapis powinien wiązać ich jako *sui generis* reprezentantów spółki, mimo że w sensie procesowym jako strona nie występują.

²¹ K. Weitz [w:] T. Ereciński (red.), *Kodeks...*, s. 714.

²² Dalej: KSH; Ustawa z dnia 15 września 2000 r. – Kodeks spółek handlowych (Dz.U. z 2013 r., poz. 1030, t.j.).

²³ R. Uliasz, *Rozstrzyganie sporów...*, s. 124–125.

²⁴ A.W. Wiśniewski, *Rozstrzyganie sporów... struktura problemu...*, s. 14–15.

Odnosząc się do przedstawionych powyżej stanowisk w kwestii związania zapisem na sąd polubowny członków organów spółki, należy przychylić się do pierwszej grupy poglądów co do braku związania zapisem na arbitraż organów spółki oraz ich członków. Nie można zaprzeczyć, że kodeks w obecnym kształcie nie przewiduje możliwości związania zapisem na arbitraż tej kategorii podmiotów. Milczy o tym art. 1163 KPC, regulujący tę kwestię w odniesieniu do sporów ze stosunku spółki handlowej.

Choć, w opinii autorki, związanie zapisem członków zarządu spółki z o.o. czy spółki akcyjnej wydaje się jak najbardziej słuszne i ekonomicznie efektywne, nie jest to możliwe bez dokonania istotnych zmian w brzmieniu obowiązujących przepisów KPC. Nawet gdyby przyjąć, że członek organu może zawrzeć zapis na sąd polubowny, to biorąc pod uwagę obecnie istniejące wątpliwości i zarzuty kierowane względem dopuszczalności stosowania tego mechanizmu, niemal pewnym jest, iż orzeczenie arbitrażowe wydane na podstawie takiego zapisu byłoby narażone na ryzyko skargi o uchylenie wyroku sądu polubownego.

4. Możliwość uchylecia lub stwierdzenia nieważności uchwał organów spółek kapitałowych przez sąd polubowny

Kolejną i, jak się wydaje, najistotniejszą z punktu widzenia kształtu systemu polubownego rozstrzygania sporów kwestią jest możliwość polubownego rozwiązywania sporów dotyczących uchylecia lub stwierdzenia nieważności uchwał walnego zgromadzenia wspólników spółki z ograniczoną odpowiedzialnością, zgromadzenia akcjonariuszy spółki akcyjnej oraz uchwał podjętych przez pozostałe organy spółek kapitałowych.

Kwalifikacja spraw z zakresu stosunków spółki jako majątkowych bądź niemajątkowych jest w tym przypadku decydująca. Pozwala to bowiem przypisać tej kategorii spraw zdatność arbitrażową, a tym samym – przyjąć za dopuszczalne ich rozstrzygnięcie przez sąd polubowny.

Mianem zdatności arbitrażowej określa się taką właściwość sprawy (sporu), która powoduje, że sprawa może zostać poddana przez strony pod rozstrzygnięcie sądu arbitrażowego, a więc poddanie jego kompetencji w wyniku sporządzenia umowy arbitrażowej²⁵. Zdatność arbitrażową posiadają wszelkie spory powstałe

²⁵ T. Ereciński, *Zdatność arbitrażowa (art. 1157 KPC)*, [w:] *Międzynarodowy i krajowy arbitraż handlowy u progu XXI wieku. Księga pamiątkowa dedykowana dr. hab. Tadeuszowi Szurkiewiczowi*, C.H. Beck, Warszawa 2008, s. 1.

na tle wszelkich stosunków prawnych, które mieszczą się w granicach autonomii woli stron tych stosunków²⁶. Granice zdatności arbitrażowej są wyznaczone przez art. 1157 KPC.

W doktrynie wyróżnić można dwa dominujące poglądy. Według pierwszej koncepcji, z uwagi na ekonomiczny cel, jaki przyświeca funkcjonowaniu spółki handlowej, stosunki spółek handlowych mają w zasadzie charakter majątkowy, w rezultacie czego wszystkie spory z zakresu stosunków spółki są z definicji sporami o charakterze majątkowym²⁷. Z kolei jeśli przyjąć, że uprawnienia wspólników (akcjonariuszy) do zaskarżania uchwał organów spółek mają charakter niemajątkowy, a więc spory z tego zakresu są sporami niemajątkowymi, wówczas sytuacja staje się bardziej złożona.

Relacja art. 1157 KPC i art. 1163 KPC jest niejednoznaczna. Gdyby uznać, że art. 1163 KPC jest *lex specialis* w stosunku do art. 1157 KPC a wymóg zdatności ugodowej nie ma tu zastosowania, wówczas wszystkie spory dotyczące wzruszania uchwał organów spółek kapitałowych będą podlegać kompetencji sądów polubownych²⁸.

Przyjmując natomiast, że wymóg zdatności ugodowej jest warunkiem przyznania sprawie zdatności arbitrażowej, wówczas sprawy o uchylenie bądź stwierdzenie nieważności uchwał organów spółek nie mogą być uznane za podlegające kognicji sądu arbitrażowego. Wymagane jest bowiem spełnienie wyrażonego w art. 1157 KPC wymogu zdatności ugodowej, zaś w sprawach o stwierdzenie nieważności lub uchylenie uchwały walnego zgromadzenia wspólników spółki kapitałowej zawarcie ugody nie jest dopuszczalne. Jedynym trybem zaskarżania uchwał jest zatem zwrócenie się do sądu powszechnego z powództwem o uchylenie bądź stwierdzenie nieważności uchwały²⁹.

Na temat kognicji sądów polubownych w odniesieniu do uchwał organów spółki wypowiedział się Sąd Najwyższy, stwierdzając, że dla oceny kwestii, czy sprawa o uchylenie albo stwierdzenie nieważności uchwał zgromadzenia wspólników spółki z ograniczoną odpowiedzialnością bądź walnego zgromadzenia

²⁶ K. Piasecki (red.), *Kodeks...*, s. 393.

²⁷ T. Ereciński, *Zdatność arbitrażowa...*, s. 8, a także A. Szumański, *Dopuszczalność kognicji sądu polubownego w sprawach o zaskarżanie uchwał zgromadzeń spółek kapitałowych*, [w:] L. Ogiegło, W. Popiołek, M. Szpunar (red.), *Rozprawy prawnicze. Księga pamiątkowa Profesora Maksymiliana Pazdana*, Zakamycze, Kraków 2005, s. 526.

²⁸ Jedynie w przypadku, gdy zapis na sąd polubowny jest zawarty w odrębnej umowie, a nie w statucie (umowie) spółki, nie jest dopuszczalne zaskarżenie uchwały korporacyjnej do sądu polubownego. Tak M. Tomaszewski, cytując G. Sulińskiego, M. Tomaszewski, *O zaskarżaniu uchwał korporacyjnych do sądu polubownego – de lege ferenda*, *Prawo Spółek* 2012/4, s. 25.

²⁹ Tak T. Ereciński, *Zdatność arbitrażowa...*, s. 11.

spółki akcyjnej jest sprawą majątkową czy niemajątkową, decydujące znaczenie ma przedmiot zaskarżonej uchwały³⁰.

Również w innych orzeczeniach Sądu Najwyższego można zaobserwować kierunek wyraźnie skłaniający się ku aprobachie rozstrzygania sporów przez sądy polubowne. Przykładowo, w uchwale z dnia 23 września 2010 r. Sąd Najwyższy stwierdził, iż spór o ustalenie nieistnienia stosunku prawnego wynikającego z umowy z powodu jej nieważności może być poddany przez strony pod rozstrzygnięcie sądu polubownego³¹. Teza, że strony mogą poddać pod arbitraż spór o ustalenie nieistnienia umowy, ewentualnie o stwierdzenie jej nieważności została wyrażona w postanowieniu SN z dnia 21 maja 2010 r.³²

Stanowisko warunkujące dopuszczalność rozstrzygania sporów korporacyjnych – w tym sporów dotyczących uchylecia bądź stwierdzenia nieważności uchwał organów spółek – od posiadania przez nie zdadności ugodowej reprezentowane jest m.in. przez A. Szumańskiego, który precyzuje, że nie jest możliwe uczynienie przedmiotem ugody sądowej interpretacji danego przepisu ustawy, którego naruszenie stało się podstawą zaskarżenia uchwały zgromadzenia (walnego zgromadzenia spółki akcyjnej lub zgromadzenia wspólników spółki z o.o.)³³.

K. Piasecki twierdzi natomiast, że zagadnienie zdadności ugodowej nie ma tu zastosowania, ponieważ spory korporacyjne dotyczące uchylecia lub stwierdzenia nieważności uchwały zostały przez ustawodawcę uregulowane odrębnie i nie podlegają autonomii woli stron co do zawarcia ugody w tym zakresie³⁴. Dodaje on także, że ugoda taka dotyczyłaby istnienia stosunku prawnego, co jest przecież niedopuszczalne³⁵. M. Tomaszewski stwierdza jednoznacznie, że uchwała korporacyjna nie może być uznana za nieważną, uchylona bądź zmieniona na podstawie zwykłej umowy, w tym także ugody. W związku z powyższym, należy przyjąć, że w żadnym układzie podmiotowym spory korporacyjne nie mają

³⁰ Postanowienie Sądu Najwyższego z dnia 3 października 2001 r., V CZ 150/01 (OSNC 2006, Nr 6, poz. 78). Także orzeczenie Sądu Najwyższego z dnia 9 stycznia 2003 r., I CK 339/02 (niepublikowane) oraz orzeczenie Sądu Najwyższego z dnia 27 lutego 2003 r., IV CZ 5/03 (niepublikowane).

³¹ Uchwała Sądu Najwyższego z dnia 23 września 2010 r., sygn. III CZP 57/10 (OSNC 2011, nr 2, poz. 14).

³² Postanowienie Sądu Najwyższego z dnia 21 maja 2010 r., II CSK 670/09 (Biuletyn SN 2010/7, poz. 12). Zob. także postanowienie Sądu Najwyższego z dnia 18 czerwca 2010 r., V CSK 434/09, http://sejmometr.pl/sn_orzeczenia/22498; stan na dzień 15.10.2014 r.

³³ A. Szumański, *Dopuszczalność kognicji sądu...*, s. 515.

³⁴ K. Piasecki (red.), *Kodeks...*, s. 398.

³⁵ *Ibidem*.

zdatności arbitrażowej, jeśli przyjmiemy, że wymóg zdatności ugodowej odnosi się do wszelkich sporów ze stosunku spółki³⁶.

Zdaniem T. Erecińskiego, nawet w razie przyjęcia tezy, że prawa korporacyjne w spółkach handlowych mają w zasadzie charakter majątkowy, nie jest to wystarczające do przyjęcia, że pod rozstrzygnięcie sądu polubownego mogą być poddane wszelkie spory mające za przedmiot tego rodzaju prawa³⁷.

Z kolei A. Jakubecki wyraża pogląd, że nawet jeśli przyjąć, że spory dotyczące uchyleń bądź stwierdzeń nieważności uchwał organów spółek mają zdatność arbitrażową, to – jeśli powództwo w tej sprawie zostanie wytoczone przez zarząd, radę nadzorczą lub członków tych organów – sprawa ta mimo wszystko nie będzie należeć do kompetencji sądu polubownego, z uwagi na brak związania tych podmiotów zapisem na arbitraż³⁸. Powyższe rozumowanie wydaje się najbardziej trafne, ponieważ wiąże kwestię zdatności arbitrażowej tej kategorii sporów z problemem związania zapisem na sąd polubowny organów spółki, które to kwestie zdają się być przez większość przedstawicieli doktryny rozpatrywane odrębnie.

Do jednoznacznych wniosków nie prowadzi także odwołanie się do projektu nowelizacji KPC, która weszła w życie w 2005 r. W początkowej wersji projektu art. 1157 KPC składał się z dwóch paragrafów – § 2 stanowił, że „pod rozstrzygnięcie sądu polubownego nie można poddać żądania uchyleń bądź stwierdzeń nieważności uchwał organów osób prawnych”³⁹. Przepis ten został w toku prac legislacyjnych skreślony i ostatecznie nie został zamieszczony w obowiązującym KPC. Podczas prac sejmowych zmodyfikowano także § 1, dodając kryterium zdatności ugodowej jako warunkujące zdatność arbitrażową⁴⁰.

A. Jakubecki wyraża stanowisko, że inni autorzy bezzasadnie wywodzą z usunięcia poprzedniej wersji przepisu art. 1157 KPC wnioski co do zamysłu ustawodawcy. Pominięcie zagadnienia wzruszania uchwał organów spółek kapitałowych oznacza, zdaniem autora, tylko tyle, iż zostało ono uznane za

³⁶ M. Tomaszewski, *O zaskarżaniu...*, s. 26.

³⁷ T. Ereciński, *Zdatność arbitrażowa...*, s. 10.

³⁸ A. Jakubecki [w:] H. Dolecki, T. Wiśniewski (red.), *Kodeks...*, s. 419.

³⁹ Druk sejmowy nr 3434 z 8 listopada 2004 r., Projekt nowelizacji Kodeksu postępowania cywilnego wraz z uzasadnieniem, [http://orka.sejm.gov.pl/Druki4ka.nsf/wgdruk/3434/\\$file/3434.pdf](http://orka.sejm.gov.pl/Druki4ka.nsf/wgdruk/3434/$file/3434.pdf); stan na dzień 15.10.2014 r.

⁴⁰ Szczegółowo na temat etapów prac legislacyjnych nad art. 1157 i 1163 KPC i ich oceny: A.W. Wiśniewski, *Rozstrzyganie sporów korporacyjnych przez sądy polubowne w świetle nowej regulacji zdatności arbitrażowej sporów* [w:] *Międzynarodowy i krajowy arbitraż handlowy...*, s. 269–273.

niecelowe⁴¹. Co więcej, kwestia bezwzględnej nieważności uchwały, będąca skutkiem jej sprzeczności z prawem (art. 252 KSH i art. 425 KSH) nie mieści się w sferze autonomii woli stron, a zawarcie ugody sądowej wchodzi w grę tylko w odniesieniu do spraw leżących w granicy tejże autonomii⁴².

Oryginalne spostrzeżenie, które – choć bardzo trafne – zdaje się być niezauważane przez innych autorów, zostało wyrażone przez M. Pietraszewskiego w odniesieniu do skutków, jakie wywołują wyroki uchylające lub stwierdzające nieważność uchwał⁴³. W wypadku wyroku sądu powszechnego ma on tzw. rozszerzoną skuteczność – zgodnie z art. 254 § 1 KSH oraz art. 427 § 1 KSH ma on moc obowiązującą pomiędzy spółką a wszystkimi współnikami (akcjonariuszami) oraz w relacjach pomiędzy spółką a członkami zarządu. Sytuacja wyglądać będzie jednak odmiennie w przypadku wyroku sądu arbitrażowego, stwierdzającego nieważność bądź uchylającego uchwałę – wyrok taki będzie miał skutek jedynie wobec podmiotów-stron objętych zapisem na sąd polubowny⁴⁴. Nie ulega wątpliwości, że będzie to powodować dalsze istotne komplikacje i wątpliwości. Z pewnością także taki stan niepewności co do obowiązującej mocy wyroku nie będzie skłaniał do zwracania się do sądu polubownego o orzeczenie co do ważności uchwały organów spółki.

Problem może pojawić się także w momencie, gdy strony zapisu na sąd polubowny zwrócą się o rozstrzygnięcie sporu do sądu arbitrażowego, a podmioty, które takim zapisem związane nie są (np. organ spółki) – wniosą powództwo w tej samej sprawie do sądu powszechnego. Sytuacja skomplikować się może dodatkowo w przypadku, gdy wyroki obydwu sądów w przedmiocie tej samej uchwały okażą się ze sobą sprzeczne.

Niemniej jednak należy zauważyć, że ryzyko wydania dwóch lub więcej – także przeciwstawnych – rozstrzygnięć w odniesieniu do różnych podmiotów może pojawić się również, kiedy spory ze stosunku spółki są rozstrzygane przez sądy powszechne. Tytułem przykładu można podać sytuację, kiedy wspólnicy spółki, pokrzywdzeni w wyniku podjęcia uchwały przez walne zgromadzenie spółki z ograniczoną odpowiedzialnością, złożą dwa odrębne powództwa

⁴¹ A. Jakubecki [w:] H. Dolecki, T. Wiśniewski (red.), *Kodeks...*, s. 397.

⁴² Nieco inny charakter od stwierdzenia nieważności ma, zdaniem A. Jakubeckiego, uchylenie uchwały. Niemniej jednak, podtrzymuje on stanowisko, że jeżeli nie jest dopuszczalna ugoda dotycząca istnienia stosunku prawnego, to analogiczna sytuacja ma miejsce w odniesieniu do zniesienia takiego stosunku, *ibidem*, s. 398–399.

⁴³ M. Pietraszewski, *Glosa do uchwały Sądu Najwyższego z dnia 7 maja 2009 r., III CZP 13/09*, ADR. Arbitraż i Mediacja 2010/3 (11), s. 95.

⁴⁴ *Ibidem*.

o uchylenie tejże uchwały do sądu właściwego ze względu na siedzibę spółki⁴⁵. W konsekwencji, może zaistnieć sytuacja, iż w odniesieniu do spraw, których przedmiotem jest ta sama uchwała organu spółki, sąd wyda dwa odmienne rozstrzygnięcia: uchylające i utrzymujące w mocy uchwałę.

Ryzyko powstania sprzeczności w orzecznictwie wydaje się zatem prawdopodobne tak w przypadku sądownictwa powszechnego, jak i polubownego. Żaden z tych reżimów nie przewiduje notyfikacji wniesienia powództwa o uchylenie bądź stwierdzenia nieważności uchwały innym wspólnikom (oraz organom spółki)⁴⁶ ani też wpisania wzmianki na ten temat do akt rejestrowych spółki, które to rozwiązanie być może przyczyniłoby się do większej transparentności prowadzonych postępowań⁴⁷.

5. Konkluzje

W obecnie obowiązującym stanie prawnym możliwość stosowania trybu postępowania arbitrażowego do sporów korporacyjnych w zakresie uchylenia bądź stwierdzenia nieważności uchwał organów spółek nie jest jasna⁴⁸. Biorąc pod uwagę literalne brzmienie przepisów KPC (art. 1163 § 1 KPC jako podmioty związane zapisem na sąd polubowny wymienia jedynie wspólników spółki oraz samą spółkę, pomijając organy spółki), poddanie pod arbitraż tej kategorii sporów można nawet uznać za ryzykowne. Oczywistym jest więc, iż nawet w przypadku ewentualnego stwierdzenia dopuszczalności poddania do rozpoznania sądowi polubownemu sporów dotyczących uchylenia lub stwierdzenia nieważności uchwał organów spółek kapitałowych, tryb ten nie będzie powszechnie stosowany przez strony w obawie, iż ewentualny wyrok arbitrażowy może zostać wzruszony.

⁴⁵ Por. art. 30 KPC i art. 40 KPC.

⁴⁶ Zasadne wydaje się także umożliwienie pozostałym wspólnikom włączenia się do postępowania jako współuczestnicy lub interweniencji po jednej ze stron.

⁴⁷ Bardzo ciekawe i przydatne rozwiązanie zostało przewidziane przez ustawodawcę włoskiego – wymogiem jest ujawnienie faktu wszczęcia postępowania arbitrażowego we włoskim rejestrze przedsiębiorców i przedstawienie go wspólnikom do wglądu (mogą oni brać udział w postępowaniu jako interwenienci główni, osoby trzecie zaś – jako interwenienci uboczeni). **G. Suliński**, *Rozstrzygnięcie sporów...*, s. 32.

⁴⁸ A. Szumański określa nowelizację KPC i zastąpienie dawnego art. 697 § 1 KPC jako „jeden krok w przód, dwa kroki w tył”, skoro z poprzedniej regulacji prawnej dałoby się wyprowadzić dopuszczalność kognicji sądu polubownego w sprawach zaskarżania uchwał zgromadzeń spółek kapitałowych, jakkolwiek przy ponoszeniu dużego ryzyka prawnego na okoliczność istnienia takiej dopuszczalności, co oczywiście nie powinno mieć miejsca. **A. Szumański**, *Dopuszczalność kognicji sądu...*, s. 534.

Podnosi się także, że orzeczenie wiązałoby w tym wypadku jedynie podmioty uczestniczące w postępowaniu, pomijając pozostałych współników oraz osoby trzecie⁴⁹, podczas gdy każdy wyrok sądu powszechnego uwzględniający powództwo w sprawie o uchylenie uchwały lub o stwierdzenie jej nieważności korzysta, na mocy przepisów KSH, z atrybutu rozszerzonej skuteczności w stosunku do podmiotów w nich wskazanych⁵⁰. Istotnie, rozszerzona skuteczność orzeczenia arbitrażowego nie jest bezpośrednio wyrażona w przepisach KPC. Zdaniem autorki, jest to kolejny aspekt, który może uzasadniać rezygnację stron sporu z poddania go do rozpoznania sądowi polubownemu na rzecz sądu powszechnego.

Bez wątplenia, funkcjonujące w KPC konstrukcje prawne dotyczące postępowania arbitrażowego – nieprecyzyjne i pozostawiające pole do daleko idących interpretacji – wymagają zasadniczych zmian legislacyjnych w celu usprawnienia mechanizmu polubownego rozwiązywania sporów.

Wydaje się, iż obecny stan prawny uniemożliwia stosowanie tego trybu do uchwał korporacyjnych⁵¹ i dopiero zmiany w zakresie brzmienia przepisów KPC pozwolą na usunięcie istniejących wątpliwości oraz na rozpropagowanie postępowania polubownego w odniesieniu do tej kategorii sporów⁵². W szczególności, w celu uniknięcia ryzyka wielości rozstrzygnięć w jednej sprawie, zasadne wydaje się zagwarantowanie, aby, po pierwsze, wszyscy współnicy mieli możliwość powzięcia informacji o zaistnieniu sporu, a po drugie – przystąpienia do postępowania sądowego, jeśli spór dotyczy ich interesu prawnego.

W opinii autorki jedynie odwołanie się do radykalnych rozwiązań, do których z całą pewnością należy nowelizacja KPC, pozwoli na osiągnięcie założenia prawodawcy, jakim jest popularyzacja postępowania arbitrażowego jako alternatywy dla rozwiązywania sporów przed sądami powszechnymi.

⁴⁹ T. Ereciński, *Zdatność arbitrażowa...*, s. 12.

⁵⁰ Por. art. 254 § 1 KSH i art. 427 KSH.

⁵¹ Odmiennie R. Kos, przedstawiając argumenty, które, zdaniem autora, *de lege lata* pozwalają uznać nieograniczoną zdatność arbitrażową sporów o ważność uchwał. R. Kos, *Zdatność arbitrażowa sporów o ważność uchwał spółek kapitałowych*, Przegląd Prawa Handlowego 2014/3, s. 28–36.

⁵² Z uwagi na tak liczne niejasności interpretacyjne, wielu autorów proponuje swoją wersję art. 1163 § 2 KPC. Przykładowo, A. Szumański proponuje następujące jego brzmienie: „Zamieszczony w umowie (statucie) spółki handlowej zapis na sąd polubowny dotyczący sporów ze stosunku spółki wiąże spółkę, współników oraz członków jej organów. Zdanie pierwsze stosuje się do sporów o uchylenie bądź stwierdzenie nieważności uchwały zgromadzenia współników albo walnego zgromadzenia spółki”, A. Szumański, *Dopuszczalność kognicji sądu...*, s. 535.

Bibliografia

- Błaszczak Ł., Ludwik M.**, *Sądownictwo polubowne (arbitraż)*, C.H. Beck, Warszawa 2007.
- Dolecki H., Wiśniewski T.** (red.), *Kodeks postępowania cywilnego – komentarz*, t. V, Wolters Kluwer, Warszawa 2010.
- Ereciński T.** (red.), *Kodeks postępowania cywilnego – komentarz*, t. V, wyd. 4, Lexis Nexis, Warszawa 2013.
- Ereciński T.**, *Zdatność arbitrażowa (art. 1157 KPC)*, [w:] *Międzynarodowy i krajowy arbitraż handlowy u progu XXI wieku. Księga pamiątkowa dedykowana dr. hab. Tadeuszowi Szurskiemu*, C.H. Beck, Warszawa 2008, s. 1–14.
- Gessel-Kalinowska vel Kalisz B.** (red.), *Arbitraż w Polsce*, SAKIG, Warszawa 2011.
- Kos. R.**, *Zdatność arbitrażowa sporów o ważność uchwał spółek kapitałowych*, *Przegląd Prawa Handlowego* 2014/3, s. 28–36.
- Marszałkowska-Krześ E.**, *Kodeks postępowania cywilnego. Komentarz*, wyd. 4, Legalis, Warszawa 2012.
- Morek R.**, *Mediacja i arbitraż (art. 183(1)–183(15), art. 1154–1217 KPC). Komentarz*, C.H. Beck, Warszawa 2006.
- Piasecki K.** (red.), *Kodeks postępowania cywilnego – komentarz*, t. IV, wyd. 5, C.H. Beck, Warszawa 2013.
- Pietraszewski M.**, *Glosa do uchwały Sądu Najwyższego z dnia 7 maja 2009 r., III CZP 13/09*, *ADR. Arbitraż i Mediacja* 2010/3 (11), s. 89–98.
- Suliński G.**, *Dopuszczalność poddania sporu ze stosunku spółki pod rozstrzygnięcie sądu polubownego*, *Przegląd Prawa Handlowego* 2005/12, s. 28–34.
- Suliński G.**, *Rozstrzygnięcie sporów ze stosunku spółki kapitałowej przez sąd polubowny*, Wolters Kluwer, Warszawa 2008.
- Żumański A.**, *Dopuszczalność kognicji sądu polubownego w sprawach o zaskarżanie uchwał zebrań spółek kapitałowych*, [w:] Ł. Ogiegło, W. Popiołek, M. Szpunar (red.), *Rozprawy prawnicze. Księga pamiątkowa Profesora Maksymiliana Pazdana*, Zakamycze, Kraków 2005, s. 515–535.
- Tomaszewski M.**, *O zaskarżaniu uchwał korporacyjnych do sądu polubownego – de lege ferenda*, *Prawo Spółek* 2012/4, s. 22–39.
- Uliasz R.**, *Rozstrzygnięcie sporów korporacyjnych przez sąd polubowny – wybrane zagadnienia*, *ADR. Arbitraż i Mediacja* 2008/3, s. 117–136.
- Wętrys E.**, *Skuteczność zapisu na sąd polubowny spółki zależnej wobec spółki dominującej*, *ADR. Arbitraż i Mediacja* 2010/3 (11), s. 141–190.
- Wiśniewski A.W.**, *Rozstrzygnięcie sporów korporacyjnych przez sądy polubowne w świetle nowej regulacji zdatności arbitrażowej sporów*, [w:] *Międzynarodowy i krajowy arbitraż handlowy u progu XXI wieku. Księga pamiątkowa dedykowana dr. hab. Tadeuszowi Szurskiemu*, C.H. Beck, Warszawa 2008, s. 269–273.
- Wiśniewski A.W.**, *Rozstrzygnięcie sporów korporacyjnych spółek kapitałowych przez sądy polubowne – struktura problemu (cz. I)*, *Prawo Spółek* 2005/4, s. 10–19.

Akty prawne i orzeczenia:

Druk sejmowy nr 3434 z 8 listopada 2004 r., Projekt nowelizacji Kodeksu postępowania cywilnego wraz z uzasadnieniem, [http://orka.sejm.gov.pl/Druki4ka.nsf/wgdruk/3434/\\$file/3434.pdf](http://orka.sejm.gov.pl/Druki4ka.nsf/wgdruk/3434/$file/3434.pdf); stan na dzień 15.10.2014 r.

- Konwencja nowojorska o uznawaniu i wykonywaniu zagranicznych orzeczeń arbitrażowych z 1958 r. (Dz.U. z 1962 r., Nr 9, poz. 41).
- Orzeczenie Sądu Najwyższego z dnia 9 stycznia 2003 r., I CK 339/02 (niepublikowane).
- Orzeczenie Sądu Najwyższego z dnia 27 lutego 2003 r., IV CZ 5/03 (niepublikowane).
- Postanowienie Sądu Najwyższego z dnia 17 grudnia 1971 r., sygn. I CZ 166/71, niepublikowane.
- Postanowienie Sądu Apelacyjnego w Poznaniu z dnia 21 czerwca 1994 r., I ACz 920/94, <http://www.arslege.pl/orzeczenie/66675/postanowienie-sadu-apelacyjnego-w-poznaniu-z-dnia-21-czerwca-1994-r-i-acz-920-94/>; stan na dzień 15.10.2014 r.
- Postanowienie Sądu Najwyższego z dnia 3 października 2001 r., V CZ 150/01 (OSNC 2006, Nr 6, poz. 78).
- Postanowienie Sądu Najwyższego z dnia 21 maja 2010 r., II CSK 670/09 (Biuletyn SN 2010/7, poz. 12).
- Postanowienie Sądu Najwyższego z dnia 18 czerwca 2010 r., V CSK 434/09, http://sejmometr.pl/sn_orzeczenia/22498; stan na dzień 15.10.2014 r.
- Uchwała Sądu Najwyższego z dnia 23 września 2010 r., sygn. III CZP 57/10 (OSNC 2011, nr 2, poz. 14).
- Ustawa modelowa UNCITRAL o międzynarodowym arbitrażu handlowym z 1985 r. ze zmianami z 2006 r. – *UNCITRAL Model Law on International Commercial Arbitration*, http://www.uncitral.org/pdf/english/texts/arbitration/ml-arb/07-86998_Ebook.pdf; stan na dzień 15.10.2014 r.
- Ustawa z dnia 23 kwietnia 1964 r. – Kodeks cywilny (Dz.U. z 2014 r., poz. 121, t.j.).
- Ustawa z dnia 17 listopada 1964 r. – Kodeks postępowania cywilnego (Dz.U. z 2014 r., poz. 101, t.j.).
- Ustawa z dnia 15 września 2000 r. – Kodeks spółek handlowych (Dz.U. z 2013 r., poz. 1030, t.j.).
- Ustawa z dnia 28 lipca 2005 r. o zmianie ustawy – Kodeks postępowania cywilnego (Dz.U. Nr 178, poz. 1478).
- Wyrok Sądu Najwyższego z dnia 11 lipca 2001 r., V CKN 379/00 (OSNC 2002, nr 3, poz. 37).

Aleksandra SURMA

THE ADMISSIBILITY OF SETTLEMENT OF THE DISPUTES ON SETTING ASIDE OR ANNULMENT OF THE COMPANY BODIES' RESOLUTIONS BY THE ARBITRAL TRIBUNAL

(Summary)

Commercial companies' disputes is the category of disputes often being a subject to arbitration. However, their characteristic feature is particular degree of complexity. That is mainly because of the complicated structure of the entities that could be involved into the arbitration proceedings. As for the parties to the proceedings, it has to be indicated that shareholders, company itself, and – which is still a matter of controversy – bodies of the company, members of those bodies and third parties can take part in the dispute before the arbitral tribunal.

The purpose of this essay is to consider whether bodies of the company (and its members) may be the party to the arbitration agreement and therefore – the party to the arbitration proceedings, in case such situation happens to occur.

The principal issue to be analyzed are possible procedural consequences of the subscription of bodies and its members into arbitration agreement, in particular, if the principal subject of the dispute is setting aside or annulment of the resolution of the company body.

Keywords: arbitration, dispute, resolution, commercial companies

Péter TILK*

THE MAIN CHANGES IN THE SYSTEM OF LOCAL GOVERNMENTS IN HUNGARY AFTER THE COMMENCEMENT OF THE FUNDAMENTAL LAW¹

Keywords: Hungarian Fundamental Law, Cardinal Act on Local Government, Hungarian local government, fundamental law

I. Starting Point

1. The territorial division of Hungary

Article F of the Fundamental Law determines the territorial division of Hungary. According to it, the capital of Hungary shall be Budapest, and as it is formulated in Paragraph 2: “The territory of Hungary shall be divided into castle counties, cities and towns, and villages or smaller communities. Districts may be formed in cities or towns”.

a) Determining Budapest as the capital was taken over from article XIV of the former Constitution – “[the] capital of the Republic of Hungary and its national symbols”. The *territorial division*, however, – and along with it – lists only in the fourth modification of the Fundamental Law the *capital as a component of the territory* of Hungary.

b) The *districts of the capital are extra specified* only in the fourth modification of the Fundamental Law, and the formation of districts appears as a possibility.

* Dr, Department of Constitutional Law, Faculty of Law, University of Pécs; e-mail: tilk@ajk.pte.hu

¹ This study has been accomplished with the support of the Bolyai János Kutatási Ösztöndíj [Janos Bolyai Research Scholarship].

Article 41 (2) of the Constitution still fixed it clearly that the capital was divided into districts meaning that the capital was to have had at least two districts by virtue of the Constitution. According to the present regulation, however, it would be possible that there were only two districts in the capital or that the system of districts would cease to exist at all.

2. The subject of the local government

Article 42 of the previous Constitution clearly stated that “[the] *community of the constituents* of the communities, of the town, of the capital and its district, furthermore the castle counties are *entitled to the right of the local self-government*. The local self-government is the independent, democratic management of the local public affairs concerning the community of the constituents and the exercise of the local public power”.

On the other hand, the Fundamental Law *does not state expressis verbis* who is entitled to the right of the local government. Pursuant to Article 31 (1), “in Hungary local governments shall function to manage local public affairs and exercise local public power”. It is seemingly a substantive change, considering however, that the Fundamental Law includes the institution of the immediate exercise of power by the local constituents, the local citizens do not lose this right of theirs. According namely to Article XXIII (7) point 2): “Everyone having the right to vote in elections of local government representatives and mayors shall have the right to participate in local referendums”. Article 31 (2) also deals with the local referendum, i.e. the direct way of exercising local power and Article XXIII defines its subject. Consequently, if local constituents are entitled to the direct form, *they are the subjects of the indirect exercise of power as well*.

3. The exceptional form of the exercise of local power: Local referendums

Article 31 (2) makes it obvious that in the local exercise of power the indirect form is the general one, and the direct formation of will appearing in the local referendum is the exceptional one. Namely, “[the] local referendums may be held on any matter within the functions and powers of the local government, as provided by an Act”.

The legislator, when making up the cardinal Act for the regulation of the local referendum, had to pay attention so that the institution can properly perform its place and role. *It is to be sated clearly if the regulation acknowledges the two*

types of local referendum at the same time, namely the local referendum declaring an opinion (plebiscite) and the decisive local referendum. It should be clarified as well what the phrase “affair belonging into its functions and powers” exactly refers to in this context. In spite of this phrasing with seemingly clear content (it is to be established by the Constitution and the Local Government Act as well, and it is fixed in the Fundamental Law as well) there have been some cases when it was questionable if a certain issue belonged to the functions and powers of the local government (representative body); there have been local referendums on investments to be realized in other settlements or even in another country [instead of or besides starting an administrative procedure as a party]². The rules of the local referendum on the initiative of a referendum, the European Citizens’ Initiative, and the referendum procedure are incorporated by the Act CCXXXVIII of 2013.

4. The sphere of aspects to be taken into account in the course of exercising the functions by local governments

The Fundamental Law incorporates several specific matters in connection with the budget management of the self-governments (as well) as compared to the Constitution.

a) According to article N (1) of the Fundamental Law “Hungary observes the principle of balanced, transparent and sustainable budget management”; and Paragraph (3) says that – among others – local governments “are obliged to observe this principle” “in performing their duties”. This rule itself provides only a general guidance as to the course of the performance of duties, which is made obvious by statutory limits. So much is clear that the principle includes the requirement of the economical and rational budget management, i.e. it intends to block unreasonable economic decisions causing wastage³. The reasons annexed to the first submitted version of the Fundamental Law determines as the goal of the rule that the social and economic balance of the country should not be endangered by serious state

² See e.g. about the cement plant to be built in Nyergesújfalu in 2006 by the local referendums at Tokod, Tát, Esztergom and Mogyorósbánya, or the investment planned at the Austrian Heiligenkreuz by the local referendums of Szentgotthárd and the neighbouring settlements in 2008; http://valasztas.hu/hu/ovi/26/26_2_index.html; access: 01.09.2014.

³ This rule has a meaningful content within the frames of a rule of law in the case of the local governments – which is somewhat contradictory to the same expectation of the Constitutional Court and other courts. See further about it in my paper: **P. Tilk**, *Az Alkotmánybíróság az Alaptörvényben* [The Constitutional Court in the Fundamental Law], *Közjogi Szemle* 2011/2.

budgetary problems. According to the reasoning “the sufficient balance serves the dependable operation of the state, the transparency serves the democratic public life with the participation of well informed and responsible citizens, and the sustainability serves the responsibility for the posterity of future generations besides the primary financial goals”. Sufficient legal detail and elaboration are, however, necessary in order to achieve the objective: failing to do so, the statutory requirements may become *lex imperfecta*.

b) Article 38 of the Fundamental Law gives further clues concerning the budget management. It states on the one hand that “the property of the local governments shall be national assets” [Paragraph (1)], on the other hand it fixes that “[the] management and protection of national assets shall aim at serving public interest, meeting common needs and preserving natural resources, as well as at taking into account the needs of future generations. The requirements for preserving and protecting national assets and for the responsible management of national assets shall be laid down in a cardinal Act”⁴. According to Paragraph (5) “[b]usiness organisations owned by the State or local governments shall manage their affairs *in a manner determined in an Act, autonomously and responsibly according to the requirements of lawfulness, expediency and efficiency*”.

II. Functions and powers

1. General observations

a) Article 32 (1) of the Fundamental Law lists the functions and powers of local governments. It should be noted that the phrase “fundamental rights of local governments” is not used by the Fundamental Law⁵ – which was included by

⁴ A further rule – and a barrier as regards to the budget management of the local government – in connection with it are Paragraphs (3) and (4): “[n]ational assets may only be transferred for purposes specified in an Act, with the exceptions specified in an Act, taking into account the requirement of proportionate values”, and “[c]ontracts for the transfer or utilisation of national assets may only be concluded with organisations of which the ownership structure, the organisation and the activity aimed at the management of the national assets transferred or assigned for utilisation is transparent”.

⁵ In connection with it, it has been established several times by the Constitutional Court that these “fundamental rights” are actually groups of functions and powers with the aim of the protection against the Government and the central organs of the state government 4/1993 (II. 12.) Constitutional Court decision. ABH 1993, 48, 71.

the Constitution; it clearly calls the individual elements functions and powers⁶. It can be stated in general that there are no major differences as compared to the former Constitution.

b) The Fundamental Law formulates it more obviously that all functions and powers can only be practiced *within the framework of an Act*. The Fundamental law does not refer to it in the case of the individual elements – very correctly – but in connection with all listed items; making thus obvious that had been stated by the Constitutional Court in connection with the Constitution⁷.

c) It is clearly stated by the Fundamental Law, too that all the functions and powers are carried out “*in the management of local public affairs*”. This is of importance mainly if in the course of exercising a certain function or power the local government does not carry out the implementation of law but makes use of another possibility (e.g. It may request information, initiate decisions, express an opinion⁸; it may establish associations for the representation of its interests⁹ etc.). This general formulation states as well that these possibilities can only be in connection with local public affairs.

d) Not only the phrase “the fundamental rights of the local self-governments” was *left out of the text of the Fundamental Law but at the same time the following as well*: “[t]he legitimate exercise of the power of the self-government enjoys judicial protection, in order to protect its rights, the self-government is entitled to turn to the Constitutional Court”. It should be noted, however, that this rule still can be found in an Act. The Constitutional Court has ruled concerning this possibility that it does not confer power itself but the courts and the Constitutional Court implement this rule through their existing powers¹⁰. In the case of the local governments, there seems to be a decrease in the protection level of the Constitutional Court as regards to the fact that the possibility that anyone can

⁶ Article 32 (1) point l) – leaving the hierarchy open – states: “[s]hall exercise *further* functions and powers laid down in an Act”.

⁷ 4/1993. (II. 12.) Constitutional Court decision, ABH 1993, 48, 70.

⁸ Fundamental Law, Article 32 (1) point j).

⁹ Article 32 (1) point k) of the Fundamental Law.

¹⁰ According to the Constitutional Court, this rule has given power only to the legislator as regards to the issue to create concrete rules of power and procedure from this rule, on the basis of which it is able to come up to this expectation of the Constitutional Court. According to the establishment of the Constitutional Court, it is not possible to make use of the process of the representative body on the basis of this rule. 37/1994. (VI. 24.) Constitutional Court decision. ABH 1994, 238, 248–249.

initiate the posterior standard control ceased to be on 1st January 2012¹¹. Considering that the phrase “protection of its rights” actually means the protection of powers and in this context the standpoint of the Constitutional Court continues to be correct, namely that the functions of the local governments are to be protected in particular against the Government and the central organs of the state government (against their unlawful interferences)¹², *the level of the protection has decreased in this respect*.

2. The individual functions and powers

The functions and powers provided for the local governments are listed in Article 32 (1) of the Fundamental Law, applying an open prioritising: according to point l), the local government “shall exercise further functions and powers determined by an Act”. The functions and powers of a “local government” are exercised – *mutatis mutandis* – by its representative body¹³.

a) Among the first three elements of the list of powers, the following duties are to be found: “adopt decrees”, “take decisions”, and “administer autonomously”. These correspond to the phrase “regulates and manages independently” of the former Constitution.

b) The phrase “determine the rules of their organisation and operation” is not a new element either; the change in this context is that the expression “independently”, which is to be found in the Constitution, does not appear here in the Fundamental Law: it is, however, because of the phrase “within the framework of an Act” of no importance.

c) There are several elements dealing with the assets, the management, and the revenues. According to Article 32 (1) point e) [it] “shall exercise the rights of ownership with respect to local government property”; according to point f) [they] “shall determine their budgets and autonomously manage their affairs on the basis of thereof”; point g) provides: “may engage in entrepreneurial activities with their assets and revenues available for this purpose, without jeopardising the performance of their mandatory duties”; and finally Point h): “shall decide on the types and rates of local taxes”.

¹¹ See Article 24 (2) point e) of Fundamental Law.

¹² 4/1993. (II. 12.) Constitutional Court decision. ABH 1993, 48, 71.

¹³ Article 33 (1) of the Fundamental Law.

ca) As regards to the exercising of the property rights within the framework of an Act, the rule of the Fundamental Law (discussed above) provides further clues: Article 38 places the property of local governments into the sphere of the national assets and it also fixes the goals to be considered mandatory in connection with their management. The last sentence of Article 38 (1) provides: “[t]he requirements for preserving and protecting national assets, and for the responsible management of national assets shall be laid down in a *cardinal Act*”, in this respect the phrase “within the framework of an Act” refers also to the sphere of cardinal Act or Acts, respectively.

Article 32 (6) – at a somewhat strange place, beyond the detailed rules of the measure – establishes that “[t]he property of local governments shall be public property which shall serve for the performance of their duties.”

cb) The *determination of the budget and the independent management thereupon* made up a part of the autonomy of the self-government earlier as well, however *the definition of the budget was not to be found expressis verbis in the Constitution*. In Article 44/A. (1) point b), the phrase “manages independently its revenues and may engage in entrepreneurial activities on its own responsibility”, the second element of which is reflected in Article 32 (1) point g) of the Fundamental Law.

Not only the law may restrict the possibility of the independent management of revenues but the Fundamental Law itself includes some limitations as well. According to Article 34 (5): “[i]n order to preserve a balanced budget, *an Act may provide for any borrowing or for other undertaking of commitments* by local governments to the extent determined in an Act, certain conditions and/or the *consent of the Government shall be required*”.

The aim of the rule is to restrain an excessive process of indebtedness, the rationalising of the management of the revenues of the local governments, and at the same time it allows for a stronger state intervention as well (through the contribution of the Government). This can also mean the constraint of the autonomy of the local government: the evaluation of the actual situation will be possible on the basis of the guarantee elements of the legal regulation.

cc) According to Article 32 (1) point g) the local government “may engage in entrepreneurial activities with their assets and revenues available for this purpose, without jeopardising the performance of their mandatory duties”.

The phrase “revenues available for this purpose” delivers delegation to the legal regulation in order to establish a category corresponding to the primary assets, i.e. in order to determine the amount of revenues that are not to be used for business goals. Entrepreneurial activities without jeopardising the performance of mandatory

duties are important elements of the Fundamental Law; this goal is, to be reached, however, only by developing the appropriate sanctions and their association.

cd) Paragraph (1) point h) of the same Article fixes that the local government “shall decide on the types and rates of local taxes”. This opportunity was present in the Constitution as well, and there is legal regulation for the types of taxes, their rates, conditions, and possible allowances. This authorisation/delegation means a relatively big freedom – even if not a total property management freedom – in the developing of the local taxation policy of the self-governments¹⁴. The Curia (Hungarian Supreme Court) has stated as well that tax is public income, which makes up the financial basis of the public services on the one hand; on the other hand it is an instrument of the economic policy as it has a direct or indirect influence and orientation on the behaviour of the actors of economic life¹⁵. Tax is also a means in the hands of the local public power, as the government can put across viewpoints serving the balance of the economy, social policy, local policy, and budget¹⁶. These viewpoints appear when the local government is considering the introduction of local taxes, it decides which type of the local taxes, from when, in what scopes and with which detailed rules it should introduce them¹⁷.

d) According to Article 32 (1) point i) the local government “may create local government symbols and establish local decorations and honorific titles”.

This is one of the elements of the list of the functions and the powers that counts rather as a fundamental right of the local government than a function or a power; the local government may, namely, freely decide whether it wants to use this possibility or not. The phrase “within the framework of an Act” is relevant in this case only if it is the local government that creates local government symbols (it is typically realised in the form of an own coat of arms), i.e. it establishes local awards and honorific titles. The *statutory restrictions* ought to be the *most reserved* in the case of the functions and the powers, the state interest of regulating within the framework of an Act is not dominant in this case¹⁸.

¹⁴ Decision Köf. 5.001/2013/6.

¹⁵ Decision Köf. 5.017/2012/8 and decision 5.081/2012/4.

¹⁶ Decision Köf. 5.017/2012/8 and decision Köf.5.081/2012/4.

¹⁷ See **P. Tilk**, *A Kúria Önkormányzati Tanácsának helyi jogalkotással kapcsolatos elvárásai* [The expectations of the Municipal Council of the Curia in connection with the local legislation], Kodifikátor Alapítvány, Pécs 2014.

¹⁸ The Constitutional Court was not concerned about a relatively strong State intervention either; it did not disapprove of that that some sentences were written into municipal coats of arms through Acts of the National Assembly. See 604/B/2009 Constitutional Court decision.

In this connection, I do not consider the content of the IRM regulation 51 (1) (XII.14) of 61/2009 on legislative drafting to be correct as it does not allow for drafting a preamble to the government regulation. It is exactly the appearance of the possibility in Article 32 (1) point i) in a regulation that would require the possibility of the placement of a solemn introduction.

e) According to Article 32 (1) point j) the local government “may request information from the organ vested with the relevant functions and powers, initiate decisions or express opinion”. This opportunity – as mentioned above – is ensured only in the “scope of the management of local public affairs” according to the Fundamental Law.

In Article 44/A. (1) point g) of the former Constitution the phrase “can turn to the organs eligible for decision with an initiative concerning the local community” has a broader linguistic interpretation. The rule has, however, only then a substantive content if there is a substantive obligation of reply connected to it in a cardinal Act, and in the case of the initiative of a decision – depending on its type and determined by law – the merits of the case are duly taken into account, either with a positive or with a negative content.

f) Article 32 (1) point k) provides that the local government “may freely associate with other local governments, establish associations for the representation of their interests, cooperate with local governments of other countries within their function and powers, and become members of international organisations of local governments”.

fa) The right of the free association did not exclude in the Constitution either the statutory requirements of the obligatory establishment of associations. The Fundamental Law provides an expressive opportunity for this in article 34 (2): “[an] Act may provide that mandatory tasks of local governments shall be performed through associations”. The legislator is in this context not bound to goals or conditions, only in that sense that he can provide the association for the performance of a mandatory duty. The requirements of economy, expediency, and efficiency are to play a bigger role than earlier in the realization of associations.

The detailed rules are authoritative in connection with the associations, too. *The willingness to establish an association gets weaker without the appropriate incentives.* The willingness to establish an association is not only to be ensured on behalf of the joining settlement: it may come to a situation when the members of the association are not willing to take in a given self-government. It is possible to apply the cogency in such cases as well; there is an example for it at

present as well in the law, which was not found earlier unconstitutional by the Constitutional Court either¹⁹.

fb) Local governments “may establish associations for the representation of their interests”. It is to be noted that only several local governments jointly are entitled to this right, one government can *mutatis mutandis* not form an association. It is therefore entitled – together with other local governments – to establish representative associations. This right means the opportunity of joining an already existing association; in this case, however, the association may attach conditions to the creation of the membership.

The Fundamental Law does not set any limits in this context, even the smallest settlements – independently from the number of the inhabitants – are entitled to use this right. The National Assembly has the opportunity, however, to select from among the organisations wishing to perform representative functions as regards to the question which it considers to be representative. The former law foresaw that only the opinion of the national government associations was required in connection with regulations concerning the local governments and the drafts of other decisions by the State, and it provided a list of the conditions of the *national* qualification, which appears in this case as the synonym of the word *representative*.

The weight of the representation of interests depends on that under what conditions they are considered to be negotiating partners by the State. In the absence of these conditions, however, although they are to be created on the basis of the Fundamental Law as well, they will not be able to perform the function because of which they have come into being. The opportunity within the framework of an Act provides them occasionally a relatively narrow space for manoeuvre but it opens wide opportunities for the National Assembly. This itself would not necessarily be a problem; there are considerable differences among the individual big associations of local governments as far as the professional background and the scope of activities are concerned; these can be taken into account by the State when shaping the conditions of the reconciliation.

fc) Local governments “may cooperate with local governments of other countries within their functions and powers, and become members of international organisations of local governments”. It should be noted in connection with it: in spite of the imprecise formulation, the cooperation is also possible with Hungarian local governments as well; it is clearly indicated by the possibility of establishing and joining associations and organisations of interest.

¹⁹ See 3/2003. (II. 7.) Constitutional Court decision.

III. The adoption of decrees by local governments

1. The basic rules of the adoption of decrees

a) Article 32 (1) point a) specifies the power of adopting decrees by local governments. According to Article T (2) of the Fundamental Law legal regulations shall be Acts of Parliament and as such, according to Paragraph (3) no legal regulation shall conflict with the Fundamental Law.

b) In connection with the adoption of decrees (and with the legislation in general), the fundamental Law settles the validity requisites, as well, with respect to, as included in Article T (1) “[g]enerally binding rules of conduct may be laid down in the Fundamental Law or legal regulations adopted by an *organ having legislative competence* and specified in the Fundamental Law which is published in the Official Gazette. *A cardinal Act may lay down different rules for the publication of local government decrees* and of legal regulations adopted during any special order”.

Paragraphs (2)–(5) deliver more details for the background of the adoption of decrees.

c) The Constitution made it possible for the body of representatives to adopt decrees within their functions, the Fundamental Law, however, – in connection with the procedure within the frames of its functions – specifies expressively both types of statutory power: to *regulate local social relations* not regulated by an Act, and/or on the basis of authorisation by an Act.

d) According to 32 (3) “[n]o local government decree shall conflict with any other legal regulation”.

The phrase “of higher level” of the Constitution is exchanged for “any other” legal regulation. Its importance is merely that the hierarchy of sources of law are laid out/organized in a different way by the Fundamental Law as by the Constitution; namely in a way, that it is fixed in the case of each regulation with what other regulation it cannot conflict. A local government decree cannot conflict with any other legal regulation, furthermore it cannot conflict the Fundamental Law either. The phrase “any other legal regulation” does naturally not concern another decree of the local government (because of the different administrative territory), the legislative relation between the capital and districts (as long as they do not cease to exist) is regulated by the Local Government Law. The new phrase has one worthwhile aspect: in the case of an eventual conflict of the decree of one local government with another decree of the same government, it comes to

a conflict with the Fundamental Law and to lawlessness, while according to the Constitution – following the practice of the Constitutional Court – the conflict between regulations of the same level did not automatically cause the violation of the Constitution²⁰. This problem will probably not dominantly be present in the operation of local governments.

e) Beyond the general rules of the appropriate promulgation, Article 32 (4) provides – in the scope of the legal supervision – that “[l]ocal governments shall send local government decrees to the capital or county government office *immediately after their promulgation*. If the capital or county government office finds the local government decree or any of its provisions to be in conflict with any legal regulation, it may initiate a judicial review of the local government decree.”

This regulation has several important effects.

ea) On the one hand, a firm base of the Fundamental Law of the legality supervision is established, which allows for strong state control. It should be noted that the rule should not be taken too seriously in that respect that the obligation of applying to the court should appear: it is justifiable to provide the opportunity that the Government Office should make an attempt to eliminate the infringement by calling the attention of the local government, and it should only apply to the court in the case of failure. This – the principle of gradualness – is expected by the Curia as well. It has been established in a concrete case by the Curia: the Government Office turned to the Curia because of a decree of the local government – and applied for its supervision – in connection with which it did not provide the possibility for the local government in question for the protection of its fundamental rights²¹.

In my opinion, it cannot be excluded as the Fundamental Law includes the item “initiate a judicial review at the court” and it would be a mistake to draw the conclusion from it that the Government Office might turn a blind eye over the infringement, i.e. in the case of infringement it should not be obliged to initiate a procedure of the court either. The correct interpretation might be that the Government Office *has the opportunity to call the attention* of the local government to the infringement and *as long as the local government does not eliminate it* the Government Office is *obliged to apply to the court*.

It should be noted that the legality supervision cannot be restricted solely to the posterior intervention; this may result from Article 34 (1) the first sentence

²⁰ 35/1991. (VI. 20.) Constitutional Court decision, ABH 1991, 153, 154–155.

²¹ Köf. decision 5.043/2013/2.

of which says: “local governments and state organs shall cooperate to achieve community goals”.

It is to be remarked: The possibility of the prior consultation and the various forms of applying for and providing the professional assistance do exist between local governments and government offices in the practice as well.

eb) Because of the obligation of sending the decree to the capital or government office based on the Fundamental Law, there is an especially good opportunity for the establishing a single register of regulations as regards to the decrees of local governments as well. At present it is not true for all local governments at all that they have a full-scale register of their decrees on their homepage (if they have got one at all), on the other hand, the part of the National Collection of Regulations [Nemzeti Jogszabálytár] containing decrees of local governments²² is not complete either. This rule of the Fundamental Law could be used the creating a system consisting of the summaries of the castle counties and run by the government office (ministry) as well.

ec) This rule will be realized in the case, too, if its detailed regulations appear adequately in Acts. Consequently, it is necessary to regulate how many days the phrase “immediately” means, i.e. a sanction is to be associated with the failure of the obligations. This regulation appears, however, in a ministerial decree as well.

f) It is an important change in the process of the creation of decrees that as regards the decrees of the local governments, the statement of offence of law and the annulment of a decree is now carried out by the courts (former it was done by the Constitutional Court), similarly as in the case of the establishment of the neglect of the statutory mandate of the local government. According to Article 25 (2) point c) of the Fundamental Law, the court decides on “the conflict of local government decrees with other legislation and their annulment”; according to point d) “the establishment of a local government’s neglect of its statutory legislative obligation”. These two tasks were given to the Curia, the court of the highest level.

It is to be noted that it is the Constitutional Court that decides further on about the conflict between decrees of local governments and the Fundamental Law²³.

According to Paragraph (2) point b) the decision about the legality of the decrees of local governments remains the legitimacy of administrative decisions.

²² www.njt.hu; access: 01.09.2014.

²³ See Article 24 (2) points b)–e) of the Fundamental Law. In this connection, in more detail see **P. Tilk**, *Az Alkotmánybíróság...*

2. A new element in the regulation – the right of the head of the government office to adopt decrees within her/his power of remedy²⁴

In connection with the adoption of local government decrees, the right of remedy of the head of the government office under certain conditions appears as a new element, which means the conferring the head of the office the competency of adopting decrees. This possibility shows the strong intervention of the state into the operation of local governments.

A differentiated, two-stage system has been established by Article 32²⁵.

a) The capital or county government office may apply to a court for the establishment of non-compliance of a local government with its obligation based on an Act to adopt decrees or take decisions. If the non-compliance is sated by the court, it provides a deadline for its performance.

b) Should the local government fail to comply with its obligation to adopt decrees or take decisions by the date determined by the court in its decision establishing non-compliance, the court shall, at the initiative of the capital or county government office, order the head of the capital or county government office to adopt the local government decree or local government decision required to remedy the non-compliance in the name of the local government.

There might be several problems arising in connection with the power of the remedy of decrees.

– the main problem in connection with the right of remedy – even before eventual procedural issues – may be caused by that to what extent the given government office will be able to establish adequate statutory provisions for the local conditions (there have been two such cases so far, and in one of them a decree was to be adopted on the enforcement of the local budget instead of the local government);

– in case of the eventual frequent occurrence of omissions in connection with the adoption of decrees it will be a crucial issue to avoid the adoption of pattern-solutions and model-decrees without any creativity;

²⁴ See **P. Tilk**, *Gondolatok a kormányhivatal vezetőinek önkormányzati rendeletalkotásra vonatkozó (pótlási) hatásköréről* [Some thoughts about the power of adopting decrees (remedy) of heads of government offices], *Új Magyar Közigazgatás* 2011/8.

²⁵ I have analysed the issues in connection with the right of remedy in detail in my paper that appeared in *Új Magyar Közigazgatás* in August 2011, for this reason I am not dealing with this topic here.

– it is though no procedural problem but a possibility that in the case of some of the local governments to what extent certain representative bodies wishing to avoid unpopular local regulations or without suitable solutions, see here an opportunity to devolve the decision – and at the same time the political responsibility – in this power;

– in the case of the remedy of a decree by the head of the government office, however, the peculiar phenomenon of self-monitoring is to be observed: the act coming into being in the course of the remedy of the decree – as it will formally probably be a decree of the local government – the supervision will belong to the government office.

IV. The organization of local governments

a) There are no crucial changes in connection with the organization of local governments in the Fundamental Law. It specifies the representative body, the mayor, the committee²⁶; but it deals with the *notary only in passing*, contrary to the Constitution. In connection with the notary, the Constitution allowed for the establishment of the state government functions and powers by an Act or a government regulation (it is to be noted: those of the clerk of the office of the representative body are not to be found in the Fundamental Law either). The notary remains part of the organization of the local government further on: the representative body is specified as a body by the Law.

b) In connection with the *representative body* (concerning its functions), it is fixed in the Fundamental Law that functions and powers of a local government are exercised by this body.

c) As regards the *mayor*, the leading of the local representative body is declared as his/her task by the Fundamental Law, at the same time it says – as a somewhat interesting reference – that “the president of a county representative body shall be elected by the county representative body from among its members for the term of its mandate”.

According to Article 34 (3) of the Fundamental Law “[a]n Act or a government decree based on authorization by an Act, may exceptionally specify functions and powers of state administration for mayors, presidents of county representative bodies and for heads of the office of representative bodies”.

²⁶ Article 33 (1)–(3).

d) Article 33 (3) contains an interesting issue, namely "[a] representative body may elect committees and establish an office, as provided for by a cardinal Act". It is questionable if the phrase "as provided for by a cardinal act" refers to an opportunity that the law can forbid for certain settlements to elect a committee or to establish an office. The merge of offices (in the form of mandatory associations) has already been realized in the form of joint municipal offices.

V. The cooperation between the State and local governments; supervision of legality of local governments

1. The cooperation between state and local governments

a) The Fundamental Law prescribes that local governments and state organs shall cooperate to achieve community goals²⁷. The obligation of the state organs to cooperate has appeared as a constitutional requirement in the practice of the Constitutional Court so far as well, the Fundamental Law, however, contains its explicit components, too. It fixes on the one hand that an *act may set out mandatory functions and powers for local governments*. On the other hand, it says that "for the performance of their mandatory functions and powers, local governments shall be either *entitled to proportionate budgetary and/or other financial support*".

b) The fact that a function is only be set out by an Act serves the protection of the autonomy of the local government (it provides protection against the possibility of the direct intervention of the Government).

c) As regards the "proportionate budgetary and/or other financial support" set out for the mandatory functions it is to be noted that this expectation was included in the Constitution as well²⁸, but the protection through the Constitutional Court concerning this guarantee was minimal. The Constitutional Court actually considers the total desertification as unconstitutional²⁹, meaning: it is not unconstitutional if it does not come to the financing of a certain function if the complex system of the financing as a whole covers the expenses. The "complex system" did not function unfortunately.

²⁷ Article 34 (1).

²⁸ Article 44/A. (1) point c): "in order to perform its duties determined by an Act, local governments are entitled to adequate own revenue and it receives further state subsidy proportional to these duties".

²⁹ See Constitutional Court decree 2/1997. (I. 22.) AB.

In connection with “other financial support” it is to be established: *it is to be suitable for performing the task*, i.e. it is not conform to the Fundamental Law if the financing of the task is not to be used directly for the performance of the task, but the local government gets some assets that has the same value as the financial support (and the local government may not be able to utilize or maintain the assets).

2. Supervision of the legality of local governments

Article 34 (4) fixes that “[t]he Government shall ensure supervision of the legality of local governments through the capital or county government offices”.

a) The former control of legality has been replaced by the supervision of the legality including stronger powers. It is to be noted that it is not the phrase that is of importance but the scope of means available by the organ performing the supervision, i.e. the forms of intervention and sanctioning, and there have been a big number of organs controlling local governments so far, too. It is another question that the findings of such controls have occasionally had no consequences at all.

It is to be observed in connection with the adaption of decrees that – among others with the appearance of the right of remedy – the instruments have become stronger.

b) Besides the government offices, there are other organs, too, participating (perhaps only with control rights) in the supervision further on. The lawfulness, the expediency and efficiency of the management of local governments is controlled by the State Audit Office.

c) It should be remarked as well: Unlike as in the case of the Constitution, the Fundamental Law does not contain that the decision of the local government could be supervised “exclusively for legal reasons”. Although the Fundamental Law has established legal control everywhere (courts, Constitutional Court, government offices), there is no obstacle in the law of the possibility of the creation of decision supervision with other aspects – economy, efficiency. Article 38 (5) delivers an example for it as well, however, only in respect of a smaller scope. According to it “[b]usiness organizations owned by the State or local governments shall manage their affairs in a manner determined in an Act, autonomously and responsibly according to the requirements of *lawfulness, expediency and efficiency*”.

VI. The elections of local government representatives and mayors

- a) This issue deserves mentioning for reasons of completeness: it is an important innovation in respect of the elections that from the autumn of 2014 on – both in the case of representatives and mayors – *in every fifth year*. It may have unpredictable effects and it might be unfavourable that it might not come to necessary (even if they are unpopular) measures after the parliamentary elections in order to avoid the failure in the case of local government elections. This change will probably not have a good effect on the progressive governance.
- b) The basic principles of elections have not been changed³⁰, and it can be accepted to a full degree what appears expressis verbis in Article 35 (1): the requirement of “elections which guarantee the free expression of the will of the voters”.
- c) Paragraph (3) settles the basis of a mandate, according to it: The mandate of representative bodies shall last until the day of the general elections of local government representatives and mayors. If no elections can be held due to a lack of candidates, the mandate of the local representative body shall be extended until the day of the interim elections. The mandate of mayors shall last until the election of the new mayors.
- d) The representative bodies may declare their own dissolution, as provided by a cardinal Act. At the motion of the Government – submitted after seeking the opinion of the Constitutional Court, the National Assembly shall dissolve representative bodies the operation of which is in conflict with the Fundamental Law. Upon a representative body dissolving itself or upon it being dissolved, the mandate of the mayor shall also terminate.

* * * * *

It is to be established that the Fundamental Law – although many elements of the Constitution are reflected in it – has brought about important changes in respect of local governments. It should be noted, however, as a general remark that the legislative process shows a tendency from the direction of the system built on autonomy into the direction of the establishment of a system enabling state intervention. Besides the presence of adequate guarantees, this model can serve as a good basis for the system of local governments functioning according to the requirements of lawfulness, expediency and efficiency.

³⁰ The basic principles of franchise are to be found in Article XXIII.

Bibliography

- Tilk P.**, *A Kúria Önkormányzati Tanácsának helyi jogalkotással kapcsolatos elvárásai*. [The expectations of the Municipal Council of the Curia in connection with the local legislation], Kodifikátor Alapítvány, Pécs 2014.
- Tilk P.**, *Az Alkotmánybíróság az Alaptörvényben* [The Constitutional Court in the Fundamental Law], *Közjogi Szemle* 2011/2, pp. 5–14.
- Tilk P.**, *Gondolatok a kormányhivatal vezetőinek önkormányzati rendeletalkotásra vonatkozó (pótlási) hatásköréről* [Some thoughts about the power of adopting decrees (remedy) of heads of government offices], *Új Magyar Közigazgatás* 2011/8, pp. 8–15.

Péter TILK

GLÓWNE ZMIANY W SYSTEMIE SAMORZĄDU TERYTORIALNEGO NA WĘGRZECH PO NOWELIZACJI USTAWY ZASADNICZEJ.

(Streszczenie)

W dniu 1 stycznia 2012 r. na Węgrzech weszła w życie nowa Ustawa Zasadnicza, która wprowadziła m.in. istotne zmiany w zakresie samorządu lokalnego. Przedstawiona analiza odnosi się do węgierskiego ustroju samorządu terytorialnego i zawiera ocenę skutków zmian w zakresie kompetencji organów samorządu terytorialnego, ich struktury organizacyjnej oraz środków nadzoru. Zasady dotyczące samorządu lokalnego są uregulowane w ustawie organicznej, której zmiana wymaga większości 2/3 głosów w Zgromadzeniu Krajowym. Jest to ustawa organiczna CLXXXIX z 2011 r. o samorządzie terytorialnym Węgier.

Słowa kluczowe: węgierska Ustawa Zasadnicza, węgierska ustawa organiczna o samorządzie terytorialnym, węgierski samorząd terytorialny, ustawa zasadnicza

Wojciech ROBACZYŃSKI*

GŁOSA DO WYROKU SĄDU NAJWYŻSZEGO Z DNIA 23 MAJA 2013 R. (I CSK 515/12)

1. Tak wyjątkowe i wybitne osiągnięcie, jakim jest złoty medal olimpijski zdobyty przez sportowca, jest wynikiem jego ponadprzeciętnego talentu i nadzwyczajnych wysiłków treningowych. Tym samym gratyfikacje otrzymane z tego tytułu w postaci nagród pieniężnych i rzeczowych należy zakwalifikować, zgodnie z art. 33 pkt 8 k.r.o. do jego majątku osobistego jako „nagrody za osobiste osiągnięcia”¹.
2. Nagroda wypłacona sportowcowi w ramach tzw. umowy sponsorskiej za zdobycie medalu olimpijskiego stanowi jego majątek osobisty².

Głosa

Stan faktyczny, który stał się podstawą rozstrzygnięcia Sądu Najwyższego, nie był skomplikowany. Powód pozostawał w związku małżeńskim z pozwaną. W okresie małżeństwa był sportowcem wyczynowym, który w swojej karierze zawodniczej osiągnął wybitne sukcesy, m.in. zdobywając złote medale igrzysk olimpijskich. Z tego tytułu otrzymywał nagrody od Polskiego Komitetu Olimpijskiego. Był także związany tzw. umową sponsorską z pewną firmą, która wypłacała mu wynagrodzenie roczne w określonej wysokości, w zamian za

* Dr, Katedra Prawa Cywilnego, Wydział Prawa i Administracji, Uniwersytet Łódzki; e-mail: wrobaczynski@wpia.uni.lodz.pl

¹ Teza wyroku sformułowana przez Redakcję Systemu LEX, nr 1353055.

² Teza wyroku sformułowana w urzędowym zbiorze OSNC 2014/2, poz. 17.

reklamowanie wyrobów tej firmy, wyposażała go w odzież i obuwie, a ponadto wypłacała nagrody za osiągnięcia sportowe.

Dla potrzeb niniejszej glosy nie jest potrzebne dokładne analizowanie szczegółów stosunków majątkowych między powodem a pozwaną. Wystarczy zaznaczyć, że część środków pochodzących ze wspomnianych nagród za osiągnięcia sportowe została przeznaczona na zakup instrumentów finansowych (certyfikaty depozytowe). W późniejszym okresie małżonkowie zawarli umowę majątkową małżeńską, wprowadzającą między nimi rozdzielność majątkową oraz umowę częściowego działu majątku objętego była wspólnością ustawową. Zdecydowano jednak, że lokaty, akcje i inne instrumenty finansowe (w tym wspomniane certyfikaty depozytowe) nie podlegają działowi. W dacie orzekania przez Sąd Najwyższy między stronami toczyło się postępowanie o rozwód.

Spór dotyczył certyfikatów depozytowych, nabytych za wspomniane wyżej nagrody sportowe. Jak stwierdzono w uzasadnieniu, pozwana „była w posiadaniu umowy” z domem maklerskim, w którym zdeponowane były certyfikaty. Ich ważność wygasła jednak w 2011 r. i od tego czasu środki uzyskane z tych certyfikatów pozostawały na rachunku bankowym pozwanej. Powód domagał się wypłaty tych środków, zaś pozwana stała na stanowisku, że były one częścią majątku wspólnego, powinny zatem podlegać podziałowi po 50% dla każdej ze stron.

Sąd okręgowy, rozpoznający sprawę w pierwszej instancji, przyznał rację powodowi, zasądzając na jego rzecz kwotę 120 tys. zł. Sąd stwierdził – w odniesieniu do świadczeń uzyskiwanych przez powoda od firmy sponsorskiej – że o ile wypłacenie wynagrodzenia za reklamowanie wyrobów tej firmy nie było uzależnione od osiągania przez niego wyników sportowych, o tyle otrzymanie nagrody wiązało się z osiągnięciem konkretnego wyniku. Wynik taki należy zatem potraktować jako osobiste osiągnięcie, a co za tym idzie – jako nagrodę w rozumieniu art. 33 pkt 8 k.r.o. To samo, zdaniem sądu okręgowego, dotyczyło nagród uzyskanych od Polskiego Komitetu Olimpijskiego. Częściowo inne stanowisko zajął natomiast sąd apelacyjny. Jego zdaniem, nagrodę uzyskaną od firmy sponsorskiej należy potraktować jako dodatkowe wynagrodzenie, tj. premię, która weszła do majątku wspólnego zgodnie z art. 31 § 2 pkt 1 k.r.o. Zdaniem sądu II instancji, wykładnia pojęcia nagrody za osobiste osiągnięcia powinna być ścisła, w związku z tym nie można za nią uznać premii i dodatków finansowych za szczególnie osiągnięcia w pracy zawodowej lub w związku z wykonaniem umowy. Zdaniem sądu apelacyjnego, w świetle art. 31 § 1 k.r.o. ciężar dowodu w kwestii, czy i jaka kwota przeznaczona na nabycie certyfikatów depozytowych pochodziła z majątku osobistego, obciążała powoda, czego ten jednak nie udowodnił. Przeciwnie, sąd apelacyjny stwierdził, że zarówno środki pochodzące z nagród, jak

i otrzymane od firmy sponsorskiej, zgromadzone były pierwotnie na wspólnym rachunku i traktowane przez strony jako majątek wspólny. Z tego względu, sąd drugiej instancji uwzględnił apelację strony pozwanej co do połowy żądanej przez powoda, a zasądzonej przez sąd pierwszej instancji, kwoty, tj. 60 tys. zł.

Sąd Najwyższy wyszedł od stwierdzenia, że zasadnicze znaczenie ma w tej sprawie analiza pojęcia „osobiste osiągnięcie”. W tym kontekście zauważył, że choć obie strony powołują się na postanowienie Sądu Najwyższego z dnia 24 marca 1975 r. (III CRN 3/75)³, to jednak orzeczenie to – ze względu na aspekt historyczny i ograniczenie rozważań do problematyki pracowniczej – może mieć jedynie znaczenie pomocnicze. Jako trafny także obecnie przyjął Sąd Najwyższy pogląd K. Nowickiej, zawarty w glosie do postanowienia z 1975 r., zgodnie z którym należy zaliczyć do majątku osobistego (według ówczesnej terminologii – do majątku odrębnego) również nagrody za szczególne osiągnięcia sportowe⁴. Sąd Najwyższy formułuje przy tym opinię, którą odnajdujemy w tezie wyroku, że nie powinno być wątpliwości, iż „tak wyjątkowe i wybitne osiągnięcie, jakim jest złoty medal olimpijski zdobyty przez sportowca, jest wynikiem jego ponadprzeciętnego talentu i nadzwyczajnych wysiłków treningowych”, co uzasadnia zakwalifikowanie gratyfikacji otrzymanych z tego tytułu jako składników majątku osobistego. Zdaniem Sądu Najwyższego, niezasadne jest – jak czyni to sąd apelacyjny – różnicowanie nagród wypłacanych przez Polski Komitet Olimpijski i firmę sponsorską. Nagrody uzyskanej od sponsora nie można traktować w kategoriach zwykłej premii, czy też dodatkowego wynagrodzenia, gdyż „dotyczyła wyczynu wyjątkowego, zdobycia najwyższego lauru sportowca, stanowiącego bez wątpienia przede wszystkim jego osobiste osiągnięcie”. Skoro tak, to nagrody wypłacone powodowi stanowiły jego majątek osobisty, zaś nabyte za te środki certyfikaty depozytowe także weszły do jego majątku osobistego, zgodnie z art. 33 pkt 10 k.r.o. Na marginesie zasadniczych rozważań Sąd Najwyższy zauważa, że nietrafne jest stanowisko, zgodnie z którym znaczenie materialnoprawne może mieć porozumienie stron co do przynależności środków do określonej masy majątkowej, gdyż oświadczenia stron nie mogą wyłączać skutków przewidzianych w art. 31–34 k.r.o. Co innego, gdyby oświadczenie dotyczyło rozporządzenia

³ Opubl. w OSPiKA 1976/9, poz. 174, a także w systemie LEX nr 13454.

⁴ W glosie do postanowienia z 1975 r. K. Nowicka krytycznie odnosi się do poglądu wyrażonego wówczas przez Sąd Najwyższy, że jedynie korzyści uzyskane tytułem nagrody za osiągnięcia o charakterze twórczym mogą wejść do majątku odrębnego. Zdaniem glosatorki, także nagrody za osiągnięcia niemające charakteru twórczego należą do tego majątku – jako przykład K. Nowicka podaje właśnie nagrody sportowe. **K. Nowicka**, *Glosa do postanowienia z dnia 24 marca 1975 r.*, OSPiKA 1976/9, s. 413.

określonym składnikiem w postaci przeniesienia go do majątku wspólnego, co jednak nie miało miejsca. W efekcie Sąd Najwyższy uznał, iż trafny był wyrok sądu pierwszej instancji, zgodnie z którym kwota 120 tys. zł, odpowiadająca wartości certyfikatów depozytowych, stanowi majątek osobisty powoda.

Przystępując do analizy stanowiska zaprezentowanego w głosowanym rozstrzygnięciu zaznaczymy na wstępie, że zasadniczy pogląd Sądu Najwyższego o przynależności nagród za osiągnięcia sportowe do majątku osobistego jest zgodny z szeroko przyjmowanym stanowiskiem piśmiennictwa. Należy jednak zauważyć też, że wypowiedzi poszczególnych autorów – formułowane na ogół w opracowaniach o charakterze komentarzy do kodeksu rodzinnego i opiekuńczego – są dość lakoniczne, ograniczają się do wyrażenia poglądu o przynależności nagród sportowych do majątku osobistego⁵. Dobrze zatem się stało, że na marginesie wyroku Sądu Najwyższego pojawiła się okazja, aby spróbować szerzej ująć interesujący nas problem. Odnotujmy w tym miejscu przede wszystkim rozważania M. Nazara, który co do zasady poparł stanowisko Sądu Najwyższego, pogłębiając i uzupełniając zaprezentowaną w uzasadnieniu orzeczenia argumentację⁶. W niniejszej glosie podjęta zostanie natomiast próba wykazania, że tradycyjnie przyjmowane stanowisko może być jednak poddane pewnej krytyce, która mogłaby nawet doprowadzić do propozycji odmiennego rozstrzygnięcia, niż zaprezentowane przez Sąd Najwyższy. Na marginesie zaznaczam, że poniższe wywody dotyczyć będą wyłącznie kwestii zasadności kwalifikowania nagród za osiągnięcia sportowe do majątku osobistego, z pominięciem innych kwestii, w tym charakteru poszczególnych instrumentów finansowych, o które toczył się spór oraz istoty stosunku prawnego umowy sponsorskiej, które to z kolei zagadnienie jest na tle przedmiotowej sprawy wnikliwie analizowane we wspomnianej wyżej glosie M. Nazara.

Zauważmy, że orzecznictwo z interesującego nas zakresu nie jest bogate. Do tej pory powoływane jest w literaturze wspomniane wyżej postanowienie Sądu Najwyższego z dnia 24 marca 1975 r.⁷ i jeszcze wcześniejsze orzeczenie, tj. uchwała Sądu Najwyższego z dnia 17 lutego 1967 r. (III CZP 115/66)⁸, w których zajmowano się tym zagadnieniem na tle nagród uzyskiwanych przez

⁵ Por. przykładowo J. Ignaczewski [w:] B. Bieniek, A. Bieranowski, J. Ignaczewski, *Małżeńskie prawo majątkowe. Komentarz*, C.H. Beck, Warszawa 2008, s. 65; M. Sychowicz [w:] K. Piasecki (red.), *Kodeks rodzinny i opiekuńczy. Komentarz*, Lexis Nexis, Warszawa 2011, s. 223.

⁶ M. Nazar, *Glosa do wyroku Sadu Najwyższego z dnia 23 maja 2013 r. (I CSK 515/12)*, OSP 2014/3, s. 378 i nn.

⁷ Na to orzeczenie powołuje się także Sąd Najwyższy w uzasadnieniu głosowanego wyroku.

⁸ Opubl. w OSNC 1967/6, poz. 101, a także w systemie LEX nr 517.

pracownika. W rozstrzygnięciu z 1975 r. sformułowano następującą tezę: „Nagrodami za osobiste osiągnięcia, o jakich mowa w art. 33 pkt 9 k.r.o., są nagrody za pracę twórczą, a więc nagrody naukowe, artystyczne, literackie, techniczne, nagrody uzyskane na konkursach. Nie są natomiast nagrodami w tym sensie świadczenia pieniężne w postaci specjalnego dodatkowego wynagrodzenia, takie jak tzw. trzynasta pensja, należności za sporządzenie bilansu, wynagrodzenie za dodatkową pracę i innego rodzaju premie, jakie może otrzymać pracownik (np. za oszczędność paliwa, materiału, produkcję bez braków), czyli pracownicze nagrody specjalne”.

Ze stanowiskiem Sądu Najwyższego co do kwalifikowania nagród pracowniczych, zaprezentowanym w powołanym postanowieniu z 1975 r., wypada się co do zasady zgodzić. Należy jednak zauważyć, że rozstrzygnięcie to nie ma istotnego znaczenia dla rozwiązania interesującego nas problemu gratyfikacji za osiągnięcia sportowe. Nie budzi bowiem wątpliwości fakt przynależności do majątku wspólnego różnego rodzaju świadczeń pracowniczych związanych ze stosunkiem pracy, choćby nosiły one nazwę nagrody⁹. Zauważmy, że tego rodzaju świadczenia także można oceniać – a przynajmniej niektóre z nich – jako efekty szczególnych osiągnięć pracownika. Nie zmienia to jednak ich związku z pracą, co przesądza o konieczności uznania ich za składniki majątku wspólnego. Pewne natomiast wątpliwości na gruncie postanowienia z 1975 r. można mieć w odniesieniu do kwestii ujęcia nagród naukowych. Nie wydaje się trafne stanowisko, zgodnie z którym nagrody te można *en bloc* zakwalifikować jako zasilające majątek osobisty. Nie można bowiem nie dostrzegać faktu, że szereg nagród naukowych związanych jest z osiągnięciami pracownika naukowego w ramach jego normalnej pracy, za którą otrzymuje wynagrodzenie. W takich przypadkach dodatkowa gratyfikacja, np. w postaci nagrody rektora, podkreślająca zasługi danej osoby właśnie jako pracownika osiągnącego określone sukcesy naukowe, powinna być traktowana tak jak wynagrodzenie za tę pracę. Zauważmy, że liczne prace naukowe tworzone są w ramach realizacji obowiązków w zakresie zdobywania stopni i tytułu naukowego. Brak zatem podstaw do uznania, że nagroda np. za wyróżniającą się pracę doktorską, która powstała w ramach zatrudnienia pracownika naukowo-dydaktycznego w szkole wyższej lub pracownika naukowego w innej placówce naukowej, miałaby być wliczona do majątku osobistego. Problem nagradzania pracowników naukowych za osią-

⁹ Trafna jest uwaga M. Nazara, że określone przysporzenie nie musi być formalnie nazwane „nagrodą”, czy to w ustawie, czy w treści czynności prawnej – decyduje zatem znaczenie tego pojęcia na gruncie języka powszechnego. M. Nazar, *Glosa...*, s. 379.

gnięcia badawcze dostrzegła już wcześniej K. Nowicka. Nie przekonuje jednak pogląd autorki, że należy różnicować nagrody uzyskane „w zwykłym trybie” (jako przykład autorka podaje właśnie uzyskiwane przez nauczycieli akademickich nagrody przyznawane przez rektorów szkół wyższych) – wchodzące do majątku wspólnego, i nagrody „o charakterze wyjątkowym” (przykładem miałyby być tutaj przyznawane nauczycielom akademickim nagrody ministra) – zasilające majątek odrębny (dziś: osobisty). Wydaje się bowiem, że o przynależności do określonej masy majątkowej powinien raczej decydować charakter osiągnięcia, a nie to, kto ją przyznaje. Nie można bowiem wyłączyć sytuacji, że nagroda „niskiej rangi” zostanie przyznana i za wybitne osiągnięcie.

Analizując zagadnienie, które stało się przedmiotem rozstrzygnięcia w przedmiotowej sprawie, trudno oprzeć się wrażeniu, że stanowisko Sądu Najwyższego nie odpowiada współczesnym uwarunkowaniom sportu wyczynowego. Oczywistym zjawiskiem jest postępująca profesjonalizacja sportu, obejmująca coraz więcej dyscyplin. W dzisiejszych warunkach trudno wyobrazić sobie zdobywanie ważnych osiągnięć sportowych – i to nie tylko na poziomie olimpijskim czy światowym, ale także na poziomie niższym (np. krajowym, ligowym) – bez poświęcenia treningom znacznej ilości czasu. Nawet w tych dyscyplinach, które – określane niekiedy jako niszowe – nie pozwalają na to, by sport stał się dla zawodnika jedyną aktywnością przynoszącą ekonomiczne profity, uprawianie sportu na wysokim poziomie wymaga rezygnacji z innych aspiracji zawodowych, jak również poświęcenia prywatnego czasu, z reguły także kosztem obowiązków rodzinnych. Minęły już z pewnością czasy, w których sportowiec-amator, niezależnie od codziennego zaangażowania w wykonywanie obowiązków zawodowych, mógł – dzięki wrodzonym zdolnościom i wyteżonej pracy – osiągać znaczące sukcesy sportowe. Bez obawy popełnienia większego błędu można powiedzieć, że dziś każda wysoko kwalifikowana aktywność sportowa obciąża w jakiś sposób ekonomiczną stronę życia rodzinnego. Wydaje się przy tym, że Sąd Najwyższy zbyt dużą wagę przykładają do faktu, że w konkretnej sprawie chodziło o świadczenia uzyskane za złote medale olimpijskie. Z uzasadnienia wynika, że to stało się podstawą do uznania ich za wybitne osiągnięcia. Tymczasem zauważmy, że art. 33 pkt 8 k.r.o. nie wymaga, aby osiągnięcia te były „wybitne”, lecz „osobiste”. Z tego punktu widzenia – niezależnie od ostatecznego stanowiska – należy, moim zdaniem, równo traktować imprezy typu igrzyska olimpijskie czy mistrzostwa świata i zawody niższej rangi. Nie ma bowiem podstaw, aby uznać, że inny powinien być los gratyfikacji uzyskanych jako nagrody za sukcesy w najbardziej prestiżowych konkursach, inny zaś w przypadku imprez obiektywnie mniej znaczących. Wprawdzie tezy takiej Sąd Najwyższy

wprost nie formułuje, ale wyraźnie prezentuje kierunek rozumowania, który prowadzi do takiego wniosku, co wynika z faktu mocnego podkreślenia przez Sąd Najwyższy wyjątkowego charakteru medali olimpijskich. Tymczasem, moim zdaniem, zasadnicze kryterium nie powinno być wyznaczone według rangi zawodów, ale według charakteru – profesjonalnego lub amatorskiego – uprawiania danej dyscypliny przez konkretnego sportowca. W przypadku profesjonalisty nie wahałbym się uznać wszelkich świadczeń przez niego uzyskiwanych jako równoważnych świadczeniom uzyskiwanym przez innych profesjonalistów (wykonujących inne zawody niż zawód sportowca) w związku z umową o pracę czy jakąkolwiek inną umową o świadczenie usług. Jedynie w przypadku osiągnięć sportowca-amatora widziałbym miejsce dla zaliczenia świadczeń z tytułu nagród do majątku osobistego. Zauważmy przy tym, że zaliczeniu nagród do majątku wspólnego w przypadku zawodowca nie stoi na przeszkodzie to, że osiągnięcia przez niego uzyskiwane zależą od jego talentów i nadzwyczajnego niekiedy nakładu pracy. Trzeba bowiem powiedzieć, że w każdej dziedzinie życia można osiągać nadzwyczajne sukcesy, ściśle związane z indywidualnymi cechami danej osoby, a jednak – poprzez związek z wykonywaną pracą – gratyfikacje uzyskiwane z tego tytułu, także w charakterze nagród, zrównane będą z wynagrodzeniem za pracę i w związku z tym staną się częścią majątku wspólnego. Przykładem mogą być choćby wskazane wyżej nagrody za osiągnięcia naukowe.

Na tle omawianej sprawy należy zastanowić się, czy ta sama argumentacja, co w przypadku nagród za osiągnięcia sportowe uzyskiwane od organizatorów zawodów, czy też związków sportowych lub olimpijskich, powinna być stosowana w przypadku tzw. nagród sponsorskich. Charakter świadczeń sponsora jest różnicowany, co dostrzega M. Nazar, którego zdaniem należy rozróżnić trzy elementy: 1) regularnie otrzymywane wynagrodzenie za reklamowanie wyrobów sponsora; 2) świadczenia rzeczowe (w tym przypadku odzież i obuwie sportowe); 3) przewidziane umową sponsorską nagrody za osiągnięcia sportowe¹⁰. Tylko te pierwsze świadczenia autor uznaje za składniki majątku wspólnego, jako „dochód z działalności zarobkowej sponsorowanego sportowca, osiągnięty przez niego, zgodnie z treścią kontraktu sponsorskiego, w zamian za reklamowanie wyrobów sponsora”. Drugie, tj. świadczenia rzeczowe, M. Nazar traktuje jako składniki majątku osobistego, ale nie na podstawie art. 33 pkt 8 k.r.o., lecz art. 33 pkt 4 k.r.o. Trzeci rodzaj świadczeń, czyli wspomniane nagrody, autor uznaje natomiast za element, który nie lokuje się w sposób wyraźny w podziale na majątek wspólny

¹⁰ M. Nazar, *Glosa...*, s. 381.

i osobisty¹¹. Jednak w wyniku dalszej analizy autor ostatecznie dochodzi do wniosku, że w omawianej sprawie świadczenia wypłacone powodowi z tytułu określonych w załączniku do umowy sponsorskiej osiągnięć sportowych „nie były dochodami ze sponsorowanej działalności zarobkowej”. M. Nazar stwierdza: „Nie stanowiły one bowiem wzajemnych przysporzeń za określone w treści umowy sponsorskiej świadczenie w postaci reklamowania wyrobów sponsora. Były natomiast gratyfikacjami znaczących osobistych osiągnięć sponsorowanego w znaczeniu, jakie należy przypisać temu określeniu użytemu w przepisie art. 33 pkt 8 k.r.o. [...] Zasadny jest więc wniosek interpretacyjny, iż nagroda wypłacona przez sponsora sportowcowi za zdobycie medalu olimpijskiego stanowi jego majątek osobisty”¹².

Nie negując zasadności argumentacji wynikającej z analizy istoty umowy sponsorskiej i wzajemnego lub niewzajemnego charakteru świadczeń z niej wynikających, można jednak stwierdzić, że argumentacja ta staje się podstawowa dla rozstrzygnięcia zarysowanej kontrowersji tylko w przypadku uznania, że nagrody sportowe w sporcie wyczynowym w ogóle, co do zasady, należą do majątku osobistego na podstawie art. 33 pkt 8 k.r.o. Jak wyżej starałem się uzasadnić, jeśli z tezy takiej nie uczynimy niewzruszalnego założenia, można bronić zapatrywania – dalej idącego nawet, niż pogląd zaprezentowany w niniejszej sprawie w drugiej instancji przez sąd apelacyjny – że poruszamy się tu jednak w kręgu majątku wspólnego. Jeśli tak spojrzymy na tę sprawę, to upadną podstawy dla przyjmowania odmiennego losu niektórych świadczeń z umowy sponsorskiej, w tym w szczególności nagród¹³. Takie cechy jak wzajemność, czy ekwiwalentność schodzą wówczas na dalszy plan.

Przekładając uwagi dotyczące uprawiania sportu wyczynowego na realia stosunków małżeńskich, należy stwierdzić, że małżonek sportowca ponosi w istotnym zakresie skutki aktywności sportowej współmałżonka. Wiąże się to nie tylko ze zmniejszonymi możliwościami pracy zarobkowej (czasem wręcz z koniecznością rezygnacji z tej pracy), ale także z koniecznością ponoszenia szeregu wydatków (wyjazdy, odzież, dieta etc.). Można założyć, że nie wszystkie wydatki

¹¹ *Ibidem*.

¹² *Ibidem*, s. 384. W tym miejscu dodajmy, że M. Nazar w dalszej części glosy zgłasza wątpliwości co do trafności stanowiska Sądu Najwyższego w kwestii wejścia certyfikatów depozytowych do majątku osobistego na zasadzie surogacji. Zgodnie jednak z wyżej uczynionym założeniem ograniczenia rozważań do kwestii samych nagród sportowych, nie zajmuję się dalej tym zagadnieniem.

