

STUDIES IN LAW AND ECONOMICS

studia

PRAWNO

EKONOMICZNE

studia

**PRAWNO
EKONOMICZNE**

TOM CIII

2017



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)
Leonid Kofanow (Rosyjska Akademia Nauk, Moskwa), 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), Michał Skřejpek (Uniwersytet Karola, Praga)
Konstantin Veselinov Tanev (Uniwersytet Gospodarki Narodowej i Światowej, Sofia)
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: Agata Wieczorek

RECENZENCI

Lista recenzentów zamieszczona będzie
w tomie CV/2017 Studiów Prawno-Ekonomicznych

REDAKTOR JĘZYKOWY: Bogusława Kwiatkowska

OPRACOWANIE TECHNICZNE TEKSTU: Anna Wiśniewska-Grabarczyk



Studia Prawno-Ekonomiczne współfinansowane przez Uniwersytet Łódzki

Czasopismo indeksowane jest w bazach: CEJSH, CEEOL, BAZ EKON, EBSCOhost, Google Scholar, ICI Journals Master List, PBN/POL-Index, ERIH Plus, Proquest i znajduje się na ministerialnej liście punktowanych czasopism naukowych. Artykuły czasopisma w elektronicznej wersji są dostępne w bazach: CEJSH, CEEOL, EBSCOhost, Google Scholar, ICI Journals Master List, BAZ EKON, Proquest i na platformie ePNP oraz IBUK

© Copyright by Łódzkie Towarzystwo Naukowe, Łódź 2017

ISSN 0081-6841; e-ISSN 2450-8179
DOI: 10.26485/SPE; DOI: 10.26485/SPE/2017/103

Wydanie I

Projekt okładki: Hanna Stańska
Przygotowanie czasopisma do digitalizacji: „PERFECT” Marek Szychowski, tel. 42 215-83-46

SPIS TREŚCI

CONTENTS

PRAWO – THE LAW

Cezary BŁASZCZYK

Teoria legalistyczna a prawo własności intelektualnej 11
Intellectual Property According to the Entitlement Theory

Magdalena BUDZIAREK

Zobowiązanie płatnicze – charakter, konstrukcja oraz relacje pomiędzy
zobowiązaniem płatniczym a zobowiązaniem podatkowym 25
*Obligation of the Withholding Agent – Nature, Design, Relations
between Obligation of the Withholding Agent and the Tax Liability*

Izabela JAKUBOWSKA

Znaczenie funkcji ochronnej prawa pracy i rola Państwowej Inspekcji Pracy
w zakresie jej realizacji 45
*Problems Related to Determining the Existence of an Employment Relationship
by the National Labour Inspectorate, in Aspect of Implementation
of the Protective Function*

Łukasz J. KORPOROWICZ

Pośrednie wykorzystanie prawa rzymskiego w tzw. *Traktacie o prawie*
(S. Th. I–II, qq. 90–97) św. Tomasza z Akwinu 61
*Indirect Use of the Roman Law in the so-called Treatise on Law
(S. Th I–II, qq. 90–97) by Saint Thomas Aquinas*

Andrzej PANASIUK

Wpływ rozwiązań przyjętych w dyrektywie 2014/23 UE na kształt pojęcia koncesji
zdefiniowanego w ustawie o umowie koncesji na roboty budowlane lub usługi 77
*The Impact of the Solutions Adopted in the EU Directive 2014/23 on the Shape
of the Concept of Concession Defined in the Act on the Concession Contract
for Works or Services*

Mirosław SADOWSKI	
Kontrakt małżeński w prawie islamu	95
<i>Islamic Marriage Contract</i>	
Tomasz TULEJSKI	
Johna Milтона droga ku rewolucyjnej dyktaturze. Część 1	113
<i>John Milton's Road to the Revolutionary Dictatorship. Part 1</i>	
Michał WOJEWODA	
Małżeństwa jedнопłciowe i związki partnerskie w Polskim Rejestrze Stanu Cywilnego?	133
<i>Same Sex Marriages and Registered Partnerships in the Polish Register of Civil Status?</i>	
Barbara JAWORSKA-DEBSKA	
Głosa do wyroku NSA z dnia 17 stycznia 2017 r., I OSK 6630/15.....	163

EKONOMIA – THE ECONOMICS

Agnieszka ALIŃSKA, Ewa KOSYCARZ	
Implementacja i przestrzeganie reguł fiskalnych w wybranych państwach Europy Środkowej i Wschodniej	173
<i>Implementation and Respecting the Fiscal Rules in the Countries of Central and Eastern Europe</i>	
Paweł KUBIAK	
Jak Polacy poszukują pracy? – analiza logitowa	193
<i>How do the Polish People Seek Work? – Logistic Regression Analysis</i>	
Katarzyna MASZCZYK	
Ocena gotowości Polski do uczestnictwa w strefie euro	203
<i>Evaluation of Readiness of Poland to Participate in the Euro Area</i>	
Rafał MORAWCZYŃSKI	
Charakterystyka przedsiębiorców a kształtowanie ładu korporacyjnego w inwestycjach venture capital w Polsce	217
<i>Characteristics of the Entrepreneurs and Creation of the Governance Structure in Portfolio Companies by Venture Capital Funds in Poland. Results of the Empirical Research</i>	

Krzysztof NYKLEWICZ

Fiskalne koszty bezrobocia a wydatki na aktywną politykę rynku pracy
w Niemczech..... 235

*Fiscal Costs of Unemployment Versus Expenditures for Active Labor Market
Politics in German*

Ewa SOBOLEWSKA-PONIEDZIAŁEK

Inkluzja społeczno-zawodowa osób starszych determinantą realizacji
konceptji srebrnej gospodarki 251

*Socio-occupational Inclusion of the Elderly as Silver Economy Concept
Implementation Determinant*

Błażej SOCHA, Aleksandra MAJDA

Ocena wyników finansowych firm rodzinnych w kontekście zaangażowania
właścicieli w proces zarządzania 267

*Evaluation of the Family Business Financial Performance in the Context
of Owners Engagement in the Management Processes*

Ewa SZAFRANIEC-SILUTA

Specyfika działalności a sprawność działania przedsiębiorstw w Polsce,
ze szczególnym uwzględnieniem przedsiębiorstw rolniczych 283

*Specificity of Activity and Operating Efficiency of Enterprises
in Poland with Particular Consideration of Agricultural Enterprises*

Ewa WALIŃSKA

Rachunkowość w polskiej praktyce gospodarczej XXI wieku – fakty i mity 297

Accounting Practice in Polish Economic XXI Century – Facts and Myths

Edyta ŻMURKOW-POTERAŁSKA

Zmiany struktury pracujących w Polsce w kontekście budowy
gospodarki innowacyjnej 311

*Changes in the Structure of Employment in Poland in the Context
of Building an Innovative Economy*

P R A W O

THE LAW

Cezary BŁASZCZYK*

TEORIA LEGALISTYCZNA A PRAWO WŁASNOŚCI INTELEKTUALNEJ

(Streszczenie)

Dominujący współcześnie w doktrynie libertariańskiej nurt propertarianistyczny utrzymuje, że dla ułożenia harmonijnych stosunków międzyludzkich niezbędne jest ustanowienie i wyraźne zakreślenie własności prywatnej. Pomimo tak silnej preferencji dla praw majątkowych libertarianie propertarianistyczni nie wypracowali spójnego stanowiska wobec prawa własności intelektualnej. W odniesieniu do prawa patentowego i autorskiego wyróżnić można trzy stanowiska: afirmację, woluntaryzm i abolicjonizm. Przedstawicielem pierwszego z wymienionych był Robert Nozick, libertarianin cieszący się bodaj największą sławą i uznaniem środowisk akademickich. Zdaniem filozofa, zasada sprawiedliwego nabywania (jeden z fundamentów teorii legalistycznej) implikuje konieczność uznania m.in. silnej ochrony patentowej. Tytuł do dóbr intelektualnych (zarówno wynalazków, jak i utworów) miałby być naturalnym i przedpolitycznym prawem każdej jednostki, wynikającym z pracy włożonej w stworzenie owych dóbr. Niezależnie od tego, czy twierdzenia Nozicka mogą być uznane za przekonujące, argumenty libertarian za i przeciw legitymizacji własności intelektualnej stanowią ważny głos nie tylko na płaszczyźnie nauk niedogmatycznych (teorie legitymizacji własności intelektualnej), ale i dogmatycznych, gdzie służyć mogą choćby w debacie nad właściwym modelem praw autorskich majątkowych.

Słowa kluczowe: libertarianizm; Nozick; filozofia prawa

1. Wstęp

Jedno z największych wyzwań stojących współcześnie przed niedogmatycznymi naukami prawnymi stanowi sformułowanie przekonującej niekonsekwencyjnej teorii legitymizacji prawa własności intelektualnej. Coraz szybszy postęp technologiczny powiązany jest z rozwojem instytucji prawnych – zarówno wzbogaceniem tych już istniejących o nowe pola eksploatacji, jak i wykształceniem całkowicie nowych form ochrony. W tej sytuacji konieczne wydaje się

* Dr, WPiA UW, Instytut Nauk o Państwie i Prawie; e-mail: c.blaszczyk@wpia.uw.edu.pl

sformułowanie przekonującego uzasadnienia dla niewątpliwie wzrastającej ingerencji ustawodawcy w sferę uprawnień właścicieli egzemplarzy utworów i przedmiotów wykorzystujących objęte patentem wynalazki¹.

Jak w niemal każdej sprawie daleko tu jednak do jedności. W istocie przedstawiciele doktryny i filozofowie prawa toczą wielopłaszczyznowe spory nie tylko o to, jak uzasadnić rozwój prawa własności intelektualnej, ale czy w ogóle taka legitymizacja jest możliwa². Doktryną, która tej debacie ma wiele do zaproponowania jest libertarianizm. Poszczególni przedstawiciele zabierali głos po obu stronach sporu, niejednokrotnie wychodząc poza paradygmat regulacji prawa stanowiącego.

Jak wiadomo, wszystkie odłamy libertarianizmu łączy przekonanie o primacie wolności jednostki, lecz brak zgody odnośnie do istnienia i zakresu kompetencji państwa czy teorii sprawiedliwości – a przede wszystkim statusu własności prywatnej³. Właśnie to ostatnie kryterium decyduje o kategoryzacji poszczególnych nurtów jako libertarianizmu „lewicowego” bądź „prawicowego”. Przedstawiciele tego pierwszego wykluczają bowiem możliwość ustanowienia własności prywatnej (bądź ograniczają tę możliwość w odniesieniu do

¹ Tekst niniejszy skupia się na problematyce praw własności intelektualnej rozumianych jako bezwzględne prawa podmiotowe do dóbr niematerialnych ze szczególnym uwzględnieniem autorskich praw majątkowych i patentów, bez szczegółowego odniesienia do ich konstrukcji w prawie stanowiącym. Przyjęta perspektywa związana jest z filozoficznoprawnym charakterem ujęcia tematu.

² **P. Drahos**, *A Philosophy of Intellectual Property*, wyd. 2, Ashgate, Aldershot–Burlington 2001, *passim*; **E.C. Hettinger**, *Justifying Intellectual Property*, Philosophy and Public Affairs 1989/18/1, s. 31–52; **K. Himma**, *The Justification of Intellectual Property Rights*, *Contemporary Philosophical Disputes*, Journal of the American Society for Information Science and Technology 2008/59/7; **J. Hughes**, *The Philosophy of Intellectual Property*, Georgetown Law Journal 1988/77, Washington, s. 330–350; **N.S. Kinsella**, *Against Intellectual Property*, Mises Institute, Auburn 2008, *passim*; **R.P. Merges**, *Justifying Intellectual Property*, Harvard University Press, Cambridge 2011, *passim*; **T.W. Palmer**, *Are Patents and Copyrights Morally Justified? The Philosophy of Property Rights and Ideal Objects*, w: **A. Thierer**, **W. Crews** (red.), *Copy Fights. The Future of Intellectual Property in the Information Age*, Cato Institute, Washington 2002, s. 43–93; **J. Waldron**, *From Authors to Copiers. Individual Rights and Social Values in Intellectual Property*, Chicago Kent Law Review 1993/68/2, Chicago, s. 841–887.

³ Szerzej na temat podziałów libertarianizmu m.in.: **D. Sepczyńska**, *Libertarianizm. Mało znane dzieje pojęcia zakończone próbą definicji*, Uniwersytet Warmińsko-Mazurski w Olsztynie, Olsztyn 2013, *passim*; **M. Modrzejewska**, *Libertariańskie koncepcje jednostki i państwa we współczesnej amerykańskiej myśli politycznej*, Wydawnictwo Uniwersytetu Jagiellońskiego, Kraków 2010, *passim*; **J. Bartyzel**, *Geneza i próba systematyki głównych nurtów libertarianizmu*, w: **W. Bulira**, **W. Gogłóza** (red.), *Libertarianizm. Teoria, praktyka, interpretacje*, Wydawnictwo UMCS, Lublin 2010, *passim*.

określonych przedmiotów praw rzeczowych – np. ziemi). Zwolennicy drugiego z wymienionych nurtów, zwanego z tego powodu „propertarianistycznym” (od ang. *propertarian* – „własnościowy”), utrzymują zaś, że własność jest instytucją człowiekowi niezbędną, a prywatyzacja dotyczyć może wszystkich dóbr rzadkich i wykluczalnych. To właśnie własność umożliwiać ma zaistnienie negatywnie pojmowanej wolności. Bezwzględny tytuł do samego siebie (autowłasność) i majątku (własność prywatna *sensu proprio*) prowadzić mają do wykształcenia się porządku społecznego opartego na czytelnych granicach autonomii jednostek⁴.

Spójnej i jednolitej teorii własności nie wypracowano jednak nawet w ramach libertarianizmu propertarianistycznego. Spory doktrynalne obejmują tu genezę i charakter prawa czy też rodzaj dóbr, które można zawłaszczyć – a zatem także kwestię legitymizacji prawa własności intelektualnej (powszechnie oznaczanego także skrótem „IP” od ang. *intellectual property*)⁵. Propertariańskie teorie własności intelektualnej, legitymizując bądź delegitymizując tę instytucję, odwołują się zarówno do argumentacji normatywnej i deontologicznej (m.in. Robert Nozick, Ayn Rand, Murray Rothbard)⁶, jak i ekonomicznej i konsekwencjonalistycznej (m.in. David Friedman, Butler Shaffer)⁷. Zwolennicy koncepcji utylitarystycznych odwołują się na ogół do ustaleń ekonomicznych bądź poglądów przedstawicieli innych doktryn politycznych i prawnych (m.in. ruchu *law and economics*)⁸, stąd też nie stanowią przedmiotu zainteresowania niniejszego tekstu. Teorie deontologiczne odwołują się natomiast do różnych wariantów prawa natury bądź

⁴ Tak np. **J. Narveson**, *The Libertarian Idea*, Broadview Press, Paterborough 2008, *passim*; **H.H. Hoppe**, *Ekonomia i etyka własności prywatnej. Studia z zakresu ekonomii politycznej i filozofii*, tłum. K. Nowacki, Fijorr Publishing, Warszawa 2011, *passim*; **M.N. Rothbard**, *Etyka wolności*, tłum. J. Woźniński, Fijorr Publishing, Warszawa 2010, *passim*; **Idem**, *Manifest libertariański*, tłum. W. Falkowski, Wydawnictwo Liber: Wydawnictwo Naukowe Sub Lupa, Warszawa 2014, *passim*.

⁵ Większość publikacji libertariańskich traktuje o utworach i patentach, pomijając na ogół problematykę znaków towarowych czy tajemnicy przedsiębiorstwa. Brak bowiem szczególnych kontrowersji związanych z dwoma ostatnimi z wymienionych instytucji.

⁶ **A. Rand**, *Patenty i prawa autorskie*, w: *Kapitalizm. Nieznany ideał*, tłum. J. Łoziński, Zysk i S-ka, Poznań 2013, s. 207–214; **M.N. Rothbard**, *Patenty i prawa autorskie*, w: *Ekonomia wolnego rynku*, t. 3, tłum. R. Rudkowski, Fijorr Publishing, Warszawa 2008, s. 133–142.

⁷ **B. Shaffer**, *A Libertarian Critique of Intellectual Property*, Mises Institute, Auburn 2013, s. 28–34; **D.D. Friedman**, *Standards as Intellectual Property. An Economic Approach*, University of Dayton Law Review 1994/19/1, s. 1109–1129.

⁸ *Vide* **W.M. Landes, R.A. Posner**, *The Political Economy of Intellectual Property Law*, AEI-Brookings Joint Center for Regulatory Studies, Washington 2004, *passim*; **Idem**, *The Economic Structure of Intellectual Property Law*, Harvard University Press, Cambridge 2003, *passim*.

koncepcji personalistycznych. Sprowadzić można je do trzech postaw: afirmacji⁹, woluntaryzmu¹⁰ oraz abolicjonizmu¹¹. Choć większość przedstawicieli doktryny powątpiewa w możliwość realizacji projektu Rothbardiańskiego (system ochrony oparty na stosunkach umownych)¹², to postawa sceptyczna wobec powszechnie obowiązujących przepisów prawa patentowego i autorskiego dominuje we współczesnej myśli libertariańskiej. Na tym tle interesująco prezentują się argumenty adherentów prawa własności intelektualnej, zwłaszcza Roberta Nozicka – bodaj najsympatyczniejszego i cieszącego się największym uznaniem środowisk akademickich libertarianina.

2. Legalistyczna teoria własności

Co do zasady stanowisko libertarian propertarianistycznych wobec ochrony własności intelektualnej jest konsekwencją spojrzenia na charakter pierwotnego zawłaszczenia, stąd też wszelkie rozważania dotyczące IP muszą zostać poprzedzone szkicem ogólnej koncepcji pochodzenia własności¹³. Spostrzeżenie to dotyczy w szczególności Nozicka, który swoją legalistyczną teorię sprawiedliwości (ang. *entitlement theory*) oparł na trzech zasadach: zawłaszczenia (sprawiedliwego pierwotnego nabywania), transferu (sprawiedliwego nabywania w drodze dobrowolnej wymiany), rekompensaty (naprawienia niesprawiedliwości udziałów)¹⁴. Już na wstępie należy jednak zauważyć, że autor *Anarchii, państwa i utopii* oparł się w omawianym aspekcie na myśli Johna Locke’a. W duchu *Drugiego traktatu*

⁹ R. Nozick, *Anarchia, państwo i utopia*, tłum. P. Maciejko, M. Szczubiałka, Wydawnictwo Aletheia, Warszawa 2010, s. 216–217, *passim*; A. Rand, *Patenty...*, *passim*.

¹⁰ M.N. Rothbard, *Patenty...*, s. 133–142; L. Tannehill, M. Tannehill, *Rynek i wolność*, tłum. W. Falkowski, Fijorr Publishing, Warszawa 2003, s. 104, *passim*.

¹¹ T.W. Palmer, *op. cit.*, *passim*; N.S. Kinsella, *op. cit.*, *passim*.

¹² Tak np. N.S. Kinsella, *op. cit.*, s. 48–55.

¹³ Żeby w ogóle mogło dojść do korzystania z prawa bądź rozporządzania nim, należy odpowiedzieć na pytanie, czy określone dobra mogą stanowić przedmiot owego prawa. *Nota bene* w polskim piśmiennictwie nie budzi wątpliwości, że przedmiotem własności *sensu proprio* mogą być wyłącznie rzeczy. Pojęcie własności intelektualnej nie funkcjonuje jednak wyłącznie jako skutek niedostatku terminologicznego języka prawniczego. Owe prawa ukształtowane są bowiem na wzór prawa własności, często pisze się o „własnościowym modelu” praw autorskich majątkowych (vide E. Gniewek, *Przedmiot prawa własności*, w: E. Gniewek (red.), *System prawa prywatnego*, t. 3: *Prawo rzeczowe*, wyd. 3, Wydawnictwo C.H. Beck, Warszawa 2013, s. 349; B. Giesen, *Własnościowy model prawa autorskiego – analiza koncepcji przyjętej w prawie polskim*, *Ruch Prawniczy, Ekonomiczny i Socjologiczny* 2015/LXXVII/2, s. 61–74).

¹⁴ R. Nozick, *op. cit.*, s. 181–271.

o rządzie podnosił, że dystrybucja jest sprawiedliwa, o ile tylko przekazanie tytułu odbyło się na zasadzie dobrowolności i z poszanowaniem aksjomatu nieagresji, a pierwotne zawłaszczenie odbyło się w zgodzie z prawem naturalnym¹⁵.

W ujęciu Locke'a świat w stanie natury współposiadany jest przez całą ludzkość. Nikt nie jest pierwotnie samodzielny (prywatny) właścicielem dóbr, a więc każdy ma równe (podmiotowe) prawo do korzystania z zasobów. Osoby ludzkie są natomiast samodzielnymi posiadaczami samych siebie (samoposiadanie, ang. *self-ownership*). W konsekwencji człowiek samodzielnie decyduje o swoim postępowaniu (o ile nie narusza ono praw pozostałych) oraz ma prawo do posiadanych talentów i wykonywanych działań – w tym także do produktów tych starań (np. zebranych plonów). Jednostce przysługuje także tytuł do obiektów, które zmiesza (złączy) ze swoją pracą (np. do uprawianej ziemi). Zawłaszczenie rzeczy ze stanu pierwotnego odbywa się zatem poprzez skierowanie na przedmiot aktu pracy i wydobywanie go tym samym ze stanu natury. Stąd też teorię tę nazywamy „laborystyczną”¹⁶.

Własność nie miała jednak zdaniem angielskiego filozofa charakteru absolutnego. Ze względu na przyrodzone prawo do życia (oraz odpowiadający mu obowiązek troski o przetrwanie ludzkości) obowiązywały warunki sprawiedliwego zawłaszczenia – tzw. *proviso*. Prywatyzacja była zatem zgodna z prawem naturalnym wyłącznie wtedy: 1) gdy po wydobywaniu zasobów ze stanu pierwotnego w naturze pozostawała dostateczna liczba równie dobrych zasobów dla pozostałych podmiotów (tzw. *as-good-as-enough proviso*) oraz 2) gdy wydobywano tylko tyle zasobów, ile jest się w stanie wykorzystać (tzw. *spoilage proviso*)¹⁷.

Nawiązanie do przedstawionej powyżej teorii odnajdujemy w *Anarchii, państwie i utopii*. Także w wizji Nozicka człowiekowi w stanie natury przysługuje równe prawo (roszczenie) do niesprywatyzowanych zasobów oraz możliwość

¹⁵ Oto esencja „legalizmu” teorii legalistycznej. Kryterium przesądzającym o zgodności z prawem dystrybucji Nozickowskiej [„od każdego według tego, jak wybiera, każdemu według tego, jak jego wybierają” (R. Nozick, *op. cit.*, s. 193)] jest prawny charakter kolejnych rozporządzeń przedmiotem. Perspektywa historyczna nakazuje cofnąć się do ustalenia własności i ocenić sprawiedliwość pierwotnego nabycia.

¹⁶ J. Locke, *Drugi traktat o rządzie*, w: *Dwa traktaty o rządzie*, tłum. Z. Rau, PWN, Warszawa 1992, s. 180–198. Z oczywistych powodów brak miejsca w niniejszym opracowaniu na wyczerpujące omówienie teorii Locke'a. Szerzej na ten temat m.in.: Z. Rau, *Własność w doktrynie politycznej Johna Locke'a*, *Czasopismo Prawno-Historyczne* 2004/LV/1, s. 207–214; J.A. Simmons, *The Lockean Theory of Rights*, Princeton University Press, Princeton 1992, *passim*; M.H. Kramer, *John Locke and the Origins of Private Property*, Cambridge University Press, Cambridge 2004, *passim*.

¹⁷ J. Locke, *op. cit.*, s. 185–186.

ich zawłaszczania. Ocena istniejących stosunków własnościowych pod względem ich sprawiedliwości (zgodności z teorią legalistyczną) opiera się zaś na prześledzeniu łańcucha tytułów przenoszonych z prawowitego właściciela na właściciela – aż do pierwotnego zawłaszczenia (ma charakter historyczny, a nie teleologiczny)¹⁸. Amerykanin pomijał oczywiście teogeniczne uwarunkowania Locke'owskiego *suum*, a własność pojmował raczej jako bezwzględne i wyłączne prawo do dysponowania określonym co do tożsamości przedmiotem (a nie *ius in rem*). Co istotne, Amerykanin odmiennie postrzegał również charakter wydobywania dóbr ze stanu natury. Chociaż nie wynika to wprost z traktatu Nozicka, opowiadał się on raczej za zawłaszczeniem odbywającym się nie poprzez zmieszanie przedmiotu z pracą, ale objęciem rzeczy we władanie (fizyczną kontrolę), zanim uczynią to inni. A zatem, w odróżnieniu do Locke'a, Nozick był zwolennikiem inkorporacyjnej, a nie projekcyjnej teorii własności. Wywodzenie tytułu do rzeczy z emanacji osoby na świat zewnętrzny prowadziłoby, zdaniem filozofa, do tak absurdalnych wniosków jak tytuł do morza przysługujący temu, kto złączy z wodą swoją pracę poprzez wrzucenie do niej puszki po zupie. Nie ma racjonalnego powodu, dowodził Nozick, by zmieszanie własnego działania z niczyją materią miało prowadzić do nabycia tytułu, a nie utraty działania¹⁹.

Nozick modyfikował także tzw. Locke'owskie *proviso*. Warunkiem sprawiedliwego zawłaszczenia może być, argumentował, co najwyżej zmiękczone klauzula Locke'a, tzw. „słabe *proviso*” (ang. *no worse off proviso*). Zgodnie z tą koncepcją wydobywający przedmiot ze stanu pierwotnego zobowiązany jest pozostawić innych w sytuacji nie gorszej niż w której znajdowaliby się, gdyby do prywatyzacji nie doszło. Jeżeli tylko ten warunek jest spełniony, każdy podmiot może zawłaszczyć tyle, ile zechce – bez względu, czy wykorzysta zasoby. Zmiękczenie klauzuli Locke'a jest niezbędne, ponieważ konsekwentna realizacja warunków Locke'a prowadziłaby do wniosku, że możliwa byłaby prywatyzacja tylko dóbr nierzadkich (niewyczerpywalnych). W przypadku zasobów wykluczalnych i rywalizacyjnych, jak np. ziemia, bydło czy owoce, każde ich pozyskanie przez potencjalnego właściciela zmniejsza bowiem ilość zasobów pozostałych we wspólnym stanie pierwotnym. Nadto, nawet naruszenie słabego *proviso* konwalidowane może być, zgodnie z teorią legalistyczną, na poziomie społeczeństwa obywatelskiego poprzez mechanizmy gospodarki rynkowej (zasada naprawienia krzywd)²⁰.

¹⁸ R. Nozick, *op. cit.*, s. 208–217.

¹⁹ *Ibidem*, s. 209.

²⁰ W tym aspekcie teoria Nozicka zdaje się korespondować z proto-utylitarystycznymi elementami doktryny Locke'a, również odnoszącego się do argumentu z efektywności.