¹³ Wyjątek mogą stanowić wspomniane wyżej odzież i obuwie, jako przedmioty służące do użytku osobistego; nie ma to jednak większego znaczenia ekonomicznego.

związane z przygotowaniem sportowymi są pokrywane lub refundowane przez związki sportowe, kluby sportowe, sponsorów, samorządy. Patrząc na typowe małżeństwa sportowców trzeba dostrzec, że szereg tych wydatków pokrywanych jest zatem z majątku wspólnego. W takiej sytuacji trudno wyłączyć dochody uzyskane przez sportowca – nawet jeśli nie są to stale wypłacane apanaże – spod rygoru wspólności małżeńskiej¹⁴. Zauważmy w tym miejscu, że ustrój wspólności majątkowej służy realizacji celu ustawodawcy, jakim jest wzmocnienie więzi wynikającej z małżeństwa. Oczywiście, problemem zasługującym na inną dyskusję jest to, czy system prawa musi przewidywać mechanizmy sprzyjające stabilności więzi małżeńskich. Faktem jest jednak, że nasze prawo idzie w tym kierunku, trzeba to zatem brać pod uwagę przy interpretacji poszczególnych rozwiązań kodeksowych. Zauważmy przy tym, że przyjęcie wspólności majątkowej jako zasady ustawowej nie jest dogmatem, możliwe byłyby także inne, przewidziane w obcych systemach prawnych, rozwiązania¹⁵. Jednak w prawie polskim obowiązuje ustrój wspólności ustawowej, co musi rzucać światło na wykładnię przepisów „rozdzielających” poszczególne masy majątkowe. Zasadą jest, że majątek zdobywany przez małżonków zasila przede wszystkim majątek wspólny, natomiast majątek osobisty – w konkretnie wskazanych w art. 33 k.r.o. przypadkach. Czytelna jest intencja ustawodawcy, który „zezwoił” na przypisanie do majątku osobistego nagród osiąganych za osobiste osiągnięcia. W literaturze trafnie wskazuje się, że za takim stanowiskiem przemawiają względy słuszności¹⁶. O ile jednak w przypadku osiągnięć związanych z zasadniczą aktywnością zawodową należy je zaliczyć do majątku wspólnego, o tyle aktywność podejmowana ubocznie skutkuje przypisaniem środków majątkowi osobistemu. Można się zastanawiać, czy na pewno jest to zasadne; taka jest jednak wola ustawodawcy. Wydaje się jednak, że w kontekście art. 31 § 1 k.r.o., art. 33 pkt 8 k.r.o. powinien być wykładany w sposób ścisły. Biorąc to pod uwagę, twierdzę, że uprawianie sportu na wysokim, profesjonalnym poziomie zdecydowanie należy uznać za aktywność równoważną aktywności zawodowej na innych polach. W konsekwencji, uzasadniona wydaje się propozycja, aby wspomniane wyżej nagrody za

¹⁴ Abstrahuję w tym miejscu od kwestii różnorodności źródeł tych świadczeń – zob. np. art. 31–36 ustawy z dnia 25 czerwca 2010 r. o sporcie (t.j. Dz.U. z 2014 r., poz. 715) i przewidziane w tych przepisach świadczenia.

¹⁵ Por. przykładowo **M. Łączkowska**, *Stosunki majątkowe między przedsiębiorcą i jego małżonkiem w świetle ustroju wspólności ustawowej*, C.H. Beck, Warszawa 2006, s. 16–20

¹⁶ Zob. **M. Goettel**, *Majątek odrębny małżonków*, WSO w Szczytnie, Szczytno 1986, s. 213; **M. Nazar** [w:] **T. Smoczyński** (red.), *System prawa prywatnego*, t. 11 – *Prawo rodzinne i opiekuńcze*, C.H. Beck, Warszawa 2009, s. 299.

osiągnięcia sportowe traktować na równi z nagrodami pracowniczymi i zaliczać je do majątku wspólnego. Co innego, gdyby aktywność sportowa i uzyskana w związku z nią nagroda nie stanowiły przedmiotu głównego zajęcia małżonka, a tylko – jak już wyżej wspomniano – przedmiot jego amatorskiej aktywności.

Podsumowując powyższe wywody, powtórzę poparcie dla argumentacji zakładającej, że na gruncie aktualnie obowiązującej konstrukcji wspólności ustawowej, art. 33 pkt 8 k.r.o. powinien być rozumiany wąsko. Uniknąć można w ten sposób nieuzasadnionego różnicowania sytuacji prawnomajątkowej małżeństw, w których małżonkowie wynagradzani są (pojęcia „wynagradzani” używam tu w szerokim, potocznym znaczeniu) w różny sposób, zależny od specyfiki ich zawodowej aktywności. Ten punkt widzenia prowadzi do uznania, że nawet w przypadku, gdy – z formalnego punktu widzenia – dana osoba otrzymuje określone korzyści majątkowe pod nazwą „nagrada” lub bliskoznaczną, to o istocie tego świadczenia w kontekście art. 33 pkt 8 k.r.o. powinno decydować to, czy świadczenie owo jest wypłacone w związku z prowadzeniem tej aktywności, którą można potraktować albo wprost jako pracę zawodową, albo też choćby jako inną osobistą działalność, prowadzoną w sposób systematyczny, umożliwiającą osiągnięcie dochodów w pewnym sensie równoważnych dochodom z tytułu pracy. Oczywiście, wskazanie ścisłej definicji, pozwalającej na rozstrzygnięcie ewentualnych wątpliwości we wszystkich możliwych do wyobrażenia przypadkach, nie jest możliwe. Stan faktyczny, który stał się podstawą rozstrzygnięcia Sądu Najwyższego, nie wydaje się jednak, w świetle wyżej dokonanych rozważań na temat uwarunkowań współczesnego sportu, sytuacją wątpliwą. Przeciwnie, dość jasne wydaje się, że zawodnik-profesjonalista osiąga z racji uprawiania przez siebie określonej dyscypliny określone profity. Mogą mieć one różną postać – stypendium sportowe, świadczenia od sponsorów, przychody z reklam, ale także nagrody za osiągnięcia stanowiące sukcesy w wykonywaniu tej działalności, która – w danym okresie życia – jest zasadniczą aktywnością tej osoby. W kontekście wspomnianej wyżej konieczności poświęcenia tej aktywności także pewnych istotnych wartości rodzinnych, nie wydaje się zasadne, aby współmałżonek sportowca nie miał praw do wspomnianych gratyfikacji, choć w tym czasie, co nieuniknione, wziąć musi na siebie ciężary związane z funkcjonowaniem rodziny. Podkreślmy raz jeszcze, nie chodzi o jednorazowy, szczególny sukces sportowca-amatora, ale o sukcesy osiągane (niekiedy wręcz systematycznie) przez profesjonalistę, który uprawianiu sportu poświęcił w danym czasie całe swoje życie, ale przez to w znacznym stopniu i życie swojej rodziny, w tym współmałżonka. Dyscyplina sportu jest z tego punktu widzenia obojętna. Może to być oczywiście nie tylko lekkoatletyka (jak w przedmiotowej sprawie), ale

także – co przynosi zresztą zazwyczaj większe dochody – tenis, wyścigi samochodowe czy golf. Zauważmy przy tym, że znacznie łatwiej opowiedzieć się za przynależnością do majątku osobistego gratyfikacji uzyskiwanych w sportach indywidualnych. W sportach zespołowych, przede wszystkim w piłce nożnej, dodatkowe świadczenia wypłacane czy to przez związki sportowe, czy to przez sponsorów niewątpliwie bliższe są wynagrodzeniu za pracę, jaką świadczy zawodnik, występując na rzecz swojego klubu.

Na marginesie zauważmy też, że przy przyjęciu argumentacji zaprezentowanej przez Sąd Najwyższy, ustrój wspólności majątkowej, mający przecież na celu stabilizację i wzmocnienie więzi małżeńskich, działa na niekorzyść drugiego małżonka. Pewnym paradoksem jest to, że gdyby wprowadzony został jako ustawowy system rozdzielności z wyrównaniem dorobków, o którym mowa w art. 51²–51⁵ k.r.o. (lub gdyby system ten ustanowili umownie sami małżonkowie na podstawie art. 47 § 1 k.r.o.), to interesy drugiego małżonka byłyby w efekcie znacznie lepiej chronione.

Reasumując, uważam stanowisko zajęte przez Sąd Najwyższy w omawianym orzeczeniu za nieprzekonujące w świetle stanu faktycznego, który stał się podstawą rozstrzygnięcia.

Recenzje

Dariusz GÓRECKI*

Konrad Składowski, *System rządów w Republice Chorwacji*

Wydawnictwo Uniwersytetu Łódzkiego, Łódź 2013, 407 ss.

Niewątpliwie bardzo istotnym wydarzeniem politycznym w końcu XX w. był rozpad Jugosławii. Na jej gruzach powstało siedem nowych państw, a wśród nich Chorwacja. Wybierając temat badań, Konrad Składowski z pewnością nie mógł liczyć na silniejsze wsparcie w literaturze przedmiotu. Nie jest tajemnicą, że brakuje polskich opracowań ściśle związanych z instytucjami chorwackiego Saboru (parlamentu), Prezydenta i Rządu. Zadanie, jakie postawił sobie autor, było tym trudniejsze, że – zdając sobie sprawę z takiego stanu dotychczasowych badań – postanowił wydać bezstronną opinię o rzeczywistym systemie rządów w Chorwacji.

Swobodne poruszanie się polskiego konstytucjonalisty w złożonej problematyce politycznej niepodległej Chorwacji jest bardzo utrudnione. Wymaga żmudnych studiów nad zagadnieniami politycznymi i ustrojowymi obcego państwa, a obejmującymi ostatnie dwudziestolecie. Pogłębiona ocena poszczególnych rozwiązań ustrojowych nie byłaby możliwa tylko w oparciu o analizę aktualnego stanu prawnego; powinna bowiem być oparta także na znajomości poprzednich rozwiązań prawnych. Z tego względu recenzowana monografia słusznie łączy analizy prawnoteoretyczne odpowiednich postanowień konstytucji z opisem praktyki ustrojowej weryfikującej ustalenia formalne i teoretyczne.

* Dr hab. prof. zw., Katedra Prawa Konstytucyjnego, Wydział Prawa i Administracji, Uniwersytet Łódzki; e-mail: dariuszgorecki@poczta.onet.pl

W recenzowanej pracy autor posłużył się metodą prawnoporównawczą, zarówno w ujęciu geograficznym, jak i historycznym. Omawiając bowiem różne instytucje ustrojowe, ukazał rozwiązania analogicznych instytucji w Polsce, a także przedstawił funkcjonowanie pewnych poprzednich rozwiązań w Chorwacji.

Rozważania merytoryczne oparte zostały na sumiennie zebranym materiale źródłowym. Skrzętnie zgromadzona i szeroko wykorzystana w pracy literatura, akty normatywne i orzecznictwo Trybunału Konstytucyjnego zapewnia rozważaniom autora solidną podbudowę dla analiz, wniosków, ocen i refleksji krytycznych.

Istotną cechą omawianej monografii jest zastosowanie właściwej systematyki (także wewnętrznej poszczególnych rozdziałów), pozwalającej na wyeksponowanie tych zagadnień, które zdaniem autora zasługują na odrębne potraktowanie. Mam jedynie pewne zastrzeżenia dotyczące systematyki rozdziałów trzeciego i siódmego, o czym w dalszej części recenzji. Duża samodyscyplina autora zaowocowała tym, iż mamy przed sobą tekst wolny od powtórzeń, a sposób formułowania myśli i poprawność terminologiczna czynią tekst wysoce klarownym.

Konstrukcja pracy jest zwarta, przejrzysta i logicznie zharmonizowana z tematem. Opiera się na wstępie (poprzedzonym wykazem skrótów), ośmiu rozdziałach, odpowiadających założeniom badawczym i oraz zakończeniu. Uzupełnia ją imponujący wykaz literatury (405 pozycji, w tym 153 pozycje w języku chorwackim i 1 w języku serbskim), aktów normatywnych (117 pozycji) i orzecznictwa Trybunału Konstytucyjnego (36 pozycji).

W obszernym wstępie Autor wyznacza zakres przedmiotowy pracy, świadomie ograniczając go do „problematyki obowiązującego systemu rządów, rozumianego jako zespół wzajemnych stosunków i zależności zachodzących między organami władzy ustawodawczej i wykonawczej (a także relacje wewnątrz egzekutywy), czyli występujących między parlamentem, głową państwa i rządem” (s. 14). Autor wyjaśnia także, że postawił sobie dwa cele badawcze: ustalenie, jakiego rodzaju model systemu rządów obowiązywał w Chorwacji od odzyskania niepodległości po dzień dzisiejszy oraz zbadanie, czy model systemu rządów określony w konstytucji odpowiada temu, który występuje w rzeczywistości.

Rozdział pierwszy poświęcony został zarysowi historii państwowości Chorwacji. Podejście takie jest w pełni uzasadnione, bowiem ukazuje pewne tradycje ustrojowe. Ponadto znajomość zawilej historii narodów bałkańskich jest u nas dość ograniczona. Autor szczególnie nacisk kładzie na przyczyny rozpadu Jugosławii, które wywarły znaczny wpływ na kształt obowiązującej konstytucji; ostatecznie konstatuje, że idea jugosłowiańska „nigdy nie została zaakceptowana, gdyż fundamentem wszystkich form jugosłowiańskiej integracji były w praktyce idee

wielkoserbskie” (s. 63–64). Tu nasuwa mi się uwaga, może zbyt pedantyczna, że autor, pisząc o pojawiającej się w czasach pierwszej wojny światowej wśród niektórych polityków Słowian południowych koncepcji przekształcenia Austro-Węgier w monarchię trialistyczną, nie wyjaśnia szerzej tego pojęcia (s. 35–36). Rzecz mianowicie w tym, że dla polskiego czytelnika postulat monarchii trialistycznej oznaczał Austro-Węgry-Polskę. Na marginesie można zaznaczyć, że ówczesny premier węgierski hr. Istvan Tisza lansował koncepcję subdualizmu, polegającą na tym, że Austro-Polska z jednej strony i Węgry-Bośnia – z drugiej, tworzyłyby związek analogiczny jak Austro-Węgry. Szkoda też, że autor, podając, jakie państwa jako pierwsze uznały niepodległość Chorwacji, nie wyjaśnia kiedy uczyniła to Polska.

Konstytucję Republiki Chorwacji prezentuje rozdział drugi. Rozpoczyna się on przytoczeniem stanowiska przedstawiciela doktryny chorwackiej, że głównym zadaniem konstytucji było „ukazanie światu demokratycznemu historycznych podstaw prawa Chorwacji do własnej państwowości” (s. 66), co szczególnie uwiadcza się w bardzo obszernej preambule. W dalszej części rozdziału omówiona została systematyka ustawy zasadniczej, jej nowelizacje oraz, w sposób dość zwięzły, ale – moim zdaniem – dla potrzeb pracy wystarczający, podstawowe zasady konstytucyjne: republikańskiej formy państwa i unitaryzmu, demokratycznego państwa prawnego i państwa socjalnego, suwerenności narodu, podziału władz oraz nadrzędności konstytucji.

Rozdział trzeci poświęcony jest problematyce stronnictw politycznych, będących najważniejszą formą realizacji zasady pluralizmu politycznego. Zajęcie się problematyką partii politycznych jest w pełni uzasadnione, jeśli rozważy się wpływ systemu partyjnego na ukształtowanie parlamentaryzmu we współczesnym państwie. Autor wskazuje na różnice między Chorwacją i Polską w rozwiązaniach prawnych dotyczących tworzenia partii i ich finansowania, omawia istniejący system partyjny i wpływ systemu wyborczego na tworzenie rządu. Mam jednak wątpliwość, czy kończące ten rozdział rozważania poświęcone chorwackiej scenie politycznej nie mogłyby znaleźć się w następnych rozdziałach – czwartym *System wyborczy do parlamentu* i szóstym *Prezydent Republiki*. Zawarte bowiem w rozdziale trzecim rozważania dotyczą udziału partii politycznych w wyborach zarówno parlamentarnych, jak i prezydenckich. Moje zastrzeżenia wynikają z faktu, że w tym rozdziale omówiona jest praktyka wyborcza, podczas gdy w następnych, tj. czwartym i szóstym – rozwiązania prawne dotyczące prawa wyborczego.

W kolejnych trzech rozdziałach określone zostały: pozycja ustrojowa chorwackiego parlamentu, Prezydenta i Rządu oraz kompetencje tych organów.

Parlamentem jest pracujący systemem sesyjnym jednoizbowy Sabor, liczący według konstytucji od 100 do 160 deputowanych (w praktyce 151). Autor zwraca uwagę na specyfikę chorwackiego prawa parlamentarnego i występujące w nim dość często braki precyzji np. w zakresie: skrócenia i przedłużenia kadencji, momentu objęcia mandatu przez deputowanego, wyboru członków komitetów parlamentarnych niebędących deputowanymi, procedury przy zmianie konstytucji, elementów uzasadnienia projektu ustawy, funkcji kontrolnej komisji i komitetów parlamentarnych. Opisując poszczególne zagadnienia związane z Saborem, autor wzmacnia swą argumentację, przywołując przykłady z praktyki. Ocenia jako „niski poziom procesu legislacyjnego” (s. 230), akcentuje różnice między rozwiązaniami polskimi i chorwackimi, występujące zwłaszcza w procedurze legislacyjnej. Dotyczy to w szczególności nagminnie stosowanego pilnego trybu ustawodawczego i krytycznej jego oceny dokonanej przez Trybunał Konstytucyjny (s. 231–234). W interesujący sposób omawiane zostały także niewystępujące w Polsce ustawy organiczne, uchwalane zarówno większością 2/3 głosów wszystkich deputowanych jak i większością bezwzględną wszystkich deputowanych (s. 234–235). Autor przedstawia krytyczne stanowisko chorwackiej doktryny wobec zakresu przedmiotowego tych ustaw, przywołuje wydane w tej sprawie orzeczenie Trybunału Konstytucyjnego, wskazując jednocześnie na niektóre słabe strony orzeczenia. Omawiając zagadnienia związane z pozycją ustrojową Saboru, jego kompetencjami i obowiązującą w nim procedurą, nie ogranicza się do przedstawienia stanu aktualnego, lecz ukazuje także zmiany, jakie nastąpiły w okresie od odzyskania niepodległości.

Pisząc o Prezydencie Republiki, autor zauważa, że po nowelizacjach konstytucji z 2000 i 2001 roku głowa państwa odgrywa „raczej rolę arbitra niż przywódcy egzekutywy, jak miało to miejsce w pierwszej dekadzie niepodległości” (s. 261). Analizując uprawnienia Prezydenta w obszarze polityki zagranicznej, dochodzi do wniosku, (który jeszcze stosunkowo niedawno był w Polsce bardzo aktualny), że współdziałanie głowy państwa z Rządem „prowadzi niekiedy do konfliktów i sporów kompetencyjnych” (s. 281). Wiele wskazuje na to, że pozycja ustrojowa Prezydenta może ulec zmianie. Wskazuje na to dyskusja prowadzona wśród polityków i przedstawicieli nauki.

Podstawowym elementem władzy wykonawczej jest Rząd Republiki Chorwacji. Prawo chorwackie nie stosuje nazw Rada Ministrów czy Gabinet Ministrów, choć sporadycznie można w literaturze takie określenia napotkać (s. 301). Autor omawia takie zagadnienia jak: powoływanie Rządu, jego odpowiedzialność polityczną, skład, tryb pracy oraz funkcje i kompetencje. Rozważania swe wzmacnia przykładami z praktyki, czasem jakże podobnej do naszej: „choć zdarzają się

sytuacje, w których odpowiedzialność ministra wydaje się oczywista, to solidarność polityczna jego partii sprawia, że jej wyegzekwowanie jest niemożliwe” (s. 309). Szczególnie wyeksponowana została w tekście pozycja premiera: kieruje on pracami Rządu, ustala zadania jego poszczególnym członkom, którzy przed nim ponoszą odpowiedzialność i którzy mogą być w dowolnej chwili przez niego zdymisjonowani. Wprawdzie pozycja premiera nie jest tak mocna jak w systemie kanclerskim lub w Polsce, to jednak ustawa zasadnicza wyznacza mu w Rządzie szczególną rolę. W przeszłości pozycja premiera Rządu (koalicyjnego) była ograniczana przez pozakonstytucyjne i pozaustawowe ciała polityczne, takie jak Koordynacja Koalicji i Koordynacja Klubów Deputowanych, bez zgody których nie mógł on zdymisjonować ministra.

Nie wydaje mi się jednak, aby umiejscowienie rozważań podrozdziału o premierze między *Trybem pracy Rządu a Funkcjami i kompetencjami Rządu* było najwłaściwsze, zwłaszcza, że jeszcze wcześniej znajduje się podrozdział *Skład Rządu i struktura administracji rządowej*. Naturalnym rozwiązaniem byłoby rozpoczęcie rozważań o strukturze Rządu właśnie od omówienia pozycji ustrojowej premiera.

W ósmym, ostatnim rozdziale monografii autor przedstawił ewolucję systemu rządów w Republice Chorwacji, poczynając od roku 1990. Istniejący do 2000 r. system rządów chorwacka doktryna określa jako półprezydencki, aczkolwiek praktyka ustrojowa bardzo wzmocniła pozycję prezydenta. Odpowiedzialność Rządu przed parlamentem „była iluzoryczna”, a jego podporządkowanie prezydentowi wykraczało „znacznie poza miarę narzuconą przepisami konstytucji” (s. 351). Wprawdzie konstytucja przewidywała istnienie dwuizbowego parlamentu, to jednak do 1992 r. działał parlament trójizbowy, wywodzący się z czasów jugosłowiańskich, później, do 1993 r. – jednoizbowy, ponieważ wybory do Izby Żupanii dopiero wtedy się odbyły. Nowelizacja konstytucji z 2001 r. izbę wyższą parlamentu zlikwidowała. Zdaniem autora, „system rządów obowiązujący w pierwszym 10-leciu niepodległego państwa chorwackiego nie był systemem rządów półprezydenckim”, lecz można go określić „jako republikę prezydencką” (s. 360). Jednak w tej kwestii brakuje w monografii konsekwencji – w innych miejscach jest mowa o zmianie systemu rządów z półprezydenckiego na parlamentarny, jaka zaszła w 2000 r. (s. 78 i 361).

Podsumowanie pracy zawarte jest w *Zakończeniu*. Oceniając zmiany konstytucji, autor podziela pogląd wyrażony przez przedstawiciela chorwackiej nauki, że „lekkość, z jaką chorwackie elity polityczne podchodzą do zmiany konstytucji, być może tkwi korzeniami w socjalistycznym dziedzictwie, kiedy to Konstytu-

cja SFRJ była nieustannie nowelizowana i nie niosło to za sobą konsekwencji w realnej polityce” (s. 372).

Wszyscy piszący wiedzą, jak wielkie znaczenie dla przejrzystości prezentacji badań mają dobrze rozłożone akcenty, czasami decydujące o ostatecznym powodzeniu całej pracy. Walory poznawcze i teoretyczne recenzowanej monografii są bezdyskusyjne, a klarowność narracji idzie w parze z logiką analizy poszczególnych kwestii, a nade wszystko – wzbogacających naszą wiedzę wniosków i stwierdzeń. Recenzowana książka stanowi niewątpliwie oryginalne, wartościowe opracowanie godne polecenia czytelnikom interesującym się problematyką ustrojową Chorwacji.

Ireneusz JAKUBOWSKI*

Sławomir Godek, *III Statut Litewski w dobie porozbiorowej*

Wydawnictwo Uniwersytetu Kardynała Stefana Wyszyńskiego, Warszawa 2012, 810 ss.

Pod koniec 2012 roku w ramach serii wydawniczej „Arcana Iurisprudentiae”, prowadzonej przez Wydawnictwo Uniwersytetu Kardynała Stefana Wyszyńskiego w Warszawie ukazała się praca dr. Sławomira Godka, pod tytułem *III Statut Litewski w dobie porozbiorowej*. Praca znaczącej wagi – zarówno pod względem wartości merytorycznej, jak i rzeczywistego formatu, gdyż liczy ona przeszło 800 stron. Książka ta stanowiła podstawę dla przeprowadzenia postępowania habilitacyjnego dr. S. Godka, uwieńczonego 13 stycznia 2014 r. znakomitym kolokwium habilitacyjnym. Od kilku miesięcy dr hab. S. Godek jest samodzielnym pracownikiem naukowym na Wydziale Prawa i Administracji UKSW. W środowisku romanistycznym docenianym jako znawca problematyki wpływów prawa rzymskiego na prawo Rzeczypospolitej Szlacheckiej. Opublikował m.in. dwa cenne, bardzo obszerne, podsumowujące proces żmudnych kwerend i badań, artykuły: dotyczący przeglądu stanu badań nad prawem Rzymian w dawnej Polsce (CPH LIII/2/2001, s. 27–83) oraz poświęcony sporowi o znaczenie prawa rzymskiego w dawnej Rzeczypospolitej (CPH LIV/1/2002, s. 105–141). Ponadto w 2004 r. opublikował pracę o elementach prawa rzymskiego w III Statucie Litewskim oraz wiele innych, powiązanych tematycznie z III Statutem, w których nawiązuje do prawa rzymskiego. Chociaż recenzowana tu książka nie zawiera w tytule żadnego odniesienia do *ius Romanum*, to wnikliwa lektura tekstu merytorycznego (ss. 22–717) pozwala rozpoznać wiele odniesień do prawa Rzymian, a także do jego nauczania na ziemiach Wielkiego Księstwa Litewskiego, później zabranych przez Rosję.

Opracowanie poprzedzone zostało wykazem: skrótów oraz katalogiem sygnatur materiałów rękopiśmiennych, obrazującym zakres kwerend przeprowadzonych przez autora. Tekst *stricto* merytoryczny podzielony został w sposób następujący: 1) Wstęp; 2) Porozbiorowe dzieje III Statutu Litewskiego w polskiej literaturze historyczno-prawnej; 3) Porozbiorowe dzieje III Statutu Litewskiego w rosyjskiej literaturze naukowej; 4) Porozbiorowe dzieje III Statutu Litewskiego w litewskiej, białoruskiej i ukraińskiej literaturze naukowej; 5) III Statut Litewski w świetle pierwszych aktów władz rosyjskich wydanych po rozbiorach Rzeczypospolitej;

* Dr, Katedra Prawa Rzymskiego, Wydział Prawa i Administracji, Uniwersytet Łódzki; e-mail: irja@o2.pl

6) III Statut Litewski za panowania Pawła I; 7) III Statut Litewski w praktyce prawniczej doby porozbiorowej; 8) Zakończenie. Tekst wieńczy (poza streszczeniem w języku angielskim) obszerne zestawienie bibliograficzne, podzielone na źródła rękopiśmienne (114 pozycji), źródła drukowane (126 pozycji) i opracowania (blisko 700 pozycji). Wykorzystywane opracowania dotyczą problematyki historii prawa, historii Polski i Litwy. Znajdują się tam również wspomnienia, pamiątki, akta procesowe, druki okolicznościowe, nawet literatura piękna. Choć pewna ich część, jak się wydaje, została zamieszczona w wykazie na zasadzie nikłego związku z prezentowaną tematyką, to sam obszar poszukiwań źródłowych dowodzi erudycji autora. Te wszystkie, zresztą skrupulatnie wykorzystane, opracowania składają się na potężny aparat naukowy; przypisy są bardzo liczne, spora ich część – znacznie rozbudowana. Zarówno ich ilość, jak i kształt mają duży wpływ na obszerną postać pracy, jednakże, co należy podkreślić, funkcjonują one w całkowitej symbiozie z autonomicznym odautorskim tekstem naukowym.

Z recenzenckiego punktu widzenia najważniejszymi, a jednocześnie najobszerniejszymi, są rozdziały, w których autor przedstawia porozbiorowe dzieje III Statutu w polskiej literaturze historyczno-prawnej (blisko 200 ss.) oraz rolę Statutu w praktyce prawniczej doby porozbiorowej (270 ss.). Pozostałe rozdziały, mówiące o dziejach tego statutu w obcych literaturach naukowych, nie są aż tak opiniotwórcze. W pierwszym przywoływanym rozdziale omówione zostały dzieje III Statutu aż do jego całkowitego uchylenia w 1840 r. Autor z wielką starannością oraz nieodstępna erudycją prezentuje różne spojrzenia polskiej historiografii prawniczej na rolę tego pomnika prawa w dziejach polskiej jurysprudencji od momentu jego powstania (1588 r.), a także na jego powolną erozję. Wyraźnie została tu zarysowana rezerwa szlachty litewskiej do nowych prób kodyfikacyjnych, szlachty, która uznawała, iż Statut ów jeszcze w połowie XVIII w. świetnie spełniał swoją rolę. S. Godek zaprezentował w tym rozdziale koncepcje polityczne ks. Adama Czartoryskiego, który chciał doprowadzić do uwzględnienia Statutu w wymiarze sprawiedliwości w tzw. guberniach polskich, jak również poglądy prawników polskich XIX w. na rolę, jaką należałoby przyznać Statutowi w pracach nad nowym prawem – w tym stanowiska: J.W. Bandtkiego, pierwszego i wielkiego opozycjonisty wobec poglądów T. Czackiego o nieuznawaniu wpływów prawa rzymskiego na dawne prawo polskie i litewskie, A. Wyczechowskiego, I. Daniłowicza, J. Lelewela i innych. Autor kończy w tym rozdziale przegląd prac na czasach współczesnych, odwołując się do refleksji A. Korobowicza i W. Witkowskiego. W podsumowaniu tego fascynującego poznawczo rozdziału Prof. Godek stwierdza, iż „pole praktycznego współistnienia Statutu z nowymi przepisami rosyjskimi to [...] *terra incognita*”. (s. 213).

Jeszcze jedna uwaga o zawartości merytorycznej tego rozdziału: autor nie ma możliwości włączenia w swoje rozważania aspektu wpływów prawa rzymskiego na III Statut. Ale przywołując nazwiska Ignacego Ołdakowskiego (s. 165–166) czy też Aleksandra Mickiewicza – młodszego brata Adama (s. 164), zauważa ich związki z prawem Rzymian. Ołdakowski wykładał przecież to prawo najpierw w Liceum Krzemienieckim, później w Akademii Wileńskiej.

Drugi bardzo interesujący rozdział zawiera rozważania o III Statucie Litewskim w praktyce prawnej doby porobiorowej. Autor zajmuje się w nim problematyką funkcjonowania tego źródła prawa w praktyce, zwłaszcza sądowej. Podaje, iż bardzo istotnym dla jego rozważań będzie drukowany Kodeks, na który składa się popularne wileńskie wydanie Statutu w języku polskim z 1786 r., jako że druk ten uzupełniony jest notami, przypisami, komentarzami, głosami pochodzącymi od adwokatów, radców, plenipotentów i innych praktyków prawa. S. Godek poszukuje też, o czym mowa w prezentowanym rozdziale, różnych śladów rzymskiej tradycji prawnej, które, jak twierdzi, okazują się niekiedy zaskakujące – jak w przypadku rzymskiego prawa o sukcesji (s. 437). Generalnie ta część wywodu zawiera dokładną prezentację odnalezionych przez autora dokumentów z spraw sądowych, notarialnych, w których znalazły zastosowanie przepisy III Statutu. Uwidoczniona zwłaszcza w tym rozdziale skrupulatność badawcza autora tym bardziej zasługuje na wyeksponowanie, iż problematyka funkcjonowania Statutu w praktyce sądowej po rozbiorach nie była dotąd przedmiotem zainteresowań badaczy. Na marginesie tych rozważań pragnę dodać, że dla mnie, jako łódzkiego historyka prawa, wielce znaczące i wymowne wydało się wielokrotne przywoływanie w tym rozdziale spraw sądowych, w których stroną zainteresowaną była rodzina Rymaszewskich (o znaczeniu tego łódzkiego historyka prawa na forum ogólnopolskim i jego – liczonych już w dziesięcioleciach – związkach z Wydziałem Prawa i Administracji Uniwersytetu Łódzkiego nie trzeba nikogo przekonywać).

Rozdziały relacjonujące (to słowo chyba najdokładniej oddaje metodę naukowej prezentacji w nich przyjętej) dzieje porobiorowe Statutu w innych językowo literaturach naukowych, choć, obiektywnie, mniej pasjonujące, czynią zadość wymogom kompozycyjnym, ich pominięcie naraziłoby autora na zarzut zaniechania – tym bardziej, że Statut obowiązywał przecież na obszarach nie tylko rosyjsko-, ale także litewsko-, białorusko- i ukraińskojęzycznych. Autor podkreśla, iż tematyka III Statutu w literaturze rosyjskiej była podejmowana bardzo często. Natomiast litewska literatura naukowa nie może poszczycić się wieloma opracowaniami tego problemu; podobnie jak piśmiennictwo białoruskie. Na ich tle znacznie lepiej prezentuje się stan badań w literaturze ukraińskiej, a to z tego

powodu, iż Statut odegrał istotną rolę jako wzorzec w pracach kodyfikacyjnych nad prawem ukraińskim, które były prowadzone w XVIII wieku.

Warto ponadto zwrócić uwagę na rozdział traktujący o Statucie w świetle pierwszych aktów władz rosyjskich, wydanych po rozbiorach Rzeczypospolitej. S. Godek zauważa, że Katarzyna II, jeszcze przed zawarciem formalnych konwencji rozbiorowych z Prusami i Austrią, zdecydowała o przyłączeniu do Cesarstwa niektórych ziem polskich; jednocześnie na tych ziemiach Rosja przystąpiła do organizowania własnego zarządu. Z tym faktem historycznym łączy się kwestia istotna dla prawoznawstwa – zakres obowiązywania Statutu, utrzymany za panowania carycy oraz jej syna i następcy Pawła I.

Podsumowując: recenzowana publikacja, będąca efektem kilkuletniej wyteżonej pracy naukowo-badawczej Sławomira Godka, nie budzi poważniejszych zastrzeżeń merytorycznych. Wydaje się, iż układ formalny pracy jest bardzo przemyślany i trafny. Dobrze skonstruowana kolejność rozdziałów pozwala na niekłopotliwą lekturę. Tok narracji autora jest klarowny i prosty, co w przypadku kompletowania i analizy tak bogatego zbioru informacji nie jest łatwe do osiągnięcia.

Wydaje się, że na etapie redakcyjnym zabrakło dbałości o wzbogacenie publikacji materiałem ikonograficznym. Wprawdzie na okładce książki znalazła się fototypia strony tytułowej tzw. edycji wileńskiej III Statutu Litewskiego (notabene ze zbiorów prywatnych autora), ale mogły znaleźć się w książce choćby konterfekty co wybitniejszych postaci związanych z historią istnienia Statutu, np. podobizna T. Czackiego (autora wielkich komentarzy do statutów litewskich w jego *opus vitae – O litewskich i polskich prawach, o ich duchu, źródłach, związku i o rzeczach zawartych w pierwszym Statucie dla Litwy 1529 r. wydany*), I. Ołdakowskiego czy innych luminarzy – prawników tamtych czasów. Poważniejszy zarzut wobec tej edycji wiąże się z brakiem w niej indeksu osobowego, który stał się standardowym elementem prac naukowych. Wydaje się, że nawet obawa przed zwiększeniem – i tak już potężnej – objętości publikacji nie powinna wpłynąć na decyzję o zaniechaniu jego opracowania.

Efekt wieloletniej pracy S. Godka, książka o III Statucie Litewskim to jedyne takie opracowanie w polskiej literaturze naukowej. Dało ono autorowi wstęp do kręgu samodzielnych badaczy naukowych, i poczesne miejsce specjalisty od historii powstania i późniejszych dziejów tego pomnika ziemskiego prawa na Litwie. Książka *III Statut Litewski w dobie porozbiorowej* zasługuje na szczególne uznanie i przydzielenie jej miejsca na liście wielkich osiągnięć polskiej historiografii prawniczej.

E K O N O M I A
THE ECONOMICS

Joanna DZIAŁO*

STAWKI PODATKÓW DOCHODOWYCH OD OSÓB FIZYCZNYCH I PRAWNYCH W KRAJACH UNII EUROPEJSKIEJ I WYBRANYCH RAJACH PODATKOWYCH A BEZPOŚREDNIE INWESTYCJE ZAGRANICZNE

Słowa kluczowe: konkurencja podatkowa, raje podatkowe, podatek dochodowy od osób fizycznych (PIT), podatek dochodowy od osób prawnych (CIT), bezpośrednie inwestycje zagraniczne (BIZ)

1. Wstęp

Występowanie i rozwój rajów podatkowych są nierozzerwalnie związane ze zjawiskiem globalizacji, choć ich początki sięgają starożytności. Datuje się je na VI w. p.n.e., gdy za raje podatkowe uznawano np. wyspy Rodos czy Delos. Współcześnie trudno jest wyobrazić sobie międzynarodowe planowanie podatkowe bez uwzględnienia tak istotnego elementu, jakim są raje podatkowe. Prowadzona przez nie polityka podatkowa wykorzystywana jest zarówno przez korporacje międzynarodowe, jak i przez działające globalnie mniej znaczące przedsiębiorstwa, a nawet osoby fizyczne.

Raje podatkowe są więc zjawiskiem międzynarodowym, a ich istnienie związane jest przede wszystkim z występowaniem międzynarodowej konkurencji podatkowej, która, najogólniej ujmując, polega na różnicowaniu stawek podatkowych nakładanych przez poszczególne aparaty podatkowe. Poprzez obniżanie stawek podatkowych państwa często usiłują pobudzić swe gospodarki oraz podwyższyć ich atrakcyjność inwestycyjną (głównie dla przedsiębiorców z kapitałem

* Dr hab., prof. nadzw., Katedra Funkcjonowania Gospodarki, Instytut Ekonomii, Wydział Ekonomiczno-Socjologiczny, Uniwersytet Łódzki; e-mail: jdzialo@uni.lodz.pl

zagranicznym). Międzynarodowa konkurencja podatkowa przyczynia się więc do maksymalizacji korzyści, zwłaszcza wśród osób prawnych. Tak więc impulsem do powstawania rajów podatkowych okazują się wygórowane stawki podatkowe (przede wszystkim podatku CIT), szczególnie w wysokorozwiniętych państwach.

Podstawowym celem niniejszego artykułu jest analiza porównawcza stawek podatków dochodowych w krajach UE i niektórych rajach podatkowych oraz analiza ich wpływu (zwłaszcza podatku CIT) na bezpośrednie inwestycje zagraniczne. Autorka stawia tezę, że obserwowany proces redukcji wysokości stawek podatków PIT i CIT w krajach UE nie ma istotnego znaczenia jako czynnik mogący zwiększyć atrakcyjność inwestycyjną tych krajów. Kraje UE, jak i inne kraje relatywnie wysokorozwinięte, powinny konkurować o przyciąganie inwestycji zagranicznych, wykorzystując inne niż stawki podatkowe czynniki.

2. Konkurencja podatkowa jako istotna przyczyna powstawania rajów podatkowych

Konkurencja podatkowa definiowana jest jako stosowanie przez podmioty w niej uczestniczące takich działań w obrębie polityki podatkowej, które umożliwią utrzymanie lub wzrost atrakcyjności określonego terytorium jako dogodnej lokalizacji prowadzenia działalności gospodarczej¹. Konkurencja ta może mieć miejsce w obrębie tylko jednego kraju (pomiędzy regionami, dzięki lepszemu dopasowaniu obciążeń podatkowych do potrzeb konkretnego regionu) lub może występować pomiędzy krajami.

Proces międzynarodowej konkurencji podatkowej dotyczy wprowadzania dodatkowych norm prawnych do ustawodawstwa obowiązującego w danym państwie. Mają one sprzyjać zmniejszeniu obciążeń podatkowych dla zagranicznych inwestorów, a więc pozyskaniu ich kapitału. Kwestia międzynarodowej konkurencji podatkowej odnosi się do dwóch głównych aspektów²:

- sytuacji, gdy poprzez nieopodatkowanie odsetek dla rezydentów, poszczególne kraje chcą uatrakcyjnić lokowanie środków u siebie;
- prób pozyskania kapitału zewnętrznego poprzez niskie stawki podatkowe lub inne preferencje podatkowe.

¹ **L. Oręziak**, *Konkurencja podatkowa i harmonizacja podatków w ramach Unii Europejskiej. Implikacje dla Polski*, Wyd. WSHiP im. R. Łazarskiego, Warszawa 2007, s. 86.

² **T. Lipowski**, *Raje podatkowe a unikanie opodatkowania*, C.H. Beck, Warszawa 2004, s. 98.

Pierwszy aspekt dotyczy przede wszystkim osób fizycznych dokonujących inwestycji portfelowych będących przedmiotem uchylania się od płacenia podatków. Drugi natomiast obejmuje bezpośrednio inwestycje międzynarodowych korporacji, które są przedmiotem unikania opodatkowania.

Ekonomiści prezentują zróżnicowane opinie na temat międzynarodowej konkurencji podatkowej, gdyż istnieje wiele przesłanek mówiących zarówno o korzystnych, jak i niekorzystnych aspektach tego zjawiska. Zwolennicy konkurencji podatkowej, chcąc udowodnić słuszność swych poglądów, wysuwają następujące argumenty:

- dzięki obniżonym stawkom podatkowym konkurencja podatkowa wymusza zrjonalizowanie wydatków publicznych;
- niższe podatki wpływają na rozwój przedsiębiorczości i ożywienie wzrostu gospodarczego poprzez wzrost zysków generowanych przez przedsiębiorstwa;
- konkurencja podatkowa ogranicza możliwość wpływu polityków na sferę gospodarczą, gdyż bez presji redukcji podatków mieliby oni większe możliwości podwyższania stawek podatków;
- zredukowane stawki podatkowe można postrzegać jako rekompensatę dla kraju w zamian za niskie zainteresowanie inwestorów zagranicznych spowodowane chociażby słabo rozbudowaną infrastrukturą, słabiej wykształconą siłą roboczą czy też niekorzystną lokalizacją;
- efektem konkurencji podatkowej jest napływ kapitału pochodzącego z zagranicy, dzięki któremu rosną szanse na wzrost gospodarczy danego kraju i w rezultacie zmniejszają się dysproporcje między krajami mniej lub bardziej rozwiniętymi.

Natomiast przeciwnicy konkurencji podatkowej argumentują niebezpieczeństwa z niej wynikające w następujący sposób:

- niższy poziom dochodów publicznych przyczynia się do zmniejszonej podaży dóbr publicznych i w rezultacie ograniczenia redystrybucyjnej funkcji budżetu państwa;
- rząd może dążyć do wyrównywania strat spowodowanych niższymi wpływami do budżetu poprzez zwiększenie obciążeń podatkowych w stosunku do mało mobilnych czynników produkcji lub podniesienie stawek podatków pośrednich, co może przyczynić się do ograniczenia popytu konsumpcyjnego;
- zmniejszone wydatki na rozwój infrastruktury, działalność badawczo-rozwojową czy też edukację mogą osłabić konkurencyjność gospodarki;
- redukcja podatków to nie jedyny sposób na wzrost atrakcyjności danego kraju, gdyż można to uczynić np. poprzez unowocześnienie infrastruktury technicznej, lepsze wykształcenie społeczeństwa, wzrost wydatków na pra-

ce badawczo-rozwojowe czy też efektywniejszą działalność administracji publicznej;

- lokowanie kapitału w kraju posiadającym korzystniejsze stawki podatkowe przyczynia się do utraty hipotetycznych wpływów do budżetu w rodzimym kraju, co oznacza, że inwestorzy zachowują się jak tzw. „gapowicze”, ponieważ – mimo korzystania z dóbr publicznych w ojczystym kraju – nie uczestniczą w ich współfinansowaniu³.

W niniejszym artykule analiza konkurencji podatkowej dotyczyć będzie przede wszystkim kwestii jej szkodliwości. Trzeba podkreślić jednak, że przekonanie o szkodliwych konkurencyjnych działaniach obcego państwa w sferze podatków wynika głównie z kryteriów subiektywnych dla państwa wydającego opinię na temat obcego systemu prawnego. Kryteria te uwzględniają między innymi:

- poziom efektywnych obciążeń z tytułu podatków w ocenianym ustawodawstwie;
- konstrukcję ocenianego ustawodawstwa podatkowego;
- poziom rozwoju danego kraju;
- uwarunkowania gospodarcze⁴.

Przy czym wskazać trzeba, że kryteria, według których uznaje się, iż obce państwo stosuje elementy szkodliwej konkurencji podatkowej mogą różnić się w poszczególnych państwach.

Szkodliwa konkurencja podatkowa postrzegana jest jako każde działanie zagranicznego i niepodległego aparatu państwowego, przez które zakłócone jest prowadzenie polityki fiskalnej w danym kraju. Działania te skutkują odpływem kapitału i siły roboczej z terytorium tego kraju, ponieważ podatnicy tego państwa są nakłaniani do rozpoczęcia i prowadzenia działalności gospodarczej na obszarze zagranicznej władzy podatkowej. Na szczycie w Brukseli w 1997 r. Komisja Europejska zdefiniowała pojęcie szkodliwej konkurencji podatkowej za „taki poziom swobody w zakresie stanowienia prawa podatkowego, który przyczynia się do powstawania znaczących różnic między opodatkowaniem inwestycji krajowych i zagranicznych, a nawet do zwalniania tych drugich z podatku w niektórych krajach UE”⁵.

Zjawisko szkodliwej konkurencji podatkowej wywołało reakcje takich międzynarodowych organizacji jak OECD i UE, ukierunkowane na próbę ograniczenia tego zjawiska i jego negatywnych skutków. Skutkiem podjętych działań

³ A. Krajewska, *Podatki w Unii Europejskiej*, PWE, Warszawa 2012, s. 144.

⁴ R.A. Nawrot, *Szkodliwa konkurencja podatkowa*, Difin, Warszawa 2011, s. 48.

⁵ M. Hybka, *Harmonizacja podatków a konkurencja podatkowa między państwami Unii Europejskiej*, Zesz. Stud. Doktor. 2002/4, s. 8.

w tym zakresie jest opracowanie różnorodnych raportów⁶, których nadrzędnym celem jest szeroko rozumiane powstrzymanie nieuczciwej konkurencji podatkowej. Jako przykłady takich dokumentów przytoczyć można chociażby raporty OECD *Harmful Tax Competition: An Emerging Global Issue*⁷ z 1998 r., *Progress in Identifying and Eliminating Harmful Tax Practises*⁸ z 2000 r. czy też dokument Unii Europejskiej z 1998 r. *Code of Conduct on Business Taxation*⁹.

3. Raje podatkowe – geneza, istota, rodzaje

Rozpowszechnienie występowania rajów podatkowych spowodowane było wieloma czynnikami¹⁰. Nie ulega jednak wątpliwości, iż międzynarodowa konkurencja podatkowa odgrywała i odgrywa główną rolę w tworzeniu i ekspansji rajów podatkowych. Chcąc pozyskać zagranicznych inwestorów, a co za tym idzie – kapitał przez nich posiadany, poszczególne kraje decydują się na wykorzystywanie różnorodnych preferencyjnych rozwiązań podatkowych. Nierzadko jest to jedyne skuteczne rozwiązanie, umożliwiające krajowi wzrost gospodarczy i zapewnienie jego mieszkańcom lepszych warunków życia. Dlatego też rajami podatkowymi stają się najczęściej niewielkie terytoria bądź państwa nieposiadające wartościowych złóż naturalnych, dysponujące nikłym rynkiem wewnętrznym.

Według definicji OECD, raj podatkowy to obszar, który za pomocą obowiązującego na nim aparatu podatkowego pozwala podmiotom zagranicznym na redukcję obowiązków podatkowych w ich kraju macierzystym. OECD wyszczególniła ponadto kryteria, za pomocą których można stwierdzić, czy dany system podatkowy uznawany jest za raj podatkowy czy też nie. Kryteria te obejmują głównie takie aspekty jak¹¹:

- brak bądź rażąco niski poziom obciążeń podatkowych;
- brak obligatoryjnych, przejrzystych i jasnych regulacji prawnych, co umożliwia określonym podmiotom korzystanie ze specyficznych przywilejów na gruncie podatkowym;

⁶ Ze względu na ograniczoną objętość artykułu, treści wymienionych dokumentów nie będą w nim przedmiotem analizy.

⁷ <http://www.oecd.org/tax/transparency/44430243.pdf>; stan na dzień 21.08.2014 r.

⁸ <http://www.oecd.org/tax/harmful/2000progressreporttowardsglobaltaxco-operationprogressiniidentifyingandelimitingharmfultaxpractices.htm>; stan na dzień 21.08.2014 r.

⁹ Official Journal of the European Communities, European Commission, 06.01.1998; http://ec.europa.eu/taxation_customs/resources/documents/coc_en.pdf; stan na dzień 21.08.2014 r.

¹⁰ Ze względu na ograniczoną objętość artykułu czynniki te nie będą w nim prezentowane.

¹¹ *Harmful Tax Competition: An Emerging Global Issue*, OECD, Paris 1998.

- nierówne odnoszenie się do dochodów generowanych ze źródeł ulokowanych na terenie określonego kraju wobec „przetransferowanych” do tego kraju dochodów, w sytuacji gdy przywileje podatkowe gwarantowane są tym ostatnim;
- brak konieczności prowadzenia działalności na obszarze raju podatkowego;
- brak sprawnej wymiany informacji spowodowanej niechęcią udziału administracji poszczególnego kraju w procesie wymiany informacji podatkowych i uchylenia przepisów dotyczących tajemnicy bankowej.

Oprócz wymienionych powyżej kryteriów wpływających na konkurencyjność określonego obszaru jako raju podatkowego, warto wspomnieć jeszcze o kilku aspektach. Jednym z nich jest gospodarcza i polityczna stabilizacja określonego obszaru, gdyż przy realizowaniu zagranicznych inwestycji niezwykle istotne są takie zagrożenia jak: możliwość wybuchu konfliktu zbrojnego, wyłączenia, nacjonalizacja, klęska żywiołowa bądź krach w gospodarce danego państwa. Istotna jest także struktura polityczna państwa, realizowana polityka gospodarcza, system sprawowania władzy czy kultura społeczeństwa i działanie organizacji terrorystycznych. Również korzystne prawo wpływa na atrakcyjność rajów podatkowych. Jest ono bowiem gwarantem uproszczonych i pozbawionych zbędnej biurokracji procedur mających miejsce w trakcie zakładania i prowadzenia działalności gospodarczej. Odczuwalny komfort daje znikoma formalizacja oraz brak obowiązkowego fizycznego przebywania w danym terytorium¹². Inny ważny czynnik mający wpływ na wybór raju podatkowego przez podatnika stanowi zaawansowana szeroko rozumiana infrastruktura. Dla osób fizycznych istotny jest również poziom opieki medycznej, warunki mieszkaniowe czy zachowanie prywatności, rozumianej jako brak obowiązku wyjawiania informacji dotyczących posiadanego majątku, dochodów i wydatków. Wpływ na wybór odpowiedniego raju podatkowego ma także inflacja oraz funkcjonowanie stref wolnego handlu¹³.

Raje podatkowe klasyfikuje się na różne sposoby, w zależności od przyjętego kryterium¹⁴. Jedno z nich, najbardziej tradycyjne, dotyczy wysokości obciążeń podatkowych, obowiązujących w konkretnym kraju. Według jego założeń raje podatkowe dzieli się na dwie główne kategorie¹⁵:

¹² J. Głuchowski, *Polskie prawo podatkowe*, LexisNexis, Warszawa 2006, s. 166–167.

¹³ Idem, *Sojusz dla korzyści – współdziałanie oaz podatkowych*, [w:] J. Komar (red.), *Koncepcje współczesnych reform podatkowych. Europa na drodze do wspólnej waluty*, Wyd. WSB, Poznań 1998, s. 114–115.

¹⁴ T. Lipowski, *Raje podatkowe...*, s. 149.

¹⁵ I. Kuchciak, *Raje podatkowe w zmniejszaniu obciążeń podatkowych*, Wyd. UŁ, Łódź 2012, s. 69–70.

1. **No-tax havens**, czyli kraje, które nie nakładają żadnych obowiązków podatkowych (np. Nauru, Bermudy, Kajmany). Wskazaną grupę krajów określa się również mianem *neutralnych jurysdykcji podatkowych*. Państwa te nie obciążają osób fizycznych i prawnych ani podatkami pośrednimi, ani podatkami bezpośrednimi. Dochody budżetowe w takich krajach pochodzą z cła, podatków od nieruchomości czy też różnego rodzaju opłat. Ponadto, do grupy tej zaliczyć można państwa respektujące zasadę terytorialności, mówiącą o obciążaniu podatkiem dochodów pochodzących ze źródeł usytuowanych wyłącznie na jego terytorium. W ten sposób zwolnione z opodatkowania są dochody pochodzenia zagranicznego.
2. **Low-tax havens**, czyli kraje, które nakładają niskie podatki (np. Wyspy Bahama, Andora), choć uznawanie konkretnych stawek podatkowych za niskie ma zazwyczaj względny i niejednoznaczny wymiar. Kraje te nie rezygnują całkowicie z dochodów uzyskiwanych dzięki podatkom, mimo iż niekiedy wpływy te są symboliczne.

Inne kryterium, umożliwiające podział rajów podatkowych, stanowi katalog otwarty, ponieważ występuje wiele czynników, dzięki którym wskazane jest wyodrębnienie poszczególnych grup rajów podatkowych. Obejmuje ono między innymi status podatkowy podmiotów zakładających działalność gospodarczą pod postacią spółek, wielkość terytorium zajmowanego przez raje podatkowe, ich status polityczny czy też położenie geograficzne¹⁶.

Wiele krajów i organizacji międzynarodowych opracowuje listy rajów podatkowych. Zwyczaj opracowywania takich list jest coraz powszechniejszy, szczególnie wśród państw i organizacji międzynarodowych zmierzających do ograniczenia problemu unikania opodatkowania. Ich wadą okazuje się jednak subiektywizm, który wpływa na pojawianie się różnic w listach sporządzanych przez określone państwa i organizacje. Generalnie jednak na wszystkich listach obszarów stosujących szkodliwą konkurencję podatkową znajdują się przede wszystkim słabo rozwinięte tereny wyspiarskie, położone w głównej mierze na Morzu Sargassowym, między Północną i Południową Ameryką. Kilka spośród tych obszarów znajduje się również w Europie oraz na Oceanie Spokojnym (na wschód od australijskiego wybrzeża). Taka lokalizacja posiada swoje uzasadnienie, bowiem stosunkowo blisko rajów podatkowych funkcjonują państwa rozwinięte, z których, dzięki zredukowanym obciążeniom podatkowym, można przyciągnąć licznych inwestorów. Co ciekawe, kraje klasyfikowane jako raje

¹⁶ T. Lipowski, *Raje podatkowe...*, s. 156–157.

podatkowe obejmują tylko 1,2% światowej populacji i jedynie 3% wskaźnika PKB. Gromadzą jednak już blisko 26% majątku i 31% zysków osiągniętych przez amerykańskie korporacje¹⁷.

4. Stawki podatków dochodowych w krajach UE i wybranych rajach podatkowych

Przedmiotem niniejszej części artykułu jest analiza porównawcza stawek podatku dochodowego od osób fizycznych (PIT) i podatku dochodowego od osób prawnych (CIT) w krajach UE oraz w wybranych rajach podatkowych. Tabela 1 ukazuje jak, na przestrzeni ostatnich 14 lat, w krajach UE kształtowały się stawki podatku PIT i CIT. Jeśli chodzi o PIT, to w roku 2000 średnia stawka tego podatku wynosiła blisko 45%. Najwyższe (ok. 60%) stawki nakładały takie państwa jak: Belgia, Dania, Holandia i Francja. Najniższe (ok. 25%) stawki posiadały kraje niebędące wówczas jeszcze członkami UE – Estonia i Łotwa. Na przestrzeni lat większość krajów członkowskich mniej lub bardziej obniżała stawki podatku PIT. W rezultacie średnia stawka podatku PIT w UE w 2014 r. wynosi 38,6%. Największe redukcje w tym czasie przeprowadziły Bułgaria, Litwa, Rumunia i Węgry, zmniejszając stawki kolejno o 30, 18, 24 i 28 pkt. proc., w rezultacie osiągając wysokość stóp tego podatku nawet poniżej 20%. Obciążenie podatkiem PIT znacznie różni się w poszczególnych państwach członkowskich, bowiem obok wyżej wymienionych krajów, posiadających relatywnie niskie stawki PIT-u, istnieją również kraje posiadające stawki PIT przekraczające 50% (np. Dania, Portugalia i Szwecja).

W przypadku podatku CIT w roku 2000 stawki kształtowały się na poziomie od 24% (Irlandia i Litwa) do niemalże 52% (Niemcy). Średnia stawka tego podatku wyniosła wówczas 32%, jednak w kolejnych latach ulegała ciągłemu ograniczaniu, by w rezultacie osiągnąć nieco ponad 22,5% w 2014 r. Bułgaria i Niemcy wprowadziły największe redukcje, obniżając swe stawki nawet o 22 pkt. proc. Szczególnie korzystne stawki podatkowe dla podatku CIT obowiązują w krajach takich jak: Bułgaria, Cypr, Irlandia, Litwa czy Łotwa. Na podstawie danych zawartych w tabeli 1 można zaobserwować pewną zależność: niższe stawki podatku CIT posiadają przede wszystkim kraje, które przystąpiły do UE w roku 2004 bądź też w latach następnych.

¹⁷ M. Szafoni, *Międzynarodowa konkurencja podatkowa*, Zesz. Nauk. Kol. Gosp. Świat. SGH 2011, s. 116–118.

TABELA 1: Górne stawki podatku dochodowego od osób fizycznych PIT i osób prawnych CIT w krajach UE w latach 2000–2014 (w %)

Kraj	Stawki podatku PIT				Stawki podatku CIT			
	2000	2008	2014	Różnica 2000–2014 (pkt. proc.)	2000	2008	2014	Różnica 2000–2014 (pkt. proc.)
Austria	50	50	50	0	34	25	25	–9
Belgia	60,6	53,7	50	–10,6	40,2	34	34	–6,2
Bułgaria	40	10	10	–30	32,5	10	10	–22,5
Chorwacja	45	45	40	–5	35	20	20	–15
Cypr	40	30	38,5	–1,5	29	10	12,5	–16,5
Dania	62,9	62,3	55,6	–7,3	32	25	24,5	–7,5
Estonia	26	21	21	–5	26	21	21	–5
Finlandia	54	50,1	51,3	–2,7	29	26	20	–9
Francja	59	45,8	50,2	–8,8	37,8	34,4	36,1	–1,7
Grecja	45	40	46	1	40	35	26	–14
Hiszpania	48	43	52	4	35	30	30	–5
Holandia	60	52	52	–8	35	25,5	25	–10
Irlandia	44	41	41	–3	24	12,5	12,5	–11,5
Litwa	33	24	15	–18	24	15	15	–9
Luksemburg	47,2	39	43,6	–3,6	37,5	29,6	29,2	–8,3
Łotwa	25	25	24	–1	25	15	15	–10
Malta	35	35	29	–6	35	35	35	0
Niemcy	53,8	47,5	47,5	–6,3	51,6	29,8	29,8	–21,8
Polska	40	40	32	–8	30	19	19	–11
Portugalia	40	42	53	13	35,2	26,5	23	–12,2
Republika Czeska	32	15	22	–10	31	21	19	–12
Rumunia	40	16	16	–24	25	16	16	–9
Szwecja	51,5	56,4	57	5,5	28	28	22	–6
Słowacja	42	19	25	–17	29	19	22	–7
Słowenia	50	41	50	0	25	22	17	–8
Węgry	44	40	16	–28	19,6	21,3	19	–0,6
Wielka Brytania	40	40	45	–5	30	30	23	–7
Włochy	45,9	44,9	47,3	1,4	41,3	31,4	31,4	–9,9
Średnia UE-28	44,782	38,167	38,571	–6,85	32,025	23,821	22,571	–9,453

Źródło: oprac. własne na podst. *Taxation trends in the European Union*, Eurostat, Statistical Book, 2013 ed.

Analiza stawek podatków dochodowych w rajach podatkowych dotyczy tylko niektórych z nich, ze względu na trudności z dostępem do danych. Są to: Andora, Bahrajn, Bermudy, Gibraltar, Hongkong, Kajmany, Lichtenstein, Makau, Mauritius, Panama i Vanuatu. Szczegółowe informacje odnośnie stawek podatków dochodowych w wybranych rajach podatkowych można znaleźć w tabeli 2.

TABELA 2: *Stawki poszczególnych podatków w wybranych rajach podatkowych w 2014 r.*

Kraj bądź terytorium	Stawka PIT	Stawka CIT	Pozostałe podatki od osób fizycznych i osób prawnych	Podatek u źródła ¹
Andora	10%	– stawka wynosi 10%, choć podatnik może wystąpić o zmniejszenie o 80% podstawy opodatkowania;	– zyski kapitałowe są traktowane jako zwykły podlegający opodatkowaniu dochód z działalności gospodarczej w wysokości 10%; – dywidendy otrzymane od podmiotów będących rezydentami i nierezydentami są zwolnione z opodatkowania, jeśli spełnione są pewne wymagania; – brak podatku kapitałowego oraz podatku od wynagrodzeń; – pracodawca przekazuje 14,5% wynagrodzenia brutto pracownika na jego ubezpieczenie społeczne; – brak podatku kapitałowego, podatku od spadków i nieruchomości wobec osób fizycznych; – na ubezpieczenie społeczne pracownik przekazuje 5,5% swojego wynagrodzenia brutto;	– 10% – ogólna stopa opodatkowania dochodów nierezydentów; – dywidendy wypłacane nierezydentom są zwolnione z podatku; – odsetki wypłacane nierezydentom są zwolnione z podatku; – podatek u źródła z tytułu należności licencyjnych nierezydentów wynosi 5%.
Bahrajn	– 0%	– 0% – 46% tylko dla koncernów naftowych, podatek naliczany od zysku netto;	– brak podatku kapitałowego, od nieruchomości, od wynagrodzenia;	– brak opodatkowania dywidend, odsetek, należności licencyjnych.
Bermudy	– 0%	– 0%	– brak opodatkowania dywidend, zysków kapitałowych;	– brak opodatkowania dywidend, odsetek, należności licencyjnych.

Kraj bądź terytorium	Stawka PIT	Stawka CIT	Pozostałe podatki od osób fizycznych i osób prawnych	Podatek u źródła ¹
Gibraltar	– 15–20%, w zależności od wysokości dochodu (taką stawkę posiada znaczna większość podatników;	– 10% stawka standardowa; – 20% płacą jedynie przedsiębiorstwa, które nadużywają swej dominującej pozycji oraz przedsiębiorstwa użyteczności publicznej;	– brak podatku od: sprzedaży, zysków kapitałowych, spadków i darowizn; – brak opodatkowania osób prawnych podatkiem kapitałowym, od wynagrodzeń, od nieruchomości;	– brak podatku u źródła od dywidend, odsetek należności licencyjnych.
Hongkong	– stawki od 2% do 17%;	– 16,5% ogólna stawka; – 15% stawka obowiązuje jedynie firmy nieposiadające osobowości prawnej;	– podatek kapitałowy od osób prawnych zniesiono 1 czerwca 2012 r.; – zyski kapitałowe osób prawnych nie podlegają opodatkowaniu, jednakże zyski ze sprzedaży aktywów mogą podlegać opodatkowaniu, jeżeli zbycie akcji stanowi transakcję w charakterze handlowym; – osoby fizyczne i prawne posiadające nieruchomości podlegają opodatkowaniu podatkiem od nieruchomości od dochodów z wynajmu nieruchomości w wysokości 15% wartości netto nieruchomości określonej w drodze najmu; – brak podatku kapitałowego od osób fizycznych;	– brak podatku u źródła od wypłacanych odsetek.
Kajmany	– 0%	– 0%	– brak podatków;	– brak podatku u źródła.
Lichtenstein	– 3,23% stawka minimalna; – 17% stawka maksymalna;	– 12,5% podatek liniowy;	– brak podatku kapitałowego, od wynagrodzeń, od nieruchomości (osoby prawne); – pracodawca jest zobowiązany do uregulowania około 50% kwoty ubezpieczenia społecznego pracownika;	– brak podatku u źródła od dywidend od 1 I 2001 r.
Makau	– 5%, 7%, 12%	– stawki od 9% do 12%;	– brak podatku kapitałowego, podatku od wynagrodzeń (osoby prawne); – podatek od nieruchomości od osób fizycznych i prawnych wynosi 6% bądź 10%; – brak podatku kapitałowego od osób fizycznych;	– brak podatku u źródła od dywidend, odsetek, należności licencyjnych.

Kraj bądź terytorium	Stawka PIT	Stawka CIT	Pozostałe podatki od osób fizycznych i osób prawnych	Podatek u źródła ¹
Mauritius	– 15%	– 7,5%, 10%, 15%	– brak podatku kapitałowego, od wynagrodzeń, od nieruchomości (osoby prawne); – pracodawca przekazuje 6% miesięcznego zasadniczego wynagrodzenia pracownika na składki ubezpieczenia społecznego; – brak podatku kapitałowego oraz podatku od nieruchomości (osoby fizyczne); – pracownik płaci składki na ubezpieczenie społeczne w wysokości 3% swojego miesięcznego wynagrodzenia;	– brak podatku u źródła od dywidend; – 10% wynosi na ogół podatek od odsetek; – 15% stanowi podatek od należności licencyjnych; – 0% stawka ma zastosowanie do określonych niezydentów.
Panama	– 15%, 25%	– 4,75% od dochodu netto; – 25% od dochodu brutto;	– brak podatku kapitałowego; – podatek od nieruchomości pobierany jest w zależności od miejsca jej położenia od 1,75% do 2,1% wartości (zarówno osoby fizyczne jak i prawne); – pracodawca przekazuje 13,5% miesięcznego całkowitego wynagrodzenia pracownika na składki ubezpieczenia społecznego, stawka pracownika wynosi 9,75%; – brak podatku kapitałowego od osób fizycznych;	– dywidendy z akcji imiennych wypłacane niezydentom podlegają 5% lub 10% stawce podatku u źródła; – 12,5% wynosi stawka opodatkowania należności licencyjnych niezydentów; – 12,5% wynosi podatek od odsetek niezydentów.
Vanuatu	– 0%	– 0%	– brak podatku od nieruchomości, od zysków kapitałowych;	– brak podatku u źródła.

¹ Podatek pobierany w przypadku płatności trans-granicznych, w których podmiot otrzymujący przychód (podatnik) ma inną rezydencję podatkową niż podmiot dokonujący wypłaty (rezydent w kraju położenia źródła przychodu).

Źródło: oprac. własne na podst. raportów KPMG, PwC, Deloitte, 2013

Na podstawie danych umieszczonych w tabeli 2, raje podatkowe można podzielić na kilka grup:

- raje, które nie egzekwują żadnych podatków (np. Bermudy, Kajmany, Vanuatu);

- raje, które co do zasady stosują podatek dochodowy, zarówno wobec podmiotów krajowych, jak i zagranicznych, ale oferują korzystne zwolnienia albo ulgi dla pewnych konkretnych form działalności (np. Andora, Panama);
- raje, które posiadają korzystne umowy o unikaniu podwójnego opodatkowania oraz stosują bardzo umiarkowane stawki podatkowe (np. Makau, Mauritius).

5. Zachęty podatkowe a bezpośrednie inwestycje zagraniczne

Prowadzone dotychczas badania empiryczne wskazują na istnienie zależności pomiędzy wysokością obciążeń podatkowych a napływem bezpośrednich inwestycji zagranicznych; zależność ta jednak nie jest najważniejszym czynnikiem decydującym o lokalizacji inwestycji¹⁸. K. Carstensen i F. Toubal badali motywę lokowania bezpośrednich inwestycji zagranicznych (BIZ) w Europie Środkowej i Wschodniej w latach 1993–1997. Wyniki ich badań pokazują, że różnice stawek podatkowych nie są istotnym czynnikiem brany pod uwagę przy podejmowaniu decyzji lokalizacyjnych¹⁹. Z kolei badania przeprowadzone przez A. Razina, Y. Rubinsteina i E. Sadkę wskazują, że wysokość stawek podatkowych w kraju dawcy BIZ jest istotna przy wyborze kraju goszczącego, natomiast stawka podatkowa tego ostatniego ma wpływ na wielkość inwestycji. Tak więc stawki podatkowe w kraju goszczącym nie są istotne dla decyzji lokalizacyjnej, a jedynie dla wysokości ponoszonych nakładów inwestycyjnych²⁰.

Analizy przeprowadzone przez S. Bryndziaka pokazują, że w latach 2004–2011 najwięcej kapitału z zagranicznych inwestycji bezpośrednich napłynęło do Polski, Czech i Węgier, a więc tam, gdzie obowiązują relatywnie wysokie stawki CIT. Natomiast najmniejszy dopływ BIZ odnotowano na Łotwie i na Malcie, gdzie stawki CIT pozostawały relatywnie niskie, co jednak nie przełożyło się na wysoki napływ inwestycji zagranicznych²¹.

Podstawową przyczyną braku ścisłej zależności pomiędzy napływem BIZ a wielkością stawki CIT jest fakt, że podatek ten stanowi tylko część obciążeń

¹⁸ A. Benassy-Quere, L. Fontagne, A. Lahreche-Revil, *Tax Competition and Foreign Direct Investment*, CF.PII Working Papers 2003/17.

¹⁹ K. Carstensen, F. Toubal, *Foreign Direct Investment in Central and Eastern European Countries. A Dynamic Panel Analysis*, Journal of Comparative Economics 2004/32.

²⁰ A. Razin, Y. Rubinstein, E. Sadka, *Corporate Taxation and Bilateral FDI with Threshold Barriers*, NBER Working Papers 2005/11196.

²¹ S. Bryndziak, *Konkurencja podatkowa wśród krajów Unii Europejskiej na przykładzie podatku dochodowego od osób prawnych*, Acta Universitatis Lodziensis, Folia Oeconomica 2013/279.

podatkowych, jakie ponoszą przedsiębiorstwa. Przedsiębiorstwa ponoszą bowiem ciężar wielu innych obciążeń podatkowych związanych m.in. z ochroną środowiska, środkami transportu, nieruchomościami, zatrudnianiem pracowników lub podatkami konsumpcyjnymi²². Znaczenie tych podatków jest dużo większe niż podatku CIT, gdyż obciążenia podatkiem CIT stanowią zaledwie 36% wszystkich ciężarów fiskalnych, jakie ponoszą przedsiębiorstwa²³.

Ponadto wyższa nominalna stawka podatku CIT nie zawsze oznacza wyższe obciążenia podatkowe dla przedsiębiorców w porównaniu z krajem proponującym niższą stawkę nominalną. W niektórych krajach UE, pomimo obowiązujących wysokich nominalnych stawek podatkowych, całość obciążeń podatkowych przedsiębiorstw jest niższa. Dobrym przykładem jest tutaj Dania ze stawką CIT w roku 2012 wynoszącą 25% dochodu, gdzie całkowite obciążenie fiskalne kształtuje się na poziomie 27,5%. Z kolei w Estonii stawka CIT wynosi 21%, podczas gdy całkowite obciążenia podatkowe dla przedsiębiorców wynoszą 58,6%²⁴.

6. Zakończenie

Proces globalizacji przejawia się między innymi liberalizacją transferu kapitałów, a także obniżeniem poziomu kosztów transakcyjnych, co z kolei wpływa na poszukiwanie korzystnych lokat inwestycji za granicą przez firmy oraz osoby fizyczne. Dążąc do zapewnienia jak największego napływu inwestycji do swoich krajów, władze podejmują działania mające na celu głównie obniżanie wysokości podatków, przez co dany kraj staje się atrakcyjniejszy dla potencjalnego przedsiębiorcy. Konkurencja podatkowa jest stosowana szczególnie przez kraje relatywnie słabo rozwinięte, gdyż kapitał zagraniczny daje im możliwość napływu chociażby nowoczesnych technologii, nowych metod zarządzania czy wreszcie wzrostu eksportu.

Jednym ze skutków konkurencji podatkowej jest powstawanie rajów podatkowych, a więc krajów lub terytoriów stosujących uprzywilejowane stawki podatkowe w celu pozyskania kapitału z zagranicy. Raje podatkowe promują się jako teren wolny od podatków, różnicujący położenie prawno-podatkowe rezydentów i nie-rezydentów. Analiza porównawcza stawek podatków dochodowych

²² I. Durinova, *Corporate income taxation in the new member states of the European Union*, BIATEC 2006/XIV/7, s. 7–9.

²³ *Paying Taxes 2012. The Global Picture*, Pricewaterhouse Coopers, Warszawa – Gdańsk – Katowice 2012.

²⁴ S. Bryndziak, *Konkurencja podatkowa...*, s. 116.

w krajach UE i wybranych rajach podatkowych pokazuje, że pomimo stopniowej redukcji stawek tych podatków w UE, zjawisko konkurencji podatkowej jest nadal bardzo silne, a pozycja rajów podatkowych jako krajów oferujących relatywnie niskie czy nawet bardzo niesie podatki wydaje się niezagrożona.

Prowadzone badania empiryczne pokazują jednak, że konkurencja podatkowa nie wpływa istotnie na wielkość bezpośrednich inwestycji zagranicznych, a wysokość nominalnej stopy podatku CIT nie jest decydująca dla decyzji potencjalnych inwestorów. Korzystny klimat inwestycyjny nie jest determinowany jedynie przez właściwości systemu podatkowego, ale zależy także od innych czynników, takich jak: stabilność polityczna; relatywnie niskie koszty pracy; przejrzyste i jednoznaczne przepisy prawne, wspierające rozwój działalności gospodarczej; proste procedury umożliwiające rozpoczęcie działalności gospodarczej i sprzyjające rozwojowi przedsiębiorczości; dobra współpraca z władzami lokalnymi i centralnymi; rozwój infrastruktury drogowej i telekomunikacyjnej / internetowej; wysokie kwalifikacje siły roboczej czy jakość oferowanych gruntów pod inwestycje. Te czynniki niejednokrotnie powodują, że inwestorzy godzą się na wyższe podatki, jeżeli w zamian otrzymają dostęp do wysokiej jakości usług publicznych. Dlatego kraje relatywnie wysoko rozwinięte powinny zwiększać wysiłki zmierzające do intensyfikacji konkurencji o kapitał poprzez wykorzystanie wymienionych wyżej czynników innych niż niskie podatki.

Bibliografia

Opracowania:

- Benassy-Quere A., Fontagne L., Lahreche-Revil A.**, *Tax Competition and Foreign Direct Investment*, CF.PII Working Papers 2003/17, s. 1–40.
- Bryndziak S.**, *Konkurencja podatkowa wśród krajów Unii Europejskiej na przykładzie podatku dochodowego od osób prawnych*, Acta Universitatis Lodzianensis, Folia Oeconomica 2013/279, s. 111–126.
- Carstensen K., Toubal F.**, *Foreign Direct Investment in Central and Eastern European Countries. A Dynamic Panel Analysis*, Journal of Comparative Economics 2004/32, s. 1–27.
- Durinova I.**, *Corporate income taxation in the new member states of the European Union* BIA-TEC 2006/XIV/7, s. 24–27.
- Gluchowski J.**, *Polskie prawo podatkowe*, LexisNexis, Warszawa 2006.
- Gluchowski J.**, *Sojusz dla korzyści – współdziałanie oaz podatkowych*, [w:] J. Komar (red.), *Koncepcje współczesnych reform podatkowych. Europa na drodze do wspólnej waluty*, Wyd. WSB, Poznań 1998.
- Harmful Tax Competition: An Emerging Global Issue*, OECD, Paris 1998.

- Hybka M.**, *Harmonizacja podatków a konkurencja podatkowa między państwami Unii Europejskiej*, Zesz. Stud. Doktor. 2002/4, Wydawnictwo AE w Poznaniu, s. 5–41.
- Krajewska A.**, *Podatki w Unii Europejskiej*, PWE, Warszawa 2012.
- Kuchciak I.**, *Raje podatkowe w zmniejszaniu obciążeń podatkowych*, Wyd. UŁ, Łódź 2012.
- Lipowski T.**, *Raje podatkowe a unikanie opodatkowania*, C.H. Beck, Warszawa 2004.
- Nawrot R.A.**, *Szkodliwa konkurencja podatkowa*, Difin, Warszawa 2011.
- Official Journal of the European Communities, European Commission, 06.01.1998 r.
- Oreziak L.**, *Konkurencja podatkowa i harmonizacja podatków w ramach Unii Europejskiej. Implikacje dla Polski*, Wyd. WSHiP im. R. Łazarskiego, Warszawa 2007.
- Razin A., Rubinstein Y., Sadka E.**, *Corporate Taxation and Bilateral FDI with Threshold Barriers*, NBER Working Papers 2005/11196, s. 2–22.
- Szafoni M.**, *Międzynarodowa konkurencja podatkowa*, Zesz. Nauk. Kol. Gosp. Świat. SGH 2011, s. 110–131.
- Paying Taxes 2012. The Global Picture*. Pricewaterhouse Coopers, Warszawa – Gdańsk – Katowice 2012.
- Taxation trends in the European Union*, Eurostat, Statistical Book, 2013 ed.

Strony internetowe:

- <http://www.oecd.org/tax/transparency/44430243.pdf>, stan na dzień 21.08.2014 r.
- <http://www.oecd.org/tax/harmful/2000progressreporttowardsglobaltaxco-operationprogressinidentifyingandeliminatingharmfultaxpractices.htm>, stan na dzień 21.08.2014 r.
- http://ec.europa.eu/taxation_customs/resources/documents/coc_en.pdf; stan na dzień 21.08.2014 r.

Joanna DZIAŁO

**PERSONAL AND CORPORATE INCOME TAX RATES IN THE EUROPEAN UNION
AND SELECTED TAX HAVENS AND FOREIGN DIRECT INVESTMENT**

(Summary)

Tax competition is defined as the use of tax policy that will allow to maintain or increase the attractiveness of a particular territory for business location. Tax competition is used especially by the relatively under-developed countries, as foreign capital inflow gives them the possibility to implement modern technology, new management methods or to increase exports. One of the effects of tax competition is the formation of tax havens, countries or territories using preferential tax rates in order to gain capital from abroad. Comparative analysis of the income tax rates in the EU countries and certain tax havens shows that despite the progressive reduction of the rates of these taxes in the EU, the phenomenon of tax competition is still very strong, and the position of tax havens as countries with relatively low or very low taxes seems to be unthreatened. Conducted empirical studies, however, show that tax competition does not significantly affect the volume of foreign direct investment, and the amount of the nominal rate of corporate income tax is not critical to the decision of potential investors. Favorable investment climate is not determined only by the properties of the tax system, but it also depends on other factors. Therefore relatively highly developed countries should increase their efforts to intensify competition for capital through the use

of factors other than low taxes, for example political stability, relatively low labor costs, transparent and unambiguous legislation supporting the development of business, simple procedures to enable start a business and promoting the development of entrepreneurship, good cooperation with local and central authorities, the development of road infrastructure and telecommunications / internet, highly skilled workforce and quality of land for investment.

Keywords: tax competition, tax havens, personal income tax (PIT), corporate income tax (CIT), foreign direct investment (FDI)

Anita FAJ CZAK-KOWALSKA*
Jan WIĘCEK**

Pamięci Profesora Władysława Welfe,
Twórcy „łódzkiej szkoły ekonometryków”

Autorzy

ZMIENNE DEMOGRAFICZNE W MODELACH POPYTU KONSUMPCYJNEGO

Słowa kluczowe: budżety gospodarstw domowych, dochód, wydatki, zmienne demograficzne

Wstęp

Celem artykułu jest zaprezentowanie zmian zachodzących w wydatkach gospodarstw domowych, wywołanych zmianami w dochodach instytucji demograficznej gospodarstwa. Analizę wpływu tych czynników można prowadzić przy zastosowaniu różnych metod. Pierwszym najprostszym sposobem jest prowadzenie analizy oddzielnie dla gospodarstw różniących się wielkością rodziny (liczbą osób w gospodarstwie). Bardziej zaawansowaną metodą jest wykorzystanie do tego celu opisowych modeli ekonometrycznych, uwzględniających jednocześnie wpływ dochodu i liczby osób lub liczby jednostek konsumpcyjnych w gospodarstwie oraz przynależność do grupy społeczno-ekonomicznej.

Uwzględnienie w modelach popytu konsumpcyjnego zmiennych demograficznych może być prowadzone w różny sposób. Publikacje dotyczące zmian zachodzących w gospodarstwach domowych dotyczących dochodów, wydatków

* Dr, Zakład Logistyki, Wydział Ekonomiczno-Socjologiczny, Uniwersytet Łódzki; e-mail: afajczak@interia.pl

** Dr hab., prof. nadzw., Zakład Logistyki, Wydział Ekonomiczno-Socjologiczny, Uniwersytet Łódzki; e-mail: logistykaeksoc@uni.lodz.pl

i czynników demograficznych umożliwiają przeprowadzenie analizy obejmującej zachowanie tych gospodarstw w różnych przekrojach. W prezentowanym artykule przedstawiona została analiza związków między wydatkami ogółem, wydatkami na żywność a dochodem i czynnikami demograficznymi.

1. Ogólna postać funkcji popytu konsumpcyjnego

Poprawne zbudowanie funkcji popytu konsumpcyjnego wymaga spełnienia co najmniej dwóch warunków:

- 1) odpowiedniego, merytorycznie uzasadnionego, zdefiniowania zmiennych objaśnianych i objaśniających;
- 2) zebrania wystarczającej, zgodnej z wymaganiami metod statystycznych, liczby obserwacji w postaci szeregów czasowych, danych przekrojowych lub przekrojowo-czasowych.
- 3) Podejmując problem badania popytu konsumpcyjnego, nie można pominąć bardzo ważnej propozycji przedstawionej przez profesora W. Welfe¹, który sformułował następującą funkcję popytu konsumpcyjnego:

$$Q_r = f_r(Y, P, N, \frac{NK}{N}, F, K, S, W, Z, T, \varepsilon_r) \quad (1)$$

$r = 1, \dots, R$

gdzie:

Q_r – popyt gospodarstwa domowego na dobro r ,

Y – dochód gospodarstwa domowego,

$P = [P_1, \dots, P_R]$ – wektor cen rynkowych,

N – liczba osób w gospodarstwie domowym,

$NK = [NK_1, \dots, NK_B]$ – wektor liczby osób należących do i -tej grupy płci i wieku, ($i = 1, \dots, B$),

$F = [F_1, \dots, F_F]$ – wektor zmiennych zerojedynkowych określających fazę rozwojową gospodarstwa domowego, $F_i = 1$, gdy gospodarstwo należy do fazy i ($i = 1, \dots, F$), $F_i = 0$ – w przeciwnym przypadku,

$K = [K_1, K_2]$ – wektor zmiennych zerojedynkowych określających aktywność zawodową kobiet, $K_1 = 1$ (i jednocześnie $K_2 = 0$) gdy w gospodarstwie domowym nie występuje pracująca kobieta, $K_1 = 0$ ($K_2 = 1$) – w przeciwnym przypadku,

¹ W. Welfe, (red.), *Ekonometryczne modele rynku: Modele konsumpcji*, PWE, Warszawa 1978, s. 23.

- $S = [S_1, \dots, S_S]$ – wektor zmiennych zerojedynkowych opisujących przynależność do grupy społeczno-ekonomicznej $S_i = 1$, gdy gospodarstwo domowe zaliczone do grupy i ($i = 1, \dots, S$), $S_i = 0$ – w przeciwnym przypadku,
- $W = [W_1, \dots, W_W]$ – wektor zmiennych zerojedynkowych określających poziom wykształcenia, $W_i = 1$, gdy głowa gospodarstwa domowego ma wykształcenie i ($i = 1, \dots, W$), $W_i = 0$ w przeciwnym przypadku,
- $Z = [Z_1, \dots, Z_Z]$ – wektor zmiennych zerojedynkowych wyznaczających klasę miejscowości lub region, $Z_i = 1$, gdy gospodarstwo domowe zamieszkuje w i -tej ($i = 1, \dots, Z$) klasie miejscowości (lub regionie), $Z_i = 0$ w przeciwnym przypadku,
- T_t – zmienna czasowa, opisująca zmiany wynikające z postępu technicznego, oddziaływania polityki społecznej w roku (okresie) t ,
- ε_r – składnik losowy, opisujący w sposób sumaryczny efekty pozostałych, nieuwzględnionych w modelu czynników oraz reprezentujący element przypadkowości w postępowaniu gospodarstwa.

Wymieniona w modelu (1) lista zmiennych objaśniających jest dość obszerna, ale nie wyczerpuje wszystkich możliwości. Liczbę zmiennych objaśniających można zwiększyć dokonując dezagregacji niektórych z nich. Można również tworzyć zmienne objaśniające wykorzystując informacje niemające charakteru danych liczbowych. Propozycje takie przedstawili E. Wąsik, S. Wydymus, A. Zeliaś².

Uwzględnienie wszystkich zmiennych zaproponowanych przez W. Welfe oraz przez E. Wąsika, S. Wydymusa i A. Zeliasia wymaga dysponowania danymi statystycznymi odnoszącymi się do poszczególnych gospodarstw domowych. Informacje takie są możliwe do uzyskania bezpośrednio w Głównym Urzędzie Statystycznym w Warszawie. Natomiast informacje publikowane w biuletynach GUS³ umożliwiają uwzględnienie tylko niektórych zmiennych wymienionych w modelu (1) sformułowanym przez W. Welfe. W artykule poświęcimy uwagę zwłaszcza zmiennym demograficznym oraz zmianom jakie wystąpiły w tych zmiennych w latach 1993–2011.

2. Specyfikacja i charakterystyka zmiennych demograficznych

Zmienne demograficzne mogą być zdefiniowane różnie. Najczęściej za zmienne demograficzne przyjmuje się wiek głowy gospodarstwa domowego lub wiek

² B. Wąsik, S. Wydymus, A. Zeliaś, *Wpływ czynników demograficznych na kształtowanie popytu konsumpcyjnego*, Opracowania i Materiały 121, IHWiLL, Warszawa 1978.

³ *Budżety Gospodarstw Domowych w latach 1993–2011*, GUS, Warszawa 1994–2012.

i płeć członków tego gospodarstwa, wielkość i strukturę rodziny oraz jej fazę rozwojową. Zmienne demograficzne zaliczane są do dużej grupy czynników pozaekonomicznych i traktowane są jako najważniejsze po zmiennych ekonomicznych (dochody gospodarstw i ceny dóbr) determinanty popytu konsumpcyjnego.

Badania nad wpływem czynników demograficznych na popyt konsumpcyjny gospodarstw mają długotętną tradycję. Począwszy od jednej z pierwszych w tym zakresie prac S.I. Prais i H.S. Houthakker⁴ i wielu innych autorów zagranicznych, badania podejmowane były także w Polsce przez K. Zajacą⁵, S. Mynarskiego⁶, W. Welfe⁷, A. Banasiaka⁸, J. Więcka⁹ i szereg innych autorów.

Uwzględnienie czynników demograficznych w funkcjach popytu konsumpcyjnego jest bardzo ważne między innymi dlatego, że we współczesnych społeczeństwach (także w Polsce) obserwuje się tendencje do zmniejszania się wielkości gospodarstw domowych. Zjawisko to występuje zarówno na skutek malejącej liczby dzieci w rodzinie jak i poprzez redukowanie wielopokoleniowych gospodarstw domowych do rodzin małych – jedno lub dwupokoleniowych (rodzice plus dzieci). Liczba osób w gospodarstwie wpływa bezpośrednio na wielkość jego wydatków. Ma również wpływ na wysokość dochodów przypadających na jednego członka gospodarstwa. Przyjście na świat dziecka powoduje na ogół zmniejszenie dochodu na członka gospodarstwa domowego. Zmniejszenie to może wynikać z dwóch powodów: ze zwiększenia gospodarstwa o jedną osobę lub przerwania pracy zawodowej przez matkę. Po pewnym czasie, gdy dzieci dorastają i podejmują pracę zawodową, dochody gospodarstwa mogą znacznie wzrosnąć. Zmiana wielkości gospodarstwa wywołuje zmiany w ich sposobie gospodarowania. Wzrost liczby osób w gospodarstwie powoduje na ogół powstanie oszczędności będących rezultatem tzw. wzrostu skali gospodarowania. Oszczędności te wynikają z bardziej ekonomicznego dokonywania zakupów, bardziej oszczędnego zużywania surowców szczególnie w odniesieniu do żywności przy przygotowywaniu posiłków. Jeszcze większe efekty oszczędnościowe powstają na skutek korzystania przez większą liczbę osób z niepodzielnych dóbr – mieszkania z opałem (ogrzewania), umeblowania, sprzętu gospodarstwa

⁴ S.J. Prais, H.S. Houthakker, *The analysis of Family Budgets*, Cambridge University, Cambridge 1955.

⁵ K. Zajac, *Ekonometryczna analiza budżetów rodzinnych*, PWE, Warszawa 1966.

⁶ S. Mynarski, *Wpływ dochodu i składu osobowego rodziny na wielkość i strukturę jej wydatków*, PAN – Zakł. Nar. im. Ossolińskich, Wrocław – Warszawa – Kraków 1967.

⁷ W. Welfe, (red.), *Ekonometryczne modele rynku. Modele Konsumpcji*, t. 2, PWE, Warszawa 1974.

⁸ A. Banasiak, *Zagadnienia skal jednostek konsumpcyjnych. Wpływ wieku i płci na konsumpcję – próba ustalenia*, *Studia Demograficzne* 1967/14, s. 47–57

⁹ J. Więcek, *Modelowanie popytu konsumpcyjnego na podstawie danych przekrojowych*, Wyd. UŁ, Łódź 1988.

domowego (pralka, lodówka, telewizor, radio, samochód itp.). Powstałe w ten sposób oszczędności mogą być przeznaczone częściowo na powiększenie ilości dóbr podstawowych, częściowo na zakup nowych artykułów wyższego rzędu lub powiększenie oszczędności pieniężnych. Suma tych efektów daje ogólny efekt oszczędności z tytułu wzrostu skali gospodarowania. Osiągnięcie pewnej części tych efektów zależy często od tego czy gospodarstwem domowym opiekuje się niepracująca zawodowo kobieta i dlatego do modeli popytu konsumpcyjnego wprowadza się zmienną uwzględniającą ten fakt. Problematyce tej jest poświęcona m.in. praca Z. Zarzyckiej¹⁰.