3. Teoria legalistyczna wobec prawa własności intelektualnej

W przeciwieństwie do Locke'a, który – przynajmniej w *Drugim traktacie o rządzie* – na ten temat milczał, Nozick *explicite* przyznawał człowiekowi także możliwość zawłaszczenia dóbr niematerialnych. Wskazywał przede wszystkim na wynalazki, do których można było ustanawiać patenty – a zatem tylko jedną, obok praw autorskich czy znaków towarowych, z kategorii praw własności intelektualnej. Zgodnie z koncepcją przedstawioną w *Anarchii, państwie i utopii*, człowiek nabywałby tytuł do wytworów intelektu podobnie jak zawłaszczałby zasoby naturalne – z tą jednak różnicą, że ze względu na ich niematerialny charakter nie mógłby ich objąć w fizyczne władanie. Stąd też amerykański filozof odwoływał się w tym aspekcie do krytykowanych przez siebie w odniesieniu do własności *sensu proprio* aspektów teorii laborystycznej Locke'a – prawa majątkowe na dobrach niematerialnych nabywane byłyby bezpośrednio poprzez (i ze względu na) pracę (wysiłek intelektualny wynalazcy)²¹. W konsekwencji tytuły do wynalazków są walidowane moralnym prawem jednostki do owoców osobistych starań. Jest to prawo podmiotowe bezwzględne i wyłączne, a także przedpolityczne i komplementarne z ludzką autonomią. Wynika zarówno z przyrodzonego prawa do życia, wolności i nabywania własności, jak i imperatywu praktycznego²². Jednocześnie, ponieważ w aspekcie powstania tych praw Nozick odchodzi od oglądu na sytuację niezawłaszczających, przedstawionej przez niego teorii własności intelektualnej wciąż nie można, moim zdaniem, zaliczyć do kategorii etycznej tzw. teorii zasług (ang. *desert theory*).

Chociaż łatwo dostrzec, że tytuły majątkowe do dóbr idealnych stanowią bardzo silne prawo podmiotowe (ponieważ supremują własność *sensu proprio*), patenty nie stanowiłyby, zdaniem Nozicka, zagrożenia dla autonomii i majątkowego *dominium* pozostałych podmiotów. Przed skonstruowaniem wynalazku

²¹ R. Nozick, *op. cit.*, s. 216–217.

²² W tym miejscu warto zauważyć, że z teorii legalistycznej nie wynika, jakie dokładnie uprawnienia składają się na wiązkę praw, konstytuujących IP. Koncepcje Nozicka zdają się być najciekawsze, gdy rozpatrywać je w kontekście dopuszczalności ustanowienia bezwzględnych praw podmiotowych na dobrach niematerialnych. Interesującej próby spekulacji na temat prawdopodobnego stosunku Nozicka do poszczególnych rozwiązań amerykańskich ustaw o prawie autorskim z 1906 i 1976 r. [Copyright Act of 1976, 35 Stat. 1075 (1909), Copyright Act of 1976, 90 Stat. 2541 (1976)] podjął się jednak Anthony Reese (A. Reese, *Reflections on the Intellectual Commons: Two Perspectives on Copyright Duration and Reversion*, Stanford Law Review 1995/47/4, Stanford, s. 719–725).

w ogóle on bowiem nie istniał (przedmiot ochrony jest *ex nihilo*²³), a zatem nie może być mowy o naruszeniu słabego *proviso*. Nikt nie jest postawiony w sytuacji mniej korzystnej niż przed ustanowieniem wyłącznego prawa na dobrach niematerialnych, ponieważ nie mógł oczekiwać wykorzystania zasobów, które jeszcze nie istniały i o których przyszłym istnieniu nie wiedział. Nadto, uprawniony z patentu uzyskuje prawo o charakterze temporalnym, którego przedmiot z czasem trafi do domeny publicznej i będzie wykorzystywany dla ogólnego pożytku swobodnie przez całe społeczeństwo. Po drugie, wynalazek już na etapie komercjalizacji umożliwi niezawłaszczającym czerpanie korzyści poprzez zakup wykorzystujących patent urządzeń bądź usług na wolnym rynku²⁴. Co więcej, przepisy prawa wynalazczego na ogół wykluczają spod ochrony rozwiązania już rozpowszechnione lub powielające w prosty sposób działanie praw natury, a także odkrycia, idee czy koncepcje matematyczne. Wreszcie także na płaszczyźnie etycznej własność intelektualna (już powstała) mogłaby być uchylana w celu zapobieżenia katastrofie. W teorii nie jest to zatem przypadek zawłaszczenia „całej wody pitnej dostępnej na świecie”²⁵. Prawo własności intelektualnej jawi się Nozickowi jako przypadek pośredni pomiędzy zawłaszczeniem całego publicznego zasobu określonego dobra a producentem korzystającym z powszechnie dostępnych zasobów²⁶.

Ograniczeniem swobody zawłaszczania kapitału intelektualnego byłyby jednak tzw. wynalazczość paralelna (odpowiednik twórczości paralelnej). Zdaniem autora *Anarchii, państwa i utopii*, każdy, kto dowiódłby, że niezależnie od pierwszego uprawnionego z patentu stworzył podobny koncept, miałby równoległy i pełnoprawny tytuł do wynalazku. „Patent wynalazcy nie pozba-

²³ Jest to argument dość kontrowersyjny. Zarówno wynalazki, jak i utwory nie powstają bowiem w naukowej i kulturowej próżni. Przesłanki nowości czy oryginalności nie umniejszają faktu, iż wynalazcy i twórcy korzystają z określonego dorobku cywilizacyjnego (tak np. **E.C. Hettinger**, *op. cit.*, s. 37–40). W piśmiennictwie wskazano co najmniej siedem możliwych sposobów rozumienia owych wspólnych (bądź niczych) zdobyczy ludzkości: począwszy od dostępnych każdemu faktów i obserwacji, przez język, aż po paraplatoński zbiór wszystkich możliwych do pomyślenia idei (tak np. **W. Gordon**, *A Property Right in Self-Expression. Equality and Individualism in the Natural Law of Intellectual Property*, *Yale Law Journal* 1993/102, s. 1533, 1540–1578).

²⁴ **R. Nozick**, *op. cit.*, s. 216–217.

²⁵ *Ibidem*, s. 214. Argument ten może być jednak łatwo podważony – wystarczy przypomnieć, że patent może być wykorzystywany do blokowania konkurencji – zarówno zmierzających do pozyskania własnych patentów, jak i producentów produktów generycznych – bez bezpośredniego zamiaru komercjalizacji wynalazku.

²⁶ **R. Nozick**, *op. cit.*, s. 216.

wia innych ludzi rzeczy, która nie istniałaby, gdyby nie wynalazca. Lecz patent pozbawiałby czegoś tych, którzy niezależnie dokonali tego wynalazku”, pisał Nozick²⁷. W konsekwencji z chwilą przeprowadzenia skutecznego dowodu prawo przysługujące dotychczasowemu uprawnionemu traciłoby atrybuty wyłączności i bezwzględności. Dochodziłoby zatem do automatycznej ingerencji w sferę władztwa uprawnionego. Byłoby to także rozwiązanie całkowicie sprzeczne ze znaną z nauk dogmatycznych instytucją patentu.

Jak stwierdzono powyżej, Nozick przyznawał także, że patent różnić będzie się od własności rzeczy ograniczeniem temporalnym. Nie precyzował jednak, jaki zakres czasowy byłby tu odpowiedni. Wskazał jedynie na konieczność sformułowania „jakiejs praktycznej reguły”, która w przybliżeniu pozwalałaby ustalić, „ile czasu zajęłoby niezależne odkrycie bez wiedzy o tym, że dane odkrycie zostało już dokonane”²⁸. Już w tym miejscu należy podać koncepcję Nozicka w wątpliwość. Wszak opisywany wynalazca paralelny, zgłaszający swoje roszczenie wypełniałby przesłankę „niezależnego odkrycia” i tym samym pozbawiałby patentu nie tylko dotychczas uprawnionego, ale i samego siebie.

W piśmiennictwie sformułowano także tezę, jakoby Nozick nieco inaczej niż patenty traktować miał prawa autorskie²⁹. Zdaniem Anthony’ego Reese’a wpisane w teorię legalistyczną *copyright* miałyby być pozbawione przywoływanych ograniczeń temporalnych³⁰. Wynikać miałyby to z przesłanki oryginalności i liberalnej wykładni *proviso*: nawet gdyby doszło do niezależnego powstania dzieła identycznego z innym, już istniejącym (co już samo w sobie jest mało prawdopodobne), twórca paralelny nie byłby *ipso facto* pozbawiony możliwości korzystania ze sporządzonych przez siebie egzemplarzy, a jedynie prawnoautorskiej ochrony wyrażonego w nich utworu. Nie pogarszałoby to jego pozycji w odniesieniu do sytuacji pierwotnej. Reese podkreślał, że ochroną objęte są wyłącznie sposoby wyrażenia (a nie idee), stąd też wieczyste „zawłaszczenie” przez artystę praw do swojego dzieła nie pozbawiałoby innych możliwości eksplorowania określonych wątków, tematów i konwencji³¹.

Niematerialna istota dóbr idealnych oznacza, co oczywiste, brak możliwości fizycznej manifestacji swojego zawłaszczenia oraz granic ustalanego prawa. W konsekwencji patenty (*mutatis mutandis* utwory) są, zdaniem Nozicka, insty-

²⁷ *Ibidem*.

²⁸ *Ibidem*, s. 217.

²⁹ Amerykański filozof *explicite* odnosił się w *Anarchii, państwie i utopii* wyłącznie do patentów.

³⁰ Podobnie P. Drahos, *op. cit.*, s. 63.

³¹ A. Reese, *op. cit.*, s. 720–722. Warto zauważyć, że bardzo często trudno rozróżnić między niechronioną ideą a chronionym sposobem wyrażenia – np. w przypadku poezji.

tucjami, które chociaż wynikają z praw naturalnych, to w sposób nieoczywisty. Dla swojej skuteczności wymagają interwencji prawodawcy i działania egzekutywy. Zadaniem dominującej agencji ochrony oraz (na późniejszym etapie spontanicznego rozwoju społeczności) państwa minimalnego byłoby określenie przesłanek nabywania praw do wynalazków i utworów, zasad rejestracji oraz zakresu przedmiotowego i temporalnego tych praw, a następnie egzekwowanie promulgowanych przepisów. Chociaż prawa własności intelektualnej nie są, zdaniem amerykańskiego filozofa, fiducjarne (rząd minarchistyczny jedynie je sankcjonuje), to egzekwowane mogą być wyłącznie przez władzę polityczną³². Podobnie jak na płaszczyźnie ustrojowej, jusnaturalizm i anarchistyczny punkt wyjścia rozważań okazują się dla Nozicka jedynie wyrafinowanym eksperymentem myślowym. On sam afirmuje zaś *status quo*³³.

4. Zakończenie

Pomimo próby udoskonalenia Locke'owskiej teorii własności, Nozickowi nie udało się przewyciężyć trudności typowych dla deontologicznych teorii etycznych legitymujących prawo autorskie i patentowe – przekonującego rozwiązania konfliktu pomiędzy prawami właściciela *corpus mechanicum* a uprawnionym z patentu czy praw autorskich³⁴. Istota problemu wynika tu z samego charakteru dóbr niematerialnych. Jak wskazują libertarianie radykalni, których stanowisko może tu być zaledwie zaznaczone, człowiek zdolny jest poddać kontroli wyłącznie rzeczy³⁵. W umyśle mogą oczywiście pojawić się genialne idee czy nowatorskie koncepcje, ale raz upublicznione, krążą swobodnie w społeczeństwie właśnie

³² R. Nozick, *op. cit.*, *passim*.

³³ M.N. Rothbard, *Robert Nozick i niepokalane poczucie państwa*, w: *Idem*, *Etyka wolności...*, s. 352–381; *Idem*, *Patenty...*, s. 133–142.

³⁴ Wobec legalistycznej teorii własności intelektualnej można sformułować szereg innych zarzutów, m.in. dotyczący wprowadzenia elementu konsekwencjonalistycznego do etyki deontologicznej oraz sposobu interpretacji „pogorszenia sytuacji”. Powyższe nie dotyczą jednak IP *per se*. Znacznie bardziej interesujący wydaje się spór, czy przyznanie wyłącznego prawa do określonych dóbr niematerialnych pociąga za sobą istotne pogorszenie się sytuacji innych. Inne zarzuty, które wysunąć można przeciw laborystycznej teorii IP dotyczą naruszenia wolności słowa czy prawa do swobodnego dostępu do informacji (*vide* N.S. Kinsella, *op. cit.*, *passim*; T.W. Palmer, *op. cit.*, s. 43–93; W.E. McElroy, *Contra Copyright, Again*, *Libertarian Papers* 2011/3, s. 1–10).

³⁵ Tak np. N.S. Kinsella, *op. cit.*, *passim*; H.H. Hoppe, *Ekonomia i etyka...*, *passim*; T.W. Palmer, *op. cit.*, s. 43–93.

dlatego, że nie sposób objąć ich w fizyczne władanie³⁶. W tym stanie rzeczy przyznanie tytułom do przedmiotów niematerialnych atrybutu bezwzględności powoduje, że nie mają one żadnych granic³⁷. Przyznanie tytułów do wynalazków i utworów niemal zawsze oznacza zatem wkroczenie w sferę czyichś „naturalnych” praw podmiotowych – chociażby przez ograniczenie innych w możliwości zawłaszczania takich samych przedmiotów³⁸. Dzieje się tak, ponieważ prawa do dóbr intelektualnych i rzeczy, w których są one inkorporowane, nie są ani identyczne (pokrywające się), ani paralelne (niezależne). Patenty i prawa autorskie z samej swojej istoty nie chronią prawnego posiadania, lecz zabezpieczają roszczenia wobec pozostałych – także legalnych właścicieli egzemplarzy³⁹. Uznanie absolutnych praw własności do dóbr niematerialnych prowadziłoby zatem teorię propertarianistyczną do wewnętrznej sprzeczności, zaburzałoby harmonię interesów wolnych jednostek, którą ta doktryna (poprzez odwołanie do koncepcji wolności negatywnej) stara się osiągnąć. Zdaniem teoretyków libertariańskich (m.in. Stephan N. Kinsella, Boudewijn Bouckaert czy Thomas W. Palmer), własność intelektualna nie znajduje legitymizacji w teorii deontologicznej i wykluczone jest jej ustanowienie na poziomie prawa stanowionego⁴⁰.

Ponadto dobra niematerialne nie wykazują również dwóch podstawowych cech, ze względu na które w ogóle ustanawiana jest własność. Nie są ani konkurencyjne, ani wyłączalne – są dobrem idealnym. Nie istnieje bowiem zjawisko ich niedoboru czy ekskluzywności – każdy może w tym samym momencie w dowolnym miejscu swobodnie korzystać z tych zasobów bez obawy o ich wyczerpanie bądź naruszenie praw ekonomicznych innych. W warunkach braku narzuconej przez państwo „sztucznej rzadkości”, nie ma zatem racjonalnych podstaw dla konfliktu roszczeń do przedmiotów niematerialnych. Nie przystaje do nich także

³⁶ Wskazano zatem, że bezwzględne tytuły do utworów czy wynalazków mogą mieć wyłącznie fiducyjny charakter. Nie sposób pojmować ich w sposób „ekonomiczny” czy też „naturalny”, ponieważ są obiektywnie niestwierdzalne. Dobra niematerialne istnieć mogą wyłącznie jako abstrakty urzeczywistniane za pomocą środków politycznych przez prawodawcę (tak np. N.S. Kinsella, *op. cit.*, s. 32–45).

³⁷ Tak np. w polskiej doktrynie prawniczej B. Giesen, *op. cit.*, s. 72.

³⁸ Tak np. E. Mack, *Self-ownership and the Right of Property*, *The Monist*, no 73, s. 519–543.

³⁹ Podobnie B. Bouckaert, *What Is Property?*, *Harvard Journal of Law & Public Policy* 1990/13/3, s. 788.

⁴⁰ *Vide* B. Bouckaert, *What Is...*, s. 775–803; H.H. Hoppe, *Ekonomia i etyka...*, *passim*; N.S. Kinsella, *op. cit.*, *passim*; T.W. Palmer, *op. cit.*, s. 43–93.

żaden atrybut klasycznej, rzymskiej triady własności⁴¹. Własność intelektualna jest nie tylko moralnie nieuzasadniona, ale i niepotrzebna.

W konsekwencji aprobata dla ochrony prawnoautorskiej i patentowej ze strony propertarian takich jak Nozick prowadzi do niemożliwej do przeciężenia, wewnętrznej sprzeczności promowanych przez nich teorii etycznych i ekonomicznych. Nie powinno zatem budzić zdziwienia, że w piśmiennictwie wskazano na kontekst IP jako jeden z najsłabszych punktów teorii legitymistycznej⁴². Uprawnione wydaje się wręcz stwierdzenie, że prawo własności intelektualnej nie może zostać uzasadnione żadną teorią deontologiczną, która uznaje silny status prawa własności – niezależnie od tego, czy będzie to Nozickowski jusnaturalizm, czy personalizm. Próby takie podejmowane mogą być co najwyżej w ramach koncepcji konsekwencjonalistycznych i teleologicznych. Na marginesie powyższych rozważań warto wskazać, że ledwie zarysowana krytyka własności intelektualnej ze strony libertarian radykalnych stanowić może źródło istotnych argumentów *de lege ferenda*, przemawiających za liberalizacją obowiązującego ustawodawstwa, a także rewizją własnościowego modelu konstrukcji majątkowych praw autorskich w polskim systemie prawa cywilnego.

Bibliografia

Opracowania

- Barta Janusz** (red.), *System prawa prywatnego*, t. 13: *Prawo autorskie*, wyd. 3, Wydawnictwo C.H. Beck, Warszawa 2013.
- Bouckaert Boudewijn**, *What Is Property?*, Harvard Journal of Law & Public Policy 1990/13/3, s. 775–816.
- Drahoš Peter**, *A Philosophy of Intellectual Property*, wyd. 2, Ashgate, Aldershot–Burlington 2001.
- Faraci David**, *Do Property Rights Presuppose Scarcity?*, Journal of Business Ethics 2014/125/3, s. 531–537.
- Hettinger Edwin C.**, *Justifying Intellectual Property*, Philosophy and Public Affairs 1989/18/1, s. 31–52.
- Hughes Justin**, *The Philosophy of Intellectual Property*, Georgetown Law Journal 1988/77, Washington, s. 287–366.
- Kinsella N. Stephan**, *Against Intellectual Property*, Mises Institute, Auburn 2008.
- Kymlicka Will**, *Libertarianizm*, w: *Współczesna filozofia polityczna*, tłum. A. Pawelec, Fundacja Aletheia, Warszawa 2009.
- Lacey Alan R.**, *Robert Nozick*, Acumen Publishing, Chesham–Bucks 2001.

⁴¹ Szerzej na ten temat: **H. Bouillon**, *A Note on Intellectual Property and Externalities*, w: **J.G. Hülsmann, N.S. Kinsella** (red.), *Property, Freedom & Society. Essays in Honor of Hans-Hermann Hoppe*, Mises Institute, Auburn 2009, s. 149–160.

⁴² **A.R. Lacey**, *Robert Nozick*, Acumen Publishing, Chesham–Bucks 2001, s. 43.

- Locke John**, *Drugi traktat o rządzie*, w: *Dwa traktaty o rządzie*, tłum. Zbigniew Rau, PWN, Warszawa 1992, s. 163–338.
- McElroy Wendy E.**, *Contra Copyright, Again*, *Libertarian Papers* 2011/3, s. 1–10.
- Menell Peter S.**, *Intellectual Property: General Theories*, w: Boudewijn Bouckaert, Gerrit de Geest (red.), *Encyclopedia of Law and Economics*, t. 1: *The History and Methodology of Law and Economics*, Elgar, Cheltenham 2000, s. 129–188.
- Nozick Robert**, *Anarchia, państwo i utopia*, tłum. Paweł Maciejko, Michał Szczubiałka, Wydawnictwo Aletheia, Warszawa 2010.
- Palmer Tom W.**, *Are Patents and Copyrights Morally Justified? The Philosophy of Property Rights and Ideal Objects*, w: Adams Thierer, Wayne Crews (red.), *Copy Fights. The Future of Intellectual Property in the Information Age*, Cato Institute, Washington 2002, s. 43–93.
- Rand Ayn**, *Patenty i prawa autorskie*, w: *Kapitalizm. Nieznany ideał*, tłum. J. Łoziński, Zysk i S-ka, Poznań 2013, s. 207–214.
- Rau Zbigniew**, *Wstęp*, w: John Locke, *Dwa traktaty o rządzie*, tłum. Zbigniew Rau, PWN, Warszawa 1992, s. VII–CXII.
- Rau Zbigniew**, *Własność w doktrynie politycznej Johna Locke’a*, *Czasopismo Prawno-Historyczne* 2004/LV/1, s. 207–214.
- Reese Anthony**, *Reflections on the Intellectual Commons: Two Perspectives on Copyright Duration and Reversion*, *Stanford Law Review* 1995/47/4, Stanford, s. 707–747.
- Rothbard Murray N.**, *Patenty i prawa autorskie*, w: *Ekonomia wolnego rynku*, t. 3, tłum. R. Rudkowski, Fijorr Publishing, Warszawa 2008, s. 133–142.
- Rothbard Murray N.**, *Etyka wolności*, tłum. J. Woźniński, Fijorr Publishing, Warszawa 2010
- Sanders John T.**, *Projects and Property*, w: David Schmitz (red.), *Robert Nozick*, Cambridge University Press, Cambridge 2002, s. 265–287.
- Scanlon Thomas**, *Nozick on Rights, Liberty, and Property*, w: Jeffrey Paul (red.), *Reading Nozick: Essays on Anarchy, State, and Utopia*, Rowman & Allanheld, Totowa 1991, s. 107–129.
- Sreenivasan Gopal**, *A Latter Day Lockean*, w: *The Limits of Lockean Rights in Property*, Oxford University Press, New York–Oxford 1995, s. 120–139.
- Wolff Jonathan**, *Robert Nozick. Property, Justice and the Minimal State*, Stanford University Press, Stanford 1991.

Cezary BŁASZCZYK

INTELLECTUAL PROPERTY ACCORDING TO THE ENTITLEMENT THEORY

(Summary)

Propertarianism, the most prominent of contemporary libertarian factions, holds that in order to establish a harmonious society it is necessary to introduce and delineate the right of private property. Despite the strong preference for property rights, right-wing libertarians do not agree, however, on the legitimization of intellectual property. There are three main libertarian stances on this question: affirmation, voluntarism and abolitionism. The most famous and academically influential exponent of the adherents' faction is perhaps Robert Nozick. According to the philosopher the rule of just initial acquisition (one of the pillars of the entitlement theory) implicates the necessity of i.a. the

strong patent rights. Title to the intellectual goods (both copyright and patent) would be a natural and pre-political right of every individual, resulting from labor put into their creation. Regardless of whether Nozick claims seem convincing, libertarian arguments for and against legitimization of intellectual property make up for an important voice both in the sphere of philosophy of law and jurisprudence debating on the proper model of copyright.

Keywords: libertarianism; Nozick; philosophy of law

Magdalena BUDZIAREK*

ZOBOWIĄZANIE PŁATNICZE – CHARAKTER, KONSTRUKCJA ORAZ RELACJE POMIĘDZY ZOBOWIĄZANIEM PŁATNICZYM A ZOBOWIĄZANIEM PODATKOWYM

(Streszczenie)

Artykuł obejmuje rozważania poświęcone zobowiązaniu płatnika (zobowiązaniu płatniczemu). Celem przeprowadzonych badań jest ustalenie odrębności zobowiązania płatniczego względem zobowiązania podatkowego, a następnie określenie relacji, w jakich zobowiązanie płatnicze pozostaje względem zobowiązania podatkowego. Przeprowadzona analiza dogmatyczno-prawna przepisów ustawy Ordynacja podatkowa potwierdziła odrębność zobowiązania płatniczego względem zobowiązania podatkowego oraz pochodny i refleksywny charakter związku pomiędzy tym zobowiązaniem a zobowiązaniem podatkowym.

Słowa kluczowe: płatnik; zobowiązanie płatnika; zobowiązanie podatkowe; prawo podatkowe

1. Wstęp

Przedmiotem artykułu jest kwestia odrębności zobowiązania płatniczego jako następstwa zobowiązania podatkowego oraz określenie charakteru wzajemnych relacji, w jakich zobowiązania te pozostają względem siebie. Za potrzebą dokonania ustaleń w tym zakresie przemawiają kontrowersje, jakie w doktrynie oraz orzecznictwie narosły wokół instytucji płatnika stanowiącej jedną z ważniejszych instytucji prawa podatkowego.

Odpowiedź pozytywna na pierwsze pytanie pociąga za sobą potrzebę określenia elementów konstrukcyjnych zobowiązania płatniczego, co – z kolei – wiąże

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

się z koniecznością ustosunkowania się do zróżnicowanych poglądów doktryny i judykatury co do tego, czy płatnik jest stroną zobowiązania podatkowego, czy też „własnego” zobowiązania płatniczego. Uznanie istnienia zobowiązania płatniczego obok zobowiązania podatkowego implikuje następnie potrzebę badań w zakresie ich wzajemnego powiązania na etapie powstania, wykonywania oraz wygasania.

Analiza w tym zakresie wymaga dokonania pewnych ustaleń wstępnych o charakterze terminologicznym. Termin *zobowiązanie płatnicze* użyty będzie dla określenia stosunku prawnego o charakterze zobowiązaniowym, którego treścią są ciężące na płatniku na mocy ustaw podatkowych obowiązki polegające na obliczeniu podatku, jego pobraniu od podatnika oraz wpłacie organowi podatkowemu we właściwym terminie (zob. art. 8 ustawy Ordynacja podatkowa¹). W przypadku niewykonania lub też nieprawidłowego wykonania obowiązków, o których mowa w art. 8 o.p., na płatniku ciąży obowiązek zapłaty *należności płatniczej*, której wysokość nawiązuje do kwoty podatku niepobranego od podatnika lub pobranego, lecz niewpłaconego organowi podatkowemu². W momencie upływu terminu wpłaty, o którym mowa w art. 47 § 4 o.p., dochodzi zatem do zmiany charakteru zobowiązania płatniczego z niepieniężnego w zobowiązanie pieniężne.

2. Poglądy doktryny i orzecznictwa w przedmiocie istnienia zobowiązania płatniczego oraz elementów konstrukcji tego stosunku prawnego

W doktrynie oraz judykaturze zauważyć można znaczne zróżnicowanie poglądów co do samego faktu istnienia zobowiązania płatniczego oraz określenia jego elementów konstrukcji.

O ile istnienie na gruncie prawa podatkowego stosunku podatkowoprawnego nie jest – co jest w pełni zrozumiałe – kwestionowane³, o tyle istnienie zobowiązania płatniczego nie jest już tak oczywiste.

¹ Ustawa z dnia 29 sierpnia 1997 r. Ordynacja podatkowa, Dz.U. z 2015 r., nr 613 j.t., dalej: o.p. lub ustawa Ordynacja podatkowa.

² Należność płatnicza nie jest jednak prostym odzwierciedleniem różnicy między podatkiem należnym od podatnika a należnością, którą płatnik zobowiązany jest uiścić, gdy nie wykona ciężących na nim obowiązków. Kwestia ta jest przedmiotem głębszej analizy w dalszej części artykułu.

³ Zob. H. Dzwonkowski, *Powstawanie i wymiar zobowiązań podatkowych*, Dom Wydawniczy ABC, Warszawa 2003.

Dominuje bowiem pogląd, w którym w sposób milczący kwestionuje się istnienie zobowiązania płatniczego jako odrębnego stosunku prawnego od stosunku podatkowoprawnego łączącego podatnika oraz podmiot publicznoprawny. Przyjmuje się bowiem, iż płatnik jest podmiotem zobowiązania podatkowego⁴, co tym samym wyklucza istnienie odrębnego zobowiązania płatniczego⁵. Za powyższym poglądem przemawiać ma rola, jaką płatnik pełni w procesie wymiaru i poboru zobowiązania podatkowego. Płatnika uznaje się za pośrednika pomiędzy organem podatkowym a podatnikiem. Jego rola sprowadza się do pobrania i przekazania na rzecz wierzyciela podatkowego należności obciążających podatnika⁶. W tym ujęciu przyjmuje się *ipso facto*, iż zarówno obowiązki ciężące na płatniku, jak i przysługujące mu prawa stanowią treść stosunku podatkowoprawnego.