Wielkość gospodarstwa domowego, ze względu na systematyczne zmniejszanie się liczby gospodarstw wielopokoleniowych, jest w coraz większym stopniu związana z typem biologicznym rodziny. Dlatego też w badaniach wpływu zmiennych demograficznych na popyt konsumpcyjny gospodarstw proponuje się łączne rozpatrywanie typów biologicznych (powiązań rodzinnych) wraz z liczbą osób. Takie podejście uwzględniła Z. Zarzycka w przywołanej publikacji: *Praca zawodowa kobiet a budżet rodziny...*

Ważnym elementem zaliczonym do czynników demograficznych, mającym wpływ na popyt gospodarstwa domowego, jest jego faza rozwojowa. Faza rozwojowa gospodarstwa domowego zwana również cyklem rozwojowym (lub cyklem życia rodziny) zależy w znacznym stopniu od wieku głowy rodziny oraz od okresu jaki upływa od daty zawarcia małżeństwa i trwa do końca życia obojga małżonków. W okresie tym wyróżnia się typowe fazy przemian biologicznych rodziny: ekspansja, rozpoczynająca się narodzinami pierwszego dziecka, a kończąca się narodzinami ostatniego, stabilizacja wielkości rodziny i zmniejszanie się rodziny. Ta ostatnia faza rozpoczyna się w momencie opuszczenia domu przez pierwsze dziecko, a kończy ją śmierć współmałżonka¹¹. Cykl życia rodziny przebiega w zmieniających się systematycznie warunkach społeczno-ekonomicznych i dlatego długość poszczególnych faz cyklu jest różna. Ustalenie, która z wymienionych faz cyklu jest najważniejsza wymaga posiadania bardzo szczegółowych informacji o poszczególnych gospodarstwach. Z dotychczasowych rozważań wynika, że faza rozwojowa gospodarstwa domowego może być charakteryzowana za pomocą różnych zmiennych. Może to być liczba lat, jakie upłynęły od założenia gospodarstwa domowego lub od zawarcia związku małżeńskiego. Jeżeli takimi

¹⁰ Z. Zarzycka, *Praca zawodowa kobiet a budżet rodziny: zarys problemów i metod badawczych*, wyd. 1, Wyd. UŁ, Łódź 1982.

¹¹ B. Górecki, K. Starzec, *Model konsumpcji rodziny za szczególnym uwzględnieniem jej cyklu życia*, Roczniki IHW 1976/3, s. 3–7.

informacjami nie dysponujemy, to fazę rozwojową można charakteryzować przy pomocy zmiennych symptomatycznych, takich jak: wiek najstarszego dziecka lub wiek głowy gospodarstwa domowego. Wymienione zmienne są zmiennymi ciągłymi, podczas gdy z pojęciem fazy rozwojowej łączy się dyskretne pojmowanie rozwoju rodziny. Dlatego też w badaniach empirycznych wyróżnia się F faz przyporządkowując im odpowiednie przedziały liczby lat lub wieku¹².

3. Modele uwzględniające zmienne demograficzne

W empirycznych badaniach popytu konsumpcyjnego mogą być wykorzystywane informacje odnoszące się do indywidualnych (poszczególnych) gospodarstw domowych oraz informacje zagregowane odnoszące się do gospodarstw pogrupowanych według przyjętego kryterium, na przykład przynależności do odpowiedniej grupy społeczno-ekonomicznej.

W prezentowanym artykule przedstawiamy modele, w których można uwzględnić zmienne demograficzne zdefiniowane jako przeciętna liczba osób lub przeciętna liczba jednostek konsumpcyjnych w gospodarstwach należących do różnych grup społeczno-ekonomicznych.

Modele takie można przedstawić w postaci ogólnej w następujący sposób:

$$Q_{rst} = f_1(Y_{st}, N_{st}, S_s, \varepsilon_{rst}) \quad (2)$$

lub

$$Q_{rst} = f_2(Y_{st}, L_{st}, S_s, \varepsilon_{rst}) \quad (3)$$

gdzie:

Q_{rst} – przeciętny miesięczny wydatek (lub spożycie) na dobro r w grupie społeczno-ekonomicznej s w roku t ,

N_{st} – przeciętna liczba osób w gospodarstwach należących do grupy społeczno-ekonomicznej s w roku t ,

L_{st} – przeciętna liczba jednostek konsumpcyjnych w gospodarstwach należących do grupy społeczno-ekonomicznej s w roku t ,

S_s – zmienna zerojedynkowa przyjmująca wartość jeden jeśli obserwacja dotyczy gospodarstw należących do grupy społeczno-ekonomicznej s , wartość zero – w przeciwnym przypadku,

ε_{rst} – zmienna losowa.

¹² W. Welfe, (red.), *Ekonometryczne modele rynku. Modele konsumpcji*, PWE, Warszawa 1978, s. 23.

Modele (2) i (3) po ustaleniu postaci analitycznej funkcji mogą być szacowane na podstawie próby mającej postać szeregów czasowych lub na podstawie próby przekrojowo-czasowej.

Jeśli liczba obserwacji w czasie jest dostatecznie duża wtedy ustalenie wpływu zmiennej demograficznej – zdefiniowanej jako wielkość gospodarstwa – jest możliwe szacując parametry modeli bezpośrednio dla gospodarstw jedno-, dwu-, trzy-, cztero-, pięcio-, sześćo- i więcej osobowych.

Model taki można przedstawić w następujący sposób:

$$Q_{rht} = f_3(Y_{ht}, \varepsilon_{rht}) \quad (4)$$

gdzie:

Q_{rht} – przeciętny miesięczny wydatek (lub spożycie) na dobro r w gospodarstwach o wielkości h w roku t ,

Y_{ht} – przeciętny miesięczny dochód w gospodarstwach o wielkości h w roku t ,

ε_{rht} – zmienna losowa.

Można również ustalić wpływ wielkości gospodarstwa na popyt konsumpcyjny wykorzystując informacje odnoszące się do gospodarstw o różnej liczebności należących do poszczególnych grup społeczno-ekonomicznych.

Model taki można przedstawić w następujący sposób:

$$Q_{rhst} = f_4(Y_{hst}, \varepsilon_{rhst}) \quad (5)$$

gdzie:

Q_{rhst} – przeciętny miesięczny wydatek (lub spożycie) na dobro r w gospodarstwach o wielkości h należących do grupy społeczno-ekonomicznej s w roku t ,

Y_{hst} – przeciętny miesięczny dochód w gospodarstwach o wielkości h , należących do grupy społeczno-ekonomicznej s w roku t ,

ε_{rhst} – zmienna losowa.

4. Wyniki badań empirycznych

W badaniach empirycznych wykorzystane zostały informacje odnoszące się do okresu 1993–2011 dotyczące: wydatków ogółem i wydatków na żywność jako zmienne objaśniane oraz dochodów i zmiennych demograficznych jako zmienne objaśniające.

Dochód był zdefiniowany w następujący sposób: przeciętny miesięczny dochód rozporządzalny na osobę w roku t . Jako zmienne demograficzne przyjęto: przeciętną liczbę osób w gospodarstwie w roku t lub przeciętną liczbę jednostek konsumpcyjnych w roku t ¹³.

Przed przystąpieniem do szacowania parametrów modeli ekonometrycznych przeprowadzona została analiza zmian, jakie wystąpiły w zmiennych objaśnianych i objaśniających w badanym okresie, to jest w latach 1993–2011.

Informacje o zmianach w przeciętnej liczbie osób w gospodarstwach należących do różnych grup społeczno-ekonomicznych w okresie 1993–2011 zamieszczone zostały w tabeli 1.

TABELA 1: Wyniki obliczeń dla przeciętnej liczby osób w gospodarstwie

Gospodarstwa	Wartość średnia	Wartość		Rozstęp	Odchylenie standardowe	Współczynnik zmienności (w %)
		min.	maks.			
Robotnicze	3,71	3,62	3,82	0,20	0,059	1,59
Nierobotnicze	3,12	2,97	3,27	0,30	0,087	2,79
Rolników	4,23	4,08	4,39	0,31	0,076	1,80
Pracujących na własny rachunek	3,59	3,31	3,89	0,58	0,196	5,46
Emerytów i rencistów	2,18	2,01	2,28	0,27	0,090	4,13

Źródło: oprac. własne na podst. danych GUS.

Z tabeli 1 wynika, że przeciętna liczba osób w gospodarstwie charakteryzowała się niezbyt dużą zmiennością w badanym okresie. Jedynie w gospodarstwach pracujących na własny rachunek zmiany w przeciętnej liczbie osób były znacznie większe niż w pozostałych uwzględnionych grupach społeczno-ekonomicznych. Świadczą o tym stosunkowo wysokie wartości rozstępu (0,58), odchylenia standardowego (0,196) oraz współczynnika zmienności (5,46%). Z tabeli 1 wynika,

¹³ „Liczbę jednostek konsumpcyjnych obliczono stosując następujące wagi, określające zapotrzebowanie osoby fizycznej na wartości kaloryczne spożywanych pokarmów w zależności od płci i wieku:

- dzieci w wieku: poniżej 1 roku – 0,25; 1 rok – 0,30; 2 lata – 0,40; 3–7 lat – 0,50; 8–11 lat – 0,60; 12–13 lat – 0,70,
- mężczyźni w wieku: 14–17 lat – 0,85; 18 lat i więcej – 1,00,
- kobiety w wieku: 14–17 lat – 0,75; 18 lat i więcej – 0,85.”

Budżety Gospodarstw Domowych w 2011 r., GUS, Warszawa 2012, s. 19.

że najliczniejsze były gospodarstwa rolników (4,23), następnie gospodarstwa robotników (3,71), gospodarstwa pracujących na własny rachunek (3,59), gospodarstwa nierobotnicze (3,12). Najmniej liczne, co wydaje się w pełni uzasadnione, były gospodarstwa emerytów i rencistów (2,18). Pełniejszą informację o zmianach w czasie (1993–2011) można uzyskać korzystając z następującego liniowego modelu tendencji rozwojowej:

$$N_{ts} = \alpha_{0s} + \alpha_{1s}T_t + \varepsilon_{ts} \quad (6)$$

lub

$$L_{ts} = \alpha_{0s} + \alpha_{1s}T_t + \varepsilon_{ts} \quad (7)$$

gdzie:

- N_{ts} – przeciętna liczba osób w roku t w gospodarstwach należących do grupy społeczno-ekonomicznej s ,
 L_{ts} – przeciętna liczba jednostek konsumpcyjnych w roku t , w gospodarstwach należących do grupy społeczno-ekonomicznej s ,
 T_t – zmienna czasowa (trend),
 ε_{ts} – zmienna losowa,
 α_{0s}, α_{1s} – parametry strukturalne modelu.

Wyniki obliczeń zamieszczone zostały w tabeli 2.

TABELA 2: *Oceny parametrów i charakterystyki statystyczne dla przeciętnej liczby osób w gospodarstwie dla modelu (6)*

Gospodarstwa	a_0	$t(a_0)$	a_1	$t(a_1)$	Se	R^2
Robotnicze	3,78	167,31	-0,0067	3,36	0,047	0,400
Nierobotnicze	3,26	233,83	-0,0150	11,96	0,029	0,894
Rolników	4,21	114,48	0,0022	0,68	0,077	0,026
Pracujących na własny rachunek	3,93	246,26	-0,0343	24,46	0,033	0,972
Emerytów i rencistów	2,26	59,06	-0,0081	2,43	0,080	0,258

Źródło: oprac. własne na podst. danych GUS.

Z tabeli 2 wynika, że przeciętna liczba osób w gospodarstwie wykazywała tendencję wzrostową jedynie w gospodarstwach rolników, dla których otrzymano dodatnią ocenę a_1 ale ocena ta jest statystycznie nieistotna. Dla pozostałych grup społeczno-ekonomicznych oceny a_1 są ujemne i statystycznie istotne, co wskazuje na systematyczne zmniejszanie się wielkości gospodarstw.

Przeciętna liczba jednostek konsumpcyjnych zawiera w sobie informację pełniejszą niż ilość osób w gospodarstwie, ponieważ uwzględniono w niej, oprócz liczby osób, wiek i płeć poszczególnych jego członków. Informacje dotyczące zmian w przeciętnej liczbie jednostek konsumpcyjnych zamieszczone zostały w tabeli 3.

TABELA 3: Wyniki obliczeń dla przeciętnej liczby jednostek konsumpcyjnych

Gospodarstwa	Wartość średnia	Wartość		Rozstęp	Odchylenie standardowe	Współczynnik zmienności (w %)
		min.	maks.			
Robotnicze	3,04	3,01	3,15	0,14	0,037	1,22
Nierobotnicze	2,60	2,48	2,69	0,21	0,061	2,35
Rolników	3,50	3,37	3,66	0,29	0,083	2,37
Pracujących na własny rachunek	2,95	2,74	3,13	0,39	0,131	4,44
Emerytów i rencistów	1,93	1,81	2,02	0,21	0,071	3,68

Źródło: oprac. własne na podst. danych GUS.

Zmiany w przeciętnej liczbie jednostek konsumpcyjnych w badanym okresie były niezbyt duże, podobnie jak w przeciętnej liczbie osób w gospodarstwie. Największe zróżnicowanie wystąpiło w gospodarstwach pracujących na własny rachunek, dla których uzyskano największy rozstęp (0,39), najwyższą wartość odchylenia standardowego (0,131) oraz najwyższą wartość współczynnika zmienności (4,44%). Największa przeciętna liczba jednostek konsumpcyjnych wystąpiła w gospodarstwach rolników (3,50). Ta informacja świadczy, że w tej grupie gospodarstw jest najwięcej osób młodych (dzieci). Kolejne miejsca pod względem liczby jednostek konsumpcyjnych zajmują gospodarstwa robotnicze (3,04), gospodarstwa pracujących na własny rachunek (2,95), gospodarstwa nierobotnicze (2,60). Najmniejsza liczba jednostek konsumpcyjnych występuje w gospodarstwach emerytów i rencistów. Pośrednio o dietności gospodarstw należących do różnych grup społeczno-ekonomicznych można wnioskować na podstawie różnicy między przeciętną liczbą osób a przeciętną liczbą jednostek konsumpcyjnych. Różnice te zamieszczono w tabeli 4.

TABELA 4: Różnice między przeciętną liczbą osób a przeciętną liczbą jednostek konsumpcyjnych

Gospodarstwa	Różnica
Robotnicze	0,67
Nierobotnicze	0,52
Rolników	0,73
Pracujących na własny rachunek	0,64
Emerytów i rencistów	0,25

Źródło: oprac. własne na podst. danych GUS.

Z tabeli 4 wynika, że największa liczba dzieci występuje w gospodarstwach rolników, następnie w gospodarstwach robotniczych, w gospodarstwach pracujących na własny rachunek. Najmniej dzieci występuje w gospodarstwach emerytów i rencistów. W tym przypadku, jak można przypuszczać, są to dzieci, którymi z różnych przyczyn muszą zajmować się dziadkowie bądź których rodzice nie pracują zawodowo, lecz pobierają rentę chorobową. Pełniejszą informację o zmianach w liczbie jednostek konsumpcyjnych w badanym okresie można uzyskać wykorzystując do tego celu liniowy model tendencji rozwojowej. Wyniki obliczeń zamieszczone zostały w tabeli 5.

TABELA 5: *Oceny parametrów i charakterystyki statystyczne dla przeciętnej liczby jednostek konsumpcyjnych dla modelu (7)*

Gospodarstwa	a_0	$t(a_0)$	a_1	$t(a_1)$	Se	R^2
Robotnicze	3,03	167,61	0,0012	0,77	0,038	0,034
Nierobotnicze	2,70	224,15	-0,0099	9,36	0,025	0,837
Rolników	3,40	114,77	0,0101	3,87	0,062	0,469
Pracujących na własny rachunek	3,17	219,64	-0,023	17,85	0,030	0,949
Emerytów i rencistów	1,98	61,96	-0,005	1,83	0,067	0,165

Źródło: oprac. własne na podst. danych GUS.

Z wyników obliczeń zamieszczonych w tabeli 5 wynika, że systematyczny i regularny spadek liczby jednostek konsumpcyjnych wystąpił w gospodarstwach pracujących na własny rachunek oraz w gospodarstwach nierobotniczych. Świadczą o tym istotne statystycznie oceny parametrów a_0 i a_1 , małe standardowe odchylenie reszt oraz wysokie wartości współczynników determinacji. W gospodarstwach rolników występował w badanym okresie systematyczny wzrost liczby jednostek konsumpcyjnych. Dla tej grupy gospodarstw uzyskane oceny parametrów a_0 i a_1 , są statystycznie istotne, natomiast współczynnik determinacji wskazuje na dość znaczne wahania badanej zmiennej w latach 1993–2011. W gospodarstwach robotniczych oraz w gospodarstwach emerytów i rencistów liczba jednostek konsumpcyjnych charakteryzowała się stabilnością i dlatego istotne statystycznie są oceny a_0 , natomiast oceny a_1 są statystycznie nieistotne. Niskie są także wartości współczynników determinacji R^2 .

Jako zmienne objaśniane przyjęto: przeciętne miesięczne dochody rozporządalne na osobę w każdym badanym roku t w gospodarstwach należących do grupy społeczno-ekonomicznej s oraz przeciętne miesięczne wydatki ogółem i przeciętne miesięczne wydatki na żywność na osobę w roku t , w gospodarstwach należących do grupy społeczno-ekonomicznej s .

Informacje o zmianach przeciętnych miesięcznych dochodów rozporządzalnych na osobę w gospodarstwach należących do różnych grup społeczno-ekonomicznych zamieszczono w tabeli 6.

TABELA 6: Wyniki obliczeń dla dochodów rozporządzalnych

Gospodarstwa	Wartość średnia	Wartość		Rozstęp	Odchylenie standardowe	Współczynnik zmienności (w %)
		min.	maks.			
Robotnicze	543,6	149,7	936,1	786,4	226,7	26,85
Nierobotnicze	942,6	225,6	1625,6	683,0	415,5	44,08
Rolników	563,5	154,8	1024,5	461,0	258,8	45,93
Pracujących na własny rachunek	876,7	217,8	1497,4	620,7	390,1	44,50
Emerytów i rencistów	706,7	184,5	1233,1	526,4	307,5	43,51

Źródło: oprac. własne na podst. danych GUS.

Z tabeli 6 wynika, że najwyższe przeciętne miesięczne dochody rozporządzalne osiągnęły gospodarstwa nierobotnicze (942,6 zł), na drugim miejscu znajdują się gospodarstwa pracujących na własny rachunek (876,7 zł), na miejscu trzecim znajdują się gospodarstwa emerytów i rencistów (706,7 zł), na czwartym gospodarstwa rolników (563,5 zł). Najniższymi dochodami dysponowały gospodarstwa robotnicze (543,6 zł). Największe zróżnicowanie dochodów wystąpiło w gospodarstwach rolników, współczynnik zmienności wynosi 45,93%. Najniższe zróżnicowanie dochodów w badanym okresie 1993–2011 wystąpiło w gospodarstwach robotniczych, dla których współczynnik zmienności wynosi 26,85%. Wysokie wartości uzyskane dla rozstępu wskazują, że zmiany dochodów w latach 1993–2011 wykazywały bardzo wyraźną tendencję rosnącą. Dlatego też dla pełniejszej charakterystyki zmian w dochodach gospodarstw należących do różnych grup społeczno-ekonomicznych wykorzystano model tendencji rozwojowej. Wyniki obliczeń dla tego modelu zawiera tabela 7.

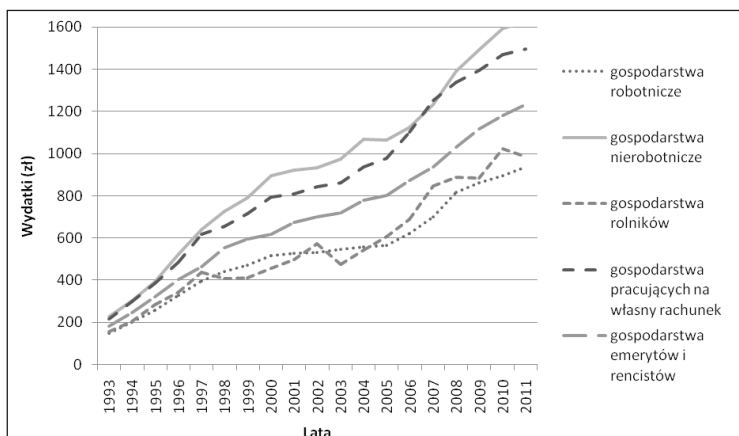
TABELA 7: Oceny parametrów oraz charakterystyki statystyczne dla dochodów rozporządzalnych dla liniowego modelu tendencji rozwojowej

Gospodarstwa	a_0	$t(a_0)$	a_1	$t(a_1)$	Se	R^2
Robotnicze	150,10	6,28	39,35	18,77	50,04	0,954
Nierobotnicze	212,82	6,86	72,97	26,82	64,97	0,977
Rolników	117,96	3,74	44,55	16,10	66,05	0,938
Pracujących na własny rachunek	189,96	7,11	68,65	29,29	55,96	0,981
Emerytów i rencistów	164,69	8,69	54,21	32,61	39,68	0,984

Źródło: oprac. własne na podst. danych GUS.

Z tabeli 7 wynika, że liniowy model tendencji rozwojowej dobrze przybliża wartości teoretyczne dochodu rozporządzalnego do danych empirycznych dla wszystkich gospodarstw należących do różnych grup społeczno-ekonomicznych. Świadczą o tym wysokie wartości współczynników determinacji R^2 , zawierające się w granicach od 0,938 dla gospodarstw rolników do 0,984 dla gospodarstw emerytów i rencistów oraz istotne statystycznie oceny a_0 i a_1 , dla których wartości sprawdzianu t -studenta są zdecydowanie wyższe od wartości krytycznej wynoszącej w tym przypadku 2,20. Na podstawie ocen a_1 można stwierdzić, że we wszystkich badanych grupach gospodarstw dochód rozporządzalny wykazywał zdecydowaną tendencję rosnącą. Największy przeciętny miesięczny wzrost dochodu rozporządzalnego w badanym okresie zaobserwowano w gospodarstwach nierobotniczych, dla których ocena a_1 wynosiła 72,97 zł, kolejne miejsca zajmowały gospodarstwa pracujących na własny rachunek $a_1 = 68,65$ zł, gospodarstwa emerytów i rencistów $a_1 = 54,21$ zł, gospodarstwa rolników $a_1 = 44,55$ zł. Najniższy przyrost przeciętnego miesięcznego dochodu rozporządzalnego zaobserwowano dla gospodarstw robotniczych, dla których $a_1 = 39,35$ zł. Informacje o zmianach dochodu rozporządzalnego w latach 1993–2011 zawiera wykres 1.

WYKRES 1: Zmiany dochodu rozporządzalnego w latach 1993–2011



Źródło: oprac. własne na podst. danych GUS.

Z wykresu 1 wynika, że w gospodarstwach robotniczych, nierobotniczych, pracujących na własny rachunek oraz emerytów i rencistów przeciętny miesięczny dochód rozporządzalny regularnie wzrastał w każdym kolejnym roku w stosunku do roku poprzedniego. Nieco inaczej zmieniał się dochód rozporządzalny w go-

spodarstwach rolników. Od 1993 do 1997 r. dochód ten systematycznie wzrastał, natomiast w roku 1998 uległ obniżeniu o 7,40% w stosunku do roku poprzedniego, podobnie w roku 2003 dochód uległ zmniejszeniu o 17,05% w stosunku do 2002 r., natomiast w roku 2009 zmniejszenie dochodu było niewielkie i wynosiło tylko 0,38% w stosunku do roku poprzedniego. W roku 2011 wystąpił ponownie spadek dochodu, który wyniósł 3,97% w stosunku do roku 2010. W roku 2011 zmiana przeciętnego miesięcznego dochodu rozporządzalnego w stosunku do roku 1993 w gospodarstwach należących do różnych grup społeczno-ekonomicznych wynosiła w gospodarstwach robotniczych – 643,16%, nierobotniczych – 720,54%, rolników – 635,79%, pracujących na własny rachunek – 687,98%, emerytów i rencistów – 668,37%. Z przedstawionych obliczeń wynika, że największy wzrost przeciętnego miesięcznego dochodu rozporządzalnego zaobserwowano dla gospodarstw nierobotniczych (ponad siedmiokrotny), następnie dla gospodarstw pracujących na własny rachunek (ponad sześciokrotny – 687,98), w gospodarstwach emerytów i rencistów (także ponad sześciokrotny – 668,37), w gospodarstwach robotniczych (także ponad sześciokrotny – 643,16). Najniższy przyrost dochodów rozporządzalnych wystąpił w gospodarstwach rolników, ale wzrost ten był także ponad sześciokrotny (635,79%).

5. Charakterystyka zmian w zmiennych objaśnianych

Informacje o kształtowaniu się wydatków ogółem zamieszczono w tabeli 8.

TABELA 8: Wyniki obliczeń dla przeciętnych miesięcznych wydatków ogółem w gospodarstwach należących do różnych grup społeczno-ekonomicznych

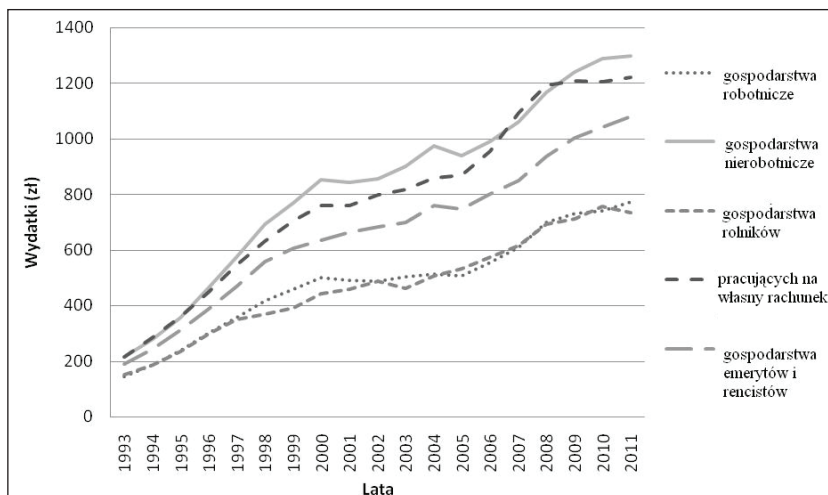
Gospodarstwa	Wartość średnia	Wartość		Rozstęp	Odchylenie standardowe	Współczynnik zmienności (w %)
		min.	maks.			
Robotnicze	483,0	142,6	771,0	628,4	182,5	37,78
Nierobotnicze	829,6	215,3	1297,6	1082,3	329,6	39,73
Rolników	471,6	151,5	757,2	605,7	182,2	38,63
Pracujących na własny rachunek	786,2	216,4	1221,5	1005,1	316,9	40,31
Emerytów i rencistów	666,5	189,8	1080,1	890,3	261,3	39,20

Źródło: oprac. własne na podst. danych GUS.

Największe przeciętne miesięczne wydatki ogółem w badanym okresie wystąpiły w gospodarstwach nierobotniczych i wynosiły 829,6 zł. Kolejne miejsca zajęły gospodarstwa pracujące na własny rachunek – 786,2 zł, gospodarstwa

emerytów i rencistów – 665,5 zł, gospodarstwa robotnicze – 483,0 zł. W gospodarstwach rolników przeciętne miesięczne wydatki ogółem były najniższe i wynosiły 471,6 zł. O przebiegu zmian w wydatkach ogółem w gospodarstwach należących do różnych grup społeczno-ekonomicznych informuje wykres 2.

WYKRES 2: Zmiany w wydatkach ogółem w gospodarstwach należących do różnych grup społeczno-ekonomicznych



Źródło: oprac. własne na podst. danych GUS.

O zmianach w czasie dotyczących wydatków ogółem więcej informacji można uzyskać wykorzystując liniowy model tendencji rozwojowej. Wyniki obliczeń uzyskane dla tego modelu zamieszczone zostały w tabeli 9.

TABELA 9: Oceny parametrów oraz charakterystyki statystyczne dla wydatków ogółem dla liniowego modelu tendencji rozwojowej

Gospodarstwa	a_0	$t(a_0)$	a_1	$t(a_1)$	Se	R^2
Robotnicze	168,13	7,83	31,49	16,73	44,94	0,943
Nierobotnicze	256,74	7,59	57,28	19,30	70,85	0,956
Rolników	151,45	11,14	32,01	26,84	28,47	0,977
Pracujących na własny rachunek	231,82	8,49	55,44	23,16	57,16	0,969
Emerytów i rencistów	208,86	9,57	45,76	23,90	45,71	0,971

Źródło: oprac. własne na podst. danych GUS.

Z tabeli 9 wynika, że liniowy model tendencji rozwojowej dobrze opisuje zmiany zachodzące w wydatkach ogółem we wszystkich grupach gospodarstw domowych należących do różnych grup społeczno-ekonomicznych. Świadczą o tym wysokie wartości współczynników determinacji R^2 . Współczynniki determinacji zawierały się w granicach od 0,943 dla gospodarstw robotniczych do 0,977 dla gospodarstw rolników. Wszystkie oceny a_0 i a_1 są statystycznie istotne przy przyjętym współczynniku istotności $\alpha = 0,95$. Niezbyt wysokie są także wartości standardowego odchylenia reszt, które jest najmniejsze dla gospodarstw robotniczych i wynosi 44,94 zł. Najwyższą wartość standardowego odchylenia reszt uzyskano dla gospodarstw nierobotniczych, które wynosi 70,85 zł.

O zmianach wydatków na żywność informują wyniki obliczeń zamieszczone w tabeli 10.

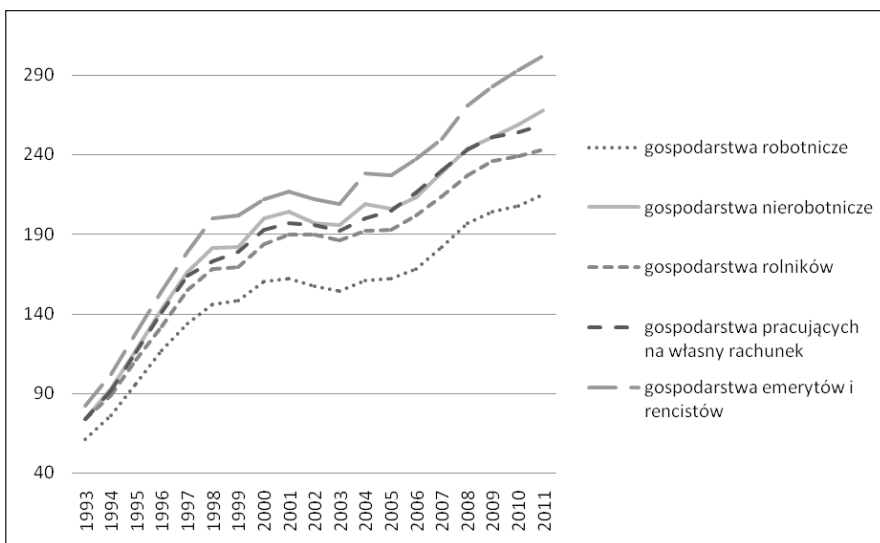
TABELA 10: Wyniki obliczeń dla wydatków na żywność w gospodarstwach należących do różnych grup społeczno-ekonomicznych

Gospodarstwa	Wartość średnia	Wartość		Rozstęp	Odchylenie standardowe	Współczynnik zmienności (w %)
		min.	maks.			
Robotnicze	153,14	60,93	214,91	153,98	42,34	27,65
Nierobotnicze	191,20	74,30	268,20	193,90	53,60	28,03
Rolników	178,60	73,90	243,20	169,30	48,60	27,21
Pracujących na własny rachunek	188,10	74,50	258,90	184,40	52,60	27,96
Emerytów i rencistów	209,80	81,60	301,80	220,20	60,80	28,98

Źródło: oprac. własne na podst. danych GUS.

Z tabeli 10 wynika, że przeciętne miesięczne wydatki na żywność były najwyższe w gospodarstwach emerytów i rencistów (209,80 zł). Kolejne miejsca zajmowały gospodarstwa nierobotnicze (191,20 zł), gospodarstwa pracujących na własny rachunek (188,10 zł), gospodarstwa rolników (178,60 zł). Najniższe przeciętne miesięczne wydatki na żywność wystąpiły w gospodarstwach robotniczych i wynosiły 153,14 zł.

WYKRES 3: Wydatki na żywność w gospodarstwach należących do różnych grup społeczno-ekonomicznych



Źródło: oprac. własne na podst. danych GUS.

Wysokie wartości rozstępu wynikają prawdopodobnie z dwóch przyczyn: ze wzrostu cen artykułów żywnościowych oraz ze wzrostu dochodów we wszystkich grupach gospodarstw. Pełniejsze informacje o zmianach zachodzących w czasie (1993–2011) w przeciętnych miesięcznych wydatkach na żywność można uzyskać analizując wyniki obliczeń uzyskane dla liniowego modelu tendencji rozwojowej, które zostały zamieszczone w tabeli 11.

TABELA 11: Oceny parametrów oraz charakterystyki statystyczne dla wydatków na żywność dla liniowego modelu tendencji rozwojowej

Gospodarstwa	a_0	$t(a_0)$	a_1	$t(a_1)$	Se	R^2
Robotnicze	82,09	11,99	7,11	11,84	14,33	0,892
Nierobotnicze	100,83	12,11	9,03	12,38	17,43	0,900
Rolników	96,44	13,12	8,22	12,75	15,39	0,905
Pracujących na własny rachunek	98,75	13,05	8,94	13,47	15,85	0,914
Emerytów i rencistów	106,34	12,42	10,35	13,78	17,93	0,918

Źródło: oprac. własne na podst. danych GUS.

Z tabeli 11 wynika, że największy roczny przyrost przeciętnych miesięcznych wydatków na żywność na osobę występował w gospodarstwach emerytów i rencistów i wynosił 10,35 zł, kolejne miejsca pod względem wzrostu wydatków na żywność zajmowały gospodarstwa nierobotnicze ($a_1 = 9,03$ zł), gospodarstwa pracujące na własny rachunek ($a_1 = 8,94$ zł), gospodarstwa rolników ($a_1 = 8,22$ zł). Najniższy przyrost wydatków na żywność wystąpił w gospodarstwach robotniczych i wyniósł 7,11 zł.

Podkreślić należy, że liniowy model tendencji rozwojowej dobrze przybliża wartości teoretyczne do danych empirycznych, o czym świadczą wysokie wartości współczynników determinacji, zawierające się w granicach od 0,892 dla gospodarstw robotniczych do 0,918 dla gospodarstw emerytów i rencistów. Istotnie statystycznie są oceny parametrów a_0 i a_1 dla wszystkich uwzględnionych grup gospodarstw.

6. Modele przyczynowo-skutkowe

Dla sprawdzenia związków między wysokością wydatków ogółem oraz wydatków na żywność a dochodem i zmiennymi demograficznymi, to jest przeciętną liczbą osób w gospodarstwie lub przeciętną liczbą jednostek konsumpcyjnych, przyjęto następujące modele:

$$Q_{rst} = \alpha_{0rs} + \alpha_{1rs} Y_{st} + \varepsilon_{rst} \quad (8)$$

$$Q_{rst} = \alpha_{0rs} + \alpha_{1rs} Y_{st} + \alpha_2 N_{ts} + \varepsilon_{rst} \quad (9)$$

$$Q_{rst} = \alpha_{0rs} + \alpha_{1rs} Y_{st} + \alpha_3 L_{ts} + \varepsilon_{rst} \quad (10)$$

gdzie:

Q_{rst} – przeciętny miesięczny wydatek (lub spożycie) na dobro r na osobę w gospodarstwach należących do grupy społeczno-ekonomicznej s w roku t , (gdy $r = 1$ – wydatek ogółem, $r = 2$ – wydatek na żywność),

Y_{st} – przeciętny miesięczny dochód rozporządzalny na osobę w gospodarstwach należących do grupy społeczno-ekonomicznej s w roku t ,

N_{st} – przeciętna liczba osób w gospodarstwach należących do grupy społeczno-ekonomicznej s w roku t ,

L_{st} – przeciętna liczba jednostek konsumpcyjnych w gospodarstwach należących do grupy społeczno-ekonomicznej s w roku t ,

$\alpha_0, \alpha_1, \alpha_2, \alpha_3$ – parametry strukturalne modeli,

ε_{rst} – zmienna losowa.

Wyniki obliczeń dla wydatków ogółem dla modeli (8), (9), (10) przedstawiono w tabeli 12.

TABELA 12: *Oceny parametrów oraz charakterystyki statystyczne dla wydatków ogółem dla modeli (8), (9), (10)*

Gospodarstwa	Model	a_0	$t(a_0)$	a_1	$t(a_1)$	a_2	$t(a_2)$	a_3	$t(a_3)$	Se	R ²
Robotnicze	(8)	47,90	3,93	0,80	38,54	–	–	–	–	19,98	0,989
	(9)	97,90	0,21	0,80	25,16	-13,10	0,11	–	–	20,59	0,989
	(10)	40,10	0,10	0,80	37,38	–	–	2,60	0,02	20,59	0,989
Nierobotnicze	(8)	87,69	3,54	0,79	32,59	–	–	–	–	42,58	0,984
	(9)	579,0	0,35	0,76	7,18	-148,30	0,30	–	–	43,77	0,984
	(10)	-2364	1,95	0,91	14,04	–	–	897,10	2,03	39,15	0,987
Rolników	(8)	82,05	4,07	0,69	21,19	–	–	–	–	35,82	0,964
	(9)	-526,30	1,14	0,69	21,38	144,30	1,32	–	–	35,08	0,967
	(10)	-375,60	0,84	0,66	15,7	–	–	135,10	1,02	35,78	0,966
Pracujących na własny rachunek	(8)	78,99	3,66	0,81	35,72	–	–	–	–	37,39	0,987
	(9)	428,10	0,56	0,76	7,97	-86,90	0,45	–	–	38,30	0,987
	(10)	-843,00	1,00	0,90	10,27	–	–	285,30	1,09	37,18	0,988
Emerytów i rencistów	(8)	68,71	4,41	0,85	41,68	–	–	–	–	26,47	0,990
	(9)	-512,40	3,89	0,89	52,76	253,71	4,43	–	–	18,28	0,996
	(10)	-520,40	3,70	0,88	54,08	–	–	293,71	4,20	18,82	0,995

Źródło: oprac. własne na podst. danych GUS.

Na podstawie rezultatów zamieszczonych w tabeli 12, odnoszących się do modelu (8), możemy stwierdzić, że największy wzrost wydatków ogółem spowodowany wzrostem dochodów wystąpił w gospodarstwach emerytów i rencistów i wynosił 0,85 zł przy wzroście dochodu o jeden zł, następne miejsce zajmowały gospodarstwa pracujące na własny rachunek, wzrost ten wyniósł 0,81 zł, gospodarstwa robotnicze, w których wzrost wyniósł 0,80 zł, gospodarstwa nierobotnicze, dla których ocena $a_1 = 0,79$ zł. Najniższy wzrost wydatków ogółem zaobserwowano dla gospodarstw rolników i wyniósł on tylko 0,69 zł przy wzroście dochodów o jeden zł.

Wprowadzenie do modeli (9) i (10) zmiennych demograficznych wpłynęło niekorzystnie na oceny wyrazu wolnego (a_0), ponieważ oceny te dla modeli (9) i (10) okazały się statystycznie nieistotne dla gospodarstw robotniczych, nierobotniczych, rolników oraz pracujących na własny rachunek. Jedynie dla gospodarstw emerytów i rencistów oceny a_0 dla modeli (9) i (10) pozostały statystycznie istotne ale wartości sprawdzianu t -studenta uległy obniżeniu w porównaniu z wartościami tego sprawdzianu uzyskanymi dla modelu (8). Zmieniły się jednak znaki tych ocen z dodatnich na ujemne. Na podstawie rezultatów zamieszczonych w tabeli 12 można stwierdzić, że zmienne demograficzne nie mają istotnego, ze

statystycznego punktu widzenia, wpływu na wysokość wydatków ogółem. Nie oznacza to, że zmienne demograficzne nie mają wpływu na wysokość wydatków, ale ustalenie tego wpływu należy przeprowadzić w inny sposób. Będzie to przedmiotem zainteresowań autorów w następnych opracowaniach.

O związku wydatków na żywność w gospodarstwach należących do różnych grup społeczno-ekonomicznych z dochodami i zmiennymi demograficznymi informują wyniki obliczeń uzyskanych dla modeli (8), (9) i (10) zamieszczone w tabeli 13.

TABELA 13: *Oceny parametrów oraz charakterystyki statystyczne dla wydatków na żywność dla modeli (8), (9), (10)*

Gospodarstwa	Model	a_0	$t(a_0)$	a_1	$t(a_1)$	a_2	$t(a_2)$	a_3	$t(a_3)$	Se	R ²
Robotnicze	(8)	54,13	9,22	0,18	18,19	–	–	–	–	9,63	0,951
	(9)	105,90	0,48	0,18	11,76	-13,55	0,23	–	–	9,91	0,951
	(10)	111,10	0,59	0,18	17,70	–	–	-18,74	0,30	9,90	0,951
Nierobotnicze	(8)	72,56	10,31	0,13	18,34	–	–	–	–	12,10	0,952
	(9)	545,10	1,19	0,10	3,32	-142,70	1,03	–	–	12,08	0,955
	(10)	-318,70	0,85	0,15	7,29	–	–	143,10	1,05	12,06	0,955
Rolników	(8)	80,15	7,78	0,17	10,48	–	–	–	–	18,32	0,866
	(9)	-242,60	1,03	0,17	10,54	76,55	1,37	–	–	17,86	0,880
	(10)	-61,20	0,26	0,17	7,54	–	–	41,72	0,61	18,67	0,869
Pracujących na własny rachunek	(8)	73,35	9,87	0,13	16,84	–	–	–	–	12,87	0,943
	(9)	-277,50	1,10	0,17	5,53	87,33	1,39	–	–	12,53	0,950
	(10)	-743,90	3,36	0,21	9,27	–	–	252,89	3,69	9,75	0,969
Emerytów i rencistów	(8)	73,14	9,59	0,19	19,45	–	–	–	–	12,97	0,957
	(9)	-122,18	1,48	0,21	19,59	85,28	2,37	–	–	11,50	0,968
	(10)	-119,94	1,37	0,20	20,21	–	–	96,26	2,21	11,70	0,967

Źródło: oprac. własne na podst. danych GUS.

Na podstawie wyników obliczeń zamieszczonych w tabeli 13 można stwierdzić, że liniowy model (8), w którym zmienną objaśniającą był przeciętny miesięczny dochód rozporządzalny na osobę, dobrze opisuje związek między zmienną objaśnianą, którą był przeciętny miesięczny wydatek na żywność na osobę. Świadczą o tym wysokie wartości współczynników determinacji dla wszystkich grup gospodarstw uwzględnionych w badaniu. Oceny a_1 informujące o zmianie wydatków na żywność przy wzroście dochodu o jeden zł są dodatnie i statystycznie istotne. Najwięcej nowego dochodu przeznaczają na żywność gospodarstwa emerytów i rencistów i jest to 0,19 zł, kolejne miejsca zajmują gospodarstwa robotnicze, które przeznaczają 0,18 zł, gospodarstwa rolników – 0,17 zł, gospodarstwa nierobotnicze oraz gospodarstwa pracujących na własny rachunek, które przeznaczają tylko 0,17 zł z nowego dochodu. Wprowadzenie

zmiennych demograficznych nie wpłynęło w sposób istotny na poprawienie – pod względem statystycznym – rezultatów oszacowań, ponieważ większość oszacowań parametrów ocen a_2 i a_3 okazała się statystycznie nieistotna.

Podsumowanie

Na podstawie przeprowadzonej analizy zawartej w artykule można sformułować następujące wnioski:

1. Przeciętny miesięczny dochód rozporządzalny na osobę wykazywał w latach 1993–2011 wyraźną tendencję rosnącą.
2. Liniowy model tendencji rozwojowej może być wykorzystywany do opisu zmian dochodu w tym okresie dla gospodarstw należących do różnych grup społeczno-ekonomicznych.
3. Oceny a_j liniowego modelu tendencji rozwojowej wyraźnie wskazują na różnice jakie wystąpiły w przyrostach dochodu między gospodarstwami należącymi do różnych grup społeczno-ekonomicznych.
4. Związek między przeciętnymi miesięcznymi wydatkami ogółem na osobę a przeciętnym miesięcznym dochodem rozporządzalnym na osobę jest bardzo wyraźny. Potwierdziły to istotne statystycznie oceny parametrów a_0 i a_1 oraz wysokie, bliskie jedności, wartości współczynników determinacji R^2 .
5. Zmiany przeciętnych miesięcznych wydatków na żywność na osobę są dobrze określone przez zmiany przeciętnego miesięcznego dochodu rozporządzalnego na osobę.
6. Zmienne demograficzne, zdefiniowane jako przeciętna liczba osób lub przeciętna liczba jednostek konsumpcyjnych, nie mają statystycznie istotnego wpływu zarówno na zmiany wydatków ogółem, jak i na zmiany wydatków na żywność.
7. Wpływ zmiennych demograficznych na wydatki gospodarstw domowych (bo taki wpływ na pewno istnieje) należy uwzględnić w inny sposób niż przyjęto w modelach (9) i (10). Problem ten będzie przedmiotem analizy w następnym etapie badań.

Bibliografia

- Banasiak A.**, *Zagadnienia skal jednostek konsumpcyjnych. Wpływ wieku i płci na konsumpcję – próba ustalenia*, *Studia Demograficzne* 1967/14, s. 47–57.
- Budżety Gospodarstw Domowych w latach 1993–2011*, GUS, Warszawa 1994–2012.
- Górecki B.**, **Starzec K.**, *Model konsumpcji rodziny za szczególnym uwzględnieniem jej cyklu życia*, *Roczniki IHW* 1976/3, s. 3–7.

- Mynarski S.**, *Wpływ dochodu i składu osobowego rodziny na wielkość i strukturę jej wydatków*, PAN – Zakł. Nar. im. Ossolińskich, Wrocław – Warszawa – Kraków 1967.
- Prais S.J., Houthakker H.S.**, *The analysis of Family Budgets*, Cambridge University, Cambridge 1955.
- Wąsik B., Wydymus S., Zeliaś A.**, *Wpływ czynników demograficznych na kształtowanie popytu konsumpcyjnego*, Opracowania i Materiały 121, IHWiLL, Warszawa 1978.
- Welfe W.**, (red.), *Ekonometryczne modele rynku. Modele Konsumpcji*, t. 2, PWE, Warszawa 1974.
- Welfe W.**, (red.), *Ekonometryczne modele rynku: Modele konsumpcji*, PWE, Warszawa 1978.
- Więcek J.**, *Modelowanie popytu konsumpcyjnego na podstawie danych przekrojowych*, Wyd. UŁ, Łódź 1988.
- Zajac K.**, *Ekonometryczna analiza budżetów rodzinnych*, PWE, Warszawa 1966
- Zarzycka Z.**, *Praca zawodowa kobiet a budżet rodziny: zarys problemów i metod badawczych*, wyd. 1, Wyd. UŁ, Łódź 1982.

Anita FAJCZAK-KOWALSKA
Jan WIĘCEK

DEMOGRAPHIC VARIABLES IN MODELS OF CONSUMER DEMAND

(Summary)

This article presents a general theoretical model of consumer demand formulated by W. Welfe. An analysis shows the changes occurring in the disposable income, the average number of people, the average number of households, total expenditure and expenditure on food by households belonging to different socio-economic groups in the years 1993–2011. The linear models of development trends and cause and effect models were used in the analysis.

Keywords: household budgets, income, expenses, demographic variables

Tomasz GRABIA*

CZY INFLACJA W POLSCE JEST ZJAWISKIEM CZYSTO PIENIĘŻNYM?

Słowa kluczowe: inflacja pieniężna, inflacja popytowa, ceny kontrolowane, szybkość obiegu pieniądza

1. Wstęp

Celem artykułu jest próba zweryfikowania hipotezy, zgodnie z którą procesy inflacyjne w Polsce są zjawiskiem czysto pieniężnym. Do zbadania tego problemu wykorzystano dane dotyczące: stopy inflacji konsumenta (CPI), dynamiki różnych agregatów monetarnych (M1 i M3), dynamiki realnego PKB oraz miar szybkości obiegu pieniądza w okresie od 1996 do 2012 r. Między inflacją a podażą pieniądza wyliczono (w wielu wariantach) współczynniki korelacji. Ponadto, wykorzystując dane o wzroście gospodarczym, zbudowano i zweryfikowano prosty model ekonomiczny powstały na bazie tradycyjnego równania Fischera (wymiany towarowej).

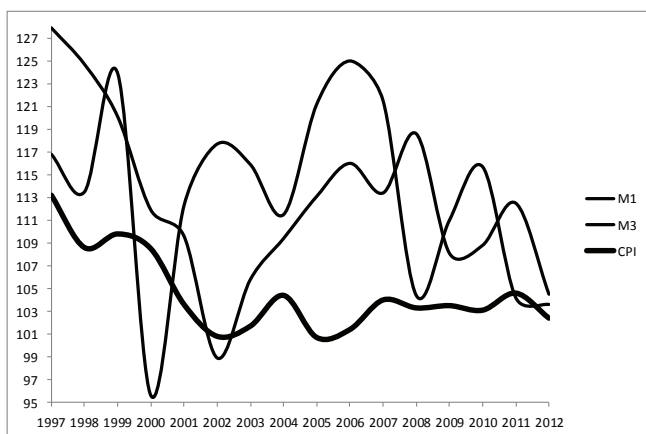
Opracowanie składa się z niniejszego wstępu (pkt 1), trzech części zasadniczych (pkt 2–4) i zakończenia (pkt 5). W pierwszej części zasadniczej (pkt 2) ukazano porównanie kształtowania się stopy inflacji oraz dynamiki podstawowych agregatów pieniężnych w polskiej gospodarce w latach 1996–2012. W punkcie następnym (pkt 3) analizę poszerzono o wpływ PKB na inflację. W kolejnej części (pkt 4) wskazano możliwe przyczyny braku występowania silniejszych związków między podażą pieniądza a cenami w dzisiejszych czasach. Całość zamknięto podsumowaniem zawierającym wnioski końcowe (pkt 5).

* Dr, Katedra Mikroekonomii, Wydział Ekonomiczno-Socjologiczny, Instytut Ekonomii, Uniwersytet Łódzki; e-mail: tomasz.grabia@poczta.onet.pl

2. Współzależności między podażą pieniądza a inflacją w polskiej gospodarce

W toczonych w dwóch ostatnich dekadach XX w. dyskusjach na temat inflacji w zasadzie zapanowała zgoda co do tego, że objawia się ona przede wszystkim w sferze obiegu pieniężnego. W celu sprawdzenia, czy tak rzeczywiście było w polskiej gospodarce w analizowanym okresie, należy porównać stopę inflacji z zasobem pieniądza. Na wykresie 1 zamieszczono krzywe ukazujące roczną dynamikę nominalnej podaży pieniądza w wąskim i szerokim znaczeniu (M1 i M3)¹ oraz najpopularniejszy miernik inflacji (CPI) w latach 1997–2012. Na podstawie tego wykresu można stwierdzić, że związek między tymi kategoriami nie był szczególnie silny. Podaż pieniądza z reguły zwiększała się bowiem szybciej niż ceny (poza 2000 i 2002 r.). Ponadto w niektórych latach przeciwny był nawet kierunek zmian tych kategorii. Mało istotne związki widoczne są szczególnie w przypadku inflacji i agregatu M1, którego dynamika cechowała się sporymi wahaniami.

WYKRES 1: Porównanie wskaźnika cen CPI z dynamiką nominalnej podaży pieniądza M1 i M3 w Polsce w latach 1997–2012



Źródło: oprac. własne na podst. http://www.stat.gov.pl/gus/5840_1638_PLK_HTML.htm; http://www.nbp.pl/home.aspx?f=/statystyka/pieniezna_i_bankowa/m3.html.

¹ Od 2002 r. w skład agregatu M1 wchodzi: gotówka w obiegu (bez kas banków) oraz depozyty bieżące (łącznie z *overnight*). W skład agregatu M3 dodatkowo wchodzi: depozyty terminowe (z terminem pierwotnym do 2 lat włącznie oraz z terminem wypowiedzenia do 3 miesięcy włącznie), a także operacje z przyrzeczeniem odkupu i dłużne papiery wartościowe z terminem pierwotnym do 2 lat włącznie. Nieco inne miary obowiązywały do 2002 r. (NBP, *Biuletyn Informacyjny*, 2002/12, s. 92). W analizie uwzględniono dane porównywalne także dla okresu przed 2002 r.

W tym kontekście warto dodać, że w ciągu całego badanego okresu (od grudnia 1996 r. do grudnia 2012 r.) agregat M1 wzrósł ok. 7,1 razy, agregat M3 – ok. 6,6 razy, a poziom cen konsumpcyjnych – jedynie ok. 2 razy. Różnice między wzrostem zasobów pieniężnych a wzrostem cen były zatem spore.

W celu dokładniejszego zbadania problemu, obliczono współczynniki korelacji między podażą pieniądza (M1 i M3) a stopą inflacji (CPI) w badanym okresie w oparciu o dane kwartalne. Otrzymane wyniki zaprezentowano w tabeli 1. Z uwagi na możliwe oddziaływanie na siebie analizowanych kategorii dopiero w późniejszym czasie, korelacje obliczono również przy uwzględnieniu opóźnień badanych zmiennych o jeden, dwa, trzy i cztery kwartały. Obliczenia wykonano w dwóch wariantach. W wariantcie A wzięto pod uwagę dynamikę każdej zmiennej w stosunku do kwartału poprzedniego, zaś w wariantcie B w stosunku do analogicznego kwartału roku poprzedniego. W zależności od wariantu i liczby opóźnień, wzięto pod uwagę od 57 do 64 obserwacji.

TABELA 1: *Współczynniki korelacji liniowej między dynamiką podaży pieniądza (M1) i (M3) oraz wskaźnikiem cen towarów i usług konsumpcyjnych (CPI) w Polsce w latach 1997–2012 (dane kwartalne)*

Zależność	Współczynnik korelacji ^a	
	A	B
$M1_t - CPI_t$	-0,192	-0,275
$M1_t - CPI_{t+1}$	-0,052	-0,168
$M1_t - CPI_{t+2}$	0,173	-0,078
$M1_t - CPI_{t+3}$	0,002	0,065
$M1_t - CPI_{t+4}$	-0,031	0,190
$CPI_t - M1_{t+1}$	-0,099	-0,349
$CPI_t - M1_{t+2}$	-0,008	-0,354
$CPI_t - M1_{t+3}$	-0,123	-0,308
$CPI_t - M1_{t+4}$	-0,163	-0,181
$M3_t - CPI_t$	0,249	0,688
$M3_t - CPI_{t+1}$	0,485	0,713
$M3_t - CPI_{t+2}$	0,459	0,710
$M3_t - CPI_{t+3}$	0,136	0,713
$M3_t - CPI_{t+4}$	0,242	0,708
$CPI_t - M3_{t+1}$	0,159	0,660
$CPI_t - M3_{t+2}$	0,425	0,618
$CPI_t - M3_{t+3}$	0,442	0,538
$CPI_t - M3_{t+4}$	0,186	0,451

Objaśnienia: ^aA – kwartał poprzedni = 100; B – analogiczny kwartał roku poprzedniego = 100.

Źródło: zob. wykres 1.

Otrzymane rezultaty są zaskakujące, zwłaszcza, jeśli chodzi o związki między zmianami poziomu cen a zmianami agregatu M1. Współczynniki korelacji między tymi zmiennymi w większości przypadków są bowiem ujemne (!). Jeżeli jednak do podaży pieniądza zaliczy się nie tylko gotówkę i depozyty bieżące, ale również depozyty terminowe, operacje z przyrzeczeniem odkupu i dłużne papiery wartościowe (agregat M3), to wnioski, jakie można wyciągnąć o związkach między zasobami pieniądza a inflacją, są zgoła odmienne. W każdym analizowanym przypadku współczynniki korelacji przyjmują bowiem wartości dodatnie. W wariancie B związek ten z reguły był dosyć silny, szczególnie jeśli weźmie się pod uwagę, że poziom cen reagował na zmiany pieniądza z pewnym opóźnieniem. W wariancie tym współczynniki korelacji między agregatem M3 a wskaźnikiem CPI opóźnionym o jeden, dwa, trzy i cztery kwartały przekraczały bowiem 0,7.

Warto podkreślić, że obliczone korelacje nie świadczą o przyczynowości. Nie można w związku z tym stwierdzić, czy pieniądz wpływał na inflację czy też odwrotnie. Jednakże należy zwrócić uwagę, że w relacji M3 – CPI obliczone współczynniki były niższe w przypadku opóźnień ilości pieniądza względem cen niż w sytuacji przeciwnej. Może to świadczyć o tym, że w większym stopniu wzrost podaży pieniądza oddziaływał na inflację niż na odwrot.

3. Weryfikacja związków między inflacją a zasobem pieniądza i PKB na podstawie równania Fischera

Przeprowadzona dotychczas analiza pozwala stwierdzić, że związki między podażą pieniądza a inflacją były luźne w przypadku agregatu M1, ale dosyć znaczące w przypadku agregatu M3 (zwłaszcza przy inflacji opóźnionej). Należy jednak zaznaczyć, że teoria monetarystyczna nie jest klasyczną teorią inflacji, a teorią nominalnego dochodu narodowego. Powstała ona na kanwie słynnego równania Fischera (wymiany towarowej):

$$M \times V = P \times Y \quad (1)$$

gdzie:

- M – ilość pieniądza w obiegu,
- V – szybkość obiegu pieniądza,
- P – ogólny poziom cen,
- Y – realny dochód narodowy.

Przyjmując za monetarystami, że szybkość obiegu pieniądza jest wielkością relatywnie stałą, tradycyjną wersję ilościowej teorii pieniądza przekształcić można w hipotezę przybierającą postać:

$$\overline{M \times V} = P \times Y \quad (2)$$

Wynika z niej, że zmienna M wpływa nie tylko na ceny, ale na całe wyrażenie $(P \times Y)$, czyli na nominalny dochód narodowy, będący iloczynem poziomu cen i dochodu realnego. Z punktu widzenia czynników determinujących inflację, najważniejszą kwestią jest rozdzielenie dochodu nominalnego na dwa składniki: ogólny poziom cen i produkt narodowy w ujęciu rzeczowym. M. Friedman stwierdza, że proporcje, w jakich będą ulegać zmianie kategorie P i Y (pod wpływem zmian M) uzależnione są od szeregu czynników, do których zalicza: poszczególne determinanty określające popyt na pieniądz, czynniki określające podaż pieniądza oraz czynniki wpływające na proces, poprzez który popyt na pieniądz jest adoptowany do dostępnej ilości pieniądza². Pomijając ten problem, można stwierdzić, że związek podaży pieniądza i cen jest tu zakłócany przez zmiany realnej produkcji. Częściowo może tłumaczyć to nienajwyższą korelację między pieniądzem a cenami w Polsce.

Warto w związku z tym przekształcić równanie wymiany towarowej do postaci, która pozwoli precyzyjniej zbadać przyczyny inflacji:

$$P = (M \times V) / Y \quad (3)$$

Z równania (3) wynika, że poziom cen zależy od podaży pieniądza, szybkości jego obiegu oraz od realnej produkcji. Zakładając brak zmienności „ V ” w dłuższym okresie, kwestią kluczową dla analizy słuszności założeń monetarystycznej teorii inflacji dla naszego kraju jest zatem porównanie dynamiki wzrostu ilości pieniądza w gospodarce z dynamiką wzrostu gospodarczego. Zgodnie z założeniami omawianej koncepcji ogólny poziom cen nie wzrastałby bowiem wówczas, gdyby podaż pieniądza zwiększała się w tym samym tempie, co realny PKB. Porównanie tych wartości w badanym okresie przedstawiono w tabeli 2.

² M. Friedman, *Monetary theory and policy*, [w:] R.J. Ball, P. Doyle (red.), *Inflation*, Penguin Education, Harmondsworth, Middlesex 1969, s. 139–140.

TABELA 2: Porównanie tempa wzrostu nominalnej podaży pieniądza z tempem wzrostu realnego PKB oraz stopą inflacji w Polsce w latach 1997–2012

Rok	Dynamika nominalnej podaży pieniądza M3 ^a	Dynamika realnego PKB ^a	Różnica między dynamiką nominalnej podaży pieniądza a dynamiką realnego PKB ^b	Stopa inflacji ^c
1997	127,9	106,8	21,1	14,9
1998	124,7	104,8	19,9	11,8
1999	120,1	104,1	16,0	7,3
2000	111,9	104,2	7,7	10,1
2001	109,6	101,1	8,5	5,5
2002	98,9	101,4	-2,5	1,9
2003	105,8	103,8	2,0	0,8
2004	109,4	105,3	4,1	3,5
2005	113,1	103,5	9,6	2,1
2006	116,0	106,2	9,8	1,0
2007	113,4	106,8	6,6	2,5
2008	118,6	105,1	13,5	4,2
2009	108,1	101,6	6,5	3,5
2010	108,8	103,9	4,9	2,6
2011	112,5	104,3	8,2	4,3
2012	104,5	102,0 ^d	2,5	3,7

Objaśnienia: ^a – rok poprzedni = 100; ^b – obliczono wg formuły: roczna dynamika nominalnej podaży pieniądza – roczna dynamika realnego PKB; ^c – CPI, średniorocznie, w %, w stosunku do roku poprzedniego; ^d – szacunek wstępny.

Źródło: oprac. własne na podst. http://www.stat.gov.pl/gus/5840_1638_PLK_HTML.htm; http://www.nbp.pl/home.aspx?f=statystyka/pieniezna_i_bankowa/m3.html; *Rocznik Statystyczny 1997*, s. 501–502; *Rachunki kwartalne Produktu Krajowego Brutto w latach 2000–2006*, s. 82; *Rachunki kwartalne Produktu Krajowego Brutto w latach 2006–2010*, s. 83; *Rachunki kwartalne Produktu Krajowego Brutto w latach 2007–2011*, s. 65; *Produkt Krajowy Brutto w 2012 r. Szacunek wstępny*, s. 1.

Wynika z niej, że poza 2002 r. podaż pieniądza M3 we wszystkich latach analizowanego okresu zwiększała się szybciej niż PKB w ujęciu realnym. Różnice między dynamiką obu tych wielkości, początkowo znaczne, zazwyczaj ulegały zmniejszeniu. Odstępstwa od tego zanotować można jedynie w latach: 2001, 2004–2006, 2008 oraz 2011. Zmniejszająca się różnica między wzrostem podaży pieniądza a PKB prawdopodobnie była jedną z przyczyn spadkowego trendu inflacji, która od 2002 r. nigdy nie przekroczyła 5% w skali roku.

TABELA 3: Współczynniki korelacji liniowej między różnicą dynamiki M3 i PKB oraz stopą inflacji CPI w Polsce w latach 1997–2012 (dane kwartalne)

Zależność	Współczynnik korelacji ^a	
	A	B
$M3-PKB_t - CPI_t$	0,099	0,665
$M3-PKB_t - CPI_{t+1}$	0,359	0,646
$M3-PKB_t - CPI_{t+2}$	0,386	0,618
$M3-PKB_t - CPI_{t+3}$	0,037	0,619
$M3-PKB_t - CPI_{t+4}$	0,046	0,629
$CPI_t - M3-PKB_{t+1}$	0,161	0,710
$CPI_t - M3-PKB_{t+2}$	0,466	0,726
$CPI_t - M3-PKB_{t+3}$	0,490	0,688
$CPI_t - M3-PKB_{t+4}$	0,278	0,614

Objaśnienia: ^aA – kwartał poprzedni = 100; B – analogiczny kwartał roku poprzedniego = 100.
Źródło: zob. wykres 1, tabela 1.

Na spadek inflacji z pewnością wpływały jednak także inne czynniki. Świadczyć mogą o tym m.in. wartości współczynników korelacji liniowej między różnicą dynamiki M3 i PKB oraz stopą inflacji CPI w Polsce w latach 1997–2012 (obliczone w oparciu o dane kwartalne). Wartości te zaprezentowano w tabeli 3. Podobnie jak poprzednio, wzięto pod uwagę opóźnienia o jeden, dwa, trzy i cztery kwartały w dwóch wariantach (w stosunku do kwartału poprzedniego oraz w stosunku do analogicznego kwartału roku poprzedniego), uzyskując od 57 do 64 obserwacji.

Na podstawie tabeli można zaobserwować, że w wariancie A związki między badanymi zmiennymi były słabe. Biorąc pod uwagę wariant B, były już one jednak znacznie silniejsze. Współczynniki korelacji przyjmują bowiem wartości od 6,1 do 7,3 (w zależności od liczby opóźnień). Warto jednak zauważyć, że nawet w wariancie B wyliczone współzależności nie były w zasadzie silniejsze niż w przypadku czystej relacji inflacja – podaż pieniądza.

W celu dokładniejszego zbadania determinant inflacji warto wykorzystać także regresję, przyjmując (zgodnie z równaniem 3) stopę inflacji CPI jako zmienną endogeniczną, a stopę wzrostu realnego PKB i nominalnej podaży pieniądza M3 jako zmienne egzogeniczne. W tabeli 4 przedstawiono oszacowane za pomocą metody najmniejszych kwadratów równania regresji, uwzględniające także opóźnienia inflacji względem zmian podaży pieniądza o jeden, dwa, trzy i cztery kwartały. W wersji A przyjęto dynamikę zmian w stosunku do poprzedniego kwartału, zaś w wersji B w stosunku do analogicznego kwartału roku

poprzedniego. Przy poszczególnych parametrach równań (a , b , c) w nawiasach kwadratowych podano statystyki t -studenta. Ponadto dla każdego oszacowanego równania obliczono statystykę F oraz współczynnik R^2 .

TABELA 4: Wyniki estymacji równań regresji objaśniających stopę inflacji CPI w Polsce w latach 1996–2012

Wariant A (poprzedni kwartał = 100)					
Równanie	a	b	c	R^2	F
$CPI_t = a + bM3_t + cPKB_t$	0,372 [1,43]	0,095 [1,57]	0,449 [2,93]	0,178	F (2, 61) = 6,60
$CPI_t = a + bM3_{t-1} + cPKB_t$	0,549 [2,00]	0,112 [1,87]	0,186 [0,89]	0,083	F (2, 60) = 2,71
$CPI_t = a + bM3_{t-2} + cPKB_t$	0,580 [2,12]	0,097 [1,59]	0,176 [0,85]	0,065	F (2, 59) = 2,06
$CPI_t = a + bM3_{t-3} + cPKB_t$	0,580 [2,11]	0,097 [1,56]	0,175 [0,83]	0,064	F (2, 58) = 2,00
$CPI_t = a + bM3_{t-4} + cPKB_t$	0,682 [2,41]	0,072 [1,12]	0,114 [0,54]	0,031	F (2, 57) = 0,90
Wariant B (analogiczny kwartał roku poprzedniego = 100)					
Równanie	a	b	c	R^2	F
$CPI_t = a + bM3_t + cPKB_t$	0,493 [0,64]	0,337 [6,83]	-0,065 [-0,42]	0,475	F (2, 58) = 26,27
$CPI_t = a + bM3_{t-1} + cPKB_t$	1,043 [1,30]	0,325 [6,67]	-0,183 [-1,11]	0,444	F (2, 57) = 22,73
$CPI_t = a + bM3_{t-2} + cPKB_t$	1,425 [1,81]	0,298 [6,20]	-0,220 [-1,39]	0,408	F (2, 56) = 19,27
$CPI_t = a + bM3_{t-3} + cPKB_t$	1,697 [2,21]	0,268 [5,56]	-0,219 [-1,44]	0,360	F (2, 55) = 15,48
$CPI_t = a + bM3_{t-4} + cPKB_t$	1,947 [2,57]	0,243 [5,00]	-0,229 [-1,54]	0,317	F (2, 54) = 12,56

Źródło: oprac. własne z wykorzystaniem programu Stata-12 na podst. – zob. tabela 2.

Z tabeli wynika, że w wariacie A zmiany M3 o 1 pkt proc. wywoływały zmiany w poziomie cen o zaledwie ok. 0,1 pkt. proc. Nieco większy, i także dodatni, wpływ na inflację (szczególnie bez uwzględniania opóźnień) można zaobserwować w przypadku zmian realnej produkcji. Pomijając wpływ PKB na ceny przy opóźnieniach agregatu M3, statystyki t -studenta są większe od jedności, co oznacza, że zmienne objaśniające miały istotny wpływ na zmienną objaśnianą. Bardzo niska jest jednak statystyka F oraz współczynnik R^2 . Najlepsze pod tym względem równanie (bez uwzględniania opóźnień zasobów pieniężnych) wyjaśnia zaledwie ok. 18% zmienności inflacji.

Nieco lepiej pod tym względem prezentują się wyniki przy zastosowaniu wariantu B. Bez uwzględniania opóźnień, równanie wyjaśnia bowiem 47,5% zmienności zmiennej zależnej. Przy uwzględnieniu opóźnień, stopień wyjaśnienia kształtuje się od ok. 32% do ok. 44%. Bardzo wysokie statystyki t -studenta przy parametrze b świadczą o jeszcze istotniejszym wpływie podaży pieniądza

na inflację niż w wersji poprzedniej. W tym przypadku zmiany M3 o 1 pkt proc. wywoływały zmiany w poziomie cen w tym samym okresie o ok. 0,34 pkt. proc., zaś w kwartałach późniejszych o 0,24–0,33 pkt. proc. (w zależności od wielkości opóźnienia). Stosunkowo słaby był natomiast wpływ zmian produkcji na inflację. Zaskakujące, że w tym wariancie, w przeciwieństwie do poprzedniego, ceny należy uznać za antycykliczne. Wzrost realnego PKB o 1 pkt proc. wywoływał bowiem spadek inflacji o ok. 0,2 pkt. proc. (przy uwzględnieniu opóźnień zmian agregatu M3). Warto jednak zauważyć, że jest to zgodne z odwróconym prawem podaży (wzrost produkcji powoduje spadek cen), podczas gdy procykliczność cen (jak w wariancie A) zgodna jest z tradycyjną popytową teorią inflacji.

Pomijając tę kwestię, należy stwierdzić, że przekształcone równanie Fishera nie opisuje dobrze inflacji. Wpływ podaży pieniądza na wzrost ogólnego poziomu cen wydaje się w tym przypadku niedoszacowany, a wartości współczynników determinacji (nawet w wariancie B) świadczą o pominięciu ważnych zmiennych objaśniających. Prawdopodobnie między uwzględnionymi zmiennymi egzogenicznymi występowała także pewna współliniowość.

4. Determinanty braku silnych związków między podażą pieniądza a inflacją

Z przeprowadzonej analizy wynika, że relacja między wzrostem podaży pieniądza a inflacją nie jest obecnie tak silna jak w XX w. Wynikać to może z wielu czynników. Z równania (3) wynika, że – oprócz podaży pieniądza i dochodu narodowego – wpływ na inflację może mieć także szybkość obiegu pieniądza. Zgodnie z klasyczną teorią friedmanowską, wartość ta jest traktowana jako względnie stała. Niemniej jednak w rzeczywistości gospodarczej może ona niekiedy ulegać stosunkowo dużym zmianom. Przyczyny takiego stanu rzeczy mogą być różnorodne, m.in.: niedostateczne sprecyzowanie dochodu narodowego i podaży pieniądza, zmiana stawek podatkowych, innowacje finansowe, zmiana transakcji finansowych w stosunku do całkowitej produkcji oraz cykliczne zmiany mierzonego dochodu³.

Alternatywnie zamiast kategorii szybkości obiegu pieniądza możemy posługiwać się kategorią popytu na pieniądz. Ta ostatnia jest odwrotnością prędkości obiegu pieniężnego. W ramach teorii monetarystycznej do czynników wpływających na popyt na pieniądz zalicza się często różnorodne czynniki instytucjonalne (obowiązujący system wypłacania wynagrodzeń i opłacania rachunków,

³ D. Kamerschen, R. McKenzie, C. Nardinelli, *Ekonomia*, Fund. Gosp. NSZZ „Solidarność”, Gdańsk 1993, s. 386–388.

przewidywana w przyszłości stabilność gospodarki i stabilność polityczna). Do niedawna uważano, że zmiany tych czynników dokonują się względnie powoli (zwłaszcza w krajach o utrwalonym systemie wolnorynkowym). Obecnie jest to jednak założenie kontrowersyjne. Warto bowiem zwrócić uwagę, że popyt na pieniądź w gospodarce światowej w ostatnich latach zmniejszał się z uwagi na jego substytucję kartami kredytowymi⁴.

Dokładniejsze zbadanie przyczyn inflacji wymaga zatem uchylecia założenia o stałej szybkości obiegu pieniądza. Nie ulega bowiem wątpliwości, że przy różnej prędkości obrotu pieniężnego taki sam ilościowo wzrost podaży pieniądza oznaczać będzie różną wielkość jego masy. Zgodnie z równaniem wymiany towarowej proces inflacji może bowiem następować nie tylko w wyniku wzrostu ilości pieniądza przewyższającego wzrost dochodu narodowego, ale także wówczas, gdy ten ostatni będzie się zwiększał wolniej niż szybkość obrotu pieniądza. Do wzrostu poziomu cen może się również przyczynić wyższe tempo wzrostu iloczynu podaży pieniądza i jego prędkości niż tempo wzrostu gospodarczego.

Należy jednak zdawać sobie sprawę, że szybkość obiegu pieniądza jest kategorią trudno mierzalną⁵, a do jej obliczenia stosuje się różne agregaty pieniężne (pieniądz krajowy, M1, M3). Dodatkowo trzeba zdawać sobie sprawę, że wartości „V” z równania Fischera – w przeciwieństwie do podaży pieniądza – nie da się zaplanować. Daje się ona mierzyć jedynie *ex post*. Należy także zaznaczyć, że im większe są wahania szybkości obiegu pieniądza, tym mniej użyteczny w zastosowaniach praktycznych staje się wskaźnik dynamiki podaży pieniądza dla prawidłowego badania jej wpływu na procesy inflacyjne, a także jako instrument sterowania gospodarką⁶.

TABELA 5: *Miary szybkości obiegu pieniądza w Polsce w latach 1996–2011*

Rok	V = PKB / M3	V = PKB / M1
1996	3,01	6,22
1997	2,87	6,50
1998	2,68	6,68
1999	2,48	5,98
2000	2,48	6,99
2001	2,36	6,52

⁴ O. Blanchard, *Makroekonomia*, Wolters Kluwer, Warszawa 2011, s. 824.

⁵ Na problem ten zwracają uwagę m.in.: S. Albinowski, *Próba empirycznej weryfikacji monetarystycznej teorii inflacji*, *Ekonomista* 1993/5–6, s. 635–636; M. Belka, *Doktryna ekonomiczno-społeczna Milтона Friedmana*, PWN, Warszawa 1986, s. 168–175, 192–200; D. Kamerschen, R. McKenzie, C. Nardinelli, *Ekonomia...*, s. 386–387.

⁶ S. Albinowski, *Próba...*, s. 636.

Rok	V = PKB / M3	V = PKB / M1
2002	2,48	5,74
2003	2,44	5,17
2004	2,45	5,08
2005	2,30	4,46
2006	2,14	3,84
2007	2,10	3,51
2008	1,91	3,64
2009	1,87	3,46
2010	1,81	3,15
2011	1,73	3,25

Źródło: zob. tabela 2.

Pomijając powyższe wątpliwości, szybkość obiegu pieniądza oblicza się zwykle jako stosunek PKB do podaży pieniądza. W tabeli 5 przedstawiono wyliczone w ten sposób wartości zmiennej „V” w dwóch wariantach – jako relacja PKB do M3 oraz PKB do M1. W obydwu przypadkach można zaobserwować zdecydowanie malejący trend szybkości obiegu pieniądza. W efekcie między 1996 a 2011 r. relacja PKB do M1 zmniejszyła się o ok. 48% (z 6,22 do 3,25), zaś PKB do M3 o ok. 43% (z 3,01 do 1,73). Pokazuje to, że w polskiej gospodarce w latach 1996–2012 założenie o stabilnej szybkości obiegu pieniężnego należy odrzucić. Co więcej, w okresie tym popyt na pieniądź wzrósł, pomimo pojawienia się wielu kart kredytowych wymuszających zmiany zwyczajów płatniczych społeczeństwa. Warto w tym miejscu podkreślić, że prędkość obrotu pieniądza jest zwykle dodatnio skorelowana z inflacją. Im wyższa ta ostatnia, tym bardziej bowiem pieniądź traci na wartości, w związku z czym ma miejsce „ucieczka” od niego. Sprawia to, że jednostka pieniężna obsługuje więcej transakcji niż w okresach wolniejszego wzrostu poziomu cen.

Spadkowy trend inflacji w omawianym okresie, a także wzrost zaufania do coraz bardziej stabilnej polskiej gospodarki, spowodowały zatem, że zjawisko „ucieczki” od pieniądza uległo zmniejszeniu. W efekcie znacząco spadła szybkość obiegu pieniądza. Stosunkowo wysoka dynamika podaży pieniądza nie w pełni znalazła w związku z tym odzwierciedlenie w inflacji (zob. pkt 1); także jeśli weźmie się pod uwagę, że dodatkowy pieniądź musiał również „obsługiwać” wzrost realnej produkcji (zob. pkt 2).

Ponadto polska inflacja w badanym okresie niekiedy miała charakter nie popytowy i pieniężny, ale podażowy, wynikający ze zmian cen surowców oraz warunków klimatycznych. W niektórych latach stosunkowo duży wpływ miały na nią także podwyżki cen kontrolowanych.

5. Zakończenie

Przeprowadzona analiza pozwala na wyciągnięcie następujących wniosków:

1. W badanym okresie w polskiej gospodarce bardzo słabe były związki między inflacją a podażą pieniądza M1. W przypadku zależności między inflacją a podażą pieniądza M3 współzależności były już jednak stosunkowo silne, zwłaszcza jeśli weźmie się pod uwagę zmiany poziomu cen opóźnione w stosunku do zmian zasobów pieniężnych o jeden, dwa, trzy i cztery kwartały. Współczynniki korelacji wynosiły bowiem wówczas ponad 0,7.
2. Współczynniki korelacji między stopą inflacji a różnicą tempa wzrostu agregatu pieniężnego M3 i realnego PKB także wynosiły zwykle ok. 0,7. Poszerzenie analizy o zmiany PKB nie dało zatem wyraźnie lepszych rezultatów. Ponadto, niskie z reguły współczynniki determinacji wyestymowanych równań regresji wskazują, że na inflację w badanym czasie oddziaływać musiały także inne, poza agregatami pieniężnymi i PKB, zmienne.
3. Postawioną na wstępie hipotezę, zgodnie z którą procesy inflacyjne w Polsce w ostatnich kilkunastu latach były zjawiskiem czysto pieniężnym, należy zatem zweryfikować raczej negatywnie. Przedstawiona analiza nie do końca pozwala jednak na wyciągnięcie jednoznacznych wniosków. Warto bowiem wziąć pod uwagę, że w ramach teorii monetarystycznej należy rozpatrywać nie tylko podaż pieniądza i realną produkcję, ale również szybkość jego obrotu. Ta ostatnia w całym analizowanym okresie zmalała niemal dwukrotnie. Spowodowane to było zmniejszoną „ucieczką” od pieniądza w wyniku dezinflacji oraz zwiększonego zaufania do polskiej gospodarki i waluty w miarę coraz bardziej zaawansowanego procesu transformacji. Oprócz tego, polska inflacja w ostatnich latach nie zawsze miała charakter popytowy. Niekiedy oddziaływały bowiem na nią także zmiany cen surowców i warunków klimatycznych oraz podwyżki cen kontrolowanych.
4. Pomijając gospodarkę polską, należy zauważyć, że współczesna inflacja na świecie także ma już nieco inny charakter niż w XX w. Niekoniecznie musi mieć ona bowiem czysto pieniężny charakter. Świadczy o tym m.in. skrajnie ekspansywna polityka stóp procentowych i „wpompowywanie” do wielu gospodarek dodatkowej masy pieniężnej w czasach ostatniego kryzysu gospodarczego. Pomimo tego, w większości krajów inflacja utrzymała się na poziomie inflacji pełzającej lub nawet występowało zagrożenie deflacyjne.

Bibliografia

Opracowania:

- Albinowski S.**, *Próba empirycznej weryfikacji monetarystycznej teorii inflacji*, Ekonomista 1993/5–6, s. 629–656.
- Belka M.**, *Doktryna ekonomiczno-społeczna Milтона Friedmana*, PWN, Warszawa 1986.
- Blanchard O.**, *Makroekonomia*, Wolters Kluwer, Warszawa 2011.
- Friedman M.**, *Monetary theory and policy*, [w:] R.J. Ball, P. Doyle (red.), *Inflation*, Penguin Education, Harmondsworth, Middlesex 1969, s. 136–145.
- GUS**, *Produkt Krajowy Brutto w 2012 r. Szacunek wstępny*, GUS, Warszawa 2007.
- GUS**, *Rachunki kwartalne Produktu Krajowego Brutto w latach 2000–2006*, GUS, Warszawa 2007.
- GUS**, *Rachunki kwartalne Produktu Krajowego Brutto w latach 2006–2010*, GUS, Warszawa 2011.
- GUS**, *Rachunki kwartalne Produktu Krajowego Brutto w latach 2007–2011*, GUS, Warszawa 2012.
- GUS**, *Rocznik Statystyczny 1997*, GUS, Warszawa 1997.
- Kamerschen D., McKenzie R., Nardinelli C.**, *Ekonomia*, Fund. Gosp. NSZZ „Solidarność”, Gdańsk 1993.
- NBP**, *Biuletyn Informacyjny*, NBP, 2002/12.

Strony internetowe:

- www.nbp.pl; stan na dzień 1.12.2013 r.
- www.stat.gov.pl; stan na dzień 1.12.2013 r.

Tomasz GRABIA

IS INFLATION IN POLAND A PURELY MONEY PHENOMENON?

(Summary)

The purpose of this article is to verify a hypothesis according to which inflationary processes in Poland in the last years have been a monetary phenomenon. The paper shows a comparison of the rate of inflation and the basic dynamics of monetary aggregates in the Polish economy in the years 1996–2012. Moreover, using additional data on economic growth, a simple economic model based on the traditional equation of exchange of goods was built and verified. On this basis, the hypothesis about the monetary nature of Polish inflation during the explored period was negatively verified. Among reasons for that state of affairs, a decrease in the velocity of money and, occasionally, the impact of controlled prices and supply factors on inflation were indicated.

Keywords: monetary inflation, demand inflation, controlled price, velocity of money

Magdalena KLUDACZ*

ZASADY WYCENY ŚWIADCZEŃ ZDROWOTNYCH WE FRANCUSKIM SYSTEMIE OCHRONY ZDROWIA

1. Wstęp

W wielu krajach, w tym w Polsce, zauważa się problemy związane z niedoskonałością stosowanych metod wyceny usług medycznych, które wpływają na efektywność finansowania szpitali i innych podmiotów leczniczych. W literaturze przedmiotu ocenia się, że jedną z najlepszych metod wyceny na potrzeby procesu kontraktowania świadczeń zdrowotnych stanowi system Jednorodnych Grup Pacjentów (JGP; ang. DRG – *diagnosis related groups*), który pozwala na połączenie w procesie wyceny danych medycznych i kosztowych. Jego wdrożenie w wielu krajach europejskich miało na celu uproszczenie systemu finansowania podmiotów leczniczych i dostosowanie go do możliwości finansowych całego systemu ochrony zdrowia.

W Polsce system Jednorodnych Grup Pacjentów obowiązuje już od 2008 r., jednak do tej pory wycena świadczeń w tym systemie odbywa się jedynie na podstawie możliwości finansowych płatnika i jest całkowicie oderwana od informacji kosztowych usług medycznych, które można byłoby pozyskać ze szpitali. Z drugiej strony, w wielu krajach europejskich już dawno opracowano zasady pozyskania informacji kosztowych ze szpitali na potrzeby wyceny świadczeń zdrowotnych na szczeblu centralnym, które są systematycznie udoskonalane. W wielu przypadkach opracowano również ujednoczone zasady rachunku kosztów, które są stosowane w szpitalach uczestniczących w procesie gromadzenia

* Dr, Zakład Finansów i Rachunkowości, Politechnika Warszawska, Kolegium Nauk Ekonomicznych i Społecznych w Płocku; e-mail: m.kludacz@pw.plock.pl

danych kosztowych na potrzeby centralnej wyceny świadczeń. Jednym z takich państw jest Francja.

Celem niniejszego artykułu jest przedstawienie i ocena zasad wyceny świadczeń medycznych, przede wszystkim z zakresu leczenia zamkniętego, jakie obowiązują we Francji. Szczególną uwagę zwrócono na specyfikę francuskiego systemu ochrony zdrowia; francuski system jednorodnych grup pacjentów GHM, który jest podstawą wyceny świadczeń medycznych szpitali; proces zbierania danych kosztowych potrzebnych do ustalania średnich kosztów referencyjnych oraz zasady kalkulacji taryf cenowych obowiązujące na szczeblu centralnym.

2. Charakterystyka francuskiego systemu ochrony zdrowia

We Francji obowiązuje ubezpieczeniowy model finansowania ochrony zdrowia. Jest on oparty o powszechny system ubezpieczenia zdrowotnego (CMU) uzupełniony o finansowanie z budżetu państwa i komplementarne prywatne ubezpieczenia zdrowotne. Zdecydowana większość wydatków na ochronę zdrowia jest zatem pokrywana ze środków publicznych (79%). Pozostała część wydatków na ochronę zdrowia jest pokrywana z dodatkowych ubezpieczeń zdrowotnych (około 14%) i opłacana bezpośrednio przez gospodarstwa domowe (około 7%)¹. Większość środków publicznych przeznaczanych na ochronę zdrowia pochodzi z kas obowiązkowego ubezpieczenia zdrowotnego, a pozostałą część stanowią wpływy ze środków budżetowych ministerstwa zdrowia, samorządów lokalnych, składek na dobrowolne ubezpieczenie społeczne. Warto dodać, że aż 95% Francuzów ma wykupione dodatkowe prywatne ubezpieczenia zdrowotne. W celu ograniczenia wydatków ponoszonych przez fundusze ubezpieczeniowe, rząd wyznacza cele finansowe oddzielnie dla opieki szpitalnej, ambulatoryjnej oraz społecznej i długoterminowej.

Francuski system ochrony zdrowia jest centralnie regulowany przez państwo oraz w sposób rozproszony przez poszczególne Regionalne Agencje Zdrowia (ang. *Agence Regionale de Sante* – ARS), które odpowiadają za realizację polityki zdrowotnej na szczeblu regionalnym. Poza tym we francuskim systemie ochrony zdrowia funkcjonuje wiele różnych instytucji i agencji działających w różnych formach prawnych na szczeblu krajowym i lokalnym.

¹ Dane z 2008 r. za: J. Kalecińska; White&Case W. Daniłowicz, W. Jurcewicz i Wspólnicy – Kancelaria Prawna sp. k., *System ochrony zdrowia we Francji*, [w:] J. Kalecińska, I. Herbst (red.), *PPP w systemach ochrony zdrowia w wybranych krajach świata*, Fundacja Centrum PPP, Warszawa 2011, s. 31.

Cele budżetowe na finansowanie sektora szpitalnego są określane przez państwo oddzielnie dla każdego regionu. Podział prognozowanych środków na poszczególne regiony kraju i ustalanie wysokości stawek na świadczenia zdrowotne należy do Ministra Zdrowia. Są one wypłacane w formie dotacji regionalnych poszczególnym regionalnym agencjom zdrowia, a one z kolei rozdzielają środki pomiędzy poszczególne szpitale w regionie. Szpitale są zobowiązane do podpisania odpowiedniej umowy z ARS, która określa działalność szpitala i jego potrzeby finansowe. Poza tym, w celu ograniczenia wydatków ponoszonych przez fundusze ubezpieczeniowe, rząd wyznacza cele finansowe oddzielnie dla opieki szpitalnej, ambulatoryjnej oraz społecznej i długoterminowej.

Od 2004/2005 r. we Francji obowiązuje prospektywny system finansowania według wykonanych świadczeń (ang. *Tarification a l'Activite* – TAA lub T2A). W systemie tym finansowane są koszty bieżące publicznych, jak i prywatnych jednostek (koszty świadczeń medycznych, wynagrodzenia, koszty leków, koszty zakupu sprzętu). W systemie T2A nie są jednak pokrywane koszty badań i kształcenia personelu (finansowane w formie specjalnych dotacji) oraz inwestycje w infrastrukturę i wyposażenie szpitali (finansowane głównie z dotacji przyznawanych przez ARS).

Generalnie większość usług szpitalnych jest obecnie finansowana przy wykorzystaniu taryf ustalonych dla poszczególnych Jednorodnych Grup Pacjentów. Nie dotyczy to jednak opieki psychiatrycznej, rehabilitacyjnej i opieki długoterminowej, które są finansowane z budżetu globalnego. Z budżetu państwa są również finansowane działania dotyczące tzw. misji użyteczności publicznej. Działania te są określane przez ministra, przydzielane do poszczególnych regionów i dotyczą one np.: badań i nauczania, innowacji, programów ochrony zdrowia publicznego. Poza tym szpitale otrzymują dodatkowe dofinansowanie do drogich leków i wyrobów medycznych. Niektóre procedury medyczne (np. aborcja, radioterapia, dializy) są opłacane według oddzielnego katalogu cen, określonego na poziomie krajowym. Z kolei w przypadku intensywnej opieki medycznej, pomocy w nagłych wypadkach i przeszczepów jest stosowane finansowanie w postaci rocznego ryczałtu. Na podstawie stawek rynkowych są z kolei finansowane np. konsultacje zewnętrzne.

3. Charakterystyka francuskiego systemu DRG

Większość usług szpitalnych jest obecnie finansowana przy wykorzystaniu taryf ustalonych dla poszczególnych Jednorodnych Grup Pacjentów, które we Francji funkcjonują pod nazwą *Groupes Homogenes de Malades* (GHM)². Stawka wypłacana za pobyt pacjenta w szpitalu zależy zatem od jego przyporządkowania do odpowiedniej kategorii GHM. Oprócz opieki szpitalnej wymagającej hospitalizacji, systemem GHM są objęte takie świadczenia jak: hospitalizacja jednego dnia, chirurgia ambulatoryjna, domowa hospitalizacja, dzienne leczenie (chemioterapia, radioterapia, dializy)³.