Na tym tle wyróżniają się poglądy J. Rusek, M. Kalinowskiego oraz H. Dzwonkowskiego.

J. Rusek twierdzi bowiem, iż płatnik jest podmiotem stosunku podatkowoprawnego, ale samodzielnie i całkowicie odrębnego od stosunku podatkowoprawnego łączącego wierzyciela podatkowego z podatnikiem⁷. Zdaniem M. Kalinowskiego płatnik jest stroną stosunku prawnopodatkowego, który pozostaje ze stosunkiem zawiązującym się między organem podatkowym a podatnikiem, w określonych powiązaniach funkcjonalnych⁸. Z kolei H. Dzwonkowski uznaje istnienie „wielopodmiotowego płatniczego stosunku podatkowoprawnego”⁹.

⁴ Zob. **P. Borszowski**, *Elementy stosunku prawnego zobowiązania podatkowego*, Kraków 2004; **R. Mastalski**, *Prawo podatkowe*, C.H. Beck, Warszawa 2006, s. 105; **A. Gomułowicz, J. Małecki**, *Podatki i prawo podatkowe*, Warszawa 2006, s. 327.

⁵ Spotkać można również pogląd, zgodnie z którym płatnik nie jest wprawdzie podmiotem stosunku prawnopodatkowego (gdyż nie ciąży na nim obowiązek podatkowy), przy czym jednocześnie wskazuje się, iż modyfikuje on stosunek prawnopodatkowy, nie zrywając więzi prawnej między podatkiem a związkiem publicznoprawnym. Za: **S. Babiarez, B. Dauter, B. Gruszczyński, A. Kabat, R. Hausner, M. Niezgodka-Medek**, *Ordynacja podatkowa. Komentarz*, wyd. 9, Warszawa 2015, s. 283.

⁶ Zob. **K. Ostrowski**, *Prawo finansowe. Zarys ogólny*, Warszawa 1970, s. 165; **J. Sawczuk**, *Odpowiedzialność podatkowa i zabezpieczenie realizacji obowiązków ciężących na płatniku*, *Studia Prawnicze KUL* 2013/(53), s. 112; **K. Chustecka**, *Instytucja płatnika w świetle przepisów i orzecznictwa*, *Rejent* 2009/6 (218), s. 9; **J. Naczyńska**, *Odpowiedzialność podatkowa*, Sosnowiec 2003, s. 90; **W. Wójtowicz** (red.), **P. Pomorski, P. Smoleń**, *Prawo podatkowe*, C.H. Beck, Warszawa 2014, s. 85.

⁷ Za: **J. Rusek**, *Instytucja płatnika w prawie polskim*, C.H. Beck, Warszawa 2007, s. 18.

⁸ Za: **M. Kalinowski**, *Płatnik jako strona stosunku prawnopodatkowego*, *Toruński Rocznik Podatkowy* 2010, www.trp.umk.pl

⁹ **H. Dzwonkowski**, *Płatniczy stosunek podatkowoprawny (ujęcie funkcjonalne)*, w: **W. Miemieć, K. Sawicka** (red.), *Instytucje prawnofinansowe w warunkach kryzysu gospodarczego*, Warszawa 2014, s. 155.

Wszyscy powyżsi autorzy terminu „stosunek podatkowopravny” używają dla określenia więzi łączących zarówno podatnika z wierzycielem podatkowym, jak i dla stosunku, którego stroną jest płatnik oraz organ podatkowy oraz niekiedy też i podatnik. Przyjmują oni jednak zgodnie, iż istnieje stosunek prawny łączący płatnika z podmiotem publicznoprawnym.

Tezy kwestionujące istnienie odrębnego od stosunku podatkowopravnego zobowiązania płatniczego nie znajdują oparcia w treści obowiązujących przepisów. Z art. 8 o.p. wynika wprawdzie, iż ustawodawca nałożył na płatnika obowiązki związane z wymiarem i poborem należności z tytułu zobowiązania podatkowego, ale to nie oznacza przecież, że obowiązki ciężące na tym podmiocie są treścią tego zobowiązania podatkowego, a płatnik – jest jego stroną – obok lub zamiast – podatnika.

Płatnik jest stroną zobowiązania płatniczego łączącego go z podmiotem publicznoprawnym, którego treścią są obowiązki i prawa wynikające z przepisów ustawy Ordynacja podatkowa¹⁰.

Zobowiązanie płatnicze jest zobowiązaniem o charakterze niedaninowym. Obowiązki płatnika polegające na obliczeniu podatku, jego pobraniu i wpłacie organowi podatkowemu stanowią bowiem jedną z kategorii niedaninowych ciężarów i świadczeń publicznych, o których mowa w art. 84 Konstytucji¹¹. Płatnik jest podmiotem zobowiązanym do ponoszenia niepieniężnych obowiązków, które w przypadku ich niespełnienia przekształcają się w obowiązek uiszczenia należności odpowiadającej kwocie niepobranego lub pobranego, lecz niewpłaconego podatku (należności płatniczej). Należność ta nie jest podatkiem czy też inną daniną publiczną, o której mowa w art. 217 Konstytucji, lecz odrębnym świadczeniem publiczno-prawnym wynikającym z norm prawa podatkowego¹².

¹⁰ Np. obowiązek obliczenia, pobrania i wpłacenia podatku, obowiązek zapłaty należności płatniczej, prawo do złożenia wniosku o wydanie interpretacji przepisów prawa podatkowego, prawo do wynagrodzenia, obowiązek wyznaczenia osób, do których obowiązków należy obliczanie, pobieranie oraz wpłacanie podatków organowi podatkowemu, obowiązek przechowywania dokumentów związanych z poborem podatków, obowiązki związane z zabezpieczeniem wykonania zobowiązania płatniczego, prawa i obowiązki związane z wpłatą pobranego podatku, prawa i obowiązki związane z nadpłatą płatniczą czy też prawa i obowiązki o charakterze procesowym.

¹¹ Więcej na ten temat: **M. Budziarek**, *Charakter prawny poboru podatku przez płatnika*, *Kwartalnik Prawa Podatkowego* 2010/3–4, s. 47–70.

¹² Jak wskazuje T. Dębowska-Romanowska oraz T. Nowak świadczenie uiszczane przez płatnika nie może być uznane za inną aniżeli podatek daninę publiczną ze względu na brak jego określoności w pieniądzu. Tego rodzaju świadczenie nie ma bowiem elementów konstrukcji właściwych daninom publicznym. Ustawa nakładająca obowiązki płatnicze nie określa przedmiotu,

Powyższa odrębność zobowiązania płatniczego oraz podatkowego usankcjonowana konstytucyjnie znajduje potwierdzenie w przepisach rangi ustawowej.

Tezę o posiadaniu przez płatnika statusu strony stosunku podatkowoprawnego, na której ciężą obowiązki i prawa będącego jego treścią, a więc wykluczającą istnienie zobowiązania płatniczego, podważa przede wszystkim treść art. 4 i 5 oraz art. 59 o.p. Stosunek podatkowoprawny – jak wynika z art. 4 i 5 o.p. – zawiązuje się między podmiotem podlegającym na mocy ustaw podatkowych obowiązkom podatkowemu (podatnikiem) a podmiotem uprawnionym z tytułu podatku (wierzycielem publicznoprawnym). Zauważyć również należy, iż zobowiązanie podatkowe wygasa na skutek wykonania obowiązków przez płatnika. Skutek ten – zgodnie z art. 59 § 1 pkt 2 o.p. – wywołuje pobranie podatku przez płatnika. Tym samym trudno przyjmować, aby pomimo wygaśnięcia zobowiązania podatkowego dalej istniały prawa i obowiązki będące jego treścią, a płatnik był stroną takiego nieistniejącego już stosunku prawnego.

Mimo iż w art. 8 o.p. ustawodawca nie posługuje się wprost terminem *zobowiązanie płatnika*¹³ czy też zwrotem *stosunek prawnopłatniczy* nie oznacza to jednak, że tego rodzaju stosunek prawny nie zawiązuje się na gruncie prawa podatkowego. Istnienie tego stosunku prawnego potwierdził bowiem sam ustawodawca, używając w art. 59 § 2 o.p. terminu *zobowiązanie płatnika* oraz wskazując – odrębne od sposobów wygasania zobowiązania podatkowego – okoliczności skutkujące jego wygaśnięciem. Skoro określone zostały sposoby wygasania zobowiązania płatnika, to tym samym musi istnieć samo zobowiązanie, które ma wygasnąć na skutek zaistnienia takich okoliczności.

Stroną zobowiązania płatniczego nie jest podatnik. Pogląd przeciwny reprezentuje w tym zakresie H. Dzwonkowski, uznając, iż „płatnik, podatnik i organ podatkowy powiązani są węzłem tego samego stosunku podatkowoprawnego, którego realizację zapewnia zamiennie podatnik lub płatnik. Można powiedzieć, że w ramach stosunku płatniczego podatnik jest podmiotem obowiązku podatkowego, a płatnik jest podmiotem zobowiązania podatkowego. Działania płatnika wywołują w ramach tego samego stosunku prawnego skutki zarówno

podstawy obliczenia należności, jak i stawki, według której następuje określenie wysokości należności płatniczej. Obowiązki płatnicze o charakterze pieniężnym odróżnia od obowiązków podatkowych to, iż pomimo posiadania majątkowego wymiaru polegają na obligatoryjnych świadczeniach, które nie są w ustawie wyrażone tak, aby dały się z góry wyrazić w pieniądzu. Za: **T. Dębowska-Romanowska, T. Nowak**, *Komentarz do art. 84 Konstytucji*, w: **M. Safjan, L. Bosek** (red.), *Konstytucja RP. Tom I. Komentarz do art. 1–86*, C.H. Beck, Warszawa 2016, s. 1883.

¹³ Inaczej: **Z. Ofiarski**, *Prawo podatkowe*, Warszawa 2008, s. 243.

dla podatnika, jak i dla płatnika, co świadczy o jedności trójpodmiotowego stosunku prawnego¹⁴.

Na wstępie rozważań w przedmiocie oceny zasadności tezy o istnieniu wielopodmiotowego płatniczego stosunku prawnego zauważyć należy, iż jej uznanie, a więc przyjęcie, że podatnik oraz płatnik są stronami jednego stosunku prawnego oznacza *de facto* przyjęcie, iż płatnik jest stroną stosunku podatkowoprawnego. Nie budzi bowiem wątpliwości, iż w przypadku nałożenia na dany podmiot obowiązków z art. 8 o.p. musi powstać oraz istnieć stosunek podatkowoprawy obowiązku podatkowego, którego stroną zobowiązaną jest podatnik i do którego ujawnienia zobowiązany jest płatnik. Jeśli jednak równocześnie uznaje się, że podatnika łączy z płatnikiem i organem podatkowym jedna więź prawna, to tym samym płatnika również uznać należy za stronę stosunku podatkowoprawnego¹⁵. Nie istnieją bowiem dwa odrębne stosunki prawne, ale jeden, którego stroną ma być podatnik, płatnik oraz organ podatkowy.

Mając na względzie powyższe zastrzeżenie, zauważyć należy, iż teza o istnieniu trójpodmiotowego płatniczego stosunku podatkowoprawnego pozostaje w sprzeczności z art. 59 § 1 pkt 2 o.p. W przepisie tym ustawodawca w sposób wyraźny przesądził bowiem, iż pobranie podatku przez płatnika skutkuje wygaśnięciem zobowiązania podatkowego, a nie zmianą dłużnika stosunku prawnego, którym zamiast podatnika miałby stać się płatnik¹⁶. Tym samym płatnik, który pobrał podatek i na którym ciąży obowiązek jego wpłacenia (odprowadzenia) organowi podatkowemu, miałby status podmiotu stosunku podatkowoprawnego, który już nie istnieje.

Biorąc pod uwagę powyższe, stwierdzić należy, iż stronami stosunku podatkowoprawnego jest podatnik oraz organ podatkowy, a zobowiązania płatnika – organ podatkowy oraz płatnik. Zastrzec jednocześnie należy, iż nie istnieje odrębny stosunek prawny łączący płatnika z podatnikiem.

Istnienia takiego stosunku prawnego dowodzi M. Kalinowski. Zdaniem tego Autora „ustanowienie płatnika podatku skutkuje wykreowaniem dwóch dodatkowych stosunków prawnych, które pojawiają się obok podstawowego stosunku podatkowoprawnego, który łączy organ podatkowy z podatnikiem. Pierwszym z tych stosunków powinien być stosunek pomiędzy organem podatkowym i płatnikiem, drugim zaś – stosunek pomiędzy tym ostatnim podmiotem

¹⁴ H. Dzwonkowski, *Płatniczy...*, s. 168.

¹⁵ Sam Autor również zauważa taką zależność, twierdząc, iż: „[...] w ramach stosunku płatniczego podatnik jest podmiotem obowiązku podatkowego, a płatnik jest podmiotem zobowiązania podatkowego”. Zob. *ibidem*.

¹⁶ *Ibidem*, s. 164.

a podatnikiem. Treścią pierwszego ze wskazanych stosunków jest obowiązek pobrania od podatnika kwoty podatku, którą ten ostatni powinien uiścić w ramach podstawowego stosunku podatkowoprawnego oraz wpłacenia jej na rachunek właściwego organu podatkowego. Natomiast treścią drugiego z tych stosunków powinno być – najogólniej rzecz biorąc – uprawnienie płatnika do pobrania od podatnika należnej kwoty podatku oraz ciążący na podatniku korelatywny obowiązek poddania się kompetencji płatnika¹⁷.

Jak wynika z powyższych ustaleń, stosunek prawny pomiędzy płatnikiem a podatnikiem wiązuje się – zdaniem M. Kalinowskiego – na mocy art. 8 o.p. Nałożenie na płatnika obowiązku poboru podatku kreuje bowiem więź prawną łączącą tenże podmiot z podatnikiem¹⁸.

W świetle obowiązujących przepisów prawa trudno jednak dowodzić istnienia więzi prawnej łączącej płatnika i podatnika na gruncie prawa podatkowego. Nie wynika ona bowiem z faktu, iż należność pieniężna pobierana jest przez płatnika tytułem ciążącego na podatniku zobowiązania podatkowego oraz pochodzi z majątku tego podmiotu. Ciążący na płatniku obowiązek pobrania podatku jest obowiązkiem, który choć odnosi się do majątku podatnika, to spełniany jest przez płatnika wobec organu podatkowego. To podmiot publicznoprawny jest bowiem uprawniony do otrzymania świadczenia oraz posiada roszczenie o spełnienie obowiązków płatniczych; to temu podmiotowi przysługują również kompetencje związane z odpowiedzialnością majątkową, której podlega płatnik w związku z ich niewykonaniem.

Roszczenie podmiotu publicznoprawnego o spełnienie świadczenia przez płatnika „kumuluje się” w wykonaniu – wynikającego z art. 8 o.p. – obowiązku wpłaty (odprowadzenia) podatku. Nie chodzi bowiem o wpłatę jakakolwiek należności pieniężnej, lecz o wpłatę podatku pobranego od podatnika należnego tytułem ciążącego na nim zobowiązania podatkowego. W przysługującym organowi podatkowemu roszczeniu o spełnienie świadczenia zawiera się zatem wykonanie wszystkich obowiązków z art. 8 o.p., w tym i obowiązku pobrania podatku od podatnika. Skoro zatem to organowi podatkowemu, a nie podatnikowi, przysługuje względem płatnika roszczenie o spełnienie powyższego świadczenia, to tym samym obowiązek pobrania podatku nie może kreować stosunku prawnego o charakterze zobowiązaniowym pomiędzy płatnikiem a podatnikiem.

Przeciwko uznaniu istnienia stosunku podatkowoprawnego między podatnikiem a płatnikiem świadczy również fakt, iż stosunek ten nie posiadałby również

¹⁷ M. Kalinowski, *Platnik ...*, www.trp.umk.pl

¹⁸ Za: *ibidem*.

cechy właściwej stosunkom prawa podatkowego: nierównorzędności jego stron. Nie występowałyby w nim – właściwa dla stosunków publicznoprawnych – podległość jednego podmiotu tego stosunku drugiemu. Płatnik nie ma uprzywilejowanej pozycji względem podatnika, gdyż nie jest organem podatkowym. Skuteczność jego działań jest jednak większa aniżeli organu podatkowego ze względu na zastosowaną konstrukcję tzw. ustawowego przymusu sytuacyjnego¹⁹.

Biorąc pod uwagę powyższe, nie ma podstaw dla wyróżniania stosunku prawnego (odrębnego od zobowiązania płatniczego oraz stosunku podatkowo-prawnego), który miałby łączyć płatnika z podatnikiem. Prawa i obowiązki, które miałyby stanowić jego treść, są bowiem elementem innych stosunków prawnych. W szczególności ciążyący na podatniku obowiązek poddania się obowiązkowi płatnika do pobrania należnej kwoty podatku zawiera się w powinności zapłaty podatku stanowiącym istotę zobowiązania podatkowego. Obowiązek ten ciąży na podatniku bez względu na wybraną przez ustawodawcę metodę wymiaru zobowiązania podatkowego. Zarówno bowiem, gdy wymiar zobowiązania podatkowego następuje poprzez samoobliczenie (samowymiar) podatku czy też w drodze decyzji podatkowej, jak i za pośrednictwem płatnika, podatnik, wykonując to zobowiązanie, dokonuje zapłaty podatku. W chwili poboru podatku przez płatnika, podatnik również wykonuje ciężące na nim zobowiązanie i dokonuje zapłaty podatku, przy czym – w związku z tym, iż obowiązek ten spełniany jest za pośrednictwem płatnika – uzasadnione jest wyłącznie odmienne określenie w art. 59 § 1 pkt 2 o.p. momentu wygaśnięcia zobowiązania podatkowego poprzez powiązanie go z chwilą poboru podatku. Podatnik, nie mając wpływu na to, czy płatnik odprowadzi pobrany podatek na rachunek organu podatkowego, czy też nie, nie może ponosić negatywnych konsekwencji jego zachowania. Przyjęcie regulacji odmiennej, a więc zakładającej wygaśnięcie zobowiązania podatkowego w chwili wpłaty przez płatnika podatku, a nie w chwili jego pobrania przez ten podmiot, oznaczałoby obarczenie podatnika ryzykiem cudzego działania.

Posiadanie przez płatnika statusu strony zobowiązanej do spełnienia świadczenia na rzecz wierzyciela publicznoprawnego nie oznacza, iż jest on dłużnikiem podatkowym. Pogląd nadający płatnikowi taki status najczęściej jest konsekwencją przyjęcia tezy, zgodnie z którą płatnik jest stroną stosunku podatkowoprawnego²⁰ obok podatnika²¹, bądź też wstępuje w jego miejsce, zastępując podatnika,

¹⁹ Więcej na ten temat: **M. Budziarek**, *Charakter prawny poboru podatku przez płatnika*, *Kwartalnik Prawa Podatkowego* 2010/3–4, s. 47–70.

²⁰ Zob. **Z. Ofiarski**, *Ogólne prawo podatkowe. Zagadnienia materialnoprawne i proceduralne*, Warszawa 2010, s. 190.

²¹ Zob. **P. Borszowski**, *Elementy...*, s. 105–106.

w przypadku niewykonania obowiązków z art. 8 o.p.²² Spotkać można również poglądy, iż płatnik staje się dłużnikiem podatkowym na skutek niewykonania obowiązków ustawowych, a należności pobrane, lecz niewpłacone stają się jego własnym długiem podatkowym²³.

Płatnik nie powinien być uznawany za dłużnika podatkowego, mimo iż stroną uprawnioną zobowiązania płatniczego jest wierzyciel podatkowy. Płatnik nie jest i nie staje się stroną stosunku podatkowoprawnego na skutek niewykonania ciężających na nim obowiązków. W przypadku niewykonania obowiązków z art. 8 o.p. następuje zmiana charakteru zobowiązania płatniczego z niepieniężnego na pieniężny, a nie zmiana podmiotów stosunku podatkowoprawnego. Stosunek podatkowoprawny – w przypadku niepobrania podatku – w dalszym ciągu istnieje pomiędzy związkiem publicznoprawnym a podatnikiem. Dowodem jego istnienia jest art. 30 § 5 o.p., z którego wynika, że w przypadku gdy podatek nie został pobrany z winy podatnika, organ podatkowy wydaje decyzję o odpowiedzialności podatnika lub też o odpowiedzialności tej orzeka w decyzji określającej wysokość zobowiązania podatkowego. Nie byłoby możliwe wydanie którejkolwiek z tychże decyzji, gdyby nie istniał stosunek podatkowoprawny, którego wykonanie ma gwarantować owa odpowiedzialność. W przypadku natomiast pobrania podatku i jego niewpłacenia przez płatnika, stosunek podatkowoprawny nie istnieje (zob. art. 59 § 1 pkt 2 o.p.), co wyklucza możliwość uznawania płatnika za stronę tego zobowiązania, a więc dłużnika podatkowego.

Płatnika nie można również uznawać za podmiot zobowiązany do zapłaty podatku. *Wpłata podatku* przez płatnika nie jest tożsama *zapłacie podatku*, której dokonują dłużnicy podatkowi. Środki pieniężne wpłacane przez płatnika tytułem ciężącego na podatniku zobowiązania podatkowego nie pochodzą z jego majątku. Przy zapłacie podatku z kolei należność pieniężna pochodzi z majątku podmiotu spełniającego świadczenie²⁴. Odrębność czynności *wpłaty podatku*, której dokonuje płatnik oraz *zapłaty podatku* przez inne podmioty prawa podatkowego podkreśla również sam ustawodawca. Gdyby nie istniała pomiędzy nimi dystynkcja, w ustawie Ordynacja podatkowa nie używano by dwóch różnych terminów dla

²² Zob. R. Mastalski, *Prawo...*, s. 212.

²³ Zob. W. Wójtowicz (red.), P. Pomorski, P. Smoleń, *Prawo...*, s. 85–86.

²⁴ Wyjątkiem na tym tle są podatnicy formalni w podatkach pośrednich, którzy dokonują zapłaty podatku środkami pochodzącymi z majątku innych podmiotów (podatników rzeczywistych – konsumentów).

określenia tej samej czynności²⁵. Stosowanie terminu *zapłata* i *wpłata* wskazuje, iż są to dwie różne co do swej istoty czynności²⁶.

Płatnik nie dokonuje zapłaty podatku oraz nie jest dłużnikiem podatkowym również, gdy uiszcza należność płatniczą, która stanowi świadczenie publiczno-prawne odrębne od podatku oraz innej daniny publicznej, o której mowa w art. 217 Konstytucji. Z kolei płatnik, który pobrał podatek, lecz go nie wpłacił, dokonał zaboru mienia podmiotu publicznoprawnego, które zobowiązany jest oddać. W obydwu sytuacjach obowiązek uiszczenia należności płatniczej nie wynika z obowiązku podatkowego, który ciążyć może wyłącznie na podatniku, lecz jest skutkiem zastosowania innej konstrukcji prawnej – przekształcenia się zobowiązania płatniczego z zobowiązania niepieniężnego w zobowiązanie pieniężne oraz ponoszenia przez płatnika odpowiedzialności majątkowej. Podmiotowi publicznoprawnemu nie przysługuje zatem roszczenie o spełnienie długu podatkowego, lecz płatniczego, którym są obowiązki o pierwotnie niepieniężnym charakterze (obliczenie, pobranie i wpłata podatku) oraz wtórnym pieniężnym (zapłata należności płatniczej). Roszczenie powyższe wskazuje również, iż stroną uprawnioną zobowiązania płatniczego jest podmiot publicznoprawny, a nie podatnik.

3. Odrębność oraz niesamoistność zobowiązania płatniczego względem zobowiązania podatkowego

Mimo iż zobowiązanie płatnicze oraz zobowiązanie podatkowe są odrębnymi stosunkami prawnymi pod względem konstrukcyjnym (w zakresie ich stron, przedmiotu i treści), to pozostają ze sobą w silnych związkach ujawniających się na etapie ich powstawania oraz wykonywania. Zauważyć natomiast należy brak tego rodzaju powiązań na etapie wygasania tychże stosunków prawnych.

Zobowiązanie płatnicze powstaje, gdy na skutek zaistnienia określonego prawnie zdarzenia prawnego jego stronom przysługują względem siebie prawa i obowiązki. Do obowiązków, które przesądzają o uzyskaniu przez dany podmiot statusu płatnika, powszechnie zalicza się obliczenie, pobranie od podatnika podatku i wpłacenie go we właściwym terminie organowi podatkowemu.

²⁵ Zob. np. art. 60 § 1 i § 2 o.p., art. 61 § 1 i 2 o.p.

²⁶ Zgodnie z § 10 Rozporządzenia Prezesa Rady Ministrów z dnia 20 czerwca 2002 r. w sprawie „Zasad techniki prawodawczej”, Dz.U. z 2002 r., nr 100, poz. 908, dalej: zasady techniki prawodawczej, „do oznaczenia jednakowych pojęć używa się jednakowych określeń, a różnych pojęć nie oznacza się tymi samymi określeniami”.

W związku z tym powyższym przyjąć należy, iż nałożenie na dany podmiot na mocy przepisów prawa podatkowego tychże obowiązków oznacza powstanie zobowiązania płatniczego.

Obowiązki wskazane w art. 8 o.p. przesądzają nie tylko, kto uzyskuje status płatnika, ale również określają funkcję, jaką podmiot ten pełni w systemie prawa podatkowego. Płatnik jest podmiotem powołanym do wymiaru i poboru należności podatkowych (podatku lub zaliczki na podatek). Pełnienie przez płatnika powyższej funkcji powiązane jest zatem z istnieniem stosunku podatkowoprawnego, co oznacza, iż okolicznością niezbędną dla powstania zobowiązania płatniczego jest uprzednie powstanie stosunku podatkowoprawnego. Powyższą zależność zauważa się w doktrynie prawa²⁷ oraz w orzecznictwie sądowym²⁸.

Zależność zachodząca pomiędzy powstaniem zobowiązania płatniczego oraz stosunku podatkowoprawnego przekłada się na ich wzajemne relacje ujawniające się również na etapie wykonywania tychże stosunków prawnych. Wynikają one nie tylko z faktu, iż powstanie zobowiązania płatniczego jest konsekwencją powstania stosunku podatkowoprawnego, ale również z tego, że realizacja pierwszego z zobowiązań ma służyć wykonaniu zobowiązania podatkowego.

Realizacja świadczenia podatkowego wymaga uprzedniej konkretyzacji stosunku podatkowoprawnego, a więc imiennego oznaczenia podmiotu podatkowego oraz określenia wysokości przypadającej od niego kwoty podatku²⁹. Przekształcenie abstrakcyjnego obowiązku podatkowego w zobowiązanie podatkowe następuje na skutek wykonania przez płatnika ciężących na nim obowiązków³⁰. Czynnością skutkującą konkretyzacją stosunku podatkowoprawnego w zakresie podmiotu zobowiązanego tego stosunku oraz kwoty, która powinna zostać przez ten podmiot uiszczona, jest obliczenie podatku przez płatnika. Jego istota polega na ustaleniu wysokości podatku należnego od konkretnego podatnika, który następnie ma zostać przez płatnika pobrany i wpłacony organowi podatkowemu.

Spełnienie przez płatnika obowiązku poboru uprzednio obliczonego przez siebie podatku wywołuje bezpośredni skutek dla istnienia stosunku podatkowo-

²⁷ Zob. **M. Kalinowski**, *Platnik...*, s. 5; tak też: **Z. Ofiarski**, *Ogólne...*, s. 193.

²⁸ Zob. Wyrok Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Gdańsku z dnia 19 października 2011 r., sygn. akt I SA/Gd 722/11, <http://orzeczenia.nsa.gov.pl>; wyrok Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Olsztynie z dnia 16 kwietnia 2008 r., sygn. akt I SA/OI 68/08, <http://orzeczenia.nsa.gov.pl>

²⁹ Za: **K. Ostrowski**, *Prawo...*, s. 167.

³⁰ Konkretyzacja abstrakcyjnego obowiązku podatkowego nastąpić może również poprzez wydanie decyzji ustalającej wysokość podatku przypadającego od imiennie oznaczonego podatnika (wymiar decyzyjny) bądź też w drodze samoobliczenia (samowymiaru). Więcej na ten temat: **H. Dzwonkowski**, *Powstawanie...*

prawnego. Z chwilą pobrania podatku przez płatnika zobowiązanie podatkowe wygasa (art. 59 § 1 pkt 2 o.p.). Tym samym wykonanie jednego z obowiązków zobowiązania płatniczego skutkuje zakończeniem bytu prawnego zobowiązania podatkowego. Dokonanie poboru podatku wywołuje również skutki dla zobowiązania płatniczego. Z dniem pobrania podatku przez płatnika powstaje zobowiązanie płatnika do przekazania pobranej należności na rzecz organu podatkowego³¹.

Wpłata przez płatnika podatku następuje tytułem wygaszonego z chwilą poboru zobowiązania podatkowego. Jednocześnie czynność ta – stanowiąc jeden z obowiązków zobowiązania płatniczego – wygasa również i ten stosunek prawny (art. 59 § 2 pkt 1 o.p.).

Spełnienie przez płatnika ciężących na nim obowiązków wywołuje zatem skutki prawne zarówno dla zobowiązania płatniczego, jak i dla stosunku podatkowoprawnego. Dokonanie czynności obliczenia, pobrania i wpłaty podatku jest bowiem wykonaniem zobowiązania płatniczego, jak i stanowi formę pośredniego (poprzez płatnika) wykonania przez podatnika ciężącego na nim zobowiązania podatkowego. Ustanowienie wymiaru i poboru płatniczego nie zmienia bowiem faktu, iż to podatnik dokonuje za pośrednictwem płatnika zapłaty podatku tytułem ciężącego na nim zobowiązania podatkowego i w ten sposób wykonuje własne, a nie płatnika, zobowiązanie. Dzień pobrania podatku przez płatnika jest – jak wskazuje L. Etel – dniem zapłaty podatku przez podatnika³².

Zależności pomiędzy zobowiązaniem płatniczym i zobowiązaniem podatkowym ujawniające się na etapie ich powstawania i wykonywania nie występują na etapie wygasania tychże stosunków prawnych. Zarówno bowiem wygaśnięcie zobowiązania podatkowego nie skutkuje wygaśnięciem zobowiązania płatniczego, jak i wygaśnięcie tego drugiego nie skutkuje wygaśnięciem zobowiązania podatkowego.

Zobowiązanie płatnicze nie wygasa na skutek wygaśnięcia zobowiązania podatkowego. W chwili pobrania podatku przez płatnika wygasa zobowiązanie podatkowe, podczas gdy zobowiązanie płatnicze dalej istnieje. Na płatniku ciąży bowiem obowiązek wpłaty pobranego podatku organowi podatkowemu w terminie określonym w art. 47 § 4 o.p.

Do wygaśnięcia zobowiązania płatniczego nie dochodzi również, gdy zobowiązanie podatkowe wygasa na skutek samodzielnej – bez pośrednictwa płat-

³¹ J. Brolik, R. Dowgier, L. Etel, C. Kosikowski, P. Pietrasz, M. Popławski, S. Presnarowicz, W. Stachurski, *Ordynacja podatkowa. Komentarz*, LEX, 2013, komentarz do art. 60 ustawy – Ordynacja podatkowa.

³² *Ibidem*.

nika – zapłaty podatku przez podatnika. W takim jednak wypadku ze względu na zaspokojenie wierzyciela publicznoprawnego organ podatkowy – mimo iż zobowiązanie płatnicze nie zostało wykonane – nie dochodzi od płatnika zapłaty należności płatniczej odpowiadającej kwocie niepobranego podatku³³.

Brak zależności pomiędzy wygaśnięciem zobowiązania podatkowego oraz zobowiązania płatniczego ma charakter wzajemny. Wygaśnięcie bowiem zobowiązania płatniczego np. w wyniku zapłaty należności płatniczej odpowiadającej kwocie niepobranego podatku nie skutkuje zakończeniem bytu prawnego zobowiązania podatkowego; wywołuje inne skutki prawne. Zaspokojenie interesu wierzyciela publicznoprawnego wskutek zapłaty przez płatnika należności odpowiadającej kwocie niepobranego podatku wyklucza bowiem możliwość żądania zapłaty podatku od podatnika oraz umożliwia płatnikowi wystąpienie z roszczeniem wobec podatnika o zapłatę kwoty odpowiadającej należności płatniczej³⁴.

Powyższe zależności istniejące pomiędzy zobowiązaniem płatniczym oraz zobowiązaniem podatkowym w zakresie ich powstawania i wykonywania oraz brakiem tego rodzaju powiązań na etapie ich wygasania wskazują, iż stosunki te są odrębnymi stosunkami prawnymi, ale i jednocześnie niesamoistnymi.

Odrębność powyższych stosunków prawnych polega na tym, iż obydwa stosunki powstają jako dwie różne więzi prawne. Stroną zobowiązaną każdej z nich są inne podmioty, którym przysługują inne prawa oraz ciążą na nich inne obowiązki. Odmierna jest zatem ich treść oraz strony.

Stosunki te odróżnia od siebie również zakres czasowy ich istnienia, mimo iż powstają one w tym samym czasie oraz z mocy samego prawa. Wygaśnięcie jednego ze stosunków prawnych nie wpływa na istnienie drugiego; każde z tych zobowiązań wygasa na skutek wystąpienia innych okoliczności aniżeli wygaśnięcie drugiego stosunku prawnego.

O odrębności zobowiązania płatniczego oraz zobowiązania podatkowego świadczą również przesłanki oraz przedmiot odpowiedzialności, której podlega płatnik oraz podatnik.

Przesłanką odpowiedzialności płatniczej jest niewykonanie przez płatnika obowiązków, o których mowa w art. 8 o.p.³⁵ Płatnik ponosi odpowiedzialność za niewykonanie bądź też nieprawidłowe wykonanie obowiązków o charakte-

³³ Zob. Wyrok Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Warszawie z dnia 20 grudnia 2004 r., sygn. akt III SA/Wa 557/04, ONSAiWSA 2006, nr 2, poz. 51.

³⁴ W aktualnym stanie prawnym podstawę prawną wystąpienia przez płatnika z roszczeniem o zapłatę równowartości uiszczonej przez siebie należności stanowią przepisy art. 405 i nast. Kodeksu cywilnego o bezpodstawnym wzbogaceniu.

³⁵ Tak też: **K. Chustecka**, *Instytucja...*, s. 15.

rze publicznoprawnym³⁶ stanowiących treść zobowiązania płatniczego. Płatnik odpowiada za własne działania bądź zaniechania³⁷, związane z niewykonaniem ciążących na nim obowiązków³⁸. Nie odpowiada zarówno za zachowania podatnika³⁹, jak i za działania bądź zaniechania podmiotu innego aniżeli podatnik.

Ukształtowanie odpowiedzialności płatniczej jako odpowiedzialności za niewykonanie bądź też nieprawidłowe wykonanie obowiązków płatniczych wyklucza tezę jakoby była to odpowiedzialność za niewykonanie zobowiązania podatkowego⁴⁰. Płatnik nie może odpowiadać za niewykonanie zobowiązania podatkowego⁴¹ z tego względu, iż ciążące na nim obowiązki nie są treścią tego zobowiązania, a płatnik nie jest jego stroną. Nie ciąży na nim dług podatkowy ani też nie odpowiada – tak jak osoby trzecie, o których mowa w art. 107–119 o.p. – za cudzy (podatnika) dług.

Płatnik nie może odpowiadać za niewykonanie zobowiązania podatkowego, gdyż nie jest podmiotem zobowiązanym do jego wykonania⁴². Nałożenie na płatnika obowiązku obliczenia, pobrania podatku i jego wpłaty organowi podatkowemu nie znosi długu podatkowego ciążącego na podatniku, który dalej jest podmiotem zobowiązanym do zapłaty podatku. Wpłacając pobrany podatek, płatnik nie dokonuje zapłaty podatku, tak jak czyni to podatnik.

Przeciwko tezie, iż płatnik wykonuje zobowiązanie podatkowe przemawia także treść art. 59 § 1 pkt 2 o.p., z którego wynika, iż pobranie podatku przez płat-

³⁶ Tak też: wyrok Naczelnego Sądu Administracyjnego z dnia 5 marca 1987, sygn. akt III SA 876/86, ONSA 1987, nr 2, poz. 52; podobnie wyrok Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Krakowie z dnia 9 maja 2014 r., sygn. akt I SA/Kr 1354/13, <http://orzeczenia.nsa.gov.pl>

³⁷ Tak też: **B. Brzeziński**, *Odpowiedzialność podatnika, płatnika i inkasenta w prawie podatkowym*, Toruń 1993, s. 7.

³⁸ **L. Etel, P. Pietrasz**, *Zapłata podatku (zaliczki) przez podatnika a wydanie decyzji w przedmiocie odpowiedzialności podatkowej płatnika*, *Zeszyty Naukowe Sądownictwa Administracyjnego* 2009/4, s. 10.

³⁹ Tak też: **B. Brzeziński**, *Pozycja prawna płatnika podatku w świetle Ordynacji podatkowej*, w: *Księga pamiątkowa ku czci Docenta Eligjusza Dragasa*, Toruń 1998, s. 12; wyrok Naczelnego Sądu Administracyjnego z dnia 11 lipca 2012 r., sygn. akt. II FSK 2671/10, <http://orzeczenia.nsa.gov.pl>

⁴⁰ Inaczej: **K. Ostrowski**, *Prawo...*, s. 169; **J. Naczyńska**, *Odpowiedzialność...*, s. 12; **W. Wójtowicz** (red.), **P. Pomorski, P. Smoleń**, *Prawo...*, s. VIII; **Z. Ofiarski**, *Ogólne...*, s. 193.

⁴¹ Tak też: **B. Brzeziński**, *Odpowiedzialność...*, s. 6; wyrok Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Warszawie z dnia 5 października 2004 r., sygn. akt III SA 2049/03, <http://orzeczenia.nsa.gov.pl>

⁴² Inaczej: wyrok Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Warszawie z dnia 26 lipca 2005 r., sygn. akt III SA/Wa 747/05, <http://orzeczenia.nsa.gov.pl>; wyrok Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Warszawie z dnia 23 października 2006 r., sygn. akt III SA/Wa 1448/06, LEX nr 310264.

nika skutkuje wygaśnięciem zobowiązania podatkowego w całości lub w części. Tymczasem płatnik po dokonaniu pobrania podatku jest zobowiązany do jego wpłacenia organowi podatkowemu. Nie można zatem uznawać, iż spełniając obowiązek wpłaty, płatnik wykonuje zobowiązanie podatkowe, skoro zobowiązanie to z chwilą pobrania podatku wygasło i nie istnieje. Płatnik wykonuje zatem własne – odrębne od zobowiązania podatkowego – zobowiązanie i z jego wykonaniem związana jest odpowiedzialność płatnicza.

Tezy tej nie podważa art. 30 § 1 o.p., w którym ustawodawca, określając przedmiot odpowiedzialności płatniczej, posługuje się pojęciem „podatku niepobranego lub podatku pobranego, a niewpłaconego”. Użycia powyższego zwrotu nie można uznawać za wystarczające uzasadnienie dla formułowanych w doktrynie oraz judykaturze tez o odpowiedzialności płatnika za podatek⁴³, za zobowiązanie podatkowe⁴⁴ czy też za zobowiązanie podatkowe płatnika⁴⁵.

Płatnik nie odpowiada za niewykonanie bądź nieprawidłowe wykonanie zobowiązania podatkowego⁴⁶, lecz własnego zobowiązania o charakterze niedaninowym. Treścią zobowiązania płatniczego jest dokonanie czynności o pierwotnie niepieniężnym charakterze, które polegają na obliczeniu, pobraniu i wpłacie podatku należnego od podatnika. Płatnik, spełniając ciężące na nim obowiązki, nie realizuje własnego zobowiązania podatkowego, gdyż przekazuje organowi podatkowemu cudze pieniądze (podatnika) w wysokości wynikającej z zobowiązania ciężącego na podatniku⁴⁷. Z chwilą upływu terminu wpłaty podatku pobranego zobowiązanie płatnicze z niepieniężnego zobowiązania przekształca się w pieniężne, a płatnik staje się podmiotem zobowiązanym do zapłaty należności płatniczej.

⁴³ Zob. wyrok Naczelnego Sądu Administracyjnego z dnia 20 marca 2009 r., sygn. akt II FSK 850/08, <http://orzeczenia.nsa.gov.pl>

⁴⁴ Zob. **P. Borszowski**, *Elementy...*, s. 107; **H. Dzwonkowski**, **Z. Zgierski**, *Procedury podatkowe*, Difin, Warszawa 2006, s. 573; również: wyrok Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Rzeszowie z dnia 19 lutego 2008 r., sygn. akt I SA/Rz 864/07, <http://orzeczenia.nsa.gov.pl>; wyrok Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego we Wrocławiu z dnia 9 sierpnia 2011 r., sygn. akt I SA/Wr 751/11, <http://orzeczenia.nsa.gov.pl>

⁴⁵ Zob. **M. Gintowt-Jankowicz**, *Odpowiedzialność podatkowa w obowiązującym prawie polskim*, *Studia Prawnicze* 1973/35, s. 130; wyrok Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Gliwicach z dnia 12 marca 2013 r., sygn. akt I SA/Gl 705/12, <http://orzeczenia.nsa.gov.pl>

⁴⁶ Tak też: wyrok Trybunału Konstytucyjnego z dnia 9 listopada 2010 r., sygn. akt SK 10/08, OTK-A 2010, Nr 9, poz. 99; wyrok Naczelnego Sądu Administracyjnego z dnia 11 lipca 2012 r., sygn. akt II FSK 25/11, <http://orzeczenia.nsa.gov.pl>; wyrok Naczelnego Sądu Administracyjnego z dnia 11 lipca 2012 r., sygn. akt II FSK 2673/10, LEX nr 1219223.

⁴⁷ Za: wyrok Wojewódzkiego Sąd Administracyjnego w Olsztynie z dnia 8 września 2005 r., sygn. akt I SA/Ol 270/05, <http://orzeczenia.nsa.gov.pl>

Użycie przez ustawodawcę na określenie tejże należności zwrotu *podatku niepobranego lub podatku pobranego, a niewpłaconego* nie oznacza, że płatnik odpowiada za podatek, lecz służy wyłącznie podkreśleniu finansowego wymiaru odpowiedzialności płatniczej⁴⁸.

Odpowiedzialność płatnika jako odpowiedzialność majątkowa za działania lub zaniechania związane z niewykonaniem obowiązków o charakterze niepieniężnym musi być bowiem wyrażona kwotowo oraz skonkretyzowana⁴⁹. Innymi słowy, niewykonanie obowiązków o charakterze niepieniężnym musi wyrażać się w konkretnej kwocie, której spełnienia można dochodzić z majątku płatnika. Ustawodawca, określając tę należność, odwołuje się do kwoty podatku, którą podmiot ten mógł oraz miał obowiązek obliczyć, pobrać i wpłacić organowi podatkowemu. Nie oznacza to jednak, iż należność płatnicza – jak wskazano – jest podatkiem, a płatnik w wyniku wydania decyzji o odpowiedzialności majątkowej staje się zatem podmiotem zobowiązanym do uiszczenia podatku należnego od podatnika⁵⁰; należność płatnicza stanowi wyłącznie finansowy wyraz niewykonania lub nieprawidłowego wykonania obowiązków o charakterze niepieniężnym.

W świetle art. 30 § 1 i § 4 o.p. powyższe należności pozornie wydają się być jednym i tym samym świadczeniem pieniężnym. Zaznaczyć należy, iż nie chodzi o ich tożsamość fizyczną, lecz prawną.

Jak wskazuje T. Dębowska-Romanowska, odrębności powyższych należności, a więc i granice odpowiedzialności płatnika za jego czynności, wynikają z jednej strony z istoty podatku, jako ofiary ciężącej na podatniku, a z drugiej z istoty obowiązków płatnika, zgodnie z zasadą sprawiedliwości i równości wobec prawa prowadzącą do tego, że czynności płatnika nie mogą być tożsame z obowiązkami podatnika ani też z czynnościami procesowymi organu, zmierzającymi do wydania decyzji podatkowej, tym bardziej, że ani płatnik, ani organ podatkowy nie mogą ustalać winy podatnika. Zakres odpowiedzialności płatniczej musi być odpowiedni do jego ustawowo zdefiniowanych zadań, a także musi mieć na względzie to, że płatnik, nie jest podatnikiem⁵¹.

⁴⁸ Podobnie: L. Etel, P. Pietrasz, *Zaplata...*, s. 10.

⁴⁹ Konkretyzacja wysokości należności płatniczych następuje w drodze decyzji o odpowiedzialności płatnika, o której mowa w art. 30 § 4 o.p.

⁵⁰ Inaczej: wyrok Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Warszawie z dnia 6 października 2004 r., sygn. akt III SA 1976/03, <http://orzeczenia.nsa.gov.pl>

⁵¹ Za: T. Dębowska-Romanowska, *Prawo daninowe – podstawowe pojęcia konstytucyjne i ustawowe*, cz. II, Głosa 1996/12, s. 4.

Odrębność podatku oraz należności płatniczych podkreśla również sam ustawodawca, nie posługując się w art. 30 § 4 o.p. na określenie należności płatniczej zwrotem *podatek*, lecz *należności z tytułu niepobranego lub pobranego, a niewpłaconego podatku*. Również w innych przepisach ustawy Ordynacja podatkowa dotyczących należności, które płatnik zobowiązany jest zapłacić po terminie płatności, spotkać można inne – aniżeli *podatek* – zwroty służące określeniu tej samej należności⁵². Używanie różnych zwrotów (*podatek* oraz *należności*) na określenie tychże należności wskazuje, iż są to różne świadczenia pieniężne. Przyjęcie tezy przeciwnej oznaczałoby, iż przepisy powyższe nie odpowiadają zasadom techniki prawodawczej.

Zależności istniejące pomiędzy wysokością należności płatniczej a kwotą podatku, którą płatnik ma obliczyć, pobrać i wpłacić organowi podatkowemu, wskazują, iż zobowiązanie płatnicze oraz zobowiązanie podatkowe pomimo swej odrębności nie są zobowiązaniami samoistnymi. Podkreślają one pochodny i refleksowy związek zobowiązania płatniczego z zobowiązaniem podatkowym.

Ich niesamoistność przejawia się również w tym, iż wykonywanie jednego z tych stosunków prawnych – jak wykazano – wpływa nie tylko na tenże stosunek, którego treścią są wykonane obowiązki lub uprawnienia, z których skorzystano, ale też i na drugi stosunek prawny.

Pochodny i refleksowy związek istniejący pomiędzy zobowiązaniem płatniczym a zobowiązaniem podatkowym wynika z celu, jakiemu ma służyć wykonanie obowiązków pierwszego z zobowiązań. Instytucja płatnika powołana jest celem zapewnienia taniego oraz skutecznego poboru podatku. Stąd też zobowiązanie płatnicze, mimo iż odrębne od podatkowego, ma wobec niego charakter służebny i dlatego też pozostaje z nim w ścisłych związkach. Zobowiązanie płatnika nie jest zatem zobowiązaniem samodzielny i całkowicie odrębnym od zobowiązania podatkowego łączącego wierzyciela podatkowego z podatnikiem⁵³. Ocena samodzielności stosunku prawnego, którego jedną ze stron jest płatnik, uwzględnić bowiem powinna wzajemne skutki powstawania, wykonywania oraz wygasania zobowiązania płatniczego oraz zobowiązania podatkowego.

⁵² Np. należności płatników (np. art. 14p, 49 § 3, 57 § 8, 71 o.p.), należności przypadające od płatnika (np. art. 34 § 6 o.p.) czy też należności przypadające od płatników (np. art. 41 § 3, 44 § 3, 67c § 1 o.p.).

⁵³ Inaczej: **J. Rusek**, *Instytucja...*, s. 18.

4. Zakończenie

Kompleksowa analiza obowiązujących przepisów potwierdziła istnienie zobowiązania płatniczego, którego stroną jest podmiot publicznoprawny oraz płatnik. Wprawdzie w art. 8 o.p. ustawodawca nie posługuje się terminem *zobowiązanie płatnika*, to jednak istnienie takiego stosunku prawnego jest niepodważalne w świetle regulacji konstytucyjnej (art. 84 i art. 217 Konstytucji) oraz ustawowej (np. art. 59 o.p.).

Przeprowadzone badania umożliwiły zweryfikowanie poglądów doktryny i judykatury w zakresie statusu płatnika jako strony zobowiązania podatkowego. Płatnik nie jest stroną zobowiązania podatkowego, jak i podatnik nie jest stroną zobowiązania płatniczego. Nie znajduje potwierdzenia również teza, zgodnie z którą nałożenie na płatnika obowiązku pobrania podatku od podatnika kreuje więź prawną łączącą te dwa podmioty.

Analiza relacji zachodzących pomiędzy zobowiązaniem płatniczym a podatkowym na etapie ich powstawania, wykonywania oraz wygasania pozwoliła zakwestionować tezę o samodzielności i odrębności zobowiązania płatniczego od podatkowego. Zobowiązanie płatnicze oraz zobowiązanie podatkowe pomimo swej odrębności nie są zobowiązaniami samoistnymi. Pochodny i refleksywny charakter związku istniejącego pomiędzy nimi wynika z celu, jakiemu ma służyć wykonanie obowiązków płatniczych. Realizacja obowiązków wynikających z zobowiązania płatniczego zapewnić ma tani oraz skuteczny pobór podatku. Stąd też zobowiązanie płatnicze ma wobec zobowiązania podatkowego charakter służebny.

Bibliografia

Akty prawne

Ustawa z dnia 29 sierpnia 1997 r. Ordynacja podatkowa, Dz.U. z 2015 r., nr 613 j.t.
Rozporządzenie Prezesa Rady Ministrów z dnia 20 czerwca 2002 r. w sprawie „Zasad techniki prawodawczej”, Dz.U. z 2002 r., nr 100, poz. 908.

Opracowania

Babiarz Stefan, Dauter Bogusław, Gruszczyński Bogusław, Kabat Andrzej, Hausner Roman, Niezgódka-Medek Małgorzata, *Ordynacja podatkowa. Komentarz*, wyd. 9, Warszawa 2015.

Borszowski Paweł, *Elementy stosunku prawnego zobowiązania podatkowego*, Wolters Kluwer SA, Kraków 2004.

Brzeziński Bogumił, *Odpowiedzialność podatnika, płatnika i inkasenta w prawie podatkowym*, Toruń 1993.

- Budziarek Magdalena**, *Charakter prawny poboru podatku przez płatnika*, Kwartalnik Prawa Podatkowego 2010/3–4, s. 47–70.
- Chustecka Krystyna**, *Instytucja płatnika w świetle przepisów i orzecznictwa*, Rejent 2009/6 (218), s. 9–34.
- Dębowska-Romanowska Teresa, Nowak Tomasz**, *Komentarz do art. 84 Konstytucji*, w: M. Safjan, L. Bosek (red.), *Konstytucja RP. Tom I. Komentarz do art. 1–86*, C.H. Beck, Warszawa 2016.
- Dzwonkowski Henryk**, *Platniczy stosunek podatkowoprawny (ujęcie funkcjonalne)*, w: Wiesława Miemieć, Krystyna Sawicka (red.), *Instytucje prawnofinansowe w warunkach kryzysu gospodarczego*, Warszawa 2014, s. 155–169.
- Dzwonkowski Henryk**, *Powstawanie i wymiar zobowiązań podatkowych*, Dom Wydawniczy ABC, Warszawa 2003.
- Etel Leonard, Pietrasz Piotr**, *Zaplata podatku (zaliczki) przez podatnika a wydanie decyzji w przedmiocie odpowiedzialności podatkowej płatnika*, Zeszyty Naukowe Sądownictwa Administracyjnego 2009/4, s. 9–17.
- Gomułowicz Andrzej, Malecki Jerzy**, *Podatki i prawo podatkowe*, LexisNexis, Warszawa 2006.
- Kalinowski Marek**, *Platnik jako strona stosunku prawnopodatkowego*, Toruński Rocznik Podatkowy 2010, www.trp.umk.pl
- Mastalski Ryszard**, *Prawo podatkowe*, C.H. Beck, Warszawa 2006.
- Naczyńska Joanna**, *Odpowiedzialność podatkowa*, Sosnowiec 2003.
- Ofiarski Zbigniew**, *Prawo podatkowe*, Warszawa 2008, s. 243.
- Ofiarski Zbigniew**, *Ogólne prawo podatkowe. Zagadnienia materialnoprawne i proceduralne*, Warszawa 2010.
- Ostrowski Karol**, *Prawo finansowe. Zarys ogólny*, Warszawa 1970.
- Rusek Joanna**, *Instytucja płatnika w prawie polskim*, C.H. Beck, Warszawa 2007.
- Sawczuk Jowita**, *Odpowiedzialność podatkowa i zabezpieczenie realizacji obowiązków ciążących na płatniku*, Studia Prawnicze KUL 2013/1(53), s. 111–144.
- Brolik Jacek, Dowgier Rafał, Etel Leonard, Kosikowski Cezary, Pietrasz Piotr, Popławski Mariusz, Presnarowicz Sławomir, Stachurski Wojciech**, *Ordynacja podatkowa. Komentarz*, LEX, 2013.
- Wójtowicz Wanda** (red.), **Pomorski Piotr, Smoleń Paweł**, *Prawo podatkowe*, C.H. Beck, Warszawa 2014.

Magdalena BUDZIAREK

OBLIGATION OF THE WITHHOLDING AGENT – NATURE, DESIGN, RELATIONS BETWEEN OBLIGATION OF THE WITHHOLDING AGENT AND THE TAX LIABILITY

(Summary)

The article includes considerations devoted to the obligation of the withholding agent. The aim of the author's research is – first of all – to determine whether there is an obligation of the withholding agent, or the ratio of one is not formed on the basis of tax law by which the withholding agent has the status of a party of tax liability and then to determine the relationship in which the withholding

agent obligation remains with respect to the tax liability (in case of recognition the existence of the first of the indicated legal relations). The analysis dogmatic legal provisions of the Tax Law confirmed the existence of a payment obligation, whose party is a public body and the withholding agent and the derivative and the reflex nature of the relationship between this obligation and the tax liability.

Keywords: withholding agent; obligation of the withholding agent; tax liability; tax law

Izabela JAKUBOWSKA*

ZNACZENIE FUNKCJI OCHRONNEJ PRAWA PRACY I ROLA PAŃSTWOWEJ INSPEKCJI PRACY W ZAKRESIE JEJ REALIZACJI

(Streszczenie)

Przedmiotem niniejszego opracowania jest zagadnienie ustalania istnienia stosunku pracy przez Państwową Inspekcję Pracy w sytuacji zawarcia przez strony umowy cywilnoprawnej z naruszeniem przepisów, tj. na warunkach umowy o pracę. Jest to zagadnienie warte uwagi zwłaszcza w kontekście realizacji przez państwo i Inspekcję Pracy funkcji ochronnej wobec słabszej strony, jaką jest osoba zatrudniona. W artykule przedstawiono także różnice pomiędzy umowami prawa cywilnego a umowami prawa pracy i wykazano znaczenie tych drugich w związku z zapewnieniem stabilności zatrudnienia i pewności pracy. Wskazano także trudności związane z rozróżnianiem tychże umów i rolę jaką w tym zakresie odgrywa Inspekcja Pracy oraz sąd. W opracowaniu zasygnalizowano także, że postępowania w sprawie ustalenia istnienia stosunku pracy są skomplikowane oraz podniesiono kwestie, które wymagają poprawy w celu zapewnienia lepszej jakości działania Inspekcji Pracy. Na obecnie obowiązujących zasadach inspektorzy nie zawsze są w stanie działać w sposób odpowiedni i jakość postępowań nie spełnia oczekiwań osób zainteresowanych, czyli pracobiorców.