Warto podkreślić, że początki systemu DRG sięgają już lat 70. System ten został opracowany w Stanach Zjednoczonych na Uniwersytecie w Yale i miał na celu standaryzację usług medycznych oraz przyporządkowanie im jak najbardziej wiarygodnych wartości dotyczących zużycia zasobów rzeczowych, ludzkich i finansowych⁴. System DRG jest zatem wykorzystywany do tworzenia grup pacjentów o zbliżonych do siebie cechach medycznych i ekonomicznych i służy do szacowania kosztów świadczeń zdrowotnych wykonanych na rzecz pacjentów z określonych grup diagnostycznych i całego procesu ich leczenia. W chwili obecnej większość systemów DRG, które funkcjonują w Europie, w tym system francuski, jest oparta na amerykańskiej wersji systemu.

Do opracowania francuskiego systemu GHM wykorzystano dwie bazy danych⁵:

- francuską narodową bazę działalności szpitali (PMSI), która istnieje od 1996 r. (dla szpitali prywatnych od 1998 r.) i zawiera informacje dotyczące pacjenta, diagnozy pierwotnej i wtórnej, długości pobytu w szpitalu, procedur medycznych, kategorii GHM, do których pacjent jest przypisany;

² **ATIH**, *Manuel des GHM, version definitive 11f*, Agence Technique de l'Information sur l'Hospitalisation, Lyon (lipiec) 2014; <http://www.atih.sante.fr/manuel-des-ghm-version-11d>; stan na dzień 20.11.2014 r.

³ **HCAAM**, *Note sur la situation des établissements de santé, Avril 2009*, Haut Conseil de l'Avenir de l'Assurance Maladie, Paris 2009.

⁴ **M. Macuda**, *Wykorzystanie Jednorodnych Grup Pacjentów w planowaniu kosztów świadczeń zdrowotnych na przykładzie szpitali w Szwajcarii*, Zesz. Nauk. AE w Poznaniu 2006/82, s. 119–128.

⁵ **Z. Or, M. Bellanger**, *France: Implementing homogeneous patient groups in a mixed market*, [w:] **R. Busse, A. Geissler, W. Quentin, M. Wiley** (ed.), *Diagnosis-Related Groups in Europe. Moving towards transparency, efficiency and quality in hospitals*, World Health Organization 2011, Open University Press, s. 227.

- francuską bazę kosztów szpitali (ENCC), która zawiera informacje o kosztach pobytu w szpitalu pozyskane od kilkudziesięciu szpitali.

Pierwszą wersję francuskiego systemu GHM wprowadzono do szpitali w latach 1990–1993. Jednak do 2004 r. system DRG we Francji nie stanowił bezpośredniego mechanizmu płacenia szpitalom publicznym za leczenie określonych przypadków chorobowych, a jedynie narzędzie służące do prowadzenia analiz porównawczych dotyczących efektywności wykorzystania zasobów w szpitalach publicznych. Od 1996 r. system DRG wykorzystywano również w celu dostosowania budżetów globalnych szpitali do ich aktywności, mierzonej liczbą i strukturą leczonych przypadków chorobowych. Na podstawie wyników oceny efektywności działania poszczególnych szpitali publicznych dokonywano korekty wielkości środków publicznych, przyznawanych szpitalom i modyfikowano kolejne ich budżety w celu motywowania ich do poprawy efektywności.

Warto podkreślić, że do 2004 r. szpitale publiczne i prywatne były finansowane za pomocą dwóch różnych mechanizmów. Szpitale publiczne oraz niekomercyjne szpitale prywatne były finansowane za pomocą budżetu globalnego ustalanego na podstawie kosztów historycznych. Natomiast komercyjne szpitale prywatne były finansowane na podstawie opłat za osobodni pobytu oraz opłat za usługi.

W 2004 r. nastąpiła zmiana systemu finansowania szpitali publicznych na tzw. system prospektywny, oparty na stawkach określonych dla poszczególnych kategorii GHM – T2A. Od 2005 r. również szpitale prywatne są finansowane na podstawie tego samego systemu. Początkowo w systemie GHM finansowano jedynie 10% wartości opieki szpitalnej. Udział ten był jednak systematycznie zwiększany i od 2008 r. system T2A, oparty na kategoriach GHM, obejmuje całą opiekę szpitalną – zarówno w szpitalach publicznych, jak i prywatnych. Warto jednak podkreślić, że mimo wdrożenia systemu T2A, krajowe ceny GHM były nadal częściowo oparte na budżecie historycznym. Miało to na celu ochronę szpitali przed nadmiernymi cięciami budżetowymi.

Najnowsza wersja systemu GHM (wersja 11) została wprowadzona w styczniu 2009 r. i od tego czasu jest corocznie aktualizowana. Celem jej wprowadzenia było uwzględnienie w wycenie stopnia złożoności przypadków GHM po to, aby zlikwidować problem niedofinansowania tych szpitali, które zajmują się leczeniem bardziej skomplikowanych przypadków. W chwili obecnej system GHM obejmuje ponad 2500 kategorii diagnostycznych ujętych w 27 podstawowych grupach kategorii diagnostycznych CMD (*Catégorie majeure de diagnostic*)⁶.

⁶ **ATI**H, *Manuel des GHM – version definitive 11f*, <http://www.atih.sante.fr/manuel-des-ghm-version-11-version-complete>; stan na dzień 20.11.2014 r.

Warto podkreślić, że wcześniejsza wersja systemu obejmowała mniej niż 800 kategorii diagnostycznych.

Grupowanie pacjentów w systemie GHM odbywa się obecnie przy wykorzystaniu specjalistycznego oprogramowania komputerowego na podstawie wytycznych publikowanych przez Ministerstwo Zdrowia. Warto podkreślić, że pacjent może zostać przyporządkowany tylko do jednej kategorii diagnostycznej, przy czym klasyfikacja pacjentów do poszczególnych kategorii diagnostycznych odbywa się na podstawie informacji klinicznych i administracyjnych. Dane kliniczne są przekazywane przez lekarzy i obejmują diagnozę główną (reprezentuje przyczynę hospitalizacji) i diagnozy wtórne zakodowane przy wykorzystaniu Międzynarodowej Klasyfikacji Chorób ICD-10, a także procedury medyczne zakodowane przy wykorzystaniu francuskiej klasyfikacji procedur CCAM. Dane administracyjne, które są wykorzystywane do ustalenia stopnia złożoności choroby pacjentów obejmują długość pobytu, dane demograficzne (wiek, płeć) przyczynę zwolnienia ze szpitala. Dodatkowo są również przekazywane informacje o masie ciała i wieku (w dniach) noworodków.

4. Pozyskiwanie danych kosztowych do wyceny świadczeń medycznych

Instytucją, która odpowiada za klasyfikację pacjentów GHM i wycenę świadczeń zdrowotnych we Francji jest niezależna instytucja administracji publicznej, która funkcjonuje pod nazwą Technicznej Agencji Informacji Szpitalnych (ATIH). Instytucja ta została utworzona w 2002 r. i jest współfinansowana przez rząd krajowy oraz fundusze ubezpieczeń zdrowotnych. Od 2005 r. Agencja ATIH dokonuje regularnych przeglądów klasyfikacji pacjentów GHM w celu uwzględnienia w niej zmian w praktyce i technologii medycznej oraz w celu dostosowania klasyfikacji do Międzynarodowej Klasyfikacji Chorób (ICD-10). Algorytm klasyfikacji pacjentów jest zatem nieustannie korygowany.

W celu wyceny świadczeń medycznych, Techniczna Agencja Informacji Szpitalnych (ATIH) zbiera informacje na temat pobytu pacjentów w szpitalu, w tym zarówno informacje medyczne, jak i szczegółowe raporty kosztowe. Potrzeba zbierania szczegółowych informacji o kosztach szpitali pojawiła się w momencie wdrożenia perspektywnego systemu finansowania T2A w oparciu o kategorie GHM.

Każdego roku informacje o pełnych kosztach leczenia poszczególnych przypadków GHM są gromadzone i przetwarzane w ramach systemu Narodowej Analizy Kosztów (ENCC) wprowadzonego w 1992 r. Techniczna Agencja Infor-

macji Szpitalnych wykorzystuje te informacje do ustalenia skali średnich kosztów referencyjnych, która jest co roku aktualizowana. Koszty te stanowią później podstawę ustalania cen będących podstawą rozliczania szpitali z płatnikiem.

Informacje kosztowe są dostarczane na zasadzie dobrowolności przez niewielką grupę około stu szpitali, które reprezentują różne rejony Francji⁷. Znajdują się wśród nich zarówno szpitale publiczne, jak i prywatne, kliniczne oraz ośrodki onkologiczne⁸. Szpitale te mają obowiązek stosować ujednolicony model rachunku kosztów zwany rachunkowością analityczną. Pozostałe szpitale obowiązują w tym zakresie mniejsze wymagania.

Warto podkreślić, że dane kosztowe zebrane w danym roku są wykorzystane do ustalenia cen dopiero po upływie dwóch lat. Przykładowo dane dotyczące kosztów hospitalizacji pochodzące z 2010 r. były analizowane w roku następnym i dopiero w 2012 zostały wykorzystane do ustalenia cen usług medycznych⁹.

5. Wycena świadczeń medycznych na szczeblu centralnym

Na podstawie zebranych danych kosztowych, Techniczna Agencja Informacji Szpitalnych ATIH ustala i publikuje co roku informacje o średnich kosztach usług medycznych, określanych mianem kosztów referencyjnych. Warto jednak dodać, że przed obliczeniem kosztów referencyjnych dokonywane są określone korekty. W pierwszej kolejności z bazy kosztów, stanowiącej podstawę obliczeń, odejmuje się koszty, które nie są w ogóle finansowane na podstawie kategorii GHM, np. kwoty otrzymane na kształcenie i badania, dopłaty do drogich leków i wyrobów medycznych, koszty dializ i radioterapii. Poza tym w obliczeniach nie są uwzględniane dopłaty dla szpitali z okolic Paryża i terytoriów zamorskich, dla których przy ustalaniu taryf cenowych jest stosowany dodatkowy współczynnik regionalny, korygujący cenę ze względu na wyższe koszty pracy.

Przed ustaleniem średnich kosztów referencyjnych prowadzona jest analiza i kontrola poszczególnych kategorii GHM w celu wyeliminowania tzw. przypad-

⁷ Przykładowo, w 2010 r. dane kosztowe pozyskano z 43 prywatnych i 62 publicznych szpitali na 2760 szpitali funkcjonujących we Francji. **Haute Autorité de Santé** (French National Authority for Health), *Day surgery tariffs in France and in other countries, Current situation and future prospects*, Documentation Department – Public Information, June 2013, s. 18.

⁸ Ministère de la Santé, *Guide méthodologique de Comptabilité analytique hospitalière du ministère de la santé*, 2012 r.

⁹ **M. Kludacz**, *Wycena usług szpitalnych na szczeblu centralnym w wybranych krajach europejskich*, [w:] **R. Lewandowski, M. Kautsch, L. Sułkowski** (red.), *Współczesne problemy zarządzania w ochronie zdrowia z perspektywy systemu i organizacji*, PiZ 2013/XIV/10, cz. 1.

ków skrajnych (ang. *outliers*) na podstawie informacji o długości pobytu i kosztach. W pierwszym przypadku z bazy GHM usuwane są wszystkie przypadki, przekraczające 2,5 krotność średniej długości pobytu pacjenta w szpitalu. Przy okazji dokonuje się również korekt dotyczących tzw. przypadków nietypowych, które mogą dotyczyć, np.:

- błędnie zakodowanych kategorii diagnostycznych,
- przypadków, na leczenie których poniesiono zbyt wysokie lub zbyt niskie koszty.

Procedura ustalenia średnich kosztów referencyjnych wymaga wykorzystania różnych metod statystycznych i ekonometrycznych¹⁰. Ze względu na niewielką grupę szpitali dostarczających informacji do wyceny świadczeń, średnie koszty są wrażliwe ze względu na rodzaj szpitali wchodzących w skład grupy uczestniczącej w dostarczaniu informacji kosztowych na potrzeby wyceny kategorii GHM. Z tego względu zakłada się, że średnie koszty referencyjne powinny być liczone przy wykorzystaniu średniej ważonej, przy czym wagami powinny być różne czynniki, które są skorelowane z kosztami całkowitymi. Wyróżnia się przy tym wagi ilościowe i jakościowe.

Koszty GHM są ważne przede wszystkim z uwzględnieniem rodzaju szpitala. Dla sektora publicznego wyróżnia się pięć typów szpitali, takich jak: duże szpitale ogólne (z liczbą leczonych przypadków przekraczającą 16 tys. rocznie), małe szpitale ogólne, szpitale kliniczne związane z uniwersytetami, centra onkologiczne i prywatne szpitale niekomercyjne. Z kolei do ustalania ilościowych wag kosztowych Techniczna Agencja Informacji Szpitalnych ATIH wykorzystuje takie informacje jak: średnia długość pobytu pacjenta w szpitalu, średnia długość pobytu pacjenta na oddziale ratunkowym i średnia liczba procedur medycznych wykonanych przez poszczególne szpitale według rodzaju. Zakłada się zatem, że koszty GHM zależą głównie od długości pobytu pacjenta w szpitalu oraz od rodzaju szpitala. Średnie koszty referencyjne GHM są liczone według następującego wzoru¹¹.

¹⁰ Procedura ustalania średnich kosztów została opisana w: **M.M. Bellanger, L. Tardif**, *Accounting and reimbursement schemes for inpatient care in France*, Health Care Manage Sci 2006/9, s. 300–302; **ATIH**, *Guide technique présentant les modalités de calcul du référentiel national de coûts*, Données ENCC 2011; <http://www.atih.sante.fr/donnees-de-couts/enc-mco>; (maj 2013); stan na dzień 20.03.2014 r.

¹¹ **ATIH**, *Guide technique présentant...*, s. 8.

$$\overline{K_r} = \frac{\sum_{i=1} W_i * K_i}{\sum_{i=1} W_i}$$

gdzie:

W_i – waga przypisana i -temu przypadkowi,

K_i – koszty i -tego przypadku.

Ceny świadczeń zdrowotnych we Francji ustala każdego roku Ministerstwo Zdrowia, które bierze pod uwagę cele budżetowe dla sektora szpitalnego. Do 2010 r. stawki cen były ustalane na podstawie średnich kosztów kategorii diagnostycznych, które poddawano jednak określonym modyfikacjom, uwzględniającym priorytety ustanowione na szczeblu centralnym, budżety historyczne szpitali i różnice między sektorem publicznym i prywatnym¹².

Pierwszym czynnikiem wpływającym na ostateczne ceny świadczeń zdrowotnych były określone na szczeblu centralnym priorytety w zakresie zdrowia publicznego (np. opieka paliatywna, onkologia, udary mózgu). Ceny ustalone na szczeblu centralnym miały zatem zapewnić osiągnięcie określonych przychodów w zakresie promowanych działań, a także motywować lub zniechęcać szpitale do wykonywania określonych świadczeń, np. motywować do zabiegów chirurgicznych w trybie jednego dnia, zniechęcać do wykonywania cesarskich cięć itp.

Drugi czynnik wpływający na ostateczne ceny świadczeń zdrowotnych stanowiły koszty historyczne szpitali. W celu uniknięcia zbyt dużych zmian w corocznych budżetach szpitali, ceny ustalone na szczeblu centralnym były bowiem dodatkowo korygowane o tzw. współczynnik przejściowy, obliczony dla każdego szpitala na podstawie relacji jego kosztów historycznych do ceny.

Średnie koszty referencyjne stanowiły podstawę ustalania cen do 2010 r. W 2011 r. nastąpiła zmiana polegająca na tym, że podstawą ustalania taryf cenowych stały się ceny z poprzedniego okresu. Podlegają one jednak określonym modyfikacjom przy uwzględnieniu informacji kosztowych.

Podstawowym motywem służącym do wprowadzania korekt cenowych od 2011 r. stało się badanie prowadzone przez ATIH, dotyczące porównania kosztów i cen GHM na koniec każdego roku. Badanie to umożliwia np. rozpoznanie kate-

¹² P.L. Bras, J.L. Vieilleribiere, P. Lesteven, *Evaluation de la tarification des soins hospitaliers et des actes médicaux*, Inspection générale des affaires sociales, RM 2012-024P marzec 2012, s. 19.

gorii GHM, rodzajów działalności, głównych kategorii diagnostycznych CMD, które są niedofinansowane i tych, które są nadmiernie uprzywilejowane pod względem dofinansowania. Dzięki temu na szczebel centralny trafiają informacje, które można wykorzystać do bardziej sprawiedliwego rozdziału środków finansowych w kolejnym roku budżetowym. Z uwagi na to, że informacje o kosztach i cenach nie są spójne, gdyż pochodzą z dwóch różnych zbiorów danych, obejmujących różne obszary, bezpośrednie porównanie tych dwóch kategorii danych nie jest jednak w chwili obecnej możliwe. Porównanie to jest zatem dokonywane przy wykorzystaniu specjalnej metodologii opracowanej przez ATI¹³.

Płatności dla szpitali przy faktycznym rozliczaniu świadczeń ustala się mnożąc cenę danej kategorii GHM przez ilość przypadków, zakwalifikowanych do tej kategorii leczonych w szpitalu. Standardowa cena GHM uwzględniana w końcowych rozliczeniach dotyczy tylko tych przypadków, które mieszczą się w standardowym przedziale pod względem długości pobytu pacjenta w szpitalu. W tym celu dla każdej kategorii GHM oblicza się dolny i górny próg standardowego pobytu pacjenta w szpitalu. W przypadku pobytów długoterminowych na każdy dodatkowy dzień pobytu powyżej ustalonego progu szpitale otrzymują specjalną dopłatę. Natomiast w przypadku pobytów krótkoterminowych (poniżej obliczonego progu) płatności dla szpitali są zmniejszane w celu zniechęcenia ich do wcześniejszego, niż jest to uzasadnione klinicznie, wypisywania pacjentów ze szpitala¹⁴.

W chwili obecnej podstawę ustalania cen GHM w szpitalach prywatnych i publicznych stanowią inne kategorie kosztowe. Wycena świadczeń medycznych w szpitalach publicznych oparta jest na wszystkich kategoriach kosztów, natomiast w szpitalach prywatnych nie uwzględnia się w niej kosztów pracy lekarzy i części kosztów wyposażenia szpitali, które są rozliczane w innym systemie. Poza tym różnice cenowe między sektorami wynikają również z innych kosztów historycznych¹⁵. W przyszłości planuje się jednak ujednoczenie zasad wyceny dla szpitali sektora prywatnego i publicznego.

Na szczeblu centralnym jest również stosowany mechanizm kontroli budżetu przeznaczanego dla szpitali z wykorzystaniem cen i ilości świadczeń. Przykładowo, w sytuacji gdy ilość świadczeń zaplanowana dla całego sektora zostanie przekroczona, następuje obniżenie cen świadczeń zdrowotnych. Ceny usług

¹³ ATI^H, *Méthode alternative à la comparaison des coûts et des tarifs*, maj 2013.

¹⁴ M. Kludacz, *Wycena usług szpitalnych na szczeblu...*, s. 265.

¹⁵ Cour des comptes. La Sécurité Sociale, chapitre 7, La mise en place de la T2A: Bilan à mi-parcours. Paris: Cour des comptes, February 2009. <http://www.ccomptes.fr/content/download/1263/12378/file/Chap7-mise-en-oeuvre-T2A.pdf>; stan na dzień 20.11.2014 r.

medycznych są zatem w pewnym stopniu wynikiem decyzji politycznych i mogą ulegać zmianie w ciągu roku. W rezultacie bardzo trudno jest określić wszystkie elementy, które wpływały na zmianę ceny na szczeblu centralnym, a co za tym idzie, przewidzieć zmiany cen GHM w kolejnych latach¹⁶.

6. Zakończenie

Wdrożenie systemu GHM we Francji miało na celu zwiększenie wydajności szpitali i poprawę efektywności leczenia. Stała taryfa cenowa GHM miała motywować szpitale do skrócenia długości pobytu pacjentów w szpitalu i – w związku z tym – leczenia większej ilości pacjentów. Jednak ze względu na wiele niejasności w zasadach ustalania cen na szczeblu centralnym i możliwości zmiany tych cen w ciągu roku, francuskie szpitale nie mają pewności, czy zwiększenie ich wydajności poprzez większą liczbę wykonanych usług medycznych doprowadzi do zwiększenia ich przychodów w przyszłości.

Ocenia się, że wdrożenie nowych zasad finansowania świadczeń zdrowotnych we Francji w oparciu o system GHM doprowadziło jedynie do poprawy sytuacji szpitali prywatnych¹⁷. Z kolei sytuacja finansowa szpitali publicznych pogorszyła się. W dużym stopniu wynika to z tego, że szpitale publiczne mają obowiązek, w odróżnieniu od szpitali prywatnych, przyjmowania wszystkich pacjentów, a więc również tych, którzy wymagają długiego, skomplikowanego i kosztownego leczenia. Pogorszenie sytuacji szpitali publicznych było w dużym stopniu wynikiem braku pozytywnych efektów finansowych w związku ze zwiększeniem wydajności ich działania. Zwiększenie świadczeń w obecnej sytuacji może bowiem prowadzić jedynie do wzrostu kosztów. Tak naprawdę nie do końca też wiadomo, czy wzrost efektywności szpitali jest efektem wzrostu liczby świadczeń, czy też został spowodowany nieprawidłowym kodowaniem w systemie GHM.

Podsumowując: obowiązujące obecnie zasady finansowania świadczeń zdrowotnych we Francji są mało przejrzyste. Nie do końca wiadomo, co Ministerstwo Zdrowia uwzględni przy ustalaniu ceny GHM na szczeblu centralnym. Z jednej strony są zatem ponoszone znaczne zasoby finansowe i czasowe na pozyskanie i przetworzenie informacji kosztowych ze szpitali, a z drugiej – dane te nie są

¹⁶ Z. Or, M. Bellanger, *France: Implementing...*, s. 236–237.

¹⁷ DREES, *Rapport d'activité du Comité d'évaluation de la T2A, septembre 2009*, Direction de la recherche, des études, de l'évaluation et des statistiques, Ministère du Travail, de l'Emploi et de la Santé, Paris 2009.

w ostatecznym rozrachunku głównym czynnikiem, który wpływa na końcową cenę świadczeń. O ostatecznych cenach decyduje bowiem w większym stopniu zasada stabilności cen historycznych. Niewystarczające są również pomiar i monitorowanie zużycia zasobów w szpitalach i nie można w żaden sposób ustalić wpływu działalności szpitali na poszczególne kategorie przychodów (z ubezpieczenia społecznego, od prywatnych pacjentów itp.). W obecnym systemie GHM nie można dokonać analiz, tak jak to odbywa się w innych krajach, dotyczących rentowności poszczególnych grup diagnostycznych czy rodzajów działalności szpitalnej. Brakuje również wskaźników, które służyłyby do oceny jakości świadczeń szpitalnych.

Bibliografia

Opracowania:

- Bellanger M.M., Tardif L.**, *Accounting and reimbursement schemes for inpatient care in France*, Health Care Manage Sci 2006/9, s 295–305.
- Bras P.L., Vieilleribiere J.L., Lesteven P.**, *Evaluation de la tarification des soins hospitaliers et des actes médicaux*, Inspection générale des affaires sociales, RM 2012-024P marzec 2012.
- Cour des comptes. La Sécurité Sociale*, chapitre 7, La mise en place de la T2A: Bilan à mi-parcours. Paris: Cour des comptes, February 2009; <http://www.ccomptes.fr/content/download/1263/12378/file/Chap7-mise-en-oeuvre-T2A.pdf>; stan na dzień 20.11.2014 r.
- DREES**, *Rapport d'activité du Comité d'évaluation de la T2A, septembre 2009*, Direction de la recherche, des études, de l'évaluation et des statistiques, Ministère du Travail, de l'Emploi et de la Santé, Paris 2009.
- Haute Autorité de Santé** (French National Authority for Health), *Day surgery tariffs in France and in other countries, Current situation and future prospects*, Documentation Department – Public Information, June 2013.
- HCAAM**, *Note sur la situation des établissements de santé, Avril 2009*, Haut Conseil de l'Avenir de l'Assurance Maladie, Paris 2009.
- Kalecińska J., White&Case Danilowicz W., Jurcewicz W. i Wspólnicy – Kancelaria Prawna sp. k.**, *System ochrony zdrowia we Francji*, [w:] J. Kalecińska, I. Herbst (red.), *PPP w systemach ochrony zdrowia w wybranych krajach świata*, Fundacja Centrum PPP, Warszawa 2011, s. 28–38.
- Kludacz M.**, *Wycena usług szpitalnych na szczeblu centralnym w wybranych krajach europejskich*, [w:] R. Lewandowski, M. Kautsch, Ł. Sułkowski (red.), *Współczesne problemy zarządzania w ochronie zdrowia z perspektywy systemu i organizacji*, PiZ 2013/XIV/10, cz. 1, s. 261–273.
- Macuda M.**, *Wykorzystanie Jednorodnych Grup Pacjentów w planowaniu kosztów świadczeń zdrowotnych na przykładzie szpitali w Szwajcarii*, Zesz. Nauk. AE w Poznaniu 2006/82, s. 119–128.

Ministère de la Santé, *Guide méthodologique de Comptabilité analytique hospitalière du ministère de la santé*, 2012 r.

Or Z., Bellanger M., *France: Implementing homogeneous patient groups in a mixed market*, [w:] R. Busse, A. Geissler, W. Quentin, M. Wiley (ed.), *Diagnosis-Related Groups in Europe. Moving towards transparency, efficiency and quality in hospitals*, World Health Organization 2011, Open University Press, s. 221–242.

Strony internetowe:

ATIH, *Guide technique présentant les modalités de calcul du référentiel national de coûts*, Données ENCC 2011; <http://www.atih.sante.fr/donnees-de-couts/enc-mco>; (maj 2013); stan na dzień 20.03.2014 r.

ATIH, *Manuel des GHM – version définitive 11f*, <http://www.atih.sante.fr/manuel-des-ghm-version-11-version-complete>; stan na dzień 20.11.2014 r.

ATIH, *Méthode alternative à la comparaison des coûts et des tarifs*, maj 2013; www.atih.sante.fr; stan na dzień 20.03.2014 r.

Magdalena KLUDACZ

THE ANALYSIS OF VALUATION PRINCIPLES OF MEDICAL SERVICES IN THE FRENCH HEALTH CARE SYSTEM

(Summary)

In many countries, including Poland, there is a problem associated with *disadvantages of valuation methods* of medical services that affect the poor efficiency of health care financing system. In the literature, it is estimated that one of the best methods of valuation is system based on the Homogeneous Groups of Patients. In this system all treated patients are classified, based on selected clinical characteristics into patient groups which consume the resources of the hospital in a similar manner. Such a system already exists in many European countries. In some of them the basis for valuation of medical services are the cost data accumulated in hospitals. One of such country is France. The aim of this article is to analyze the valuation principles of medical services, especially in the hospitals, that are applied in the French health care system. Particular attention was paid to the characteristics of the French health care system and the French system of Homogeneous Groups of Patients GHM, which is the base for the valuation of medical services in hospitals. This article also describes the process of collecting cost data needed to determine the cost weights and the pricing rules for calculating the GHM tariffs at the central level.

Keywords: hospital, valuation of medical services, Homogeneous Groups of Patients GHM, hospital costs

Paweł KUBIAK*

ZASIŁKI DLA BEZROBOTNYCH A PŁACE PROGOWE I PŁACE UZYSKANE

Słowa kluczowe: bezrobocie, zatrudnienie, zasiłki dla bezrobotnych, płace progowe, płaca

1. Wstęp

Zasiłki dla bezrobotnych jako forma ubezpieczenia od ryzyka bezrobocia pojawiły się w wielu krajach Europy w pierwszych latach XX w. Oddziaływanie tego instrumentu na rynek pracy od początku stało się przedmiotem licznych analiz. W literaturze zwraca się przede wszystkim uwagę na to, że zasiłki dla bezrobotnych obniżają intensywność poszukiwań pracy, zwiększają płace progową oraz wywierają presję na wzrost płac¹. Efekty te powinny prowadzić do wzrostu stopy bezrobocia i redukcji agregatowej produkcji. Rzeczywisty wpływ zasiłków na rynek pracy nie jest jednak tak jednoznaczny. Zasiłki są świadczeniem wypłacanym bezrobotnym w okresie poszukiwania pracy. Ten dodatkowy dochód pozwala bezrobotnym bardziej selektywnie podchodzić do ofert pracy. Powinno to skutkować podniesieniem wydajności pracy i przekładać się na wzrost globalnej produkcji. Generalnie negatywny wpływ zasiłków na rynek pracy może być zredukowany poprzez zmiany w konstrukcji zasiłków dotyczących wysokości świadczenia, okresu pobierania i warunków wymaganych do uzyskania prawa do zasiłku.

* Dr, Katedra Makroekonomii, Wydział Ekonomiczno-Socjologiczny, Uniwersytet Łódzki; e-mail: pkubiak@uni.lodz.pl

¹ P. Cahuc, A. Zylberberg, *Labor Economics*, The MIT Press, Cambridge, Massachusetts 2004, s. 687–688.a

Jeden z podstawowych kanałów oddziaływania zasiłków dla bezrobotnych na rynek pracy oparty jest na płacy progowej. Problem kształtowania się płac progowych jest obecny w literaturze. Można tu przywołać prace S. Cichockiego, K. Saczuk, P. Strzeleckiego, R. Wyszyńskiego i J. Tyrowicz (2013, 2012), czy wcześniejsze W. Gumuły, J. Sochy, W. Wojciechowskiego (2007), w których podnosi się problem kształtowania płac progowych w Polsce w oparciu o analizy mikroekonomiczne. Wpływ płacy progowej na późniejsze wynagrodzenia jest przedmiotem badania S. Brown, K. Taylor (2008)².

W artykule koncentruję się na określeniu wpływu zasiłków dla bezrobotnych na płacę progową i płacę uzyskaną po znalezieniu pracy. W szczególności podjęta jest próba odpowiedzi na pytanie: czy płace progowe w Polsce zmieniają się pod wpływem zasiłków dla bezrobotnych?

2. Tło teoretyczne

Kanały oddziaływania zasiłków dla bezrobotnych na sytuację na rynku pracy różnią się w zależności od założeń przyjmowanych co do rodzaju rynku pracy. Na rynkach doskonale konkurencyjnych wyróżniamy dwa główne kanały oddziaływania³. Pierwszy z nich oparty jest na płacy progowej. Zwiększenie płacy progowej pod wpływem zasiłków zniechęca większą ilość osób do świadczenia pracy przy danych stawkach płac (ang. *the participation effect* – efekt aktywności zawodowej). Drugi powiązany jest ze wzrostem obciążeń podatkowych, koniecznym do finansowania zasiłków (ang. *the taxation effect* – efekt podatkowy).

Na niedoskonałych rynkach pracy wskazuje się cztery kanały oddziaływania. Oprócz wspomnianego już wcześniej oddziaływania poprzez podatki, identyfikujemy jeszcze: efekt poszukiwań pracy (ang. *the jobsearch effect*), efekt płacowy (ang. *the wage effect*) i efekt uprawnień (ang. *the entitlement effect*)⁴. Efekt poszukiwań jest powiązany ze wzrostem płacy progowej pod wpływem zasiłków dla bezrobotnych. Prowadzi on z jednej strony do wydłużenia okresu poszukiwań pracy, z drugiej zaś oddziałuje dodatnio na prawdopodobieństwo znalezienia lepszej pracy. Efekt płacowy związany jest z dodatnią presją wywieraną

² **Brown S., Taylor K.**, *Reservation Wages, Expected Wages and Labour Market Outcomes: Analysis of Individual Level Panel Data*, Sheffield Economic Research Paper Series 2008/8; <http://www.shef.ac.uk/economics>; stan na dzień 25.06.2014 r.

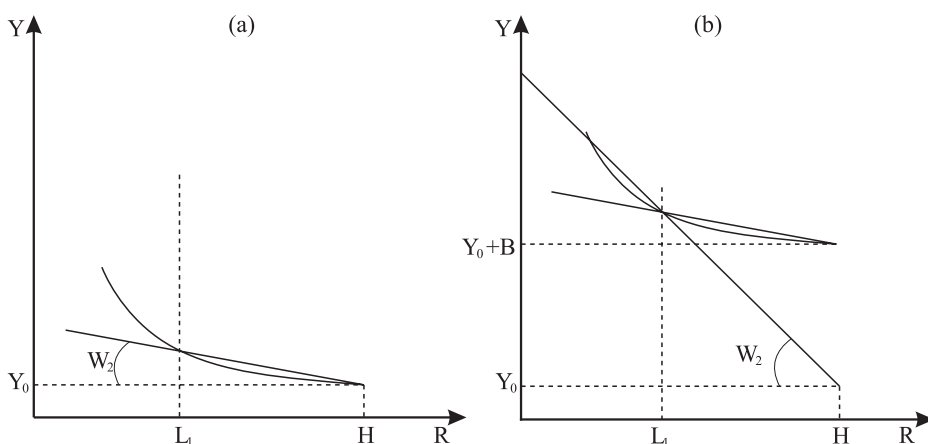
³ **T. Boeri, J. van Ours**, *Ekonomia niedoskonałych rynków pracy*, Wolters Kluwer, Warszawa 2011, s. 292.

⁴ *Ibidem*, s. 296.

na płace przez system zasiłkowy – poprzez poprawę alternatywnej opcji dla pracowników – oraz wzrost poziomu wynagrodzeń niezbędnych do powstrzymania bumelowania. Efekt uprawnien występuje wówczas, gdy zasiłki podnoszą wartość uczestnictwa w rynku pracy ponad wartość bierności zawodowej, przynajmniej dla osób nieotrzymujących zasiłków.

Zasiłki dla bezrobotnych, zarówno na doskonałych, jak i niedoskonałych rynkach pracy oddziałują poprzez płacę progową. Płaca progowa (ang. *reservation wage*) to płaca, przy której bezrobotnemu jest obojętne czy podejmie pracę czy też pozostanie w bezrobociu. Statyczną płacę progową wyznaczamy w modelu podaży pracy jednostki. W modelu tym bezrobotny, maksymalizując użyteczność osiąganą z dochodów i czasu wolnego, dokonuje wyboru czasu pracy. Płaca progowa określana jest jako relacja użyteczności krańcowej czasu wolnego do użyteczności krańcowej dochodu. Jeżeli przyjmiemy bardziej restrykcyjne założenia co do możliwości wyboru czasu pracy, bezrobotny staje przed wyborem „wszystko albo nic”. Płaca progowa jest wówczas określana przez nachylenie odcinka łączącego punkt zagięcia linii budżetowej z możliwym wyborem czasu pracy (zob. rys. 1a).

RYSUNEK 1: Płaca progowa dla bezrobotnych bez zasiłku (a) i z zasiłkami (b) w warunkach ustalonego dziennego czasu pracy



Źródło: oprac. własne na podst. T. Boeri, J. van Ours, *Ekonomia niedoskonałych rynków pracy*, Wolters Kluwer, Warszawa 2011, s. 31 i 293.

Zasiłek zwiększa użyteczność opcji zero, polegającej na pozostawaniu bez pracy. Ponieważ pobieranie zasiłku wyklucza możliwość podjęcia pracy, płacę progową określa nachylenie odcinka łączącego punkt zagięcia linii budżetowej przy braku zasiłku z punktem określonym przez możliwy wybór czasu, leżącym na krzywej obojętności przechodzącej przez punkt określający użyteczność pobierania zasiłku (zob. rys. 1b). Porównanie tych dwóch wariantów prowadzi do jednoznacznego stwierdzenia, że zasiłki dla bezrobotnych prowadzą do wzrostu płacy progowej.

Na doskonale konkurencyjnych rynkach wzrost płacy progowej generuje efekty leżące po stronie podaży rynku pracy. Wzrost płacy progowej przesuwają rynekową krzywą podaży w lewą stronę zwiększając poziom płac w równowadze i zmniejszając wielkość zatrudnienia. Powstałe bezrobocie w całości należy więc do bezrobocia równowagi.

Na niedoskonałych rynkach pracy wpływ wzrostu płacy progowej na bezrobocie rozpatrywane jest na gruncie modeli poszukiwań pracy. Podejście to pozwoliło zidentyfikować szereg nowych kanałów oddziaływania zasiłków dla bezrobotnych na rynek pracy. Na gruncie tych teorii płacą progową w_r określa się płacę przyjętą przez bezrobotnego, która prowadzi do zakończenia poszukiwań pracy, gdy znajdzie on pierwszą ofertę z propozycją płacy co najmniej równą w_r ⁵. Bezrobotny poszukujący pracy dokonuje porównania zdyskontowanej wartości dochodów uzyskiwanych w trakcie bezrobocia z obecną zdyskontowaną wartością dochodów pracownika zatrudnionego na stanowisku o płacy w . Bezrobotny akceptuje każdą stawkę płac spełniającą warunek: $w > w_r$. Wysokość płacy progowej musi być na tyle duża, aby zrekompensować bezrobotnemu utratę dochodów uzyskiwanych w trakcie pozostawania bez pracy. Wszelki zarobek, który uzyska bezrobotny ponad tę wielkość, będzie dla niego czystą rentą ekonomiczną. Płaca progowa wyrażona w kategoriach płacy i dochodów bezrobotnego dana jest wzorem⁶:

$$w_{ri} = \frac{(r + \lambda)z + q_i^w w_i^e}{r + \lambda + q_i^w}$$

gdzie:

z – dochody bezrobotnego (np. zasiłek),

w_i^e – warunkowa średnia stawek płac akceptowanych przez i -tego bezrobotnego,

q_i^w – stopa przejścia i -tego bezrobotnego z bezrobocia do zatrudnienia,

⁵ Zob. Ch.A. Pissarides, *Teoria bezrobocia w stanie równowagi*, PTE, Warszawa 2010, s. 201; R. Layard, S. Nickell, R. Jackman, *Unemployment: Macroeconomic Performance and the Labour Market*, Oxford University Press, Oxford 2005, s. 231 i nn.

⁶ Ch.A. Pissarides, *Teoria...*, s. 204.

λ – stopa likwidacji miejsc pracy,

r – stopa dyskontowa.

Prosta statyka porównawcza wskazuje, że bezrobotny posiadający prawo do zasiłku w tym modelu charakteryzuje się wyższą, *ceteris paribus*, płacą progową:

$$\frac{\delta w_{ri}}{\delta z} > 0$$

Wzrost płacy progowej ogranicza prawdopodobieństwo otrzymania wymaganej oferty płacowej. Ma to swoje negatywne następstwa w postaci wydłużania okresu poszukiwań pracy oraz wzrostu ich kosztów⁷.

Zastosowanie modeli poszukiwań w analizie skutków zasiłków dla bezrobotnych na rynek pracy pozwoliło na szereg nowych ustaleń⁸. Najważniejsze z nich, odnoszące się do płacy progowej, dotyczą oczekiwań co do zmian tej wartości w czasie. D.T. Mortensen (1977), badając wpływ zasiłków na rynek pracy w ramach zaproponowanego przez siebie modelu poszukiwań, ustalił, że wysokość płacy progowej maleje pod koniec okresu zasiłkowego. Prowadzi to do wzrostu stopy odpływu z bezrobocia w ostatnim okresie zasiłkowym. Drugi efekt dotyczy wzrostu kwot zasiłków dla bezrobotnych. Wzrost taki prowadzi do wzrostu płacy progowej wśród bezrobotnych nowo rejestrujących się, jednocześnie powodując obniżkę płacy progowej bezrobotnych kończących okres zasiłkowy. Sytuacja tej drugiej grupy jest zbliżona do sytuacji bezrobotnych nie-pobierających zasiłków. W efekcie następuje spadek stóp odpływu z bezrobocia w pierwszej grupie i wzrost odpływów w drugiej. Łączny efekt takiej zmiany wymaga więc empirycznej weryfikacji⁹.

3. Dane statystyczne

Dane użyte w analizie empirycznej pochodzą z badania aktywności ekonomicznej ludności (BAEL), przeprowadzonego w latach 2005–2010. Do analiz przygotowano próbę obejmującą osoby bezrobotne w momencie pierwszego badania wg definicji BAEL, poszukujące pracy po utracie dotychczasowego miejsca pracy

⁷ E. Kwiatkowski, *Bezrobocie. Podstawy teoretyczne*, PWN, Warszawa 2005, s. 164 i nn.

⁸ W literaturze przywołuje się tu najczęściej prace: D.T. Mortensen, *Unemployment Insurance and Labor Supply Decisions*, Discussion Papers 271, Northwestern University 1977, s. 1–39 i *idem*, *Job Search and Labor Market Analysis*, [w:] O. Ashenfelter, R. Layard (eds.), *Handbook of Labor Economics*, edition 1, vol. 2, chapter 15, Elsevier 1987, s. 849–919

⁹ B. Holmlund, *Unemployment Insurance in Theory and Practice*, Uppsala University, Department of Economics Working Paper Series 1997/25, s. 3–6.

w ciągu ostatnich 12 miesięcy. Każda z tych osób obserwowana jest czterokrotnie, w ten sposób uzyskano wiedzę o tym jak zmieniała się sytuacja poszczególnych respondentów w okresie 6 kwartałów.

Próba zawiera dane indywidualne dotyczące płci, wykształcenia, wieku, miejsca zamieszkania, stanu cywilnego, faktu pobierania zasiłku oraz oczekiwanej przez respondenta wysokości płacy miesięcznej netto. Szczegółowy opis zmiennych zestawiono w tabeli 1.

TABELA 1: *Opis zmiennych użytych w analizie*

Zmienne	Definicja zmiennej
UB	1 – pobiera zasiłek; 0 – nie pobiera zasiłku
UBf	1 – zakończył okres pobierania zasiłku; 0 – pozostali
czas	kolejne kwartały obserwacji
wykształcenie	ilość lat edukacji określona na podstawie deklarowanego poziomu wykształcenia, według schematu: niepełne podstawowe i podstawowe – 8 lat; zasadnicze zawodowe – 11 lat; średnie ogólnokształcące – 12 lat; średnie zawodowe i policealne – 13 lat; wyższe – 17 lat
staż	ilość lat aktywności na rynku pracy obliczona jako: wiek – ilość lat edukacji – 6 lat
stażsq	kwadrat stażu
płeć	1 – kobieta; 0 – mężczyzna
occ_1 – occ10	zmiennie zerojedynkowe: wielkie grupy zawodowe
sector1 – sector3	zmiennie zerojedynkowe: 1 – rolnictwo; 2 – przemysł; 3 – usługi
lwage	logarytm płac przeciętnych w GN
Urate	stopa bezrobocia na początku kwartału
woj_1 – woj_16	zmiennie zerojedynkowe: województwo zamieszkania
od2008	zmienna zerojedynkowe: 1 – lata 2008–2010; 0 – 2005–2007
lwage_res	logarytm deklarowanej płacy progowej
lwage_resUB	zmienna interakcyjna: iloczyn logarytmu deklarowanej płacy progowej i zmiennej zerojedynkowej przyjmującej wartości: 1 – pobierał zasiłek w trakcie poszukiwań pracy; 0 – nie pobierał zasiłku

Źródło: oprac. własne.

4. Zasiłki dla bezrobotnych a płaca progowa

W badaniu empirycznym skoncentruję swoją uwagę na określeniu różnic w poziomie płacy progowej między bezrobotnymi pobierającymi zasiłek a bezrobotnymi bez prawa do zasiłku. Podstawą analizy jest równanie, w którym logarytm płacy progowej objaśniam szeregiem zmiennych, opisujących indywidualne charakterystyki jednostki, jej przeszłość zawodową, miejsce zamieszkania, sytuację na lokalnym rynku pracy. Wśród tych zmiennych trzy są szczególnie interesujące. Pierwsza z nich to zmienna zerojedynkowa określająca fakt pobierania zasiłku dla bezrobotnych (UB: 1 – pobiera zasiłek, 0 – nie pobiera zasiłku). Druga dotyczy okresu, w którym bezrobotny, wcześniej pobierający zasiłek, przestaje go pobierać (UBf: 1 – bezrobotny już nie pobiera zasiłku, 0 – pozostali). Trzecia zmienna odlicza czas obecności w badanej próbie w jednostkach kwartalnych (time: 1, 2, 5, 6).

Wyniki estymacji omawianego równania zawiera tabela 2. W tabeli tej pierwsza kolumna wyników dotyczy modelu oszacowanego na próbie bezrobotnych, zgodnie z definicją BAEL, zarejestrowanych w urzędach pracy. Druga kolumna wyników zawiera szacunki dla całej próby, tzn. wszystkich bezrobotnych, zarejestrowanych, jak i niezarejestrowanych w urzędzie pracy. Już samo porównanie tych dwóch kolumn wskazuje, że w urzędach pracy rejestrują się bezrobotni deklarujący niższe płace progowe. Oba szacunki wskazują istotny, dodatni wpływ zasiłków na płacę progową. W całej próbie poszukujący pracy pobierający zasiłki dla bezrobotnych deklarują o 1,73% wyższe płace progowe, *ceteris paribus*, niż osoby niepobierające zasiłków. Ograniczenie analizy do klientów urzędu pracy, wskazuje na jeszcze silniejsze oddziaływanie zasiłków. W tej grupie pobierający zasiłek zgłaszają płace progowe wyższe średnio o 3,27%. Po zakończeniu okresu zasiłkowego obserwujemy spadek płac progowych, ale ich poziom i tak pozostaje wyższy niż u osób bez zasiłków. W obserwowanym okresie poziom płac progowych obniżał się w tempie 0,46% na kwartał w pierwszym szacunku i 0,59% w drugim.

TABELA 2: *Płaca progowa, regresja MNK*

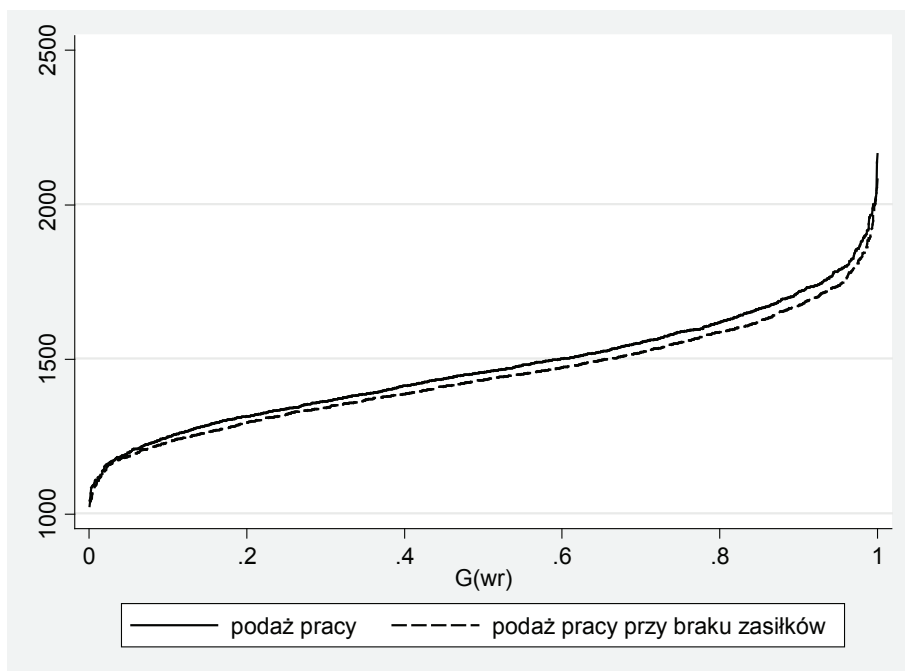
Zmienne	(1)	(2)	Zmienne	(1)	(2)
	lwage_res	lwage_res		lwage_res	lwage_res
UB	0,0327***	0,0173**	woj_4	0,115***	0,175***
	(0,00849)	(0,00826)		(0,0429)	(0,0390)
UBf	0,0233**	0,0173	woj_5	-0,0629	-0,0295
	(0,0115)	(0,0112)		(0,0418)	(0,0377)
czas	-0,00464**	-0,00599***	woj_6	-0,00613	0,0509
	(0,00220)	(0,00194)		(0,0413)	(0,0368)
wykształcenie	0,0232***	0,0259***	woj_8	0,0825**	0,108***
	(0,00206)	(0,00186)		(0,0400)	(0,0357)
staż	0,00965***	0,0114***	woj_9	-0,0520	-0,0131
	(0,00131)	(0,00116)		(0,0449)	(0,0408)
staż^2	-0,000198***	-0,000235***	woj_10	-0,100**	-0,0483
	(3,08e-05)	(2,75e-05)		(0,0459)	(0,0414)
płeć	-0,134***	-0,147***	woj_11	0,0466	0,0852***
	(0,00824)	(0,00754)		(0,0330)	(0,0295)
occ_2	0,200***	0,223***	woj_12	-0,0878**	-0,0401
	(0,0292)	(0,0248)		(0,0362)	(0,0320)
occ_3	0,211***	0,215***	woj_13	-0,0108	0,0315
	(0,0233)	(0,0203)		(0,0400)	(0,0359)
occ_4	0,0703***	0,0777***	woj_14	0,105**	0,137***
	(0,0169)	(0,0151)		(0,0422)	(0,0383)
occ_5	0,0434***	0,0432***	woj_15	-0,0833**	-0,0762**
	(0,0139)	(0,0128)		(0,0401)	(0,0361)
sector3	-0,0573***	-0,0530***	woj_16	0,119***	0,147***
	(0,00829)	(0,00762)		(0,0376)	(0,0340)
lwage	0,0278	0,107	od 2008	-0,0376***	-0,0426***
	(0,115)	(0,105)		(0,0137)	(0,0125)
Urate	-0,0152***	-0,0165***	Stała	7,008***	6,323***
	(0,00220)	(0,00202)		(0,996)	(0,908)
woj_2	-0,0264	0,0133	Liczba obserwacji	4,799	6,168
	(0,0421)	(0,0383)			
woj_3	-0,0481	-0,0223	R-kwadrat	0,192	0,206
	(0,0459)	(0,0416)			

Objaśnienia: błędy standardowe w nawiasach: *** $p < 0.01$, ** $p < 0.05$, * $p < 0.1$.

Źródło: obliczenia własne na podst. BAEL 2005–2010.

Dostrzeżony wzrost płac progowych pod wpływem zasiłków pozwala przypuszczać, że w gospodarce następuje przesunięcie krzywej podaży pracy. Ze względu na bardzo niski odsetek bezrobotnych posiadających prawo do zasiłków zmiana ta nie może być duża. Na rysunku 2 wykreślono przebieg szacowanej krzywej podaży pracy bezrobotnych zarejestrowanych oraz, dla zilustrowania siły wpływu systemu zasiłkowego, prognozowaną krzywą podaży w warunkach całkowitego braku zasiłków dla bezrobotnych. Ta druga krzywa przebiega niżej. Ten sam odsetek bezrobotnych przy braku zasiłków byłby gotowy podjąć zatrudnienie przy niższych płacach. To jak silnie zaobserwowana zmiana wpłynie na stan równowagi zależy będzie od elastyczności popytu na pracę. Na podstawie przesunięcia krzywej podaży możemy jedynie określić kierunek tej zmiany: wzrost płac równowagi i spadek zatrudnienia w wyniku kurczenia się rynku pracy.

RYSUNEK 2: Krzywa podaży pracy i jej prognozowany przebieg w warunkach całkowitego braku zasiłków dla bezrobotnych



Źródło: oprac. własne na podst. danych z tab. 2.

5. Zasiłki dla bezrobotnych a płaca uzyskana

Badania przedstawione w poprzedniej części potwierdziły dodatni wpływ zasiłków dla bezrobotnych na płace progowe osób poszukujących pracy. Obecnie sprawdzimy, czy wyższe płace progowe przenoszą się na wyższe płace uzyskane.

Podstawą analizy jest równanie płac. W równaniu tym objaśniam poziom uzyskanych płac szeregiem zmiennych. Zmienne te dotyczą indywidualnych charakterystyk badanych jednostek, zajętego miejsca pracy oraz warunków poszukiwań pracy, tj. poziomu płacy progowej, czasu trwania poszukiwań i faktu pobierania zasiłku. Równanie płac estymowano metodą Heckmana w celu wyeliminowania problemu braku informacji o uzyskanej płacy dla pewnej grupy respondentów. Rezultaty estymacji podano w tabeli 3.

TABELA 3: *Płaca uzyskana, model selekcji próby Heckmana*

Zmienne	(1)	(2)	(3)	(4)
	lwage	select	athrho	lnsigma
lwage_res	0,248*** (0,0778)			
UB	0,585 (0,850)			
lwage_resUB	-0,0809 (0,117)			
czas	0,0179 (0,0148)	0,0200 (0,0307)		
wykształcenie	0,0346*** (0,0102)	-0,0333* (0,0194)		
staż	0,0119** (0,00547)	-0,00429 (0,00383)		
staż^2	-0,000191 (0,000135)			
płeć	-0,165*** (0,0435)	0,0294 (0,0832)		
woj_1	-0,0906 (0,0955)	0,237 (0,209)		
woj_2	-0,125 (0,111)	-0,304 (0,228)		
woj_3	-0,125 (0,103)	0,159 (0,219)		
woj_4	-0,145 (0,0975)	0,379* (0,217)		

Zmienne	(1)	(2)	(3)	(4)
	lwage	select	athrho	lnsigma
woj_5	-0,151	0,101		
	(0,0927)	(0,202)		
woj_6	0,197	-0,553**		
	(0,121)	(0,236)		
woj_8	0,0353	-0,402		
	(0,125)	(0,254)		
woj_9	-0,0377	-0,315		
	(0,119)	(0,244)		
woj_10	-0,298***	0,546**		
	(0,113)	(0,260)		
woj_11	-0,0783	-0,0306		
	(0,105)	(0,224)		
woj_12	0,0399	-0,0766		
	(0,117)	(0,246)		
woj_13	-0,104	0,0827		
	(0,104)	(0,222)		
woj_14	-0,250**	0,473**		
	(0,0981)	(0,219)		
woj_15	0,00199	0,383*		
	(0,0990)	(0,222)		
woj_16	0,269**	-0,447*		
	(0,128)	(0,252)		
od 2008	0,280***	-0,222***		
	(0,0396)	(0,0828)		
sector2	-0,0183			
	(0,0460)			
sector3	-0,0951*			
	(0,0499)			
occ_1	0,189			
	(0,226)			
occ_2	0,251**			
	(0,104)			
occ_3	0,104			
	(0,0815)			
occ_4	-0,0649			
	(0,0674)			
occ_5	-0,100			
	(0,0637)			

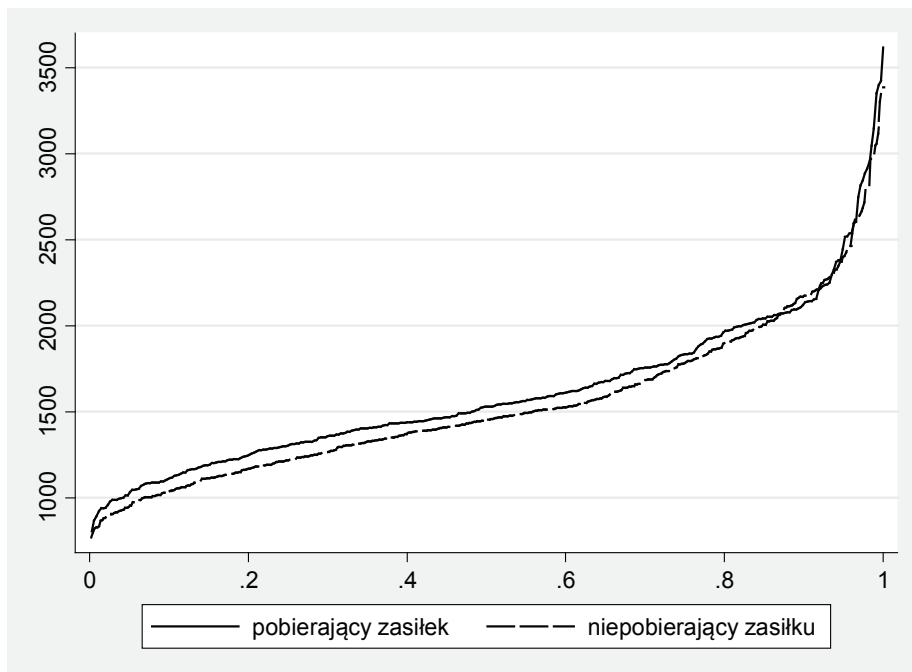
Zmienne	(1)	(2)	(3)	(4)
	lwage	select	athrho	lnsigma
occ_6	-0,0518 (0,115)			
occ_8	0,0346 (0,0536)			
occ_9	-0,140*** (0,0463)			
Stała	5,040*** (0,584)	0,290 (0,320)	-1,324*** (0,137)	-0,810*** (0,0578)
Liczba obserwacji	1,037	1,037	1,037	1,037

Objaśnienia: błędy standardowe w nawiasach: *** $p < 0.01$, ** $p < 0.05$, * $p < 0.1$.

Źródło: obliczenia własne na podst. BAEL 2005–2010.

Rezultaty estymacji są niezadawalające. Uzyskane wartości i znaki parametrów dotyczących dwóch zmiennych: zmiennej wskazującej na pobieranie zasiłku w trakcie poszukiwań pracy (UB) oraz jej interakcji ze zmienną opisującą płacę progową (lwage_resUB) są zgodne z oczekiwaniami. Na ich podstawie można wysnuć wnioski o rzeczywistym, dodatnim wpływie zasiłków dla bezrobotnych na uzyskane płace. Testy istotności oszacowań tych parametrów nie upoważniają do takiego wniosku. Wyniki estymacji potwierdzają istotny wpływ płacy progowej na uzyskane płace. Elastyczność uzyskanej płacy względem płacy progowej określona jest na poziomie 0,25. Pamiętając o ustaleniach z poprzedniej części, można stwierdzić, że zasiłki dla bezrobotnych, podnosząc poziom płacy progowej przyczyniają się do wzrostu uzyskanych płac przez bezrobotnych. Potwierdzenie tego wniosku znajdujemy w wartościach płac prognozowanych przez model. Na rys. 3 wykreślono krzywe szacowanych płac w aktualnym miejscu pracy dla dwóch grup osób: pobierających zasiłki dla bezrobotnych w trakcie poszukiwań pracy i niepobierających tego świadczenia. Krzywe te wykreślono w ten sposób, że pokazują jaki odsetek osób pracujących uzyskuje zadany poziom płac lub niższy. Z rys. 3 wynika, że płace uzyskiwane przez osoby pobierające zasiłek dla bezrobotnych w trakcie poszukiwań pracy są istotnie wyższe, mniej więcej w 80% przypadków. Wśród osób uzyskujących najwyższe płace ta różnica zanika. Pobieranie zasiłków w trakcie poszukiwań pracy pozwala więc na znalezienie lepiej płatnej pracy osobom o niższych kwalifikacjach, kandydującym do niskoopłacanych miejsc pracy.

RYSUNEK 3: *Prognozowane płace w aktualnym miejscu pracy w dwóch grupach: bezrobotnych pobierających zasiłek w trakcie poszukiwań pracy i bezrobotnych niepobierających zasiłku*



Źródło: oprac. własne na podst. danych z tab. 3.

6. Zakończenie

Przeprowadzone badania potwierdzają wpływ systemu zasiłkowego zarówno na płace progowe, jak i na płace uzyskiwane po podjęciu pracy. Zasiłki dla bezrobotnych w Polsce podnoszą średni poziom płac progowych osób poszukujących pracy, a efekt ten utrzymuje się także po zakończeniu okresu zasiłkowego. Wyniki badań wskazują, że klientami publicznych służb zatrudnienia są bezrobotni o istotnie niższych od pozostałych bezrobotnych aspiracjach płacowych. Wzrost płac progowych pod wpływem zasiłku jest silniejszy, gdy punktem odniesienia są klienci urzędu pracy, a wyraźnie niższy w przypadku zestawienia dla wszystkich bezrobotnych: zarejestrowanych i niezarejestrowanych.

Pobieranie zasiłku w trakcie poszukiwań pracy ma również dodatni wpływ na późniejsze wynagrodzenia. Wyniki badań nie pozwalają jednak na postawienie

jednoznacznych wniosków w tym zakresie. Zasadnym wydaje się stwierdzenie, iż osoby poszukujące pracy o niskich poziomach płacy i pobierające zasiłki dla bezrobotnych uzyskują nieznacznie wyższe płace niż pozostali bezrobotni w tej grupie. Zasiłek dla bezrobotnych jest świadczeniem o stałej, relatywnie niskiej wartości, niezależnej od wysokości wcześniejszych wynagrodzeń. Biorąc pod uwagę wysokość kwoty zasiłku, w połączeniu z bardzo krótkim okresem jego pobierania, nie możemy sądzić, że świadczenie to mogłoby stanowić istotny czynnik wpływający na decyzje osób o wysokich kwalifikacjach, aspirujących do wysoko opłacanych miejsc pracy.

Bibliografia

- Boeri T., van Ours J.**, *Ekonomia niedoskonałych rynków pracy*, Wolters Kluwer, Warszawa 2011.
- Brown S., Taylor K.**, *Reservation Wages, Expected Wages and Labour Market Outcomes: Analysis of Individual Level Panel Data*, Sheffield Economic Research Paper Series 2008/8, s. 3–19; <http://www.shef.ac.uk/economics>; stan na dzień 25.06.2014 r.
- Cahuc P., Zylberberg A.**, *Labor Economics*, The MIT Press, Cambridge, Massachusetts 2004.
- Cichocki S., Sączuk K., Strzelecki P., Wyszyński R., Tyrowicz J.**, *Badanie ankietowe rynku pracy. Raport 2012*, Narodowy Bank Polski, Warszawa 2012.
- Cichocki S., Sączuk K., Strzelecki P., Wyszyński R., Tyrowicz J.**, *Badanie ankietowe rynku pracy. Raport 2013*, Narodowy Bank Polski, Warszawa 2013.
- Gumula W., Socha J., Wojciechowski W.**, *Presja płacowa oraz niedopasowanie strukturalne na rynku pracy w świetle badań NBP*, Narodowy Bank Polski, Materiały i Studia 2007/219, s. 6–41.
- Holmlund B.**, *Unemployment Insurance in Theory and Practice*, Uppsala University, Department of Economics Working Paper Series 1997/25, s. 1–26.
- Kwiatkowski E.**, *Bezrobocie. Podstawy teoretyczne*, PWN, Warszawa 2005.
- Layard R., Nickell S., Jackman R.**, *Unemployment: Macroeconomic Performance and the Labour Market*, Oxford University Press, Oxford 2005.
- Mortensen D.T.**, *Unemployment Insurance and Labor Supply Decisions*, Discussion Papers 271, Northwestern University 1977 s. 1–39; <http://www.kellogg.northwestern.edu/research/math/papers/271.pdf>; stan na dzień 25.06.2014 r.
- Mortensen, D.T.**, *Job Search and Labor Market Analysis*, [w:] O. Ashenfelter and R. Layard (eds.) *Handbook of Labor Economics*, edition 1, vol. 2, chapter 15, Elsevier 1987, s. 849–919.
- Pissarides Ch.A.**, *Teoria bezrobocia w stanie równowagi*, PTE, Warszawa 2010.

Paweł KUBIAK

UNEMPLOYMENT BENEFITS, RESERVATION WAGES AND WAGES OBTAINED

(Summary)

Unemployment benefits are benefits paid during the job search. The impact of these benefits on the labour market is not clear. It is often stated in the literature that one of the basic channels of impact of unemployment benefits on the labour market is based on the reservation wage. This paper attempts to answer the question whether the reservation wages in Poland are changing under the influence of unemployment benefits. The survey was conducted based on individual data from the Polish Labour Force Survey (BAEL). The results confirm the influence of the benefits system, both on the reservation wages and on the wages obtained after the job search. Unemployment benefits in Poland raise the average reservation wages for job seekers, and this effect persists even after the end of the benefit period. Job seekers who receive unemployment benefits obtain slightly higher wages than other unemployed.

Keywords: unemployment, employment, unemployment benefits, reservation wage, wage

Eugeniusz KWIATKOWSKI*
Leszek KUCHARSKI**

DEKOMPOZYCJA ZMIAN BEZROBOCIA W KRAJACH EUROPY ŚRODKOWO-WSCHODNIEJ W LATACH 2004–2013

Słowa kluczowe: bezrobocie, determinanty bezrobocia, zatrudnienie

1. Wstęp

Bezrobocie zależy od szeregu różnorodnych czynników. Można wśród nich wymienić: czynniki leżące po stronie popytowej i podażowej rynku pracy, czynniki związane z niedopasowaniami strukturalnymi na rynku pracy, efektywność jego działania, a także instytucje oraz charakter polityki państwa. Czynniki te w różnym natężeniu, a także niekiedy w różnym kierunku, wpływają na poziom bezrobocia.

W niniejszym opracowaniu rozważania ograniczone są do dwu stron rynku pracy wpływających na bezrobocie, a mianowicie strony popytowej i strony podażowej. Celem opracowania jest określenie roli czynników popytowych i podażowych w kształtowaniu zmian stóp bezrobocia w krajach Europy Środkowo-Wschodniej w latach 2004–2013. Innymi słowy, chodzi o ustalenie dekompozycji zmian stóp bezrobocia w badanych krajach. Przyjęty okres analizy jest ciekawy ze względu na to, że w większości badanych krajów pokrywa się z okresem członkostwa w Unii Europejskiej, a ponadto w tym czasie wystąpił globalny kryzys ekonomiczny, który musiał odbić się na sytuacji na rynkach pracy w badanych krajach.

* Prof. dr hab., Katedra Makroekonomii, Uniwersytet Łódzki; e-mail: ekwiatk@uni.lodz.pl

** Dr, Katedra Makroekonomii, Uniwersytet Łódzki; e-mail: lekuchar@uni.lodz.pl

Struktura opracowania jest następująca. W części 2 przedstawiono czynniki determinujące bezrobocie, jakie wysunięto w teorii ekonomii. Część 3 poświęcona jest analizie zmian stóp bezrobocia oraz ich bezpośrednich determinant w krajach Europy Środkowo-Wschodniej. W części 4 przedstawiono wyniki dekompozycji zmian stóp bezrobocia w tych krajach. Dla celów porównawczych uwzględniono również kraje UE-28 i kraje strefy euro. Część 5 zawiera wnioski płynące z przeprowadzonych analiz.

2. Determinanty bezrobocia w świetle teorii ekonomii

Zagadnienie czynników determinujących rozmiary bezrobocia jest od dawna przedmiotem zainteresowań teorii ekonomii. Na szczególną uwagę zasługują teorie sformułowane przez ekonomię neoklasyczną i keynesistowską, a także rozwijane w późniejszej ekonomii. Ciekawe z naszego punktu widzenia idee wysunięto jednakże już w ekonomii klasycznej.

Czołowi przedstawiciele ekonomii klasycznej, A. Smith i D. Ricardo, rozumieli znaczenie dwu stron rynku pracy w kształtowaniu sytuacji na tym rynku, tj. strony popytowej i podażowej. Podaż pracy utożsamiali w zasadzie z liczbą ludności, uzależniając ją wprost proporcjonalnie od poziomu płac. Natomiast popyt na pracę uzależniali od rozmiarów akumulacji kapitału. Podkreślali mechanizm dostosowujący rozmiary podaży pracy do popytu na pracę (oparty na zmianach płac i liczby ludności), zapewniający równowagę rynku pracy. Ricardo dostrzegał jednak również w swych późniejszych pracach mechanizm powstawania zjawiska „nadmiaru ludności” (dziś byśmy je określili mianem bezrobocia), oparty na wypieraniu siły roboczej z produkcji w rezultacie stosowania maszyn¹. Tę ideę Ricarda rozwinie później K. Marks.

Neoklasycy, reprezentowani przez A. Marshalla i A.C. Pigou, wysunęli pierwsze całościowe ujęcie popytu na pracę i podaży pracy, mające istotne znaczenie dla objaśnienia rozmiarów zatrudnienia i bezrobocia². Podaż pracy uzależniali, podobnie jak klasycy, od stawek płac, aczkolwiek rozumieli tę zależność znacznie głębiej, uwzględniając wpływ płac na skłonność do aktywności zawodowej. W swej analizie popytu na pracę nawiązywali oni do koncepcji racjonalnego postępowania podmiotów gospodarczych. Dostrzegając, że popyt na pracę zgłaszają przedsiębiorstwa, podjęli próbę wyjaśnienia prawidłowości kształtowania się tego

¹ E. Kwiatkowski, *Bezrobocie. Podstawy teoretyczne*, PWN, Warszawa 2002, s. 91–96.

² Idem, *Neoklasyczne teorie zatrudnienia*, PWN, Warszawa 1988, s. 56–64.

popytu na podstawie analizy zasad postępowania indywidualnego przedsiębiorcy. Podstawowym narzędziem teoretycznym analizy problemu uczynili koncepcję krańcowej produktywności pracy.

Zgodnie z teorią neoklasyczną, decyzje przedsiębiorców dotyczące rozmiarów popytu na pracę opierają się na porównaniu kosztów zatrudnienia dodatkowych pracowników z przyrostem produkcji, jaki dzięki temu powstaje, a więc z wielkością krańcowej produktywności pracy. Przyjmując działanie prawa malejących przychodów, podkreślają, że w miarę wzrostu zatrudnienia zmniejsza się krańcowa produktywność pracy. Dla przedsiębiorców korzystne jest więc zwiększanie popytu na pracę tak długo, aż krańcowa produktywność pracy wyrówna się ze stawkami płac.

Z zaprezentowanej tutaj teorii wynika, że popyt na pracę wyznaczany jest przez zrównanie krańcowego produktu pracy z realną stawką płac. W warunkach działania prawa malejących przychodów, można przyjąć, iż popyt na pracę jest malejącą funkcją stawki płac realnych oraz rosnącą funkcją krańcowego produktu pracy. Właśnie w zmianach tych dwu ostatnich wielkości oraz relacji ich poziomów można doszukiwać się czynników determinujących zmiany zatrudnienia.

Warto zwrócić uwagę na pogląd neoklasyków, że w warunkach doskonałej konkurencji na rynku pracy i swobodnego działania mechanizmów rynkowych występuje w gospodarce tendencja do pełnego zatrudnienia³. Niedopasowania popytu i podaży pracy wywołują bowiem zmiany płac realnych, realokację siły roboczej oraz zmiany popytu na pracę i podaży pracy, które prowadzą do równowagi na rynku pracy. Bezrobocie może się jednak pojawić, jeśli stawki płac ustalą się na zbyt wysokim poziomie i trudno je obniżyć ze względu na ich usztywnienie od dołu. Takie ujęcie wskazuje na pewną rolę usztywnień rynku pracy i ograniczeń mechanizmów rynkowych w powstawaniu bezrobocia.

Zagadnienie popytu na siłę roboczą odgrywa ważną rolę w teorii ekonomicznej J.M. Keynesa. Stanowi ono istotny element określający jego teorię zatrudnienia i bezrobocia. Zagadnienie popytu na siłę roboczą nie zostało jednakże oświetlone w jego *Ogólnej teorii zatrudnienia, procentu i pieniądza* w sposób jednoznaczny. Obok oryginalnego podejścia Keynesa, będącego wyrazem założenia metodologicznego o prymacie podejścia makroekonomicznego, uzależniającego popyt na siłę roboczą od rozmiarów agregatowego popytu na towary (ujęcie to określa się w literaturze makroagregatową funkcją popytu na siłę roboczą) znajdujemy również w *Ogólnej teorii...* akceptację podejścia neoklasycznego, traktującego popyt na siłę roboczą jako funkcję płac realnych⁴.

³ A.C. Pigou, *The Theory of Unemployment*, wyd. 1, Macmillan, London 1933, s. 252.

⁴ J.M. Keynes, *Ogólna teoria zatrudnienia, procentu i pieniądza*, PWN, Warszawa 1985, s. 33–43.

Funkcja makroagregatowa popytu na siłę roboczą odgrywa jednak u Keynesa pierwszoplanową rolę. W funkcji tej zakłada się, że gdy agregatowy popyt na towary rośnie, to popyt na pracę również rośnie.

Rozmiary popytu na pracę mają w przekonaniu Keynesa i keynesistów zasadnicze znaczenie dla rozmiarów bezrobocia. Stoją oni bowiem na stanowisku, że w warunkach swobodnego działania mechanizmu rynkowego występuje tendencja do ustalania się nadwyżki podaży siły roboczej nad popytem, oznaczająca istnienie bezrobocia. Przyczyn tej tendencji upatrują w niewystarczającym popycie na towary, jaki kształtuje się w warunkach wolnorynkowej gospodarki. Gdy więc popyt na towary ustali się na poziomie niewystarczającym do zakupienia wytworzonej produkcji, to – zgodnie z rozumowaniem keynesistów – producenci zmuszeni są obniżyć produkcję (a w związku z tym również i zatrudnienie) do poziomu wyznaczonego przez efektywny popyt. W rezultacie pojawia się bezrobocie, które ma przymusowy i względnie trwały charakter.

Ważne znaczenie dla zrozumienia czynników determinujących sytuację na rynku pracy mają teorie objaśniające bezrobocie równowagi, a w szczególności teoria naturalnej stopy bezrobocia, teoria bezrobocia NAIRU i teoria poszukiwań na rynku pracy.

W teorii naturalnej stopy bezrobocia rozwiniętej w końcu lat sześćdziesiątych XX w. przez dwóch amerykańskich ekonomistów, E.S. Phelps'a i M. Friedmana, podkreśla się, że w gospodarce istnieje pewien poziom bezrobocia charakterystyczny dla stanu równowagi, w tym również równowagi na rynku pracy, który nie jest wrażliwy na zmiany globalnego popytu na towary, jest natomiast uzależniony od czynników realnych. Bezrobocie to określili mianem naturalnej stopy bezrobocia⁵. Istnienie naturalnej stopy bezrobocia wiązał Friedman z niedoskonałym funkcjonowaniem rynku pracy, z odstępstwami faktycznego działania rynku pracy od modelu doskonałej konkurencji. Naturalną stopę bezrobocia można zatem traktować jako nieunikniony poziom bezrobocia frykcyjnego i strukturalnego w gospodarce, której funkcjonowanie odbiega od doskonałej konkurencji.

Teoria naturalnej stopy bezrobocia została wysunięta w ramach szeroko rozumianego neoklasycznego kierunku teoretycznego w ekonomii. Idea bezrobocia równowagi, niewrażliwego na cykliczne wahania popytu globalnego, znalazła również szybko uznanie na gruncie kierunku keynesistowskiego. W latach 80. grupa ekonomistów brytyjskich (R. Layard 1986 oraz R. Layard, S. Nickell, R. Jackman 1991) wysunęła teorię bezrobocia NAIRU, nawiązującą do idei

⁵ **M. Friedman**, *Rola polityki pieniężnej*, [w:] **A. Szeworski** (red.), *Teoria i polityka stabilizacji koniunktury. Wybór tekstów*, PWE, Warszawa 1975, s. 271.

związku bezrobocia i inflacji. Ich zdaniem, w gospodarce istnieje pewien poziom bezrobocia, który stabilizuje dynamikę procesów inflacyjnych⁶. Poziom ten określili mianem NAIRU (z ang. *non-accelerating inflation rate of unemployment*).

Bezrobocie równowagi nie jest wielkością stałą. Może ulegać zmianie pod wpływem zmiany czynników determinujących. Zgodnie z teorią NAIRU, bezrobocie równowagi wyznaczone jest przez takie czynniki jak: stopień niedopasowań strukturalnych podaży pracy i popytu na pracę w różnych przekrojach, a w szczególności w przekroju zawodów, wykształcenia i regionów⁷, poziom wydajności pracy⁸, hojność systemu zasiłków dla bezrobotnych, stopień ochrony stosunku pracy⁹, siła związków zawodowych i stopień uzwiązkowienia czy też intensywność poszukiwań pracy przez bezrobotnych¹⁰.

W teorii poszukiwań na rynku pracy, sformułowanej na początku lat 70. XX w.¹¹, zwrócono uwagę na objaśnienie bezrobocia związanego z procesem poszukiwań pracy. W modelu płacy progowej¹² podkreśla się determinującą rolę dwu takich czynników, a mianowicie: wysokości płacy progowej oraz zasobu posiadanych kwalifikacji przez poszukujących pracy. Z modelu wypływa wniosek, że obniżenie płacy progowej i podniesienie kwalifikacji zwiększa prawdopodobieństwo znalezienia pracy i skraca w ten sposób okres poszukiwań pracy, obniżając poziom bezrobocia.

Wysunięte w teorii ekonomii bezpośrednie czynniki determinujące rozmiary bezrobocia można podzielić na trzy grupy (zob. rys. 1): dotyczące podaży pracy, popytu na pracę oraz niedopasowań strukturalnych na rynku pracy i efektywności jego działania. Bezrobocie jest tym większe, im większa jest nadwyżka podaży pracy nad popytem na pracę oraz im większe są niedopasowania strukturalne i niższa efektywność działania rynku pracy. Z przedstawionych rozważań teoretycznych wynika, że podaż pracy uzależniona jest od liczby ludności, płac i skłonności do aktywności zawodowej (do tej grupy czynników można również włączyć niewzględnione w powyższej analizie migracje).

⁶ R. Layard, S. Nickell, R. Jackman, *Unemployment*, Oxford University Press, Oxford 1991, s. 15.

⁷ *Ibidem*, s. 285–335.

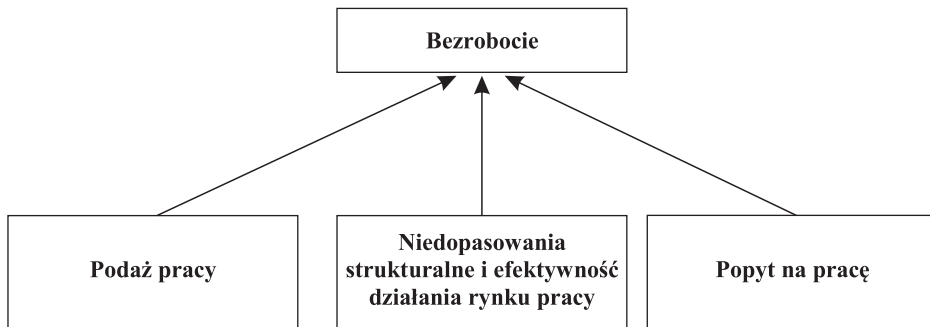
⁸ R. Layard, *How to Beat Unemployment*, Oxford University Press, Oxford 1986, s. 39.

⁹ R. Layard, S. Nickell, R. Jackman, *Unemployment...*, s. 74.

¹⁰ *Ibidem*, s. 34–39.

¹¹ E.S. Phelps (red.), *Microeconomic Foundations of Employment and Inflation Theory*, W.W. Norton and Co., New York 1970.

¹² C.J. McKenna, *The Theory of Search in the Labour Market*, [w:] D. Sapsford, Z. Tzannatos (red.), *Current Issues in Labour Economics*, Macmillan, London 1990.

RYSUNEK 1: *Bezpośrednie determinanty bezrobocia*

Źródło: oprac. własne.

Wśród determinant popytu na pracę można wymienić: relację płac realnych i krańcowej produktywności pracy oraz agregatowy popyt na towary (determinujący produkcję). Z kolei niedopasowania strukturalne zależą od skali zmian strukturalnych w przekrojach zawodów, sektorów i regionów oraz stopnia efektywności działania rynku pracy, a w szczególności: mobilności siły roboczej i elastyczności płac.

Dorobek teorii ekonomii w zakresie badań nad determinantami zatrudnienia i bezrobocia nie pozostał bez znaczenia dla podejmowanych w literaturze ekonomicznej analiz procesów przystosowawczych gospodarki do szoków aktywności gospodarczej. Analizy te są interesujące m.in. ze względu na ich wartości eksplanacyjne w zakresie kształtowania się zatrudnienia i bezrobocia.

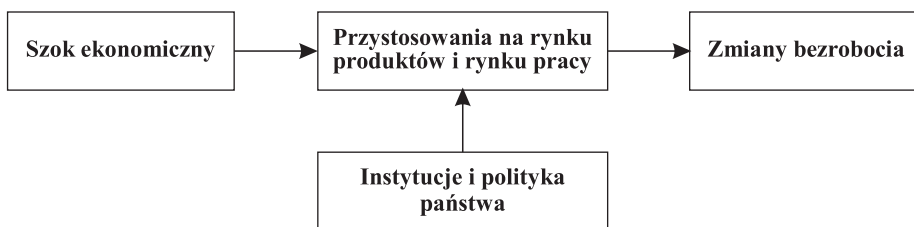
Globalny kryzys można potraktować jako negatywny szok popytowy oddziałujący na gospodarkę. Szok ten wywołuje różnorodne dostosowania na rynku produktów i rynku pracy. Naturalną konsekwencją spadku agregatowego popytu na produkty jest zmniejszenie rozmiarów produkcji w gospodarce, ale mogą wystąpić również dostosowania w postaci spadku cen towarów, wzrostu rozmiarów zapasów towarów czy też zmiany okresu dostaw. Gdy jednak negatywny szok popytowy jest głęboki i niezbyt krótkotrwały, to dostosowania w zakresie rozmiarów produkcji wydają się nieuniknione. Spadek rozmiarów produkcji wywołany negatywnym szokiem popytowym nie pozostaje bez wpływu na rynek pracy, na którym również zachodzą procesy przystosowawcze. W literaturze zwraca się uwagę na kilka rodzajów dostosowań występujących na rynku pracy w okresie

kryzysu, a mianowicie¹³: spadek płac realnych, zmniejszenie czasu pracy, obniżenie intensywności i wydajności pracy, zmniejszenie rozmiarów zatrudnienia.

Spadek płac realnych w sytuacji redukcji agregatowego popytu i produkcji jest procesem mocno eksponowanym w neoklasycznej teorii rynku pracy, w której zakłada się wysoką elastyczność płac. Jednakże, w warunkach współczesnej gospodarki, do opisu kształtowania się płac lepiej pasuje twierdzenie o lepkich płacach. Implikuje ono, że dostosowania pozapłacowe mają również miejsce w przypadku wystąpienia szoków zewnętrznych. Chodzi tutaj o redukcję czasu pracy, a także zmniejszenie intensywności pracy w okresach pogorszenia koniunktury, które mogą być chętnie akceptowane przez strony stosunku pracy. Trzeba jednak przyznać, że przy głębokim i trwającym dłużej spadku produkcji, redukcje zatrudnienia wydają się jednak nieuniknione.

Z przedstawionych uwag można wysnuć wniosek o występowaniu pewnej wymienności między omówionymi rodzajami dostosowań, a mianowicie: dostosowania ilościowe na rynku pracy w postaci zmian zatrudnienia i bezrobocia są mniejsze w przypadku silniejszych dostosowań płacowych, czasu pracy i intensywności pracy. Skala zmian bezrobocia w okresie kryzysu zależy w związku z tym w istotnej mierze od tego, jaką rolę odgrywają poszczególne rodzaje procesów przystosowawczych na rynku pracy. Jeśli istotną rolę odgrywają redukcje płac oraz redukcje czasu i intensywności pracy, to skala zmian zatrudnienia i bezrobocia jest mniejsza. To, jakie rodzaje procesów przystosowawczych dominują na rynku pracy, zależy przede wszystkim od istniejących instytucji rynku pracy (zob. rys. 2). Podejście to akcentowane jest mocno w nowej ekonomii instytucjonalnej.

RYSUNEK 2: Pośrednie determinanty bezrobocia w warunkach szoków ekonomicznych



Źródło: oprac. własne.

¹³ P. Cahuc, A. Zylberberg, *Labor Economics*, The MIT Press, Cambridge – Massachusetts – London 2004, s. 193–214; D. Bosworth, P. Dawkins, T. Stromback, *The Economics of the Labour Market*, Longman, Essex 1996, s. 124–127 i 194–196.

Do podstawowych instytucji rynku pracy, mających znaczenie dla kształtowania się zatrudnienia i bezrobocia, należy zaliczyć: prawną ochronę zatrudnienia, rodzaj umów o pracę, hojność zasiłków dla bezrobotnych, aktywną politykę państwa na rynku pracy, płacę minimalną, klin podatkowy. Instytucje te są normami określającymi zasady postępowania jednostek, a w szczególności regulacjami ustalającymi prawa i obowiązki podmiotów działających na rynku pracy. Regulacje te kształtują prawa i obowiązki pracodawców i pracowników, a także zasady i mechanizmy indywidualnych i zbiorowych stosunków pracy¹⁴. Określając system bodźców i ograniczeń, wpływają one na zachowania jednostek i podejmowanie decyzji. W rezultacie tych decyzji podstawowe wielkości makroekonomiczne rynku pracy, tj. popyt na pracę, zatrudnienie, płace, podaż pracy, a także bezrobocie, ustalają się na określonych poziomach. Konsekwencją tych decyzji są również określonego rodzaju procesy przystosowawcze rynku pracy do szoków aktywności gospodarczej, które implikują skalę przystosowań ilościowych w postaci zmian zatrudnienia i bezrobocia oraz przystosowań w postaci zmian płac oraz zmian czasu i intensywności pracy. Z tych powodów objaśnienie zmian zatrudnienia i bezrobocia wymaga uwzględnienia determinującego wpływu instytucji rynku pracy.

3. Zmiany stóp bezrobocia i ich bezpośrednich determinant

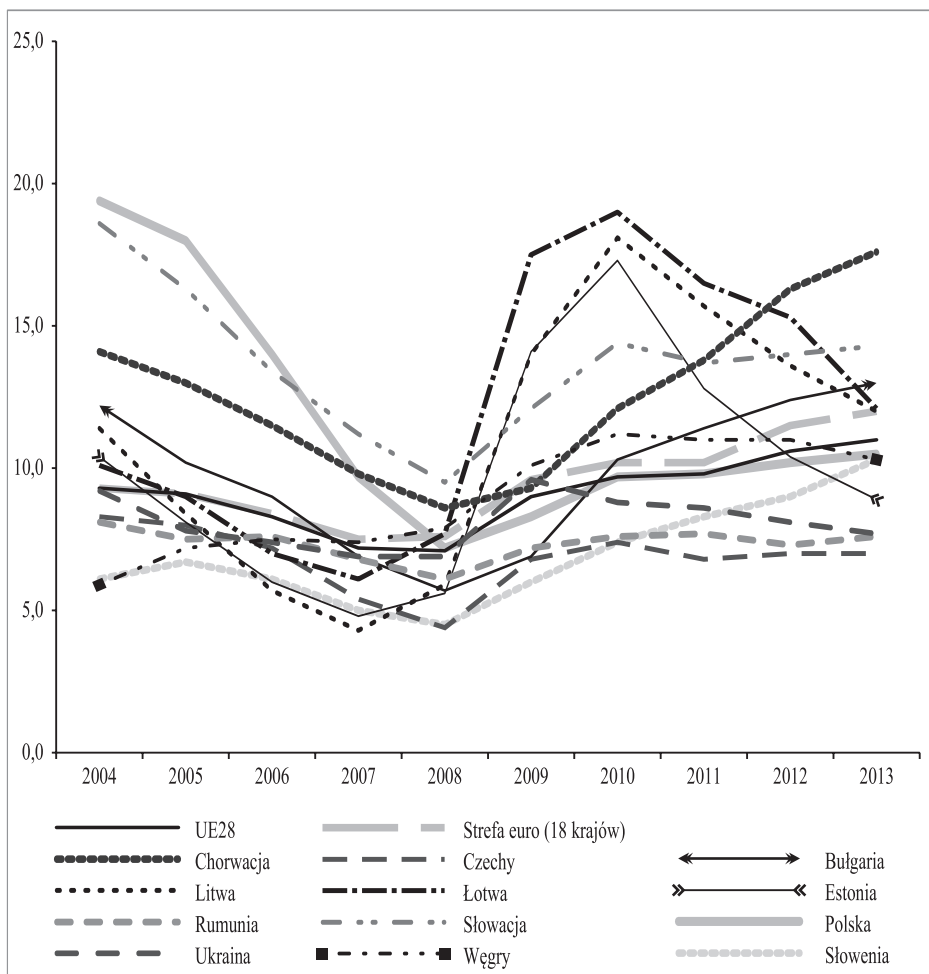
Spośród różnych czynników determinujących bezrobocie, wymienionych w części 2, w dalszych rozważaniach zwrócimy szczególną uwagę na dwa z nich, dotyczące popytowej i podażowej strony rynku pracy, a mianowicie wskaźniki zatrudnienia i współczynniki aktywności zawodowej.

Na wykresie 1 przedstawiono stopy bezrobocia w badanej grupie krajów w latach 2004–2013. Dla celów porównawczych dane zostały uzupełnione o wskaźniki przeciętne dla całej grupy UE-28 i strefy euro.

Z wykresu 1 wynika, po pierwsze, wniosek o dużym zróżnicowaniu wskaźników między krajami, zwłaszcza na początku analizowanego okresu, kiedy to najniższe wskaźniki miały Węgry (5,9% w 2004 r.), Słowenia (6,1%) i Rumunia (8,1%), zaś najwyższe – Polska (19,4%) i Słowacja (18,6%). W końcu badanego okresu różnice stóp bezrobocia między krajami były nieco mniejsze, przy czym najwyższe wskaźniki występowały w Chorwacji (17,6% w 2013 r.), Słowacji (14,3%) i Bułgarii (13,0%), zaś najniższe w Czechach (7,0%) i Rumunii (7,6%).

¹⁴ I. Ostoj, *Formalne i nieformalne instytucje rynku pracy*, Wyd. UE w Katowicach, Katowice 2012, s. 47–48.

WYKRES 1: *Stopy bezrobocia* w krajach Europy Środkowo-Wschodniej w latach 2004–2013 (w %)*



Objaśnienia: * – średnia w ciągu roku.

Źródło: Eurostat: epp.eurostat.ec.europa.eu; Ukraiński Państwowy Serwis Statystyczny: www.ukrstat.gov.ua; stan na dzień 23.07.2014 r.

Po drugie, z wykresu 1 wynika, że w badanych krajach występowały dosyć jednolite tendencje zmian. Po 2004 r. miały miejsce silne tendencje spadkowe stóp bezrobocia, które w większości krajów trwały do 2008 r., choć w niektórych zakończyły się one już w 2007 r. Lata 2009–2010 charakteryzowały się silny-

mi tendencjami wzrostowymi stóp bezrobocia, co związane było niewątpliwie z konsekwencjami globalnego kryzysu. Szczególnie silne tendencje wzrostowe w tym okresie wystąpiły w krajach nadbałtyckich (Litwie, Łotwie i Estonii) oraz w Słowacji i na Węgrzech. W latach 2011–2013 tendencje wzrostowe stóp bezrobocia były znacznie słabsze, zaś w krajach nadbałtyckich (za wyjątkiem Polski) sytuacja uległa odwróceniu, gdyż stopy bezrobocia wyraźnie spadały. Biorąc pod uwagę tendencje zmian stóp bezrobocia w analizowanych krajach można niewątpliwie wyodrębnić w badanym okresie trzy podokresy: 2004–2008, 2009–2010 i 2011–2013.