Słowa kluczowe: stosunek pracy; umowy prawa pracy; umowy cywilnoprawne; Inspekcja Pracy; ochrona

1. Wstęp

Państwowa Inspekcja Pracy (PIP) została powołana jako organ ochrony praw pracownika. Od blisko stu lat istnienia Inspekcji Pracy w Polsce niejednokrotnie zmieniały się rządy, struktury i sposób jej podporządkowania, jednak niezmiennie najważniejszą misją tego organu pozostaje nadzorowanie należytego stosowania przepisów o ochronie pracy. Przez ten czas zmieniał się również zakres

* Doktorantka, Uniwersytet im. Adama Mickiewicza w Poznaniu, Wydział Prawa i Administracji, Zakład Prawa Pracy i Prawa Socjalnego; e-mail: izabela.jakubowska@amu.edu.pl

uprawnień inspektorów, co jest naturalną konsekwencją zmian geopolitycznych i gospodarczych, jakie nastąpiły od powstania Inspekcji w 1919 r. Obecnie można zaobserwować tendencję do ciągłego zwiększania tegoż zakresu, co wydaje się być zjawiskiem dość niepokojącym. Chodzi bowiem o to, czy zwiększając uprawnienia, zadania, prawodawca nie doprowadza do tego, że inspektorzy nie są w stanie wszystkich z nich wykonywać właściwie bądź też nie wykonują niektórych zadań wcale. Jest to zjawisko niebezpieczne, zwłaszcza jeśli weźmiemy pod uwagę realizację funkcji ochronnej prawa pracy i całego prawa jako takiego. Należy się zastanowić, czy poszerzając zakres uprawnień inspektorów, prawodawca wzmacnia realizację tejsz funkcji, czy też nie powoduje w ten sposób, że realizacja funkcji ochronnej spada.

2. Znaczenie funkcji ochronnej i rola Państwowej Inspekcji Pracy w zakresie jej realizacji

Praca znajduje się pod ochroną Rzeczypospolitej Polskiej – taki zapis odnajdujemy w Konstytucji RP¹. Dalej ustawa zasadnicza stanowi, że Państwo sprawuje nadzór nad warunkami wykonywania pracy. W Konstytucji nie ma wprost mowy o organach, za pośrednictwem których Państwo miałoby wykonywać te zadania, jednak to właśnie ten zapis stanowi główną podstawę dla działalności organów państwowego nadzoru nad pracą, w tym PIP². Przedmiotem owego nadzoru są *warunki wykonywania pracy*, zatem pojęcie dość szerokie. Mowa tu bowiem o warunkach wykonywania pracy bez względu na rodzaj zatrudnienia. Zatem w zakresie pojęcia *nadzór PIP* zawierać się będzie również świadczenie pracy na podstawie umów cywilnoprawnych, co jest nie bez znaczenia w ostatnich latach, kiedy to obserwujemy niebezpieczne zjawisko zastępowania umów o pracę umowami prawa cywilnego.

PIP stoi na straży praw pracownika, a więc strony słabszej. Jako organ nadzoru nad przestrzeganiem przepisów prawa pracy i warunków jej wykonywania, pełni rolę organu chroniącego prawa pracownika. Co istotne – kontroli Inspekcji podlegają wyłącznie podmioty zatrudniające³. Szeroki system środków kontroli i nadzoru służy sprawowaniu pieczy nad zgodnością z prawem zachowań pra-

¹ Por. art. 24 Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej z dnia 2 kwietnia 1997 r. (Dz.U. z 1997 r., nr 78, poz. 483 z późn. zm.).

² D. Makowski, *Pozycja prawna Państwowej Inspekcji Pracy*, Państwo i Prawo 2010/3, s. 46–47.

³ Por. art. 13 ustawy z dnia 13 kwietnia 2007 r. o Państwowej Inspekcji Pracy (Dz.U. z 2015 r., poz. 640, j.t.).

codawców. Istnieje bowiem przypuszczenie, iż jako strona silniejsza stosunku pracy mogą oni nadużywać swojej pozycji i władczych kompetencji wobec pracowników. Sytuacje takie należy wykluczać, gdyż stosunek pracy ma charakter dwustronnie obowiązujący i nie może być tak, że jedna ze stron wykorzystuje swoją przewagę kosztem drugiej strony. Prawa i obowiązki stron stosunku pracy występują w korelacji, a wiele z nich ma charakter ekwiwalentny (np. prawo do wynagrodzenia w zamian za pracę i obowiązek wypłaty wynagrodzenia), a kontrola realizacji obowiązków spoczywających na pracodawcach ma za zadanie ochronę pracowniczych uprawnień wynikających z kodeksu pracy i innych ustaw.

Warunki społeczno-gospodarcze, w jakich PIP przychodziło realizować swe zadania przez wszystkie lata istnienia, zmieniały się dość dynamicznie. Mowa tu w szczególności o okresie po transformacji ustrojowej w 1989 r., kiedy to ustanowiono zasady gospodarki rynkowej, a na rynku pojawiła się konkurencja. Wielu pracodawców stanęło przed dylematem, czy zawierać z pracownikami umowy o pracę, czy jednak zastępować je umowami cywilnoprawnymi. Wybór rodzaju umowy jest niezwykle istotny, gdyż od niego zależą relacje między stronami, ich wzajemne prawa i obowiązki oraz, co najważniejsze, objęcie ochroną gwarantowaną przepisami prawa pracy. Polski pracodawca nie narzuca wyboru określonej podstawy zatrudnienia, nie odnajdujemy w naszym porządku prawnym żadnych regulacji, które świadczyłyby o tym, że zawsze bezwzględnie winno się zawierać umowy o pracę. Dopuszczalne jest zarówno zatrudnienie pracownicze, jak i niepracownicze, a wybór formy zatrudnienia zależy od woli stron. Podkreślić przy tym należy, iż oba sposoby zatrudniania mają także elementy wspólne, np. świadczenie pracy w warunkach trwałego, ekonomicznego uzależnienia⁴, a różnice między umowami coraz bardziej się zacierają, zwłaszcza w sytuacji wprowadzenia minimalnej stawki wynagrodzenia przy umowach zlecenia i obowiązkowym odprowadzaniu składek na ubezpieczenie społeczne przy tychże umowach, które to cechy od lat przypisane były umowom prawa pracy. Rodzi się więc tutaj zagrożenie, że w wyniku zacierania różnic między umowami prawa pracy a prawa cywilnego, wkrótce może dojść do sytuacji, że umowy te będą niemożliwe do rozróżnienia, a o ich właściwym zaklasyfikowaniu decydować będą niuanse.

Biorąc jednak pod uwagę jedną z naczelnych funkcji prawa pracy, tj. ochronną, dla której to realizacji wszak została powołana PIP, stosowanie umów prawa cywilnego należałoby ograniczać, gdyż pracobiorca nie może korzystać z udogodnień

⁴ **Z. Hajn**, *Regulacja prawnej pozycji pracodawcy i pracownika a funkcje prawa pracy*, PiZS 2000/10, s. 3.

przewidzianych dla pracownika. Mowa tu oczywiście o wyeliminowaniu z obrotu tzw. *pozornych umów cywilnoprawnych*, które w rzeczywistości są umowami o pracę, gdyż wypełniają wszystkie przesłanki definicji stosunku pracy. Nie można zapominać, że prawo pracy wyodrębniło się z prawa cywilnego jako osobna gałąź prawa celem niwelowania nierówności ekonomicznych między pracownikami i pracodawcami i zabezpieczenia interesów pracowniczych⁵. Pracownik, z zasady strona słabsza, powinien podlegać szczególnej ochronie i to nie ulega wątpliwości, gdyż pozycja pracownika w stosunku do pracodawcy nie uległa poprawie od początków wyodrębnienia prawa pracy. O nierówności tej świadczyć może element pracowniczego podporządkowania, przejawiającego się uprawnieniem do wydawania poleceń służbowych, wymierzania kar i przyznawania nagród cechujących się uznaniowością przełożonego. W prawie pracy mamy do czynienia z zasadą równości stron, a pracodawca, dokonując podziału stron stosunku pracy na pracowników i pracodawców, brał pod uwagę tylko kryterium ekonomiczne i pracowniczą zależność od pracodawcy jako strony silniejszej. Formalne preferowanie czy też uprzywilejowywanie pracownika ma na celu wyrównanie szans w relacjach między stronami, a funkcja ochronna służy realizacji konstytucyjnej zasady równości wobec prawa⁶. Istnienie funkcji ochronnej jest jak najbardziej zasadne, a jej celem jest zapewnienie faktycznej równości stron, w żadnym wypadku nie chodzi tu o podnoszenie uprawnień pracowniczych⁷.

W dzisiejszych czasach realizacja jakże ważnej funkcji ochronnej prawa pracy nabiera innego znaczenia, ale też zyskuje na ważności. Chodzi tu bowiem o zmiany gospodarcze, które miały i wciąż mają miejsce. Wprowadzenie społecznej gospodarki rynkowej w miejsce centralnie planowanej zrodziło konieczność stworzenia nowych regulacji związanych z zapewnieniem zatrudnionym bezpieczeństwa i ochrony. Nie można funkcji ochronnej analizować w oderwaniu od kontekstu społeczno-gospodarczego⁸. Wszak globalizacja wpływa na obniżanie standardów zatrudnienia, co jest zjawiskiem niebezpiecznym. Zaryzykować można stwierdzenie, że za przykład takiego obniżenia standardów uznać można zastosowanie umowy cywilnoprawnej w warunkach, gdy w rzeczywistości mamy do czynienia ze stosunkiem pracy. Bo czy nie jest obniżeniem standardów pracy odebranie osobie wykonującej pracę uprawnień pracowniczych?

⁵ T. Zieliński, *Prawo pracy: zarys systemu*, PWN, Warszawa 1986, s. 39.

⁶ A. Świątkowski, *Zasady prawa pracy*, Polskie Wydawnictwo Ekonomiczne, Warszawa 1997, s. 42–43.

⁷ W. Szubert, *Funkcje prawa pracy*, Państwo i Prawo 1971/3–4, s. 570.

⁸ M. Skąpski, *Ochronna funkcja prawa pracy w gospodarce rynkowej*, Kantor Wydawniczy Zamykacze, Kraków 2006, s. 31–32.

3. O problemie związanym z zastępowaniem formy zatrudnienia pracowniczego zatrudnieniem cywilnoprawnym

Pracodawcy coraz częściej próbują ominąć realizację wszystkich zobowiązań nakładanych na nich przez przepisy prawa pracy. Chyba najprostszą możliwością, choć nielegalną i stanowiącą wykroczenie⁹, jest zastosowanie umowy cywilnoprawnej w warunkach, w których winna być zawarta umowa o pracę, czyli odpowiadających definicji stosunku pracy¹⁰. Pracownicze zatrudnienie w powszechnej opinii ma większe znaczenie niż zatrudnienie cywilnoprawne, gdyż oferuje przede wszystkim większą stabilizację¹¹. Znaczenie stabilizacji wzrasta w sytuacji znacznego deficytu pracy i swobodnego wybierania przez podmioty zatrudniające reżimu prawnego zatrudnienia. Stąd też pojawia się wniosek, że sytuacja przedstawiona w art. 281 pkt 1 k.p. nosi znaczny stopień społecznej szkodliwości, która to jest nieodłącznym elementem każdego wykroczenia. Pracodawca, narzucając cywilnoprawną formę umowy, odbiera bowiem pracobiorcy uprawnienia i ochronę przewidziane przepisami kodeksu pracy, a dla siebie zyskuje możliwość uniknięcia dodatkowych kosztów związanych z wyborem zatrudnienia pracowniczego. Co istotne, analizy zasadności zastosowania umowy cywilnoprawnej nie można dokonywać w oderwaniu od konkretnego przypadku. Społeczna szkodliwość czynu jest bowiem niższa, gdy umowę taką zawiera się z osobą, dla której jest ona bardziej korzystna niż umowa o pracę (np. z emerytem czy studentem)¹².

W tym miejscu należy przyrzeć się jeszcze jednemu istotnemu zagadnieniu, jakim jest *zatrudnienie nielegalne*. Choć obecnie za przejaw nielegalnego zatrudnienia uznaje się „zatrudnienie przez pracodawcę osoby bez potwierdzenia na piśmie w wymaganym terminie rodzaju zawartej umowy i jej warunków”¹³, to zaryzykować można stwierdzenie, iż sytuacja zawarcia umowy prawa cywilnego na warunkach uzasadniających zawarcie umowy o pracę również może stanowić przejaw nielegalnego zatrudnienia. Zagadnienie to jest przedmiotem bogatego orzecznictwa Sądu Najwyższego, który niejednokrotnie wskazywał, że o zakwalifikowaniu konkretnej umowy do kategorii czy to prawa pracy, czy to cywilnego,

⁹ Por. art. 281 pkt 1 ustawy z dnia 26 czerwca 1974 r. Kodeks pracy (Dz.U. z 2016 r., poz. 1666, j.t.).

¹⁰ Por. jak wyżej, art. 22 ust. 1 k.p.

¹¹ Por. art. 30 ust. 4 i art. 52 i nast. k.p.

¹² **P. Prusinowski**, *Umowne podstawy zatrudnienia*, **Z. Góral** (red.), LEX a Wolters Kluwer business, Warszawa 2012, s. 174–176.

¹³ Por. art. 2 ust. 1 pkt 13 lit. a ustawy z dnia 20 kwietnia 2004 r. o promocji zatrudnienia i instytucjach rynku pracy (Dz.U. z 2016 r., poz. 645, j.t.).

decyduje nie nazwa umowy, a występowanie cech charakterystycznych dla prawa pracy. Czyli najważniejszy w ocenie sądu jest sposób wykonywania pracy, a nie to, jak została nazwana umowa. Jako najważniejsze cechy odróżniające wymienia się przede wszystkim: pracownicze podporządkowanie, obowiązek świadczenia pracy osobiście oraz obciążenie podmiotu zatrudniającego ryzykiem prowadzenia zakładu pracy¹⁴. Choć z przepisów związek między zatrudnieniem nielegalnym a stosowaniem umów prawa cywilnego w miejsce umów o pracę nie wynika wprost, to jednak pośrednio zjawiska te są ze sobą powiązane. Mianowicie, w sytuacji stwierdzenia przez sąd niezgodnego z prawem stosowania umów cywilnoprawnych wydaje on orzeczenie o ustaleniu istnienia stosunku pracy. W rzeczywistości orzeczenie to dotyczy się umowy prawa cywilnego. Z dniem uprawomocnienia się orzeczenia podmiot zatrudniający ma obowiązek zawarcia umowy o pracę, oczywiście w formie pisemnej, a jeśli tego nie dopełni, musi w wymaganym terminie potwierdzić na piśmie strony, rodzaj i warunki umowy¹⁵. Niedopełniając tego obowiązku, popełnia on wykroczenie, a jednocześnie stanowi to przejaw nielegalnego zatrudnienia, gdyż jak już zostało wspomniane na początku tego akapitu, niepotwierdzenie na piśmie warunków i rodzaju pracy na gruncie prawa polskiego uważa się za zatrudnienie nielegalne¹⁶.

Kodeks pracy gwarantuje *minimum uprawnień* pracowniczych, nie jest zakazane wprowadzanie w aktach zakładowych lub w umowach rozwiązań jeszcze bardziej korzystnych. W kodeksie cywilnym nie odnajdujemy zapisów dających choćby minimum uprawnień pracobiorców. Jednakże strony umowy cywilnoprawnej mogą w niej przewidzieć szereg rozwiązań o wiele bardziej korzystnych nawet od samego prawa pracy i dalece swobodnie określać wzajemne prawa i obowiązki. Obserwujemy tutaj działanie funkcji ochronnej (prawo pracy) i potrzeby oraz oczekiwania pracowników, którzy stają się coraz bardziej roszczeniowi. Co więcej, osoby szukające zatrudnienia coraz częściej świadomie decydują się na zawarcie umowy cywilnoprawnej. Dzieje się tak ze względu na to, że zwłaszcza dla osób młodych liczy się sam zarobek i to sfera wynagrodzeniowa ma największe znaczenie w danym momencie, a pracodawcy są niejednokrotnie w stanie zaoferować większe wynagrodzenie w sytuacji zawarcia umowy prawa cywilnego. Też w sytuacji grożącego bezrobocia i nieposiadania jakiegokolwiek źródła zarobku, łatwiej jest o decyzję o podjęciu zatrudnienia w oparciu o mniej korzystne (przynajmniej z prawnego punktu widzenia) regulacje.

¹⁴ Por. np. Wyrok SN z dnia 2 grudnia 1975 r., I PRN 42/75, Sł. Prac. 1976/2, s. 28.

¹⁵ Por. art. 29 ust. 2 k.p.

¹⁶ **A. Drabek**, *Nielegalne zatrudnienie w prawie polskim*, Wolters Kluwer Polska, Warszawa 2012, s. 218–219.

4. Ustalanie istnienia stosunku pracy przez Państwową Inspekcję Pracy: regulacje, uprawnienia, trudności

W wyniku powyższych rozważań wywnioskować można, że trudne zadanie postawił prawodawca Inspekcji Pracy w zakresie realizacji funkcji ochronnej, zwłaszcza w kontekście omawianego zagadnienia bezprawnego stosowania umów cywilnoprawnych w miejsce umów o pracę. W zakresie praktykowania umów cywilnoprawnych wskazać można takie sytuacje: umowy cywilnoprawne zawarte właściwie, kiedy to stron nie łączy stosunek pracy (aspekt ten nie jest przedmiotem niniejszego opracowania), umowy cywilnoprawne zawarte w celu ukrycia umowy o pracę oraz umowy cywilnoprawne zawarte w przeświadczeniu obu stron o słuszności wyboru takiej formy zatrudnienia. Dwie ostatnie z wymienionych sytuacji są niewątpliwie niedopuszczalne i, jak już zostało tutaj wspomniane, stanowią wykroczenie. Inspektor pracy może w takim przypadku skorzystać ze swych uprawnień i w wyniku kontroli uznać, że praca jest świadczona na warunkach umowy o pracę. Może on wystąpić do sądu z wnioskiem o ustalenie istnienia stosunku pracy, nawet gdy pracownik nie wyraża na to zgody¹⁷. Innym przypadkiem, do oceny którego najwłaściwsza wydaje się PIP, jest sytuacja całkowitego ukrycia świadczenia pracy i niezawarcia przez strony żadnej umowy. Tutaj inspektor ma za zadanie odpowiednio zaklasyfikować więź łączącą strony, a następnie, jeśli okaże się, że występują cechy charakterystyczne dla zatrudnienia pracowniczego, może złożyć do sądu wnioski o ustalenie istnienia stosunku pracy¹⁸.

W praktyce jednak korzystanie z uprawnień przewidzianych w art. 10 ust. 1 pkt 11 ustawy o Państwowej Inspekcji Pracy napotyka znaczne trudności. Mowa tu o możliwości wnoszenia powództw w sprawach o ustalenie istnienia stosunku pracy i o wstępowaniu do toczących się już postępowań za zgodą osoby zainteresowanej. Uprawnienie to zostało powtórzone w kodeksie postępowania cywilnego w art. 63¹. Prawodawca chciał najwidoczniej mocno zaakcentować rolę Inspekcji Pracy w tymże zakresie i zwrócić na to zadanie szczególną uwagę. Okazuje się jednak, że nie jest to zadanie proste, a przepisy te są obciążone ułomnością.

Inspektor pracy ma możliwość samodzielnego inicjowania postępowań sądowych tylko w sprawach o ustalenie stosunku pracy, w zakresie innych spraw takiej kompetencji nie posiada. Jest to uprawnienie o dużym znaczeniu ze względu na działanie na rzecz obywatela, który może nie mieć wiedzy, by walczyć o swoje

¹⁷ P. Wąż, *Ustalenie istnienia stosunku pracy w orzecznictwie Sądu Najwyższego*, PiZS 2008/3, s. 32.

¹⁸ A. Drabek, *op. cit.*, s. 219–220.

prawa w kontaktach z podmiotem zatrudniającym. Inspektor może wytoczyć powództwo nawet bez zgody osoby zainteresowanej¹⁹. Prawo do wytoczenia powództwa stanowi środek, za pomocą którego każda strona sporu może realizować przysługujące jej prawo do sądu, a celem owego powództwa jest udzielenie ochrony prawnej naruszonemu prawu podmiotowemu strony i przeprowadzenie procesu. Przyznanie inspektorom prawa do wytaczania powództw jest niewątpliwie rozwiązaniem dobrym i korzystnym, ponieważ są oni odpowiednio wykształceni, posiadają wiedzę i doświadczenie niezbędne do wykonywania swojej funkcji. Co więcej, inspektor ma mocną pozycję procesową, gdyż wyrok zapadły w sprawie przez niego wytoczonej ma powagę rzeczy osądzonej²⁰. Jednakże należy mieć na uwadze, iż w przypadku wytoczenia powództwa, inspektorowi przysługuje jedynie legitymacja procesowa, nie ma on legitymacji materialnej. Inaczej rzecz ma się w sytuacji, kiedy inspektor przystępuje do już toczącego się postępowania dotyczącego ustalenia istnienia stosunku pracy, kiedy to pracownik musi wyrazić zgodę na to przystąpienie. W orzecznictwie przyjęto, że inspektor pracy jest w takim wypadku stroną postępowania w szerokim znaczeniu, a jego pozycja jest zbliżona do interwenienta ubocznego²¹. Zróżnicowanie uprawnień inspektora wynika z tego, iż nie powinien on nadmiernie ingerować w postępowanie, bo mogłoby to zakłócać zasadę równości stron. Wiadomym jest, że inspektor działa zawsze po stronie strony słabszej, czyli pracownika. Z tego też względu inspektor nie jest uprawniony do wytaczania powództw o nieistnienie stosunku pracy, rozstrzygnięcie negujące istnienie stosunku pracy byłoby bowiem dla pracownika niekorzystne.

Wszczęcie procesu cywilnego w zakresie ustalenia istnienia stosunku pracy możliwe jest tylko, kiedy zewnętrznie relacja między stronami ma cechy innego stosunku prawnego, gdyż strony zawarły inną umowę niż umowę prawa pracy (np. zlecenie, umowę agencyjną), a w rzeczywistości strony łączy ukryta umowa o pracę. Chodzi tu o przeciwstawienie się praktyce zawierania umów prawa cywilnego dla pozorów. Zarówno w sytuacji samodzielnego wytoczenia powództwa przez inspektora, jak i przystąpienia do już toczącego się postępowania, działa on w interesie publicznym. To inspektor wstępnie kwalifikuje umowę łączącą strony do katalogu umów o pracę. Osoba zatrudniona może zwrócić się do inspektora

¹⁹ Postanowienie Sądu Najwyższego z dnia 29 grudnia 1998 r., I PKN 494/98, OSNAPiUS 2000, nr 4, poz. 149.

²⁰ Por. art. 58 ustawy z dnia 17 listopada 1964 r. kodeks postępowania cywilnego (Dz.U. z 2016 r., poz. 1822, j.t.).

²¹ Wyrok Sądu Najwyższego z dnia 2 kwietnia 1998 r., I PKN 521/97, OSNAPiUS 1999, nr 6, poz. 203.

z prośbą o udzielenie pomocy w swojej sprawie, jednak inspektor może takiej pomocy odmówić, jeśli uzna to za bezzasadne. Co istotne, uczestnictwo inspektora w postępowaniu nie jest kontrolowane przez sąd. Ma to duże znaczenie w kontekście realizacji przez Inspekcję Pracy funkcji ochronnej. Nie bez znaczenia jest też fakt, że powództwo o ustalenie nie wymaga wykazania interesu prawnego, gdyż w tego typu sprawach występuje on w praktycznie każdym przypadku²².

Osoba zatrudniona może, oprócz ustalenia istnienia stosunku pracy, domagać się również spełnienia świadczeń związanych z umową o pracę (wypłata wynagrodzenia urlopowego, ekwiwalentu za urlop, za pracę w godzinach nadliczbowych, za pracę w nocy itp.). Prawo dopuszcza także kumulację takich żądań. Rozstrzygnięcie żądania w zakresie ustalenia istnienia stosunku pracy leży w gestii sądu pracy, który to wydaje się być najwłaściwszy do orzekania w zakresie rodzaju zatrudnienia w każdym przypadku, gdy zainteresowany (też inspektor pracy) twierdzi, że z podmiotem zatrudniającym łączy go zatrudnienie pracownicze. Co ważne, sąd dokonuje kwalifikacji dopiero po wyczerpaniu wszystkich środków dowodowych²³. W przypadku pozytywnej weryfikacji sąd uwzględnia roszczenie. Może się w tym miejscu jednak okazać, że powództwo było bezzasadne, a więc łącząca strony ma czysto cywilnoprawny charakter. Wtedy sąd oddała powództwo. Problem pojawia się, gdy powód oprócz ustalenia istnienia stosunku pracy domagał się także świadczeń z nim związanych bądź domagał się wyłącznie tychże świadczeń. W orzecznictwie pojawiły się w tym zakresie wątpliwości, czy sąd pracy powinien merytorycznie rozpoznawać sprawę cywilną, czy też oddać sprawę do wydziału cywilnego²⁴.

Nie ulega wątpliwości, że ze względu na stopień skomplikowania spraw związanych z ustalaniem stosunku pracy, to Inspekcja Pracy jest organem najwłaściwszym do zajmowania się problemem z nimi związanym. Inspektor pracy musi posiadać szeroką wiedzę prawniczą. Ponadto nie można zapominać, że w katalogu zadań PIP znajdują się również zadania o charakterze informacyjnym i szkoleniowym, które można interpretować w kontekście podejmowania działań związanych z zapewnieniem ładu i porządku prawnego. Wyeliminowanie z obrotu prawnego patologii umów cywilnoprawnych niewątpliwie ma znaczenie dla zapewnienia tego porządku, a dla osiągnięcia tego celu nie zawsze wystarcza-

²² Por. **P. Wąż**, *op. cit.*, s. 31.

²³ **P. Prusinowski**, *Rozstrzygnięcie indywidualnych sporów ze stosunku pracy*, LEX a Wolters Kluwer business, Warszawa 2013, s. 62–66.

²⁴ Por. Wyrok Sądu Najwyższego z dnia 9 września 2004 r., I PK 659/03, OSNP 2005, nr 10, poz. 109; Wyrok Sądu Najwyższego z dnia 25 listopada 2004 r., I PK 42/04, OSNP 2005, nr 14, poz. 209.

jącym jest karanie za wykroczenie z art. 281 pkt 1 k.p. Prawodawca wyposażył inspektorów w potężne narzędzie w postaci możliwości wnoszenia powództw o ustalenie istnienia stosunku pracy nawet bez wiedzy i zgody zainteresowanego właśnie po to, by ów porządek w jak największym stopniu zapewnić.

Zastanowić trzeba się tutaj jednak nad jedną rzeczą, a mianowicie nad tym, czy zasada ta (możliwość samodzielnego wytaczania powództw w tym zakresie przez inspektorów) nie stanowi przerostu realizacji funkcji ochronnej. Pracobiorca może przecież niekiedy po prostu nie chcieć, aby inspektor czy jakikolwiek inny podmiot podejmował pewne działania w jego sprawie bez jego wiedzy. A tak może się niekiedy zdarzyć w sytuacji, gdy inspektor inicjuje postępowanie sam, wnosząc powództwo o ustalenie istnienia stosunku pracy, jeśli w drodze np. rutynowych czynności kontrolnych stwierdzi, że więź łącząca strony jest w jego opinii oparta na umowie o pracę, a nie na umowie cywilnoprawnej, jaką strony zawarły. Można dopatrywać się w tym miejscu przejawu realizowania przez państwo polityki społecznej związanej z zapewnieniem ochrony stosunków pracy²⁵. Chodzić też tutaj może o przeciwdziałanie zjawisku omijania przepisów prawa pracy. Prawodawca, przyznając inspektorom tak daleko idącą kompetencję tylko w odniesieniu do jednej kwestii (ustalania istnienia stosunku pracy), miał na myśli raczej, iż jest to zadanie priorytetowe i o dużym znaczeniu, zwłaszcza obecnie, kiedy to pracodawcy nagminnie łamią prawo, zastępując umowy o pracę umowami prawa cywilnego.

Odmienne rzecz ma się w sytuacji, kiedy to inspektor przystępuje do już toczącego się postępowania o ustalenie istnienia stosunku pracy. Musi on wtedy obligatoryjnie uzyskać zgodę osoby zainteresowanej na przystąpienie. Też istotnym jest, iż działanie inspektora wbrew woli pracownika powoduje zazwyczaj oddalenie powództwa przez sąd, gdyż najważniejsze w sprawie jest podejście pracownika. Praktyka działania sądów wygląda tak, że w sytuacji, kiedy okazuje się, że osoba zatrudniona na podstawie umowy cywilnoprawnej nie jest zainteresowana zawarciem umowy o pracę, wtedy to sąd umarza postępowanie²⁶.

5. Ustalanie stosunku pracy: stan aktualny i postulaty pożądaných zmian

Postępowanie o ustalenie istnienia stosunku pracy jest długotrwałe i skomplikowane, a przekształcanie umów cywilnoprawnych w umowy o pracę nie jest procesem prostym. Od wytoczenia powództwa do momentu wydania orzecz-

²⁵ Por. art. 24 Konstytucji RP.

²⁶ P. Prusinowski, *Umowne podstawy...*, s. 167–172.

nia przez sąd mija zbyt wiele czasu. Upływ czasu jest niekorzystny zwłaszcza z perspektywy osoby zatrudnionej, a w szczególności wtedy, kiedy praca jest cały czas wykonywana. Trudne musi być położenie pracobiorcy świadczącego pracę dla pracodawcy, kiedy ten drugi wie, że toczy się wobec niego postępowanie. Zastanowić by się należało w tym miejscu, czy lepszym orędem w walce z patologią umów cywilnoprawnych nie byłoby stosowanie przepisów kodeksu postępowania administracyjnego. Stworzenie możliwości przekształcania umów cywilnoprawnych w umowy o pracę w drodze decyzji mogłoby być tutaj rozwiązaniem optymalnym i najszybszym. Przepis art. 10 pkt 13 ustawy o Państwowej Inspekcji Pracy obarczony jest dużą ułomnością i myślę, że przyznanie inspektorom możliwości samodzielnego wytaczania powództw, mimo że jest uprawnieniem daleko idącym, nie wystarcza. Urzędowi wciąż brakuje narzędzi, które pozwoliłyby mu rozwiązywać sprawy związane z nadużywaniem formy zatrudnienia cywilnoprawnego. Okazuje się, że w praktyce inspektorzy niezwykle rzadko korzystają z przyznanego im uprawnienia. Kwalifikacja rodzaju stosunku prawnego łączącego strony należy do jednego z najtrudniejszych procesów i wymaga szerokiej wiedzy z zakresu prawa pracy, prawa cywilnego, a także prawa wykroczeń. Wymagane jest również doświadczenie w trafnym rozpoznawaniu zjawiska pozornych umów cywilnoprawnych od tych, które zostały zawarte w sposób właściwy. Obecnie prawodawca nakłada na inspektorów coraz to więcej zadań. Katalog zadań realizowanych przez Inspekcję Pracy był zawsze duży, jednak od pewnego czasu obserwuje się coraz większe ich spiętrzenie. W natłoku obowiązków inspektorzy mogą nie mieć wystarczającej ilości czasu, by odpowiednio reagować na wszelkie niepokojące zjawiska, mogą też nie poświęcać sprawom o ustalenie istnienia stosunku pracy należytej uwagi. Pojawia się zatem postulat utworzenia odrębnych komórek w obrębie PIP, których to pracownicy zajmowałiby się wyłącznie sprawami tego typu. Zabieg ten mógłby poprawić jakość działania inspektorów, a także realizowania przez nich funkcji ochronnej w stosunku do osób zatrudnionych, do której to realizacji wszak prawodawca zobowiązuje Inspekcję Pracy.

W kontekście niniejszych rozważań nadmienić należy, iż możliwość ustalenia istnienia stosunku pracy ma również Zakład Ubezpieczeń Społecznych. ZUS korzysta w tym zakresie z rozwiązań przewidzianych w kodeksie postępowania administracyjnego. Ścieżka ta jest o wiele szybsza i bardziej korzystna dla oczekującego na rozwiązanie swojej sprawy pracownika i mogłaby ona zostać zastosowana również w odniesieniu do działania Inspekcji Pracy, czego to jednak prawodawca nie przewidział. Możliwość zastosowania decyzji administracyjnej mogłaby zwiększyć skuteczność usuwania z obrotu prawnego pozornych umów

cywilnoprawnych. Obecnie proces ten jest zbyt długotrwały. Kolejnym problemem, który napotyka Inspekcja Pracy, chcąc realizować powierzone jej zadanie, jest *mieszanie się* umów cywilnoprawnych i umów o pracę. Chodzi tu o sygnalizowane już w niniejszym opracowaniu coraz większe zacieranie się różnic między tymi umowami. Niestety, i tutaj pracodawca nie ułatwia zadania inspektorom. Zważyć należy, iż np. stosowanie stawki minimalnego wynagrodzenia w odniesieniu do umów cywilnoprawnych powoduje zaszyfrowanie funkcjonowania umów cywilnoprawnych. Rozróżnienie fałszywych umów prawa cywilnego od tych właściwych staje się niekiedy niemożliwe właśnie z powodu obserwowanego coraz większego podobieństwa między tymi umowami.

Jak widać, pracodawca z jednej strony zagwarantował dużą liczbę procedur prawnych, z drugiej zaś najwidoczniej postanowił utrudnić Inspekcji Pracy i tak skomplikowane już zadanie. Mając na względzie konieczność zapewnienia stabilności i pewności pracy, nie sposób oprzeć się wrażeniu, że jest to działanie niedopuszczalne.

Przyjrzyć należy się także działaniom sądów. Jak już zaznaczano niejednokrotnie, sprawy związane z ustalaniem istnienia stosunku pracy należą do spraw najtrudniejszych. Należałoby się zastanowić, czy sąd pracy nie byłby najwłaściwszy do orzekania w tych kwestiach. Badając reżim prawny zatrudnienia, stosuje się przecież w przeważającej mierze przepisy prawa pracy i to w oparciu o nie dokonuje się kwalifikacji umowy łączącej strony. Stąd wniosek, że podobnie jak w przypadku Inspekcji Pracy, tak i w sądach pracy należałoby dokonać specjalizacji i utworzyć specjalne wydziały właściwe do orzekania tylko w zakresie omawianych spraw. Pracownicy tychże wydziałów oprócz szerokiej wiedzy z zakresu prawa pracy powinni również posiadać wiedzę z zakresu prawa wykroczeń, o co może być ciężko, jednak doksztalcenie tych osób z zakresu prawa wykroczeń nie powinno być nadto kłopotliwe i niemożliwe. Najważniejsze w rozpatrywaniu spraw pracowniczych jest wszak dysponowanie znajomością prawa pracy i doświadczeniem w rozpatrywaniu tego typu przypadków.

Na koniec, należałoby także uregulować kwestie związane ze wzajemnymi relacjami między inspektorami pracy a sądami. Na poprawę efektywności rozpatrywania spraw o ustalenie istnienia stosunku pracy mogłoby wpłynąć przyznanie Inspekcji Pracy możliwości prowadzenia postępowania przygotowawczego, zaś sądom pozostawienie uprawnień do rozpoznawania wniosków o ukaranie i odwołań. Relacje między nimi przypominałyby wtedy te, które obowiązują między sądami a prokuraturą w procesie karnym²⁷.

²⁷ *Ibidem*, s. 218–219.

6. Zakończenie

Reasumując kwestie podniesione w niniejszym opracowaniu, zjawisko nadużywania umów cywilnoprawnych, które pojawiło się na szeroką skalę na początku lat 90., jest zjawiskiem niepożądanym, jednak niestety bardzo często spotykanym. Pracodawcy niekiedy wykorzystują swoją przewagę ekonomiczno-organizacyjną i narzucają osobom zatrudnionym mniej korzystne umowy prawa cywilnego, często na warunkach umowy o pracę, ukrywając w ten sposób zatrudnienie pracownicze. Jest to swoista ucieczka od stosunków pracy na rzecz tańszych i mniej kłopotliwych relacji cywilnoprawnych. W celu realizacji funkcji ochronnej, prawodawca wprowadził szereg rozwiązań prawnych mających niwelować to niepożądane zjawisko. O kwalifikacji umowy do określonego porządku prawnego nie decyduje nazwa tejże umowy, a cechy charakterystyczne dla danego reżimu prawnego, czyli warunki, w jakich umowa jest wykonywana. Niestety, obecnie obserwujemy tendencję do zacierania się różnic pomiędzy umowami prawa cywilnego a umowami o pracę, co jest niebezpieczne, zwłaszcza w kontekście ustalania istnienia stosunku pracy. Prawodawca przyznał Państwowej Inspekcji Pracy daleko idące uprawnienie do wnoszenia powództw o ustalenie istnienia stosunku pracy, jednakże nie wziął pod uwagę kilku kwestii. Przede wszystkim wspomnianego już zacierania się różnic pomiędzy umowami, a także faktu, iż postępowania tego typu są długotrwałe, wymagają dużej wiedzy, doświadczenia i przygotowania ze strony podmiotów je prowadzących. Stąd postulat zastąpienia obecnie obowiązującej procedury, procedurą administracyjną. Dobrym rozwiązaniem byłoby przekształcanie pozornych umów cywilnoprawnych w umowy o pracę w drodze decyzji. Potrzebna jest również specjalizacja, zarówno wśród inspektorów, którzy obecnie zarzuceni są licznymi zadaniami, jak i sądów. Podniosłoby to jakość prowadzenia spraw i przyspieszyło ich rozwiązywanie, co jest nie bez znaczenia z punktu widzenia pracobiorcy oczekującego na ważne dla niego rozstrzygnięcie. Funkcja ochronna byłaby wtedy w pełni realizowana. Natłok obowiązków i zadań, które spoczywają na inspektorach, nie powoduje wzrostu efektywności realizacji funkcji ochronnej. Obecnie można zaryzykować stwierdzenie, iż ustanowiono szereg daleko posuniętych regulacji, z których w praktyce jest trudno korzystać. Znacznie utrudnia to realizację przez Państwową Inspekcję Pracy najważniejszej funkcji, do której pracodawca ją powołał, czyli funkcji ochronnej.

Bibliografia

Akty prawne

- Ustawa z dnia 17 listopada 1964 r. Kodeks postępowania cywilnego (Dz.U. z 2016 r., poz. 1822, j.t.).
- Ustawa z dnia 26 czerwca 1974 r. Kodeks pracy (Dz.U. z 2016 r., poz. 1666, j.t.).
- Ustawa z dnia 2 kwietnia 1997 r. Konstytucja Rzeczypospolitej Polskiej (Dz.U. z 1997 r., nr 78, poz. 483 z późn. zm.).
- Ustawa z dnia 20 kwietnia 2004 r. O promocji zatrudnienia i instytucjach rynku pracy (Dz.U. z 2016 r., poz. 645, j.t.).
- Ustawa z dnia 13 kwietnia 2007 r. o Państwowej Inspekcji Pracy (Dz.U. z 2015 r., poz. 640, j.t.).

Orzecznictwo

- Postanowienie Sądu Najwyższego z dnia 29 grudnia 1998 r., I PKN 494/98, OSNAPiUS 2000, nr 4, poz. 149.
- Wyrok Sądu Najwyższego z dnia 2 grudnia 1975 r., I PRN 42/75, Sł. Prac. 1976/2, s. 28.
- Wyrok Sądu Najwyższego z dnia 2 kwietnia 1998 r., I PKN 521/97, OSNAPiUS 1999, nr 6, poz. 203.
- Wyrok Sądu Najwyższego z dnia 9 września 2004 r., I PK 659/03, OSNP 2005, nr 10, poz. 109.
- Wyrok Sądu Najwyższego z dnia 25 listopada 2004 r., I PK 42/04, OSNP 2005, nr 14, poz. 209.

Opracowania

- Drabek Agata**, *Nielegalne zatrudnienie w prawie polskim*, Wolters Kluwer Polska, Warszawa 2012.
- Hajn Zbigniew**, *Regulacja prawnej pozycji pracodawcy i pracownika a funkcje prawa pracy*, PiZS 2000/10, s. 3.
- Makowski Dariusz**, *Pozycja prawna Państwowej Inspekcji Pracy*, Państwo i Prawo 2010/3, s. 46–47.
- Piątkowski Jan**, *Zagadnienia prawa stosunku pracy*, TNOiK, Toruń 2000.
- Prusinowski Piotr**, *Rozstrzygnięcie indywidualnych sporów ze stosunku pracy*, LEX a Wolters Kluwer business, Warszawa 2013.
- Prusinowski Piotr**, *Umowne podstawy zatrudnienia*, Zbigniew Góral (red.), LEX a Wolters Kluwer business, Warszawa 2012.
- Skąpski Michał**, *Ochronna funkcja prawa pracy w gospodarce rynkowej*, Kantor Wydawniczy Zamykacze, Kraków 2006.
- Szubert Waclaw**, *Funkcje prawa pracy*, Państwo i Prawo 1971/3–4, s. 570.
- Świątkowski Andrzej**, *Zasady prawa pracy*, Polskie Wydawnictwo Ekonomiczne, Warszawa 1997, s. 42–43.
- Szubert Waclaw**, *Funkcje prawa pracy*, Państwo i Prawo 1971/3–4, s. 570.
- Wąż Piotr**, *Ustalenie istnienia stosunku pracy w orzecznictwie Sądu Najwyższego*, PiZS 2008/3, s. 32.
- Zieliński Tadeusz**, *Prawo pracy: zarys systemu*, PWN, Warszawa 1986.

Izabela JAKUBOWSKA

**PROBLEMS RELATED TO DETERMINING THE EXISTENCE OF AN EMPLOYMENT RELATIONSHIP
BY THE NATIONAL LABOUR INSPECTORATE, IN ASPECT OF IMPLEMENTATION
OF THE PROTECTIVE FUNCTION**

(Summary)

Object of the present study is the issue of determining the existence of an employment relationship by the State Labour Inspectorate in case of concluding an agreement by the parties to a civil law in breach of the provisions, i.e. under the terms of the employment contract. This is an issue worth attention especially in the context of the implementation by the State and the State Labour Inspectorate protective function towards the weaker party, which is a person who is employed. The article also presents the differences between the civil law agreements and contracts of employment law and been shown the importance of the latter in connection with ensuring the stability of employment and job assurance. It shows also the difficulties involved in distinguishing between those agreements and the role that is played by the State Labour Inspectorate and by the court. The study also signalled that the procedure for the determination of the existence of an employment relationship is complicated and the issues which were raised need improvement in order to ensure better operation of the State Labour Inspectorate. The current rules, made that the inspectors are not always able to act in appropriate manner and the quality of the proceedings does not meet the expectations of interested person, namely employees.

Keywords: employment relationship; agreement labour law; civil law agreements; State Labour Inspectorate; protection

Łukasz J. KORPOROWICZ*

POŚREDNIE WYKORZYSTANIE PRAWA RZYMSKIEGO W TZW. TRAKTACIE O PRAWIE (S. TH. I–II, QQ. 90–97) ŚW. TOMASZA Z AKWINU

(Streszczenie)

Przedmiotem artykułu jest zagadnienie pośredniego wykorzystania prawa rzymskiego przez św. Tomasza w tzw. *Traktacie o prawie*. Pomimo iż Akwinata odwoływał się do autorytetu wielu autorów starożytnych – tak pogańskich, jak i chrześcijańskich – to jedynie w pismach św. Izydora z Sewilli odnaleźć można wpływ myśli prawników rzymskich.

Słowa kluczowe: św. Tomasz z Akwinu; św. Izydor z Sewilli; prawo rzymskie; recepcja

1. Wprowadzenie

Oprócz bezpośrednich cytatów zaczerpniętych ze źródeł prawa rzymskiego¹, jego elementów poszukiwać można także wśród innych argumentów wykorzystanych przez św. Tomasza w trakcie pracy nad *Traktatem o prawie*. W kwestiach od 90 do 97 *prima secundae Summy teologicznej*² odnaleźć można odwołania do pism następujących autorów: Arystotelesa, św. Augustyna, św. Bazylego Wielkiego,

* Dr, Uniwersytet Łódzki, Wydział Prawa i Administracji, Katedra Prawa Rzymskiego; świecki dominikanin; e-mail: lkorporowicz@wpia.uni.lodz.pl

¹ Zagadnienie to omówiono uprzednio w artykule: **L.J. Korporowicz**, *Bezpośrednie wykorzystanie prawa rzymskiego w tzw. Traktacie o prawie (S. Th. I–II, qq. 90–97) św. Tomasza z Akwinu*, *Studia Prawno-Ekonomiczne* 2017/102, s. 37–51.

² W artykule wykorzystano następującą edycję *Summy teologicznej: Sancti Thomae Aquinatis, Opera Omnia*, t. 7, *Prima Secundae Summae Theologiae a Questionae LXXI ad Questionem CXIV*, Typographia Polyglotta S.C. de Propaganda Fide, Romae 1892.

Boecjusza, Cezara, Cyclerona, św. Hilarego z Poitiers, św. Izydora z Sewilli, św. Jana Damasceńskiego, Piotra Lombarda, Pseudo-Katona oraz Walafrida Strabona.

Przyglądając się powyższej liście myślicieli starożytnych i średniowiecznych, możliwe jest wskazanie kilku, w pismach których odnaleźć można informacje na temat porządku prawnego Rzymian. Są to św. Augustyn, Cycleron oraz św. Izydor z Sewilli. Pobieżny przegląd treści zawartych w *Traktacie o prawie* pozwala jednak stwierdzić, iż autorem, którego myśl została wyjątkowo obszernie recypowana przez Akwinatę na potrzeby jego własnego tekstu, był św. Izydor z Sewilli. Z tego też względu wydaje się uzasadnione rozpoczęcie dalszych rozważań od przyjrzenia się sposobowi wykorzystania przez św. Tomasza pism hiszpańskiego biskupa.

2. *Etymologiarum sive Originum XX libri*³ św. Izydora z Sewilli

Znaczenie pism św. Izydora dla świata średniowiecznego jest trudne do przecenienia. Uważano je za wyczerpujące źródło wiedzy o otaczającym świecie. We współczesnej literaturze odnaleźć można z kolei opinie, wedle których *Etymologiarum sive Originum* było pierwszą średniowieczną encyklopedią⁴. Święty biskup Sewilli – jako wzorcowy reprezentant nauki średniowiecznej – zajmował się wszystkimi dziedzinami wiedzy, stąd zrozumiiałe jest, iż wiele miejsca poświęcił także prawu⁵. O wartości zebranego przez Izydora materiału świadczy fakt, iż posłużył się nim Gracjan, pracując nad *Dekretem*⁶. Z tych względów nie dziwi również wykorzystanie pism Izydora przez św. Tomasza. Łącznie w *Traktacie o prawie* odnaleźć można osiemnaście niezależnych powołań Ojca

³ W artykule wykorzystano edycję *Etymologii* autorstwa **W.M. Lindsaya**, *Isidori Hispalensis Episcopi. Etymologiarum sive Originum Libri XX*, t. I, *libros I–X continens*, Oxornia 1911.

⁴ **P. Stein**, *Roman Law in European History*, Cambridge University Press, Cambridge 1999, s. 41; **T. Krynicka**, *Izydor z Sewilli*, Wydawnictwo WAM, Kraków 2007, s. 60.

⁵ Zagadnienia dotyczące prawa i ustawodawstwa zgromadzone zostały przez Izydora w następujących częściach *Etymologii*: II, 10; V, 1–27; IX, 3–7.

⁶ Na temat źródeł wykorzystywanych przez Gracjana w trakcie prac nad *Decretum* zob. **Gratian**, *The Treatise on Laws (Decretum DD. 1–20). With the Ordinary Gloss*, tłum. A. Thompson, J. Gordley, The Catholic University of America Press, Washington D.C. 1993, s. xiii. W przedmiocie niniejszego artykułu zob. również **Th. Mayer-Maly**, *Isidor – Gratian – Thomas: Stationen einer allgemeinen Rechtslehre*, Zeitschrift der Savigny-Stiftung für Rechtsgeschichte. Kanonistische Abteilung 1994/80, s. 490–500.

Kościół, z tym, że tylko raz – w kwestii 97⁷ – Akwinata nie odwołał się do *Etymologiarum*, lecz do stosunkowo mało znanej pracy *Synonyma (De lamentatione animae peccatricis)*. Liczba wykorzystanych fragmentów nie została w *Traktacie* rozłożona równomiernie. Jest to następstwo faktu, iż św. Tomasz zdecydował się dwukrotnie uczynić argumenty podnoszone przez Izydora głównym tematem artykułów zamieszczonych w kwestii 95. Noszą one odpowiednio tytuły: *Utrum Isidorus convenienter qualitate legis positivae describat* oraz *Utrum Isidorus convenienter ponat divisionem humanarum legum*.

Warto odnieść się jeszcze do zagadnienia znajomości prawa rzymskiego przez samego Izydora. Trzeba przede wszystkim zauważyć, że poświęcił on wiele uwagi prawu starożytnych Rzymian, jednak jego twórczość nie zdradza wpływów kodyfikacji justyniańskiej⁸. Trudno przypuszczać, aby żyjący na przełomie VI i VII wieku kościelny hierarcha nie słyszał o prawodawczej działalności Justynian. Tak należałoby jednak interpretować brak zamieszczenia imienia cesarza w wykazie wielkich prawodawców, których Izydor wskazał na początku księgi *De legibus et temporibus*⁹.

Należy założyć zatem, iż swoją wiedzę na temat prawa rzymskiego Izydor czerpał z poklasycznych wyciągów z pism rzymskich jurystów, przede wszystkim Gaiusa, Ulpiana i Paulusa¹⁰ oraz z wulgarnych kodyfikacji prawa rzymskiego (*leges Romanae barbarorum*), np. Brewiarza Alaryka. Dostęp do pierwszej grupy źródeł musiał być w wizygockiej Hiszpanii stosunkowo łatwy, zważywszy na silną tendencję do romanizacji tamtejszego lokalnego prawa¹¹, czego wyrazem była z kolei wspomniana kodyfikacja. Obraz prawa przedstawiony przez biskupa Sewilli jest zatem obrazem zwulgaryzowanego prawa rzymskiego. Jego dzieło

⁷ S. Th. I–II, q. 97, a. 3, ad. arg. 1.

⁸ Zob. **J. de Churruca**, *Las Instituciones de Gayo en San Isidoro de Sevilla*, Publicaciones de la Universidad de Deusto, Bilbao 1975, s. 137. Odmienną opinię przedstawił **L. Wenger**, *Die Quellen der Römischen Rechts*, Adolf Holzhausens NFG, Wien 1953, s. 213. Zestawienie argumentów odnoszących się do pytania o znajomość kodyfikacji justyniańskiej przez św. Izydora zebrali **V. Yarza Urquiola** i **F.J. Andrés Santos** we wstępie do *Isidoro de Sevilla. Etimologías. Libro V. De legibus – De temporibus*, Les Belles Lettres, Paris 2013, s. xxiii–xxxii.

⁹ *Isid., Etym.* V, 1.

¹⁰ Przegląd poglądów dotyczących źródeł, którymi posługiwał się Izydor, przedstawia **R. Mentaxa**, *Algunas consideraciones sobre los crimina, en particular contra el estado, en las Etimologías de Isodoro (Et. 5,26)*, Tijdschrift voor Rechtsgeschiedenis 1997/65, s. 398. Zob. również rozważania **J. de Churruca**, *Presupuestos para el estudio de las fuentes jurídicas de Isidoro de Sevilla*, Anuario de Historia del Derecho Español 1973/43, s. 429–444.

¹¹ Por. **J. de Jesús Ledesma Uribe**, *El Derecho Romano en los Primeros Siglos de la Europa Medieval*, Jurídica. Anuario del Departamento de Derecho de la Universidad Iberoamericana 1973/5, s. 346–351.

nie dotyczy prawa jako pewnej idei, lecz konkretnego porządku prawnego, co zasadniczo różni Izydora od Tomasza. Widać to na przykładzie rozdziałów *De instrumentis legalibus* i *De rebus*, w których zamieszczony został wykład najważniejszych instytucji rzymskiego prawa prywatnego¹².

W analizowanym *Traktacie o prawie* po raz pierwszy odwołanie do św. Izydora pojawia się w artykule drugim kwestii 90, w którym Akwinata podejmuje pytanie o relację łączącą prawo i dobro wspólne. Stawiając trudności, wskazuje on¹³, iż Izydor stwierdza, że *si ratione lex constat, lex erit omne iam quod ratione constiterit*¹⁴. Dominikański teolog dokonuje ciekawego zabiegu – natychmiast po wskazaniu trudności podnosi argument *sed contra*¹⁵, w którym również odwołuje się do pracy hiszpańskiego biskupa. Izydor stwierdził bowiem, że prawo nie jest ustanawiane dla prywatnej korzyści, lecz dla pożytku obywateli (*nullo privato commodo, sed pro communi civium utilitate conscripta*¹⁶). To ostatnie sformułowanie może być uznane za wariant wypowiedzi Ulpiana, który zachował się w pierwszej księdze Digestów, gdzie rzymski jurysta zauważa, iż *iura non in singulas personas, sed generaliter constituuntur*¹⁷.

W takim samym użyciu – argument *sed contra* – pojawia się kolejny cytat zaczerpnięty z *Etymologiarum*¹⁸. W artykule trzecim tej samej kwestii Akwinata przywołuje inny fragment autorstwa Ojca Kościoła: *lex est constitutio populi, qua maiores natu simul cum plebibus aliquid sanxerunt*¹⁹. Wątpliwość pojawiła się w związku z pytaniem, które dominikanin stawia, zastanawiając się, czy każda osoba jest zdolna tworzyć prawo. Użyte przez Izydora sformułowanie nie znajduje wprawdzie bezpośredniego odpowiednika w źródłach prawa rzymskiego, lecz istnieje możliwość wskazania kilku potencjalnych źródeł inspiracji Ojca Kościoła. Po pierwsze, mógł on opierać się na myśli Gaiusa, który w *Instytucjach* stwierdza: *lex est, quod populus iubet atque constituit*²⁰. Po drugie, pewne podobieństwo dostrzec można w sformułowaniu Papiniana: *lex est commune praeceptum, virorum prudentium consultum*²¹. Theo Mayer-Maly zauważa z kolei, że

¹² Isid., *Etym.* V, 24–25.

¹³ S. Th. I–II, q. 90, a. 2, arg. 3.

¹⁴ Isid., *Etym.* V, 3, 4 = II, 10, 3.

¹⁵ S. Th. I–II, q. 90, a. 2, s.c.