TABELA 1: *Zmiany stóp bezrobocia w krajach Europy Środkowo-Wschodniej w latach 2004–2013 (w pkt. proc.)*

Wyszczególnienie	2004–2008	2008–2010	2010–2013
UE-28	-2,2	2,6	1,3
Strefa euro (18 krajów)	-1,7	2,6	1,8
Bułgaria	-6,5	4,6	2,7
Chorwacja	-5,5	3,5	5,5
Czechy	-3,9	3,0	-0,4
Estonia	-4,8	11,7	-8,4
Litwa	-5,5	12,2	-6,1
Łotwa	-2,4	11,3	-6,9
Polska	-12,2	2,5	0,8
Rumunia	-2,0	1,5	0,0
Słowacja	-9,1	4,9	-0,1
Słowenia	-1,6	2,9	2,9
Ukraina	-2,3	1,9	-1,1
Węgry	2,0	3,3	-0,9

Źródło: obliczenia własne na podst.: Eurostat: epp.eurostat.ec.europa.eu; Państwowy Ukraiński Serwis Statystyczny: www.ukrstat.gov.ua; stan na dzień 23.07.2014 r.

Powyższe obserwacje znajdują potwierdzenie w danych przedstawionych w tabeli 1, które pokazują zmiany stóp bezrobocia w badanych krajach w wyodrębnionych podokresach. Z tabeli wynika, po pierwsze, że w latach 2004–2008 następowały we wszystkich krajach spadkowe tendencje stóp bezrobocia, szczególnie silne w Polsce i Słowacji. Po drugie, w latach 2009–2010 wystąpiły we wszystkich krajach wzrosty stóp bezrobocia, związane ze skutkami globalnego kryzysu (w tabeli obliczono zmiany wskaźników jako różnice między rokiem koń-

cowym podokresu a rokiem wyjściowym podokresu), szczególnie silne w krajach nadbałtyckich. Po trzecie, w latach 2011–2013 w większości badanych krajów stopy bezrobocia spadały, ale w czterech z nich (w tym w Polsce) nadal wzrastały.

Zarysowane tendencje zmian stóp bezrobocia były rezultatem oddziaływania szeregu czynników, wśród których można wymienić czynniki wpływające bezpośrednio na stronę podażową i popytową rynku pracy, a mianowicie współczynniki aktywności zawodowej (zdefiniowane jako relacje liczby aktywnych zawodowo do liczby ludności w wieku lat 15–64) oraz wskaźniki zatrudnienia (będące relacjami liczby pracujących do liczby ludności w wieku 15–64 lat).

TABELA 2: Zmiany współczynników aktywności zawodowej w krajach Europy Środkowo-Wschodniej w latach 2004–2013 w wyodrębnionych podokresach (w pkt. proc.)

Wyszczególnienie	2004–2008	2008–2010	2010–2013
UE-28	1,4	0,2	1,0
Strefa euro (18 krajów)	1,9	0,1	0,8
Bułgaria	6,0	-1,3	1,9
Chorwacja	-0,5	-1,8	-1,8
Czechy	-0,3	0,5	2,7
Estonia	4,0	-0,2	1,3
Litwa	-0,7	1,8	2,2
Łotwa	4,7	-1,2	0,8
Polska	-0,2	1,5	1,7
Rumunia	-0,1	0,7	1,0
Słowacja	-0,9	-0,1	1,2
Słowenia	2,0	-0,3	-1,0
Ukraina	1,2	-0,3	1,1
Węgry	1,0	0,9	2,7

Źródło: obliczenia własne na podst.: Eurostat: epp.eurostat.ec.europa.eu; Państwowy Ukraiński Serwis Statystyczny: www.ukrstat.gov.ua; stan na dzień 23.07.2014 r.

Tabela 2 zawiera dane o zmianach współczynników aktywności zawodowej w wyodrębnionych podokresach w analizowanych krajach. Z tabeli wynika, po pierwsze, że w latach 2004–2008, kiedy to stopy bezrobocia we wszystkich badanych krajach spadały, współczynniki aktywności zawodowej zmieniały się w różnych kierunkach. W sześciu krajach (Słowacji, Rumunii, Polsce, Litwie, Czechach i Chorwacji) wskaźniki te spadały, wzmacniając tendencje spadkowe

stóp bezrobocia w tych krajach. Natomiast w pozostałych sześciu krajach współczynniki te wzrastały, osłabiając spadki stóp bezrobocia. Po drugie, w latach 2008–2010, kiedy stopy bezrobocia we wszystkich krajach rosły, tylko w pięciu krajach (Czechy, Litwa, Polska, Rumunia, Węgry) wzrastały również współczynniki aktywności zawodowej, przyspieszając wzrost bezrobocia. W pozostałych krajach współczynniki te spadały, ale spadki te nie były w stanie powstrzymać wzrostów stóp bezrobocia. Po trzecie, w latach 2010–2013 współczynniki aktywności zawodowej spadały jedynie w Chorwacji i Słowenii, ale spadki te nie powstrzymały wzrostów stóp bezrobocia. W pozostałych krajach współczynniki aktywności zawodowej w tym podokresie wzrastały, przyczyniając się zarówno do wzrostów, jak i spadków stóp bezrobocia.

TABELA 3: *Zmiany wskaźników zatrudnienia w krajach Europy Środkowo-Wschodniej w latach 2004–2013 w wybranych podokresach (w pkt. proc.)*

Wyszczególnienie	2004–2008	2008–2010	2010–2013
UE-28	2,8	–1,7	0,1
Strefa euro (18 krajów)	2,9	–1,8	–0,6
Bułgaria	9,8	–4,3	–0,2
Chorwacja	3,1	–3,8	–4,8
Czechy	2,4	–1,6	2,7
Estonia	6,8	–8,8	7,5
Litwa	3,2	–6,8	6,1
Łotwa	6,3	–9,3	5,7
Polska	7,5	–0,3	1,1
Rumunia	1,3	–0,2	0,9
Słowacja	5,3	–3,5	1,1
Słowenia	3,3	–2,4	–2,9
Ukraina	2,7	–1,7	1,8
Węgry	–0,1	–1,3	3,0

Źródło: obliczenia własne na podst.: Eurostat: epp.eurostat.ec.europa.eu; Państwowy Ukraiński Serwis Statystyczny: www.ukrstat.gov.ua; stan na dzień 23.07.2014 r.

Kształtowanie się wskaźników zatrudnienia w wyodrębnionych podokresach przedstawiono w tabeli 3. Z tabeli wynika, po pierwsze, że w latach 2004–2008 wskaźniki zatrudnienia w badanych krajach wzrastały (za wyjątkiem Węgier), zaś w latach 2008–2010 – spadały. Nasuwa się hipoteza, że zmiany zatrudnie-

nia w tych dwu podokresach były główną determinantą zmian stóp bezrobocia w tym czasie.

Z tabeli 3 wynika, po drugie, że w podokresie 2010–2013 wskaźniki zatrudnienia zmieniały się w przeciwnych kierunkach niż stopy bezrobocia (za wyjątkiem Polski, gdzie wzrostowi stóp zatrudnienia towarzyszył wzrost stóp bezrobocia). Sugeruje to, że zmiany zatrudnienia (popytowej strony rynku pracy) były główną determinantą zmian bezrobocia w tym podokresie.

4. Rola popytowej i podaźowej strony rynku pracy w kształtowaniu zmian stóp bezrobocia

W tym punkcie opracowania wykorzystano formułę dekompozycji zmian stopy bezrobocia zaproponowaną przez P. de Beera (2007). Formułę tą wyprowadza się w następujący sposób. Liczba bezrobotnych jest równa różnicy między liczbą aktywnych zawodowo oraz pracujących, co możemy opisać wzorem:

$$B = A - Z \quad (1)$$

gdzie:

B – liczba bezrobotnych,

A – liczba aktywnych zawodowo,

Z – liczba pracujących.

Ponadto przyjmijmy, że współczynniki aktywności zawodowej (a), stopa zatrudnienia (z) oraz stopa bezrobocia (b) są opisane przez następujące równania:

$$a = \frac{A}{L_{wp}} \quad (2)$$

$$z = \frac{Z}{L_{wp}} \quad (3)$$

$$b = \frac{B}{A} \quad (4)$$

gdzie:

L_{wp} – liczba ludności w wieku produkcyjnym.

Podstawiając równanie (1) do równania (2) po przekształceniach otrzymujemy:

$$b = \frac{A - Z}{A} = 1 - \frac{Z}{A} \quad (5)$$

Dzieląc licznik i mianownik równania (5) przez liczbę ludności w wieku produkcyjnym otrzymujemy:

$$b = 1 - \frac{\frac{Z}{L_{wp}}}{\frac{A}{L_{wp}}} = 1 - \frac{Z}{a} \quad (6)$$

Przyrost stopy bezrobocia (Δb) można opisać równaniem:

$$\Delta b = b_2 - b_1 = \left(1 - \frac{z_2}{a_2}\right) - \left(1 - \frac{z_1}{a_1}\right) \quad (7)$$

gdzie:

b_1 – stopa bezrobocia w okresie 1,

b_2 – stopa bezrobocia w okresie 2,

a_1 – współczynnik aktywności zawodowej w okresie 1,

a_2 – współczynnik aktywności zawodowej w okresie 2,

z_1 – stopa zatrudnienia w okresie 1,

z_2 – stopa zatrudnienia w okresie 2.

Po przekształceniach równanie (7) przyjmuje postać:

$$\Delta b = \left(\frac{a_2 - z_2}{a_2} - \frac{a_1 - z_1}{a_1} \right) = \frac{a_2 z_1 - a_1 z_2}{a_1 a_2} = 0,5 \frac{a_2 z_1 - a_1 z_2}{a_1 a_2} + 0,5 \frac{a_2 z_1 - a_1 z_2}{a_1 a_2} \quad (8)$$

Po przekształceniach równania (8) otrzymujemy:

$$\Delta b = 0,5 \frac{a_2 z_1 - a_1 z_2 - a_2 z_2 + a_1 z_1}{a_1 a_2} + 0,5 \frac{a_2 z_2 - a_1 z_1}{a_1 a_2} + 0,5 \frac{a_2 z_1 - a_1 z_2}{a_1 a_2} \quad (9)$$

Przekształcając równanie (9) otrzymujemy:

$$\Delta b = -0,5 \frac{a_2 (z_2 - z_1) + a_1 (z_2 - z_1)}{a_1 a_2} + 0,5 \frac{a_2 z_1 - a_1 z_2 + a_2 z_2 - a_1 z_1}{a_1 a_2} \quad (10)$$

Z równania (10) otrzymujemy:

$$\Delta b = -0,5 \left(\frac{1}{a_1} + \frac{1}{a_2} \right) (z_2 - z_1) + 0,5 \frac{z_1 + z_2}{a_1 a_2} (a_2 - a_1) \quad (11)$$

Niech:

$$0,5 \left(\frac{1}{a_1} + \frac{1}{a_2} \right) = \frac{\bar{1}}{a}$$

$$0,5 (z_1 + z_2) = \bar{z}$$

$$\Delta a = a_2 - a_1$$

$$\Delta z = z_2 - z_1$$

gdzie:

$\frac{\bar{1}}{a}$ – średnia arytmetyczna odwrotności współczynników aktywności zawodowej w okresach 1 i 2,

\bar{z} – średnia arytmetyczna stóp zatrudnienia w okresie 1 i 2,

Δa – przyrost współczynnika aktywności zawodowej,

Δz – przyrost stopy zatrudnienia.

Po podstawieniu powyższych wielkości do równania (11) otrzymujemy formułę dekompozycji zmian stopy bezrobocia wyprowadzoną przez P. de Beera¹⁵:

$$\Delta b = -\frac{\bar{1}}{a} \Delta z + \bar{z} \Delta a \quad (12)$$

Z równania (12) wynika, że zmiany stopy bezrobocia w danym okresie składają się z dwóch elementów. Pierwszy z nich:

$$-\frac{\bar{1}}{a} \Delta z$$

przedstawia wpływ zmian stopy zatrudnienia na zmianę stopy bezrobocia. Zgodnie z teorią, wzrost stopy zatrudnienia prowadzi (przy założeniu *ceteris paribus*) do spadku stopy bezrobocia. Z kolei, drugi składnik formuły opisaney równaniem (12), czyli

$$\bar{z} \Delta a$$

przedstawia wpływ zmian współczynnika aktywności zawodowej na zmiany stóp bezrobocia. Wzrost współczynnika aktywności zawodowej prowadzi (przy założeniu *ceteris paribus*) do wzrostu stopy bezrobocia.

Należy podkreślić, że formuła (12) uwzględnia jedynie podażowe i popytowe determinanty bezrobocia. Nie uwzględnia ona natomiast zmian poziomu niedopasowań strukturalnych na rynku pracy, jak również polityki państwa.

¹⁵ P. de Beer, *Why is not a panacea: a decomposition analysis of EU-15 countries*, Journal of European Social Policy 2007/17/4, s. 379.

Jak wspomniano powyżej, zmiany poziomu aktywności zawodowej oraz stóp zatrudnienia wpływają na zmiany stopy bezrobocia w przeciwnych kierunkach. W tabeli 4 przedstawiono hipotetyczne wyniki dekompozycji stóp bezrobocia w trzech krajach. W kraju A w badanym okresie stopa bezrobocia wzrosła o 8 pkt. Z powodu wzrostu współczynników aktywności zawodowej, stopa bezrobocia wzrosła o 2 pkt. proc. Zdecydowanie silniejszy wpływ na wzrost stopy bezrobocia w tym kraju miał spadek stopy zatrudnienia. Z powodu spadku stopy zatrudnienia w tym kraju stopa bezrobocia wzrosła o 6 pkt. proc. W przypadku kraju A procesy zachodzące po stronie popytowej i podażowej rynku pracy wpływają negatywnie na poziom stopy bezrobocia. Można powiedzieć, że wzrost stopy bezrobocia w kraju A w 75% wynikał ze spadku stopy zatrudnienia oraz w 25% ze wzrostu współczynnika aktywności zawodowej. Jak wynika z tabeli 6, w kraju B stopa bezrobocia nie zmieniła się. Wzrost współczynnika aktywności zawodowej w tym kraju przyczynił się do wzrostu stopy bezrobocia o 2 pkt. proc. Jednakże równoczesny wzrost stopy zatrudnienia w tym okresie spowodował spadek stopy bezrobocia o 2 pkt. proc. Z kolei w kraju C w badanym okresie stopa bezrobocia zmalała o 5 pkt. proc. Spadek ten w 80% był spowodowany wzrostem stopy zatrudnienia (spadek o 4 pkt. proc.), zaś w 20% – spadkiem współczynnika aktywności zawodowej (w rezultacie tego spadku stopa bezrobocia obniżyła się o 1 pkt. proc.).

TABELA 4: Przykładowe wyniki dekompozycji stóp bezrobocia

Kraj	Zmiana stopy bezrobocia (w pkt. proc.)	Wpływ zmiany wskaźnika aktywności zawodowej (w pkt. proc.)	Wpływ zmiany stopy zatrudnienia (w pkt. proc.)
A	8	2	6
B	0	2	-2
C	-5	-1	-4

Źródło: oprac. własne.

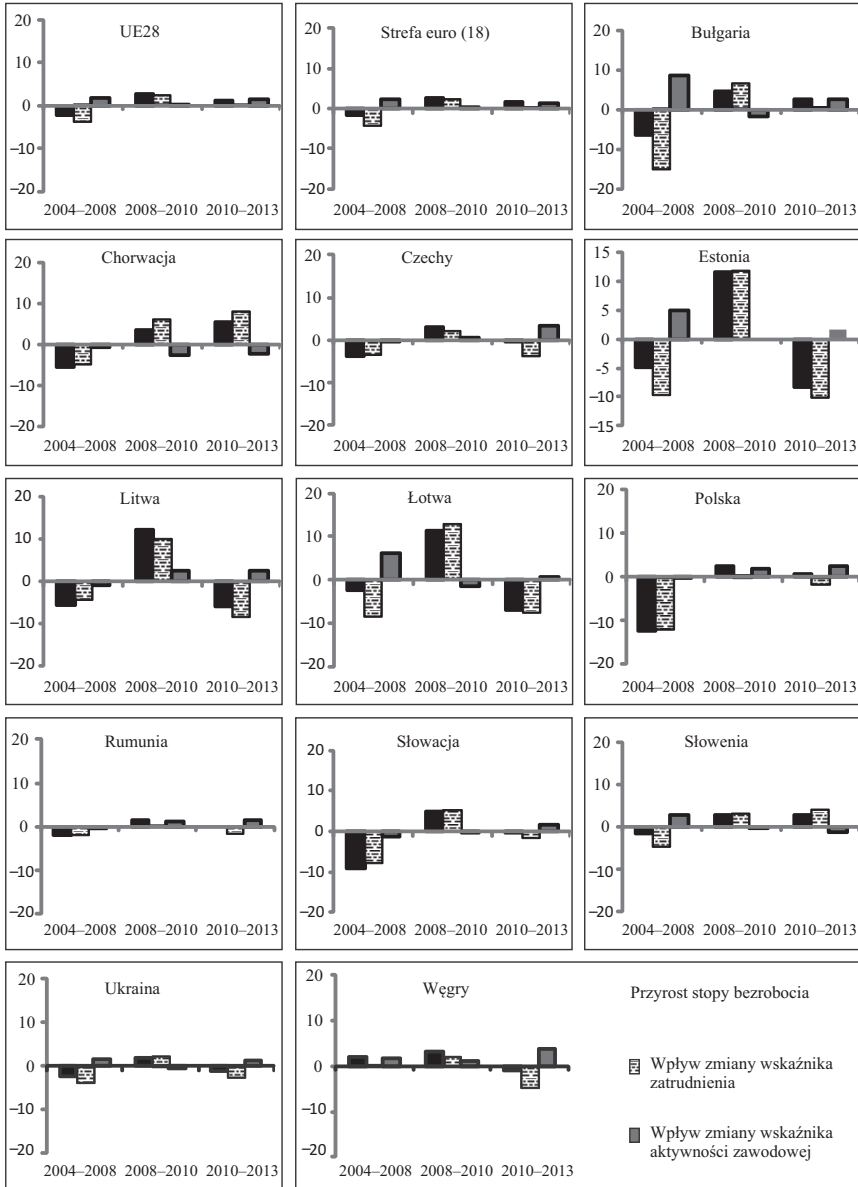
TABELA 5: Zmiany stóp bezrobocia i ich dekompozycja w krajach Europy Środkowo-Wschodniej, w pkt. proc.

Wyszczególnienie		Przyrost stopy bezrobocia	Wpływ zmiany wskaźnika aktywności zawodowej	Wpływ zmiany wskaźnika zatrudnienia
UE-28	2004–2008	-2,2	1,8	-4,0
	2008–2010	2,6	0,3	2,3
	2010–2013	1,3	1,4	-0,1
Strefa euro	2004–2008	-1,7	2,5	-4,2
	2008–2010	2,6	0,1	2,5
	2010–2013	1,8	1,3	0,5

Wyszczególnienie		Przyrost stopy bezrobocia	Wpływ zmiany wskaźnika aktywności zawodowej	Wpływ zmiany wskaźnika zatrudnienia
Bułgaria	2004–2008	-6,5	8,6	-15,1
	2008–2010	4,6	-1,8	6,4
	2010–2013	2,7	2,4	0,3
Chorwacja	2004–2008	-5,5	-0,6	-4,9
	2008–2010	3,5	-2,6	6,1
	2010–2013	5,5	-2,4	7,9
Czechy	2004–2008	-3,9	-0,5	-3,4
	2008–2010	3,0	0,7	2,3
	2010–2013	-0,4	3,4	-3,8
Estonia	2004–2008	-4,8	4,9	-9,7
	2008–2010	11,7	-0,2	11,9
	2010–2013	-8,4	1,7	-10,1
Litwa	2004–2008	-5,5	-0,9	-4,6
	2008–2010	12,2	2,4	9,8
	2010–2013	-6,1	2,5	-8,6
Łotwa	2004–2008	-2,4	6,2	-8,6
	2008–2010	11,3	-1,4	12,7
	2010–2013	-6,9	0,8	-7,7
Polska	2004–2008	-12,2	-0,4	-11,8
	2008–2010	2,5	2,0	0,5
	2010–2013	0,8	2,4	-1,6
Rumunia	2004–2008	-2,0	-0,2	-1,8
	2008–2010	1,5	1,1	0,4
	2010–2013	0,0	1,4	-1,4
Słowacja	2004–2008	-9,1	-1,3	-7,8
	2008–2010	4,9	-0,2	5,1
	2010–2013	-0,1	1,5	-1,6
Słowenia	2004–2008	-1,6	2,9	-4,5
	2008–2010	2,9	-0,4	3,3
	2010–2013	2,9	-1,3	4,2
Ukraina	2004–2008	-2,3	1,5	-3,8
	2008–2010	1,9	-0,5	2,4
	2010–2013	-1,1	1,4	-2,5
Węgry	2004–2008	2,0	1,7	0,3
	2008–2010	3,3	1,2	2,1
	2010–2013	-0,9	3,8	-4,7

Źródło: obliczenia własne na podst.: Eurostat: epp.eurostat.ec.europa.eu; Państwowy Ukraiński Serwis Statystyczny: www.ukrstat.gov.ua; stan na dzień 2307.2014 r.

WYKRES 2: Przyrosty stóp bezrobocia, współczynników aktywności zawodowej oraz stóp zatrudnienia w krajach Europy Środkowo-Wschodniej na tle UE i strefy euro, w pkt. proc.



Źródło: obliczenia własne na podst.: Eurostat: epp.eurostat.ec.europa.eu; Państwowy Ukraiński Serwis Statystyczny: www.ukrstat.gov.ua; stan na dzień 2307.2014 r.

W tabeli 5 przedstawiono wyniki dekompozycji zmian stóp bezrobocia w 12 krajach Europy Środkowo-Wschodniej, krajach EU-28 oraz strefie euro (dla 18 krajów) w latach 2004–2013¹⁶. Badany okres podzielono na podokresy. Jako kryterium podziału wybrano zmiany tempa wzrostu PKB w tych krajach.

Z tabeli 5 wynika, że w latach 2004–2008 stopy bezrobocia zmalały we wszystkich badanych krajach, za wyjątkiem Węgier. Stopa bezrobocia na Węgrzech wzrosła w tym podokresie o 2 pkt. proc. Wzrost ten był spowodowany wzrostem współczynników aktywności zawodowej oraz spadkiem stóp zatrudnienia. Należy podkreślić, że spadek stopy zatrudnienia przyczynił się do wzrostu stopy bezrobocia na Węgrzech w latach 2004–2008 jedynie o 0,3 pkt. proc.

Najsilniejszy spadek stóp bezrobocia w latach 2004–2008 miał miejsce w Polsce, Słowacji oraz Bułgarii. Spadek stóp bezrobocia we wszystkich krajach w tym okresie był zdeterminowany silnym wzrostem stóp zatrudnienia (zob. wykres 2). Najsilniejszy wpływ wzrostu stóp zatrudnienia na spadek stóp bezrobocia w analizowanym podokresie miał miejsce w Bułgarii, Polsce i Estonii (w Bułgarii z powodu wzrostu współczynnika aktywności zawodowej stopa bezrobocia obniżyła się o 15,1 pkt. proc.; w Polsce o 11,8 pkt. proc., zaś w Estonii o 9,7 pkt. proc.).

Najsłabszy wpływ wzrostu stóp zatrudnienia na spadek stopy bezrobocia miał miejsce w Rumunii oraz w Czechach (z tytułu wzrostu stóp zatrudnienia stopa bezrobocia w Rumunii obniżyła się o 1,8 pkt. proc., zaś w Czechach o 3,4 pkt. proc.).

Wpływ wzrostu stóp zatrudnienia na zmiany stóp bezrobocia w UE-28 oraz strefie euro był zbliżony w latach 2004–2008. W sześciu krajach Europy Środkowo-Wschodniej w badanym podokresie wystąpił wzrost współczynników aktywności zawodowej w latach 2004–2008. W pozostałych sześciu krajach współczynniki aktywności zawodowej w tym podokresie zmalały. Największy wzrost współczynnika aktywności zawodowej miał miejsce w Bułgarii (zob. wykres 2). W krajach UE-28 i strefie euro wzrost współczynników aktywności zawodowej w latach 2004–2008 przyczynił się do osłabienia spadku stóp bezrobocia.

Jak wynika z tabeli 5 oraz wykresu 2, w latach 2008–2010 pogorszenie koniunktury gospodarczej spowodowane kryzysem globalnym przyczyniło się do wzrostu stóp bezrobocia we wszystkich badanych krajach Europy Środkowo-Wschodniej, jak również w UE-28 i strefie euro. Dominujący wpływ na

¹⁶ Zbliżone wyniki dla krajów Grupy Wyszehradzkiej w latach 1999–2008 uzyskali E. Kwiatkowski, J. Weisla, *Popytowe i podażowe determinanty zmian stopy bezrobocia w krajach Unii Europejskiej w latach 1999–2008*, [w:] D. Kotlorz (red.), *Pięciolecie członkostwa Polski w Unii Europejskiej, Zagadnienia gospodarcze i społeczne ze szczególnym uwzględnieniem polskiego rynku pracy*, Prace zbiorowe AE w Katowicach, Katowice 2010, s. 13–25.

wzrost stóp bezrobocia w tym podokresie we wszystkich krajach miał spadek stóp zatrudnienia. Najsilniejszy wpływ spadku stóp zatrudnienia na wzrost stóp bezrobocia miał miejsce w tym podokresie w krajach bałtyckich, czyli w Łotwie, Estonii i Litwie. Z powodu spadku stóp zatrudnienia, stopy bezrobocia w tych krajach wzrosły w latach 2008–2010 odpowiednio o: 12,7 pkt. proc., 11,9 pkt. proc. oraz 9,8 pkt. proc. W latach 2008–2010 wzrastały współczynniki aktywności zawodowej w krajach UE-28 i strefie euro. W większości badanych krajów Europy Środkowo-Wschodniej nastąpił w tym samym okresie spadek poziomu aktywności zawodowej, co osłabiło tym samym wzrost poziomu stóp bezrobocia w tych krajach.

Kryzys zadłużenia przyczynił się do wzrostu stóp bezrobocia w latach 2010–2013 w strefie euro. W tym samym podokresie wzrosła również stopa bezrobocia w krajach UE-28. Sytuacja na rynkach pracy w krajach Europy Środkowo-Wschodniej w latach 2010–2013 była zróżnicowana. W 7 krajach w badanym podokresie stopa bezrobocia zmalała, w jednym (Rumunii) nie zmieniła się, zaś w czterech wzrosła. Jak wynika z wykresu 2, jedynie w Chorwacji, Bułgarii i Słowenii wystąpił spadek stóp zatrudnienia w latach 2010–2013, w pozostałych krajach Europy Środkowo-Wschodniej stopy zatrudnienia wzrosły. Jednakże silniejszy wzrost współczynników aktywności zawodowej przyczynił się do wzrostu stóp bezrobocia w większości badanych krajów.

5. Zakończenie

Z przeprowadzonych analiz wynika kilka istotnych wniosków.

Po pierwsze, bezrobocie zależy od szeregu czynników determinujących, wśród których istotną rolę odgrywają czynniki związane z podażą pracy i popytem na pracę. Obydwie grupy czynników wpływały na kształtowanie się stóp bezrobocia w krajach Europy Środkowo-Wschodniej w latach 2004–2013.

Po drugie, w latach 2004–2008, czyli w okresie dobrej koniunktury gospodarczej, we wszystkich krajach Europy Środkowo-Wschodniej, jak i w UE-28 oraz strefie euro, decydujący wpływ na spadek stóp bezrobocia miał wzrost stóp zatrudnienia. Tendencje zmian współczynników aktywności zawodowej w tym okresie były zróżnicowane.

Po trzecie, w latach 2008–2010, czyli w okresie kryzysu globalnego, silny wpływ na wzrost stóp bezrobocia miały spadkowe tendencje wskaźników zatrudnienia. Najsilniej stopy bezrobocia w tym okresie wzrosły w krajach bałtyckich. Przyczyną tak znacznego wzrostu stóp bezrobocia w tych krajach był bardzo

duży spadek stóp zatrudnienia. Należy podkreślić, że spadek współczynników aktywności zawodowej w większości badanych krajów przyczynił się do osłabienia tendencji wzrostowej stóp bezrobocia w tych krajach.

Po czwarte, w latach 2010–2013 wpływ poszczególnych elementów determinujących zmiany stóp bezrobocia nie był jednoznaczny. W większości badanych krajów (za wyjątkiem Bułgarii, Chorwacji i Słowenii) nastąpił wzrost stóp zatrudnienia. Wzrost stóp zatrudnienia przyczynił się do spadku stóp bezrobocia w tych krajach. Najsilniejszy spadek stóp bezrobocia miał miejsce w krajach bałtyckich. Wyjątek stanowiła Rumunia, w której – pomimo wzrostu stopy zatrudnienia w latach 2010–2013 – stopa bezrobocia nie zmieniła się. Było to spowodowane wzrostem współczynników aktywności zawodowej.

Po piąte, przeprowadzone analizy nie pozwalają na określenie znaczenia poszczególnych popytowych i podażowych determinant stóp bezrobocia (związanych przede wszystkim z agregatowym popytem, płacami realnymi i krańcową produktywnością pracy). Identyfikacja tych czynników wymaga podjęcia dalszych, bardziej szczegółowych analiz.

Bibliografia

Opracowania:

- Bosworth D., Dawkins P., Stromback T.**, *The Economics of the Labour Market*, Longman, Essex 1996.
- Cahuc P., Zylberberg A.**, *Labor Economics*, The MIT Press, Cambridge – Massachusetts – London 2004.
- De Beer P.**, *Why is not a panacea: a decomposition analysis of EU-15 countries*, *Journal of European Social Policy* 2007/17/4, s. 375–388.
- Friedman M.**, *Rola polityki pieniężnej*, [w:] A. Szeworski (red.), *Teoria i polityka stabilizacji koniunktury. Wybór tekstów*, PWE, Warszawa 1975.
- Keynes J.M.**, *Ogólna teoria zatrudnienia, procentu i pieniądza*, PWN, Warszawa 1985.
- Kwiatkowski E.**, *Neoklasyczne teorie zatrudnienia*, PWN, Warszawa 1988.
- Kwiatkowski E.**, *Bezrobocie. Podstawy teoretyczne*, PWN, Warszawa 2002.
- Kwiatkowski E., Wcisła J.**, *Popytowe i podażowe determinanty zmian stopy bezrobocia w krajach Unii Europejskiej w latach 1999–2008*, [w:] D. Kotlorz (red.), *Pięćdziesiąt lat członkostwa Polski w Unii Europejskiej, Zagadnienia gospodarcze i społeczne ze szczególnym uwzględnieniem polskiego rynku pracy*, Prace zbiorowe AE im. K. Adamieckiego w Katowicach, Katowice 2010, s. 13–25.
- Layard R.**, *How to Beat Unemployment*, Oxford University Press, Oxford 1986.
- Layard R., Nickell S., Jackman R.**, *Unemployment*, Oxford University Press, Oxford 1991.
- McKenna C.J.**, *The Theory of Search in Labour Markets*, [w:] D. Sapford, Z. Tzannatos (red.), *Current Issues in Labour Economics*, Macmillan, London 1990.

- Ostoj I.**, *Formalne i nieformalne instytucje rynku pracy*, Wyd. UE w Katowicach, Katowice 2012.
- Phelps E.S.** (red.), *Microeconomic Foundations of Employment and Inflation Theory*, W.W. Norton, New York 1970.
- Pigou A.C.**, *The Theory of Unemployment*, wyd. 1, Macmillan, London 1933.

Strony internetowe:

- epp.eurostat.ec.europa.eu; stan na dzień 23.07.2014 r.
- www.oecd.org; stan na dzień 23.07.2014 r.
- www.ukrstat.gov.ua; stan na dzień 23.07.2014 r.

Eugeniusz KWIATKOWSKI
Leszek KUCHARSKI

**DECOMPOSITION OF CHANGES IN UNEMPLOYMENT IN THE COUNTRIES
OF CENTRAL AND EASTERN EUROPE IN THE YEARS 2004–2013**

(Summary)

The aim of the paper is to determine the impact of demand and supply factors on changes in unemployment rates in the countries of Central and Eastern Europe in 2004–2013. In other words, the paper focuses on the decomposition of changes in unemployment rates in the countries studied.

The analyses conducted indicate that the importance of employment rates and professional activity rates for the formation of the unemployment rates in the countries of Central and Eastern Europe in the period analysed was correlated with the state of the economy. In the times of prosperity, i.e. in 2004–2008, the strong decline in unemployment rates in all the countries was mainly due to an increase in employment rates. On the other hand, in the years 2008–2010 (the period of the global crisis) a strong rise in unemployment rates in all the countries was the result of a sharp fall in employment rates.

Keywords: unemployment, determinants of unemployment, employment

Katarzyna MROCZEK*
Tomasz TOKARSKI**

EFEKT GRAWITACYJNY I TECHNICZNE UZBROJENIE PRACY A ZRÓŻNICOWANIE WYDAJNOŚCI PRACY W KRAJACH UE

Słowa kluczowe: efekt grawitacyjny, wydajność pracy, techniczne uzbrojenie pracy, funkcja produkcji

1. Wprowadzenie

Celem prezentowanego opracowania jest próba statystycznej analizy wpływu tzw. efektu grawitacyjnego oraz technicznego uzbrojenia pracy na przestrzenne zróżnicowanie wydajności pracy¹ w 28 krajach UE w latach 2000–2012². Analizy te bazują na koncepcji makroekonomicznej funkcji produkcji Cobba-Douglasa rozszerzonej o efekt grawitacyjny³.

* Mgr, Katedra Ekonomii Matematycznej, Wydział Zarządzania i Komunikacji Społecznej UJ, Uniwersytet Jagielloński; e-mail: mroczekka@gmail.com

** Prof. dr hab., Ekonomii Matematycznej, Wydział Zarządzania i Komunikacji Społecznej UJ, Uniwersytet Jagielloński; e-mail: tomtok67@tlen.pl

¹ Poziom wydajności pracy utożsamiany będzie dalej z realnym PKB na pracującego z badań aktywności ekonomicznej ludności (*Labour Force Survey*). Natomiast techniczne uzbrojenie pracy – z oszacowaniami kapitału rzeczowego na pracującego.

² Wybór tego przedziału czasu wynikał z dostępności odpowiednich danych statystycznych, dotyczących inwestycji w krajach UE, które były niezbędne do oszacowania kapitału rzeczowego w tych krajach, na stronie: <http://w3.unece.org/pxweb/dialog/Saveshow.asp?lang=1>; stan na dzień 15.02.2014 r. Oszacowanie zasobu kapitału rzeczowego w latach 2000–2012 było bowiem możliwe wyłącznie na bazie danych statystycznych dotyczących inwestycji w latach 90. XX w.

³ Zamknięty od strony procesów akumulacji kapitału model wzrostu typu Solowa (**R.M. Solow**, *A Contribution to the Theory of Economic Growth*, Quarterly Journal of Economics, February 1956) z efektem grawitacyjnym (o konstrukcji bardzo zbliżonej do analiz prezentowanych w tym opracowaniu) zaproponowany został w pracy: **K. Mroczek, T. Tokarski, M. Trojak**,

W analizach makroekonomicznych przyjmuje się zaś założenie, że efekt grawitacyjny łączący dwa kraje (przez analogię do prawa grawitacji Newtona) jest wprost proporcjonalny do iloczynu potencjału ekonomicznego tych krajów (mierzonego np. wartością kapitału rzeczowego lub technicznego uzbrojenia pracy) oraz odwrotnie proporcjonalny do kwadratu odległości geograficznej dzielącej owe kraje (najczęściej ich stolicy). Dlatego też kraje o wysokim potencjale ekonomicznym położone blisko siebie silniej oddziałują na siebie niż kraje o niskim potencjale ekonomicznym położone daleko od siebie⁴.

Struktura opracowania przedstawia się następująco. W punkcie 2 opisane jest przestrzenne zróżnicowanie efektu grawitacyjnego w krajach UE w latach 2000–2012. Punkt 3 zawiera opisowe analizy przestrzennego zróżnicowania oszacowań technicznego uzbrojenia i wydajności pracy w rozważanych w artykule gospodarkach. W punkcie 4 znajdują się wyniki statystycznych analiz oddziaływania efektu grawitacyjnego oraz technicznego uzbrojenia pracy na przestrzenne zróżnicowanie wydajności pracy w krajach UE. W ostatnim, 5 punkcie znaleźć można podsumowanie prowadzonych rozważań oraz ważniejsze wnioski.

2. Przestrzenne zróżnicowanie efektu grawitacyjnego w krajach UE

W prowadzonych dalej rozważaniach wyróżniono dwa rodzaje efektów grawitacyjnych, tzw. indywidualne efekty grawitacyjne oraz łączne efekty grawitacyjne. Indywidualne efekty grawitacyjne, łączące kraj i z krajem j , określa równanie:

$$f_{ij} = \frac{k_i k_j}{d_{ij}^2} \quad (1)$$

gdzie:

k_i oraz k_j – wartość technicznego uzbrojenia pracy w kraju i oraz j w tys. USD cenach stałych i przy PPP z roku 2005⁵ w roku t ,

d_{ij} – odległość (w linii prostej) łącząca stolicę kraju i ze stolicą kraju j .

Grawitacyjny model wzrostu gospodarczego, oprac. prezentowane 6 lutego 2014 r. na seminarium KEM UEP (przekazane do druku w *Gospodarce Narodowej*).

⁴ Por. np. **J. Tinbergen**, *Shaping the World Economy: Suggestions for an International Economic Policy*, The Twentieth Century Fund, New York 1962; **K. Pulliainen**, *A World Trade Study. An Econometric Model of the Pattern of Commodity Flows in International Trade in 1948–1960*, Ekonomiska Samfundet Tidskrift 1963/2; **H. Linnemann**, *An Econometric Study of International Trade Flows*, North-Holland Publishing Company, Amsterdam 1963; **K. Mroczek**, **T. Tokarski**, **M. Trojak**, *Grawitacyjny...*

⁵ Źródło: dane statystyczne na stronie: <http://w3.unece.org/pxweb/dialog/Saveshow.asp?lang=1>; stan na dzień 15.02.2014 r. Zaproponowany przez autorów sposób wyznaczania wartości kapitału rzeczowego w poszczególnych gospodarkach zostanie przedstawiony w dalszej części opracowania.

Odległość d_{ij} policzono (korzystając z twierdzenia Pitagorasa) ze współrzędnych geograficznych stolic poszczególnych krajów UE. Dlatego też odległość ta wyrażona jest w minutach geograficznych (dalej ming). Płyńie stąd wniosek, iż indywidualne efekty grawitacyjne (podobnie jak łączne efekty grawitacyjne – por. równanie (2)) wyrażone są w mln USD²/ming².

Natomiast łączny efekt grawitacyjny (dotyczący i -tej gospodarki) definiowany jest (podobnie jak ma to miejsce w pracy Mroczek, Tokarskiego, Trojaka⁶) jako średnia geometryczna z indywidualnych efektów grawitacyjnych, czyli:

$$\bar{f}_{it} = \sqrt[27]{\prod_{j=1 \wedge j \neq i}^{28} f_{ijt}} = \frac{k_{it} \sqrt[27]{\prod_{j=1 \wedge j \neq i}^{28} k_{jt}}}{\bar{d}_i^2} \quad (2)$$

gdzie:

\bar{d}_i – średnia geometryczna z odległości stolicy i -tego kraju unijnego od stolic pozostałych krajów UE.

Ponieważ w badanym źródle⁷ autorzy nie znaleźli danych dotyczących zasobów kapitału rzeczowego, zatem zasoby tego kapitału, niezbędne do policzenia technicznego uzbrojenia pracy w równaniach (1–2), wyznaczono według następującej procedury.

Wykorzystano tożsamość przyrostów zasobów kapitałowych postaci⁸:

$$\Delta K_t = I_t - \delta K_{t-1} \quad (3)$$

gdzie:

K_t – zasób kapitału w roku t ,

I_t – strumień inwestycji w zasób K_t ,

$\delta \in (0;1)$ stopa deprecjacji kapitału rzeczowego.

Z równania (3) wynika, że spełnione są związki:

$$K_t = I_t + (1 - \delta) K_{t-1},$$

co prowadzi do zależności:

$$K_t = \sum_{\tau=0}^{\infty} (1 - \delta)^{\tau} I_{t-\tau} \quad (4)$$

⁶ K. Mroczek, T. Tokarski, M. Trojak, *Grawitacyjny...*

⁷ <http://w3.unece.org/pxweb/dialog/Saveshow.asp?lang=1>; stan na dzień 15.02.2014 r.

⁸ Dla uproszczenia zapisów pomięto subskrypty i odnoszące się do kolejnych krajów.

Ponieważ wyrażenia $(1 - \delta)^{\tau}$ w równaniu (4) są elementami malejącego ciągu geometrycznego, zaś zazwyczaj $I_t > I_{t-1}$, zatem wyrażenia $(1 - \delta)^{\tau} I_{t-\tau}$ są elementami pewnego malejącego ciągu, którego kolejne elementy są zbliżone do zera. Dlatego też zachodzi przybliżona równość:

$$K_t = \sum_{\tau=0}^{\infty} (1 - \delta)^{\tau} I_{t-\tau} \approx \sum_{\tau=0}^n (1 - \delta)^{\tau} I_{t-\tau} \quad (5)$$

przy czym im większe jest n , tym lepsze (bardziej dokładne) jest przybliżenie (5). Ponieważ w badanym źródle⁹ udostępniono dane o inwestycjach w krajach UE za lata 1990–2012, zatem celem oszacowania kapitału rzeczowego za lata 2000–2012 autorzy wykorzystali równanie (9), przyjmując $n = 9$ i stopę deprecjacji kapitału δ na poziomie równym 5%¹⁰.

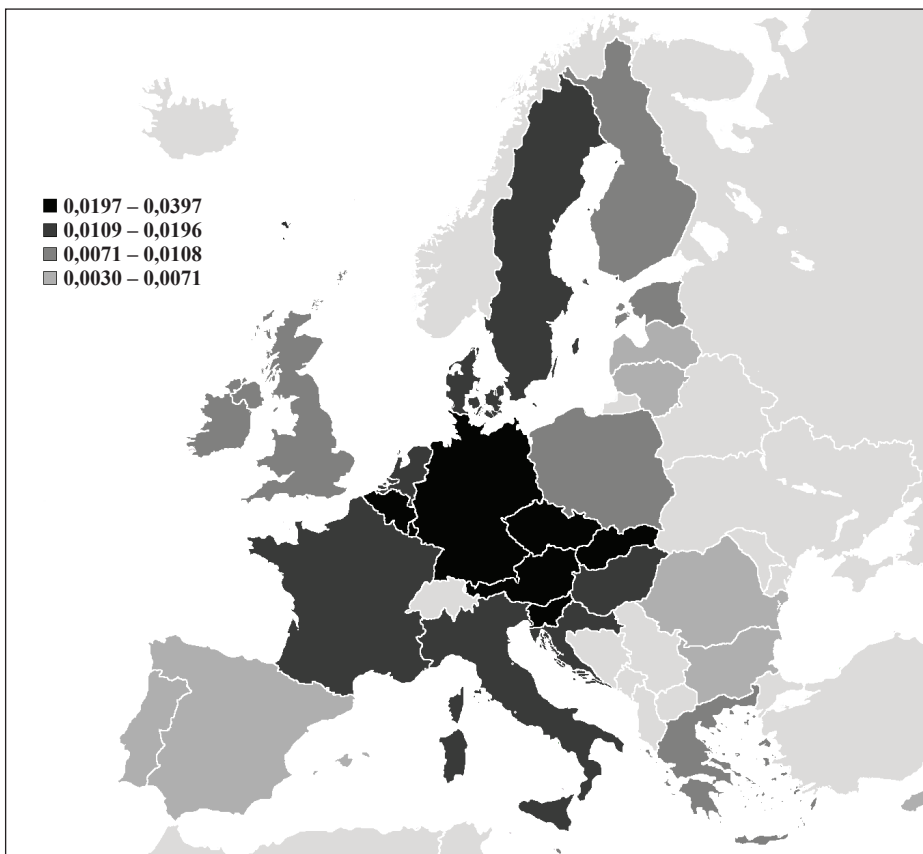
Mapa 1 ilustruje państwa UE pogrupowane w grupach kwartylowych ze względu na siłę łącznego efektu grawitacyjnego przeciętnie w latach 2000–2012.

Większość gospodarek UE o największym potencjale ekonomicznym położona jest w centrum Europy w stosunkowo niewielkiej odległości od siebie. Ma to bardzo duży wpływ na rozmieszczenie sił grawitacyjnych w państwach UE. Kraje, w których łączny efekt grawitacyjny był najsilniejszy, skupiają się w centralnej części Europy. Były to: Austria (średnio w latach 2000–2012 0,0397 mln USD²/ming²), Słowacja (0,0260 mln USD²/ming²), Luksemburg (0,0254 mln USD²/ming²), Czechy (0,0235 mln USD²/ming²), Słowenia (0,0235 mln USD²/ming²), Niemcy (0,0216 mln USD²/ming²) oraz Belgia (0,0201 mln USD²/ming²).

Nieco słabszy łączny efekt grawitacyjny odnotowano w państwach znajdujących się w większej odległości od centrum grawitacyjnego, ale w większości graniczących z państwami należącymi do pierwszego kwartyła tj. w Chorwacji (0,0196 mln USD²/ming²), we Włoszech (0,0176 mln USD²/ming²), w Holandii (0,0171 mln USD²/ming²), na Węgrzech (0,0169 mln USD²/ming²), w Danii (0,0158 mln USD²/ming²) oraz Francji (0,0136 mln USD²/ming²), a także Szwecji (0,0112 mln USD²/ming²).

⁹ <http://w3.unece.org/pxweb/dialog/Saveshow.asp?lang=1>; stan na dzień 15.02.2014 r.

¹⁰ Policzone na podstawie równania (5) szacunki zasobów kapitału rzeczowego są jedynie przybliżoną wartością owej zmiennej makroekonomicznej. Jednak ponieważ faktycznie przybliżenia te uwzględniają jedynie zasoby kapitału rzeczowego, powstałe na skutek inwestycji realizowanych w ciągu ostatnich dziesięciu lat, zatem zazwyczaj opisują one względnie najnowocześniejsze (a – tym samym – najbardziej produktywne) zasoby kapitałowe.

MAPA 1: Łączny efekt grawitacyjny w krajach UE w latach 2000–2012 (mln USD²/ming²)

Źródło: obliczenia własne na podst. danych ze strony: <http://w3.unece.org/pxweb/dialog/>; stan na dzień 15.02.2014 r.

W trzecim kwartylu ze względu na łączny efekt grawitacyjny znajdowały się następujące kraje: Finlandia (0,0108 mln USD²/ming²), Polska (0,0106 mln USD²/ing²), Grecja (0,0086 mln USD²/ming²), Estonia (0,0085 mln USD²/ing²), Wielka Brytania (0,0085 mln USD²/ming²), Malta (0,0081 mln USD²/ming²) oraz Irlandia (0,0071 mln USD²/ming²). Łączny efekt grawitacyjny w tych państwach był niższy niż mediana owego efektu w krajach UE.

Najniższym łącznym efektem grawitacyjnym charakteryzowały się zaś państwa leżące na obrzeżach geograficznych UE (tym samym najbardziej oddalone od centrum grawitacyjnego): Łotwa (0,0071 mln USD²/ming²), Li-

stwa (0,0070 mln USD²/ming²), Hiszpania (0,0069 mln USD²/ming²), Bułgaria (0,0047 mln USD²/ming²), Rumunia (0,0045 mln USD²/ming²), Portugalia (0,0031 mln USD²/ming²) oraz Cypr (0,0030 mln USD²/ming²).

3. Przestrzenne zróżnicowanie technicznego uzbrojenia pracy i wydajności pracy w krajach UE

Mapa 2 przedstawia przestrzenne zróżnicowanie oszacowań technicznego uzbrojenia pracy w krajach UE średnio w latach 2000–2012.

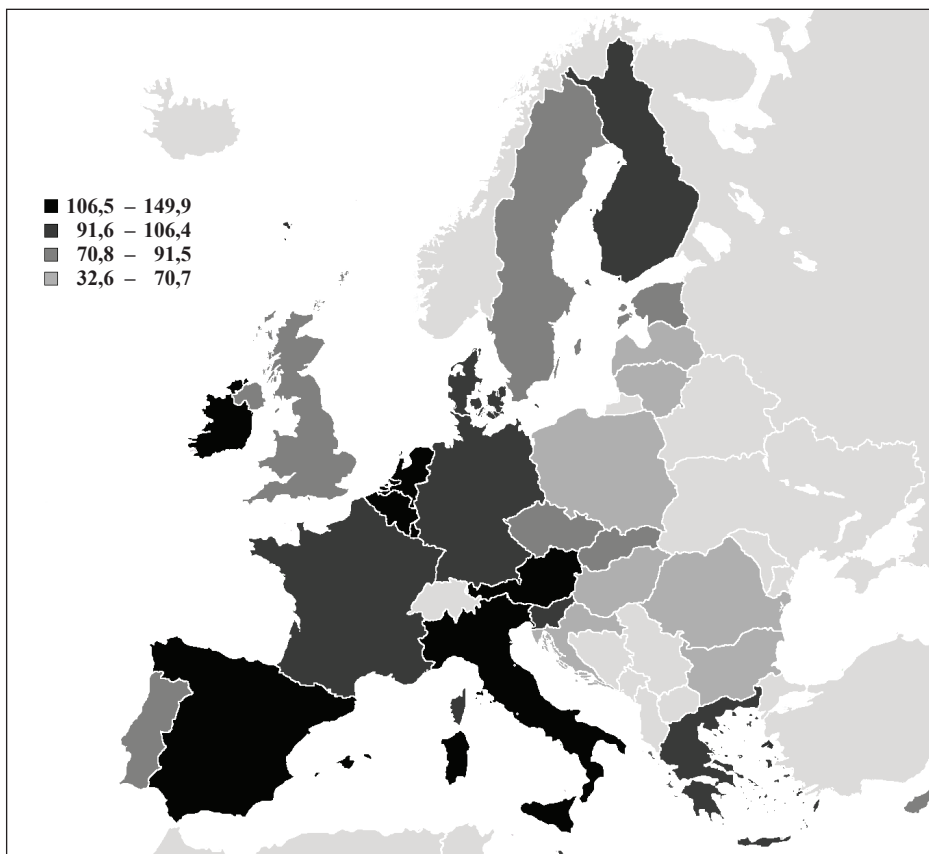
Najwyższym poziomem oszacowań technicznego uzbrojenia pracy w UE charakteryzował się Luksemburg (średnio w latach 2000–2012 149,9 tys. USD), na drugiej pozycji uplasowała się Irlandia (140,1 tys. USD). Wysokie wartości oszacowań technicznego uzbrojenia pracy zostały odnotowane także w Hiszpanii (130,8 tys. USD), Austrii (128,9 tys. USD), w pozostałych – poza Luksemburgiem – państwach Beneluksu: Belgii (126,4 tys. USD) oraz Holandii (108,5 tys. SD), a także we Włoszech (113,2 tys. USD).

Powyżej mediany państw UE ze względu na oszacowania analizowanej tu zmiennej makroekonomicznej znalazły się także: Francja (106,4 tys. USD), Finlandia (102,7 tys. USD), Niemcy (100,9 tys. USD), Dania (98,2 tys. USD), Grecja (94,5 tys. USD), Słowenia (93,9 tys. USD) oraz Malta (91,7 tys. USD).

Kolejne państwa UE, takie jak Szwecja (91,5 tys. USD), Czechy (89,5 tys. USD), Wielka Brytania (89,0 tys. USD), Portugalia (86,8 tys. USD), Słowacja (82,8 tys. USD), Cypr (74,5 tys. USD) czy Estonia (71,1 tys. USD), zakwalifikowały się do trzeciego kwartyła państw UE zestawionych ze względu na omawianą zmienną.

Najniższym średnim poziomem oszacowań technicznego uzbrojenia pracy wśród krajów UE charakteryzowała się Bułgaria (32,6 tys. USD). Niski średni poziom omawianej zmiennej makroekonomicznej odnotowały także pozostałe państwa byłego bloku socjalistycznego, które obecnie wchodzą w skład UE, czyli: Chorwacja (70,7 tys. USD), Węgry (66,4 tys. USD), Polska (54,6 tys. USD), Litwa (52,0 tys. USD), Łotwa (50,6 tys. USD) oraz Rumunia (36,1 tys. USD).

MAPA 2: *Oszacowania technicznego uzbrojenia pracy w krajach UE w latach 2000–2012 (tys. USD, ceny stałe 2005 przy PPP)*



Źródło: obliczenia własne na podst. danych ze strony: <http://w3.unece.org/pxweb/dialog/>; stan na dzień 15.02.2014 r.

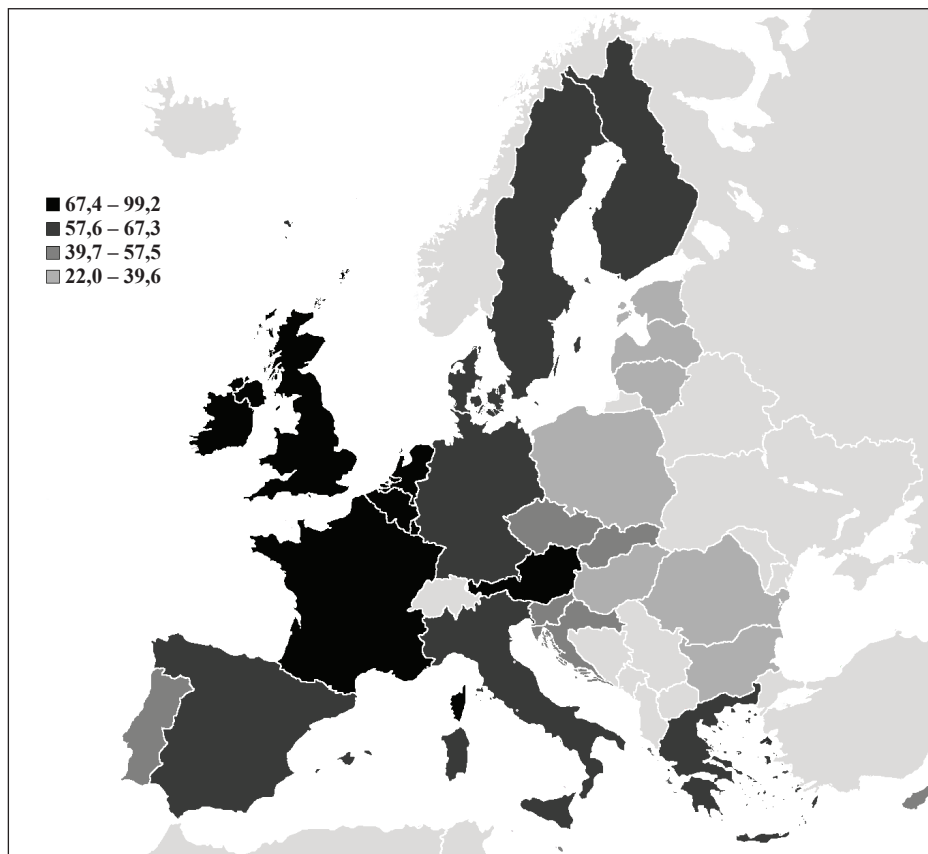
Z uwagi na to, że poziom technicznego uzbrojenia pracy – zgodnie z koncepcją makroekonomicznej funkcji produkcji¹¹ – przekłada się na poziom wydajności pracy w danym kraju, zatem zaprezentowane na mapie 3 przestrzenne zróżnicowanie średnich wartości wydajności pracy w krajach UE w latach 2000–2012 było bardzo zbliżone do omówionego w poprzednich akapitach zróżnicowania średniego poziomu oszacowań kapitału na pracującego.

¹¹ Por. np. E. Żółtowska, *Funkcja produkcji. Teoria, estymacja, zastosowania*, Wyd. UŁ, Łódź 1997.

Najwyższym poziomem wydajności pracy wśród państw UE charakteryzowały się: zatem: Luksemburg (średnio w latach 2002–2012 99,2 tys. USD), Irlandia (82,4 tys. USD), Belgia (78,7 tys. USD), Austria (71,6 tys. USD), Francja (70,3 tys. USD), Holandia (69,1 tys. USD) oraz Wielka Brytania (68,7 tys. USD).

Wydajność pracy powyżej mediany UE odnotowały również kraje skandynawskie: Szwecja (66,8 tys. USD) oraz Finlandia (66,5 tys. USD) a także Niemcy (66,4 tys. USD), Dania (63,6 tys. USD) oraz kraje Europy Południowej: Włochy (67,3 tys. USD), Hiszpania (63,2 tys. USD) i Grecja (57,6 tys. USD).

MAPA 3: *Wydajność pracy w krajach UE w latach 2000–2012 (tys. USD, ceny stałe 2005 przy PPP)*



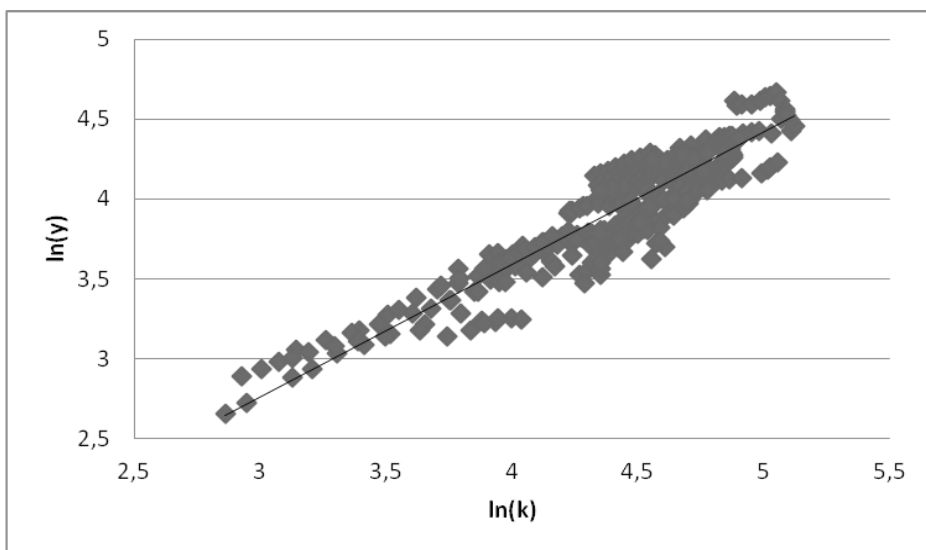
Źródło: obliczenia własne na podst. danych ze strony: <http://w3.unece.org/pxweb/dialog/>; stan na dzień 15.02.2014 r.

Do trzeciej grupy kwartylowej ze względu na poziom wydajności pracy należały następujące państwa: Malta (57,5 tys. USD), Cypr 51,6 tys. USD), Słowenia (50,2 tys. USD), Portugalia (44,8 tys. USD), Czechy (44,6 tys. USD), Słowacja (43,6 tys. USD) oraz Chorwacja (42,3 tys. USD).

Podobnie, jak w przypadku kapitału na pracującego, najniższą wydajnością pracy charakteryzowały się państwa Europy Środkowej i Wschodniej, które obecnie znajdują się w strukturach UE, czyli: Węgry (39,6 tys. USD), Polska (38,0 tys. USD), Estonia (36,3 tys. USD), Litwa (34,5 tys. USD), Łotwa (29,5 tys. USD), Bułgaria (22,1 tys. USD) oraz Rumunia (22,0 tys. USD).

Wykres 1 ilustruje zależność występującą pomiędzy logarytmem naturalnym z wartości oszacowań technicznego uzbrojenia pracy oraz logarytmem naturalnym z wartości wydajności pracy w krajach UE w latach 2000–2012. Na podstawie rozkładu danych empirycznych, zaprezentowanego na tym wykresie, można stwierdzić, że istniała silna, dodatnia zależność pomiędzy analizowanymi zmiennymi makroekonomicznymi. Ponadto potwierdzeniem tej obserwacji jest współczynnik korelacji Pearsona, który dla omawianych zmiennych wynosi 0,929.

WYKRES 1: Korelogram $\ln(k)$ i $\ln(y)$ w państwach UE w latach 2000–2012



Objaśnienia: k – oszacowania technicznego uzbrojenia pracy, y – wydajność pracy.

Źródło: obliczenia własne na podst. danych ze strony: <http://w3.unece.org/pxweb/dialog/>; stan na dzień 15.02.2014 r.

4. Oddziaływanie efektu grawitacyjnego na zróżnicowanie wydajności pracy w krajach UE¹²

Analizując oddziaływanie zróżnicowania efektu grawitacyjnego oraz oszacowań technicznego uzbrojenia pracy na zróżnicowanie wydajności pracy w krajach UE w latach 2000–2012, autorzy wykorzystali funkcję produkcji Cobb–Douglasa daną wzorem:

$$Y_{it} = A_{it} K_{it}^{\alpha} L_{it}^{1-\alpha} \quad (6)$$

gdzie:

Y_{it} – wielkość produkcji w kraju i w roku t ,

K_{it} – zasób kapitału rzeczowego,

L_{it} – liczba pracujących,

A_{it} – łączna produktywność czynników produkcji (*total factor productivity* dalej TFP),

$\alpha \in (0;1)$ – elastyczność produkcji względem nakładów kapitału rzeczowego lub (na gruncie marginalnej teorii podziału Clarka) udział nakładów kapitałowych w wytworzonym produkcie.

Ponadto założono, że TFP zależne jest od siły działania efektu grawitacyjnego, zgodnie z następującym równaniem:

$$A_{it} = B f_{it}^{\beta} \quad (7)$$

gdzie:

$B > 0$ – stała niemająca bezpośredniej interpretacji ekonomicznej,

$\beta \in (0;1)$ – elastyczność TFP względem efektu grawitacyjnego¹³.

Rzecz jasna autorzy zdają sobie sprawę, że efekt grawitacyjny nie jest jedynym czynnikiem, który wpływa na TFP. Zgodnie bowiem z modelami wzrostu Luca-sa¹⁴ lub Mankiwa–Romer–Weila¹⁵, wielkość ta zależna jest również od zasobu

¹² Podobne oszacowania makroekonomicznej funkcji produkcji w polskich województwach znajdują się w: **K. Mroczek, T. Tokarski, M. Trojak**, *Grawitacyjny...*

¹³ By model wzrostu typu Solowa z efektem grawitacyjnym charakteryzował się asymptotyczną stabilnością, elastyczność β musi być mniejsza od $\frac{1-\alpha}{2}$ (por. **K. Mroczek, T. Tokarski, M. Trojak**, *Grawitacyjny...*), co znajduje swoje potwierdzenie w prezentowanych dalej oszacowaniach parametrów funkcji (9).

¹⁴ Por. **R.E. Lucas**, *On the Mechanics of Economics Development*, Journal of Monetary Economics, July 1988 lub **idem**, *Wykłady z teorii wzrostu gospodarczego*, C.H. Beck, Warszawa 2010.

¹⁵ **N.G. Mankiw, D. Romer, D.N. Weil**, *A Contribution to the Empirics of Economic Growth*, Quarterly Journal of Economics, May 1992.

kapitału ludzkiego bądź też – tak jak to ma miejsce w modelu Nonnemana-Vanhoudta¹⁶ – od różnych, substytucyjnych w stosunku do siebie, zasobów kapitału¹⁷. Ponieważ jednak celem prezentowanego opracowania jest próba określenia wpływu efektu grawitacyjnego na zróżnicowanie wydajności pracy na gruncie makroekonomicznej funkcji produkcji, zatem przyjęto założenie upraszczające, iż TFP zależy jedynie od owego efektu.

Po wstawieniu równania (7) do zależności (6) i podzieleniu uzyskanego wówczas związku przez $L_{it} > 0$, uzyskuje się funkcję wydajności pracy (uzależniającą wydajność pracy y_{it} od efektu grawitacyjnego \bar{f}_{it} i technicznego uzbrojenia pracy k_{it}) w postaci:

$$y_{it} = B\bar{f}_{it}^{\beta} k_{it}^{\alpha}$$

k którą można zapisać również następująco¹⁸:

$$\ln y_{it} = b + \beta \ln \bar{f}_{it} + \alpha \ln k_{it} \quad (8)$$

gdzie:

$b = \ln B \in R$ Funkcję (8) można rozszerzyć o efekt dywersyfikacji stałej¹⁹ i zapisać następująco²⁰:

$$\ln y_{it} = b + \sum_j b_j d_j + \beta \ln \bar{f}_{it} + \alpha \ln k_{it} \quad (9)$$

gdzie:

d_j – zmienne zerojedynkowe dla gospodarek niebazowych,

b_j – parametry będące korektami na stałą b w gospodarkach niebazowych.

¹⁶ W. Nonneman, P. Vanhoudt, *A Further Augmentation of the Solow Model and the Empirics of Economic Growth for the OECD Countries*, Quarterly Journal of Economics, August 1996.

¹⁷ Por. też np. K. Malaga, P. Kliber, *Konwergencja i nierówności regionalne w Polsce w świetle neoklasycznych modeli wzrostu*, Wyd. AE w Poznaniu, Poznań 2007; T. Tokarski, *Matematyczne modele wzrostu gospodarczego (ujęcie neoklasyczne)*, Wyd. UJ, Kraków 2009; idem, *Ekonomia matematyczna. Modele makroekonomiczne*, PWE, Warszawa 2011; K. Mroczek, T. Tokarski, *Przestrzenne zróżnicowanie technicznego uzbrojenia pracy, wydajności pracy i łącznej produktywności czynników produkcji w Polsce w latach 1995–2009*, SPE 2013/LXXXVIII lub iudem, *Regionalne zróżnicowanie kapitału ludzkiego w Polsce*, SPE 2013/LXXXIX.

¹⁸ Parametry α i β w funkcjach wydajności pracy (8) oraz (9) można interpretować ekonomicznie jako elastyczności wydajności pracy względem (odpowiednio) technicznego uzbrojenia pracy oraz efektu grawitacyjnego.

¹⁹ Por. np. R.S. Pindyck, D.L. Rubinfeld, *Econometrics Models and Economic Forecast*, McGraw-Hills, New York 1991, s. 223–226.

²⁰ Uwzględnienie efektu dywersyfikacji stałej w rozważanej funkcji wydajności pracy pozwala na określenie wpływu innych czynników – poza efektem grawitacyjnym i technicznym uzbrojeniem pracy – na przestrzenne zróżnicowanie wydajności pracy w krajach UE.

Gospodarką bazową w prezentowanych dalej analizach statystycznych była gospodarka Luksemburga.

Oszacowane metodą najmniejszych kwadratów (dalej MNK) parametry równań (8–9), przedstawione są w tabeli 1.

TABELA 1: *Oszacowane MNK parametry równań (8–9)*

Zmienna objaśniająca	Zmienna objaśniana: $\ln y$					
stała	5,140* (46,825)	5,550* (158,518)	0,273* (3,461)	2,461* (35,930)	-0,0805 (-0,579)	3,451* (11,495)
efekt dywersyfikacji stałej	nie	tak	nie	tak	nie	tak
$\ln \bar{f}$	0,265* (11,029)	0,258* (29,570)	–	–	-0,0394* (-3,070)	0,0868* (3,383)
$\ln k$	–	–	0,830* (46,845)	0,426* (31,741)	0,869* (39,964)	0,293* (7,033)
R^2	0,251	0,985	0,858	0,987	0,862	0,987
skor. R^2	0,249	0,984	0,858	0,985	0,861	0,986
liczba obserwacji	364					

Objaśnienia: w nawiasach pod oszacowaniami parametrów podano odpowiednie statystyki t -Studenta; * – zmienne istotne statystycznie na 1% poziomie istotności; R^2 – współczynnik determinacji; skor. R^2 – skorygowany współczynnik determinacji.

Źródło: obliczenia własne.

Z oszacowań tych wyciągnąć można następujące wnioski:

1. W oszacowaniach parametrów równania (8), w którym wśród zmiennych objaśniających uwzględniono jedynie efekt grawitacyjny, efekt ów objaśniał zróżnicowanie wydajności pracy w ok. 24,9% (por. skor. R^2). Natomiast samo techniczne uzbrojenie pracy objaśniało zróżnicowanie wydajności pracy w ok. 85,8%.
2. Z oszacowań funkcji wydajności pracy jedynie z efektem grawitacyjnym wynika, że elastyczność β równa była ok. 0,258–0,265. Oszacowanie parametru α bez efektu grawitacyjnego wynosiło zaś ok. 0,830 (bez efektu dywersyfikacji stałej) lub ok. 0,426 (po uwzględnieniu efektu dywersyfikacji stałej).
3. Natomiast oszacowania parametrów funkcji wydajności pracy, w której uwzględniono zarówno efekt grawitacyjny, jak i techniczne uzbrojenie pracy, ale bez efektu dywersyfikacji stałej, wskazują, że $\beta \approx -0,0394$, zaś $\alpha \approx 0,869$. Tak nieakceptowane ekonomicznie wartości oszacowań parametrów α i β są, jak się wydaje, skutkiem współliniowości pomiędzy $\ln \bar{f}_{it}$ a $\ln k_{it}$ (współczynnik korelacji pomiędzy owymi zmiennymi wynosił ok. 0,594).

4. Uwzględnienie zaś efektu dywersyfikacji stałej prowadzi do tego, że wartość elastyczności wydajności pracy względem technicznego uzbrojenia pracy spada do 0,293 (co jest wartością zbliżoną do elastyczności α uzyskanej w znanym artykule Solowa²¹), natomiast względem efektu grawitacyjnego – do 0,0868. Płyne stąd wniosek, iż siła oddziaływania efektu grawitacyjnego na wydajność pracy (mierzona elastycznością β) stanowiła prawie 30% siły oddziaływania technicznego uzbrojenia pracy (mierzonej elastycznością α).

5. Podsumowanie

Prowadzone w pracy rozważania można podsumować następująco:

- I. Efekt grawitacyjny w analizach makroekonomicznych sprowadza się do tego, iż zakłada się, że gospodarki wzajemnie oddziałują na siebie z siłą wprost proporcjonalną do iloczynu ich potencjału ekonomicznego oraz odwrotnie proporcjonalnie do kwadratu odległości między nimi.
- II. W 28 krajach UE efekt grawitacyjny w latach 2000–2012 najsilniejszy był w Niemczech wraz z ich najbliższym otoczeniem geograficznym.
- III. Jeśli zaś chodzi o zróżnicowanie technicznego uzbrojenia pracy i wydajności pracy, to zmienne te kształtowały się na znacznie wyższym poziomie w krajach UE sprzed jej rozszerzenia w 2004 roku, niż w przypadku krajów, które weszły do UE w roku 2004 lub później.
- IV. Statystyczne analizy wpływu efektu grawitacyjnego i technicznego uzbrojenia pracy na zróżnicowanie wydajności pracy w krajach UE wskazują, iż efekt grawitacyjny opisywał zróżnicowanie produktu na pracującego w ok. 25%, zaś techniczne uzbrojenie pracy objaśniało produkt na pracującego w ok. 86%. Co więcej, siła oddziaływania efektu grawitacyjnego na zróżnicowanie wydajności pracy okazała się, po pierwsze, istotna statystycznie oraz, po drugie, była ponad trzykrotnie słabsza od siły oddziaływania technicznego uzbrojenia pracy.
- V. Wynika stąd, iż do tego, by kraje byłego bloku wschodniego (często położone peryferyjnie w stosunku do reszty gospodarek UE) szybko goniły kraje tzw. starej Unii (zgodnie z wnioskami płynącymi z neoklasycznych modeli wzrostu gospodarczego), niezbędne są znacznie wyższe stopy inwestycji w gospodarkach biedniejszych niż w bogatszych. Inwestycje te powinny, z jednej strony, podnieść techniczne uzbrojenie pracy oraz, z drugiej strony, podnieść produktywność technicznego uzbrojenia pracy drogą wzmocnienia działania efektu grawitacyjnego na wydajność pracy.

²¹ R.M. Solow, *Technical Change and the Aggregate Production Function*, Review of Economics and Statistics, August 1957.

Bibliografia

Opracowania:

- Linnemann H.**, *An Econometric Study of International Trade Flows*, North-Holland Publishing Company, Amsterdam 1963.
- Lucas R.E.**, *On the Mechanics of Economics Development*, Journal of Monetary Economics, July 1988, s. 3–42.
- Lucas R.E.**, *Wykłady z teorii wzrostu gospodarczego*, C.H. Beck, Warszawa 2010.
- Malaga K., Kliber P.**, *Konwergencja i nierówności regionalne w Polsce w świetle neoklasycznych modeli wzrostu*, Wyd. AE w Poznaniu, Poznań 2007.
- Mankiw N.G., Romer D., Weil D.N.**, *A Contribution to the Empirics of Economic Growth*, Quarterly Journal of Economics, May 1992, s. 407–437.
- Mroczek K., Tokarski T.**, *Przestrzenne zróżnicowanie technicznego uzbrojenia pracy, wydajności pracy i łącznej produktywności czynników produkcji w Polsce w latach 1995–2009*, SPE 2013/LXXXVIII, s. 333–358.
- Mroczek K., Tokarski T.**, *Regionalne zróżnicowanie kapitału ludzkiego w Polsce*, SPE 2013/LXXXIX, s. 263–284.
- Mroczek K., Tokarski T., Trojak M.**, *Grawitacyjny model wzrostu gospodarczego*, oprac. prezentowane 6 lutego 2014 r. na seminarium KEM UEP (przekazane do druku w Gospodarce Narodowej).
- Nonneman W., Vanhoudt P.**, *A Further Augmentation of the Solow Model and the Empirics of Economic Growth for the OECD Countries*, Quarterly Journal of Economics, August 1996, s. 943–953.
- Pindyck R.S., Rubinfeld D.L.**, *Econometrics Models and Economic Forecast*, McGraw-Hills, New York 1991.
- Pullilainen K.**, *A World Trade Study. An Econometric Model of the Pattern of Commodity Flows in International Trade in 1948–1960*, Ekonomiska Samfundet Tidskrift 1963/2, s. 69–77.
- Solow R.M.**, *A Contribution to the Theory of Economic Growth*, Quarterly Journal of Economics, February 1956, s. 65–94.
- Solow R.M.**, *Technical Change and the Aggregate Production Function*, Review of Economics and Statistics, August 1957, s. 312–320.
- Tinbergen J.**, *Shaping the World Economy: Suggestions for an International Economic Policy*, The Twentieth Century Fund, New York 1962.
- Tokarski T.**, *Matematyczne modele wzrostu gospodarczego (ujęcie neoklasyczne)*, Wyd. UJ, Kraków 2009.
- Tokarski T.**, *Ekonomia matematyczna. Modele makroekonomiczne*, PWE, Warszawa 2011.
- Żółtowska E.**, *Funkcja produkcji. Teoria, estymacja, zastosowania*, Wyd. UŁ, Łódź 1997.

Strony internetowe:

<http://w3.unece.org/pxweb/dialog/Saveshow.asp?lang=1>; stan na dzień 15.02.2014 r.

Katarzyna MROCZEK
Tomasz TOKARSKI

INFLUENCE OF GRAVITY EFFECT AND CAPITAL-LABOUR RATIO ON THE DIVERSITY OF LABOUR PRODUCTIVITY IN EU COUNTRIES

(Summary)

The aim of the research is to conduct a statistical analysis of the influence of so called gravity effect and capital-labour ratio on regional diversification of labour productivity in 28 EU countries between 2000 and 2012. The analysis is based on a macroeconomic concept of Cobb-Douglass production function extended by mentioned before gravity effect. We assume (*per analogium* to Newton gravity law) that gravity effect which joins two countries is directly positively related to economic potential of both countries and reversely related to the squared geographic distance between them. Hence, countries with strong economic potential and close borders, have stronger economic influence on each other, than countries with low economic potential with big distance between them.

The work consists of a description of diversification of gravity effect, capital-labour ratio and labour productivity in EU countries from 2000 to 2012. Moreover, the a statistical analysis of the influence of gravity effect and capital-labour ratio on labour.

Keywords: gravity effect, labour productivity, capital-labour ratio, production funktion

Marek PIOTROWSKI*
Anna ORGANIŚCIAK-KRZYKOWSKA**

ROLA CUDZOZIEMCÓW NA RYNKU PRACY W POLSCE

Słowa kluczowe: cudzoziemcy, popyt na pracę, komplementarni, substytucyjni

1. Wstęp

Popyt na pracę cudzoziemców w Polsce oraz zasady powierzania im pracy stanowią w ostatnim czasie coraz częściej podejmowany temat, zarówno w środowisku naukowym, jak i wśród przedstawicieli władz państwowych. Zjawisko napływu imigrantów zarobkowych oraz zainteresowanie oferowaną przez nich pracą przez przedstawicieli popytowej strony rynku pracy wydają się niezwykle interesującym tematem badawczym. Często pojawiają się w debacie publicznej pytania o aktualną i przyszłą rolę cudzoziemców na rynku pracy w Polsce, o to, czy zasadnym jest pobudzanie procesów imigracyjnych, czy raczej ograniczanie ich skali. Pytania te skłaniają do dokonywania analiz skali oraz struktury zatrudnienia cudzoziemców.

W literaturze przedmiotu wskazuje się na różnorodne konsekwencje zjawiska imigracji zarobkowej, obserwowane z punktu widzenia kraju przyjmującego. Często podejmowanym zagadnieniem jest ocena wpływu powierzania pracy cudzoziemcom na wysokość płac pracowników rodzimych, wielkość zatrudnienia, czy też wysokość stopy bezrobocia. Należy podkreślić, iż wśród badaczy nie ma zgodności co do odpowiedzi na pytanie, jaką rolę na rynku pracy odgrywają imigranci zarobkowi – czy stanowią oni komplementarny, czy też substytucyjny zasób względem pracowników rodzimych. T.J. Hatton, w jednym ze stworzonych

* Mgr, Katedra Polityki Społecznej i Ubezpieczeń, Uniwersytet Warmińsko-Mazurski w Olsztynie; e-mail: mpiotrowski@uwm.edu.pl

** Dr hab., prof. UWM, Katedra Polityki Społecznej i Ubezpieczeń, Uniwersytet Warmińsko-Mazurski w Olsztynie; e-mail: anna.krzykowska@uwm.edu.pl

przez siebie modeli, wskazał, iż napływ cudzoziemców na rynek pracy prowadzi w konsekwencji do przyrostu wielkości zasobów pracy oraz wynikającego z nich spadku poziomu płac uzyskiwanych w danej gospodarce¹. Inni autorzy wskazują między innymi na różnorodność konsekwencji transferu zasobów pracy zależnych od tego, czy rynek pracy kraju przyjmującego pozostaje w stanie równowagi, czy też w zależności od skali występującego na nim zjawiska bezrobocia².

W literaturze przedmiotu podkreśla się, iż przewidywanie konsekwencji zjawiska zatrudniania cudzoziemców jest zadaniem niezwykle trudnym. R.M. Friedberg i J. Hunt stwierdziły, iż prognozowanie wpływu zjawisk migracyjnych na podstawowe wskaźniki charakteryzujące sytuację na rynku pracy jest uzależnione od zastosowanego modelu; te zaś, jak wiadomo, opierają się na istotnych uproszczeniach i odgórnych założeniach³. Taki stan rzeczy skłania środowisko naukowe do podejmowania badań empirycznych. Na różnorodność konsekwencji zjawiska zatrudniania cudzoziemców zwrócili uwagę w swoich opracowaniach między innymi S. Castles i M.J. Miller⁴, T. Baas, H. Brucker i A. Hauptmann⁵, G.J. Borjas⁶, P. Cortes⁷, czy też M. Kleinman⁸.

Powierzanie pracy cudzoziemcom na rynku pracy w Polsce jest zjawiskiem silnie regulowanym przez obowiązujące przepisy prawa, czego efektem jest wyraźnie widoczna tendencja do kategoryzowania cudzoziemców wraz z jednoczesnym różnicowaniem zasad dostępu do rynku pracy dla poszczególnych kategorii.

Niniejsze opracowanie stanowi zbiór rozważań na temat roli pełnionej przez imigrantów zarobkowych na rynku pracy w Polsce. W pierwszej części opracowa-

¹ **T.J. Hatton**, *The Cliometrics of International Migration: A Survey*, Centre for Economic Policy Research, London 2010.

² Zob. **R. Jończy, S. Kubiciel**, *Zatrudnienie obcokrajowców w województwie opolskim (w kontekście niedopasowań strukturalnych na opolskim rynku pracy)*, Pro Media, Opole 2010.

³ **R.M. Friedberg, J. Hunt**, *The Impact of Immigrants on Host Country Wages, Employment and Growth*, Journal of Economic Perspectives 1995/9/2.

⁴ Zob. **S. Castles, M.J. Miller**, *The age of migration. International population movements in the modern world*, Palgrave Macmillan, Basingstoke 2009.

⁵ Zob. **T. Baas, H. Brucker, A. Hauptmann**, *Labor Mobility in the Enlarged EU: Who Wins, Who Loses*, [w:] **M. Kahanec, K.F. Zimmermann** (red.), *EU Labor Markets After Post Enlargement Migration*, Springer-Verlag, Berlin 2010.

⁶ Zob. **G.J. Borjas**, *Friends or strangers. The impact of immigrants on the U.S. economy*, Basic Books, New York 1990.

⁷ Zob. **P. Cortes**, *The Effect of Low-Skilled Immigration on U.S. Prices: Evidence from CPI Data*, Journal of Political Economy 2008/116/3.

⁸ Zob. **M. Kleinman**, *The Economic Impact of Labour Migration*, [w:] **S. Spencer** (red.), *The Politics of Migration. Managing Opportunity, Conflict and Change*, Blackwell Publishing, Malden 2003.

nia uwagę skupiono na określeniu ram prawnych wyznaczających zasady powierzania pracy cudzoziemcom w Polsce oraz ich konsekwencji z punktu widzenia poszczególnych kategorii imigrantów zarobkowych. W kolejnej części artykułu dokonano analizy i interpretacji dostępnych danych na temat skali zatrudnienia cudzoziemców w Polsce, z jednoczesnym wskazaniem problemów o charakterze metodycznym związanych z trudnością w jej całościowej ocenie. W dalszej części artykułu uwaga została skupiona na analizie struktury zatrudnienia cudzoziemców w Polsce z punktu widzenia poszczególnych sekcji PKD oraz wybranych grup pracowniczych w celu określenia w jakich branżach i zawodach imigranci zarobkowi wykonują pracę najczęściej. Artykuł kończy się podsumowaniem oraz próbą nakreślenia kilku rekomendacji dla polskiej polityki imigracyjnej.

2. Ramy prawne zatrudniania cudzoziemców w Polsce

Polska, jako kraj członkowski Unii Europejskiej, jest zobligowana do respektowania unijnego porządku prawnego, z którego wynika pełnia swobody dostępu do polskiego rynku pracy dla obywateli Europejskiego Obszaru Gospodarczego oraz Szwajcarii⁹. Najistotniejszymi aktami regulującymi zasady powierzania pracy cudzoziemcom w Polsce są między innymi:

- Ustawa o promocji zatrudnienia i instytucjach rynku pracy z dnia 20.04.2004 r.¹⁰;
- Rozporządzenie Ministra Pracy i Polityki Społecznej z dnia 29.01.2009 r. w sprawie wydawania zezwolenia na pracę cudzoziemców¹¹;
- Rozporządzenia Ministra Pracy i Polityki Społecznej z dnia 29.01.2009 r. w sprawie określenia przypadków, w których zezwolenie na pracę cudzoziemca jest wydawane bez względu na szczegółowe warunki wydawania zezwoleń na pracę cudzoziemców¹²;
- Rozporządzenie Ministra Pracy i Polityki Społecznej z dnia 20.07.2011 r. w sprawie przypadków, w których powierzenie wykonywania pracy cudzoziem-

⁹ A. Organiściak-Krzykowska, M. Piotrowski, K. Nyklewicz, A. Skórska, L. Kucharski, *Popyt na pracę cudzoziemców*, Wyd. UWM w Olsztynie, Olsztyn 2013.

¹⁰ Ustawa o promocji zatrudnienia i instytucjach rynku pracy z dnia 20.04.2004 r. (Dz.U. 2004, nr 99, poz. 1001).

¹¹ Rozporządzenie Ministra Pracy i Polityki Społecznej z dnia 29.01.2009 r. w sprawie wydawania zezwolenia na pracę cudzoziemców (Dz.U. 2009, nr 16, poz. 84).

¹² Rozporządzenia Ministra Pracy i Polityki Społecznej z dnia 29.01.2009 r. w sprawie określenia przypadków, w których zezwolenie na pracę cudzoziemca jest wydawane bez względu na szczegółowe warunki wydawania zezwoleń na pracę cudzoziemców (Dz.U. 2009, nr 16, poz. 85).

cowi na terytorium Rzeczypospolitej Polskiej jest dopuszczalne bez konieczności uzyskania zezwolenia na pracę¹³.

W świetle polskich uregulowań prawnych można wskazać trzy odrębne kategorie cudzoziemców z punktu widzenia możliwości ich dostępu do rynku pracy w Polsce:

- cudzoziemcy posiadający pełnię swobody dostępu do rynku pracy w Polsce;
- cudzoziemcy uprawnieni do podejmowania pracy w Polsce na podstawie zezwolenia na pracę;
- cudzoziemcy uprawnieni do podejmowania pracy na podstawie oświadczenia pracodawcy o zamiarze powierzenia pracy cudzoziemcowi.

Katalog grup cudzoziemców mogących podejmować zatrudnienie w Polsce bez konieczności uzyskiwania zezwolenia na ich pracę (pierwsza z wyszczególnionych powyżej kategorii) został sprecyzowany w art. 87 ust. 2 pkt 1–9 wskazanej wyżej ustawy¹⁴ oraz w Rozporządzeniu Ministra Pracy i Polityki Społecznej z dnia 20.07.2011 r. w sprawie przypadków, w których powierzenie wykonywania pracy cudzoziemcowi na terytorium Rzeczypospolitej Polskiej jest dopuszczalne bez konieczności uzyskania zezwolenia na pracę¹⁵. Do pracy w Polsce bez konieczności uzyskiwania zezwolenia na nią uprawnieni są między innymi:

- niektórzy cudzoziemcy posiadający zezwolenie na pobyt czasowy w Rzeczypospolitej Polskiej;
- cudzoziemcy będący małżonkami obywatela polskiego lub cudzoziemca będącego w szczególnej, wskazanej w ustawie, sytuacji;
- cudzoziemcy posiadający ważną Kartę Polaka;
- cudzoziemcy ubiegający się o nadanie statusu uchodźcy bądź będący małżonkiem, w imieniu którego został złożony wniosek o nadanie statusu uchodźcy (po spełnieniu szczegółowych warunków określonych w ustawie);
- cudzoziemcy uprawnieni do przebywania i wykonywania pracy na terytorium Europejskiego Obszaru Gospodarczego lub Konfederacji Szwajcarii;
- nauczyciele języków obcych, nauczyciele akademicy, osoby prowadzące szkolenia;
- korespondenci zagraniczni środków masowego przekazu;
- studenci w wyszczególnionych w rozporządzeniu przypadkach;
- sportowcy oraz osoby wykonujące pracę w związku z wydarzeniami sportowymi;

¹³ Rozporządzenie Ministra Pracy i Polityki Społecznej z dnia 20.07.2011 r. w sprawie przypadków, w których powierzenie wykonywania pracy cudzoziemcowi na terytorium Rzeczypospolitej Polskiej jest dopuszczalne bez konieczności uzyskania zezwolenia na pracę (Dz.U. 2011, nr 155, poz. 919).

¹⁴ Ustawa o promocii zatrudnienia...

¹⁵ Rozporządzenie Ministra Pracy i Polityki Społecznej z dnia 20.07.2011 r. w sprawie przypadków...

- osoby świadczące usługi artystyczne;
- duchowni wykonujący pracę w związku z pełnioną funkcją religijną;
- członkowie sił zbrojnych lub personelu cywilnego wykonującego pracę w międzynarodowych strukturach wojskowych na terytorium RP;
- pracownicy delegowani na okres nieprzekraczający 3 miesięcy;
- osoby wykonujące pracę na rzecz posłów do Parlamentu Europejskiego.

Druga kategoria cudzoziemców (mogący świadczyć pracę na podstawie uzyskanego zezwolenia na pracę) dotyczy przypadków w których cudzoziemiec:

- wykonuje pracę na terytorium Rzeczypospolitej Polskiej na podstawie umowy z podmiotem, którego siedziba lub miejsce zamieszkania albo oddział, zakład lub inna forma zorganizowanej działalności znajduje się na terytorium Rzeczypospolitej Polskiej;

- w związku z pełnieniem funkcji w zarządzie osoby prawnej wpisanej do rejestru przedsiębiorców lub będącej spółką kapitałową w organizacji przebywa na terytorium Rzeczypospolitej Polskiej przez okres przekraczający łącznie 6 miesięcy w ciągu kolejnych 12 miesięcy;

- wykonuje pracę u pracodawcy zagranicznego i jest delegowany na terytorium Rzeczypospolitej Polskiej na okres przekraczający 30 dni w roku kalendarzowym do oddziału lub zakładu podmiotu zagranicznego albo podmiotu powiązanego, w rozumieniu ustawy z dnia 26 lipca 1991 r. o podatku dochodowym od osób fizycznych, z pracodawcą zagranicznym;

- wykonuje pracę u pracodawcy zagranicznego, nieposiadającego oddziału, zakładu lub innej formy zorganizowanej działalności na terytorium Rzeczypospolitej Polskiej i jest delegowany na terytorium Rzeczypospolitej Polskiej w celu realizacji usługi o charakterze tymczasowym i okazjonalnym (usługa eksportowa);

- wykonuje pracę u pracodawcy zagranicznego i jest delegowany na terytorium Rzeczypospolitej Polskiej na okres przekraczający 3 miesiące w ciągu kolejnych 6 miesięcy w innym celu niż wskazany w pkt 2–4¹⁶.

Trzecią kategorię cudzoziemców (mogących świadczyć pracę na podstawie oświadczenia pracodawcy o zamiarze powierzenia pracy cudzoziemcowi) stanowią cudzoziemcy będący obywatelami Republiki Białorusi, Republiki Gruzji, Republiki Mołdowy, Federacji Rosyjskiej, Ukrainy oraz Republiki Armenii, wykonujący pracę przez okres nieprzekraczający 6 miesięcy w ciągu kolejnych 12 miesięcy, niezależnie od liczby podmiotów powierzających im wykonywanie pracy, na podstawie umowy zawartej w formie pisemnej, jeżeli przed podjęciem przez cudzoziemca pracy powiatowy urząd pracy, właściwy ze względu na miejsce pobytu stałego lub siedzibę podmiotu powierzającego wykonywanie pracy,

¹⁶ Ustawa o promocji zatrudnienia...

zarejestrował pisemne oświadczenie tego podmiotu o zamiarze powierzenia wykonywania pracy temu cudzoziemcowi¹⁷.

3. Skala zatrudnienia cudzoziemców w Polsce

W kontekście obowiązującego porządku prawnego, oszacowanie całościowej skali zatrudnienia cudzoziemców w Polsce byłoby możliwe po zsumowaniu wielkości zatrudnienia trzech wyszczególnionych w poprzedniej części artykułu kategorii cudzoziemców – mających swobodę dostępu do rynku pracy w Polsce, mogących świadczyć pracę na podstawie zezwolenia na pracę cudzoziemca oraz uprawnionych do wykonywania pracy na podstawie oświadczenia pracodawcy o zamiarze powierzenia pracy cudzoziemcowi.

Należy podkreślić, iż w Polsce nie agreguje się danych, które umożliwiłyby kompleksową ocenę skali legalnego zatrudnienia cudzoziemców. Podstawowymi źródłami informacji częściowych są dane Ministerstwa Pracy i Polityki Społecznej na temat:

- liczby zezwoleń na pracę cudzoziemców;
- liczby oświadczeń pracodawców o zamiarze powierzenia pracy cudzoziemcowi.

Informacje te pozwalają tylko i wyłącznie na ocenę skali zatrudnienia cudzoziemców nieposiadających możliwości swobodnego dostępu do rynku pracy w Polsce.

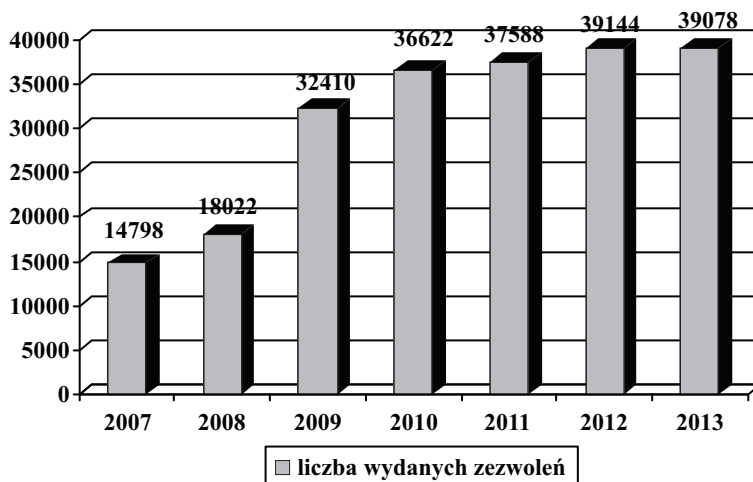
Na wykresie 1 przedstawiono zmiany w liczbie wydawanych zezwoleń na pracę cudzoziemców w Polsce.

W ostatnich latach odnotowano dosyć dynamiczny wzrost liczby zezwoleń na pracę cudzoziemców, co może być postrzegane jako dowód na wzrost atrakcyjności Polski w ich ocenie. W roku 2007 wydano niespełna 15 tys. zezwoleń. W latach 2012 i 2013 liczba ta wzrosła do prawie 40 tys. w skali roku.

Efektom liberalizacji zasad dostępu do rynku pracy w Polsce dla obywateli Białorusi, Gruzji, Mołdowy, Rosji, Ukrainy i Armenii był wyraźny wzrost wielkości popytu na sezonową pracę cudzoziemców oraz prawdopodobnie dość znaczne ograniczenie skali ich zatrudnienia w szarej strefie. Na rysunku 2 przedstawiono zmiany liczby oświadczeń pracodawców o zamiarze powierzenia pracy cudzoziemcowi (wykr. 2).

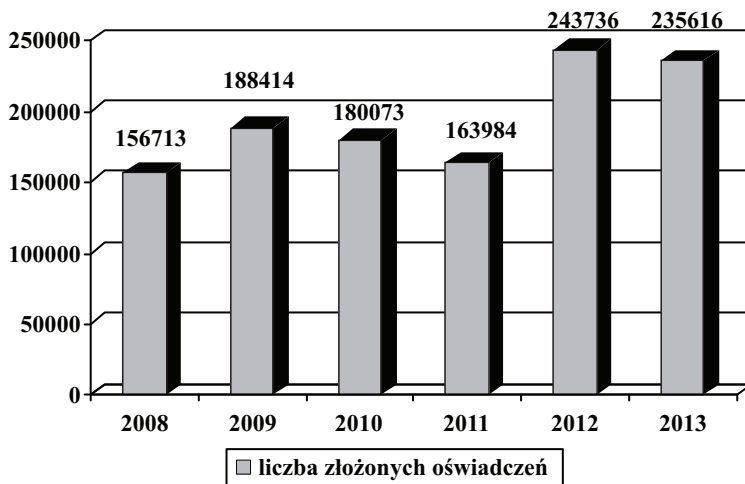
¹⁷ Rozporządzenie Ministra Pracy i Polityki Społecznej z dnia 28 listopada 2013 r. zmieniające rozporządzenie w sprawie przypadków, w których powierzenie wykonywania pracy cudzoziemcowi na terytorium Rzeczypospolitej Polskiej jest dopuszczalne bez konieczności uzyskania zezwolenia na pracę (Dz.U. 2013, poz. 1507).

WYKRES 1: Zezwolenia na pracę cudzoziemców wydane w Polsce w latach 2007–2013



Źródło: <http://www.mpips.gov.pl/analizy-i-raporty/cudzoziemcy-pracujacy-w-polsce-statystyki/>; stan na dzień 10.04.2014 r.

WYKRES 2: Oświadczenia pracodawców o zamiarze powierzenia pracy cudzoziemcowi w Polsce w latach 2008–2013



Źródło: <http://www.mpips.gov.pl/analizy-i-raporty/cudzoziemcy-pracujacy-w-polsce-statystyki/>; stan na dzień 10.04.2014 r.

Podejmowanie pracy przez cudzoziemców na podstawie oświadczeń pracodawców o zamiarze powierzenia pracy cudzoziemcowi cieszy się w Polsce dość dużą popularnością. W pierwszym roku po wejściu w życie rozporządzenia MPiPS, umożliwiającego powierzenie pracy cudzoziemcom właśnie na tej podstawie, w powiatowych urzędach pracy złożono ponad 156 tys. oświadczeń. W latach 2012 i 2013 liczba złożonych przez pracodawców oświadczeń wzrosła już do około 240 tys. w skali roku.

Nie istnieje źródło informacji na temat skali zatrudnienia cudzoziemców pochodzących z krajów Europejskiego Obszaru Gospodarczego oraz Szwajcarii, korzystających ze swobody zatrudnienia w Polsce na podstawie prawa UE. Skala obecności w Polsce obywateli państw EOG oraz Szwajcarii może być oceniana jedynie na podstawie liczby rejestracji pobytu powyżej trzech miesięcy oraz na podstawie liczby ubezpieczonych, którzy w zgłoszeniu do ubezpieczeń podali obywatelstwo inne niż polskie¹⁸.

Brak możliwości oceny całości skali zatrudnienia cudzoziemców w Polsce stanowi jedno z najistotniejszych ograniczeń podejmowania badań empirycznych nad omawianym zjawiskiem.

4. Zatrudnienie cudzoziemców w Polsce według sekcji PKD i wybranych grup pracowniczych

Wydaje się, iż analiza struktury zatrudnienia cudzoziemców świadczących pracę w Polsce stanowi jeden z istotnych kroków do określenia pełnionej przez nich roli. W tabeli 1 dokonano zestawienia liczby udzielanych zezwoleń na pracę cudzoziemców według wybranych sekcji PKD (tab. 1).

TABELA 1: *Zezwolenia na pracę cudzoziemców wg wybranych sekcji PKD w Polsce w 2013 r.*

Sekcja PKD	Ilość złożonych oświadczeń	Procentowy udział
Ogółem	39.078	100%
Handel hurtowy i detaliczny	7.164	18,3%
Budownictwo	5.054	12,9%
Gospodarstwa domowe zatrudniające pracow-	5.014	12,8%

¹⁸ *Informacja w sprawie zatrudnienia obywateli polskich w państwach Europejskiego Obszaru Gospodarczego i Szwajcarii oraz obywateli państw EOG w Polsce*, Ministerstwo Pracy i Polityki Społecznej, Warszawa 2011.

Sekcja PKD	Ilość złożonych oświadczeń	Procentowy udział
Transport i gospodarka magazynowa	3.380	8,6%
Działalność związana z zakwaterowaniem i usługami gastronomicznymi	3.029	7,7%
Przetwórstwo przemysłowe	1.897	4,8%

Źródło: dane MPiPS: <http://www.mpips.gov.pl/analizy-i-raporty/cudzoziemcy-pracujacy-w-polsce-statystyki/>; stan na dzień 10.03.2014 r.

W 2013 r. wojewodowie wydali najwięcej zezwoleń na pracę cudzoziemców w handlu hurtowym i detalicznym, budownictwie oraz w gospodarstwach domowych zatrudniających pracowników. Cudzoziemcy zatrudnieni w Polsce na podstawie zezwoleń na pracę wykonywali ją we wskazanych w poniższej tabeli zawodach (tab. 2).

TABELA 2: *Zezwolenia na pracę cudzoziemców wg wybranych grup pracowniczych wydane w Polsce w 2013 r.*

Grupa pracownicza	Ilość wydanych zezwoleń	Procentowy udział
Ogółem	39.078	100%
Kadra kierownicza, doradcy, eksperci	3.026	7,7%
Robotnicy wykwalifikowani	10.700	27,4%
Pracownicy przy pracach prostych	5.761	14,7%
Informatycy	333	0,8%
Zawody medyczne	214	0,5%
Zawody nauczycielskie	203	0,5%
Zawody artystyczne	157	0,4%

Źródło: dane MPiPS: <http://www.mpips.gov.pl/analizy-i-raporty/cudzoziemcy-pracujacy-w-polsce-statystyki/>; stan na dzień 10.03.2014 r.

Największy udział w liczbie udzielanych zezwoleń na pracę miało zatrudnienie robotników wykwalifikowanych oraz pracowników przy pracach prostych. Relatywnie duży odsetek stanowiło również zatrudnienie cudzoziemców na stanowiskach kierowniczych, doradczych i eksperckich.

Zatrudnianie cudzoziemców przy pracach prostych sugerowałoby istnienie pewnego rodzaju niszy we wtórnym segmencie rynku pracy, której wypełnieniem

zainteresowani są imigranci zarobkowi¹⁹. Świadczenie pracy na stanowiskach robotników wykwalifikowanych skłania natomiast do poszukiwania przyczyn występowania zapotrzebowania na pracę cudzoziemców w strukturalnych niedopasowaniach popytu i podaży pracy.

Wydaje się, iż analiza struktury zatrudnienia cudzoziemców świadczących pracę w Polsce na podstawie uzyskanych zezwoleń na pracę nie upoważnia do wnioskowania na temat komplementarności bądź też substytucyjności tego zasobu względem pracowników rodzimych, głównie z powodu niewielkiego udziału tej formy świadczenia pracy w całości zatrudnienia cudzoziemców. Zasadnym jest zatem podjęcie analizy struktury zatrudnienia cudzoziemców świadczących pracę na podstawie oświadczeń pracodawców o zamiarze powierzenia pracy cudzoziemcowi (tab. 3).

TABELA 3: Oświadczenia pracodawców o zamiarze powierzenia pracy cudzoziemcowi wg wybranych sekcji PKD w Polsce w 2013 r.

Sekcja PKD	Ilość złożonych oświadczeń	Procentowy udział
Ogółem	235.616	100%
Rolnictwo, leśnictwo, łowiectwo i rybactwo	118.480	50,3%
Budownictwo	29.734	12,6%
Przetwórstwo przemysłowe	17.739	7,5%
Handel hurtowy i detaliczny	12.130	5,1%
Gospodarstwa domowe zatrudniające pracowników	5.796	2,5%
Działalność związana z zakwaterowaniem i usługami gastronomicznymi	3.770	1,6%

Źródło: dane MPiPS: <http://www.mpips.gov.pl/analizy-i-raporty/cudzoziemcy-pracujacy-w-polsce-statystyki/>; stan na dzień 10.03.2014 r.

Wśród oświadczeń pracodawców o zamiarze powierzenia pracy cudzoziemcowi złożonych w powiatowych urzędach pracy w 2013 r. zdecydowanie dominowały oświadczenia z sekcji „rolnictwo, leśnictwo, łowiectwo i rybactwo” (ponad połowa ogółu oświadczeń). Relatywnie duży udział miały również oświadczenia z branży budowlanej.

Uwzględniając fakt, iż zgodnie z obowiązującym w Polsce porządkiem prawnym, świadczenie pracy przez cudzoziemca jedynie na podstawie oświadczenia pracodawcy o zamiarze powierzenia mu pracy jest możliwe wyłącznie przez

¹⁹ Zob. koncepcję dualnego rynku pracy: **M. Piore**, *Birds of Passage: Migrant Labour and Industrial Societies*, Cambridge University Press, Cambridge 1979.

okres maksymalnie 6 miesięcy w skali roku oraz biorąc pod uwagę strukturę zatrudnienia cudzoziemców w podziale na poszczególne sekcje PKD, wydaje się zasadnym stwierdzenie, iż stanowią oni raczej komplementarny zasób względem pracowników rodzimych. Liberalizacja zasad dostępu do rynku pracy dla obywateli wybranych krajów (Rosja, Ukraina, Białoruś, Mołdowa, Gruzja, Armenia) stanowiła przemyślane działanie mające na celu zaspokojenie popytu na sezonową pracę, której wykonywaniem w coraz mniejszym stopniu są zainteresowani pracownicy rodzimi. Konsekwencją tych działań wydaje się również przesunięcie części sezonowego zatrudnienia cudzoziemców z szarej strefy do zatrudnienia legalnego.

5. Zakończenie

W ostatnich latach odnotowano wyraźny wzrost skali imigracji zarobkowej do Polski.

Zdecydowanie największą skalą charakteryzuje się zatrudnianie cudzoziemców na podstawie oświadczeń pracodawców o zamiarze powierzenia im pracy składanych w powiatowych urzędach pracy, a cudzoziemcy zatrudnieni w Polsce świadczą pracę głównie w rolnictwie, budownictwie, handlu, gastronomii oraz w gospodarstwach domowych na stanowiskach robotniczych i przy pracach prostych, co pozwala na stwierdzenie, iż są oni raczej komplementarni względem rodzimych zasobów pracy.

Wśród rekomendacji dla polskiej polityki imigracyjnej można wskazać między innymi:

- systematyczny monitoring rynku pracy, upraszczanie procedur administracyjnych w przypadku powierzania pracy cudzoziemcom o specyficznych i pożądanym przez pracodawców kwalifikacjach zawodowych;
- uproszczenie typologii zezwoleń na pracę cudzoziemców;
- kontynuowanie reform mających na celu liberalizację zasad dostępu do rynku pracy w Polsce dla obywateli wybranych krajów;
- intensyfikację działań kontrolnych nad legalnością zatrudnienia cudzoziemców;
- ochronę grup narażonych na wykluczenie zawodowe i społeczne poprzez zapobieganie substytucji rodzimych zasobów pracy przez cudzoziemców.

Bibliografia

Akty prawne:

- Ustawa o promocji zatrudnienia i instytucjach rynku pracy z dnia 20.04.2004 r. (Dz.U. 2004, nr 99, poz. 1001).
- Rozporządzenie Ministra Pracy i Polityki Społecznej z dnia 29.01.2009 r. w sprawie wydawania zezwolenia na pracę cudzoziemców (Dz.U. 2009, nr 16, poz. 84).
- Rozporządzenia Ministra Pracy i Polityki Społecznej z dnia 29.01.2009 r. w sprawie określenia przypadków, w których zezwolenie na pracę cudzoziemca jest wydawane bez względu na szczegółowe warunki wydawania zezwoleń na pracę cudzoziemców (Dz.U. 2009, nr 16, poz. 85).
- Rozporządzenie Ministra Pracy i Polityki Społecznej z dnia 20.07.2011 r. w sprawie przypadków, w których powierzenie wykonywania pracy cudzoziemcowi na terytorium Rzeczypospolitej Polskiej jest dopuszczalne bez konieczności uzyskania zezwolenia na pracę (Dz.U. 2011, nr 155, poz. 919).
- Rozporządzenie Ministra Pracy i Polityki Społecznej z dnia 28 listopada 2013 r. zmieniające rozporządzenie w sprawie przypadków, w których powierzenie wykonywania pracy cudzoziemcowi na terytorium Rzeczypospolitej Polskiej jest dopuszczalne bez konieczności uzyskania zezwolenia na pracę (Dz.U. 2013, poz. 1507).

Opracowania:

- Baas T., Brucker H., Hauptmann A.**, *Labor Mobility in the Enlarged EU: Who Wins, Who Loses*, [w:] M. Kahanec, K.F. Zimmermann (red.), *EU Labor Markets After Post Enlargement Migration*, Springer-Verlag, Berlin 2010, s. 47–70.
- Borjas G.J.**, *Friends or strangers. The impact of immigrants on the U.S. economy*, Basic Books, New York 1990.
- Castles S., Miller M.J.**, *The age of migration. International population movements in the modern world*, Palgrave Macmillan, Basingstoke 2009.
- Cortes P.**, *The Effect of Low-Skilled Immigration on U.S. Prices: Evidence from CPI Data*, *Journal of Political Economy* 2008/116/3, s. 381–422.
- Friedberg R.M., Hunt J.**, *The Impact of Immigrants on Host Country Wages, Employment and Growth*, *Journal of Economic Perspectives* 1995/9/2, s. 23–44.
- Hatton T.J.**, *The Cliometrics of International Migration: A Survey*, Centre for Economic Policy Research, London 2010.
- Jończy R., Kubiciel S.**, *Zatrudnienie obcokrajowców w województwie opolskim (w kontekście niedopasowań strukturalnych na opolskim rynku pracy)*, Pro Media, Opole 2010.
- Kleinman M.**, *The Economic Impact of Labour Migration*, [w:] S. Spencer (red.), *The Politics of Migration. Managing Opportunity, Conflict and Change*, Blackwell Publishing, Malden 2003, s. 59–74.
- Organiściak-Krzykowska A., Piotrowski M., Nyklewicz K., Skórska A., Kucharski L.**, *Popyt na pracę cudzoziemców*, Wyd. UWM w Olsztynie, Olsztyn 2013.
- Piore M.**, *Birds of Passage: Migrant Labour and Industrial Societies*, Cambridge University Press, Cambridge 1979.

Strony internetowe:

- <http://www.mpips.gov.pl/analizy-i-raporty/cudzoziemcy-pracujacy-w-polsce-statystyki/>; stan na dzień 10.04.2014 r.

Marek PIOTROWSKI
Anna ORGANIŚCIAK-KRZYKOWSKA

THE ROLE OF FOREIGN WORKERS ON THE LABOUR MARKET IN POLAND

(Summary)

The phenomenon of labour migration and the demand for foreign workers is one of the points of interest of researchers specialized in contemporary issues of the labour market. Negative demographic trends and changes in the size of labour resources, projected for the future, force us to reflect on the present and future role of foreigners in the national and regional labour markets. The aim of this paper is to present some results of research on the role of foreigners on the Polish labour market and to attempt to answer the question whether they are complementary or substitute to the Polish labour resources.

Keywords: foreigners, labour demand, complementary, substitute

Radosław PIWOWARSKI*

STRATEGIE WYBORCZE W ŚWIETLE WYBRANYCH TEORETYCZNYCH MODELI GŁOSOWANIA

Słowa kluczowe: modele głosowania, strategie wyborcze, wybory

1. Wstęp

Od pewnego czasu zachowania polityków stanowią przedmiot zainteresowania nie tylko politologów, ale i ekonomistów. Przy użyciu modelowej analizy próbuje się określać: charakter prowadzonej kampanii wyborczej (np. czy wystąpi konwergencja czy dywergencja programów), rezultaty wyborów (np. jakie czynniki mogą spowodować przegraną), jak i prowadzoną po wyborach politykę (np. czy politycy dotrzymują składanych obietnic). Jakkolwiek tworzone teoretyczne modele pozostają niedoskonałe, stanowią ważny element analizy o charakterze pozytywnym.

Głosowanie jest najczęściej stosowaną formą rozwiązywania problemu kolektywnych wyborów¹. Najpowszechniejszą jego metodą jest reguła większościowego głosowania, kiedy to zwycięzca bierze wszystko. Mimo pozornej prostoty schematu, modelowe wyznaczenie zwycięzcy spośród więcej niż dwóch opcji nie zawsze przynosi oczywiste rozwiązanie, czy w ogóle do niego prowadzi. Dzieje się tak, gdyż możliwe jest występowanie cykli głosowania². Szeroko

* Dr, Katedra Funkcjonowania Gospodarki, Instytut Ekonomii, Wydział Ekonomiczno-Socjologiczny, Uniwersytet Łódzki, e-mail: radpiw@uni.lodz.pl

¹ Por. **A.L. Hillman**, *Public Finance and Public Policy. Responsibilities and Limitations of Government*, Cambridge University Press, Cambridge – New York 2003, s. 161.

² Pierwszym, który rozpoznał występowanie cykli, był J. de Condorcet. Posługując się jego koncepcją, tj. koncepcją zwycięzcy Condorcet, można dojść do nierozwiązywalnych cykli głosowania (tzw. paradoksu głosowania Condorcet).

znane rozwiązanie tego problemu zostało zaproponowane przez K. Arrowa. Rezultatem było sformułowanie paradoksu niemożności Arrowa³. Na tej podstawie wiadomo, że procesowi głosowania musi towarzyszyć spełnienie odpowiednich założeń, jeśli ma on prowadzić do jednoznacznego rozwiązania. W przypadku jednowymiarowej analizy, najczęstszym jest przyjęcie założenia dotyczącego preferencji wyborców. Jeżeli preferencje są dobrze zachowującymi się, tzn. posiadają jeden wierzchołek (ang. *single-peaked preferences*), to przy danej kolejności alternatyw zawsze istnieje zwycięzca Condorcet⁴. Trudności pojawiają się natomiast, gdy analizowany jest wielowymiarowy problem (polityka) (ang. *multidimensional policy*). Zgodnie z Twierdzeniem o chaosie R. McKelveya, możliwe jest wystąpienie cykli głosowania wtedy, gdy dla wielowymiarowych preferencji przestrzennych nie istnieje mediana na wszystkich kierunkach⁵. Rozwiązaniem okazuje się przyjęcie dodatkowych założeń czy wprowadzenie nowych zmiennych. W szczególności istotną odpowiedź stanowi tu wprowadzenie zmiennej losowej do modeli głosowania. Modele głosowania probabilistycznego pozwalają analizować wielowymiarowe problemy, zachowując przy tym stabilność otrzymanych rezultatów.

Celem artykułu jest przedstawienie wybranych modeli głosowania oraz płynących z nich wniosków dla strategii wyborczych. Omawiane są trzy modele głosowania: model medianowego wyborcy (środkowego głosującego), model głosowania probabilistycznego (ang. *probabilistic voting model*) oraz model stronniczego polityka (ang. *partisan politician model*). Pierwszy model jest szeroko znaną koncepcją, którą traktuje się jako wprowadzenie do charakterystyki dwóch następnych modeli. Dwa kolejne modele są często używanymi koncepcjami szkoły nowej ekonomii politycznej (oraz teorii wyboru publicznego), przy pomocy których próbuje się wyjaśniać zachowania polityków. Największą zaletą tej grupy modeli, tj. modeli probabilistycznych, jest możliwość prowadzenia wielowymiarowych analiz, które rzadko byłyby możliwe w modelach deterministycznych.

³ Por. **P.J. Coughlin**, *Probabilistic Voting Theory*, Cambridge University Press, Cambridge – New York 1992, s. 3–8.

⁴ Nie jest to jedyne kryterium dotyczące preferencji, przy którym istnieje rozwiązanie. Można jeszcze wymienić *single-crossing property* czy *intermediate preferences*. Nie są one jednak tak powszechne jak kryterium *single-peaked*. Por. **T. Persson**, **G. Tabellini**, *Political Economics. Explaining Economic Policy*, MIT Press, Cambridge 2000, s. 21–27; **D.C. Mueller**, *Public Choice III*, Cambridge University Press, Cambridge – New York 2003, s. 86.

⁵ Por. **M. Jakubowski**, *Teoria wyboru społecznego*, [w:] **J. Wilkin** (red.), *Teoria wyboru publicznego*, Scholar, Warszawa 2012, s. 77–78.

2. Model medianowego wyborcy

Wiele analiz opisujących społeczne wybory opiera się na prostym modelu, za jaki uznaje się model medianowego wyborcy. Pomimo swojej prostoty, jest on analitycznie wartościowy. R.D. Congleton stwierdza nawet, że nie istnieje ani bardziej przejrzyste, ani łatwe w zrozumieniu wyjaśnienie wyników demokratycznych wyborów niż to prezentowane przez model medianowego wyborcy⁶. Podobny wniosek formułują także T. Persson i G. Tabellini⁷.

Sformułowanie teorii medianowego wyborcy przypisuje się D. Blackowi, który w opublikowanym artykule *On the Rationale of Group Decision-making* przedstawił jej sformalizowaną koncepcję⁸. Jako pierwszy zastosował analityczne narzędzia ekonomiczne do opisu procesu podejmowania decyzji wyborczych⁹. Takie podejście było przełomowe, co powoduje, że prace D. Blacka uważa się za początek ery nowoczesnej teorii wyboru publicznego¹⁰. Zastosowanie teorii medianowego wyborcy w celach analizy politycznych wyborów, tj. konkurencji pomiędzy politykami, przypisuje się natomiast A. Downsowi¹¹.

Znaczenie medianowego wyborcy można pokazać, posługując się prostym modelem finansów publicznych¹². Zakłada się w nim, że populacja składa się z i -tej liczby wyborców o jednakowych quasi-liniowych preferencjach (w) dotyczących konsumpcji prywatnej (c) i konsumpcji dobra publicznego (g):

$$w^i = c^i + H(g) \quad (1)$$

Przyjmuje się, że funkcja konsumpcji dobra publicznego $H(g)$ jest ściśle wklęsła i rosnąca. Dostarczana wielkość dobra publicznego jest nieujemna oraz identyczna dla wszystkich wyborców ($g^i = g \geq 0$). Finansowanie dobra publicznego odbywa się poprzez podatki (t) o jednakowej stopie opodatkowania ($0 \leq t \leq 1$). Wielkością różniącą wyborców jest ich dochód (y), czego konsekwencją jest różna wielkość konsumpcji.

$$c^i = (1 - t)y^i \quad (2)$$

⁶ Por. R.D. Congleton, *The Median Voter Model*, George Mason University, Center for Study of Public Choice, Fairfax, VA 2002, s. 1.

⁷ Por. T. Persson, G. Tabellini, *Political...*, s. 52.

⁸ D. Black, *On the Rationale of Group Decision-making*, Journal of Political Economy 1948/56.

⁹ Por. P.J. Hill, *Public Choice: A Review*, Faith & Economics 1999/34, s. 1.

¹⁰ Wśród najistotniejszych prac wymienia się jeszcze: D. Black, *Decisions of a Committee Using a Special Majority*, Econometrica 1948/16; *idem*, *The Theory of Committees and Elections*, Cambridge University Press, Cambridge 1958.

¹¹ A. Downs, *An Economic Theory of Democracy*, Harper Collins, New York 1957.

¹² Przykład został opracowany na podst. rozdz. 3. książki: T. Persson, G. Tabellini, *Political...*

Zakłada się, że rozkład dochodów w populacji przebiega zgodnie z dystrybuantą funkcji $F(\cdot)$ o własnościach: oczekiwanej średniej wartości dochodu $E(y^i) = y$, medianie y^m zdefiniowanej jako $E(y^m) = \frac{1}{2}$ oraz relacji mediany i wartości średniej jako $y^m \leq y$. Oznacza to, że przyjęty rozkład jest prawostronnie skośny.

Wydatki na dobro publiczne finansowane są wyłącznie z podatków. Ograniczenie budżetowe rządu przyjmuje postać:

$$ty = g \quad (3)$$

Agregując preferencje wyborców oraz uwzględniając równanie (3), otrzymuje się funkcję preferencji społecznych:

$$W^i(g) = (y - g) \frac{y^i}{y} + H(g) \quad (4)$$

Przyjęte założenie dotyczące ścisłej wklęsłości funkcji $H(g)$ powoduje, że każdy z wyborców posiada swój idealny punkt (jednowierzchołkowe preferencje). Różniczkując równanie (4) względem g oraz korzystając z własności funkcji odwrotnej, otrzymuje się:

$$g^i = H_g^{-1}\left(\frac{y^i}{y}\right) \text{ lub równoważnie: } g^i = G\left(\frac{y^i}{y}\right) \quad (5)$$

Na podstawie równania (5) oraz właściwości funkcji $H(g)$ stwierdza się, że g^i maleje wraz ze wzrostem y^i . Oznacza to, że bogatsi obywatele będą chcieli mniejszych wydatków publicznych. Dzieje się tak, gdyż finansowane są one poprzez proporcjonalne podatki, a zatem obciążają bardziej zamożnych obywateli. Naturalnie nasuwające się pytanie brzmi: jaka będzie społecznie preferowana wielkość dostarczanego dobra publicznego? Zgodnie z założeniami dotyczącymi rozkładu dochodów, wielkością tą będzie y^m . Oznacza to, że wielkość dobra publicznego pożądanego przez większość społeczeństwa zostanie wyznaczona jako $g^m = G\left(\frac{y^m}{y}\right)$. Jest to unikalny zwycięzca Condorcet, którym jest wyborca o medianowym dochodzie.

Wprowadzając do modelu element walki politycznej, przyjmuje się, że w wyborach uczestniczą dwie partie polityczne, np. A i B (dwaj politycy). Każda z partii, jednocześnie i bez współpracy z drugą, ogłasza swój program wyborczy. Następnie przeprowadzane są wybory, po których realizowany jest ogłoszony program. Partie maksymalizują prawdopodobieństwo wygranej (p_A lub p_B)¹³. Żeby wygrać, należy przekonać do siebie większość wyborców, $p_A \geq \frac{1}{2}$ lub $p_B \geq \frac{1}{2}$.

¹³ Wartość prawdopodobieństwa wygranej partii B oblicza się jako $p_B = 1 - p_A$.

Wyborca będzie głosował na partię A z prawdopodobieństwem równym 1 wtedy gdy $W^i(g_A) > W^i(g_B)$. Zgodnie z wcześniejszymi rozważaniami, pierwszoplanową rolę odgrywa wyborca o medianowym dochodzie. Prawdopodobieństwo wygranej partii A można zapisać jako:

$$p_A = \begin{cases} 0 & \Leftrightarrow W^m(g_A) < W^m(g_B) \\ \frac{1}{2} & \Leftrightarrow W^m(g_A) = W^m(g_B) \\ 1 & \Leftrightarrow W^m(g_A) > W^m(g_B) \end{cases} \quad (6)$$

Uzyskanie poparcia przez medianowego wyborcę oznacza, że połowa pozostałych wyborców go poprze. Jeżeli medianowy wyborca (y^m) uważa, że oferowana wielkość dobra publicznego przez partię B jest zbyt mała w stosunku do oferowanej wielkości przez partię A, identyczne poglądy będą mieli wyborcy z dochodem $y^i < y^m$. W odwrotnym przypadku, medianowego wyborcę poprą wyborcy z wyższym dochodem. Partie, chcąc wygrać wybory, będą oferowały wielkość dobra publicznego równą preferowanej przez medianowego wyborcę $g^m = g_A = g_B$. Wystąpi zatem całkowita konwergencja programów wyborczych obu partii.

Przedstawiony model sugeruje, że bardzo istotnym dla polityka jest ustalenie preferencji medianowego wyborcy. W takim przypadku politycy nie będą zwracali uwagi na własne przekonania, a starali się dopasować do wyborcy. Zachowują się oportunistycznie, nie dbając o ideologię i skupiając się na wygranej¹⁴. Takie podejście nie przeszkadza w realizacji ogłoszonego programu wyborczego, gdyż jest on dopasowany do wyborców. Pewne jest zatem wywiązanie się ze składanych obietnic wyborczych.

3. Model głosowania probabilistycznego

Za pomocą przedstawionego modelu medianowego wyborcy można analizować problem kolektywnego wyboru wyłącznie jednowymiarowo (wybór na podstawie dostarczonej ilości dobra publicznego). W rzeczywistości wyborcy podejmują decyzję w oparciu o różne czynniki, wśród których można wymienić np. ideologię polityczną czy personalną charakterystykę polityka.

Zastosowanie modeli głosowania probabilistycznego pozwala prowadzić wielowymiarowe analizy bez występowania problemu cykli głosowania. Wygrana

¹⁴ Por. G. Alshadev, *Which political economy model for public finance?*, Mimeo Delta, Paris 2004, s. 5.

polityka uzależniana jest od zmiennej losowej. Wprowadzona do modelu funkcja prawdopodobieństwa zostaje wygładzona, co oznacza, że będzie się nieznacznie zmniejszać lub zwiększać w zależności od zmiany użyteczności głosującego¹⁵. Zakładane wcześniej jednowierchołkowe preferencje zostają przekształcone w preferencje zależne od prawdopodobieństwa. Znalazienie się danego polityka w idealnym punkcie wyborcy będzie oznaczać pewność uzyskania jego poparcia. Oddalanie się od tego punktu będzie zmniejszać to prawdopodobieństwo¹⁶.

Prezentowany poniżej model stanowi rozszerzenie omówionego modelu medianowego wyborcy. Wyborców dzieli się ze względu na dochód na: biednych, średniozamożnych i bogatych (odpowiednio: $J = P, M, R$). Każdy wyborca w danej grupie posiada taki sam dochód. Dochody uszeregowane są następująco: $y^R > y^M > y^P$. Udział każdej grupy w populacji J wynosi α^j , a sumy udziałów i dochodów wynoszą: $\sum_j \alpha^j = 1$ i $\sum_j \alpha^j y^j = y$.

Wyborcy podejmują decyzję o głosowaniu na danego polityka¹⁷ nie tylko na podstawie prezentowanego programu wyborczego, ale również biorąc pod uwagę własne sympatie polityczne (ideologię) czy ogólną popularność danego polityka. Proponowane programy wyborcze mogą być adresowane do konkretnej grupy wyborców, powodując, że politykowi będzie zależać na przekonaniu jej do siebie. W szczególności chodzi tu o tzw. wahających się wyborców (ang. *swing voters*).

Wahający się wyborca staje się najistotniejszym obiektem zainteresowań polityka, gdyż należy do osób, które zdecydują o wygranej. Pełni on rolę podobną do tej, jaką pełnił medianowy wyborca w prezentowanym wcześniej modelu. Polityk może zyskać głosy wahającego się wyborcy modyfikując swój program wyborczy czy głoszone poglądy. Jest to możliwe, gdyż oprócz ilości dostarczanego dobra publicznego (g), wyborcy zwracają uwagę na poglądy i popularność polityka. Zakłada się, że zmienna losowa $\sigma^{i,j}$ mierzy ideologię wyborców. Rozkład przyjmowanych przez nią wartości jest równomierny z przedziału $\left[-\frac{1}{2\varphi^j}, \frac{1}{2\varphi^j}\right]$.

Gęstość równa jest φ^j , ze średnią wartością równą zero. Im wyższa wartość φ^j , tym mniejszą rolę odgrywa ideologia w danej grupie. Tacy wyborcy będą głównym celem polityka, gdyż można ich relatywnie łatwo do siebie przekonać. Zakłada się, że w każdej grupie neutralny ideologicznie wyborca posiada wartość $\sigma^{i,j} = 0$. Dodatnie wartości $\sigma^{i,j}$ ($\sigma^{i,j} > 0$) oznaczają, że wyborcy bliżej jest do polityka B. Ujemne wartości $\sigma^{i,j}$ ($\sigma^{i,j} < 0$) oznaczają, że wyborcy bliższa jest

¹⁵ W modelach deterministycznych funkcja prawdopodobieństwa przyjmuje skokowe wartości.

¹⁶ Por. T. Persson, G. Tabellini, *Political...*, s. 32–35; D.C. Mueller, *Public...*, s. 249–253.

¹⁷ Pojęcie „polityk” będzie szeroko rozumiane. Może być utożsamiane również z „partią polityczną” lub „kandydatem”.

ideologia polityka A. W przypadku wysokiej wartości φ' , niewielkie odchylenie od punktu zero będzie oznaczać zysk lub stratę dużej liczby wyborczych głosów. Maksymalizujący liczbę wyborczych głosów politycy będą starać się pozyskiwać przede wszystkim wahających się mało ideologicznych wyborców.

Popularność polityka mierzona jest przy pomocy zmiennej losowej δ , której rozkład jest równomierny z przedziału $\left[-\frac{1}{2\psi}, \frac{1}{2\psi}\right]$. Gęstość równa jest ψ , a średnia wartość wynosi zero. Zerowa wartość zmiennej oznacza neutralność, dodatnia – większą popularność polityka B, a ujemna – A. Przyjmuje się, że w wyniku szoku, np. wybuchu skandalu obyczajowego, zwiększa się prawdopodobieństwo utraty popularności danego polityka. Do czasu wyboru żaden z polityków nie zna realizacji zmiennej δ . Dlatego muszą pamiętać o wystrzeganiu się jakichkolwiek skandali, które mogłyby wpłynąć na ich popularność. Nawet bardzo dobry program wyborczy może nie wystarczyć do wygrania wyborów, jeśli utraci się zaufanie i popularność społeczną.

Zakłada się następującą chronologię wyborów: (I) politycy ogłaszają w sposób niezależny i w tym samym czasie swoje programy wyborcze (realizacja g_A i g_B), znając rozkład zmiennych losowych, lecz nie znając ich realizacji; (II) następuje realizacja zmiennej odnoszącej się do popularności polityków; (III) odbywają się wybory, w których wyborcy wybierają najlepszych dla nich polityków; (IV) zwycięzca realizuje zaproponowany program wyborczy.

Chcąc wyznaczyć rezultat wyborów, kluczowym jest określenie sposobu zachowania wahającego się wyborcy. Wykorzystując zależność z równania (6), dodając do niej scharakteryzowane zmienne losowe oraz zapisując funkcję użyteczności dla danej grupy wyborców, zdobycie przez polityka A poparcia wyborcy, będzie wymagało spełnienia nierówności:

$$W^J(g_A) > W^J(g_B) + \sigma^{iJ} + \delta \quad (7)$$

Na podstawie nierówności (7) można wyprowadzić równanie wahającego się wyborcy. Będzie to osoba w danej grupie, która po uwzględnieniu programów wyborczych polityków oraz ich popularności przyjmuje postawę obojętną ($\sigma^J = 0$).

$$\delta^J = W^J(g_A) - W^J(g_B) - \delta \quad (8)$$

Oznacza to, że wszyscy wyborcy w danej grupie J , których poglądy ideologiczne spełnią nierówność $\sigma^{iJ} \leq \sigma^J$, będą preferować polityka A. Dla danej grupy J , liczbę wyborców spełniających ten warunek oblicza się jako $F(\sigma^{iJ} \leq \sigma^J)$. Zgodnie z przyjętym rozkładem, po zsumowaniu wszystkich grup wyborców, całkowita liczba głosów dla kandydata A wyniesie:

$$\pi_A = \sum_J \alpha^J \varphi^J \left(\sigma^J + \frac{1}{2\varphi^J} \right) \quad (9)$$

Polityk A, chcąc wygrać wybory, będzie musiał zdobyć przeszło połowę głosów ($\pi_A > \frac{1}{2}$). Prawdopodobieństwo jego wygranej wyniesie:

$$p_A = \text{Prob}(\pi_A > \frac{1}{2}) = P(\sum_J \alpha^J \varphi^J \left(\sigma^J + \frac{1}{2\varphi^J} \right) > \frac{1}{2}) \quad (10)$$

Korzystając z założenia $\sum_J \alpha^J = 1$ (co implikuje, że $\sum_J \alpha^J \varphi^J = \varphi$), otrzymuje się:

$$p_A = \text{Prob}\left(\frac{\sum_J \alpha^J \varphi^J (W^J(g_A) - W^J(g_B))}{\varphi} > \delta\right) \quad (11)$$

Następnie, uwzględniając przyjęty rozkład zmiennej δ , oblicza się finalnie:

$$p_A = \frac{1}{2} + \frac{\psi}{\varphi} \sum_J \alpha^J \varphi^J (W^J(g_A) - W^J(g_B)) \quad (12)$$

W przypadku polityka B prawdopodobieństwo wygranej wynosi $p_B = 1 - p_A$. Oznacza to, że obaj politycy napotykają identyczny problem maksymalizacji. Przedstawiane programy wyborcze będą zatem identyczne. Nastąpi ich całkowita konwergencja. Jest to charakterystyczne dla modeli głosowania probabilistycznego, gdyż – jak wynika z równania (12) – prawdopodobieństwo wygranej jest wygładzoną funkcją różnicy pomiędzy programami obu polityków.

Różnice w programach ważone są dwoma wielkościami: liczebnością grupy α^J oraz stopniem „zideologizowania” mierzonym φ^J . Dla polityków będą liczyć się przede wszystkim wyborcy w grupie o wysokim poziomie φ^J , gdyż wśród nich znajduje się największa liczba wahających się. Każde odchylenie od neutralnej wartości σ^J znacząco wpłynie na otrzymaną liczbę głosów. Nie bez znaczenia pozostaje tu jednak liczebność grup, co również będzie oddziaływać na tworzone programy wyborcze.

Wartym rozważenia pozostaje problem ilości dostarczanego w modelu dobra publicznego. Korzystając z równań (4) i (12) można przeprowadzić optymalizację wygranej polityka względem g_A przy ograniczeniu wynikającym z użyteczności wyborców danej grupy:

$$p_A = \frac{1}{2} + \frac{\psi}{\varphi} \sum_J \alpha^J \varphi^J \left((y - g_A) \frac{y^J}{y} + H(g_A) - W^J(g_B) \right) \quad (13)$$

Różniczkując (13) względem g_A :

$$\sum_J \alpha^J \varphi^J H_g(g_A) = \frac{\sum_J \alpha^J \varphi^J y^J}{y} \quad (14)$$

Uwzględniając, że, $\sum_j \alpha^j \varphi^j = \varphi$, $\tilde{y} = \frac{\sum_j \alpha^j \varphi^j y^j}{\varphi}$, prowadzona polityka (g_A) dotyczy wahających się wyborców (g^s) oraz korzystając z definicji funkcji odwrotnej, otrzymuje się:

$$g^s = H_g^{-1}\left(\frac{\tilde{y}}{y}\right) \quad (15)$$

Ilość dobra publicznego będzie uzależniona od ważonego dochodu \tilde{y} . Jaka będzie jego wielkość, zależy od tego jak liczne są grupy poszczególnych wyborców w wartościach nominalnych jak i względem pozostałych grup. Poza tym, maksymalizujący liczbę głosów polityk, będzie się zwracał do mało ideologicznych wyborców (wysoki poziom φ^j), których może do siebie przekonać poprzez dostarczane dobro publiczne.

4. Model stronniczego polityka

W przedstawionych wcześniej modelach kandydaci zwracali przede wszystkim uwagę na preferencje wyborców, co skutkowało dostosowaniem do nich programów wyborczych. Logika takiego postępowania jest główną strategią modeli wywodzących się z modelu A. Downsa. Jak ujmuje to sam A. Downs¹⁸: „Partie formułują programy wyborcze w celu wygrania wyborów, bardziej niż wygrywają wybory żeby formułować programy” (tłum. R.P.). W modelu stronniczego polityka odchodzi się od tego założenia, przestając w sposób instrumentalny charakteryzować zachowania polityków¹⁹. Wprowadzone do modelu preferencje polityka (jego ideologia) powodują, że po wyborach nie musi on realizować wcześniej prezentowanego programu. Może prowadzić politykę zgodną ze swoimi przekonaniami. Innymi słowy, podważana jest wiarygodność obietnic wyborczych polityków²⁰.

Model z preferencjami polityka został przedstawiony przez D. Wittmana²¹, a jego rozwinięcie zostało zaproponowane przez A. Alesinę²² oraz T. Besleya

¹⁸ Por. A. Downs, *An Economic...*, s. 28.

¹⁹ W niektórych typach modeli stronniczego polityka możliwe jest uzyskanie kompletnej konwergencji programów wyborczych. W takim przypadku rozwiązanie jest identyczne jak w modelu medianowego wyborcy.

²⁰ Por. G. Alshadev, *Which...*, s. 3, 7.

²¹ D. Wittman, *Parties as Utility Maximizers*, *American Political Science Review* 1973/67; D. Wittman, *Candidates with policy preferences: a dynamic model*, *Journal of Economic Theory* 1977/14; D. Wittman, *Candidate motivation: a synthesis of alternatives*, *American Political Science Review* 1983/77.

²² A. Alesina, *Credibility and political convergence in a two-party system with rational voters*, *American Economic Review* 1988/78.

i A. Coatea²³. W ich modelach przyjmuje się, że głosujący są racjonalni i patrzą w przyszłość, a politycy nie tylko dbają o wynik wyborczy, ale także o politykę, którą będą prowadzić po wyborach. W rezultacie, posiadają motywację do zbliżania programów wyborczych w celach zwiększania szans wyboru (medianowy wyborca wciąż odgrywa decydującą rolę), jednak po wygranych wyborach nie wdraża się programu wyborczego, a realizuje program preferowany przez polityka²⁴. W odróżnieniu od modelu A. Alesiny, w modelu zaproponowanym przez T. Besleya i A. Coatea, wprowadza się tzw. kandydata obywatelskiego (ang. *citizen-candidate*)²⁵. Oznacza to, że każdy z obywateli może startować w wyborach. Wygrywający wybory kandydat wprowadza preferowaną przez siebie politykę²⁶. Niezależnie od przyjętej konstrukcji wyłaniania polityków, tj. danych egzogenicznie lub endogenicznie, zasadnicze wnioski dla tej grupy modeli są zbieżne.

Formalizując analizę, można przedstawić model, w którym przyjmuje się założenie dotyczące niepewności polityka odnośnie preferencji (pozycji) medianowego wyborcy²⁷. Prezentowany model zalicza się również do grupy tzw. modeli probabilistycznych. Kluczowym jest tu jednak ulosowanie preferencji medianowego wyborcy. Z tego względu inne zmienne, takie jak np. podatki, nie są ważne dla prowadzonej analizy. Równania (16) i (17) przedstawiają preferencje polityków²⁸, których dzieli się na prawicowych (R) i lewicowych (L), $P = \{R, L\}$.

$$U^P = -(G^P - \theta^L)^2 + \gamma D_L \quad (16)$$

$$U^P = -(G^P - \theta^R)^2 + \gamma(1 - D_L) \quad (17)$$

Zmienna D_L przyjmuje wartość 1, jeśli do władzy dochodzi polityk lewicowy, a zero w przypadku konkurenta. Zmienna γ reprezentuje egzogeniczną rentę polityka z tytułu sprawowania władzy. Każdy z polityków posiada ideologię, której punkt idealny (błogostan) wyraża zmienna θ . G wyraża natomiast platformę programową, którą przedstawia dany polityk. Różnica pomiędzy zaproponowaną

²³ T. Besley, S. Coate, *An economic model of representative democracy*, Quarterly Journal of Economics 1997/110.

²⁴ Por. A. Alesina, *Credibility...*, s. 796; T. Persson, G. Tabellini, *Political...*, s. 97.

²⁵ Niezależnie od G.T. Besleya i A. Coate'a, pojęcie to zostało wprowadzone (użyte) przez M.J. Osborne i A. Slivskiego. Por. M.J. Osborne, A. Slivinski, *A Model of Political Competition with Citizen Candidates*, Quarterly Journal of Economics 1996/CXI, s. 65–96.

²⁶ T. Besley, S. Coate, *An economic...*, s. 86–88.

²⁷ Poniższy przykład został zaczerpnięty z: I.V. Ossokina, O.H. Swank, *The optimal degree of polarization*, European Journal of Political Economy 2004/20, s. 255–262.

²⁸ Przyjęta postać funkcji użyteczności zapewnia tzw. preferencje przestrzenne, które spełniają warunek jednowierzchołkowości.

platformą a punktem idealnym będzie wpływać na użyteczność polityka. Najwyższą jej wartość osiągnie wtedy gdy zaproponowany program będzie zgodny z wyznawaną przez niego ideologią. Aby uprościć analizę, zakłada się, że $\theta^L = -\theta^R$. Politycy będą się od siebie ideologicznie różnić.

$$U^i = -[G^P - (\theta^i - \mu)]^2 \quad (18)$$

Równanie (18) pokazuje funkcję użyteczności *i*-tego wyborcy. Wprowadzona zmienna losowa μ o rozkładzie $\mu = [-a, a]$ powoduje, że politycy są niepewni odnośnie ideologii wyborców. Przede wszystkim nie znają preferencji medianowego wyborcy. Przyjmując nawet, że jego ideologia $\theta^m = 0$, jego funkcja użyteczności ukształtuje się następująco: $U^m = -[G^P - \mu]^2$. Aby wygrać wybory, należy do siebie przekonać medianowego wyborcę. Przykładowo, zwycięstwo prawicowego polityka zostanie wtedy zapewnione, gdy spełniona będzie nierówność (19):

$$-[G^R - \mu]^2 > -[G^L - \mu]^2 \quad (19)$$

Jest tak, gdy $\mu > \frac{G^R + G^L}{2}$. Prawdopodobieństwo zwycięstwa prawicowego polityka wyniesie zatem:

$$Prob\left(\mu > \frac{G^R + G^L}{2}\right) = \frac{1}{2a} \left(a - \frac{1}{2}(G^R + G^L)\right) \quad (20)$$

Następnie, przyjmując za D. Wittmanem²⁹, prawicowy polityk będzie maksymalizował funkcję (21) ze względu na G^R :

$$\text{Max} \cdot \frac{1}{2a} \left(a - \frac{1}{2}(G^R + G^L)\right) (\gamma - (G^R - \theta^R)^2) - \frac{1}{2a} \left(a + \frac{1}{2}(G^R + G^L)\right) (G^L - \theta^R) \quad (21)$$

Przyjmując, że $G^R = -G^L$ (analogicznie jak przyjęto założenie odnośnie ideologii) można obliczyć:

$$G^R = -G^L = \frac{4a\theta^R - \gamma}{4\theta^R + 4a} \quad (22)$$

Badając monotoniczność (22) względem poszczególnych zmiennych $\frac{\partial G^R}{\partial a} > 0$, $\frac{\partial G^R}{\partial \gamma} < 0$, $\frac{\partial G^R}{\partial \theta^R} > 0$, stwierdza się, że: stopień dywergencji zaproponowanych platform wyborczych będzie tym większy, im większa będzie niepewność (*a*) odnośnie preferencji wyborców oraz im bardziej będą oni „ideologicznie ukształtowani”. Wzrost egzogenicznej renty z tytułu sprawowania władzy będzie negatywnie wpływać na dywergencje pomiędzy platformami wyborczymi.

²⁹ D. Wittman, *Candidate...*, s. 142–143.

5. Zakończenie

Na podstawie przeprowadzonej modelowej analizy można sformułować następujące wnioski dla strategii wyborczych.

1. Jeśli możliwe jest ustalenie preferencji medianowego wyborcy, politycy będą (powinni) zachowywać się oportunistycznie i dostosowywać programy do wyborców. Następuje całkowita konwergencja programów wyborczych.
2. W przypadku braku możliwości ustalenia preferencji medianowego wyborcy możliwa jest dywergencja programów wyborczych. Stopień dywergencji zależy od stopnia niepewności odnośnie preferencji medianowego wyborcy, wielkości renty oraz preferencji samego polityka.
3. W przypadku podziału wyborców na grupy dochodowe, zachowanie polityka będzie (powinno) uwzględniać jak liczne są grupy poszczególnych wyborców zarówno w wartościach bezwzględnych, jak i względem pozostałych grup. Maksymalizujący liczbę głosów polityk będzie zwracał się do mało ideologicznych wyborców (wahających się), których może do siebie przekonać poprzez odpowiednie transfery dobra publicznego. Grupy silnych ideologicznie wyborców będą otrzymywać mniejsze transfery. Podejście to może ulec modyfikacji w przypadku bardzo licznej grupy wyborców.
4. Oprócz ideologii istotne znaczenie dla wygranej w wyborach ma popularność polityka. Chcąc wygrać wybory powinien starać się unikać skandali, które mogą znacznie zmniejszyć jego popularność. Nawet bardzo dobry program wyborczy może nie wystarczyć do wygrania wyborów, jeśli utraci się zaufanie i popularność społeczną.

Bibliografia

- Alesina A.**, *Credibility and political convergence in a two-party system with rational voters*, American Economic Review 1988/78, s. 796–805.
- Alshadev G.**, *Which political economy model for public finance?*, Mimeo Delta, Paris 2004.
- Besley T., Coate S.**, *An economic model of representative democracy*, Quarterly Journal of Economics 1997/110, s. 85–114.
- Black D.**, *Decisions of a Committee Using a Special Majority*, Econometrica 1948/16, s. 245–261.
- Black D.**, *On the Rationale of Group Decision-making*, Journal of Political Economy 1948/56, s. 23–34.
- Black D.**, *The Theory of Committees and Elections*, Cambridge University Press, Cambridge 1958.
- Congleton R.D.**, *The Median Voter Model*, George Mason University, Center for Study of Public Choice, Fairfax, VA 2002.

- Coughlin P.J.**, *Probabilistic Voting Theory*, Cambridge University Press, Cambridge – New York 1992.
- Downs A.**, *An Economic Theory of Democracy*, Harper Collins, New York 1957.
- Hill P.J.**, *Public Choice: A Review*, Faith & Economics 1999/34, s. 1–10.
- Hillman A.L.**, *Public Finance and Public Policy. Responsibilities and Limitations of Government*, Cambridge University Press, Cambridge – New York 2003.
- Jakubowski M.**, *Teoria wyboru społecznego*, [w:] J. Wilkin (red.), *Teoria wyboru publicznego*, Scholar, Warszawa 2012.
- Mueller D.C.**, *Public Choice III*, Cambridge University Press, Cambridge – New York 2003.
- Osborne M.J., Slivinski A.**, *A Model of Political Competition with Citizen Candidates*, Quarterly Journal of Economics 1996 CXI, s. 65–96.
- Ossokina I.V., Swank O.H.**, *The optimal degree of polarization*, European Journal of Political Economy 2004/20, s. 255–262.
- Persson T., Tabellini G.**, *Political Economics. Explaining Economic Policy*, MIT Press, Cambridge 2000.
- Wittman D.**, *Candidate motivation: a synthesis of alternatives*, American Political Science Review 1983/77, s. 142–157.
- Wittman D.**, *Candidates with policy preferences: a dynamic model*, Journal of Economic Theory 1977/14, s. 180–189.
- Wittman D.**, *Parties as Utility Maximizers*, American Political Science Review 1973/67, s. 490–498.

Radosław PIWOWARSKI

ELECTION STRATEGIES IN THE LIGHT OF CHOSEN VOTING MODELS

(Summary)

Nowadays, the politicians' behavior is a matter of interest not only for political scientists but also economists. Conducted analyses are mostly based on formal models. Although the created models are imperfect, they have an important element of a positive analysis. The purpose of this article is to present selected voting models and their conclusions for election strategies. This article discusses three models: median voter model, probabilistic voting model and a model of partisan politics. The first model is widely known concept and is treated as an introduction to the characteristics of the next two models. Two further models are now frequently used concepts in political economics, which tries to explain the behavior of politicians and its influence on the society and economy. If it is possible to determine the preferences of the median voter, the politicians will behave opportunistically and adapt programs (economic policy) to the voters. There is a complete convergence of election programs. In opposite situations (preferences of the median voter cannot be determined) divergence of election programs may appear.

Keywords: median voter model, probabilistic voting, partisan politics, election

Sylwia ROSZKOWSKA*

REGIONALNE ZRÓŻNICOWANIE STÓP ZWROTU Z WYKSZTAŁCENIA W EUROPIE

Słowa kluczowe: stopa zwrotu z edukacji, równanie Mincera, kapitał ludzki

1. Wprowadzenie

Powszechnie wiadomo, że analizy wpływu ludzkich zdolności na zarobki są przedmiotem zainteresowania ekonomistów od czasów Adama Smitha i jego *Bogactwa narodów* z 1776 r. Jednak, pierwsze próby pomiaru kapitału ludzkiego zostały podjęte przez Jacoba Mincera (1958)¹. Mincer w swoich analizach określił czynniki determinujące rozkład dochodów ludności. Do podstawowych czynników zaliczył on kapitał ludzki oraz inwestycje w ów kapitał. Kapitał ludzki jest definiowany jako ‘suma wiedzy zdobywanej w szkole w trakcie edukacji formalnej oraz doświadczenia w trakcie wykonywania pracy’ i mierzony jest długością okresu edukacji formalnej oraz wiekiem człowieka (będącym odwzorowaniem doświadczenia zawodowego). Mincer nie skupiał uwagi na samym pojęciu kapitału ludzkiego, lecz na powiększaniu zasobu tego kapitału poprzez inwestycje.

Mincer podkreślał, że sam zasób kapitału ludzkiego jest wielkością niemierzalną. Wprowadził on jednak pojęcie inwestowania w zasób kapitału ludzkiego, które rozumiał jako proces uczenia się i nabywania umiejętności. Rozwinął badania w zakresie wpływu wielkości kapitału ludzkiego na rozkład dochodów. Postawił też hipotezę, że nierówności płacowe w poszczególnych grupach zawodowych zwiększają się wraz ze wzrostem posiadanych przez jednostki umiejętno-

* Dr, Katedra Makroekonomii, Uniwersytet Łódzki; e-mail: sylwiaroszkowska@gmail.com

¹ **J. Mincer**, *Investment in human capital and personal income distribution*, The Journal of Political Economy 1958/66 (4), s. 281–302.

ści. Oznacza to, że w grupach zawodów wymagających większych umiejętności różnice w płacach będą większe. Ponadto, z jego badań wynika, że nierówności płacowe wzrastają wraz z wiekiem². Można również wskazać na pewne słabości modelu Mincera. Po pierwsze, model ten nie uwzględnia innych, poza doświadczeniem zawodowym i poziomem wykształcenia, determinant płac. Po drugie, w rzeczywistości możliwe jest jednoczesne kształcenie się oraz zdobywanie doświadczenia zawodowego. Warto zauważyć, że jednoczesne odzwierciedlenie takiej sytuacji w danych makroekonomicznych jest praktycznie niemożliwe. Co więcej, w modelu tym nie uwzględnia się również zmian wykonywanego zawodu, po których to zmianach pracownicy zaczynają gromadzić nowe doświadczenia zawodowe. Podsumowując, model Mincera (mimo m.in. wspomnianych słabości) jest wygodnym narzędziem do objaśniania różnic w płacach pomiędzy poszczególnymi grupami zawodowymi czy wiekowymi.

Koncepcja Mincera została wykorzystana jako punkt wyjścia w wielu badaniach, przy czym wskazano na konieczność modyfikacji przez uwzględnienie nieliniowej zależności pomiędzy wynagrodzeniem a doświadczeniem zawodowym³.

Zapoczątkowane przez Mincera w 1974 r. badania empiryczne stóp zwrotu z edukacji w szkole i edukacji w miejscu pracy stały się inspiracją dla wielu badaczy. Analizy wskazują, że stopa zwrotu z edukacji formalnej w szkole nie przekracza 10% za dodatkowy rok nauki bądź 35–40% za dodatkowy poziom wykształcenia.

Dostępne jest kilkanaście opracowań, np. Psacharopoulos (1994), Psacharopoulos i Patrinos (2004), Hanushek i Woessmann (2010) oraz Strauss, de La Maisonnette (2007), zawierających przeglądy badań stóp zwrotu z edukacji formalnej i edukacji nieformalnej. Parametry równania Mincera szacowane są na ogół na zbiorach danych indywidualnych, pochodzących z badań aktywności ekonomicznej ludności (LFS). Na poziomie makroekonomicznym wykorzystane są dane przekrojowe lub przekrojowo-czasowe⁴. Główne przyjęte założenie w analizach przekrojowych dla grupy krajów to homogeniczność parametrów mierzących wpływ poziomu wykształcenia oraz doświadczenia zawodowego na

² Por. *ibidem*.

³ T. Lemieux, *The Mincer Equation Thirty Years after Schooling, Experience, and Earnings*, [w:] S. Grossbard-Shechtman (ed.), *Jacob Mincer, A Pioneer of Modern Labour Economics*, Springer Verlag, New York 2006.

⁴ Por. J.A. Hausman, W.E. Taylor, *Panel Data and Unobservable Individual Effects*, *Econometrica* 1981/49 (6); E. Moretti, *Estimating the social return to higher education: evidence from longitudinal and repeated cross-sectional data*, *Journal of Econometrics* 2004/121; A.B. Krueger, M. Lindahl, *Education for Growth: Why and For Whom?*, *Journal of Economic Literature* 2001/39.

plące. Tym samym zakłada się, że w poszczególnych gospodarkach stopy zwrotu z wykształcenia i doświadczenia zawodowego są takie same.

W prezentowanym artykule uchylone zostaje założenie o identycznym wpływie kapitału ludzkiego na poziom wynagrodzeń w krajach europejskich. Zróżnicowanie parametrów w poszczególnych gospodarkach zostało uzyskane przez szacowanie parametrów równania Mincera dla poszczególnych gospodarek oddzielnie.

2. Dane

W analizach empirycznych wykorzystano dane pochodzące z reprezentatywnego badania struktury wynagrodzeń według zawodów. Dane dotyczą poziomu wynagrodzeń faktycznie otrzymywanych przez pracowników (a nie deklarowanych, jak ma to miejsce w przypadku danych pochodzących z badań aktywności ekonomicznej ludności) według stażu pracy, grupy zawodowej i płci. Badania struktury wynagrodzeń przeprowadzane są cyklicznie. Dla gospodarek europejskich dostępne są dane dla lat 2002, 2004, 2010⁵.

Niewątpliwą zaletą powyższych badań jest wiarygodność danych dotyczących wynagrodzeń. W przeciwieństwie do danych pochodzących z Badań Aktywności Ekonomicznej Ludności oraz danych z Narodowych Spisów Powszechnych, dane nie dotyczą wielkości wynagrodzeń deklarowanych przez pracujących (które są obciążone błędem, przy czym podkreśla się, że obciążenie to rośnie wraz ze wzrostem zarobków jednostki), ale są to faktyczne wynagrodzenia otrzymywane przez pracujących. Dane ze struktury wynagrodzeń zawierają informacje o poziomie wynagrodzeń w poszczególnych grupach zawodowych w podziale na wiek i staż pracowników. Umożliwia to wykorzystanie ich do oszacowania zarówno stóp zwrotu z wykształcenia (przyporządkowanego do każdej grupy zawodowej), jak i z inwestowania w trakcie życia zawodowego (mierzonego stażem pracy).

Dodatkowo wykorzystano informacje pochodzące z Międzynarodowej Klasyfikacji Zawodów⁶. Zgodnie z tą klasyfikacją można wyróżnić 4 grupy umiejętności i przypisać te poziomy do poszczególnych grup zawodowych. Poziom umiejętności jest zdefiniowany jako poziom wykształcenia i kwalifikacji niezbędny do wykonywania danego zawodu. Zgodnie z klasyfikacją ISCO-08, można wyodrębnić cztery poziomy umiejętności. Pierwszy poziom umiejętności związany jest z podstawowymi kwalifikacjami i może być utożsamiany z podsta-

⁵ <http://ec.europa.eu/eurostat>; stan na dzień 5.06.2014 r.

⁶ *International Standard Classifications: ISCO-08*, vol. 1, International Labour Office, Geneva 2012.

wowym i gimnazjalnym poziomem edukacji szkolnej. Drugi poziom umiejętności przypisany został osobom z wykształceniem zasadniczym zawodowym, ogólnym i zawodowym technicznym. Trzeci poziom można przypisać do wykształcenia policealnego i wyższego na pierwszym stopniu. Czwarty poziom umiejętności tożsamy jest z wykształceniem wyższym.

TABELA 1: Grupy zawodowe według ISCO-08 i poziomu umiejętności

	Grupa zawodowa według ISCO-08	Poziom umiejętności
1	Przedstawiciele władz publicznych, wyżsi urzędnicy i kierownicy	3 + 4
2	Specjaliści	4
3	Technicy i inny średni personel	3
4	Pracownicy biurowi	2
5	Pracownicy usług osobistych i sprzedawcy	2
6	Rolnicy, ogrodnicy, leśnicy i rybacy	2
7	Robotnicy przemysłowi i rzemieślnicy	2
8	Operatorzy i monterzy maszyn i urządzeń	2
9	Pracownicy przy pracach prostych	1
10	Siły zbrojne	1 + 2 + 4

Źródło: *International Standard Classifications: ISCO-08*, vol. 1, International Labour Office, Geneva 2012.

W analizach, ze względu na duże braki danych, pominięto pierwszą grupę zawodową (tj. przedstawiciele władz publicznych, urzędników i kierowników) oraz ze względu na niejawność danych – grupę siły zbrojne.

Wybrany okres badawczy to rok 2010. Dla uchwycenia ewentualnych zmian przeprowadzono również analizy dla roku 2002. Ponieważ nie udało się uchwycić wyraźnych tendencji, to analizy dla roku 2002 nie będą szczegółowo komentowane w niniejszym artykule.

Tabela 2 zawiera podstawowe statystyki opisowe dotyczące płac w wybranych gospodarkach europejskich w latach 2002 i 2010. Najwyższe wynagrodzenie godzinowe (ok. 18–19 PPS w 2010 r.) można odnotować w przypadku Danii, Luksemburga, Norwegii i Belgii. Najniższy zaś poziom płacy godzinowej był w gospodarkach bułgarskiej, rumuńskiej oraz gospodarkach nadbałtyckich. W latach 2002–2010 ranking gospodarek ze względu na poziom płac nie uległ istotnym zmianom, ale zmieniły się różnice między płacami, a stąd wydaje się, że można mówić o pewnego rodzaju konwergencji w zakresie płac.

TABELA 2: Statystyki opisowe godzinnych stawek plac w wybranych gospodarkach europejskich w 2002 i 2010 r. (w PPS)

Gospodarka	2010						2002					
	średnia	p50	min.	maks.	std	cv	średnia	p50	min.	maks.	std	cv
Austria	15,1	13,0	6,2	46,4	7,6	0,502	14,3	12,3	6,5	36,9	6,8	0,473
Belgia	17,6	15,0	10,0	42,1	7,2	0,407	16,8	14,2	8,7	36,9	7,2	0,428
Bułgaria	4,7	4,0	2,1	13,1	2,6	0,547	2,8	2,3	1,3	7,1	1,4	0,519
Czechy	7,3	6,3	3,7	20,1	3,4	0,471	6,6	5,6	3,0	17,5	3,1	0,474
Dania	18,6	17,4	11,5	35,7	4,9	0,265	16,5	15,1	11,0	30,8	4,1	0,251
Estonia	7,1	6,4	3,2	17,8	3,1	0,445	5,1	4,4	2,2	13,5	2,3	0,453
Finlandia	14,8	12,8	7,8	35,4	5,7	0,382	12,8	11,2	8,1	29,1	4,6	0,357
Francja	13,7	11,6	6,7	40,3	6,0	0,438	14,7	11,7	6,9	62,7	8,1	0,555
Grecja	12,0	10,0	6,2	43,0	6,2	0,517	12,1	11,0	5,3	27,7	5,2	0,425
Hiszpania	13,2	10,8	7,2	35,9	6,1	0,463	12,4	9,7	6,6	36,5	6,2	0,503
Holandia	15,2	13,6	6,8	32,4	5,4	0,358	14,8	13,7	7,0	30,1	4,9	0,334
Irlandia	17,7	15,3	9,0	40,3	7,1	0,400	16,3	14,0	8,7	40,3	6,7	0,412
Islandia	11,5	10,3	7,1	24,5	3,8	0,326	12,9	11,4	7,6	29,7	4,8	0,368
Litwa	5,4	4,8	2,8	12,0	2,2	0,417	4,5	4,1	1,9	10,6	1,9	0,426
Luksemburg	18,5	14,2	8,5	58,5	10,1	0,543	18,1	14,4	9,4	47,0	8,9	0,492
Łotwa	5,7	5,2	2,6	13,2	2,3	0,393	4,2	3,6	1,9	9,6	1,8	0,428
Malta	11,4	10,2	6,5	24,0	3,8	0,338	4,1	3,7	2,3	7,9	1,3	0,321
Niemcy	16,0	13,9	7,5	40,0	7,6	0,471	15,0	12,8	8,3	41,8	6,2	0,410
Norwegia	18,2	16,7	11,7	34,1	4,7	0,257	16,4	15,2	10,2	30,1	4,2	0,258
Polska	7,8	6,5	3,6	22,6	4,2	0,536	6,3	5,2	3,0	17,3	3,4	0,541
Portugalia	9,6	6,7	4,0	31,2	6,9	0,712	8,6	5,9	2,9	30,2	6,3	0,724
Rumunia	5,2	4,3	2,3	15,3	3,2	0,618	3,3	2,8	1,6	9,9	2,1	0,633
Słowacja	7,0	5,8	3,3	19,0	3,4	0,487	5,4	4,4	2,9	17,2	2,9	0,535
Słowenia	11,5	8,7	5,5	33,9	6,5	0,564	11,0	7,9	4,5	33,9	6,9	0,631
Szwecja	13,9	12,6	9,6	28,1	3,8	0,276	13,1	11,7	9,1	26,9	3,8	0,287
Węgry	7,1	6,0	3,8	19,7	3,7	0,519	5,6	4,7	2,7	13,5	2,8	0,504
Wielka Brytania	15,0	12,5	7,6	36,4	6,7	0,444	16,6	13,6	8,7	36,3	7,4	0,442
Włochy	14,1	11,0	7,0	42,6	8,2	0,580	14,9	11,6	7,4	47,5	8,5	0,570

Objaśnienia: **średnia** – średnia arytmetyczna; **p50** – mediana; **min.** – wartość najmniejsza; **maks.** – wartość największa; **std** – odchylenie standardowe; **cv** – współczynnik zmienności oparty na odchyleniu standardowym.

Źródło: oprac. własne na podst. danych Eurostat.

W ogólności można przyjąć, że przeciętne wyższe godzinowe stawki płac były notowane w krajach z grupy UE-15 (z wyjątkiem Portugalii). Podobny wzorzec można zauważyć w przypadku zróżnicowania płac w poszczególnych gospodarkach. Największe zróżnicowanie płac (mierzone współczynnikiem zmienności opartym na odchyleniu standardowym) odnotowano w gospodarkach Europy południowej (Portugalia, Włochy, Rumunia, Bułgaria i Szwecja). Najniższe (poniżej 0,3) współczynniki zmienności były w przypadku gospodarek skandynawskich (Dania, Norwegia i Szwecja).

Wstępne analizy wskazują na zróżnicowanie płac w Europie ze względu na poziom wykształcenia i doświadczenia zawodowego. Stąd uzasadnione wydaje się odrzucenie założenia o zróżnicowaniu stóp zwrotu edukacji i doświadczenia zawodowego.

3. Analizy danych empirycznych

Standardowe równanie Mincera przyjmuje następującą postać:

$$\ln wage_t = \alpha_0 + \alpha_1 edu_t + \alpha_2 age_t + \alpha_3 age_t^2 + \varepsilon_t$$

gdzie:

- $\ln wage_t$ – t -ta obserwacja przeciętnego wynagrodzenie godzinowego w danej grupie wiekowej i danej grupie zawodowej (w PPS),
- age_t – zmienna mierząca doświadczenie w pracy, $age = 1 \dots 5$ i zależy od grupy wiekowej, przy czym wyróżnić można 5 grup wiekowych: 1 – mniej niż 30 lat, 2 – od 30 do 39 lat, 3 – od 40 do 49 lat, 4 – od 50 do 59 lat, 5 – 60 lat i więcej;
- edu_t – zmienna mierząca poziom wykształcenia, przy czym $edu = 1 \dots 4$ zgodnie z klasyfikacją zawodów i przypisanym im poziomem umiejętności (por. tab. 1),
- $\alpha_1 > 0$ – parametr mierzący wpływ poziomu edukacji formalnej (uzyskanej w szkole) na poziom płac,
- $\alpha_2 > 0$ i $\alpha_3 > 0$ – mierzą nieliniowy wpływ doświadczenia zawodowego na płace
- α_0 – stała bez bezpośredniej interpretacji ekonomicznej.

Parametry powyższego równania Mincera szacowane były MNK z wykorzystaniem danych przekrojowych dla gospodarek europejskich, dotyczących przeciętnego wynagrodzenia godzinowego kobiet i mężczyzn według grup zawodowych oraz wieku. Wykorzystano dane dla lat 2002 i 2010. Jak już wcześniej wspomnia-

no, nie nastąpiły znaczące zmiany w zakresie estymowanych parametrów, stąd w analizowanym okresie uwaga zostanie skupiona na oszacowaniach dla 2010 r.

Wyniki estymacji punktowej zaprezentowane zostały w tabeli 3, gdzie również zawarto informacje o skorygowanym współczynniku determinacji, liczbie obserwacji i statystykach testowych t-Studenta. Oszacowane parametry α_1 mogą być traktowane jako stopy zwrotu z wykształcenia. Z wyników zawartych w tabeli 3 można wyciągnąć następujące wnioski:

1. We wszystkich gospodarkach istnieje dodatnia i statystycznie istotna zależność pomiędzy poziomem umiejętności, utożsamianym z wykształceniem, a wielkością wynagrodzenia.
2. Oszacowana stopa zwrotu z edukacji dla całej próby, z założeniem homogeniczności tej stopy we wszystkich gospodarkach, wynosi ok. 34–35% i jest praktycznie niezmienna w czasie.
3. Wydaje się, że przyjęcie wspólnej stopy zwrotu z edukacji jest dużym nadużyciem, bo – jak pokazują wyniki dla poszczególnych gospodarek – stopa ta różni się w zależności od regionu. W analizowanych krajach europejskich wzrost poziomu umiejętności powodował wzrost wynagrodzenia godzinowego o 17–51%.
4. Najwyższe stopy zwrotu z edukacji można odnotować w Portugalii (51%), Rumunii (47%) i Bułgarii (44%). Dość wysokie (ok. 40–41%) stopy odnotowano również w Polsce, Chorwacji, Słowenii i na Węgrzech.

TABELA 3: Szacunki parametrów równania Mincera dla krajów europejskich w 2002 i 2010 r.

Kraj	2010						2002					
	edu	age	age ²	stała	skor. R ²	obs.	edu	age	age ²	stała	skor. R ²	obs.
Cała próba	0,347 (36,82)	0,238 (7,16)	-0,030 (-5,56)	1,071 (21,64)	0,336	2889	0,339 (24,38)	0,285 (5,60)	-0,041 (-4,95)	0,833 (11,10)	0,218	2261
Austria	0,345 (14,69)	0,364 (4,24)	-0,046 (-3,25)	1,163 (9,16)	0,762	80	0,358 (14,53)	0,411 (4,56)	-0,051 (-3,45)	1,037 (7,78)	0,765	80
Belgia	0,296 (20,30)	0,252 (4,74)	-0,028 (-3,24)	1,619 (20,55)	0,860	80	0,277 (12,20)	0,361 (4,87)	-0,044 (-3,62)	1,360 (11,46)	0,807	50
Bułgaria	0,439 (17,96)	0,113 (1,33)	-0,021 (-1,51)	0,248 (1,96)	0,784	90	0,357 (16,22)	0,238 (2,95)	-0,032 (-2,47)	-0,619 (-5,20)	0,776	80
Czechy	0,363 (16,71)	0,194 (2,56)	-0,029 (-2,33)	0,744 (6,60)	0,761	90	0,326 (15,91)	0,161 (2,15)	-0,027 (-2,24)	0,623 (5,62)	0,764	80
Dania	0,180 (14,04)	0,320 (7,17)	-0,042 (-5,81)	1,960 (29,49)	0,763	90	0,184 (14,50)	0,319 (6,88)	-0,045 (-5,92)	1,851 (27,00)	0,775	80
Estonia	0,351 (15,51)	0,162 (1,99)	-0,033 (-2,52)	0,884 (7,19)	0,745	86	0,334 (15,54)	0,051 (0,65)	-0,020 (-1,57)	0,572 (4,92)	0,768	80
Finlandia	0,272 (15,21)	0,226 (3,61)	-0,030 (-2,90)	1,624 (17,47)	0,739	90	0,253 (17,89)	0,178 (3,44)	-0,024 (-2,86)	1,554 (20,32)	0,810	80

Kraj	2010						2002					
	edu	age	age ²	stała	skor. R ²	obs.	edu	age	age ²	stała	skor. R ²	obs.
Francja	0,312 (19,00)	0,181 (3,16)	-0,016 (-1,68)	1,415 (16,57)	0,826	90	0,330 (20,48)	0,210 (2,57)	-0,026 (-1,60)	1,457 (14,82)	0,877	64
Grecja	0,292 (13,44)	0,378 (4,90)	-0,040 (-3,21)	0,984 (8,54)	0,758	87	0,309 (13,91)	0,439 (5,41)	-0,051 (-3,85)	0,660 (5,50)	0,778	80
Hiszpania	0,335 (17,83)	0,138 (2,10)	-0,005 (-0,44)	1,313 (13,43)	0,816	89	0,381 (18,63)	0,346 (4,62)	-0,042 (-3,47)	0,821 (7,43)	0,834	80
Holandia	0,264 (17,39)	0,423 (7,98)	-0,055 (-6,37)	1,357 (17,21)	0,825	90	0,224 (12,31)	0,363 (5,42)	-0,049 (-4,46)	1,513 (15,30)	0,717	79
Irlandia	0,280 (14,70)	0,459 (6,90)	-0,065 (-5,95)	1,461 (14,78)	0,758	90	0,315 (14,36)	0,358 (4,48)	-0,051 (-3,91)	1,339 (11,30)	0,744	80
Islandia	0,231 (12,57)	0,197 (2,94)	-0,031 (-2,82)	1,571 (15,82)	0,674	80	0,318 (13,88)	0,195 (2,36)	-0,034 (-2,48)	1,394 (11,44)	0,718	79
Litwa	0,351 (17,78)	0,023 (0,33)	-0,005 (-0,45)	0,728 (6,97)	0,787	86	0,351 (21,23)	0,124 (2,05)	-0,022 (-2,27)	0,181 (2,02)	0,852	80
Luksemburg	0,382 (15,57)	0,362 (4,20)	-0,046 (-3,26)	1,294 (10,10)	0,761	88	0,359 (14,76)	0,286 (3,23)	-0,034 (-2,34)	1,382 (10,64)	0,758	78
Łotwa	0,330 (17,12)	0,077 (1,15)	-0,014 (-1,32)	0,800 (8,00)	0,767	90	0,260 (11,50)	0,041 (0,50)	-0,012 (-0,90)	0,443 (3,62)	0,629	80
Malta	0,278 (22,62)	0,204 (4,56)	-0,032 (-4,29)	1,426 (21,71)	0,869	81	0,225 (10,17)	0,241 (2,94)	-0,038 (-2,77)	1,282 (10,77)	0,598	75
Niemcy	0,357 (19,08)	0,440 (6,73)	-0,058 (-5,46)	1,132 (11,66)	0,832	90	0,327 (11,56)	0,357 (3,45)	-0,048 (-2,82)	1,331 (8,69)	0,657	80
Norwegia	0,191 (15,98)	0,265 (6,35)	-0,037 (-5,37)	2,012 (32,41)	0,778	90	0,216 (19,42)	0,255 (6,26)	-0,038 (-5,70)	1,781 (29,58)	0,841	80
Polska	0,408 (17,53)	0,219 (2,70)	-0,030 (-2,27)	0,619 (5,12)	0,780	90	0,455 (19,15)	0,240 (2,76)	-0,033 (-2,30)	0,136 (1,06)	0,826	80
Portugalia	0,508 (17,22)	0,338 (3,28)	-0,041 (-2,45)	0,279 (1,83)	0,782	90	0,509 (16,27)	0,414 (3,62)	-0,062 (-3,30)	0,222 (1,32)	0,778	80
Rumunia	0,471 (17,92)	0,120 (1,30)	-0,017 (-1,13)	0,180 (1,32)	0,783	90	0,473 (17,03)	0,280 (2,76)	-0,040 (-2,41)	-0,699 (-4,65)	0,790	80
Słowacja	0,360 (15,53)	0,144 (1,76)	-0,021 (-1,57)	0,765 (6,32)	0,736	88	0,327 (13,81)	0,230 (2,66)	-0,040 (-2,84)	0,355 (2,78)	0,713	80
Słowenia	0,402 (20,98)	0,139 (2,05)	-0,007 (-0,58)	0,993 (9,88)	0,862	84	0,396 (19,48)	0,149 (1,97)	-0,007 (-0,59)	0,745 (6,72)	0,851	77
Szwecja	0,197 (14,56)	0,212 (4,49)	-0,029 (-3,78)	1,805 (25,71)	0,729	90	0,251 (21,56)	0,208 (4,89)	-0,030 (-4,33)	1,517 (24,09)	0,862	80
Węgry	0,402 (19,29)	0,059 (0,81)	-0,003 (-0,28)	0,736 (6,80)	0,809	90	0,353 (18,42)	0,057 (0,82)	-0,004 (-0,36)	0,467 (4,50)	0,812	80
Wielka Brytania	0,346 (19,09)	0,362 (5,68)	-0,054 (-5,21)	1,295 (13,70)	0,818	89	0,342 (17,59)	0,332 (4,67)	-0,054 (-4,64)	1,370 (13,01)	0,806	80
Włochy	0,370 (14,46)	0,296 (3,30)	-0,033 (-2,26)	1,102 (8,28)	0,732	90	0,435 (13,64)	0,471 (4,04)	-0,058 (-3,05)	0,684 (3,96)	0,737	80

Objaśnienia: **edu**, **age**, **age²** – zmienne w równaniu Mincera; **skor. R²** – skorygowany współczynnik determinacji; **obs.** – liczba obserwacji; w nawiasach pod oszacowaniami podano wartości statystyk *t*-Studenta.

Źródło: opracowania własne na podstawie danych Eurostat.

5. Najniższe stopy zwrotu z edukacji (18–20%) odnotowano w gospodarkach skandynawskich (Danii, Norwegii oraz Szwecji).
6. Względnie niskie stopy zwrotu z edukacji (poniżej 35%) obserwowane były w gospodarkach z grupy UE-15.
7. W większości gospodarek doświadczenie zawodowe statystycznie istotnie (w sposób nieliniowy) wpływało na kształtowanie się płac. Stąd też oszacowane parametry związane z wiekiem pracowników nie mogą być w sposób bezpośredni interpretowane jako stopy zwrotu z doświadczenia zawodowego.
8. Okazuje się, że w niektórych gospodarkach (Bułgarii, Litwy, Łotwy, Rumunii i Słowacji w 2010 r. oraz Estonii, Węgier, Łotwy i Słowenii w 2002 r.) wpływ doświadczenia zawodowego na płace był statystycznie równy zeru. Zestawiając to z wynikami uzyskanymi w zakresie stopy zwrotu z edukacji, można przypuszczać, że w gospodarkach tych edukacja formalna odgrywa główną rolę w kształtowaniu się inwestycji w kapitał ludzki.
9. Ponadto, można zauważyć, że względnie wysokie oszacowane parametry α_2 można odnotować w przypadku gospodarek skandynawskich oraz Europy zachodniej. Gospodarki te wyraźnie wyżej wyceniają doświadczenie zawodowe niż poziom edukacji.
10. Porównując uzyskane wyniki estymacji ze statystykami opisowymi, można zauważyć, że wyższe stopy zwrotu z edukacji obserwowane były w gospodarkach z niższymi i bardziej zróżnicowanymi płacami. W gospodarkach tych również doświadczenie zawodowe nie miało wpływu lub miało względnie mały (w porównaniu z gospodarkami o wyższych płacach) wpływ.

4. Podsumowanie, wnioski

Głównym celem opracowania była estymacja parametrów rozszerzonego równania Mincera dla gospodarek europejskich. W opracowaniu uchylono założenie o homogeniczności wpływu kapitału ludzkiego (mierzonego poziomem edukacji formalnej i doświadczenia zawodowego) na płace w Europie. Zatem parametry równania Mincera dla każdej gospodarki szacowane były oddzielnie.

Analizy pokazują statystycznie istotny wpływ poziomu umiejętności, utożsamianego z poziomem wykształcenia, na płace. W zależności od kraju stopa zwrotu z edukacji kształtuje się na poziomie od ok. 17% w gospodarkach skandynawskich do ok. 50% w krajach Europy południowej. Zmiany w stopach zwrotu z edukacji pomiędzy 2002 i 2010 r. nie były znaczące.

Analizując poziom oszacowanych stóp zwrotu z edukacji można zauważyć, że stopy te były wyższe w gospodarkach o przeciętnie niższych płacach. W gospodarkach tych również zróżnicowanie płac było znacząco wyższe.

Również doświadczenie zawodowe, aproksymowane wiekiem pracowników, miało w większości gospodarek wpływ na kształtowanie się płac. W gospodarkach bardziej rozwiniętych, o wyższych płacach, wpływ ten pozostawał wyższy niż w krajach Europy środkowej i wschodniej. W nielicznych gospodarkach (m.in. republikach nadbałtyckich, Rumunii, Bułgarii i Węgrzech) odnotowano brak statycznie istotnego wpływu doświadczenia zawodowego na poziom płac.

Bibliografia

- Hanushek E.A., Woessmann L.**, *The economics of international differences in educational achievement*, NBER Working Paper 2010/15949.
- Hausman J.A., Taylor W.E.**, *Panel Data and Unobservable Individual Effects*, *Econometrica* 1981/49 (6), s. 1377–1398.
- International Standard Classifications: ISCO-08*, vol. 1, International Labour Office, Geneva 2012.
- Krueger A.B., Lindahl M.**, *Education for Growth: Why and For Whom?*, *Journal of Economic Literature* 2001/39, s. 1101–1136.
- Lemieux T.**, *The Mincer Equation Thirty Years after Schooling, Experience, and Earnings*, [w:] S. Grossbard-Shechtman (ed.), *Jacob Mincer, A Pioneer of Modern Labour Economics*, Springer Verlag, New York 2006, s. 127–145.
- Mincer J.**, *Investment in human capital and personal income distribution*, *The Journal of Political Economy* 1958/66 (4), s. 281–302.
- Mincer J.**, *Schooling, Experience and Earnings*, National Bureau of Economic Research, New York 1974.
- Moretti E.**, *Estimating the social return to higher education: evidence from longitudinal and repeated cross-sectional data*, *Journal of Econometrics* 2004/121, s. 175–212.
- Psacharopoulos G.**, *Returns to investment in education: a global update*, *World Development* 1994/22 (9), s. 1325–1343.
- Psacharopoulos G., Patrinos H.A.**, *Returns to Investment in Education: A Further Update*, *Education Economics* 2004/12/2, s. 111–134.
- Strauss H., de La Maisonroue Ch.**, *The wage premium on tertiary education: New estimates for 21 OECD countries*, OECD 2007.

Sylwia ROSZKOWSKA

REGIONAL DIVERSIFICATION OF RETURNS TO EDUCATION IN EUROPE

(Summary)

The main aim of the paper is estimation of the Mincer equation parameters for European countries. The Mincer equation describes the impact of years of schooling and the work experience to the wages. The estimates of that equation were obtained using cross-section data for selected European in 2002 and 2010. Obtained results show huge differences returns to education in European countries. It seems that countries with better labor market outcomes can be characterized by lower rates to education. The variation of estimated rates stayed unchanged in analyzed period.

Keywords: returns to education, Mincer equation, human capital

Małgorzata SIEMIONEK*
Anna SIEMIONEK**

STRATEGICZNA KARTA WYNIKÓW JAKO NARZĘDZIE WSPOMAGAJĄCE NADZÓR KORPORACYJNY

Słowa kluczowe: Strategiczna Karta Wyników, nadzór korporacyjny, strategia przedsiębiorstwa

1. Wstęp

Problematyka nadzoru (ładu) korporacyjnego jest w ostatnich latach popularnym obszarem badawczym, jako niezwykle interesujące zagadnienie systemu ekonomicznego państwa czy regionu. O popularności tego obszaru decyduje jego aktualność i praktyczność oraz potrzeby rynku. Spółki dążą do pozyskania kapitału, aby opanować globalny rynek, inwestorzy oczekują jak największej mobilności swojego kapitału, a państwa dążą do rozwoju rynku kapitałowego oraz pozyskania kapitału od inwestorów. W efekcie, wszystkie jednostki podejmują działania w ramach *corporate governance*, mające na celu osiągnięcie założonych celów. W niniejszym artykule postawiono sobie za cel przedstawienie zrównoważonej karty wyników (BSC), której podstawowym celem jest wspomaganie realizacji przyjętej strategii rozwoju. Formułuje ona łatwe do zweryfikowania i mierzalne cele strategiczne, jest efektywnym narzędziem, które służy do komunikowania tych celów członkom organizacji oraz umożliwia kontrolę i ocenę realizacji tych celów. BSC jest uważana za instrument wspierający zarządzanie organizacją.

* Mgr, Katedra Mikroekonomii, Uniwersytet Warmińsko-Mazurski w Olsztynie; e-mail: malgorzata.siemionek@uwm.edu.pl

** Dr, Katedra Finansów Przedsiębiorstw, Uniwersytet Gdański; e-mail: anna.siemionek@wzr.ug.edu.pl

Do narzędzi nadzoru korporacyjnego gwarantujących łatwy, obiektywny i przejrzysty nadzór można zaliczyć:

- strategiczne i operacyjne karty wynikowe – *Balanced Scorecard*;
- zarządzanie przez cele w połączeniu z unikatowymi wskaźnikami dedykowanymi do potrzeb, strategii i aktualnych potrzeb firmy;
- dedykowane rozwiązania informatyczne, opierające się na najnowocześniejszych językach programowania oraz prostotę dostępu do danych przy jednoczesnym ich bezpieczeństwie;
- procesy controllingu finansowego, procesowego i operacyjnego;
- audyty: procesowe, finansowe, prawidłowości funkcjonowania kluczowych procesów, realizacji kluczowych celów.