¹⁶ Isid., *Etym.* V, 21 = II, 10, 6.

¹⁷ D. 1, 3, 8 (*Ulpianus libro tertio ad Sabinum*).

¹⁸ S. Th. I–II, q. 90, a. 3, s.c.

¹⁹ Isid., *Etym.* V, 10 = II, 10.

²⁰ G. 1, 3.

²¹ D. 1, 3, 1 (*Papinianus libro primo definitionum*).

terminy *maiores natu* oraz *sancire aliquid* nie pojawiają się w tekstach jurystów okresu klasycznego, co może oznaczać ich późne, wulgarne pochodzenie²². Być może wpływ na pojawienie się tych sformułowań w *Etymologii*, a z pewnością pierwszego z nich, miała znajomość Wulgaty przez św. Izydora. Pojęcie *maiores natu* pojawia się bowiem w łacińskim przekładzie Biblii kilkakrotnie, w tym w *Dziejach Apostolskich*²³ jako określenie starszyzny Izraela.

Po raz ostatni, w kwestii 90 autorytet św. Izydora powołany został w *ad argumentum* do artykułu czwartego. Teolog zastanawia się, czy prawo obowiązuje jedynie w chwili jego ogłoszenia, czy również jego wiążący charakter obejmuje zdarzenia przyszłe. Odpowiadając na tę wątpliwość, Tomasz wskazał, że obowiązywanie prawa w przyszłości wynika z trwałości tego, co jest zapisane (*per firmitatem scripturae*)²⁴. Dodaje ponadto, iż potwierdzają to słowa św. Izydora, który twierdził: *lex a legendo vocata est, quia scripta est*²⁵. Warto zauważyć, iż św. Tomasz wskazał, że źródłem jego wiedzy na ten temat jest księga druga *Etymologii*, nie zaś, jak można byłoby przypuszczać, księga piąta: *De legibus et temporibus*. Dominikanin pisze wprost: *Unde Isidorus dicit, in II Etymol.* Może to oznaczać, iż przygotowując całą kwestię 90, Tomasz korzystał ze stosunkowo krótkiego rozdziału dziesiątego (*De lege*), zawartego w księdze drugiej *Etymologiarum*, zatytułowanej *De rethorica et dialectica*.

Po raz kolejny Akwinata korzysta z *Etymologii* w artykule drugim kwestii 92, gdzie omawia problem właściwego przypisania prawu jego funkcji. Cytat pochodzący od Izydora zawarty został w *sed contra*²⁶ i brzmi: *Omnis lex aut permittit aliquid, ut: 'Vir fortis petat praemium', aut vetat, ut: 'Sacrarum virginum nuptias nulli petere liceat', aut punit, ut: 'Qui caedem fecerit, capite plectatur'*²⁷. Powołany fragment stanowi wyimek z rozdziału dziewiętnastego księgi piątej *Etymologii*, w którym Izydor pyta: „Co może ustawa?” (*Quid possit lex?*). Co prawda w zacytowanym fragmencie Akwinata opuścił ostatnie zdanie (*Eius enim praemio aut poena vita moderatur humana*), jednak wydaje się, że nie miało to większego znaczenia dla jego rozważań. Nie ulega ponadto wątpliwości, iż zacerpnięty od Izydora *passus* stanowi nawiązanie do inicjującego całą kwestię

²² Th. Mayer-Maly, *op. cit.*, s. 495.

²³ *Act.* 22, 5. Ponadto m.in.: *Lev.* 9, 1; *Num.* 11, 30; *Deut.* 29, 10.

²⁴ S. Th. I-II, q. 90, a. 4, ad. arg. 3.

²⁵ *Isid.*, *Etym.* II, 10, 1 = V, 3, 2.

²⁶ S. Th. I-II, q. 92, a. 2, s.c.

²⁷ *Isid.*, *Etym.* V, 19.

92 wyliczenia pochodzącego od Modestyna: *legis virtus haec est imperare vetare permittere punire*²⁸.

W kwestii 94 odwołanie do św. Izydora pojawia się jeden raz, w *sed contra* artykułu czwartego. Zastanawiając się, czy prawo naturalne jest nadane wszystkim ludziom i po przedstawieniu argumentów zaczerpniętych z *Decretum* Gracjana, Listu św. Pawła do Rzymian, *Etyki nikomachejskiej* Arystotelesa oraz odwołując się do jednego ze swoich własnych twierdzeń, św. Tomasz konstatuje ostatecznie: *Isidorus dicit [...], ius naturale est commune omnium nationum*²⁹.

Najwięcej przywołań fragmentów autorstwa św. Izydora odnaleźć można w kwestii 95, na co uprzednio już wskazywano. Po raz pierwszy w artykule pierwszym dotyczącym pytania o pożyteczność ustanawiania praw ludzkich, św. Tomasz użył jako *sed contra*³⁰ argumentu zaczerpniętego z *Etymologiarum*: *factae sunt [...] leges ut earum metu humana coerceatur audacia, tutaque sit inter improbos innocentia, et in ipsis improbis formidato supplicio refrenetur nocendi facultas*³¹.

W kolejnym artykule pojawia się krótkie odwołanie do *Etymologii*, tym razem jednak bez odnośnego cytatu: *ius positivum dividitur contra ius naturale, ut patet per Isidorum, in libro Etymol*³². W edycjach krytycznych *Sumy* wskazuje się, iż św. Tomasz odwołał się w tym miejscu do opinii Izydora, który stwierdza: *ius autem naturale [est], aut civile, aut gentium*³³. Podział ten jest osadzony w tradycji prawa rzymskiego i odnaleziony może być już w pismach Ulpiana, który stwierdza: *privatum ius tripertitum est: collectum etenim est ex naturalibus praeceptis aut gentium aut civilibus*³⁴. Następnie przejęty został on również do Instytucji Justyniana, gdzie odnaleźć można tytuł *De iure naturali gentium et civili*³⁵.

²⁸ D. 1, 3, 7 (*Modestinus libro I regularum*). Na temat obu wypowiedzi por. **G. Viaregno**, *Un confronto tra Modestino e Isidoro sulle facultà della lege*, w: **G. Bassanelli Sommariva**, **S. Tarozzi** (red.), *Ravenna Capitale. Uno sguardo ad Occidente. Romani e Goti – Isidoro di Siviglia*, Maggioli Editore, Santarcangelo di Romagna 2012, s. 117–127.

²⁹ S. Th. I–II, q. 94, a. 4, s.c. = Isid., *Etym.* V, 4, 1.

³⁰ S. Th. I–II, q. 95, a. 1, s.c.

³¹ Isid., *Etym.*, V, 20. Na ten temat zob. **Ł.J. Korporowicz**, *op. cit.*, s. 47.

³² S. Th. I–II, q. 95, a. 2, arg. 2. Na temat zestawienia prawa naturalnego z *ius civile* i *ius gentium* u św. Tomasza zob. **M. Łuszczczyńska**, *‘Ubi ratio, ibi ius’*. *Doktryna prawna świętego Tomasza z Akwinu*, Wydawnictwo UMCS, Lublin 2013, s. 131–133.

³³ Isid., *Etym.* V, 4, 1.

³⁴ D. 1, 1, 1, 2 (*Ulpianus libro primo institutionum*).

³⁵ I. 1, 2.

Jak wspomniano wcześniej, autorytet Izydora z Sewilli okazał się być tak duży, iż artykuły trzeci i czwarty kwestii 95 zostały w całości poświęcone analizie poglądów hiszpańskiego biskupa. Artykuł trzeci noszący tytuł *Utrum Isidorus convenienter qualitate legis positivae describat* stanowi próbę ustosunkowania się do twierdzeń zawartych w rozdziale dwudziestym pierwszym księgi piątej *Etymologii: erit lex honesta, iusta, possibilis, secundum naturam, secundum conseuetudinem patriae, loco temporique conveniens, necessaria, utilis, manifesta quoque, ne aliquid per obscuritatem in captionem contineat, nullo privato commodo, sed pro communi civium utilitate conscripta*³⁶.

Naturalnie wśród argumentów wymienianych w tym artykule odnaleźć można odwołanie do *Etymologii*. Akwinata stwierdza bowiem, iż *lex scripta, secundum Isidorum, contra consuetudinem dividitur*³⁷. Sformułowanie to nie znajduje bezpośredniego odzwierciedlenia w pismach Izydora, jednak koresponduje z jego rozważaniami na temat różnic między prawem (*ius*), ustawami (*leges*) i zwyczajami (*mores*)³⁸. Trudno wskazywać w tym kontekście konkretne rzymskie źródło, które miałyby być podstawą powyższego wyliczenia. Można jednak zauważyć, iż Gaius w swoim podręczniku relacjonował, iż wszyscy ludzie rządzą się ustawami (*leges*) oraz zwyczajami (*mores*), które częściowo ustanowione są przez ich własne prawo, częściowo przez prawo wspólne wszystkim ludziom (*partim suo proprio, partim communi omnium hominum iure utuntur*)³⁹. W *sed contra* omawianego artykułu św. Tomasz stwierdza zaś: *sed contra est auctoritas ipsius Isidori*.

Także w odpowiedzi udzielanej na postawione argumenty dominikanin odwołuje się do autorytetu Ojca Kościoła. Wskazać można, iż zarówno wydawcy *Leoniny*, jak i Włodzimierz Galewicz w swoim tłumaczeniu nie opatrzyli tych odwołań stosownym przypisem. Po pierwsze, po wskazaniu za Modestynem, iż celem prawa ludzkiego jest *utilitas hominum*⁴⁰, Akwianta dodaje, że dla św. Izydora przesłankami prawa są: zgodność z religią (*religioni congruat*), służba dyscyplinie (*disciplinae conveniat*) oraz pomaganie w osiągnięciu szczęścia (*saluti proficiat*)⁴¹. Warunki te zostały zaczerpnięte przez św. Tomasza z tego samego rozdziału księgi piątej Izydora, z której pochodziło przywołane w argumentacie

³⁶ S. Th. I-II, q. 95, a. 3. Izydor kończy ten fragment w nieco inny sposób, pisząc: *sed pro communi civium utilitate conscripta* (Isid., *Etym.*, V. 21).

³⁷ S. Th. I-II, q. 95, a. 3, arg. 3.

³⁸ Isid., *Etym.* V, 3, 2. = II, 10, 1. Por. J. Budziszewski, *Commentary on Thomas Aquinas's Treatise on Law*, Cambridge University Press, Cambridge 2014, s. 325.

³⁹ G. 1, 1 = D. 1, 1, 9 (*Gaius libro primo institutionum*).

⁴⁰ Por. L.J. Korporowicz, *op. cit.*, s. 46.

⁴¹ Isid., *Etym.*, V, 3, 4.

trzecim rozróżnienie na *lex scripta* i *consuetudo*. Odnosząc się do trzech warunków postawionych przez hiszpańskiego biskupa, dominikanin szczegółowo je analizuje. Ich interpretacji służą inne wypowiedzi Izydora. Wskazuje zatem Tomasz, że *lex* (ustawa) powinna być *honesta, iusta, possibilis, secundum naturam, secundum consuetudinem patriae, loco temporisque conveniens*, co odpowiada części cech, które Izydor formułuje, udzielając odpowiedzi na pytanie o to, jakie powinno być prawo⁴². Akwinata dodaje również, że według hiszpańskiego hierarchy prawo jest sprawiedliwe i ma to odpowiadać stwierdzeniu, że ludzka dyscyplina zależy od *ordo rationis*. Choć sformułowanie na temat prawa sprawiedliwego zgodne jest z rozważaniami zawartymi w trzecim rozdziale księgi piątej *Etymologii*⁴³, to już uwaga św. Tomasza o rozrządzeniu rozumu traktowana musi być raczej jako jego własna interpretacja, skoro wskazuje się, iż to właśnie dominikanin odpowiada za jej wprowadzenie do definicji ustawy⁴⁴. Ewentualnie dostrzec można w tym sformułowaniu nawiązanie do przekonania Izydora, iż rozum zabezpiecza (zapewnia) przestrzeganie ustaw (*legem ratio commendat*)⁴⁵. Wreszcie Akwinata kończy swoją wypowiedź, wymieniając dalej Izydorowe cechy prawa, których nie wymienił wcześniej. Zauważa zatem, iż *lex* powinna być również *necessaria* oraz *utilis*.

Także artykuł czwarty stał się obszerną interpretacją myśli biskupa Sewilli. Tomasz pyta w nim *Utrum Isidorus convenienter ponat divisionem humanarum legum?* Stawiając trudność zauważył, iż wydaje się, że podział prawa zaproponowany przez Izydora nie jest prawidłowy. Podziałem tym jest przywoływana już wcześniej klasyfikacja: *ius naturale, ius civile* i *ius gentium*. W argumentie pierwszym⁴⁶ Tomasz zauważa niespójność Izydorowej myśli. Wskazuje, że prawem narodów *omnes fere gentes utuntur*⁴⁷, a jednocześnie dostrzega, że prawo naturalne jest *commune omnium nationum*⁴⁸. W kolejnym argumentie⁴⁹ – dotyczącym mocy

⁴² Isid., *Etym.*, V, 21.

⁴³ Isid., *Etym.*, V, 3, 1.

⁴⁴ Więcej na ten temat zob. T. Galkowski, *Dylematy wokół ustawy kanonicznej (I) – ordinatio rationis czy fidei w świetle encykliki Fides et ratio*, *Prawo Kanoniczne* 2015/58/3, s. 16–21. Por. również O. Robleda, *La noción tomística de la Ley en relación con las ideas romanas*, *Gregorianum* 1967/48, s. 292–301 i R. Sobański, *Nauki podstawowe prawa kanonicznego*, t. 1, *Teoria prawa kościelnego*, Wydawnictwo Uniwersytetu Kardynała Stefana Wyszyńskiego, Warszawa 2001, s. 45–49.

⁴⁵ Isid., *Etym.*, V, 3, 3.

⁴⁶ S.Th. I–II, q. 95, a. 4, arg. 1.

⁴⁷ Isid., *Etym.*, V, 6.

⁴⁸ Isid., *Etym.*, V, 4, 1.

⁴⁹ S. Th. I–II, q. 95, a. 4, arg. 2.

obowiązywania prawa – Tomasz wylicza *leges, plebiscita, senatusconsulta et alia huiusmodi quae ponit*. Z lektury Izydorowego tekstu wiadomo, iż wskazanymi pozostałymi aktami są *constitutionibus principum et edictis, sive prudentium responsis*⁵⁰. Wyliczenie to w sposób wyraźny nawiązuje do tradycji prawa rzymskiego i w zasadzie w takiej samej postaci (różnice mają jedynie charakter stylistyczny) odnaleźć można je w *Instytucjach* Gaiusa⁵¹. Dalej w argumentacie trzecim⁵², Akwinata przywołuje definiowane przez Izydora *ius militare*⁵³ oraz *ius publicum*⁵⁴. Ostatecznie dominikanin stwierdza⁵⁵, że św. Izydor postępuje niewłaściwie, nazywając niektóre ustawy od imion ich prawodawców (*ex nominibus legislatorum*). Jako przykłady wskazuje *lex Cornelia* oraz *lex Falcidia*, o których informacje znalazły się w piętnastym rozdziale księgi piątej *Etymologii*⁵⁶. Swoje wstępne rozważania Tomasz kończy znamienym stwierdzeniem: *in contrarium auctoritas Isidori sufficiat*⁵⁷.

Przeprowadzone przez Akwinatę wyliczenie argumentów wydaje się być szczególnie ciekawe ze względu na podejmowany w niniejszym opracowaniu temat. Trzeba bowiem stwierdzić, że wszystkie argumenty dotyczą ściśle prawa rzymskiego, nie zaś prawa jako takiego. Dominikanin musiał zdawać sobie z tego sprawę, skoro Izydor zatytułował jeden z rozdziałów: *sit ius Quiritum?* Interesujący jest jednak sposób, w jaki średniowieczny uczony przystosował techniczne określenia źródeł prawa rzymskiego do potrzeb swoich rozważań. Formułując odpowiedź, wskazywał, iż ustanawianie prawa ludzkiego należy do tego, kto rządzi daną społecznością. Zestawiając zatem arystotelesowskie formy rządów ze źródłami prawa rzymskiego, stwierdził, że monarchia posługuje się *constitutiones*, w systemie arystokratycznym wydawane są *responsa prudentium* oraz *senatusconsulta*, oligarchia rządzi się za pomocą *ius praetorium, quod etiam honorarium dicitur*, zaś rządy demokratyczne wydają *plebiscita*⁵⁸. Na koniec Akwinata dodał, że najlepszą formą rządów jest taka, która stanowi

⁵⁰ Isid., *Etym.*, V, 9, 2.

⁵¹ Por. J. de Churruga, *En torno al concepto de "ius civile" en San Isidoro*, Estudios de Deusto 1975/22, s. 108–109.

⁵² S. Th. I-II, q. 95, a. 4, arg. 3.

⁵³ Isid., *Etym.*, V, 7.

⁵⁴ Isid., *Etym.*, V, 8. Na temat drobnej różnicy znaczeniowej między sformułowaniem św. Izydora i św. Tomasza zob. J. Budziszewski, *op. cit.*, s. 335.

⁵⁵ S. Th. I-II, q. 95, a. 4, arg. 4.

⁵⁶ Isid., *Etym.*, V, 15, 1–2.

⁵⁷ S. Th. I-II, q. 95, a. 4, s.c.

⁵⁸ S. Th. I-II, q. 95, a. 4, co.

zmieszanie wszystkich wcześniejszych. Zdaniem Tomasza prawo ustanawiane jest wówczas przez starszych wraz z ludem. Sformułowanie to jest w rzeczywistości Izydorową definicją ustawy: *Lex est constitutio populi, qua maiores natu simul cum plebibus aliquid sanxerunt*⁵⁹, która zdaniem Juan de Churruca stanowi zwulgaryzowaną wersję definicji ustawy, zamieszczoną w *Instytucjach* Justyniana⁶⁰. To mogłoby wprawdzie oznaczać, iż św. Izydor znał dzieło Justyniana. Bardziej prawdopodobne wydaje się jednak, że zarówno kodyfikatorzy justyniańscy, jak i biskup Sewilli korzystali z tego samego, dla współczesnej nauki zaginionego, starszego źródła.

Trzeba ponadto zauważyć, że powyższe wyliczenie wskazuje na to, iż św. Tomasz korzystał w tym miejscu nie tylko z *Etymologii*, gdyż Izydor nie wymienia nigdzie w swoim dziele prawa pretorskiego⁶¹. Potwierdza to również ostatnia część odpowiedzi, w której Akwinata odwołuje się do czwartego argumentu tej kwestii. Mówiąc bowiem o nazywaniu niektórych ustaw od imion ich twórców, dominikanin wskazał, że czynione jest to ze względu na materię, której dotyczy dana ustawa, jak np. *lex Iulia de adulteriis* czy *lex Cornelia de sicariis*. Zaskakujące okazuje się być jednak, iż Izydor nie posłużył się dookreśleniami ustaw, a jedynie wskazał, że pośród licznych rodzajów ustaw wymienić można *consulares, tribuniciae, Iuliae, Corneliae*⁶².

Do *Etymologii* św. Tomasz sięgnął również w pierwszym artykule kwestii 96, gdzie zastanawiał się nad przedmiotem *lex humana*. Udzielając odpowiedzi na postawione argumenty, zauważył⁶³, iż *nullo privato commodo, sed pro communi utilitate civium lex debet esse conscripta*, co stanowi parafrazę słów św. Izydora⁶⁴. Należy wskazać ponadto, iż fragment ten koresponduje z wypowiedzią Ulpiana, który w komentarzu do pism Sabinusa stwierdził, iż *iura non in singulas personas, sed generaliter constituuntur*⁶⁵.

Oprócz powyższych odwołań do *Etymologiarum*, św. Tomasz przywołał jeden raz jeszcze inne dzieło św. Izydora – *Synonyma (De lamentatione animae*

⁵⁹ Isid., *Etym.*, V, 10.

⁶⁰ I. 1, 2, 4. J. de Churruca, *Las Instituciones...*, s. 34–35.

⁶¹ Prawdopodobnie Akwinata skorzystał w tym miejscu z definicji prawa pretorskiego autorstwa Papiniana, która została dołączona do tytułu *De iustitia et iure* Digestów (D. 1, 1, 7, 1): **Ius praetorium est, quod praetores introduxerunt adiuvandi vel supplendi vel corrigendi iuris civilis gratia propter utilitatem publicam. Quod et honorarium dicitur ad honorem praetorum sic nominatum.**

⁶² Isid., *Etym.*, V, 15, 1.

⁶³ S. Th. I–II, q. 96, a. 1, co.

⁶⁴ Isid., *Etym.*, V, 21.

⁶⁵ D. 1, 3, 8 (*Ulpianus libro tertio ad Sabinum*).

peccatricis). Rozważając w artykule trzecim kwestii 97 problem zwyczaju i możliwości nabrania przezeń mocy prawa⁶⁶, Akwinata stwierdza⁶⁷: *dicit enim Isidorus, in Synonym.: Usus auctoritati cedit: pravum usum lex et ratio vincat*⁶⁸.

3. Inni autorzy

Pośród innych autorów, których pisma zostały przez św. Tomasza wykorzystane w *Traktacie o prawie*, uwagę zwracają szczególnie dwie postaci – Cyceron oraz św. Augustyn. Można byłoby przypuszczać, iż w argumentach pochodzących od tych myślicieli wystąpiły nawiązania do prawa rzymskiego. Cyceron był bowiem mówcą zaangażowanym w liczne procesy sądowe, jak również, ze względu na prowadzoną działalność polityczną, był dobrze obeznany z prawami swojego państwa⁶⁹. Augustyn był z kolei dobrze wykształconym intelektualistą epoki późnego Cesarstwa. Jego znajomość prawa rzymskiego bywa oceniana różnie, nie zmienia to jednak faktu, iż w swoich pismach wykorzystywał prawniczą terminologię, która często służyła mu jako metafora dla oddania prawd teologicznych⁷⁰.

W *Traktacie o prawie* nie można odnaleźć jednak żadnych romanistycznych wątków, które zostałyby zaczerpnięte z pism wskazanych myślicieli, mimo iż prace św. Augustyna zostały przywołane aż trzydziestokrotnie. Akwinata przywoływał jedynie te wypowiedzi wspomnianych pisarzy, które korespondowały z rozważaniami nad strukturą prawa *in genere* oraz dotyczyły relacji łączących prawo naturalne z prawem ludzkim. W ten sposób przemilczane zostały wszelkie odwołania do prawa rzymskiego jako skonkretyzowanego porządku prawnego.

⁶⁶ Zob. uwagi J. Budziszewskiego na temat potencjalnych źródeł prawa rzymskiego, które Akwinata mógłby w odniesieniu do tego artykułu wykorzystać, choć nie uczynił tego (**J. Budziszewski**, *op. cit.*, s. 442–443).

⁶⁷ S. Th. I–II, q. 97, a. 3, ad. arg. 1.

⁶⁸ *Isid.*, *Synon.* II, 80. Na temat użycia przez św. Izzydora pojęcia *usus* w odniesieniu do zwyczaju zob. J. de Churruca, *Le concept de droit coutumier chez Isidore de Seville*, w: *Coutumes et libertas. Actes des journées internationales de Toulouse, 4–7 juin 1987*, Recueil de mémoires et travaux publiés par la Société d'Histoire du Droit et des Institutions des Anciens Pays de Droit Ecrit XIV, Montpellier 1988, s. 147.

⁶⁹ Na temat poglądów Cycerona na prawo rzymskie zob. opracowanie **E. Costy**, *Cicerone giure-consulto*, t. 1–2, Bologna 1937.

⁷⁰ Por. **F. Lardone**, *Roman Law in the Works of St. Augustine*, Georgetown Law Journal 1932–1933/21, s. 435–456 oraz **J. Kodreński**, *Św. Augustyn wobec prawa rzymskiego*, ZNUŁ, Nauki Humanistyczno-Społeczne, Seria I, 1965/38, s. 37–49.

4. Podsumowanie

Pośród pisarzy starożytnych, do pism których św. Tomasz odwoływał się, opracowując *Traktat o prawie*, miejsce szczególne zajmuje św. Izydor z Sewilli. Wyimki z jego dzieł w znacznym stopniu posłużyły Akwinacie do zbudowania szkieletu rozważań nad prawem jako konkretnym porządkiem prawnym, który pozostaje w określonych relacjach względem prawa naturalnego, wiecznego, Bożego.

Stwierdzić można zatem, iż podczas gdy pisma filozoficzne i teologiczne, na czele z tymi autorstwa Cyserona i św. Augustyna, posłużyły jako kanwa wywodu nad teoretyczną istotą praw, tak analiza pism św. Izydora wraz z bezpośrednimi odwołaniami do prawa rzymskiego i kanonicznego posłużyła dominikańskiemu myślicielowi do przedstawienia relacji łączącej ujęcie filozoficzno-teologiczne z prawnopozytywnym⁷¹.

Ujmując to zagadnienie nieco inaczej, można stwierdzić, że wykorzystanie rzymskich i izydorowych argumentów posłużyło do sformułowania przez Doktora Kościoła „pomostu” łączącego czysto teoretyczne i teologiczne ujęcie problemu prawa z obowiązującym prawem ludzkim. Podczas zatem, gdy odwołania do pism filozofów i teologów uznać można za podstawę ukształtowania swoistego „meta-prawa”, tak źródła prawa rzymskiego oraz fragmenty pochodzące od św. Izydora ukazywały sposób recypowania tych transcendentnych rozważań na grunt doczesny. Ostatecznie bowiem koncepcja Akwinaty jest ściśle teologiczna⁷².

W ten sposób należy stwierdzić, iż choć Tomaszowa myśl prawna nie zdradza cech ulegania gruntownej romanizacji, jednak prawo starożytnych Rzymian przyczyniło się do nabrania przez nią ostatecznego, wyrazistego i spójnego charakteru.

⁷¹ Inną próbę spojrzenia na źródła wykorzystywane przez Akwinatę zaproponował **J.J. Gil Cremades** w swoim artykule *La ley natural como participacion en Santo Tomas de Aquino*, Anuario de Filosofia del Derecho 9/1962, s. 104. Wskazał on na dwie grupy źródeł – tych odnoszących się do ziemskiego, zwyczajnego udziału w prawie (Arystoteles, Cyseron, kodyfikacja justyniańska, św. Izydor) oraz takich, które odnoszą się do transcendentnego wymiaru prawa (św. Augustyn, Dekret Gracjana).

⁷² Por. **W. Giertych**, *Wprowadzenie do dyskusji na temat prawa ludzkiego*, Przegląd Tomistyczny 2007/13/1, s. 205–211, w szczególności 209.

DODATEK

Źródła prawa kanonicznego w *Traktacie o prawie*

Wprawdzie istotą powyższych rozważań był problem ustalenia zakresu wykorzystania prawa rzymskiego przez św. Tomasza z Akwinu w tzw. *Traktacie o prawie* trzeba podnieść, iż dominikański uczone przywoływał w swych pismach również argumenty zaczerpnięte z dorobku prawa kanonicznego.

Sposób, jak i cel ich powoływania są zbieżne z tymi, które odnoszą się do źródeł prawa rzymskiego. Pewną osobliwością zdaje się być jednak fakt, iż Tomasz posługiwał się przede wszystkim *Dekretem* Gracjana. W czasie prac nad *Traktatem o prawie* istniały już inne systematyczne opracowania, do których Akwinata jednak nie sięgnął. Przede wszystkim zdziwienie budzi jednokrotne posłużenie się *Dekretami Grzegorza IX*, których autorem był współbrat dominikanina i generał zakonu, Rajmund z Panyafort.

Poniżej przedstawiono zestawienie pojawiających się w *Traktacie o prawie* cytatów pochodzących ze zbiorów prawa kanonicznego.