Jednym ze sposobów planowania i zarządzania strategią firmy jest metoda Strategicznej Karty Wyników (Zbalansowanej, Zrównoważonej, ang. BSC – *Balanced Scorecard*).

Z tego powodu należałoby zastosować dodatkowe, komplementarne metody pomiaru wyników i oceny działalności spółek. Przykładem takiej metody jest między innymi wspomniana BSC.

BSC umożliwia ocenę działalności spółki z perspektywy finansowej, klienta, procesów wewnętrznych, uczenia się. Przedstawiona propozycja jest jednym z możliwych ujęć perspektywy finansowej. Pozostałe perspektywy mogłyby stanowić uzupełniające kryteria oceny, np. dla potrzeb zróżnicowania wynagrodzeń wewnątrz zarządu, uwzględnienia obowiązków i odpowiedzialności poszczególnych członków zarządu, dyrektorów funkcjonalnych.

2. Strategiczna Karta Wyników – *Balanced Scorecard* (BSC) i opis jej konstrukcji

W obecnej gospodarce, opartej na wolnym rynku, tworzenie innowacyjnych rozwiązań w zakresie zarządzania w warunkach ograniczoności zasobów prowadzić może do znaczącej poprawy pozycji konkurencyjnej. Wiele teorii ma wymiar jedynie werbalny. Strategiczna Karta Wyników bazuje na prostym założeniu, że aby osiągnąć określone cele, należy podejmować czynności w sposób racjonalny, tj. prowadzący do zrównoważenia odmiennych celów firmy, oraz zakłada, że zarządzać można tylko tym, co można zmierzyć czy oszacować.

Koncepcją powiązaną z ideą dobrego rządzenia jest wydolność państwa lub, bardziej precyzyjnie, zdolność państwa do realizacji celów publicznych. W tym celu, po pierwsze, państwo powinno działać w interesie społeczeństwa

jako całości, a nie w partykularnym interesie aktualnie rządzących polityków (ryzyko poszukiwania zysku – *the risk of rent-seeking*). Po drugie, należy zadbać o długoterminowe skutki polityki państwa (ryzyko krótkoterminowości – *the risk of short-terminism*¹). Po trzecie, należy unikać nadmiaru regulacji (ryzyko biurokratyzacji – *the risk of red tape*). Po czwarte, rząd powinien stworzyć odpowiednią strukturę zachęt dla podmiotów rynkowych (ryzyko wystąpienia działań zniechęcających – *the risk of disincentive effects*). Po piąte, państwo powinno być odporne na lobbowanie i inne naciski grup interesów (ryzyko nacisku wyborczego – *the risk of electoral pressure*). Dlatego też dobre rządzenie oznacza wykorzystanie takich rozwiązań instytucjonalnych (zasad dobrego rządzenia), które redukują nieprawidłowości w funkcjonowaniu rynku (*market failures*), a z drugiej strony ograniczają niedoskonałości państwa (*government failures*²).

Obecna sytuacja gospodarcza w UE w krajach strefy euro może przyćmić wszelkie próby wprowadzenia nowych inicjatyw na rzecz większego oparcia budżetowania na regułach wiążących wydatkowanie środków z uzyskiwanymi rezultatami³. Ciągłe zmiany w otoczeniu przedsiębiorstw powodują, że stawiane są im wyższe wymagania. Do tego niezbędna jest skuteczna strategia⁴.

W dobie szybkiego rozwoju przedsiębiorstw niezbędne jest nastawienie firmy na realizację dwóch rodzajów celów: krótkookresowych (operacyjnych) i długookresowych (strategicznych)⁵. Należy podkreślić, że cele krótkookresowe powinny być podporządkowane celom strategicznym, ponieważ to właśnie realizacja celów długookresowych zapewnia firmie szansę na wzrost i przetrwanie. Często jednak kierownicy niektórych ośrodków odpowiedzialności zapominają o celach strategicznych firmy, gdyż nie odpowiadają oni bezpośrednio za ich realizację. W celu ułatwienia zarządzania procesami doprowadzającymi przedsiębiorstwo

¹ Short-termism – the tendency to focus attention on short-term gains, often at the expense of long-term success or stability (English Collins Dictionary – English Definition & Thesaurus).

² Por. **J.H. Makin**, *A Government Failure, Not a Market Failure*, Commentary, 07.01.09, 2009/128/1, s. 16–20; **Qijun Liu**, *How to improve government performance?*, European Journal of Political Economy 2007/23/4, s. 1198–1206.

³ **Ł. Hardt, M. de Jong**, *Budżet zadaniowy jako narzędzie poprawy jakości rządzenia w Polsce*, Ernst & Young Usługi Finansowe Audyt, Warszawa 2011, s. 13.

⁴ **I. Kipker, B. Schäfer**, *Die Notwendigkeit des strategischen Managements – Von der Strategieentwicklung zur Strategieumsetzung mit der BSC*, Balanced Scorecard in Sparkassen, Stuttgart 2003, s. 27; **G. Speckbacher, J. Bischof, T. Pfeiffer**, *A descriptive analysis on the implementation of balanced Scorecards in German-speaking countries*, Management Accounting Research 2003/14/4, s. 361–388.

⁵ **R. Kaplan, D. Norton**, *The Balanced Scorecard – Measures that Drive Performance*, Harvard Business Review January–February 1992, s. 70–79.

zarówno do celów długookresowych, jak i operacyjnych, stosuje się narzędzie controllingu, jakim jest Karta Zrównoważonego Rozwoju (*Balanced Scorecard* – BSC). Pomysłodawcami tej koncepcji byli Robert Kaplan oraz David Norton⁶. Ich zamierzeniem było, aby BSC stanowiła innowacyjne narzędzie w zarządzaniu strategicznym. Pracy nad BSC przyświecała idea uzyskania instrumentu, który umożliwiłby realizację misji i wizji przedsiębiorstwa, a ponadto sprzyjał realizacji celów krótko- oraz długookresowych⁷.

3. Pojęcie *Balanced Scorecard*

Praktycznie rzecz biorąc, w *Balanced Scorecard* chodzi o identyfikację nielicznych finansowych oraz niefinansowych czynników, rzutujących bezpośrednio na wyniki i stopień realizacji założonych celów. Kluczowe jest sprawdzenie, czy aktualny poziom realizacji danych zmiennych kontrolowanych, będących wynikiem podjętych działań, odbiega in plus/in minus od założonego planu. W ujęciu ideowym pozwolić to może managementowi na większe skupienie w obszarach nieefektywnych, określanych także jako wąskie gardła, w celu poprawy efektywności i wydajności⁸.

Strategiczna Karta Wyników i używane w literaturze inne polskie określenia tej metody to⁹:

- Zrównoważona Karta Dokonań,
- Zrównoważona Karta Wyników¹⁰,
- Zbilansowana Karta Wyników,
- Karta Zrównoważonego Rozwoju,
- Kompleksowa Karta Dokonań.

⁶ R. Kaplan, *Conceptual Foundations of the Balances Scorecard*, Handbooks of Management Accounting Research 2008/3, s. 1253–1269.

⁷ R. Kaplan, D. Norton, *Chapter 18 – Putting the Conceptual Foundations of the Balances Scorecard to Work*, *The Economic Impact of Knowledge* 1998, s. 315–324.

⁸ Por. I.M. Pandey, *Balanced Scorecard: Myth and Reality, Executive Summary*, *Vikalpa* 2005/1, s. 1–3; B. Morard, A. Stancu, Ch. Jeannette, *Time evolution analysis and forecast of key performance indicator in a Balanced Scorecard*, *Global Journal of Business Research (GJBR)* 2013/7/2, s. 9–27.

⁹ R.S. Kaplan, D.P. Norton, *Strategiczna Karta Wyników, Jak przełożyć strategię na działanie*, PWN, Warszawa 2001, s. 15.

¹⁰ W niniejszej pracy stosowane są zamiennie nazwy: Zrównoważona Karta Dokonań, Zrównoważona Karta Wyników, Zbilansowana Karta Wyników, Karta Zrównoważonego Rozwoju, Kompleksowa Karta Dokonań, BSC, *Balanced Scorecard*.

Ten instrument zarządzania strategicznego stworzony przez Roberta S. Kaplana i Davida P. Nortona, stanowi alternatywę względem tradycyjnych systemów finansowych, opisując i wyjaśniając, co oraz jak należy badać w danym przedsiębiorstwie, aby najdokładniej zmierzyć i ocenić efektywność przedsiębiorstwa. Pozwala to w założeniu na realizację celów strategicznych oraz daje możliwość względnie szybkiej oceny stanu bieżącego i adekwatności strategii. Zrównoważona karta pozwala przełożyć misję i strategię na cele oraz system mierników zestawionych w różnych perspektywach wydzielonych w przedsiębiorstwie. BSC daje zatem możliwość przełożenia strategii i wizji na działania poprzez zdefiniowanie celów i mierników w perspektywie finansowej, klienta, procesów wewnętrznych oraz infrastruktury i rozwoju¹¹. Czasem wymieniane są także inne elementy¹². Strategiczna karta wyników określa cele biznesowe firmy, które wchodzą poza obszar celów finansowych. Karta wyników wskazuje działania, które są kluczowe z punktu widzenia tworzenia wartości. Wyraźnie podkreśla ona efektywność krótkoterminową oraz czynniki warunkujące długoterminowy sukces finansowy i rynkowy firmy.

Karta Zrównoważonego Rozwoju umożliwia pełną koordynację wszelkich przedsięwzięć, które zachodzą w firmie, a co więcej, daje możliwość ustalenia zadań w odpowiedniej hierarchii (od najważniejszego do najmniej ważnego). Postępowanie takie ma na celu przełożenie opracowanych założeń na skonkretyzowane cele, miary i działania¹³. *Balanced Scorecard* jest narzędziem do opisanego i monitorowania realizacji strategii, która została opracowana. Pozwala kompleksowo zarządzać efektywnością działania firmy.

Budowa *Balanced Scorecard* jest oparta o bardzo proste i oczywiste założenia, a wśród nich to najbardziej fundamentalne: to co jest niezrozumiałe, nie może być zrealizowane¹⁴. Aby jasno określić cele firmy, podzielono możliwości rozwoju na cztery perspektywy: finansową, klienta, procesów wewnętrznych oraz perspektywę uczenia się i wzrostu¹⁵.

¹¹ A. Zadoia, S. Petrenko, *Integrated Management Systems as the source of the enterprise competitiveness increasing*, 2010, Review of General Management 2010/12/2, s. 66–78.

¹² C.C. Johnson, I. Beiman, *Balanced Scorecard for State-Owned Enterprises: Driving Performance and Corporate Governance*, Asian Development Bank 2007, s. 12.

¹³ R. Kaplan, D. Norton, *Keeping Score on Community Investment*, Leader to Leader 2004/33, s. 13–19.

¹⁴ *Ibidem*, s. 6.

¹⁵ **Eidem**, *Putting the Balanced Scorecard to Work*, Harvard Business Review 1993/71/5, s. 134–142.

Perspektywa finansowa – określa obecny stan finansowy przedsiębiorstwa, efekty decyzji, które zostały podjęte wcześniej. Mogą się w tej perspektywie pojawić takie wartości jak dochód operacyjny czy zwrot z kapitału¹⁶.

Perspektywa klienta – przedstawia: źródła sukcesu, dążenie przedsiębiorstwa do zadowolenia klientów, rolę odgrywaną na rynku bądź korzyści płynące z bycia klientem danego przedsiębiorstwa¹⁷.

Perspektywa procesów wewnętrznych – skierowana jest na poznanie działań przybliżających do realizacji celów strategicznych oraz ukazujących obszary, w których znaczącą rolę odgrywa dalsze doskonalenie się¹⁸.

Perspektywa uczenia się i wzrostu – płaszczyzna ta odnosi się do pracowników firmy i sposobu zarządzania kapitałem ludzkim. Określa, jak się zachować, aby zatrudnieni w przedsiębiorstwie mogli się rozwijać, a zarządzanie kapitałem ludzkim było jak najbardziej efektywne.

BSC pozwala opisać strategię, przełożyć ją na zrozumiałe dla wszystkich cele i zadania we wszystkich perspektywach działania organizacji.

R. Kaplan i D. Norton opisali wyniki swoich prac na łamach Harvard Business Review w artykule pt. *Strategiczna Karta Wyników – mierniki, które prowadzą do sukcesu*¹⁹. W większości organizacje, w tym również te, które wdrażały nowe systemy mierzenia efektywności, nie dostosowały mierników do przyjętej strategii²⁰. Próbowaly one polepszać jakość produktu, zmniejszać koszty czy skracać czas realizacji zamówień, po to, aby były one realizowane perfekcyjnie, skutkując sukcesem przedsiębiorstwa, ale nie identyfikując działań mających rzeczywiście charakter strategiczny. Już w 1962 roku A. Chandler sformułował zasadę, że punktem wyjścia działalności przedsiębiorstwa jest strategia²¹. Znaczenie wyborów mierników efektywności opartych sukcesie strategicznym opisane zostało przez Kaplana i Nortona w kolejnym artykule na łamach Harvard Business Review w 1993 roku pt. *Wdrażanie strategicznej karty wyników*²².

¹⁶ **Eidem**, *Using the Balanced Scorecard as a strategic management system*, Harvard Business Review January–February 1996, s. 75–85.

¹⁷ Por. **Hao-Chen Huang**, *Designing a knowledge-based system for strategic planning: A balanced scorecard perspective*, Expert Systems with Applications 2009/36/1, s. 209–218; **Ing-Long Wu**, **Ching-Hui Chang**, *Using the balanced scorecard in assessing the performance of e-SCM diffusion: A multi-stage perspective*, Decision Support Systems 2012/52/2, s. 474–485.

¹⁸ **M. Martinsons**, **R. Davison**, **D. Tse**, *The balanced scorecard: a foundation for the strategic management of information systems*, Decision Support Systems 1999/25/1, s. 71–88.

¹⁹ **R.S. Kaplan**, **D.P. Norton**, *The Balanced...*, s. 71–80.

²⁰ **Eidem**, *Strategiczna...*, s. 17.

²¹ **A. Stabryła**, *Zarządzanie strategiczne w teorii i praktyce firmy*, PWN, Warszawa 2005, s. 21.

²² **R. Kaplan**, **D. Norton**, *Putting...*, s. 134–142.

Doświadczenia zdobyte przez Kaplana i Nortona udowodniły, iż karta wyników, odzwierciedlająca strategię, umożliwia wzajemne powiązanie mierników, ujętych w czterech wymienionych perspektywach, dzięki analizie łańcuchowych relacji przyczynowo-skutkowych. Relacje te obrazują logikę strategiczną, która pokazuje, jak poprzez inwestowanie w pracowników, innowacyjne produkty i systemy informacyjne można poprawić przyszłe wyniki finansowe²³.

W efekcie, karta wyników przeszła ewolucję od udoskonalonego systemu mierzenia efektywności do podstawy zarządzania przedsiębiorstwem.

Dążeniem w budowie BSC jest taka konstrukcja karty, aby zależności sekwencji przyczynowo-skutkowych, mimo formułowania ich w odmiennych perspektywach, były na tyle jasno określone, by można było nimi zarządzać oraz weryfikować ich racjonalność.

4. Funkcje BSC

BSC powinna zatem jasno identyfikować i pokazywać logiczny ciąg hipotez, opisujący zależności pomiędzy miernikami realizacji celów a czynnikami wpływającymi na ich realizację (czynnikami przyszłego sukcesu) oraz pomiędzy celami zawartymi w poszczególnych płaszczyznach. Każdy miernik umieszczony w BSC powinien być elementem łańcucha zależności przyczynowo-skutkowych, które wyjaśniają logikę strategii i misji firmy wszystkim jej pracownikom. Dodatkowym zabezpieczeniem przy zarządzaniu z wykorzystaniem BSC jest przypisywanie celów do osób upoważnionych do wykonania danych zadań. W celu ułatwienia kontroli i realizacji zadań można wykorzystać stanowiskowe karty celów – będzie to równoznaczne z zarządzaniem przez cele, już na poziomie działów.

Motywacja do wdrożenia karty może być różna, jednak we wszystkich przypadkach daje ona oczekiwane rezultaty. Pozwala zrozumieć pracownikom, czym jest strategia i czemu ona służy; pozwala spojrzeć na firmę kompleksowo, z różnych punktów widzenia; jest narzędziem pozwalającym powiązać różne inicjatywy i działania wewnątrz jednostki i ukierunkowując je na realizację wspólnych celów.

²³ Por. **S. LaChance**, *Applying the balanced scorecard*, Emerald Group Publishing Limited, Strategic HR Review 2006/5/2, s. 7; **U. Johanson, M. Skoog, A. Backlund, R. Almqvist**, *Balancing dilemmas of the balanced scorecard*, Accounting, Auditing & Accountability Journal 2006/19/6, s. 842–857; **A. Heinz**, *How to individualise your balanced scorecard*, Measuring Business Excellence 2005/9/1, s. 5–12.

Większość przedsiębiorstw codziennie mierzy dziesiątki lub setki parametrów w celu określenia efektywności działalności operacyjnej²⁴. Im więcej informacji, tym coraz mniejsza możliwość przyswojenia ich przez kierownictwo, co skutkuje trudnościami w podejmowaniu decyzji na ich podstawie. Strategiczna karta wyników łączy kilka kluczowych czynników sukcesu przedsiębiorstwa z kilkoma bądź kilkunastoma miarami, dzięki czemu zarząd dysponuje bardzo dokładną i syntetyczną informacją²⁵.

Zrównoważona karta dokonań może być stosowana jako narzędzie do²⁶:

- filtrowania, uaktualniania i objaśniania strategii,
- komunikowania strategii z góry w dół w ramach całej organizacji,
- przyporządkowania wydziałów i personelu do strategii celów,
- identyfikacji i selekcji inicjatyw strategicznych,
- łączenia zamierzeń strategicznych z długookresowymi budżetami,
- ustalenia relacji poglądów strategicznych i operacyjnych,
- otrzymywania informacji zwrotnych (podwójnych) o realizacji strategii i ewentualnym jej koordynowaniu,
- włączenia we wspomaganie działań motywacyjnych.

BSC pozwala opisać strategię, przełożyć ją na zrozumiałe dla wszystkich cele i zadania we wszystkich perspektywach działania organizacji. Karta Zrównoważonego Rozwoju w swojej prostocie zawiera drogowskaz jak wypełniać strategię, nie zatracając celów długoterminowych.

5. Korzyści *Balanced Scorecard*

Karta wyników często pojawia się jako element integrujący wiele perspektyw takich jak planowanie i budżetowanie, systemy motywacyjne, decyzyjność, mierniki efektywności.

Według badań przeprowadzonych przez firmy zachodnie, prawie 60% strategii nie zostaje wdrożonych. Okazuje się, że²⁷:

²⁴ **K. Janasz** i in., *Zarządzanie strategiczne. Koncepcje, metody, strategie*, Difin, Warszawa 2008, s. 252.

²⁵ **R. Kaplan, D. Norton**, *The Balanced...*, s. 72.

²⁶ **P. Litwa**, *Zrównoważona Karta Dokonań – implementacja strategii*, Zesz. Nauk. AE w Krakowie 2003/613, s. 4.

²⁷ **S.E. Kaplan, M.J. Petersen, J.A. Samuels**, *Effects of Subordinate Likeability and Balanced Scorecard Format on Performance-Related Judgments*, *Advances in Accounting* 2007/23, s. 85–111.

- posiadanie dobrej strategii nie wystarcza, aby odnieść sukces – musi być ona znana całej organizacji i przez nią zrozumiana;
- codzienne działania odbywają się niezależnie od istniejącego planu strategicznego – aby było inaczej, musi on być przełożony na cele i inicjatywy mające bezpośredni związek z codziennymi czynnościami;
- organizacje zwykle nie mierzą postępów realizacji celów strategicznych – a jest to szczególnie ważne, gdy nie udaje się zrealizować przyjętych celów i należy odpowiednio zweryfikować działania lub przemyśleć cele.
Do efektów wdrożenia Strategicznej Karty Wyników zaliczyć można²⁸:
- system informowania kierownictwa, który mierzy efekty biznesowe wdrożenia strategii (kluczowe mierniki efektywności, kompleksowe ujęcie);
- system kontroli inicjatyw strategicznych (efekty, a nie tylko postępy projektów);
- elastyczny system sterowania organizacją, pozwalający przełożyć cele na działania (wpływanie na kierownictwo poprzez dobór mierników oceny i systemu motywacyjnego);
- zaangażowanie kierownictwa, które koncentruje się na realizacji celów strategicznych (a nie planów) wyrażonych w ich Kartach Wyników;
- możliwość weryfikacji i korekty strategii.

Strategiczna Karta Wyników pozwala zakomunikować i wdrożyć zmiany w firmie dzięki temu, że²⁹:

- opisuje strategię zrozumiałym językiem mierników realizacji strategii;
- określa logiczne zależności pomiędzy działaniami strategicznymi a wynikami rynkowymi i finansowymi firmy;
- pozwala powiązać cele wyrażone w kartach z systemem oceny i motywacji pracowników (zaangażowanie);
- pozwala monitorować stopień realizacji celów strategicznych.

Na rynku wygrywają te firmy, które potrafią w każdym momencie działalności gospodarczej stworzyć tzw. efektywny model biznesu – model uwzględniający wartości materialne i niematerialne, tworzące unikatową ich kombinację³⁰.

²⁸ H. Ahn, *Applying the Balanced Scorecard concept: An experience report*, Long Range Planning 2001/34/4, s. 441–461; J. van der Meer-Kooistra, G.J. Vosselman, *The Balanced Scorecard, adoption and application*, Advances in Management Accounting 2004/12, s. 287–310.

²⁹ A. Butler, S. Letza, B. Neale, *Linking the balanced scorecard to strategy*, Long Range Planning 1997/30/2, s. 242–253.

³⁰ Por. H. Pforsich, *Does Your Scorecard Need A Workshop?*, Strategic Finance 2005/86/8, s. 30–35; P. Hueng, *Process performance measurement system: a tool to support process-based organizations*, Total Quality Management 2000/11/1, s. 67–85.

Poprzez wdrożenie modelu BSC organizacje mogą poprawić efektywność na poziomie całej organizacji i osiągnąć przewagę konkurencyjną.

Coraz więcej firm doradczych posiada oferty wdrożenia i szkoleń z zakresu *Balanced Scorecard*, a także *Benchmark Index*³¹. Nowoczesne zarządzanie przedsiębiorstwem to zarządzanie przez wyniki (*Performance Management*)³².

Karta Zrównoważonego Rozwoju, mimo swojej krótkiej historii jest narzędziem chętnie wprowadzanym do firm. Szacuje się, że w roku 2001 w USA już 38% przedsiębiorstw wdrożyło BSC³³.

6. Zakończenie

Corporate governance jest niezwykle popularny zarówno w Polsce jak i na całym świecie, jako narzędzie które oznacza system skorelowanych ze sobą instytucji ekonomicznych i prawnych, mających na celu zapewnienie prawidłowego i efektywnego działania spółek akcyjnych oraz zapobieganie konfliktom interesów grup zaangażowanych w spółce.

W celu podsumowania rozważań na temat BSC, należy przytoczyć dziesięć zdań przewodnich, dotyczących *Balanced Scorecard*, sformułowanych przez Profesora P. Horvatha z Uniwersytetu w Stuttgarcie³⁴.

1. BSC rozpatruje przedsiębiorstwo z różnych perspektyw: finansowej, klientów, potencjału, zawiera maksymalnie dwadzieścia celów strategicznych.

³¹ **B.A. Sensoy**, *Performance evaluation and self-designated benchmark indexes in the mutual fund industry*, Journal of Financial Economics 2009/92/1, s. 25–39.

³² Por. **Z.J. Radnor**, **D. Barnes**, *Historical analysis of performance measurement and management in operations management*, International Journal of Productivity and Performance Management 2007/56/5–6, s. 839; **R. Thorpe**, **T. Beasley**, *Characteristics of performance management research: Implications and challenges*, International Journal of Productivity and Performance Management 2004/53/4, s. 334–344; **M. Busi**, **U.S. Bititci**, *Collaborative performance management: present gaps and future research*, International Journal of Productivity and Performance Management 2006/55/1, s. 7–25; **A. Ferreira**, **D. Otley**, *Design and use of performance management systems: An extended framework for analysis*, Management Accounting Research 2009/20/4, s. 263–265.

³³ Por. **Yee-Ching Lilian Chan**, *Performance measurement and adoption of balanced scorecards: A survey of municipal governments in the USA and Canada*, International Journal of Public Sector Management 2004/17/3, s. 204–221; **P. Hepworth**, *Weighing it up – a literature review for the balanced scorecard*, Journal of Management Development 1998/17/8, s. 559–563; **Khim Ling Sim**, **Hian Chye Koh**, *Balanced scorecard: a rising trend in strategic performance measurement*, Measuring Business Excellence 2001/5/2, s. 18–27.

³⁴ **P. Horvath**, materiały z VII Kongresu Controllerów, *Skuteczne wdrażanie strategii*, ODITK, Gdańsk 29.06.1999 r., strony nienumerowane.

2. Wdrażanie strategii z BSC jest mierzalne i stosowalne poprzez powiązanie finansowych i niefinansowych wielkości sterowania.
3. BSC jest bardziej procesem zarządzania niż układem pomiaru.
4. BSC opisuje specyficzną strategię jednostki gospodarczej.
5. BSC zawiera tylko cele i jednostki pomiaru, które zmiany strategiczne pchają do przodu. BSC nie zawiera żadnych elementów diagnostycznych.
6. BSC jest wehikulem czterostopniowego strategicznego procesu zarządzania zawierającego: wytłumaczenie wizji, informowanie i powiązania, tworzenie biznesplanów, uczenie się i dopasowywanie.
7. BSC pomaga przekształcać strategię w działania.
8. BSC dla całego przedsiębiorstwa, jego części i pojedynczych menedżerów są wzajemnie zestrojone.

W dobrym BSC zawarte są: ustalone wyniki i ich wykonawcy; powiązanie perspektyw poprzez przyczyny i wzajemne oddziaływania; tylko jednostki porównań, które są związane z rezultatem finansowym, bezpośrednio lub pośrednio. Proces tworzenia BSC jest ważniejszy niż jego rezultaty.

Podsumowując, przedsiębiorstwo powinno być zarządzane w taki sposób, aby zapewnić wzrost jego wartości, przy jednoczesnym ukazaniu go jako atrakcyjnej inwestycji dla potencjalnych inwestorów. Zadaniem *corporate governance* jest kreowanie zaufania inwestorów do spółki, ponieważ jest ono wartością samą w sobie³⁵.

Bibliografia

- Bielecki J.K., Pawłowicz L.**, *Zarządzanie wartością spółki kapitałowej: podręcznik akademicki*, CeDeWu, Warszawa 2012.
- Borowiec L.**, *Controlling w realizacji usług publicznych gminy*, Wolters Kluwer, Warszawa 2007.
- Cwynar A., Cwynar W.**, *Zarządzanie wartością spółki kapitałowej. Koncepcje – systemy – narzędzia*, FRR, Warszawa 2002.
- Dobja D., Koładkiewicz I.** (red.), *Ład korporacyjny*, Wolters Kluwer, Warszawa 2011.
- Jerzemowska M.**, *Nadzór korporacyjny*, PWE, Warszawa 2002.
- Jeżak J.**, *Ład korporacyjny. Doświadczenia światowe oraz kierunki rozwoju*, C.H. Beck, Warszawa 2010.
- Bieliński J.** (red.), *Zarządzanie wartością przedsiębiorstwa a alokacja kapitału*, CeDeWu, Warszawa 2004.
- Kaplan R.S., Norton D.P.**, *Strategiczna Karta Wyników*, PWN, Warszawa 2001.

³⁵ **A. Nartowski**, *Corporate governance a zarządzanie wartością*, [w:] **K. Bielecki, L. Pawłowicz** (red.), *Zarządzanie wartością spółki kapitałowej: podręcznik akademicki*, CeDeWu, Warszawa 2012, s. 389.

- Kaplan R.S., Norton D.P.**, *Putting the Balanced Scorecard to Work*, Harvard Business Review 1993/71/5, s. 134–142.
- Kaplan R.S., Norton D.P.**, *Using the Balanced Scorecard as a strategic management system*, Harvard Business Review January–February 1996, s. 75–85.
- Kaplan R.S., Norton D.P.**, *The Balanced Scorecard: measures that drive performance*, Harvard Business Review styczeń–luty 1992, s. 70–79.
- Kaplan R.S., Norton D.P.**, *Strategiczna karta wyników. Jak przełożyć strategię na działanie*, PWN, Warszawa 2001.
- Lis K.A., Sterniczuk H.**, *Nadzór korporacyjny*, Wolters Kluwer, Kraków 2005.
- Rudolf S.** (red.), *Rola nadzoru korporacyjnego w kreowaniu wartości przedsiębiorstwa*, Wyd. UŁ, Łódź 2003.
- Modigliani F., Miller M.**, *Dividend policy, growth and the valuation of sheres*, Journal of Business 1961/34, s. 411–433.
- Bielecki J.K., Pawłowicz L.**, *Zarządzanie wartością spółki kapitałowej*, CeDeWu, 2012.
- OECD**, *Corporate Governance and the financial crisis*, 2009.
- Oplustil K.**, *Instrumenty nadzoru korporacyjnego (corporate governance) w spółce akcyjnej*, C.H. Beck, Warszawa 2010.
- Rudolf S., Janusz T., Stos D., Urbanek P.**, *Efektywny nadzór korporacyjny – teoria i praktyka*, PWE, Warszawa 2002.

Małgorzata SIEMIONEK
Anna SIEMIONEK

BALANCED SCORECARD AS A TOOL TO SUPPORT CORPORATE GOVERNANCE

(Summary)

The paper focuses on Balanced Scorecard as a tool to support corporate governance. The authors explain the nature of corporate governance and BSC and its role in enterprises developmental strategy. Basic corporate governance mechanism are also presented in this paper as well as benefits of BSC implementation.

Keywords: Balanced Scorecard, Corporate Governance, enterprise strategy

Janusz ŚWIERKOCKI*

PRODUKTYWNOŚĆ I INTERNACJONALIZACJA PRZEDSIĘBIORSTW W WOJEWÓDZTWIE ŁÓDZKIM. IMPLIKACJE DLA POLITYKI GOSPODARCZEJ

Słowa kluczowe: internacjonalizacja, produktywność, selekcja, województwo łódzkie

1. Wstęp

W ostatnich kilkunastu latach, wraz z postępowaniem globalizacji, wyraźnie przyspieszył rozwój badań nad handlem międzynarodowym. W znaczącym stopniu przyczyniły się do tego nowatorskie ujęcia teoretyczne P. Krugmana i M. Melitza¹. Prace Krugmana, za które otrzymał nagrodę Nobla, pozwoliły zrozumieć, dlaczego kraje na porównywalnym poziomie rozwoju gospodarczego (np. w Europie Zachodniej) handlują ze sobą eksportując i importując towary z tej samej gałęzi gospodarki (np. samochody). Natomiast Melitz, wykorzystując podejście Krugmana, sprowadził teoretyzowanie na temat handlu z zagranicą do szczebla mikroekonomicznego i wyjaśnił, dlaczego nie wszystkie przedsiębiorstwa z danej gałęzi handlują z zagranicą, a robią to jedynie nieliczne – te, które są większe i bardziej efektywne.

Opierając się na koncepcjach Krugmana i Melitza, inni ekonomiści opracowali wiele modeli bardziej pasujących do współczesnych realiów wymiany

* Prof. zw. dr hab., Katedra Wymiany Międzynarodowej, Wydział Ekonomiczno-Socjologiczny, Uniwersytet Łódzki; e-mail: jswierk@uni.lodz.pl

¹ **P. Krugman**, *Increasing Returns, Monopolistic Competition, and International Trade*, *Journal of International Economics* 1979/4, s. 469–479; **idem**, *Scale Economies, Product Differentiation, and the Pattern of Trade*, *American Economic Review* 1980/5, s. 950–959 oraz **M. Melitz**, *The Impact of Trade on Intra-Industry Reallocations and Aggregate Industry Productivity*, *Econometrica* 2003/6, s. 1695–1725.

międzynarodowej niż wcześniejsze konstrukcje wywodzące się z tradycji neoklasycznej². W tej tzw. nowej nowej teorii handlu (NNTH) gospodarka funkcjonuje zgodnie z regułami konkurencji monopolistycznej, a przedsiębiorstwa różnią się między sobą funkcjami kosztów³. Dzięki temu stworzone zostały conceptualne podstawy do badania nie tylko samej wymiany towarów, ale także działalności przedsiębiorstw międzynarodowych⁴. Teoria handlu znalazła więc dodatkowe zastosowanie, stając się narzędziem, przy pomocy którego ekonomiści próbują wyjaśnić internacjonalizację przedsiębiorstw, co było dotąd domeną specjalistów od biznesu międzynarodowego.

W świetle NNTH internacjonalizacja przedsiębiorstwa zależy od relacji między poziomem produktywności a wielkością kosztów, które trzeba ponieść specjalnie w związku z obecnością na rynku zagranicznym. Części tych kosztów nie da się już odzyskać (wyszukanie kontrahentów, spełnienie norm technicznych), część ma charakter operacyjny (droższy transport), zaś część wiąże się z wyższym ryzykiem działania w obcym środowisku regulacyjnym. W każdej gałęzi potencjalni eksporterzy, importerzy i inwestorzy bezpośredni porównują koszty z możliwościami ich sfinansowania, a następnie odpowiednio ukierunkowują swoją aktywność biznesową. Skutkiem tej selekcji, jednostki o produktywności poniżej progu kosztowego pozostają na rynku krajowym (najsłabsze kończą działalność), natomiast podmioty o produktywności przekraczającej próg wchodzą na rynek zagraniczny, gdzie zwiększają produkcję i zyski. Tam następuje kolejna runda selekcji, w wyniku której w gałęzi zostają tylko jednostki najbardziej efektywne. Przejmowanie zasobów przez konkurentów nadal utrzymujących się w grze rynkowej poprawia wyniki ekonomiczne gałęzi i całej gospodarki. Minimalny poziom produktywności, zapewniający rozwój przedsiębiorstwu działającemu na rynku zagranicznym, zależy od formy internacjonalizacji.

² Przegląd tych prac zob. np. **E. Helpman**, *Foreign Trade And Investment: Firm-Level Perspectives*, NBER Working Paper 2013/19057, <http://www.nber.org/papers/w19057>; stan na dzień 18.08.2014 r.

³ Za sprawą tego założenia w NNTH dopuszcza się swobodę wejścia i wyjścia przedsiębiorstwa z gałęzi, tak jak w świecie neoklasycznym. Pomija się zatem możliwość występowania oligopolistycznych struktur rynku, gdzie przedsiębiorstwa prowadzą ze sobą grę strategiczną. Ich zachowania trudniej jest wtedy przedstawić w postaci modelu równowagi ogólnej i pogodzić z ujęciem zaproponowanym przez Krugmana i Melitza. Zob. **J. Neary**, *Two and a Half Theories of Trade*, *The World Economy* 2010/1 s. 1–19.

⁴ Zob. **A. Cieślak**, *Nowa teoria przedsiębiorstwa międzynarodowego w perspektywie historycznej*, [w:] **A. Cieślak, J.J. Michalek** (red), *Niedoskonała globalizacja. Czy światowy system gospodarczy wymaga gruntownych reform? Księga jubileuszowa Profesora Włodzimierza Siwińskiego*, Wyd. UW, Warszawa 2014.

W przypadku eksportu lub importu jest on niższy, natomiast więcej wymagań stawia inwestycja bezpośrednia, bo wiąże się z kontrolowaniem działalności biznesowej prowadzonej za granicą⁵.

Opisany wyżej proces pozwala określić oparty na NNTH nurt dociekań nad internacjonalizacją mianem produktywnościowego albo teorią rosnącej produktywności⁶. Badania empiryczne w jego ramach obejmują zwykle próby reprezentatywne dla całych krajów⁷. Także dla Polski opublikowano kilka takich prac⁸. Tymczasem równie potrzebna wydaje się znajomość sytuacji na poziomie regionalnym. Dotyczy to państw federalnych i tych unitarnych, w których samorządy terytorialne są wyodrębnionymi i niezależnymi od centrum podmiotami władzy. Na przykład w Polsce realizują one własne zadania w sferze ekonomicznej i społecznej, korzystając ze znacznych zasobów w postaci własnych środków finansowych, kapitału rzeczowego oraz pracowników administracji i innych służb publicznych⁹. Dlatego zwłaszcza w województwach, które – tak jak łódzkie – nie należą do gospodarczej czołówki w Polsce, wiedza o działalności przedsiębiorstw uczestniczących w wymianie międzynarodowej, czyli – zgodnie z NNTH – o miejscowej elicie biznesu, jej ekonomicznym znaczeniu, dynamice rozwoju, napotykanym ograniczeniach, jest ważna dla powodzenia lokalnie kreowanej i realizowanej polityki gospodarczej. Jeśli zapewni ona poprawę poziomu życia

⁵ **E. Helpman, M. Melitz, S. Yeaple**, *Exports versus FDI with Heterogenous Firms*, *American Economic Review* 2004/1, s. 300–316; **D. Greenaway, R. Kneller**, *Firm Heterogeneity, Exporting And Foreign Direct Investment*, *The Economic Journal* 2007/517, s. 134–161.

⁶ Innymi podstawami teoretycznymi posługują się specjaliści od biznesu międzynarodowego. Za główną determinantę internacjonalizacji uważają szczególne zasoby posiadane przez przedsiębiorstwo (ujęcie zasobowe), specyfikę gałęzi, w jakiej działa (ujęcie gałęziowe) i jakość otoczenia instytucjonalnego (ujęcie instytucjonalne). Wszystkie te trzy nurty, niebędące przedmiotem uwagi w artykule, i „nurt ekonomiczny” należy traktować jako komplementarne wobec siebie. Zob. **Y. Wei, N. Zheng, X. Liu, J. Lu**, *Expanding to outward foreign investment or not? A multidimensional analysis of entry mode transformation of Chinese private exporting firms*, *International Business Review* 2014/2, s. 356–370.

⁷ Przegląd badań zob. **P. Antràs, S. Yeaple**, *Multinational Firms And The Structure Of International Trade*, NBER Working Paper 2013/18775, <http://www.nber.org/papers/w18775>; stan na dzień 18.02.2014 r.; **E. Helpman**, *Foreign...*; **S. Redding**, *Theories Of Heterogeneous Firms And Trade*, NBER Working Paper 2010/16562, <http://www.nber.org/papers/w16562>; stan na dzień 03.10.2011 r.

⁸ **J. Hagemeyer**, *Czynniki wpływające na decyzje przedsiębiorstw o eksporcie. Analiza danych mikroekonomicznych*, Bank i Kredyt, lipiec 2006, s. 30–43; **idem, M. Kolasa**, *Internationalisation and Economic Performance of Enterprises: Evidence from Polish Firm-level Data*, *The World Economy* 2011/1 s. 74–100; **A. Cieślak, J. Michalek, A. Michalek**, *Determinanty działalności eksportowej polskich przedsiębiorstw*, *Gospodarka Narodowa* 2013/7–8, s. 67–84.

⁹ **E. Wojciechowski**, *Zarządzanie w samorządzie terytorialnym*, Difin, Warszawa 2012, s. 9.

mieszkańców, to budując kapitał polityczny może rządzącym regionem ułatwić zwycięstwo w kolejnych wyborach samorządowych i dalsze sprawowanie władzy.

Celem artykułu jest przedstawienie tej części wyników badań nad internacjonalizacją przedsiębiorstw w regionie łódzkim, którą należałoby brać pod uwagę przy opracowywaniu polityki przemysłowej dla regionu, a także sformułowanie rekomendacji w tym zakresie. Artykuł powstał dzięki projektowi *Wpływ produktywności na aktywność międzynarodową firm z województwa łódzkiego*, finansowanemu ze środków NCN (umowa nr: 3812/B/H03/2011/40) i zrealizowanemu w latach 2011–2014.

2. Produktywność i internacjonalizacja na poziomie województwa

Przed prezentacją wniosków z badania produktywności i internacjonalizacji przedsiębiorstw warto przypomnieć kilka informacji charakteryzujących obie kategorie na poziomie całego województwa. Znajomość jego sytuacji w badanym okresie będzie pomocna w interpretowaniu i ocenie uzyskanych wniosków.

1. W 2009 r. w gospodarce województwa, mierzonej wartością dodaną brutto, udział rolnictwa i przemysłu przewyższał średnią krajową, natomiast udział budownictwa i wszystkich kategorii usług (handel, finanse i ubezpieczenia, usługi pozostałe) był poniżej tej średniej¹⁰. Oznacza to relatywnie większą zależność regionu od sektorów tradycyjnych w porównaniu z całym krajem.
2. Wartość dodana brutto na 1 pracującego we wszystkich rodzajach działalności była w Łódzkiem o 12 pkt. proc. mniejsza od średniej dla Polski. Najbliżej średniej krajowej znalazło się rolnictwo oraz usługi finansowe i ubezpieczeniowe, zaś najgorszy wynik uzyskał przemysł przetwórczy (gorzej o 15 pkt. proc. od średniej) i usługi handlowe (gorzej o 12 pkt. proc.)¹¹. Przedsiębiorstwa w regionie były więc mało wydajne, co głównie wynika z anachronicznej wewnątrzsektorowej struktury produkcji. Dotyczy to zwłaszcza przetwórstwa przemysłowego, w którym wskaźnik wydajności należy do najniższych w Polsce.
3. W 2011 r. wśród 500 największych przedsiębiorstw w Polsce uwzględniono 14 firm z województwa łódzkiego (najwyżej sklasyfikowaną na 27 miejscu)¹². Brak tu zatem lokalnych czempionów, choćby jedynie na miarę krajową, którzy budując sieć kooperantów wśród mniejszych jednostek, mogliby odegrać rolę lokomotyw rozwoju gospodarki regionu.

¹⁰ *Produkt Krajowy Brutto. Rachunki regionalne 2009*, GUS, Katowice 2011, s. 63.

¹¹ *Ibidem*, tabl. 5.

¹² *Lista 500*, Polityka 2012/17/18.

4. W 2010 r. na 100 tys. mieszkańców województwa przypadło 38 przedsiębiorstw z kapitałem zagranicznym (PKZ), a w Polsce – 60. PKZ stanowiły poniżej 1% liczby przedsiębiorstw prywatnych zarejestrowanych w województwie, a zaledwie 138 spośród nich dysponowało kapitałem podstawowym przekraczającym 1 mln USD i 67 zatrudniało ponad 250 osób. Tymczasem w grupie przedsiębiorstw zatrudniających powyżej 9 osób przychody PKZ stanowiły 32%, wynik finansowy – 27%, koszty uzyskania przychodów – 33%, liczba pracujących – 10%, wydatki na środki trwałe – 20%, a ponad połowa PKZ zajmowała się eksportem i/lub importem¹³. Atrakcyjność regionu dla kapitału zagranicznego była zatem stosunkowo mała, a tak duże gospodarcze znaczenie nielicznej i skądinąd słabej ekonomicznie grupy podmiotów świadczy o niewielkim potencjale miejscowego biznesu.
5. W 2008 r. województwo łódzkie zajęło 13 miejsce wśród województw pod względem wartości eksportu na mieszkańca (1,4 tys. euro), 14 miejsce pod względem relacji udziału w eksporcie Polski do udziału w PKB (0,5); ponadto w latach 2000–2008 znalazło się w grupie siedmiu województw o niskim poziomie i o niskiej dynamice eksportu¹⁴. Wartość indeksu otwartości województwa (relacja eksportu i importu do PKB) zapewniła mu w Polsce 11 miejsce w 1999 r. a – 12 w 2008 r.¹⁵ Oznacza to, że gospodarka Łódzkiego przez szereg lat była nastawiona w głównej mierze na rynek krajowy.
6. W latach 2009–2011 województwo łódzkie zwiększyło wartość eksportu o 57%, co było drugim wynikiem w Polsce¹⁶. Odrabianie dystansu do czołówki eksporterów przypisać można przedmiotowej strukturze produkcji lepiej znoszącej dekonjunkturę na rynkach zagranicznych niż produkcja w innych regionach kraju.
7. W eksporcie dominującą i rosnącą rolę odgrywały wyroby przemysłu przetwórczego (prawie 72% w 1999 r. i ponad 91% w 2009 r.)¹⁷ kilkakrotnie

¹³ *Działalność gospodarcza podmiotów z kapitałem zagranicznym w województwie łódzkim w latach 2008–2010*, Urząd Statystyczny w Łodzi, Łódź 2012, s. 30, 31, 36.

¹⁴ Wg. **K. Gawlikowska-Hueckel, S. Umiński**, *Handel zagraniczny województwa pomorskiego – analiza danych statystycznych*, [w:] **S. Umiński** (red.), *Eksport oraz bezpośrednie inwestycje zagraniczne firm województwa pomorskiego*, PBS UG, Gdańsk 2009, s. 11, 12.

¹⁵ **T. Brodzicki**, *Płytkie i głębokie determinanty rozwojowe polskich regionów*, [w:] **K. Gawlikowska-Hueckel, J. Szlachta** (red.), *Wrażliwość polskich regionów na wyzwania współczesnej gospodarki. Implikacje dla polityki rozwoju regionalnego*, Wolters Kluwer, Warszawa 2014, s. 130.

¹⁶ **K. Gawlikowska-Hueckel, S. Umiński**, *Zdolność do konkurencji. Eksport polski w ujęciu regionalnym w latach 2009–2011*, [w:] **K. Gawlikowska-Hueckel, J. Szlachta** (red.), *Wrażliwość...*, s. 160.

¹⁷ *Ibidem*, s. 350.

- przekraczając udział tego sektora w strukturze wartości dodanej. Sugeruje to, że eksport zawierał znaczny wsad materiałów i komponentów pochodzących spoza województwa, najpewniej z importu, przy niewielkim udziale produkcji miejscowej, a specjalizacja ograniczała się w dużym stopniu do ich montażu.
8. W 2011 r. eksport przemysłu przetwórczego wykazywał najniższy stopień koncentracji produktowej w Polsce, mierzony udziałem pierwszych 5, 10 i 15 grup produktowych, co oznacza brak wyraźnej specjalizacji. Do najważniejszych grup należały pralki (4,2%), mięso wieprzowe (3,7%), odbiorniki dla telewizji (3,4%), urządzenia chłodnicze (3%) i wyroby tytoniowe (2,6%). W latach 2009–2011 najszybciej zwiększyły się udziały pozycji drugiej, pierwszej i piątej, zaś trzeciej i czwartej zmniejszyły się. Jednostkowa wartość eksportu wyniosła 1,97 euro/kg podczas gdy dla Polski 1,66 euro/kg¹⁸.
 9. W 2011 r. indeks Grubela-Lloyda, pokazujący intensywność wymiany wewnątrzgałęziowej, osiągnął 0,371 licząc na poziomie czterocyfrowych grup wg nomenklatury CN. Skrajne jego wartości wyznaczyły woj. podlaskie (0,232) i wielkopolskie (0,483)¹⁹. Intensywność ta potwierdza, że gospodarka województwa nie należy do polskiej czołówki, choć jednocześnie wydaje się zaskakująco niska, w sytuacji, gdy przemysł przetwórczy dostarcza 91% wpływów z eksportu.
 10. W 2011 r. 60% eksportu województwa trafiło do UE-15 (w tym 21,6% do Niemiec), 17,5% do nowych krajów członkowskich UE, 11,8% do Rosji, Ukrainy i Białorusi, 3,6% na Daleki Wschód i 7,2% do pozostałych krajów²⁰. Odbiorcy produktów z województwa znajdowali się więc w zdecydowanej większości na wewnętrznym rynku UE i rynkach z nim sąsiadujących, podobnie jak w przypadku eksportu całego kraju.

3. Związki produktywności z internacjonalizacją na poziomie mikroekonomicznym

Badanie związków internacjonalizacji z produktywnością przedsiębiorstw przebiegło w dwóch etapach. W pierwszym porównano poziom produktywności podmiotów obecnych na rynkach zagranicznych z poziomem produktywności tych, które ograniczają się tylko do rynku krajowego. Następnie określono, czy całkowita produktywność czynników produkcji (TFP) determinuje decyzje o internacjonalizacji, czy może internacjonalizacja wpływa na produktywność.

¹⁸ *Ibidem*, s. 165, 166, 336.

¹⁹ *Ibidem*, s. 168.

²⁰ *Ibidem*, s. 162.

Badaniem objęto przemysłu przetwórczy, a rozpatrywano trzy podstawowe formy internacjonalizacji: eksport, import (dóbr inwestycyjnych i zaopatrzeniowych)²¹ oraz bezpośrednią inwestycję zagraniczną (BIZ). Tym samym uwzględniono sześć klas przedsiębiorstw w podziale na dwie grupy. W pierwszej znaleźli się eksporterzy, importerzy oraz inwestorzy bezpośredni, w drugiej – ci, którzy nie eksportują, nie importują i nie zainwestowali za granicą. Wykorzystując model ekonometryczny, obliczenia przeprowadzono dla lat 2005, 2008 i 2011 na próbie ok. 1000 przedsiębiorstw produkcyjnych. Uwzględniono przemysł przetwórczy regionu jako całość i w podziale na dziewięć gałęzi²².

Wnioski z badania całościowego są następujące:

1. Przeciętne produktywności osiągnęte w kolejnych latach przez eksporterów były wyższe niż w przedsiębiorstwach nieeksportujących i rosły w badanym okresie, podczas gdy produktywność tych drugich nie zmieniła się między rokiem 2008 a 2011. Analogiczne zmiany stwierdzono w grupie importerów i przedsiębiorstw nieimportujących. Ponieważ w latach 2008–2011 spowolnienie wzrostu gospodarczego w Polsce zbiegło się ze światowym kryzysem finansowym, można domniemywać, że eksporterzy i importerzy okazali się bardziej odporni na załamanie koniunktury.
2. Przedsiębiorstwa, które jedynie eksportowały lub importowały, były mniej produktywnie od tych, które eksportowały i importowały, a te zaś mniej produktywnie od tych, które eksportowały, importowały i dokonały inwestycji bezpośredniej. Można więc wnioskować, że im więcej form umiędzynarodowienia, tym produktywność przedsiębiorstwa była wyższa.
3. Przeciętne produktywności importerów w kolejnych latach przewyższały osiągnęte przez eksporterów²³, co sugeruje, że wykorzystanie importu do

²¹ Obie kategorie importu, służące do modernizacji produktów i/lub technologii, mają bezpośredni, a zatem nadający się do ilościowego oszacowania, związek z produktywnością na poziomie mikroekonomicznym. Ta cecha nie dotyczy importu dóbr konsumpcyjnych, który wprawdzie może w gospodarce wymuszać postęp technologiczny i asortymentowy wskutek nasilonej konkurencji, ale tylko pośrednio oddziałuje na produktywność pojedynczych producentów. Dlatego importu konsumpcyjnego nie uwzględniono w badaniu. W dalszej części artykułu mówiąc o imporcie (importerach) będziemy odnosić się jedynie do sprowadzanych z zagranicy dóbr zaopatrzeniowych i inwestycyjnych.

²² Szczegółowy opis metody badania i wyników estymacji zob. **P. Gabrielczak, T. Serwach**, *Produktywność a ekspansja międzynarodowa przedsiębiorstw. Przypadek województwa łódzkiego*, *Ekonomia Międzynarodowa* 2014/5, s. 5–25.

²³ Wyniki uzyskane dla przedsiębiorstw regionu znalazły pośrednie potwierdzenie w badaniu wykonanym dla całej gospodarki Polski metodą przepływów międzygałęziowych. Okazało się, że wydajność pracy w imporcie (hipotetyczna) jest wyższa niż w eksporcie (faktyczna).

unowocześnienia technologii wytwarzania i/lub produktu, wymagało od przedsiębiorstwa zdolności do poniesienia wyższych nakładów niż produkowanie na eksport.

4. Do rzadkości należeli inwestujący za granicą, którzy poza tym jedynie eksportowali lub importowali, a większość z nich prowadziła wymianę w obu kierunkach. Handel zagraniczny i inwestycje były zatem raczej komplementarne niż substytucyjne, najprawdopodobniej wskutek uczestnictwa inwestorów w międzynarodowych łańcuchach produkcyjnych, jak też za sprawą wykorzystywania BIZ jako platformy eksportowej.
5. Przedsiębiorstwa, które dokonały BIZ, stanowiły znikomy, ale szybko rosnący ułamek próby (3% w 2011 r.). Ich produktywność była znacząco wyższa od produktywności nieinwestorów i jednostek parających się samym eksportem lub importem. Wynik ten wpisuje się zatem w teorię rosnącej produktywności, inspirowaną przez model Melitza.
6. Decydując się na eksport, przedsiębiorstwa nie kierowały się przewagą w produktywności. Nie udało się zatem pozytywnie zweryfikować hipotezy o selekcji, przyjmowanej za niemal pewnik ze względu na rezultaty podobnych badań dla innych krajów, także tych należących do jednolitego rynku europejskiego²⁴, w tym dla Polski²⁵. Tym samym region łódzki jawi się jako jeden ze szczególnych przypadków²⁶. Rozstrzygnięcie, dlaczego tak jest, wymagałoby osobnych analiz. Jeśli wyższa produktywność nie stanowi głównego atutu eksporterów, to oznacza, że korzystają oni z innych przewag za granicą (np. unikalny produkt), a konkurencja w ich dziedzinach nie jest zbyt silna.
7. Prawdopodobieństwo, że przedsiębiorstwo eksportowało, rosło wraz z wielkością (mierzoną liczbą zatrudnionych) i jego wiekiem. Decydowały więc

Zob. **M. Przybyliński**, *Metody i tablice przepływów międzygałęziowych w analizach handlu zagranicznego Polski*, Wyd. UŁ, Łódź 2012, s. 117–119.

²⁴ **Y. Yang, S. Mallick**, *Explaining cross-country differences in exporting performance: The role of country-level macroeconomic environment*, *International Business Review* 2014/1, s. 246–259; **EFIGE**, *The global operations of European firms: the second EFIGE policy report*, Bruegel, Brussels 2011.

²⁵ Zob. przyp. 8. Badanie metodą przepływów międzygałęziowych całej gospodarki także wykazało, że wydajność pracy w produkcji kierowanej na eksport przewyższa w Polsce wydajność w produkcji przeznaczonej na rynek krajowy, czyli sugeruje występowanie efektu selekcji. **M. Przybyliński**, *Metody i tablice...*, s. 127.

²⁶ Np. w Hiszpanii produktywność determinowała ekspansję eksportową tylko wśród małych przedsiębiorstw; zob. **J. Mañez-Castillejo, M. Rochina-Barrachina, J. Sanchis-Llopis**, *Does Firm Size Affect Self-selection and Learning-by-Exporting?*, *The World Economy* 2010/3, s. 315–346.

- korzyści skali produkcji i staż rynkowy. Cechy te wystąpiły też w jednej z prób ogólnopolskich²⁷. Z kolei udziały Skarbu Państwa czy władz samorządowych w strukturze właścicielskiej, zwiększające wpływ polityków, obniżały prawdopodobieństwo eksportu. W innej próbie ogólnopolskiej stwierdzono zaś, że jednostki państwowe częściej eksportowały niż prywatne²⁸.
8. Prawdopodobieństwo bycia eksporterem było także pozytywnie skorelowane z importem i z udziałem zagranicznego właściciela w kapitale przedsiębiorstwa. Ta druga relacja była zgodna z badaniem dla całego kraju²⁹.
 9. Decyzja o imporcie zależała od przewagi w produktywności, wskazując na występowanie selekcji. Pozostałe charakterystyki były natomiast takie same jak dla przedsiębiorstw eksportujących. Jednocześnie oszacowania modelu wskazują, że na poziomie mikroekonomicznym i na poziomie gałęzi istnieją nieuwzględnione w badaniu istotne czynniki, które wpływają na prawdopodobieństwo korzystania z importu.
 10. Przewaga w produktywności była ważną determinantą dokonania bezpośredniej inwestycji za granicą, również raczej w przypadku przedsiębiorstw większych, bardziej doświadczonych, prywatnych. Udział właściciela zagranicznego nie był natomiast istotny, co wskazuje, że w grupie inwestorów znaleźli się rodzimi przedsiębiorcy, a nie tylko filie zagranicznych spółek-matek. Jeśli przedsiębiorstwo eksportowało, wtedy prawdopodobieństwo, że dodatkowo zainwestuje, było większe, niż gdy importowało. Sugeruje to, że inwestorzy poszukiwali raczej dodatkowych rynków, a nie zasobów, strategicznych aktywów czy możliwości poprawy efektywności³⁰.
 11. Nie stwierdzono jednoznacznie uczenia się przez eksport, rozumianego w badaniu jako wzrost mikroekonomicznej produktywności w ciągu trzech lat po wejściu na rynek zagraniczny, ale i nie wykluczono takiej ewentualności. Wyniki obliczeń wskazują raczej na duże zróżnicowanie przypadków, spowodowane cechami przedsiębiorstw, specyfiką gałęzi i stanem koniunktury³¹. Na przykład eksporterzy, którzy także dokonali BIZ, mniej uczyli się

²⁷ A. Cieślak, J. Michalek, A. Michalek, *Determinanty działalności eksportowej...*, s. 79–80.

²⁸ J. Hagemeyer, *Czynniki wpływające na decyzje...*, s. 39.

²⁹ A. Cieślak, J. Michalek, A. Michalek, *Determinanty działalności eksportowej...*, s. 79–80.

³⁰ Podobne wnioski płyną z badań ankietowych przeprowadzonych wśród polskich inwestorów za granicą. Zob. M. Szalucka, *Zagraniczna aktywność inwestycyjna polskich przedsiębiorstw a ich konkurencyjność*, [w:] W. Karaszewski (red.), *Aktywność inwestycyjna polskich przedsiębiorstw za granicą. Czynniki i skutki*, PWE, Warszawa 2013.

³¹ Ta obserwacja jest zgodna z ustaleniami innych badaczy. Meta-analiza badań z kilkudziesięciu krajów wskazuje, że występowanie tego efektu silnie zależy od warunków makroekonomicznych (np. od deprecjacji realnego kursu walutowego, wielkości popytu zagranicznego, kryzysu finan-

przez eksport niż ci, którzy jedynie eksportowali. Z kolei globalny kryzys gospodarczy, który przypadł na połowę okresu analizy, obniżył popyt zagranicy, choć z drugiej strony, spadkowi przychodów z eksportu przeciwdziałała deprecjacja złota. Znaczenie tych czynników trudno byłoby jednak określić bez dodatkowego badania³².

12. Efekt uczenia się w imporcie był bardziej prawdopodobny niż w eksporcie. Natomiast nie doświadczyli go inwestujący za granicą. Obserwacje te wspierają wcześniej sformułowany wniosek, że głównym motywem przedsiębiorców było poszukiwanie odbiorców w innych krajach, oraz potwierdzają fakt, że BIZ jest znacznie kosztowniejsza od biernych form internacjonalizacji, co sprawia, że w okresie 1–3 lat przyrost produktywności jest słabszy niż w przypadku handlu.

4. Ekspansja zagraniczna przedsiębiorstw w ujęciu gałęziowym

Jak już wcześniej wspomniano, regresji użyto również analizując przemysł przetwórczy województwa, podzielony na dziewięć umownych gałęzi. Celem tego zabiegu było zidentyfikowanie obszarów, w których internacjonalizacja przedsiębiorstw zaszła najdalej. Jej nasilenie pozwala bowiem określić skalę potencjalnych korzyści z handlu, a to może stanowić wskazówkę odnośnie racjonalnej polityki przemysłowej³³. Konieczność pogrupowania działów (wg. PKD

sowego), a nie tylko od charakterystyk przedsiębiorstwa. Zob. **Y. Yang, S. Mallick**, *Explaining cross-country differences...*, s. 257.

³² Na potrzebę modyfikacji metody badawczej wskazują **A. Marin, N. Voigtländer**, *Exporting and Plant-Level Efficiency Gains: It's in the Measure*, NBER Working Paper 2013/19033, <http://www.nber.org/papers/w19033>; stan na dzień 15.01.2014 r. Uważają, że mierząc zmiany w mikroekonomicznej produktywności należy, zamiast przychodami, co jest powszechnie stosowane, posługiwać się krańcowymi kosztami produkcji. Metoda przychodowa ukrywa bowiem ważne proefektywnościowe skutki eksportu. Dzieje się tak, bo przedsiębiorstwa, zmniejszwszy koszty przeciętne dzięki np. korzyściom skali, w ślad za tym z reguły obniżają ceny dla zagranicznych odbiorców, a wtedy ich przychody są mniejsze, oparty na przychodach wskaźnik produktywności – niższy i efekt uczenia się niknie z pola widzenia. Na malejący koszt krańcowy produkcji nie wpływają natomiast zmiany cen sprzedawanych produktów, dzięki czemu efekt uczenia się staje się widoczny.

³³ **M. Melitz**, *The Impact...*, s. 1719. Politycy w tym celu posługują się natomiast często typowaniem branż priorytetowych. W woj. łódzkim za takie uznano, poza nowoczesnymi technologiami w medycynie, rolnictwie i włókiennictwie, produkcję sprzętu AGD, produkcję wyrobów ceramicznych, produkcję mebli i produkcję artykułów spożywczych, zob. *Strategia Rozwoju Województwa Łódzkiego na lata 2007–2020*, Łódź styczeń 2006, s. 25 (dalej: **Strategia**).

2007) została podyktowana, z jednej strony, wielkością modelu i możliwościami obliczeniowymi, a z drugiej – wymogami GUS w kwestii ochrony jednostkowych danych podmiotów gospodarczych. Niestety dokonanie tego zabiegu upoważnia do wyciągnięcia jedynie ogólnych wniosków.

Po pierwsze, w większości gałęzi (tab. 1) przedsiębiorstwa zarówno uczestniczyły w wymianie z zagranicą, jak i ograniczały się tylko do rynku krajowego, a więc ich działalność nie była wyraźnie zorientowana (parametry tych gałęzi w równaniu regresji okazały się nieistotne). Potwierdza to wcześniej przytoczone spostrzeżenie o braku specjalizacji międzynarodowej przemysłu województwa i sugeruje, że zapewne wiele przedsiębiorstw nie osiągało progu produktywności pozwalającego na ekspansję zagraniczną, co oznacza, że rezerwy wzrostu gospodarki województwa kryją się w wewnątrzgałęziowej restrukturyzacji przemysłu, polegającej na przejmowaniu aktywów przez jednostki bardziej produktywne od mniej produktywnych.

Po drugie, udział w części gałęzi nie sprzyjał internacjonalizacji przedsiębiorstw, tzn. zmniejszał prawdopodobieństwo wymiany międzynarodowej (parametry były ujemne i istotne). W przypadku inwestycji bezpośrednich były to gałęzie 1 i 8, a w imporcie gałęzie 1, 3 i 7.

Powyższe wyniki nie zawsze wydają się jednoznaczne. Na przykład wskazanie na artykuły spożywcze jako na gałąź, która nie importuje i nie inwestuje za granicą, odpowiada jej generalnej specyfice (wykorzystywanie krajowych surowców, przewaga małych i średnich przedsiębiorstw, zorientowanie na miejscowych odbiorców). Jednocześnie w Strategii uznano ją za prorozwojową (zob. przypis 33), a część produkcji (mięso wieprzowe i wyroby tytoniowe) dostarcza znaczących wpływów z eksportu. Sprzeczność ta jest jednak pozorna, bo zgodnie z teorią Melitza, nawet przy niskim ogólnym poziomie produktywności, zawsze znajdują się w gałęzi podmioty zdolne i skłonne do ekspansji międzynarodowej. Zbliżonym przypadkiem są urządzenia elektryczne i maszyny – gałąź obejmująca pralki i urządzenia chłodnicze, będące także jednym z głównych produktów eksportowych i rozwojowych. Ponieważ produkcja tego sprzętu zdominowana jest przez koncerny międzynarodowe, to ich łódzkie filie nie internacjonalizują się przez bezpośrednie inwestycje za granicą. Z kolei produkcja mebli, z którą Strategia wiąże nadzieje na wzrost gospodarki regionu, odbywa się, jak sugeruje badanie, głównie z wykorzystaniem krajowych zasobów surowcowych i technologicznych (gałąź 3 okazała się w równaniu zdecydowanie antyimportowa, podobnie jak produkcja metali i ich przetwórstwo).

Po trzecie, internacjonalizacji w imporcie sprzyjał udział w gałęzi 6, a internacjonalizacji w eksporcie – w gałęzi 9. Pozycja pierwszej z nich wiąże się ze

znacznym uzależnieniem produkcji chemicznej i farmaceutycznej od importowanych urządzeń, technologii i półproduktów. Natomiast w przypadku pojazdów i sprzętu transportowego wyniki sugerują, że branża ma (ukrytą) przewagę komparatywną i może stanowić specjalność eksportową regionu.

TABELA 1: *Internacjonalizacja przedsiębiorstw przemysłowych w woj. łódzkim wg. grup działów*

Nr gałęzi	Działy PKD 2007	Rodzaj produkcji	Selekcja			Uczenie się przez:		
			Eksport	Import	BIZ	Eksport	Import	BIZ
1	10, 11, 12	Artykuły spożywcze, napoje i tytoń	-	--	--	-	-	-
2	13, 14, 15	Tekstyliia, odzież, skóry i wyroby skórzane	-	-	-	--	-	-
3	16, 17, 31	Przetwórstwo drewna, papier i meble	-	--	-	-	-	-
4	18, 26, 32	Poligrafia, komputery, elektronika	-	-	-	--	-	-
5	19, 22, 23	Koks, wyroby z gumy i przetwórstwo surowców niemetalicznych	-	-	-	-	-	-
6	20, 21	Artykuły chemiczne i farmaceutyczne	-	+	-	-	+	-
7	24, 25	Metale i przetwórstwo metali	-	--	-	-	-	-
8	27, 28, 33	Urządzenia elektryczne i maszyny	-	-	--	-	-	-
9	29, 30	Pojazdy i sprzęt transportowy	+	-	-	+	-	-

Objaśnienia: -- nie sprzyja; - nieistotna; + sprzyja.

Źródło: oprac. własne na podst. **P. Gabrielczak, T. Serwach**, *Produktywność a ekspansja międzynarodowa przedsiębiorstw. Przypadek województwa łódzkiego*, *Ekonomia Międzynarodowa* 2014/5, s. 5–25.

5. Podsumowanie i wnioski dla polityki gospodarczej

Przedsiębiorstwa z regionu łódzkiego, które w latach 2005–2011 działały na rynkach zagranicznych, wykazywały zarówno podobieństwa, jak i różnice w porównaniu ze zinternacjonalizowanymi przedsiębiorstwami w Polsce i w wielu innych krajach. Jeśli chodzi o podobieństwa, najważniejsze jest to, że były one

efektywniejsze ekonomicznie. Pod tym względem najlepiej w regionie wypadali inwestorzy bezpośredni, importerzy i eksporterzy. Ponadto działalność na rynkach zagranicznych stanowiła źródło synergii, bo najwyższą produktywność w regionie osiągały podmioty współpracujące z zagranicą w wielu formach, a więc te, które jednocześnie eksportowały, sprowadzały dobra inwestycyjne i zaopatrzeniowe oraz dokonywały inwestycji bezpośredniej. Na ogół przedsiębiorstwa zinternacjonalizowane były też większe i dłużej prowadziły działalność, częściej należały do zagranicznego kapitału, lepiej poradziły sobie z osłabieniem koniunktury w latach 2009–2011 i w mniejszym stopniu zależały od politycznych decydentów. Część z nich dzięki importowi dodatkowo zwiększyła swoją produktywność. Charakteryzując całą zbadaną zbiorowość byłoby jednakże trudno wskazać, w których dziedzinach przemysłu szczególnie licznie skupiali się uczestnicy wymiany z zagranicą. Byli oni mocno rozproszeni, a więc region nie miał wyraźnie zarysowanej specjalizacji.

Jeśli chodzi o różnice, to przedsiębiorstwa z regionu łódzkiego wchodząc na rynki zagraniczne w mniejszym stopniu kierowały się poziomem swojej produktywności. W szczególności, czynnik ten okazał się bez znaczenia w przypadku eksportu. Brak tzw. selekcji stanowi tu odejście od swego rodzaju normy, a wyjaśnienie, dlaczego produktywność nie odgrywa roli, stanowi oczywisty kierunek dalszych badań, podobnie jak zidentyfikowanie pozostałych czynników, które stymulują internacjonalizację.

Zainteresowane rozwojem regionu władze powinny zatem dążyć do tego, aby populacja przedsiębiorstw trwale obecnych na rynkach zagranicznych była jak najliczniejsza, bo należą one do najbardziej produktywnych. Efektywność, z jaką wykorzystywane są czynniki produkcji, jest natomiast podstawą wzrostu gospodarczego w długim okresie, a produktywność w regionie należy do najniższych w kraju. Dlatego podejmowane działania trzeba skierować nie do doświadczonych, ale do potencjalnych (w tym sporadycznych) eksporterów, importerów i inwestorów. Władze stoją tu przed nie lada wyzwaniem. Przede wszystkim nie mogą liczyć na dużych producentów, którym zwykle łatwiej przychodzi angażowanie się w internacjonalizację ze względu na posiadane większe zasoby, bo w regionie jest ich stosunkowo niewiele. Dominują małe i średnie przedsiębiorstwa.

Informacje o kondycji ekonomicznej MŚP w regionie łódzkim są bardzo skąpe, a badania bezpośrednio dostarczają wycinkowych danych. Na przykład w Łódzkim Obszarze Metropolitalnym na 171 ankietowanych zysk netto w roku 2010 i 2011 wypracowało ponad 80% jednostek. Natomiast eksportem, najczęściej do Niemiec, zajmowało się aż 38% respondentów, przy czym jedynie dla

12% zagranica była głównym kierunkiem sprzedaży³⁴. Gdyby te dane rozciągnąć na całe województwo, to nasuwa się wniosek, że grono MŚP o najwyższej produktywności jest w nim nieliczne, ale potencjalnie – całkiem spore.

„Efekt powiększenia” grupy trwale zinternacjonalizowanej można próbować uzyskać ułatwiając konkurowanie i konsolidację, a w konsekwencji wzrost wielkości i rozwój przedsiębiorstw w sektorze produkcyjnym. Wymaga to udrożnienia procedur związanych z rozpoczynaniem i kończeniem działalności gospodarczej. Inną drogę stanowi wpływanie na koszty operacyjne. Sprzyja temu np. poprawa infrastruktury transportowej, w celu skrócenia czasu dotarcia do rynków zagranicznych, obniżanie wewnętrznych barier dla handlu tworzonych przez biurokrację i niesprawne urzędy, stymulowanie poziomej współpracy podmiotów zainteresowanych rynkami zagranicznymi, preferowanie wniosków na umiędzynarodowienie produkcji przy alokacji środków z funduszy strukturalnych UE. Te działania, poprawiające ogólny klimat dla biznesu, zachęcałyby również zagraniczny kapitał do uruchamiania produkcji. Jak wskazuje to badanie oraz przytoczone wcześniej dane statystyczne, obecność zagranicznego kapitału stymuluje zarówno eksport, jak i import regionu. Dlatego usprawnienie miejscowych instytucji może być ważniejsze od instrumentów mających w sposób bezpośredni wywołać zainteresowanie przedsiębiorstw internacjonalizacją, takich jak np. dofinansowanie wyjazdów na zagraniczne misje handlowe czy targi³⁵.

Wg teorii rosnącej produktywności władze regionu nie powinny natomiast wspierać przedsiębiorstw z konkretnych branż, a więc prowadzić polityki przemysłowej w tradycyjnym ujęciu sektorowym, polegającym na tzw. typowaniu zwycięzców. W każdym przemyśle są bowiem podmioty o produktywności pozwalającej na internacjonalizację i tylko im warto ułatwić wzrost produkcji, a nie całym branżom. Nie ma też znaczenia wielkość przedsiębiorstwa, gdyż z ogólnospołecznego punktu widzenia ważna jest efektywność, z jaką przedsiębiorstwo wykorzystuje zasoby produkcyjne. Zgodnie z tym kryterium, wskazana jest pomoc horyzontalna w rozwijaniu prac B + R, podnoszeniu kwalifikacji pracowników, ułatwianiu współpracy z nauką.

³⁴ T. Dorożyński, W. Urbaniak, *Ocena funkcjonowania małych i średnich przedsiębiorstw w Łódzkim Obszarze Metropolitalnym na podstawie wyników badania bezpośredniego*, SPE 2013/LXXXVII, s. 161–173.

³⁵ Badania w Kanadzie dowodzą, że ta forma pomocy nie przynosi pożądanych efektów, zob. K. Head, J. Ries, *Do trade missions increase trade?*, Canadian Journal of Economics/Revue canadienne d'économie 2010/3, s. 754–775.

Bibliografia

Dokumenty:

- Działalność gospodarcza podmiotów z kapitałem zagranicznym w województwie łódzkim w latach 2008–2010*, Urząd Statystyczny w Łodzi, Łódź 2012.
- EFIGE**, *The global operations of European firms: the second EFIGE policy report*, Bruegel, Brussels 2011.
- Produkt Krajowy Brutto. Rachunki regionalne 2009*, GUS, Katowice 2011.
- Strategia Rozwoju Województwa Łódzkiego na lata 2007–2020*, Łódź styczeń 2006.

Opracowania:

- Antràs P., Yeaple S.**, *Multinational Firms And The Structure Of International Trade*, NBER Working Paper 2013/18775, <http://www.nber.org/papers/w18775>; stan na dzień 18.02.2014 r.
- Brodzicki T.**, *Płytkie i głębokie determinanty rozwojowe polskich regionów*, [w:] K. Gawlikowska-Hueckel, J. Szlachta (red.), *Wrażliwość polskich regionów na wyzwania współczesnej gospodarki. Implikacje dla polityki rozwoju regionalnego*, Wolters Kluwer, Warszawa 2014, s. 114–140.
- Cieślak A.**, *Nowa teoria przedsiębiorstwa międzynarodowego w perspektywie historycznej*, [w:] A. Cieślak, J.J. Michałek (red), *Niedoskonała globalizacja. Czy światowy system gospodarczy wymaga gruntownych reform? Księga jubileuszowa Profesora Włodzimierza Siwińskiego*, Wyd. UW, Warszawa 2014, s. 48–63.
- Cieślak A., Michałek J., Michałek A.**, *Determinanty działalności eksportowej polskich przedsiębiorstw*, *Gospodarka Narodowa* 2013/7–8, s. 67–84.
- Dorożyński T., Urbaniak W.**, *Ocena funkcjonowania małych i średnich przedsiębiorstw w Łódzkim Obszarze Metropolitalnym na podstawie wyników badania bezpośredniego*, *SPE* 2003/LXXXVII, s. 161–173.
- Gabrielczak P., Serwach T.**, *Produktywność a ekspansja międzynarodowa przedsiębiorstw. Przypadek województwa łódzkiego*, *Ekonomia Międzynarodowa* 2014/5, s. 5–25.
- Gawlikowska-Hueckel K., Umiński S.**, *Handel zagraniczny województwa pomorskiego – analiza danych statystycznych*, [w:] S. Umiński (red.), *Eksport oraz bezpośrednio inwestycje zagraniczne firm województwa pomorskiego*, PBS UG, Gdańsk 2009, s. 5–35.
- 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. 158–170.
- Greenaway D., Kneller R.**, *Firm Heterogeneity, Exporting And Foreign Direct Investment*, *The Economic Journal* 2007/517, s. 134–161.
- Hagemejer J.**, *Czynniki wpływające na decyzje przedsiębiorstw o eksporcie. Analiza danych mikroekonomicznych*, Bank i Kredyt, lipiec 2006, s. 30–46.
- Hagemejer J., Kolasa M.**, *Internationalisation and Economic Performance of Enterprises: Evidence from Polish Firm-level Data*, *The World Economy* 2011/1 s. 74–100.
- Head K., Ries J.**, *Do trade missions increase trade?*, *Canadian Journal of Economics/Revue canadienne d'économie* 2010/3, s. 754–775.
- Helpman E.**, *Foreign Trade And Investment: Firm-Level Perspectives*, NBER Working Paper 2013/19057, <http://www.nber.org/papers/w19057>; stan na dzień 18.08.2014 r.

- Helpman E., Melitz M., Yeaple S.**, *Exports versus FDI with Heterogenous Firms*, American Economic Review 2004/1, s. 300–316.
- Krugman P.**, *Increasing Returns, Monopolistic Competition, and International Trade*. Journal of International Economics 1979/4, s. 469–479.
- Krugman P.**, *Scale Economies, Product Differentiation, and the Pattern of Trade*, American Economic Review 1980/5, s. 950–959.
- Lista 500*, Polityka 2012/17/18, s. 60–82.
- Marin A., Voigtländer N.**, *Exporting and Plant-Level Efficiency Gains: It's in the Measure*, NBER Working Paper 2013/19033, <http://www.nber.org/papers/w19033>; stan na dzień 15.01.2014 r.
- Melitz M.**, *The Impact of Trade on Intra-Industry Reallocations and Aggregate Industry Productivity*, Econometrica 2003/6, s. 950–959.
- Neary J.**, *Two and a Half Theories of Trade*, The World Economy 2010/1 s. 1–19.
- Przybyliński M.**, *Metody i tablice przepływów międzygałęziowych w analizach handlu zagranicznego Polski*, Wyd. UŁ, Łódź 2012.
- Redding S.**, *Theories Of Heterogeneous Firms And Trade*, NBER Working Paper 2010/16562, <http://www.nber.org/papers/w16562>; stan na dzień 03.10.2011 r.
- Szałucka M.**, *Zagraniczna aktywność inwestycyjna polskich przedsiębiorstw a ich konkurencyjność*, [w:] W. Karaszewski (red.), *Aktywność inwestycyjna polskich przedsiębiorstw za granicą. Czynniki i skutki*, PWE, Warszawa 2013, s. 103–132.
- Wei Y., Zheng N., Liu X., Lu J.**, *Expanding to outward foreign investment or not? A multidimensional analysis of entry mode transformation of Chinese private exporting firms*, International Business Review 2014/2, s. 356–370.
- Wojciechowski E.**, *Zarządzanie w samorządzie terytorialnym*, Difin, Warszawa 2012.
- Yang Y., Mallick S.**, *Explaining cross-country differences in exporting performance: The role of country-level macroeconomic environment*, International Business Review 2014/1, s. 246–259.
- Mañez-Castillejo J., Rochina-Barrachina M., Sanchis-Llopis J.**, *Does Firm Size Affect Self-selection and Learning-by-Exporting?*, The World Economy 2010/3, s. 315–346.

Janusz ŚWIERKOCKI

PRODUCTIVITY AND INTERNATIONALIZATION OF ENTERPRISES IN THE LODZ PROVINCE. IMPLICATIONS FOR ECONOMIC POLICY

(Summary)

Enterprises from the Lodz region which have been internationally active between 2005 and 2011 were generally more productive than those active only locally. When it comes to productivity, the best results were achieved by direct investors, importers (of investment and intermediate goods) and exporters. Productivity determined internationalization through FDI and imports. In case of exports there was no such relationship, known as self-selection and confirmed in many other studies. Aspects not included in the study have been deemed as decisive for becoming an exporter. Involvement with international markets was also the source of synergy, since operators who were

internationally present in a multitude of platforms achieved the highest level of productivity in the region. They were also usually larger businesses with longer track record, often internationally owned, which better coped with the crisis in 2009–2011. They were also more rarely influenced by political affiliations of any kind. However, it would be difficult to clearly point to specific industries preferred by international players. The region did not have any specific specialization profile. Regional government should strive for having the biggest possible population of internationally present enterprises. It means it should offer preferences to potential exporters, importers and investors, regardless of the size of the business and its sector of activity. The purpose is best served by creating favorable conditions for enterprises and horizontal aid schemes.

Keywords: internationalization, productivity, selection, Lodz Province

Agata SZYMAŃSKA*

EFEKTY POLITYKI FISKALNEJ W WARUNKACH NISKICH STÓP PROCENTOWYCH – PRZEGLĄD LITERATURY

Słowa kluczowe: mnożnik fiskalny, efektywność polityki fiskalnej, pułapka płynności

Wstęp

Ogólnosiwiatowe spowolnienie gospodarcze wywołało szerokie zainteresowanie rolą dyskrecyjnej polityki fiskalnej w stabilizowaniu koniunktury, zwłaszcza że w kilku krajach (np. USA, strefa euro, Japonia, Wielka Brytania) recesji towarzyszył bardzo niski poziom nominalnych stóp procentowych, ograniczający skuteczność polityki pieniężnej. Celem artykułu jest ukazanie efektywności polityki fiskalnej w szczególnych warunkach, jakimi jest występowanie dolnej (zerowej) granicy nominalnych stóp procentowych (ang. *zero lower bound*, dalej oznaczany skrótem ZLB).

Na gruncie teoretycznego modelu IS-LM podkreśla się, że wysokiej skuteczności polityki fiskalnej towarzyszy zjawisko pułapki płynności. W takiej sytuacji zmiana deficytu budżetowego nie wywołuje zmiany stóp procentowych. W praktyce zbliżone efekty (stałość stóp procentowych) można osiągnąć poprzez zastosowanie wysoce akomodacyjnego charakteru polityki pieniężnej, utrzymującej stopy procentowe na niskim poziomie, z reguły ukształtowanym jeszcze przed wystąpieniem impulsu fiskalnego.

Układ artykułu jest następujący: w pierwszej części zarysowano rolę polityki fiskalnej w okresie spowolnienia gospodarczego, następnie wskazano na definicję

* Mgr, Katedra Funkcjonowania Gospodarki, Wydział Ekonomiczno-Socjologiczny, Uniwersytet Łódzki; e-mail: agata.szymanska@uni.lodz.pl

mnożników fiskalnych. W rozdziale trzecim nakreślono ogólną analizę efektywności polityki fiskalnej, rozpatrywaną na gruncie prostego modelu IS-LM dla gospodarki zamkniętej, ze szczególnym zaakcentowaniem, z punktu widzenia artykułu, problemu zerowych nominalnych stóp procentowych. W rozdziale czwartym dokonano przeglądu wybranej literatury dotyczącej efektywności polityki fiskalnej w warunkach nominalnych stóp procentowych bliskich zera. Całość zamykają wnioski podsumowujące.

1. Rola polityki fiskalnej w recesji gospodarczej

Skala ostatniego spowolnienia, zapoczątkowanego na przełomie 2008 i 2009 roku, ujawniła, iż niezbędne jest zastosowanie narzędzi fiskalnych w celu stabilizowania koniunktury w krótkim okresie¹. Przed kryzysem krótkookresowa stabilizacja była głównie domeną polityki pieniężnej, która pozwalała na bardziej elastyczne reagowanie na zmiany aktywności gospodarczej, zwłaszcza, że zakładano niskie prawdopodobieństwo wystąpienia zerowych nominalnych stóp procentowych². Zmiana uwarunkowań prowadzenia polityki gospodarczej wymusiła na rządach wielu krajów poluzowanie dyscypliny fiskalnej, tym bardziej, że polityka pieniężna, ograniczona poprzez niskie stopy procentowe, nie była w stanie przynieść pożądaných rezultatów. Kryzys ujawnił przewartościowanie roli polityki monetarnej, wywołując zwrot w kierunku przychylnych poglądów na temat roli dyskrecjonalnej polityki fiskalnej w kształtowaniu koniunktury. W reakcji na kryzys, wiele państw wystosowało pakiety fiskalne, które miały koncentrować się przede wszystkim na dwóch kwestiach: przywróceniu równowagi w systemie finansowym oraz działaniach na rzecz wzrostu agregatowego popytu³. Przewaga polityki fiskalnej w przewyciężaniu kryzysu wynikała przede wszystkim z faktu, iż może ona szybciej niż polityka pieniężna przynieść zamierzone skutki, co więcej, łatwiej za pośrednictwem jej instrumentów stymulować gospodarkę⁴.

¹ **D. Romer**, *What Have We Learned about Fiscal Policy from the Crisis?*, paper prepared at IMF Conference on Macro and Growth Policies in the Wake of the Crisis, 2011, *passim*.

² *Ibidem*.

³ **A. Spilimbergo, S. Symansky, O. Blanchard, C. Cottarelli**, *Fiscal Policy for the Crisis*, IMF Staff Position Note 2008/1, s. 2, <https://www.imf.org/external/pubs/ft/spn/2008/spn0801.pdf>, stan na dzień 9.06.2013 r.

⁴ **L.H. Summers**, *Fiscal Stimulus Issues*, Testimony before the House Budget Committee, Washington 2008, http://larrysummers.com/wp-content/uploads/2012/10/1-16-08_Fiscal_Stimulus_Issues.pdf, stan na dzień 10.06.2013 r.

Ponadto, w warunkach silnej recesji, może być ona prowadzona bez ryzyka nadmiernego wzrostu inflacji.

W kontekście ostatniego spowolnienia gospodarczego, zwanego w literaturze Wielką Recesją, znaczenia nabrała rola ekspansji fiskalnej w warunkach zerowych stóp procentowych i szczególnego przypadku, dotyczącego występowania pułapki płynności. W ramach artykułu ocena siły wpływu polityki fiskalnej na koniunkturę dokonywana jest poprzez analizę mnożników fiskalnych, ukazujących potencjalną zwielokrotnioną zmianę PKB, wywołaną poprzez uruchomienie impulsów fiskalnych. W literaturze brakuje zgodności, co do ewaluacji efektywności dyskrecjonalnej polityki fiskalnej. Nie mniej jednak, dotychczasowe analizy wskazują, że mnożniki fiskalne z reguły przyjmują wartości wyższe w przypadku występowania zerowych nominalnych stóp procentowych niż w sytuacji, gdy stopy procentowe są dodatnie i kształtowane zgodnie z regułą polityki pieniężnej. Co więcej, mnożniki są wyższe w przypadku, gdy polityka fiskalna jest akomodowana polityką monetarną, zmierzającą do zahamowania oczekiwanego wzrostu nominalnych stóp procentowych, który może wystąpić jako konsekwencja rosnącego deficytu budżetowego. Istnienie tego typu zależności potwierdzają symulacje, odtwarzające funkcjonowanie gospodarki w warunkach ostatniego załamania gospodarczego.

2. Mnożnik fiskalny i jego interpretacja

Najogólniej mnożnik fiskalny można zdefiniować jako zmianę produktu, wynikającą z egzogenicznej zmiany deficytu budżetowego⁵. Mnożnik pokazuje więc reakcję realnego PKB (lub alternatywnej miary aktywności gospodarczej) na przyrost (wzrost lub spadek) określonej zmiennej fiskalnej o jednostkę⁶.

W zależności od okresu, który jest rozważany (najczęściej kwartału lub roku), wyróżnić można następujące rodzaje mnożników fiskalnych⁷:

⁵ A. Spilimbergo, S. Symansky, M. Schindler, *Fiscal Multipliers*, IMF Staff Position Note 2009/11, s. 2, <https://www.imf.org/external/pubs/ft/spn/2009/spn0911.pdf>, stan na dzień 9.06.2013 r.

⁶ E. Ilzetki, E.G. Mendoza, C.A. Végh, *How Big (Small?) Are Fiscal Multipliers?*, NBER Working Paper 2010/16479, s. 12, <http://www.nber.org/papers/w16479>, stan na dzień 9.06.2013 r.

⁷ A. Spilimbergo, S. Symansky, M. Schindler, *Fiscal Multipliers...*, s. 2; E.E. Ilzetki, E.G. Mendoza, C.A. Végh, *How Big...*, s. 12–13; M. Krzak, *Kontrowersje wokół antycyklicznej polityki fiskalnej a niedawny kryzys globalny*, Oficyna Wyd. Uczelnia Łazarskiego, Warszawa 2012, s. 134–135.

- mnożnik oddziaływania zmiennej fiskalnej na koniunkturę w okresie t (*impact multiplier*):

$$\text{mnożnik} = \frac{\Delta Y(t)}{\Delta D(t)}$$

mierzący reakcję PKB, zaistniałą na skutek zmiany instrumentu polityki fiskalnej (tu: określonego jako D , tzn. *ceteris paribus* – wpływającego na zmianę deficytu budżetowego) w czasie, w którym impuls fiskalny występuje,

- mnożnik oddziaływania w pewnym horyzoncie czasu n , ukazujący reakcję gospodarki na zmianę konkretnego instrumentu polityki fiskalnej w określonym przedziale czasu:

$$\text{mnożnik} = \frac{\Delta Y(t+n)}{\Delta D(t)}$$

- mnożnik maksymalnej wartości w okresie n (*peak multiplier*), zdefiniowany jako najwyższa wartość mnożnika w danym horyzoncie czasu n :

$$\text{mnożnik} = \max \frac{\Delta Y(t+n)}{\Delta D(t)}$$

- mnożnik skumulowany (*cumulative multiplier*), zdefiniowany jako skumulowana zmiana PKB, wynikająca ze zmiany instrumentu polityki fiskalnej (np. poziomu wydatków rządowych) w pewnym horyzoncie czasu n . Mnożnik skumulowany jest często wykorzystywanym miernikiem reakcji gospodarki na zmiany w polityce fiskalnej. Jego wartość (z definicji) jest zdecydowanie wyższa niż mnożnika maksymalnego, lecz jest on rzadko odnotowywany:

$$\text{mnożnik} = \frac{\sum_{j=0}^n \Delta Y(t+j)}{\sum_{j=0}^n \Delta D(t+j)}$$

- specyficznym przypadkiem wspomnianego powyżej mnożnika skumulowanego jest mnożnik długookresowy, obliczany dla wartości $n \rightarrow \infty$.

Wartość mnożników fiskalnych uzależniona jest m.in. od rodzaju dostosowań fiskalnych (czy zachodzą one po stronie wydatków czy podatków) oraz ich postrzeganego charakteru (trwały lub tymczasowy charakter impulsu fiskalnego), istnienia ograniczeń finansowych nakładanych na podmioty gospodarcze, wielkości automatycznych stabilizatorów koniunktury czy wyjściowego poziomu długu

publicznego⁸. Przede wszystkim o ich rozmiarach decyduje jednak wartość krańcowej skłonności do konsumpcji, wysokość luki produkcyjnej, „nieszczelności”⁹ oraz pozycja polityki monetarnej (a zwłaszcza jej akomodacyjny charakter)¹⁰.

Znaczenie mnożników fiskalnych ujawnia się przede wszystkim przy szacowaniu efektów zastosowania dyskrejonalnych narzędzi polityki fiskalnej. W literaturze najczęściej rozpatruje się mnożniki wydatków rządowych oraz mnożniki podatkowe. Studia empiryczne wskazują jednak na ich różne szacunki, wynikające np. z zastosowanej metody szacowania ich wartości, przyjętych założeń czy też sposobu doboru danych. Ponadto, wartość mnożników waha się w zależności od stopnia rozwoju kraju (ten sam impuls fiskalny wywołuje inne efekty np. w gospodarkach zaawansowanych, na średnim poziomie rozwoju, czy w krajach wschodzących) i poziomu aktywności gospodarczej.

W przypadku ekspansji fiskalnej oczekuje się, że wzrost wydatków rządowych oraz cięcia podatkowe powinny przynieść efekt w postaci wzrostu produktu i odwrotnie – w przypadku kontrakcji. Zatem mnożnik wydatków rządowych powinien mieć wartość dodatnią, zaś mnożnik podatkowy – ujemną. Wartość mnożnika wskazuje na efektywność zastosowanej dyskrejonalnej polityki fiskalnej i związaną z nią skuteczność sterowania deficytem budżetowym. Spadek deficytu budżetowego w okresie kontrakcji fiskalnej, przy występowaniu dodatniego, lecz mniejszego od jedności, mnożnika wydatków rządowych, wskazuje, iż każda jednostka pieniężna zaoszczędzona w budżecie przenosi się na niewielki spadek produktu, natomiast gdy mnożniki te są wyższe od jedności, każda jednostka oszczędności przenosi się na znaczne obniżenie aktywności gospodarczej. W przypadku ujemnych mnożników wydatków rządowych, wprowadzone oszczędności budżetowe (np. w postaci redukcji wydatków rządowych) przekładają się na wzrost aktywności gospodarczej, ujawniając występowanie tak zwanych niekeynesowskich efektów polityki fiskalnej. Odwrotne zależności zachodzą w przypadku zastosowania ekspansji fiskalnej (np. wzrost wydatków rządowych powoduje obniżanie się PKB). W odniesieniu do dodatnich i mniejszych od jedności mnożników wydatków rządowych, polityka fiskalna jest mało skuteczna, natomiast jej efektywność rośnie wraz ze wzrostem mnożnika ponad wartość jeden. W przypadku ujemnych mnożników wydatków rządowych

⁸ **European Commission**, *Report on Public Finances in EMU*, European Economy 2012/4, s. 115, http://ec.europa.eu/economy_finance/publications/european_economy/2012/public-finances-in-emu-2012_en.htm, stan na dzień 10.06.2013 r.

⁹ **A. Spilimbergo, S. Symansky, M. Schindler**, *Fiscal Multipliers...*, s. 2–3.

¹⁰ **L. Christiano, M. Eichenbaum, S. Rebelo**, *When is the Government Spending Multiplier Large?*, *Journal of Political Economy* 2011/119/1, *passim*.

ekspansja fiskalna przynosi efekty odwrotne od zamierzonych (spadek produktu i zahamowanie procesów wzrostu). Jak wykazano, znajomość mnożników fiskalnych jest niezwykle istotna z punktu widzenia realizacji procesów konsolidacji. Pozwala ona oszacować wysiłek konieczny do poniesienia w procesie uzdrawiania finansów publicznych. Jednak, jak pokazują ostatnie szacunki O. Blancharda i D. Leigha¹¹, nieznajomość mnożników fiskalnych w warunkach stworzonych przez Wielką Recesję spowodowała, że wiele krajów, dokonując konsolidacji, poniosło wyższe straty niż pierwotnie zakładano.

3. Skuteczność polityki fiskalnej w świetle modelu IS-LM

W poniższym podrozdziale, z uwagi na zakres opracowania, przedstawiony zostanie jedynie przypadek wpływu polityki fiskalnej na równowagę modelu, ze szczególnym uwzględnieniem pułapki płynności, towarzyszącej okresom recesji i niskiemu poziomowi nominalnych stóp procentowych, w tym osiągnięcia przez nie zerowej granicy.

Podręcznikowy model IS-LM¹² przedstawia sytuację, w której gospodarka dąży do osiągnięcia równowagi zachodzącej na rynku towarowym oraz rynku pieniężnym (zakładamy gospodarkę zamkniętą). Przedmiotem artykułu nie jest rozważanie równowagi modelu, dlatego też opis dochodzenia do równowagi zostaje pominięty. Nie mniej jednak, model wykorzystany zostanie do przedstawienia efektywności polityki fiskalnej w szczególnych warunkach makroekonomicznych.

Pułapka płynności opisuje sytuację, która ma miejsce przy bardzo niskim poziomie stóp procentowych. W takiej sytuacji podmioty stają się obojętne wobec sposobu przechowywania majątku finansowego, tzn. wobec tego, czy trzymać go w formie gotówki, czy też w formie obligacji. Obojętność ta wynika z faktu, że przy niskim poziomie krótkoterminowych nominalnych stóp procentowych (r_{min}), a w szczególności przy ich zerowym poziomie, zarówno pieniądź jak i obligacje

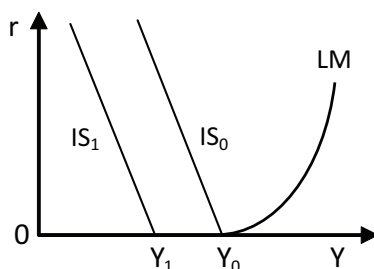
¹¹ O. Blanchard, D. Leigh, *Growth Forecast Error and Fiscal Multipliers*, IMF Working Paper 2013/12/1, *passim*, <https://www.imf.org/external/pubs/ft/wp/2013/wp1301.pdf>, stan na dzień 11.06.2013 r.

¹² Krzywa *IS* przedstawia w tym modelu takie kombinacje poziomu nominalnych stóp procentowych oraz dochodu narodowego, które przy danym poziomie cen i innych zmiennych ujętych w modelu, zapewniają równowagę na rynku towarowym. Krzywa *LM* obrazuje z kolei takie kombinacje poziomu dochodu narodowego i nominalnej stopy procentowej, które towarzyszą równowadze na rynku pieniężnym, to jest sytuację, w której podaż pieniądza i popyt na pieniądź pozostają w równowadze przy danym poziomie cen i innych zmiennych ujętych w modelu. Opis modelu IS-LM znaleźć można w wielu akademickich podręcznikach do makroekonomii.

przynoszą zerową korzyść w postaci odsetek. Nieopłacalność inwestycji w papiery wartościowe oraz oczekiwania co do poziomu przyszłych stóp procentowych, powodują, że podmioty starają się trzymać zasoby pieniężne w formie gotówki, a zatem wzrost podaży pieniądza przez bank centralny nie wpływa na poziom krótkoterminowych stóp procentowych. Wzrost podaży pieniądza nie jest zatem w stanie pobudzić gospodarki, bo: albo podmioty oczekują, że stopy procentowe są już na bardzo niskim poziomie i nie mogą spaść bardziej, albo stopy procentowe osiągnęły dolną granicę, co oznacza, że nie mogą spaść poniżej zera¹³.

W literaturze podkreśla się, że zjawisko pułapki płynności wystąpić może w sytuacji kryzysu gospodarczego, zwłaszcza w sytuacji zjawisk deflacyjnych. Realne stopy procentowe, zgodnie z teorią Fishera, stanowią różnicę pomiędzy nominalną stopą procentową a oczekiwaną inflacją. W sytuacji jednoczesnego wystąpienia ZLB i oczekiwań deflacyjnych, realna stopa procentowa staje się dodatnia, co wywołuje ograniczenie wydatków inwestycyjnych i konsumpcyjnych na dobra trwałego użytku. Powoduje to, że przy innych czynnikach niezmiennych, krzywa *IS* się cofa, co z kolei pogłębia recesję i prowadzi do dalszego spadku cen w gospodarce. Należy podkreślić, że pułapka płynności towarzyszy szczególnym warunkom występującym w gospodarce, bowiem niski poziom nominalnych stóp procentowych nie jest warunkiem wystarczającym do jej zaistnienia, o czym już wspomniano na początku podrozdziału. Zachowanie się gospodarki w warunkach pułapki płynności przy zerowych nominalnych stopach procentowych w ramach modelu IS-LM zobrazowane zostało na poniższym rysunku 1.

RYSUNEK 1: *Pułapka płynności i jej wpływ na gospodarkę przy zerowych krótkoterminowych nominalnych stopach procentowych*

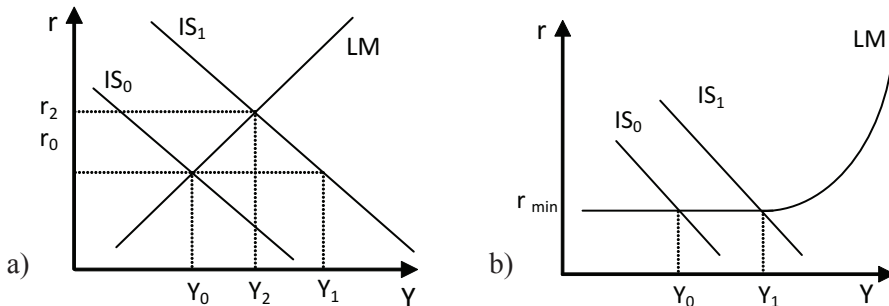


Źródło: oprac. własne.

¹³ Szczegółowy opis modelu IS-LM i zjawiska pułapki płynności można znaleźć np. w: **B. Snowden, H. Vane, P. Wynarczyk**, *Współczesne nurty teorii makroekonomii*, PWN, Warszawa 1998, s. 99–133. Kwestie te odszukać można w wielu podręcznikach akademickich z zakresu makroekonomii.

W świetle teorii keynesowskiej, polityka fiskalna jest najbardziej efektywna w przypadku wystąpienia poziomej krzywej LM , której odpowiada zjawisko pułapki płynności. Porównajmy ze sobą dwa warianty przedstawione na poniższym rysunku 2.

RYSUNEK 2: Efektywność polityki fiskalnej w modelu IS-LM



Źródło: oprac. własne.

Przypomnijmy: w klasycznym modelu (panel a na rysunku 2) ekspansyjna polityka fiskalna, przesuwająca krzywą IS_0 do położenia IS_1 , powoduje *ceteris paribus* wzrost dochodu narodowego z Y_0 do Y_1 . Jeżeli polityka pieniężna okazałaby się wysoce akomodacyjna, to przy danym poziomie nominalnych stóp procentowych (r_0) mnożnik fiskalny byłby maksymalny. Jednak włączenie do analiz swobodnego rynku pieniężnego powoduje, że rosnący dochód narodowy wywołuje wzrost popytu transakcyjnego na pieniądź, co przy danej egzogenicznej podaży pieniądza prowadzi do wzrostu stóp procentowych i ograniczenia popytu spekulacyjnego. Rosnące stopy procentowe negatywnie oddziałują na popyt inwestycyjny oraz popyt konsumpcyjny na dobra trwałe użytku. Wywołuje to ruch po krzywej IS_1 aż do osiągnięcia nowego punktu równowagi, opisanego niższym poziomem dochodu narodowego (Y_2) i wyższym poziomem nominalnej stopy procentowej (r_2). Ekspansja fiskalna uruchomiła tak zwany efekt wypychania inwestycji prywatnych przez inwestycje publiczne¹⁴. W rezultacie, mnożnik fiskalny jest niższy niż w warunkach podtrzymywania efektów polityki fiskalnej poprzez akomodacyjną politykę pieniężną.

W warunkach pułapki płynności (panel b na rysunku 2) mnożnik fiskalny jest maksymalny. Jak wspomniano powyżej, pułapce płynności towarzyszy pozioma krzywa LM , która ma miejsce przy pewnym niskim poziomie nominalnej stopy

¹⁴ Efekt ten jest równy utracie dochodu narodowego, określonego długością odcinka Y_2Y_1 .

procentowej (r_{min})¹⁵. W takich warunkach ekspansja fiskalna nie jest hamowana poprzez wzrost stóp procentowych, gdyż popyt spekulacyjny jest doskonale elastyczny względem poziomu nominalnych stóp procentowych, określonego przez r_{min} . Efekt wypychania inwestycji prywatnych jest więc zerowy. Polityka fiskalna jest wówczas maksymalnie efektywna. Ekspansja monetarna nie przynosi w tym modelu jakichkolwiek efektów, zatem okazuje się całkowicie nieskuteczna. Nadwyżka podaży pieniądza nie zostanie bowiem skierowana na rynek obligacji (ze względu na zerowe odsetki z tytułu ich posiadania), co nie wywoła spadku stopy procentowej i pobudzenia popytu inwestycyjnego i popytu konsumpcyjnego na dobra trwałego użytku, których zakup uzależniony jest od poziomu stóp procentowych. Ponieważ, jak już wspomniano, pułapka płynności towarzyszy szczególnym okresom recesji gospodarczej, pobudzanie gospodarki na gruncie rozważanego modelu jest więc skuteczne jedynie za pośrednictwem instrumentów polityki fiskalnej, natomiast nieskuteczne jest wykorzystanie polityki pieniężnej.

4. Mnożnik fiskalny w warunkach niskich stóp procentowych – przegląd wybranych badań

Badanie efektów polityki fiskalnej w warunkach niskich stóp procentowych oraz przy założeniu akomodacyjnego charakteru polityki monetarnej zyskało na znaczeniu w dobie ostatniej recesji, która ujawniła się na przełomie 2008 i 2009 roku. Literatura w tym obszarze jest dość bogata. Większość prac podkreśla, że okresowe zwiększenie ekspansji fiskalnej może mieć duży wpływ na produkcję, jeżeli polityka pieniężna pozostaje akomodacyjna przez długi okres. Nie mniej jednak, szacunki mnożników fiskalnych są różne w zależności od analizowanego modelu, przyjętych założeń (zwłaszcza co do charakteru polityki pieniężnej oraz czasu trwania bodźca fiskalnego) lub kraju poddanego analizie. Wiele z ostatnich prac wykorzystywało liczne modele do analizy efektów fiskalnych stymulacji. R. Hall¹⁶ stwierdza, że w gospodarce, w której mnożnik kształtuje się poniżej jedności w normalnych czasach, może on wzrosnąć do około 1,7 w warunkach występowania zerowej nominalnej stopy procentowej. Również M. Woodford¹⁷

¹⁵ W powyższym przypadku, opisanym na rysunku 2 b), abstrahujemy od zjawiska pułapki płynności w warunkach zerowych stóp procentowych.

¹⁶ R. Hall, *By How Much Does GDP Rise if the Government Buys More Output?*, NBER Working Paper 2009/15496, s. 6, <http://www.nber.org/papers/w15496>, stan na dzień 10.06.2013 r.

¹⁷ M. Woodford, *Simple Analytics of Government Expenditure Multiplier*, NBER Working Paper 2011/15714, *passim*, <http://www.nber.org/papers/w15714>, stan na dzień 9.06.2013 r.

podkreśla, że rozmiary mnożnika zależą od reakcji polityki monetarnej na zastosowaną ekspansję fiskalną. Jak wynika z analiz, w modelach osadzonych na bazie nowego keynesizmu mnożniki znacznie przekraczają wartość jeden, gdy polityka pieniężna jest ograniczana występowaniem ZLB.

L.J. Christiano, M. Eichenbaum, S. Rebelo¹⁸, stosując teoretyczne podstawy modelu DSGE, zaproponowanego przez D. Altiga i współautorów¹⁹, uzyskali relatywnie wysoki efekt mnożnikowy w sytuacji występowania zerowej granicy nominalnych stóp procentowych. Ich badania potwierdzają, że im wyższy jest procent wydatków, które zostają uruchomione, gdy nominalna stopa procentowa jest równa zero, tym silniejszy jest mnożnik fiskalny. Kluczowe spostrzeżenia oparte o wspomniany model Altiga i współautorów uwzględniają między innymi fakt, że na okoliczność zastosowania przez bank centralny ścieżki stóp procentowych wynikającej z reguły Taylora, mnożnik wydatków rządowych przyjmuje wartości poniżej 1, natomiast mnożnik ten jest dużo wyższy, gdy nominalne stopy procentowe nie reagują na wzrost wydatków rządowych. Na przykład, L.J. Christiano, M. Eichenbaum, S. Rebelo, bazując na wspomnianym modelu DSGE, uzyskali, iż jeżeli wydatki rządowe wzrastały przez 12 kwartałów i w tym czasie nominalne stopy procentowe pozostały stałe na poziomie równym zero, wówczas mnożnik chwilowy wyniósł 1,6 i rósł w kształcie garbu, osiągając po około pięciu kwartałach najwyższą wartość równą 2,3. Kształt garbu odzwierciedla endogenicznie źródła uporczywości, które prezentuje model Altiga i współautorów²⁰, np. przyzwyczajenia konsumpcyjne. Mnożnik, w sytuacji gdy wydatki rosły tylko przez 8 kwartałów, wyniósł w przybliżeniu 1,2. Dla porównania, w przypadku zastosowania reguły Taylora, mnożnik natychmiastowej reakcji wynosił około 1 i malał w miarę upływu czasu. Ponadto, mnożnik był wyższy, jeżeli okres zerowych stóp procentowych trwał dłużej. Wyniki są zgodne z centralnym założeniem analiz: mnożnik jest wyższy, im bardziej dotkliwy jest problem ZLB. W przypadku gdy zerowe nominalne stopy procentowe utrzymano przez 4 kwartały wyniki dla mnożnika były zbliżone z oszacowaniami przy wykorzystaniu reguły Taylora.

Ponadto, na podstawie badania L.J. Christiano, M. Eichenbaum i S. Rebelo²¹, wartość mnożnika zależy od tego, jaka część wydatków przypadła na okres, gdy stopy procentowe były stałe. Okazuje się bowiem, że w związku z istnieniem

¹⁸ L.J. Christiano, M. Eichenbaum, S. Rebelo, *When is the Government Spending...*

¹⁹ D. Altig, L. Christiano, M. Eichenbaum, J. Lindé, *Firm-specific Capital, Nominal Rigidities and the Business Cycle*, Review of Economic Dynamics, Elsevier for the Society for Economic Dynamics 2011/14(2), *passim*.

²⁰ *Ibidem*.

²¹ L.J. Christiano, M. Eichenbaum, S. Rebelo, *When is the Government Spending...*

opóźnień wewnętrznych, uzyskane efekty mnożnikowe są odmienne: na przykład w sytuacji, w której wydatki rządowe zostają zainicjowane w czasie, gdy zerowe nominalne stopy procentowe zostają osiągnięte, bieżący mnożnik jest dużo wyższy niż w przypadku gdy stopy te są dodatnie.

L.J. Christiano, M. Eichenbaum i S. Rebelo²² przeanalizowali również zachowanie gospodarki w standardowym modelu neokeynesowskim. W przypadku gospodarki, w której nie występuje kapitał, autorzy, przy założeniu występowania ZLB, oszacowali mnożnik dla wydatków rządowych na poziomie równym 3,7. Tak wysoka wartość wynika z faktu, że wzrost wydatków rządowych spowodował wzrost produkcji, kosztów marginalnych i oczekiwanej inflacji. Bowiem przy jednoczesnym występowaniu ZLB i rosnącej oczekiwanej inflacji, obniżają się realne stopy procentowe, co prowadzi do wzrostu wydatków prywatnych. Wzrost wydatków wywołuje dalszy wzrost produkcji, kosztów krańcowych i oczekiwań inflacyjnych oraz dalsze obniżanie realnej stopy procentowej. Rezultatem netto ekspansji fiskalnej, dokonanej przy wspomnianych założeniach, jest więc znaczny wzrost inflacji i produkcji. Mnożnik wydatków rządowych jest wysoki w gospodarkach, które doznały znacznego spadku produkcji związanej z istnieniem ZLB. W alternatywnym modelu uwzględniającym kapitał, mnożnik wydatków rządowych dla dodatnich nominalnych stóp procentowych wynosił 0,9. Jest on niższy niż w modelu bez kapitału, gdyż wzrost wydatków rządowych zwiększał stopy procentowe i wywoływał wypychanie inwestycji prywatnych. Efekt ten nie jest jednak obecny w modelu bez kapitału.

J.F. Cogan, T. Cwik, J.B. Taylor oraz V. Wieland²³ wskazują, że mnożniki wydatków rządowych są z reguły niższe w modelach nowej ekonomii keynesowskiej niż w starszej generacji modeli keynesowskich. Wniosek wynika z analiz, które autorzy przeprowadzili w oparciu o wykorzystanie modelu F. Smetsa i R. Woutersa²⁴ (zbudowanego dla gospodarki USA) oraz modelu wykorzystanego w pracy Ch. Romer i J. Bernsteina²⁵. Autorzy przeprowadzili symulację, zakładającą permanentny wzrost wydatków rządowych, zapoczątkowany w pierwszym kwartale 2009 roku.

²² *Ibidem*.

²³ **J.F. Cogan, T. Cwik, J.B. Taylor, V. Wieland**, *New Keynesian Versus Old Keynesian Government Spending Multipliers*, NBER Working Paper 2009/14782, <http://www.nber.org/papers/w14782>, stan na dzień 10.06.2013 r.

²⁴ **F. Smets, R. Wouters**, *Shocks and Frictions in U.S. Business Cycles: A Bayesian DSGE Approach*, *American Economic Review* 2007/97/3, *passim*.

²⁵ **Ch. Romer, J. Bernstein**, *The Job Impact of the American Recovery and Reinvestment Plan*, 2009, <http://www.thompson.com/images/thompson/nclb/openresources/obamaeconplanjan9.pdf>; stan na dzień 10.06.2013 r.

Założono ponadto, że FED utrzymuje stopę procentową na stałym poziomie przez określony czas, po upływie którego stopa procentowa może zależeć od sytuacji gospodarczej i kształtować się zgodnie z przyjętą regułą polityki pieniężnej.

W bazowym wariancie założono, że stopa procentowa jest stała i na przestrzeni lat 2009–2010 równa zero, po czym od 2011 roku może kształtować się zgodnie z regułą polityki monetarnej. Z symulacji wynika, iż trwały wzrost wydatków rządowych o 1% PKB, przy stopach procentowych równych zero, wywołuje dużo niższe wartości mnożników fiskalnych w przypadku analiz opartych o model Smetsa-Woutersa. W modelu tym mnożniki są mniejsze od jedności, z wyjątkiem mnożnika oszacowanego dla pierwszego kwartału 2009 roku, który wyniósł jednak niewiele powyżej jedności (1,03). Model prognozuje, iż wzrost zakupów rządowych ujawnia permanentną kontrakcję w sektorze prywatnym (spadek konsumpcji i/lub inwestycji), która postępuje w czasie. W symulacji mnożniki bowiem zmniejszają się.

Alternatywna symulacja, przyjmująca stopy procentowe na granicy zero jedynie w trakcie 2009 roku, nie zmienia szacunków dla modelu Romer-Breinsteina, lecz pomniejsza oszacowania mnożników dla modelu Smetsa-Woutersa. Mnożnik dla pierwszego kwartału 2009 roku wyniósł 0,96 i malał w kolejnych okresach, jednak w ostatnim kwartale 2012 roku przyjął taką samą wartość, co w wariancie dla bazowej symulacji (0,40). Stopa procentowa, która w tym wariancie o rok wcześniej kształtuje się zgodnie z regułą polityki pieniężnej, sprzyjała silniejszemu procesowi wypychania inwestycji prywatnych, co zaobserwowano już w 2010 roku.

Dodatkowe symulacje przeprowadzone dla pakietów fiskalnych wprowadzonych w 2009 roku programem rządowym ARRA (American Recovery and Reinvestment Act) wykazują iż w modelu Smetsa-Woutersa działa silny efekt wypychania. Inwestycje i konsumpcja obniżają się już w pierwszym kwartale po impulsie (zdefiniowanym jako wzrost wydatków rządowych), co wpływa na kształtowanie się mnożnika poniżej jedności w kolejnych okresach. Niska (poniżej jedności) wartość mnożnika dla pierwszego roku wprowadzenia ARRA wynikała z wyprzedzających oczekiwań gospodarstw domowych (mających charakter *forward-looking*) oraz z zsynchronizowania zmian wydatków rządowych, które dla roku 2010 zostały ogłoszone na wyższym poziomie niż dla roku 2009. Niska wartość mnożnika wynika również z antycypowanego zwiększenia podatków w przyszłości, jako rezultatu zastosowanych pakietów fiskalnych. Antycypowanie zmian wydatków rządowych oraz wywołania przez nie negatywnego efektu majątkowego, zmniejszającego konsumpcję na skutek oczekiwanego wzrostu podatków w przeszłości, stanowią źródła osłabiające efekty pozytywnego wpływu

pakietów fiskalnych. W pierwszym roku mnożnik oszacowano jako relatywnie mały w porównaniu do zastosowanej stymulacji fiskalnej. Oszacowany mnożnik w całym okresie symulacji znajdował się poniżej jedności, natomiast z końcem 2012 roku przyjął wartości ujemne, co wynikało z faktu, iż spadek konsumpcji i inwestycji był wyższy niż wzrost wydatków rządowych. Co więcej, symulacja ukazała ujemny mnożnik dla 2013 roku oraz dla kolejnych lat, wskazując, że ujemny efekt oddziaływania wydatków rządowych na gospodarkę może utrzymywać się nawet przez wiele lat po zakończeniu stymulacji.

G. Coenen i inni²⁶ analizują zachowania polityki fiskalnej w różnych modelach strukturalnych. Artykuł poddaje analizie siedem strukturalnych modeli, w dużym stopniu wykorzystywanych w praktyce przez różnego rodzaju instytucje i organizacje (np. IMF, OECD, Komisja Europejska) w celu analizy dyskrecjonalnych szoków polityki fiskalnej. Wyniki porównano z wynikami płynącymi z dwóch akademickich modeli opartych o nową ekonomię keynesowską. Z przeglądu rezultatów symulacji ujawnia się znaczna zgoda pomiędzy wynikami otrzymanymi z różnych modeli, zarówno co do absolutnych, jak i relatywnych rozmiarów mnożników fiskalnych. Najistotniejszy wniosek dotyczy wysokiej efektywności polityki fiskalnej, odnotowanej w sytuacji, gdy polityka monetarna jest akomodacyjna.

Na podstawie przeprowadzonych badań potwierdzono, że polityka pieniężna ma duży wpływ na efekty polityki fiskalnej, zwłaszcza w warunkach utrzymywania niskiego poziomu nominalnych stóp procentowych. Akomodacja pieniężna pozytywnie wpływa na gospodarkę – stymulacja fiskalna, niezależnie czy przeprowadzona za pośrednictwem podatków²⁷ czy wydatków rządowych, zwiększają produkcję w krótkim okresie, przy czym jej efekty wyraźnie rosną wraz ze stopniem monetarnej akomodacji. W przypadku zastosowania narzędzi polityki fiskalnej w postaci transferów celowych oraz wydatków rządowych, które kierowane są do gospodarstw domowych o ograniczonej płynności, podkreślono znaczenie tych instrumentów jako szczególnie efektywnych środków

²⁶ G. Coenen i in., *Effects of fiscal stimulus in structural models*, American Economic Journal: Macroeconomics 2012/4(1), *passim*.

²⁷ Wyjątek stanowią podatki od dochodu z tytułu pracy. Ekspansja fiskalna zwiększa inflację poprzez stymulowanie agregatowego popytu. Bez pieniężnej akomodacji, presja inflacyjna wywołuje wzrost realnych stóp procentowych, a tym samym częściowo redukuje skutki bodźców fiskalnych na PKB (efekt wypychania). Natomiast z akomodacją monetarną, polegającą na utrzymaniu niezmiennych stóp procentowych, wzrost inflacji powoduje spadek realnych stóp procentowych. W rezultacie akomodacyjna polityka monetarna podnosi efektywność bodźców fiskalnych i zwiększa ich wpływ na realny PKB.

stymulowania koniunktury, zwłaszcza w sytuacji, gdy oczekuje się, że polityka pieniężna pozostanie akomodacyjna przez dłuższy okres. Na przykład: w przypadku analiz opartych o większość rozpatrywanych modeli, autorzy oszacowali, że jednoprocenowy wzrost (w relacji do PKB) transferów celowych jest w stanie podnieść produkcję Stanów Zjednoczonych w granicach 1–1,5% PKB, przy założeniu, że polityka pieniężna będzie pozostawała akomodacyjna przez dwa lata. Uzyskany z symulacji wynik jest prawie dwa razy wyższy niż w przypadku mnożników obliczanych przy typowym zachowaniu polityki pieniężnej. Co więcej, zakładając utrzymującą się akomodację monetarną przez okres dwóch lat, stymulacyjne efekty działań fiskalnych zwykle zwiększają trwałość bodźca w analizowanych modelach aż do około 3 lat. Jednak autorzy podkreślają, że krótkookresowe efekty wpływu ekspansywnej polityki fiskalnej na PKB ulegną zmniejszeniu, jeżeli okaże się, że bodźce są zbyt trwałe.

W analizach G. Coenena i innych²⁸ chwilowy mnożnik fiskalny dla dwuletniego okresu wzrostu wydatków rządowych przybiera odmienne wartości, w zależności od modelu poddawanego analizie, okresu akomodacji oraz rozpatrywanej gospodarki. Niemniej jednak, zarówno w przypadku strefy euro, jak i USA, najwyższe mnożniki występowały przy założeniu dwuletniego okresu akomodacji monetarnej. Z analiz wykresu²⁹ wynika, że w przypadku modelu BoC GEM dla USA w okresie dwuletniej akomodacji najwyższą wartość mnożnik chwilowy przyjmuje między czwartym i piątym kwartałem po rozpoczęciu impulsu i wynosi on około 2,4, natomiast z momentem wygaśnięcia stymulacji fiskalnej (pomiędzy ósmym a dziewiątym kwartałem) mnożnik gwałtownie spada do 1 i utrzymuje się przez kolejne okresy na poziomie poniżej 1. Analogiczny model dla przypadku bez akomodacji monetarnej dla modelu BoC GEM w USA przyjmuje wartość około 1 w pierwszym kwartale, po czym opada, a następnie od około szóstego kwartału nieznacznie wzrasta, przyjmując w kwartale ósmym wartość około 0,6, następnie od dziewiątego kwartału przyjmuje wartości ujemne, lecz bliskie zeru. W odniesieniu do strefy euro, przy braku założeń co do akomodacji, wyniki czterech rozpatrywanych modeli są zbliżone: pomiędzy pierwszym a ósmym kwartałem mnożnik znajduje się poniżej jedynki (około 0,6), natomiast po ósmym kwartale następuje jego spadek i mnożnik staje się ujemny, lecz bliski zeru. W przypadku dwuletniej akomodacji, najwyższy mnożnik dla strefy euro dla pierwszego kwartału osiągnięto w przypadku modelu OECD Fiscal i wyniósł on około 2,8, po czym do ósmego kwartału malał i osiągnął wartość bliską 0,9,

²⁸ G. Coenen i in., *Effects of fiscal stimulus...*

²⁹ *Ibidem*, s. 43.

następnie zanotował gwałtowny spadek i pozostawał dodatni, lecz bliski zeru. Zakres mnożnika w sytuacji braku akomodacji wynosi w USA 0,7–1,0, a w strefie euro 0,8–0,9. Przeciętny pierwszorzeczny skumulowany mnożnik fiskalny dla dwuletniego okresu akomodacji i dwuletniego pakietu fiskalnego wyniósł w USA 1,55, a w strefie euro 1,52. Jak wynika z analiz G. Coenena i współautorów³⁰, akomodacja zwiększa wartości mnożników, które przyjmują relatywnie wysokie wartości w okresie trwania bodźca fiskalnego, natomiast po jego wygaśnięciu znacznie się obniżają, a nawet stają się ujemne.

G.B. Eggertsson³¹ za główny cel badań przyjął pomiar efektywności cięć podatkowych oraz wzrostu wydatków rządowych w warunkach, które charakteryzował kryzys z 2008 roku. Kluczowe założenie to analiza sytuacji, gdy gospodarka osiąga stan zerowej nominalnej stopy procentowej. Jak zauważył G.B. Eggertsson, nie wszystkie działania z zakresu ekspansji fiskalnej przenoszą się w warunkach zerowych stóp procentowych na wzrost produkcji. Szacowany przez niego mnożnik pokazuje, o ile produkcja wzrośnie/spadnie, jeżeli rząd obniży stopę podatkową o 1% lub zwiększy wydatki rządowe o 1% (jako udział w PKB). Zgodnie z szacunkami, w warunkach dodatnich stóp procentowych cięcia podatkowe są z reguły ekspansywne (wyjątek stanowią cięcia podatków od kapitału, które wprawdzie są bardzo bliskie zeru w normalnych czasach), natomiast w warunkach zerowych stóp procentowych mnożnik podatkowy odwraca znak i wywołuje kontrakcję. Mnożnik wydatków rządowych w obu wariantach pozostaje pozytywny, ale jest prawie pięć razy wyższy przy występowaniu zerowych nominalnych stóp procentowych. Przy założeniu tymczasowych zmian instrumentów polityki fiskalnej, wybrane mnożniki oszacowane przez G.B. Eggertssona przedstawiono w tabeli 1.

TABELA 1: *Mnożniki fiskalne dla przejściowych zmian wybranych instrumentów fiskalnych*

wartość mnożnika	cięcia podatków z tytułu pracy	wzrost wydatków rządowych	cięcia podatków od sprzedaży	cięcia podatków nakładanych na kapitał
mnożnik, gdy $r > 0$	0,16	0,46	0,51	-0,001
mnożnik, gdy $r = 0$	-1,02	2,28	2,52	-0,10

Objaśnienia: r – krótkookresowa nominalna stopa procentowa.

Źródło: G.B. Eggertsson, *What Fiscal Policy...*, s. 79.

³⁰ *Ibidem, passim.*

³¹ G.B. Eggertsson, *What Fiscal Policy is Effective at Zero Interest Rates?*, NBER Macroeconomics Annual 2010/25, *passim.*

Zgodnie z wyjaśnieniami G.B. Eggertssona, przejściowe zmniejszenie stopy podatku od dochodu z pracy przesuwają krzywą agregatowej podaży w dół, gdyż przy niższych podatkach gospodarstwa domowe chcą pracować więcej dopóki otrzymują wyższy dochód z każdej przepracowanej godziny. W efekcie ulegają zmniejszeniu płace realne, wobec czego firmy są gotowe do dostarczenia większej ilości towarów po niższej cenie, co niesie zagrożenie wystąpieniem presji deflacyjnej. W odpowiedzi na taki rozwój sytuacji, bank centralny reaguje poprzez cięcia stóp procentowych w celu pobudzenia popytu i ograniczenia spadku cen. Przy założeniach dotyczących parametrów modelu, mnożnik wynosi 0,16, co oznacza, że jeśli rząd dokona cięcia stopy opodatkowania o 1% w danym okresie, to produkcja wzrasta o 0,16%. Ta sama obniżka podatków ma odwrotny skutek w sytuacji zerowych nominalnych stóp procentowych. W takich warunkach presja deflacyjna nie może zostać ograniczona poprzez politykę stóp procentowych, ponieważ stopy procentowe, z uwagi na ZLB, nie mogą być już bardziej obniżone. Oznacza to, że bank centralny nie będzie dłużej w stanie zrównoważyć presji deflacyjnej poprzez politykę stóp procentowych. W związku z powyższym, coraz niższa inflacja będzie teraz oznaczać coraz wyższą realną stopę procentową, ponieważ spadek inflacji nie może już dłużej być równoważony przez cięcia stóp procentowych. Wyższe realne stopy procentowe ograniczają agregatowy popyt. W efekcie, na skutek obniżki stopy opodatkowania, następuje spadek agregatowego popytu i produkcji, co odzwierciedla ujemny mnożnik $(-1,02)$.

Odwrotny efekt reakcji ukazują także tymczasowe cięcia podatków od kapitału³², przy czym mnożnik jest ujemny w obu wariantach, lecz silniejszy przy ZLB. W warunkach dodatnich stóp procentowych, obniżka podatków ogranicza popyt, bowiem wówczas bieżące oszczędzanie staje się relatywnie bardziej atrakcyjne niż w okresach przed redukcją stopy opodatkowania, co z kolei zachęci gospodarstwa domowe do oszczędzania zamiast do konsumpcji. Oznacza to, że krzywa agregatowego popytu cofa się, prowadząc do spadku produkcji, jak i spadku poziomu cen. Mnożnik cięć podatku od kapitału dla $r > 0$ jest niewielki i równy $-0,0013$. Efekt redukcji jest silniejszy przy zerowych nominalnych stopach procentowych. Cięcia stóp podatku nakładanego na kapitał przesuwają agregatowy popyt i tym samym ponownie zmniejszają zarówno produkcję, jak i inflację, w rezultacie mnożnik jest ponownie ujemny, lecz silniej wpływa na gospodarkę $(-0,1)$. Oznacza to, że cięcia podatkowe, które są równoważne jednocentowej obniżce stopy opodatkowania dochodu z kapitału, zmniejszają produkcję o około

³² Podatek ten w artykule G.B. Eggertssona ma charakter podatku od oszczędności.

0,1%. Negatywny efekt obniżki podatków kapitałowych występuje zarówno przy dodatnich, jak i zerowych stopach procentowych (zob. tab. 1). Warto zwrócić uwagę, że w zasadzie bank centralny może w pełni zrównoważyć efekt kontrakcji przy dodatnich nominalnych stopach procentowych poprzez obniżkę tych stóp procentowych. Akomodowanie obniżki podatków nie jest jednak możliwe przy zerowych stopach procentowych, stąd obniżka podatków zawsze wywołuje kontrakcję dla sytuacji ZLB.

Wnioski z wcześniejszych analiz przeprowadzonych przez G.B. Eggertssona uznane zostały przez ekonomistów za ważny wkład do analiz wpływu polityki fiskalnej na gospodarkę w okresie recesji i warunkach zjawiska wystąpienia ZLB³³.

Podsumowanie

W artykule, zgodnie z celem, przedstawiono wybrane wyniki badań dotyczących efektywności polityki fiskalnej w warunkach nominalnych stop procentowych bliskich zeru. Zgodnie z przytoczonymi badaniami, występowanie zerowej granicy nominalnych stóp procentowych (*zero lower bound* – ZLB) zwiększa efektywność ekspansji fiskalnej mierzonej stosownymi mnożnikami. W takich warunkach wpływ polityki fiskalnej jest tym wyższy, im bardziej akomodacyjny charakter przyjmuje polityka pieniężna. Zgodnie z przeglądem literatury przedmiotu, polityka fiskalna jest bardziej efektywna w recesji niż w okresie stabilnego wzrostu (z uwagi na niskie stopy procentowe towarzyszące okresom silnego spowolnienia).

Okresy ZLB w recesji są zjawiskiem dość rzadkim we współczesnych gospodarkach. Dość trudno jest więc rozszerzyć efekty przedstawionych symulacji na rzeczywiste okresy recesji. Analizowany problem posiada jednak ważne implikacje na przyszłość, zwłaszcza, że w ostatnim spowolnieniu ujawnił się on pośrednio w przypadku kilku gospodarek, z uwagi na niski poziom stóp procentowych odnotowany w latach 2009–2010.

Przedkryzysowa wiara w wysoką skuteczność polityki pieniężnej uległa osłabieniu, głównie za sprawą maksymalnej eksploatacji jej podstawowego instrumentu oddziaływania na gospodarkę – krótkookresowych nominalnych stóp procentowych. Ograniczenia te spowodowały zainteresowanie narzędziami

³³ **L.J. Christiano**, *Comment on Eggertsson "What Fiscal policy is Effective at Zero Interest Rates?"*, CQER Working Paper 2010/6, *passim*, https://www.frbatlanta.org/documents/cqer/publicationscq/cqerwp/cqer_wp10-06.pdf, stan na dzień 10.06.2013 r.

polityki fiskalnej, głównie ze względu na ich wysoką efektywność w warunkach stóp procentowych bliskich zeru. Podejmowane przez liczne rządy działania dyskrecjonalne miały na celu odwrócenie tendencji spadkowych w gospodarce, które niemożliwe były do osiągnięcia poprzez realizację konwencjonalnej polityki pieniężnej. Zaznaczyć należy, że na efekty wdrażanych pakietów fiskalnych należy jednak jeszcze poczekać. Wprawdzie symulowane w okresach recesji mnożniki wskazują na wysoką efektywność polityki fiskalnej, jednak ich szacunki zawierają liczne zastrzeżenia co do założeń modeli wykorzystywanych do ich estymacji. Przełożenie pakietów stymulacyjnych wdrażanych w rzeczywistych warunkach gospodarczych może okazać się więc nieco odmienne. Niemniej jednak, przytoczone w tekście wyniki badań potwierdzają, że efektywność polityki fiskalnej jest wyższa w sytuacji, gdy ekspansja fiskalna jest wspierana akomodacją monetarną.

Bibliografia

- Altig D., Christiano L., Eichenbaum M., Lindé J.**, *Firm-specific Capital, Nominal Rigidities and the Business Cycle*, Review of Economic Dynamics, Elsevier for the Society for Economic Dynamics, 2011/14(2), s. 225–247.
- Christiano L.J., Eichenbaum M., Rebelo S.**, *When is the Government Spending Multiplier Large?*, Journal of Political Economy 2011/119/1, s. 78–121.
- Coenen G.** i in., *Effects of fiscal stimulus in structural models*, American Economic Journal: Macroeconomics, American Economic Association 2012/4(1), s. 22–68.
- Eggertsson G.B.**, *What Fiscal Policy is Effective at Zero Interest Rates?*, NBER Macroeconomics Annual 2010/25, s. 59–112.
- Krzak M.**, *Kontrowersje wokół antycyklicznej polityki fiskalnej a niedawny kryzys globalny*, Oficyna Wyd. Uczelnia Łazarskiego, Warszawa 2012.
- Romer D.**, *What Have We Learned about Fiscal Policy from the Crisis?*, paper prepared at IMF Conference on Macro and Growth Policies in the Wake of the Crisis, 2011.
- Smets F., Wouters R.**, *Shocks and Frictions in U.S. Business Cycles: A Bayesian DSGE Approach*, American Economic Review 2007/97(3), s. 586–606.
- Snowdon B., Vane H., Wynarczyk P.**, *Współczesne nurty teorii makroekonomii*, PWN, Warszawa 1998.

Strony internetowe:

- Blanchard O., Leigh D.**, *Growth Forecast Error and Fiscal Multipliers*, IMF Working Paper 2013/12/1, <https://www.imf.org/external/pubs/ft/wp/2013/wp1301.pdf>, stan na dzień 11.06.2013 r.
- Christiano L.J.**, *Comment on Eggertsson "What Fiscal policy is Effective at Zero Interest Rates?"*, CQER Working Paper 2010/6, https://www.frbatlanta.org/documents/cqer/publicationscq/cqerwp/cqer_wp10-06.pdf, stan na dzień 10.06.2013 r.

- Cogan J.F., Cwik T., Taylor J.B., Wieland V.**, *New Keynesian Versus Old Keynesian Government Spending Multipliers*, NBER Working Paper Cambridge 2009/14782, <http://www.nber.org/papers/w14782>, stan na dzień 10.06.2013 r.
- European Commission**, *Report on Public Finances in EMU*, European Economy 2012/4, http://ec.europa.eu/economy_finance/publications/european_economy/2012/public-finances-in-emu-2012_en.htm, stan na dzień 10.06.2013 r.
- Hall R.**, *By How Much Does GDP Rise if the Government Buys More Output?*, NBER Working Paper 2009/15496, <http://www.nber.org/papers/w15496>, stan na dzień 10.06.2013 r.
- Ilzetzki E., Mendoza E.G., Végh C.A.**, *How Big (Small?) Are Fiscal Multipliers?*, NBER Working Paper 2010/16479, <http://www.nber.org/papers/w16479>, stan na dzień 9.06.2013 r.
- Romer Ch., Bernstein J.**, *The Job Impact of the American Recovery and Reinvestment Plan*, 2009, <http://www.thompson.com/images/thompson/nclb/openresources/obamaeconplan-jan9.pdf>, stan na dzień 10.06.2013 r.
- Spilimbergo A., Symansky S., Blanchard O., Cottarelli C.**, *Fiscal Policy for the Crisis*, IMF Staff Position Note 2008/1 <https://www.imf.org/external/pubs/ft/spn/2008/spn0801.pdf>, stan na dzień 9.06.2013 r.
- Spilimbergo A., Symansky S., Schindler M.**, *Fiscal Multipliers*, IMF Staff Position Note 2009/11, <https://www.imf.org/external/pubs/ft/spn/2009/spn0911.pdf>, stan na dzień 9.06.2013 r.
- Summers L.H.**, *Fiscal Stimulus Issues*, Testimony before the House Budget Committee, Washington 2008, http://larrysummers.com/wp-content/uploads/2012/10/1-16-08_Fiscal_Stimulus_Issues.pdf, stan na dzień 10.06.2013 r.
- Woodford M.**, *Simple Analytics of Government Expenditure Multiplier*, NBER Working Paper 2011/15714, <http://www.nber.org/papers/w15714>, stan na dzień 9.06.2013 r.

Agata SZYMAŃSKA

EFFECTS OF FISCAL POLICY AT LOW INTEREST RATES – LITERATURE OVERVIEW

(Summary)

The aim of this paper is to present a review of literature concerning the effectiveness of fiscal policy in terms of nominal interest rates closed to zero. According to the recent studies, when the zero lower bound is binding, the effectiveness of fiscal expansion (measured by fiscal multipliers) increases. Moreover, the impact of fiscal policy is stronger the more accommodative monetary policy is.

Keywords: fiscal multipliers, fiscal policy effectiveness, liquidity trap

Ewa WALIŃSKA*

DOSKONALENIE SPRAWOZDANIA FINANSOWEGO JAKO NARZĘDZIA EFEKTYWNEGO NADZORU KORPORACYJNEGO

Słowa kluczowe: sprawozdanie finansowe, raport biznesowy, sprawozdawczość zintegrowana, nadzór korporacyjny, rada nadzorcza

1. Wstęp

W gospodarce globalnej sprawozdania finansowe stanowią ważne, aczkolwiek niewystarczające i niedoskonałe narzędzie nadzoru korporacyjnego. Dlatego pożądane jest podnoszenie ich jakości – zarówno poprzez doskonalenie ich struktury, jak i uzupełnienie o dodatkowe informacje, pozwalające na lepsze zrozumienie prezentowanych w nich danych finansowych. Działania podejmowane obecnie na świecie przez różne organizacje zawodowe potwierdzają taką opinię i, jak się wydaje, mogą doprowadzić do wzrostu przejrzystości sprawozdawczości finansowej. Nie są one jednak wystarczającym warunkiem poprawy jakości informacji o działalności organizacji; kluczowym czynnikiem pozostaje właściwie rozumiana odpowiedzialność rad nadzorczych za sprawozdania finansowe oraz sprawozdanie z działalności. Jakie obowiązki, w świetle koncepcji poprawy przejrzystości sprawozdawczości finansowej, nakłada się na członków rady nadzorczej; jak rzetelnie winni oni wypełniać postawione przed nimi nowe zadania? Odpowiedzi na te pytania wydają się oczywiste, ale – jak pokazuje praktyka – nie są one ani uniwersalne, ani jednoznaczne.

* Prof. dr hab., Katedra Rachunkowości, Wydział Zarządzania, Uniwersytet Łódzki; e-mail: walinska@uni.lodz.pl

Celem niniejszego artykułu jest wskazanie roli sprawozdań finansowych w procesie sprawowania nadzoru korporacyjnego oraz wpływu kluczowych kierunków zmian sprawozdawczości finansowej na jego efektywność. W związku z tak postawionymi celami, obejmuje on rozważania na temat istoty ekonomicznej sprawozdania finansowego, a także prezentuje zmiany modelu sprawozdawczego, mające na celu lepsze odzwierciedlenie rzeczywistości gospodarczej przedsiębiorstwa, co stanowi kluczowy przejaw właściwie rozumianej odpowiedzialności rad nadzorczych za sprawozdania finansowe.

W artykule wykorzystano wyniki studiów literatury przedmiotu, a także obserwacje praktyki gospodarczej w obszarze funkcjonowania mechanizmu nadzoru w polskich spółkach.

2. Sprawozdania finansowe jako szczególny obszar odpowiedzialności rad nadzorczych za system rachunkowości

Prowadzenie biznesu wymaga takich informacji, które pozwalają na podejmowanie efektywnych decyzji przez zarząd. Informacji o działalności gospodarczej wymagają także inne strony w nią zaangażowane – rada nadzorcza, właściciele kapitału, kontrahenci czy instytucje publiczne, które na ich podstawie podejmują właściwe dla siebie decyzje ekonomiczne. Kluczowymi – zarówno dla wewnętrznych, jak i zewnętrznych użytkowników informacji o biznesie – są informacje finansowe, za których dostarczenie odpowiada rachunkowość. Jako system pomiaru i komunikacji informacji finansowych o działalności gospodarczej musiała podporządkować się logice jej prowadzenia. Tak jak w biznesie obowiązuje podwójne spojrzenie na jego efekty, to znaczy analizuje się dokonania (rentowność) i sytuację finansową (płynność) podmiotu gospodarującego, tak w rachunkowości pomiar i prezentacja odnosi się do dwóch aspektów działalności podmiotu: dokonań i sytuacji finansowej. Takie podejście doprowadziło do generowania przez rachunkowość dwóch podstawowych zestawień informacji – bilansu oraz rachunku zysków i strat. Ich celem jest prezentacja informacji, z jednej strony, o sytuacji finansowej, które odnajdujemy w bilansie, z drugiej – o rentowności, które zawiera rachunek wyników.

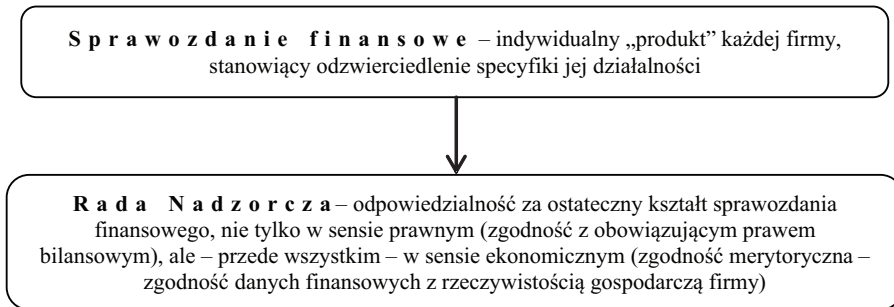
Bilans pozwala ocenić majątek, zadłużenie i strukturę kapitału właścicieli firmy w danym konkretnym dniu, ale jego zrozumienie i uważna analiza może przynieść wiele informacji o przyszłości – wskazuje bowiem zagrożenia, szanse i przyszłe ewentualne korzyści. W bilansie obowiązuje jedno kryterium klasyfikacji aktywów i zobowiązań – działalność gospodarcza podmiotu jako całość.

Dlatego w tym sprawozdaniu wykazywany jest jedynie majątek przedsiębiorstwa i źródła finansowania całej działalności gospodarczej. Dopiero w rachunku zysków i strat wyodrębniono rodzaje działalności, wprowadzając rozróżnienie między działalnością operacyjną i działalnością finansową. W tym sprawozdaniu możemy ocenić efektywność dokonań przedsiębiorstwa w danym okresie, dokonań w dwóch obszarach – operacyjnym i finansowym, pamiętając o tym, iż ich zakres i treść merytoryczna są determinowane sposobem pomiaru – memoriałowym pomiarem przychodów i kosztów determinujących poziom wyniku finansowego. Należy jednak pamiętać, że działalność finansowa w rozumieniu tego sprawozdania to zarówno skutki decyzji dotyczących finansowania (np. koszty kredytu), jak i decyzji inwestycyjnych (np. zyski z tytułu sprzedaży akcji). Jak wiadomo, właściwa ocena decyzji inwestycyjnych dokonywana jest w kategoriach pieniężnych, co stało się możliwe w kolejnym sprawozdaniu – rachunku przepływów pieniężnych. Wraz z nim w systemie rachunkowości pojawiła się działalność inwestycyjna, ale jedynie w tym składniku sprawozdania finansowego.

Sprawozdanie finansowe obejmujące opisane wcześniej trzy składniki (tj. bilans, rachunek zysków i strat oraz rachunek przepływów pieniężnych) powinno pozwolić odpowiedzieć na dwa kluczowe pytania:

1. Czy kierownictwo odpowiedzialnie i efektywnie zarządza powierzonym mu przez inwestorów kapitałem?
2. Czy użytkownicy mogą podejmować decyzje ekonomiczne na podstawie sprawozdania finansowego?

Odpowiedź na pierwsze pytanie jest niezbędna dla rozliczenia kierownictwa i organów nadzoru, natomiast odpowiedź twierdząca na drugie z nich oznacza gwarancję wiarygodnych informacji o działalności gospodarczej dla różnych użytkowników danych finansowych. Odpowiedzialność za rzetelność odpowiedzi na powyższe pytania ponosi nie tylko zarząd, ale także rada nadzorcza, w ramach odpowiedzialności za sprawozdania finansowe. Odpowiedzialność ta nie może sprowadzać się jedynie do oceny zgodności sprawozdań z obowiązującym prawem, co jest powszechnie widoczne w praktyce. Powinna być rozumiana przede wszystkim w sensie ekonomicznym – sprawozdania finansowe winny odzwierciedlać rzeczywistość gospodarczą podmiotu (por. rysunek 1).

RYSUNEK 1: *Odpowiedzialność rad nadzorczych za sprawozdanie finansowe*

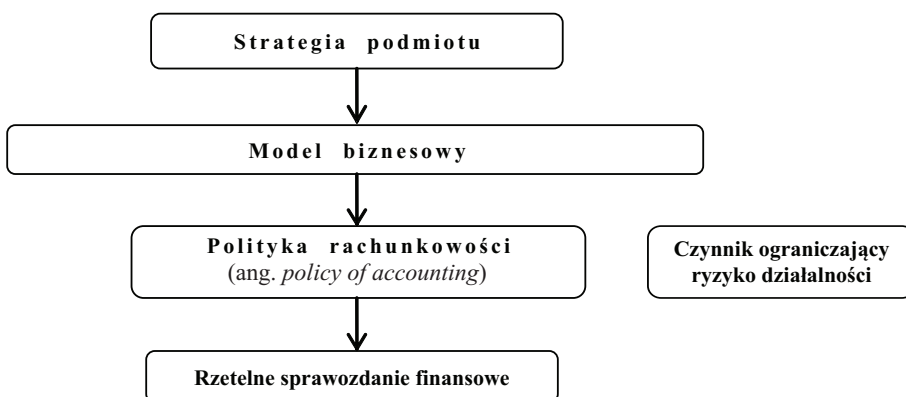
Źródło: oprac. własne.

Kluczową kwestią – z punktu widzenia odpowiedzialności za sprawozdanie finansowe – jest zrozumienie istoty systemu rachunkowości oraz odróżnienie zakresu odpowiedzialności wynikającej z Kodeksu spółek handlowych, mającej raczej charakter „formalny”, od zakresu odpowiedzialności wynikającej z Ustawy o rachunkowości¹, która, oprócz wymiaru „formalnego”, posiada wymiar „merytoryczny”², oznaczający wzięcie odpowiedzialności przede wszystkim za politykę rachunkowości przedsiębiorstwa. Sprawozdanie finansowe stanowi bowiem efekt polityki rachunkowości, ta z kolei wynikać powinna z przyjętej strategii przedsiębiorstwa, realizowanej za pomocą odpowiedniego modelu biznesowego (por. rysunek 2). To właśnie ustalenia polityki rachunkowości decydują o wielkościach prezentowanych w sprawozdaniach finansowych i nie wystarczy stwierdzenie, że jest ona zgodna z prawem; należy ocenić, czy odpowiada celom ekonomicznym podmiotu³.

¹ Zob. Ustawa z dnia 29 września 1994 r. o rachunkowości (Dz.U. 2013, poz. 330 z późn. zm., art. 4a).

² Zgodnie z art. 382 Kodeksu spółek handlowych, do obowiązków rady nadzorczej należy ocena sprawozdań w zakresie ich zgodności z księgami i dokumentami oraz ze stanem faktycznym. Natomiast w świetle art. 4a Ustawy o rachunkowości, rady nadzorcze są zobowiązane do zapewnienia zgodności sprawozdań finansowych z prawem bilansowym. Zob. szerzej: **E. Walińska, J. Gad**, *Odpowiedzialność rad nadzorczych za sprawozdania finansowe – doświadczenia polskich spółek publicznych*, Zesz. Teoret. Rach. 2012/66 (122), s. 205–215.

³ Problem ten można zilustrować polityką rachunkowości odnośnie do środków trwałych, które zgodnie z MSSF można wyceniać w wartości historycznej lub w wartości rynkowej. Wybór jednej lub drugiej opcji będzie zatem zgodny z prawem, ale powinien być uzasadniony ekonomicznie, służyć realizacji celów firmy. W przypadku ich wykorzystania w procesie produkcyjnym i przy założeniu kontynuacji działalności, nie jest merytorycznie uzasadnione (choćby zgodnie z prawem bilansowym – możliwe) zastosowanie modelu wyceny w wartości rynkowej.

RYSUNEK 2: *Polityka rachunkowości a sprawozdanie finansowe*

Źródło: oprac. własne.

Sprawozdania finansowe powinny być rzetelne, bo tylko wtedy spełnione są ich cele i zadania. Zawarty w nich obraz biznesu powinien być tworzony zgodnie z zasadą *true and fair*, odwołującą się do mądrości i odpowiedzialności poszczególnych osób nadzorujących proces sporządzania sprawozdania finansowego, zgodnie z duchem, a nie tylko z literą prawa, ponieważ zależy od konkretnych okoliczności i nawet najbardziej doskonałe wzorce nie zastąpią wiedzy i uczciwości człowieka.

Reasumując, sprawozdania finansowe powinny:

- pokazywać stan finansowy i rentowność przedsiębiorstwa zgodnie z treścią ekonomiczną, a nie tylko z formą prawną transakcji;
- uwzględniać stan otoczenia i warunki funkcjonowania biznesu;
- zawierać sygnały ostrzegawcze na przyszłość;
- spełniać oczekiwania informacyjne różnych interesariuszy.

2. Kluczowe zmiany sprawozdań finansowych jako efekt krytyki ich formy i treści

Procesy globalizacji i będące jej efektem zmiany społeczno-ekonomiczne w otoczeniu wyznaczyły nowe cele działalności gospodarczej. Chodzi głównie o zredefiniowanie celu przedsiębiorstwa – w ostatnich kilkunastu latach to nie zysk, a wartość przedsiębiorstwa nabrała zasadniczego znaczenia. Taka zmiana w hierarchii celów biznesu już spowodowała istotne modyfikacje, zarówno w ob-

szarze pomiaru, jak i w prezentacji informacji finansowych przez rachunkowość, a dodatkowo spowodowała dyskusję na temat fundamentalnych zmian struktury sprawozdania finansowego, mających na celu ich lepsze dostosowanie do biznesu.

Obowiązujący dzisiaj model sprawozdawczości finansowej krytykowany jest głównie za perspektywę historyczną – brak informacji na temat przyszłości jednostki, a dodatkowo: za brak spójnej i zrozumiałej informacji na temat przeszłości. Krytyka dotycząca historycznego charakteru sprawozdania finansowego wynika z faktu, iż obecnie dla inwestorów i innych interesariuszy szczególne znaczenie mają informacje prospektywne, dotyczące strategii i planów przedsiębiorstwa, nowych możliwości, źródeł ryzyka i niepewności.

Jeśli chodzi o jakość informacji sprawozdawczych na temat przeszłości, to – istotnie – trzy kluczowe składniki sprawozdania finansowego (bilans, rachunek zysków i strat oraz rachunek przepływów pieniężnych) nie mają dziś wspólnego kryterium klasyfikacji prezentowanych w nich danych finansowych. I tak: bilans nie przedstawia majątku zgodnie z rodzajami działalności; rachunek zysków i strat prezentuje przychody / koszty jedynie w podziale na działalność operacyjną i finansową; natomiast w rachunku przepływów pieniężnych wykazuje się wpływy i wydatki działalności operacyjnej, finansowej i inwestycyjnej.

Wobec sprawozdań finansowych pojawiają się konkretne zarzuty, które można podzielić na dwie grupy: pierwsza dotyczy zasad pomiaru i prezentacji poszczególnych kategorii zawartych w ich podstawowych składnikach, druga grupa odnosi się do informacji ujawnianych poza tymi składnikami, głównie w tzw. notach czy informacjach dodatkowych. Przed systemem rachunkowości pojawiła się zatem konieczność – z jednej strony – zmiany parametru wyceny z wartości historycznej na wartość rynkową (godziwą), z drugiej – zmiany struktury bilansu, rachunku zysków i strat oraz sprawozdania z przepływów pieniężnych, a dodatkowo uporządkowania ujawnień do tych podstawowych składników sprawozdania finansowego. Jeśli chodzi o pierwszy obszar zmian, obecnie wartość rynkowa (godziwa) już znalazła zastosowanie w pomiarze wielu transakcji; natomiast w odniesieniu do drugiego obszaru, z uwagi na to, że nie wszystkie informacje mogą być prezentowane w sprawozdaniu finansowym, podjęto działania mające na celu zmodyfikowanie struktury informacji niezwiązanych bezpośrednio z nim w postaci: początkowo Komentarza Zarządu (sprawozdania z działalności), a następnie pozostałych raportów biznesowych. Przyjęto założenie, że sprawozdanie finansowe (wraz z notami) ma za zadanie komunikować informacje neutralne, co oznacza, że informacje dotyczące przyszłości (np. plany) powinny być prezentowane poza sprawozdaniem finansowym, np. w Komentarzu Zarządu.

Reasumując, na przełomie wieków XX/XXI ujawniły się istotne niedociągnięcia sprawozdań finansowych, to zaś wywołało wiele różnych działań w kierunku poprawy ich jakości. Na szczególną uwagę zasługują:

- zmiana koncepcji ustalania wyniku finansowego (wprowadzenie koncepcji wyniku całościowego);
- propozycja zmiany struktury informacyjnej sprawozdania finansowego – opracowanie jego biznesowej koncepcji (Projekt *Staff Draft of Exposure Draft, IFRS X, Financial Statement Presentation*⁴);
- zmiana zawartości informacyjnej Komentarza Zarządu;
- zmiana w zakresie raportowania biznesowego (tzw. koncepcja zintegrowanej sprawozdawczości).

Zmiany dotyczące stricte sprawozdania finansowego to: wprowadzenie koncepcji wyniku całościowego oraz opracowanie propozycji nowej struktury informacyjnej (biznesowej koncepcji sprawozdania finansowego). Zmiany pośrednio związane ze sprawozdaniem finansowym to: modyfikacja treści Komentarza Zarządu oraz wprowadzenie koncepcji zintegrowanej sprawozdawczości.

3. Zmiany formy i treści sprawozdania finansowego

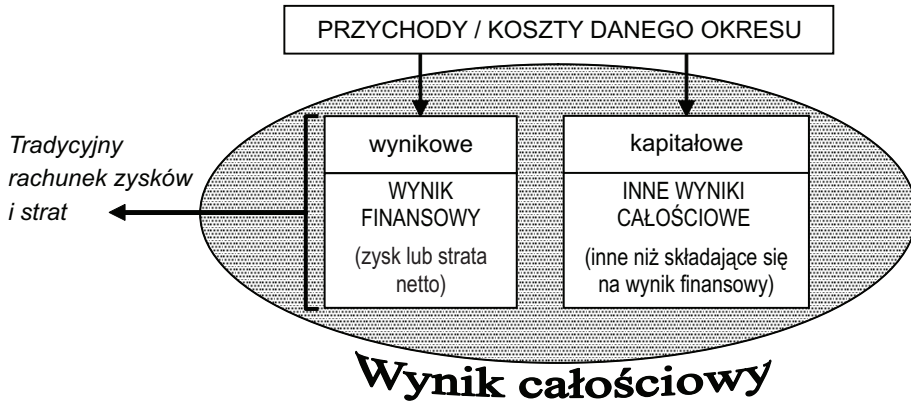
Zmianą w zakresie sprawozdania finansowego, która już obowiązuje, jest wprowadzenie koncepcji wyniku całościowego do ustalania wyniku finansowego⁵. W odróżnieniu od tradycyjnego wyniku finansowego, wynik całościowy

⁴ *Staff Draft of Exposure Draft, IFRS X, Financial Statement Presentation*, 1 July 2010, IASB, opracowany przez Radę Międzynarodowych Standardów Rachunkowości – IASB (ang. *International Accounting Standards Board*) i Amerykańską Radę Standardów Rachunkowości Finansowej – FASB (ang. *Financial Accounting Standards Board*), zwany dalej Projektem IASB / FASB.

⁵ Wynik całościowy został wprowadzony w życie do praktyki krajów członkowskich Unii Europejskiej w 2009 r. na mocy Międzynarodowego Standardu Rachunkowości nr 1 *Prezentacja sprawozdań finansowych* (zwanego dalej MSR 1). Zob. Rozporządzenie Komisji (WE) Nr 1274/2008 z dnia 17 grudnia 2008 r. zmieniające rozporządzenie (WE) nr 1126/2008 przyjmujące określone międzynarodowe standardy rachunkowości (WE) nr 1606/2002 Parlamentu Europejskiego i Rady w odniesieniu do Międzynarodowego Standardu Rachunkowości (MSR) 1, Dz.U. UE, L 339/3, z dnia 18.12.2008 r. Na temat wyniku całościowego pisali m.in. **A. Szychta**, *Wynik całościowy w sprawozdaniach finansowych spółek publicznych*, [w:] **I. Sobańska, M. Turzyński** (red.), *Rachunkowość, audyt i kontrola w zarządzaniu*, Wyd. UŁ, Łódź 2011, s. 81–108; **A. Szychta**, *Dochoły całkowite w sprawozdaniach finansowych największych spółek notowanych na GPW w Warszawie*, *Acta Universitatis Lodzianis. Folia Oeconomica* 2012/263, s. 65–88; **B. Bek-Gaik**, *Prezentacja informacji o dokonaniach spółki w sprawozdaniu finansowym – podejście standardowe czy indywidualne?*, [w:] **S. Sojak** (red.),

ujmuje zarówno przychody / koszty wpływające na wynik finansowy netto, jak i przychody / koszty kapitałowe⁶ – czyli takie, które uznawane są bezpośrednio w kapitale własnym i nie mają wpływu na poziom wyniku finansowego netto za dany okres sprawozdawczy (por. rysunek 3).

RYSUNEK 3: *Wynik całościowy a wynik finansowy*



Źródło: oprac. własne.

Wraz ze zmianą koncepcji ustalania wyniku, zmodyfikowano formę i treść rachunku zysków i strat – obok dotychczasowego rachunku, kończącego się wynikiem finansowym netto, wprowadzono dodatkową część obejmującą inne wyniki całościowe. Dotyczą one szczególnych transakcji, czyli takich, których realizacja będzie miała miejsce w przyszłości. Są to m.in. zyski i straty wynikające z przeliczenia pozycji sprawozdania finansowego jednostki działającej zagranicą, zyski z tytułu przeszacowania aktywów trwałych rzeczowych i niematerialnych, zyski i straty z tytułu instrumentów finansowych, w tym zabezpieczających.

Reasumując, zmiana formy i treści rachunku zysków i strat miała na celu prezentację informacji na temat przyszłości – skutków finansowych, które poja-

Rachunkowość – Dylematy praktyki gospodarczej, Wyd. Nauk. M. Kopernika, Toruń 2012, s. 85–102; E. Walińska, *Koncepcja zysku całościowego a wartość bilansowa przedsiębiorstw*, [w:] T. Kiziukiewicz (red.), *Zasoby i procesy w rachunkowości jednostek gospodarczych*, Difin, Warszawa 2009, s. 335–338; E. Walińska, B. Bek-Gaik, *Sprawozdanie z całkowitych dochodów w praktyce polskich spółek giełdowych*, Zesz. Teoret. Rach. 2011/62 (118), s. 325–341.

⁶ Określenia tego autorka użyła w swoich publikacjach już w roku 2002, m.in. w: E. Walińska (red.), *Zasady wyceny bilansowej i ustalania wyniku zgodnie ze znowelizowaną ustawą o rachunkowości*, CCI AE, Łódź 2002, s. 79, 121–122.

wiają się w kolejnych latach obrotowych. Umiejętna analiza rachunku wyników całościowych pozwala na projekcję przyszłych wyników finansowych netto, stanowiących nadal podstawę ustalania dywidend dla inwestorów. Była to jedna z odpowiedzi na żądanie od sprawozdań finansowych informacji dotyczących przyszłości przedsiębiorstwa.

W odpowiedzi na zarzut braku spójności i zrozumiałości sprawozdania finansowego IASB i FASB opracował Projekt *Staff Draft of Exposure Draft, IFRS X, Financial Statement Presentation*, w którym zaproponował daleko idące zmiany w strukturze i zawartości informacyjnej sprawozdań finansowych⁷. Przyjęto w nim trzy kluczowe założenia. Po pierwsze, założono, że sprawozdania finansowe powinny stanowić spójny obraz działalności przedsiębiorstwa, co oznacza, że w każdym jego składniku (tj. bilansie, rachunku zysków i strat, rachunku przepływów pieniężnych) należy posługiwać się takimi samymi kategoriami ekonomicznymi. Po drugie, informacje prezentowane w sprawozdaniu finansowym powinny być zdezagregowane w taki sposób, aby gwarantowały możliwość prognozowania przyszłych przepływów pieniężnych przedsiębiorstwa. Po trzecie, sprawozdanie finansowe powinno pomagać użytkownikom w ocenie płynności i bezpieczeństwa finansowania⁸. Zgodnie z takimi założeniami, IASB i FASB zaproponowały wprowadzenie do sprawozdania finansowego identycznych sekcji i kategorii. Oznacza to obowiązek prezentowania informacji o aktywach, zobowiązaniach, kapitale własnym, przychodach, kosztach oraz przepływach pieniężnych w poszczególnych sekcjach i kategoriach, które są jednolite dla bilansu (sprawozdania z sytuacji finansowej), rachunku zysków i strat (sprawozdania z wyników całościowych) i rachunku przepływów pieniężnych⁹.

We wszystkich składnikach sprawozdania finansowego wyróżniono pięć sekcji: sekcję „gospodarcza” (biznes), sekcję „finansująca”, sekcję „podatek

⁷ W polskiej literaturze przedmiotu problematyką nowej formuły sprawozdawczej zajmowali się m.in. J. Gierusz (zob. J. Gierusz, *Przebudowa sprawozdawczości finansowej – propozycje IASB i FASB*, *Rachunkowość* 2009/7, s. 43–52; *idem*, *Ocena przygotowanego przez IASB i FASB projektu sprawozdania finansowego*, *Zesz. Teoret. Rach.* 2010/56 (112), s. 49–58), E. Walińska (zob. E. Walińska, *Koncepcja...*, s. 335–338).

⁸ Informacje dotyczące płynności pozwalają ocenić możliwości zaspokojenia długów w terminach ich spłaty. Z kolei informacje dotyczące bezpieczeństwa finansowania umożliwiają ocenę zdolności inwestycyjnych przedsiębiorstwa i poziom zabezpieczenia się przed niespodziewanym zapotrzebowaniem na finansowanie.

⁹ Kierownictwo firmy ma obowiązek ujawnienia jej polityki rachunkowości, w której przedstawi zasady przyporządkowania określonych dokonań (transakcji) do poszczególnych sekcji i kategorii.

dochodowy”, sekcję „działalność zaniechana”, sekcję „transakcje wpływające na wiele kategorii” (ang. *multi-category transaction section*)¹⁰.

W sekcji gospodarczej należy podzielić transakcje biznesowe na te, które generują przychód z działalności operacyjnej (kategoria „działalność operacyjna”¹¹) oraz na te, które generują zwrot (zysk) na indywidualnych składnikach aktywów (kategoria „działalność inwestycyjna”)¹². Sekcja finansująca obejmuje wszystkie pozycje, które są częścią działalności związanej z pozyskiwaniem (zwrotem) kapitału i obejmuje kategorię „dług” oraz kategorię „kapitał własny”¹³. Sekcja „podatek dochodowy” zawiera wszystkie aktywa i zobowiązania związane zarówno z podatkiem bieżącym, jak i odroczonym¹⁴. W skład sekcji „działalność zaniechana” wchodzi aktywa i zobowiązania dotyczące działalności zaniechanej według definicji tego pojęcia zawartej w MSSF¹⁵. W sekcji transakcji mających wpływ na wiele kategorii (ang. *multi-category transaction section*) ujmują się skutki netto transakcji nabycia / zbycia innej jednostki, powodującej ujęcie / usunięcie aktywów i zobowiązań w więcej niż jednej sekcji lub kategorii w bilansie.

Reasumując, propozycja zmian w prezentacji sprawozdań finansowych oznacza ich zupełnie nową strukturę informacyjną, która – jak się wydaje – lepiej odzwierciedla działania biznesowe i pozwala podejmować dwa rodzaje decyzji – decyzje związane z inwestycjami oraz decyzje dotyczące sposobu finansowania tych działań. Dzięki nowej strukturze możliwa staje się ocena każdej działalności w trzech aspektach: wynikowym (rentowność), pieniężnym (płynność) oraz z punktu widzenia zaangażowania majątku i źródeł finansowania.

¹⁰ Zob. szerzej: **J. Gierusz**, *Przebudowa...*, s. 43–52; **idem**, *Ocena...*, s. 53–55; **E. Walińska** (red.), *Meritum – Rachunkowość i sprawozdawczość finansowa*, Wolters Kluwer, Warszawa 2012, s. 1412–1417.

¹¹ Do kategorii „działalność operacyjna” mogą być zaklasyfikowane m.in.: sprzedaż usług przez firmę konsultingową, badania, produkcja i sprzedaż leków przez firmę farmaceutyczną, działalność depozytowa i kredytowa banku, koszty związane z produkcją dóbr i świadczeniem usług, należności i zobowiązania handlowe, rzeczowe aktywa trwale i inne aktywa wykorzystywane w ramach codziennej działalności (por. *Staff Draft of Exposure Draft, IFRS X...*, par. 73).

¹² Do kategorii „działalność inwestycyjna” należy zaliczyć np. aktywa generujące odsetki, dywidendy lub korzyści z tytułu wzrostu ich wartości rynkowej.

¹³ Do kategorii kapitałów własnych mogą zostać zaklasyfikowane m.in.: emisja akcji lub innych instrumentów kapitałowych, wypłaty dla właścicieli (por. *Draft of Exposure Draft, IFRS X...*, par. 95–96).

¹⁴ Por. *ibidem*, par. 98.

¹⁵ Por. *ibidem*, par. 99.

4. Zmiany w kierunku sprawozdawczości zintegrowanej

W obszarze zainteresowań współczesnej sprawozdawczości finansowej¹⁶ znajduje się również rozszerzenie informacji finansowych o informacje niefinansowe, co jest widoczne m.in. w Komentarzu Zarządu, który stanowi odpowiedź na oczekiwanie większej transparentności w zakresie raportowania informacji o działalności organizacji.

Komentarz Zarządu obejmuje następujące części¹⁷:

część 1 – dotyczącą istoty i charakteru działalności jednostki, w której należy dokonać prezentacji istotnych cech prawnego, regulacyjnego i makroekonomicznego środowiska (m.in. informacji na temat kluczowych produktów, usług, modelu biznesowego, branży, głównych rynków zbytu, pozycji konkurencyjnej firmy);

część 2 – dotyczącą celów i strategii;

część 3 – dotyczącą informacji o zasobach i relacjach z otoczeniem, w tym informacji na temat kapitału intelektualnego, źródeł ryzyka, relacji z klientami, dostawcami, inwestorami oraz ich wpływu na działalność i wartość przedsiębiorstwa;

część 4 – dotyczącą informacji o finansowych i niefinansowych celach planowanych do osiągnięcia w przyszłości oraz założeniach, które pozwolą na oszacowanie przez użytkowników prawdopodobieństwa ich realizacji;

część 5 – dotyczącą podstawowych miar rezultatów działalności i wskaźników, które pozwolą ocenić wyniki działalności przedsiębiorstwa w kontekście założonych celów, w tym kluczowych czynników sukcesu (KPI).

Analizując zawartość Komentarza Zarządu, można stwierdzić, iż jest on odpowiedzią na rosnące potrzeby informacyjne interesariuszy w globalnym otoczeniu, koncentruje się bowiem na modelu biznesowym danej firmy, jej zasobach – produkcyjnych, intelektualnych, społecznych i finansowych.

Kolejnym elementem restrukturyzacji modelu sprawozdawczości finansowej jest wdrażanie koncepcji sprawozdawczości zintegrowanej¹⁸, która ma informo-

¹⁶ W Przedmowie do wydania *Międzynarodowych Standardów Sprawozdawczości Finansowej (Zakres i obowiązek stosowania Międzynarodowych Standardów Sprawozdawczości Finansowej (MSSF)*, t. I, SKwP, IASB 2011) czytamy: „(...) Pozostałe formy sprawozdawczości finansowej obejmują informacje przedstawiane poza sprawozdaniem finansowym, które pomagają w interpretacji wszystkich części sprawozdania finansowego lub poprawiają zdolność użytkowników do podejmowania skuteczniejszych decyzji ekonomicznych”.

¹⁷ Por. *Practice Statement Management Commentary (IFRS Practice Statement Management Commentary. A framework for presentation*, IASB, Londyn 2010).

¹⁸ Najważniejszą instytucją zajmującą się obecnie przebudową modelu sprawozdawczości w kierunku zintegrowanej sprawozdawczości jest IIRC (ang. *International Integrated Reporting*

wać o zdolności organizacji do tworzenia i utrzymywania wartości w krótkim, średnim i długim okresie¹⁹. Jej celem jest wprowadzenie zmian do procesów sprawozdawczych podmiotów gospodarczych, uwzględniających wszystkie aspekty tworzenia wartości (finansowe, materialne i niematerialne). Raport zintegrowany stanowiący efekt takich zmian powinien obejmować w szczególności:

- ogólny opis organizacji i jej modelu biznesowego,
- strukturę zarządzania oraz politykę wynagrodzeń,
- warunki działania oraz ryzyko działalności,
- podsumowanie wyników działalności i ocenę stopnia realizacji celów,
- cele strategiczne na przyszłość (plany / założenia).

Jak wynika z przedstawionej struktury raportu, zawiera on informacje finansowe oraz niefinansowe, takie jak: informacje społeczne, środowiskowe, informacje z zakresu ładu korporacyjnego. Obejmuje zatem informacje, które obecnie są prezentowane w oddzielnych dokumentach (informacje finansowe pokrywające się ze sprawozdaniem finansowym, informacje niefinansowe pokrywające się ze sprawozdaniem z działalności – Komentarzem Zarządu albo prezentowane np. w oświadczeniu o stosowaniu ładu korporacyjnego, raporcie zrównoważonego rozwoju). Należy podkreślić, że zintegrowana sprawozdawczość wpisuje się w koncepcję społecznej odpowiedzialności biznesu²⁰ oraz w koncepcję raportowania zrównoważonego rozwoju²¹.

Council) – Komitet ds. Międzynarodowej Sprawozdawczości Zintegrowanej (MKSZ), który opublikował materiał do dyskusji, zatytułowany *Sprawozdawczość zintegrowana – komunikacje o wartości w XXI wieku (Towards Integrated Reporting – Communicating Value in the 21st Century*, IIRC, September 2011), zawierający propozycje opracowania międzynarodowego modelu sprawozdawczości zintegrowanej.

¹⁹ *Ibidem*.

²⁰ Rola rachunkowości w kształtowaniu społecznej odpowiedzialności jednostki gospodarczej podkreślana jest przez wielu autorów, m.in.: **E. Burzym**, *Spoleczny i ekologiczny aspekt współczesnej ewolucji rachunkowości w gospodarce rynkowej*, Zesz. Nauk. AE w Krakowie 1993/401, s. 5; **eadem**, *Rachunkowość jako podstawa rozrachunku z tytułu społeczno-ekonomicznej odpowiedzialności przedsiębiorstw*, Zesz. Nauk. AE w Krakowie 1990/329, s. 12; **M. Stępień, Z. Wydymus**, *Rola rachunkowości w kształtowaniu społecznej odpowiedzialności jednostki gospodarczej*, Zesz. Nauk. AE w Krakowie 2007/750, s. 79–99.

²¹ **J. Michalak**, *Standardy sprawozdawczości zrównoważonego rozwoju. Stopień ich zastosowania na świecie i w Polsce. Perspektywy rozwoju na podstawie wyników badań empirycznych*, [w:] **B. Micherda** (red.), *Perspektywy rozwoju rachunkowości, analizy i rewizji finansowej w teorii i praktyce*, t. 2, UE w Krakowie, Kraków 2010, s. 26–38.

6. Zakończenie

Nadzór korporacyjny to odpowiedzialność, w tym odpowiedzialność za rachunkowość spółki i będące jej elementem sprawozdania finansowe. Dodatkowo rada nadzorcza odpowiada za sprawozdanie z działalności (Komentarz Zarządu), stanowiące kluczowe uzupełnienie sprawozdania finansowego. To właśnie w ramach tej odpowiedzialności powinna być prowadzona kontrola nad sprawozdawczością finansową²², która stanowi mechanizm wewnętrzny nadzoru korporacyjnego, wspierający przygotowanie wiarygodnych sprawozdań finansowych²³. Sprawozdania finansowe powinny być podporządkowane realizowanemu przez firmę modelowi biznesowemu, albowiem tylko wtedy rachunkowość może być efektywnym narzędziem realizacji jej strategii.

Rola sprawozdawczości finansowej w sprawowaniu funkcji nadzoru korporacyjnego jest fundamentalna – jedynie wiarygodne i rzetelne sprawozdania finansowe mogą zapewnić jego efektywność. Stąd też każda zmiana jakościowa sprawozdań finansowych wpływa bezpośrednio na sprawowanie funkcji nadzorczych. Obecnie trwają dyskusje nad biznesową koncepcją ich struktury informacyjnej, która niewątpliwie pozwala rzetelniej odwzorować rzeczywistość gospodarczą spółki, ale wymaga jeszcze większego profesjonalizmu i odpowiedzialności zarządzających oraz organów nadzoru. Równoległe z pracami nad tą koncepcją, podjęto intensywne działania w obszarze ujawnień informacji nieobjętych sprawozdaniem finansowym, w ramach tzw. zintegrowanej sprawozdawczości. Choć niewątpliwie koncepcja sprawozdawczości zintegrowanej – mając bezpośredni związek ze sprawozdaniem z działalności – stanowi ważny czynnik determinujący sprawowanie nadzoru, jej wprowadzenie w życie nie powinno sprowadzać się tylko do wzrostu ujawnień, skutkującego natłokiem informacji (często nieistotnych). Konieczne staje się także ich uporządkowanie, by zasadnicze miejsce zajmowały informacje prezentowane w sprawozdaniu finansowym (jako syntetyczne, logicznie uporządkowane, sprawdzalne). To one tworzą fundament,

²² W literaturze przedmiotu kontrolę nad sprawozdawczością finansową definiuje się jako proces, w funkcjonowanie którego zaangażowane są zarząd, rada nadzorcza oraz pozostały personel, stworzony, by zapewnić wystarczającą pewność w zakresie: skuteczności i efektywności operacji realizowanych w przedsiębiorstwie, wiarygodności sprawozdawczości finansowej, zgodności z obowiązującymi przepisami prawa (por. **A. Ghosh, Y.G. Lee**, *Financial Reporting Quality, Structural Problems and the Informativeness of Mandated Disclosures on Internal Controls*, *Journal of Business Finance & Accounting* 2013/40/3–4, p. 323; doi:10.1111/jbfa.12015).

²³ Ernst & Young, File No. 4 – 497, *Implementation of Sarbanes-Oxley Internal Controls Provisions*, April 2005, p. 3; <http://www.sec.gov/spotlight/soxcomp/soxcomp-turley.pdf>; stan na dzień 27.10.2014 r.

który można wykorzystać jako podstawę dodatkowych ujawnień, na nim budować kolejne piętra informacji. Tymczasem w tworzącej się koncepcji sprawozdawczości zintegrowanej próbuje się zepchnąć sprawozdanie finansowe na drugi tor, zastąpić je chaotycznymi informacjami finansowymi i niefinansowymi, zebranymi w formie cząstkowych zestawień, zwanych raportami biznesowymi, zapominając o tym, że podstawowym raportem biznesowym było, jest i będzie klasyczne sprawozdanie finansowe.

Bibliografia

Akty prawne:

- Rozporządzenie Komisji (WE) Nr 1274/2008 z dnia 17 grudnia 2008 r. zmieniające rozporządzenie (WE) nr 1126/2008 przyjmujące określone międzynarodowe standardy rachunkowości (WE) nr 1606/2002 Parlamentu Europejskiego i Rady w odniesieniu do Międzynarodowego Standardu Rachunkowości (MSR) 1, (Dz.U. UE, L 339/3, z dnia 18.12.2008 r.).
Ustawa z dnia 29 września 1994 r. o rachunkowości, (Dz.U. 2013, poz. 330 z późn. zm., art. 4a).

Opracowania:

- Agenda consultations 2011 – Request for views*, IFRS, July 2011.
- Bek-Gaik B.**, *Prezentacja informacji o dokonaniach spółki w sprawozdaniu finansowym – podejście standardowe czy indywidualne?*, [w:] S. Sojak (red.), *Rachunkowość – Dylematy praktyki gospodarczej*, Wyd. Nauk. M. Kopernika, Toruń 2012, s. 7–23.
- Burzym E.**, *Rachunkowość jako podstawa rozrachunku z tytułu społeczno-ekonomicznej odpowiedzialności przedsiębiorstw*, Zesz. Nauk. AE w Krakowie 1990/329, s. 5–18.
- Burzym E.**, *Spoleczny i ekologiczny aspekt współczesnej ewolucji rachunkowości w gospodarce rynkowej*, Zesz. Nauk. AE w Krakowie 1993/401, s. 5–20.
- Gierusz J.**, *Ocena przygotowanego przez IASB i FASB projektu sprawozdania finansowego*, Zesz. Teoret. Rach. 2010/56 (112), s. 49–58.
- Gierusz J.**, *Przebudowa sprawozdawczości finansowej – propozycje IASB i FASB*, Rachunkowość 2009/7, s. 43–51.
- Ghosh A., Lee Y.G.**, *Financial Reporting Quality, Structural Problems and the Informativeness of Mandated Disclosures on Internal Controls*, *Journal of Business Finance & Accounting* 2013/40/3–4, s. 318–349.; doi:10.1111/jbfa.12015; stan na dzień 27.10.2014 r.
- Implementation of Sarbanes-Oxley Internal Controls Provisions*, Ernst & Young, File No. 4 – 497, April 2005, p. 3, <http://www.sec.gov/spotlight/soxcomp/soxcomp-turley.pdf>; stan na dzień 27.10.2014 r.
- Michalak J.**, *Standardy sprawozdawczości zrównoważonego rozwoju. Stopień ich zastosowania na świecie i w Polsce. Perspektywy rozwoju na podstawie wyników badań empirycznych*, [w:] B. Micherda (red.), *Perspektywy rozwoju rachunkowości, analizy i rewizji finansowej w teorii i praktyce*, t. 2, UE w Krakowie, Kraków 2010, s. 26–38.
- Międzynarodowe Standardy Sprawozdawczości Finansowej (MSSF)*, t. I, SKwP, IASB 2011.
- Staff Draft of Exposure Draft, IFRS X, Financial Statement Presentation*, 1 July 2010, IASB.

- Statement Management Commentary. IFRS Practice Statement Management Commentary. A framework for presentation*, IASB, Londyn 2010.
- Stępień M., Wydymus Z.**, *Rola rachunkowości w kształtowaniu społecznej odpowiedzialności jednostki gospodarczej*, Zesz. Nauk. AE w Krakowie 2007/750, s. 79–99.
- Szychta A.**, *Dochody całkowite w sprawozdaniach finansowych największych spółek notowanych na GPW w Warszawie*, Acta Universitatis Lodziensis. Folia Oeconomica 2012/263, s. 65–88.
- Szychta A.**, *Wynik całościowy w sprawozdaniach finansowych spółek publicznych*, [w:] I. Sobańska, M. Turzyński (red.), *Rachunkowość, audyt i kontrola w zarządzaniu*, Wyd. UŁ, Łódź 2011, s. 81–108.
- Towards Integrated Reporting – Communicating Value in the 21st Century*, IIRC, September 2011.
- Walińska E.** (red.), *Meritum – Rachunkowość i sprawozdawczość finansowa*, Wolters Kluwer, Warszawa 2012.
- Walińska E., Bek-Gaik B.**, *Sprawozdanie z całkowitych dochodów w praktyce polskich spółek giełdowych*, Zesz. Teoret. Rach. 2011/62 (118), s. 7–23.
- Walińska E., Gad J.**, *Odpowiedzialność rad nadzorczych za sprawozdania finansowe – doświadczenia polskich spółek publicznych*, Zesz. Teoret. Rach. 2012/66 (122), s. 205–215.
- Walińska E.**, *Koncepcja zysku całościowego a wartość bilansowa przedsiębiorstw*, [w:] T. Kiziuiewicz (red.), *Zasoby i procesy w rachunkowości jednostek gospodarczych*, Difin, Warszawa 2009.
- Walińska E.**, *Sprawozdanie finansowe a raport biznesowy – głos w dyskusji*, Przegląd Organizacji 2013/10, s. 40–45.
- Walińska E.** (red.), *Zasady wyceny bilansowej i ustalania wyniku zgodnie ze znowelizowaną ustawą o rachunkowości*, CCAE, Łódź 2002.

Ewa WALIŃSKA

IMPROVEMENT OF THE FINANCIAL STATEMENTS AS A TOOL FOR EFFECTIVE CORPORATE GOVERNANCE

(Summary)

The paper is devoted to the problems of the financial statements changes aimed at improving the efficiency of corporate governance. It presents key modifications – both already introduced and proposed – with regard to the form and content of financial statements. In addition, the directions of non-financial (narrative) reports, starting with the Management Commentary and ending with an integrated reporting are presented.

Keywords: financial statements, business report, integrated reporting, corporate governance, board of directors

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