	Kwestia z <i>Traktatu o prawie</i>	Źródło prawa kanonicznego
1.	Q. 90, a. 3, s.c. <i>Sed contra est quod Isidorus dicit, in libro Etymol., et habetur in Decretis, dist. 2: Lex est constitutio populi, secundum quam maiores natu simul cum plebibus aliquid sanxerunt. Non est ergo cuiuslibet facere legem.</i>	Dec. 1, dist. 2, c. 1 <i>Lex est constitutio populi, qua maiores natu simul cum plebibus aliquid sanxerunt.</i>
2.	Q. 90, a. 4, s.c. <i>Sed contra est quod dicitur in Decretis, 4 dist., quod leges instituuntur cum promulgantur:</i>	Dec. 3, dist. 4, c. 3, Append. Grat. <i>Leges instituuntur, cum promulgantur, firmantur, cum moribus utentium approbantur.</i>
3.	Q. 94, a. 4, arg. 1. <i>Dicitur enim in decretis, dist. I, quod ius naturale est quod in lege et in Evangelio continentur.</i>	Dec. 1, dist. 1, praef. <i>Ius naturae est, quod in lege et evangelio continentur; quo quisque iubetur alii facere, quod sibi uult fieri, et prohibetur alii inferre, quod sibi nolit fieri.</i>
4.	Q. 94, a. 5, s.c. <i>Sed contra est quod dicitur in decretis, dist. V, naturale ius ab exordio rationalis creaturae. Nec variatur tempore, sed immutabile permanet.</i>	Dec. 1, dist. 6, c. 3, Append. Grat. § 1 <i>Naturale ergo ius ab exordio rationalis creaturae incipiens, ut supra dictum est, manet immobile.</i>
5.	Q. 96, a. 5, arg. 2. <i>Praeterea, Urbanus Papa dicit, et habetur in decretis, XIX qu. II, qui lege privata ducitur, nulla ratio exigit ut publica constringatur.</i>	Dec. 2, c. 19, q. 2 <i>Si quis horum in ecclesia sua sub episcopo populum retinet, et seculariter uiuit, si afflatus Spiritu sancto in aliquot monasterio uel regulari canonica saluare se uoluerit, quia lege priuata ducitur, nulla ratio exigit, ut a publica lege constringatur.</i>

	Kwestia z <i>Traktatu o prawie</i>	Źródło prawa kanonicznego
6.	Q. 96, a. 5, ad. arg. 3 <i>secundum quod dicitur Extra, de constitutionibus, cap. cum, quod quisque iuris in alterum statuit, ipse eodem iure uti debet. Et sapeintis dicit auctoritas, patere legem quum ipse tuleris.</i>	X. 1, 2, 6. <i>Quum igitur quod quisque iuris in alterum statuit ipse debeat uti eo, et sapientis dicat auctoritas: „Patere legem, quam tu ipse tuleris.”</i> [...].
7.	Q. 97, a. 2, s.c. <i>Sed contra est quod dicitur in decretis, dist. XII, ridiculum est et satis abominabile dedecus, ut traditiones quas antiquitus a patribus suscepimus, infringi patiamur.</i>	Dec. 1, dist. 12., c. 5 <i>Ridiculum est, et satis abominabile dedecus, ut traditiones, quas antiquitus a patribus suscepimus, infringi patiamur.</i>

Bibliografia

Opracowania

- Budziszewski J.**, *Commentary on Thomas Aquinas's Treatise on Law*, Cambridge University Press, Cambridge 2014.
- Churrucá Juan de**, *Presupuestos para el estudio de las fuentes jurídicas de Isidoro de Sevilla*, Anuario de Historia del Derecho Español 1973/43, s. 429–444.
- Churrucá Juan de**, *En torno al concepto de “ius civile” en San Isidoro*, Estudios de Deusto 1975/22, s. 97–109.
- Churrucá Juan de**, *Las Instituciones de Gayo en San Isidoro de Sevilla*, Publicaciones de la Universidad de Deusto, Bilbao 1975.
- Churrucá Juan de**, *Le concept de droit coutumier chez Isidore de Seville*, w: *Coutumes et libertas. Actes des journées internationales de Toulouse, 4–7 juin 1987*, *Coutumes et libertas. Actes des journées internationales de Toulouse, 4–7 juin 1987*, Recueil de mémoires et travaux publié par la Société d'Histoire du Droit et des Institutions des Anciens Pays de Droit Ecrit XIV, Montpellier 1988, s. 145–154.
- Costa Emilio**, *Cicerone giureconsulto*, t. 1–2, Bologna 1937.
- Giertych Wojciech**, *Wprowadzenie do dyskusji na temat prawa ludzkiego*, Przegląd Tomistyczny 2007/13/1, s. 205–211.
- Gil Cremades Juan José**, *La ley natural como participación en Santo Tomás de Aquino*, Anuario de Filosofía del Derecho 1962/9, s. 83–144.
- Galkowski Tomasz**, *Dylematy wokół ustawy kanonicznej (I) – ordinatio rationis czy fidei w świetle encykliki Fides et ratio*, Prawo Kanoniczne 2015/58/3, s. 3–28.
- Gratian**, *The Treatise on Laws (Decretum DD. 1–20). With the Ordinary Gloss*, tłum. Augustine Thompson, James Gordley, The Catholic University of America Press, Washington D.C. 1993.
- Isidori Hispalensis Episcopi. Etymologiarum sive Originum Libri XX*, recognovit brevisque adnotatione critica instruxit **Wallace Martin Lindsay**, t. I, *libros I–X continens*, Oxonii e Typographeo Clarendoniano 1911.
- Isidoro de Sevilla. Etimologías. Libro V. De legibus – De temporibus. Introducción, edición crítica, traducción y notas por Valeriano Yarza Urquiola i Francisco Javier Andrés Santos*, Les Belles Lettres, Paris 2013.

- Jesús Ledesma Uribe José de**, *El Derecho Romano en los Primeros Siglos de la Europa Medieval*, Jurídica. Anuario del Departamento de Derecho de la Universidad Iberoamericana 1973/5, s. 346-351.
- Kodreński Jan**, *Św. Augustyn wobec prawa rzymskiego*, ZNUŁ, Nauki Humanistyczno-Społeczne, Seria I, 1965/38, s. 37-49.
- Korporowicz Łukasz J.**, *Bezpośrednie wykorzystanie prawa rzymskiego w tzw. Traktacie o prawie (S.Th. I-II, qq. 90-97) św. Tomasza z Akwinu*, *Studia Prawno-Ekonomiczne* 2017/102, s. 37-51
- Krynicka Tatiana**, *Izydor z Sewilli*, Wydawnictwo WAM, Kraków 2007.
- Lardone Francesco**, *Roman Law in the Works of St. Augustine*, *Georgetown Law Journal* 1932-1933/21, s. 435-456.
- Luszczyńska Malgorzata**, *'Ubi ratio, ibi ius'. Doktryna prawna świętego Tomasza z Akwinu*, Wydawnictwo UMCS, Lublin 2013.
- Mayer-Maly Theo**, *Isidor – Gratian – Thomas: Stationen einer allgemeinen Rechtslehre*, *Zeitschrift der Savigny-Stiftung für Rechtsgeschichte. Kanonistische Abteilung* 1994/80, s. 490-500.
- Mentaxa Rosa**, *Algunas consideraciones sobre los crimina, en particular contra el estado, en las Etimologías de Isodoro (Et. 5,26)*, *Tijdschrift voor Rechtsgeschiedenis* 1997/65, s. 397-421.
- Robleda Olis**, *La noción tomística de la Ley en relacion con las ideas romanas*, *Gregorianum* 1967/48, s. 284-301.
- Sancti Thomae Aquinatis**, *Opera Omnia*, t. 7, *Prima Secundae Summae Theologiae a Questionae LXXI ad Questionem CXIV*, Typographia Polyglotta S.C. de Propaganda Fide, Romae 1892.
- Sobański Remigiusz**, *Nauki podstawowe prawa kanonicznego*, t. 1, *Teoria prawa kościelnego*, Wydawnictwo Uniwersytetu Kardynała Stefana Wyszyńskiego, Warszawa 2001.
- Stein Peter**, *Roman Law in European History*, Cambridge University Press, Cambridge 1999.
- Viaregno Gloria**, *Un confronto tra Modestino e Isidoro sulle facultà della lege*, w: G. Bassanelli Sommariva, S. Tarozzi (red.), *Ravenna Capitale. Uno sguardo ad Occidente. Romani e Goti – Isidoro di Siviglia*, Maggioli Editore, Santarcangelo di Romagna 2012, s. 117-127.
- Wenger Leopold**, *Die Quellen der Römischen Rechts*, Adolf Holzhausens NFG, Wien 1953.

Łukasz JAN KORPOROWICZ

INDIRECT USE OF THE ROMAN LAW IN THE SO-CALLED
TREATISE ON LAW (S. TH I-II, QQ. 90-97) BY SAINT THOMAS AQUINAS

(Summary)

The article concerns the issue of indirect use of the Roman law by Saint Thomas in so-called *Treatise on Law*. Although Aquinas mentioned the authority of numerous ancient authors – both pagan and Christian – the influence of Roman lawyers' thought can be found just in the references to the writings of Saint Isidore of Seville.

Keywords: Saint Thomas Aquinas; Saint Isidore of Seville; Roman law; reception

Andrzej PANASIUK*

WPŁYW ROZWIĄZAŃ PRZYJĘTYCH W DYREKTYWIE 2014/23 UE NA KSZTAŁT POJĘCIA KONCESJI ZDEFINIOWANEGO W USTAWIE O UMOWIE KONCESJI NA ROBOTY BUDOWLANE LUB USŁUGI¹

(Streszczenie)

Koncesja jako umowa, której przedmiotem są roboty budowlane lub usługi, charakteryzująca się specyficzną formą wynagrodzenia, znana już była na ziemiach polskich w okresie międzywojennym. Autor prowadzi analizę, jaki wpływ miało ustawodawstwo europejskie na obecny kształt koncesji na roboty budowlane lub usługi. W artykule zajęto się również analizą pojęcia koncesji na roboty budowlane lub usługi, zdefiniowanego w nowej ustawie o umowach koncesji na roboty budowlane lub usługi z punktu widzenia możliwości praktycznego wykorzystania tej instytucji prawnej.

Słowa kluczowe: koncesja na roboty budowlane lub usługi; partnerstwo publiczno-prywatne; zamówienia publiczne

1. Rozwój instytucji koncesji na ziemiach polskich

System koncesyjny znany był już na ziemiach polskich dużo wcześniej niż pojawienie się pierwszych regulacji prawnych regulujących sferę zamówień publicznych. Polska w momencie odzyskania niepodległości w 1918 r. uzyskała realne możliwości do rozwoju państwowości i gospodarki polskiej. Już w literaturze polskiej okresu międzywojennego pojawiały się opinie co do konieczności zdecentralizowania sposobu wykonywania zadań publicznych poprzez przekazanie ich podmiotom prywatnym, przy zachowaniu zwierzchniej kontroli administracji

* Dr hab. prof. Wydziału Prawa Uniwersytetu w Białymstoku, dyrektor Delegatury NIK w Warszawie; e-mail: andrzej.panasiuk@nik.gov.pl

¹ Ustawa z dnia 21 października 2016 r. o umowie koncesji na roboty budowlane lub usługi, Dz.U. z 2016 r., poz. 1920.

czuwającej nad legalnością działań i interwencjonizmem w przypadku zaburzeń przy wykonywaniu zadań publicznych². W latach 20. XX w. St. Starzyński pisał o potrzebie systemowego podejścia Państwa do wielu bardzo ważnych z punktu widzenia gospodarki kwestii, takich jak właściwa polityka kredytowa, podatkowa, celna, taryfowa czy też zakupowa. Wskazywał na potrzebę przygotowania strategii rozwoju państwa jak również odpowiedniego współdziałania z obywatelami państwa³.

W te tendencje wpasowuje się J. Piłsudski, który po powrocie do kraju, widząc konieczność scalenia politycznego, gospodarczego i społecznego państwa, podejmuje kierunkowe decyzje, umożliwiające jednoczenie państwa. Było to działanie o tyle utrudnione, gdyż życie gospodarcze kraju funkcjonowało w sposób żywiołowy, nie będąc skoordynowane w żaden racjonalny sposób, a ponadto regulacje prawne obowiązujące na poszczególnych ziemiach, znajdujących się wcześniej pod panowaniem państw zaborczych, były niejednolite, nie pozwalając w ten sposób szybko odbudowywać się krajowi⁴. Należało więc stworzyć warunki, aby poszczególne regiony oraz gałęzie gospodarki mogły dostosować się do nowych realiów społeczno-gospodarczych. Pierwszym krokiem do ujednoczenia gospodarczego państwa było utworzenie Urzędu Rozdzielczego mającego za zadanie centralizację zamówień rządowych⁵. Na mocy dekretu, który wszedł w życie 7 grudnia 1918 r., Urząd został utworzony przy Ministerstwie Przemysłu i Handlu. Wszystkie organy rządowe zobowiązane były do kierowania swoich zamówień na wyroby przemysłowe do Urzędu Rozdzielczego, który dzielił te zamówienia pomiędzy odpowiednie zakłady przemysłowe, umożliwiając w ten sposób kontrolę nad realizowanymi zamówieniami oraz wspieranie krajowych wytwórców. Równie często państwo wpływało na politykę gospodarczą oraz

² T. Bigo, *Związki publiczno-prawne w świetle ustawodawstwa polskiego*, Warszawa 1928, s. 166.

³ W. Lewandowski, *Drogi rozwoju gospodarczego Polski w latach 1926–1931*, Warszawa 1931, s. 20.

⁴ Jak podaje Z. Kadłubski w swojej pozycji pt. *Rozporządzenie Rady Ministrów z dnia 29 stycznia 1937 r. o dostawach i robotach na rzecz Skarbu Państwa, samorządu oraz instytucji prawa publicznego*, wydanej w Katowicach w 1937 r., w byłym zaborze rosyjskim obowiązywała rosyjska ustawa o dostawach i robotach rządowych, wydana w 1900 r. W byłym zaborze pruskim obowiązywały ogólne przepisy o udzielaniu zamówień na dostawy i roboty, wydane wspólnie przez pruskich ministrów robót publicznych oraz handlu i przemysłu, ogłoszone w 1906 r., zaś w byłym zaborze austriackim obowiązywało rozporządzenie tak zwanego pełnego ministerstwa austriackiego z dnia 3 kwietnia 1909 r., dotyczące oddawania przedsiębiorstwom dostaw i robót państwowych.

⁵ Dekret Naczelnika Państwa w przedmiocie utworzenia Urzędu Rozdzielczego w celu centralizacji zamówień rządowych (Dz.U. z 1918 r., nr 19, poz. 55).

możliwości realizacji zadań poprzez odpowiednią politykę kredytową, podatkową oraz taryfową. Jak wiemy, jednak potrzeby gospodarcze Polski po odzyskaniu niepodległości w 1918 r. były ogromne, w wielu obszarach państwo nie dawało rady samodzielnie sprawnie zaspokajać potrzeb swoich obywateli. W takich sytuacjach sięgano po pomoc sektora prywatnego, zakładając przedsiębiorstwa o mieszanym publiczno-prywatnym kapitale bądź zawierając umowy na realizację określonych zadań przez partnerów prywatnych. Częściej jednak sięgano po pomoc kapitału obcego niż własnego krajowego, z tego względu, iż kapitał rodzimy nie był jeszcze dostatecznie rozwinięty po latach niewoli, by móc samodzielnie realizować np. inwestycje infrastrukturalne liniowe. Bardzo powszechnym sposobem współdziałania międzysektorowego w owym okresie było wydzierżawianie aktywów majątku państwowego podmiotom prywatnym. Przykładowo wydzierżawiona została Stocznia Gdańska, huta Blachownia czy też liczne zdrojowiska oraz lasy państwowe⁶. Do końca lat 20. XX w. państwo posiadało 37 przedsiębiorstw państwowych działających zarówno w otoczeniu konkurencyjnym, jak i monopolu⁷. Do głównych przedsiębiorstw państwowych owego okresu należały takie jednostki, jak poczta, koleje, lasy⁸. Finansowanie projektów inwestycji państwowych realizowane było przy pomocy banków państwowych (Banku Gospodarstwa Krajowego, Państwowego Banku Rolnego, Pocztovej Kasy Oszczędności).

W latach 20. XX w. w Polsce realizowane również były projekty oparte na modelu rozwiązań koncesyjnych przy tworzeniu projektów infrastrukturalnych. W trybie koncesji budowano najważniejsze magistralne kolejowe. Po odzyskaniu niepodległości władze polskie starały się zainteresować rozwojem linii lokalnych kapitał prywatny i samorządy. Oparto się na ustawie z dnia 14.10.1921 r. o *udzielaniu koncesji na koleje żelazne prywatne*⁹, normującej stosunki Skarbu Państwa z przyszłymi właścicielami. Koncesje na budowę kolei były zawierane na okres nie dłuższy niż 90 lat. Podmiot prywatny zobowiązywał się do wybudowania i utrzymywania przez ten czas ukończonej linii kolejowej. W końcowym okresie koncesji zwracano uwagę na realizację wszystkich zobowiązań, które miał ponieść podmiot prywatny, gdyż po okresie koncesji cały majątek przechodził we włada-

⁶ W. Lewandowski, *op. cit.*, s. 28–29.

⁷ Jak wynika z danych przedstawionych przez S. Kruszewskiego w pracy pt. *Majątek Państwa Polskiego*, wydanej przez Ministerstwo Skarbu, majątek państwa opiewał na rok 1927 na kwotę 16.401.578 tys. zł brutto, a po odliczeniu zadłużenia wartości majątku państwowego netto wynosił 12.617.203 tys. zł.

⁸ Wszystkie one zostały odziedziczone po państwach zaborczych.

⁹ Dz.U., nr 88, poz. 646.

nie Skarbu Państwa. Co ciekawe, ustawa o udzielaniu koncesji na koleje żelazne prywatne dopuszczała możliwość udziału podmiotu publicznego w nadwyżkach zysku osiąganego przez koncesjonariusza. Pakiet regulacji prawnych odnoszących się do problematyki koncesji w obszarze prawa kolejowego tworzyły również następujące akty normatywne, jak ustawa z dnia 27 kwietnia 1931 r. o oddaniu „Francusko-Polskiemu Towarzystwu Kolejowemu” Spółce Akcyjnej w Paryżu kolei Herby Nowe–Gdynia z odnogą Siemkowice–Częstochowa do eksploatacji oraz o udzielaniu poręki państwowej¹⁰, a także zarządzenie Prezydenta Rzeczypospolitej z dnia 27 kwietnia 1931 r. o nadaniu „Francusko-Polskiemu Towarzystwu Kolejowemu” Spółce Akcyjnej (Compagnie Franco-Polonaise de Chemins de Fer) w Paryżu koncesji na dokończenie budowy i eksploatację kolei Herby Nowe–Gdynia z odnogą Siemkowice–Częstochowa. Na mocy przedmiotowych regulacji nastąpiło oddanie „Francusko-Polskiemu Towarzystwu Kolejowemu” Spółce Akcyjnej kolei państwowej od stacji Herby Nowe do stacji Inowrocław i od stacji Nowa Wieś Wielka do stacji Gdynia do dokończenia jej budowy i eksploatacji oraz odnogi tej kolei od stacji Siemkowice do węzła kolejowego w Częstochowie¹¹.

2. Wpływ prawa europejskiego na kształtowanie się instytucji koncesji na roboty budowlane lub usługi w Polsce

Współcześnie geneza regulacji koncesji w Polsce jako procedury zmierzającej do nawiązania współpracy na ściśle określonych zasadach pomiędzy sektorem publicznym i prywatnym pojawiła się w związku z prawem europejskim. W ustawodawstwie europejskim jako pierwsza pojawiła się koncesja na roboty budowlane w treści dyrektywy 89/440/EWG z 18 lipca 1989 r. nowelizującej dyrektywę 71/305/EWG z 26 lipca 1971 r. koordynującą krajowe procedury udzielania zamówień na roboty budowlane¹². Jednak nieco szersze spojrzenie na koncesje ustawodawcy europejskiego mogliśmy zaobserwować dopiero

¹⁰ Dz.U., nr 40, poz. 348.

¹¹ Ustawa z 27 kwietnia 1931 r. o oddaniu „Francusko-Polskiemu Towarzystwu Kolejowemu” Spółce Akcyjnej w Paryżu kolei Herby Nowe–Gdynia z odnogą Siemkowice–Częstochowa do eksploatacji oraz o udzieleniu poręki państwowej, Dz.U. z 1931 r., nr 40, poz. 350.

¹² Najważniejsze zmiany, które wprowadziła przedmiotowa dyrektywa, dotyczyły w szczególności ujednoczenia i rozszerzenia definicji dostaw i robót budowlanych, rozszerzenia obowiązków stosowania europejskich standardów technicznych, wprowadzenia zasady prymatu procedury otwartej (przetargu nieograniczonego) nad procedurą oraz objęciu dyrektywą zawieranych koncesji na roboty budowlane.

w treści dyrektywy 93/37/EWG z 14 czerwca 1993 r. dotyczącej zamówień na roboty budowlane, koncesja na roboty budowlane doczekała się bowiem nieco szerszej regulacji. Ponadto w art. 1 lit. d) dyrektywy została zdefiniowana koncesja na roboty budowlane jako zamówienie publiczne na roboty budowlane z tą różnicą, że wynagrodzeniem za ich wykonanie jest albo wyłącznie prawo do eksploatacji obiektu budowlanego, albo takie prawo wraz z płatnością¹³. Następnie instytucję prawną koncesji rozwinął nowy pakiet dyrektyw koordynujących procedury udzielania zamówień publicznych, który został uchwalony w 2004 r.¹⁴ Szczególnie istotnym rozwiązaniem tego pakietu dyrektyw było zaimplementowanie pojęcia koncesji na usługi, która, co prawda, została jedynie zdefiniowana, bez przyjęcia dalszych szczegółowych rozwiązań prawnych¹⁵. Postanowienia dyrektywy 2004/18/WE zdefiniowały jedynie pojęcie koncesji na usługi, nie wprowadzając jednak szerszej regulacji prawnej tej instytucji¹⁶.

Dlatego też ważnym wydarzeniem na szczeblu UE było uchwalenie dyrektywy 2014/23 UE w sprawie udzielania koncesji¹⁷, które to wydarzenie kończyło wieloletni okres wykorzystywania w tym obszarze miękkich źródeł prawa UE

¹³ Art. 1 lit. d) Dyrektywy Parlamentu Europejskiego i Rady 93/37 EWG koordynującej procedury udzielania zamówień publicznych na roboty budowlane z 14.06.1993 r., Dz. Urz. WE nr L 199 z 9.08.1993 r.

¹⁴ Dyrektywa 2004/18/WE z dnia 31 marca 2004 r. w sprawie koordynacji procedur udzielania zamówień publicznych na roboty budowlane, dostawy i usługi (Dz.U. L 134 z 30.4.2004, s. 114) oraz dyrektywa 2004/17/WE z dnia 31 marca 2004 r. koordynująca procedury udzielania zamówień przez podmioty działające w sektorach gospodarki wodnej, energetyki, transportu i usług pocztowych (Dz.U. L 134 z 30.4.2004, s. 1).

¹⁵ Do koncesji na usługi mają zastosowanie zasady określone w Traktacie o Funkcjonowaniu Unii Europejskiej oraz Komunikacie z 24 kwietnia 2000 r. Commission interpretative communication on concessions under Community Law oraz orzecznictwie Trybunału Sprawiedliwości Unii Europejskiej (m.in. w sprawach: C-324/98 Teleaustria Verlags GmbH and Telefonadress GmbH v. Telekom Austria AG, wyrok z dnia 7 grudnia 2000 r., C-358/00 Buchhändler-Vereinigung GmbH v. Saur Verlag GmbH & Co. KG, Die Deutsche Bibliothek, z dnia 30 maja 2002 r., C-458/08 Parking Brixen GmbH v. Gemeinde Brixen i Stadtwerke Brixen AG z 1 marca 2005 r., C-382/05 Komisja WE v. Rep. Włoska z dnia 18 lipca 2007 r., C-231/03 Consorzio Aziende Metano (Coname) v. Comune di Cingia de' Botti z dnia 21 lipca 2005 r.).

¹⁶ Art. 1 ust. 4 Dyrektywy 2004/18/WE definiuje koncesje na usługi jako umowę tego samego rodzaju jak zamówienie publiczne na usługi z wyjątkiem faktu, że wynagrodzenie za świadczenie usług stanowi albo wyłącznie prawo do korzystania z takiej usługi, albo takie prawo wraz z płatnością.

¹⁷ Dyrektywa Parlamentu Europejskiego i Rady 2014/23/UE z dnia 26 lutego 2014 r. w sprawie udzielania koncesji (Dz.U. L 94/1 z 28.03.2014).

(*soft law*)¹⁸. Miękkie źródła prawa znalazły zastosowanie w szczególności w zakresie interpretacji i kreowania rozwiązań kierunkowych w obszarach koncesji na roboty budowlane i usługi oraz partnerstw międzysektorowych. Wynikało to przede wszystkim z braku porozumienia państw członkowskich UE co do modelu rozwiązań prawnych w zakresie koncesji, jak i braku jednoznacznych reguł prawnych w prawie UE w zakresie prowadzenia działalności gospodarczej samodzielnie lub wspólnie z partnerami prywatnymi przez podmioty publiczne. Należy podkreślić, że wiele państw członkowskich UE miało już bogate doświadczenia w zakresie wykorzystywania koncesji do realizacji zadań publicznych¹⁹, dlatego też osiągnięcie konsensu było niezmiernie trudne²⁰. W świetle postanowień dyrektywy 2014/23 WE koncesjami będą umowy o charakterze odpłatnym, poprzez które co najmniej jeden podmiot publiczny powierza wykonanie robót budowlanych lub świadczenie usług i zarządzanie nimi co najmniej jednemu podmiotowi prywatnemu. Przedmiotem takich umów będzie zatem nabycie roboty budowlanej lub usługi w drodze koncesji, za które wynagrodzenie będzie stanowiło prawo do eksploatacji obiektu budowlanego lub korzystania z usług, lub to prawo wraz z odpłatnością. Takie umowy mogą, ale nie muszą, pociągać

¹⁸ Punktem wyjścia do dyskusji nad aspektami szeroko rozumianego partnerstwa między sektorem publicznym i prywatnym była Zielona Księga przyjęta przez KE w dniu 30 kwietnia 2004 r. Zielona Księga PPP była dokumentem ilustrującym przebieg i wynik debaty organów UE w sprawie zastosowania prawa unijnego w zakresie zamówień publicznych oraz koncesji. Zielona Księga miała na celu ukazanie, które zasady unijne są stosowalne na etapie wyboru partnera prywatnego i na kolejnych etapach związanych z realizacją usług publicznych, COM (2004) 327, Bruksela 2004 r.

¹⁹ W Hiszpanii obowiązywały od dawna regulacje prawne umożliwiające sprawne nawiązywanie współpracy z podmiotami prywatnymi przez sektor publiczny. Już bowiem w 1972 r. została uchwalona ustawa dotycząca budowy, operowania i utrzymania autostrad. Przedmiotowa regulacja prawna definiowała procedurę koncesyjną na budowę autostrady. Wprowadzała równość pozycji współpracujących stron. Jednocześnie uwypuklała szczególną rolę kryteriów technicznych i ekonomicznych przy wyborze partnera prywatnego. Kolejnym krokiem rozwoju regulacji prawnych w interesującym nas obszarze było uchwalenie w 2003 r. ustawy regulującej procedurę koncesyjną na roboty budowlane, a następnie w roku 2011 ustawy o kontraktach sfery publicznej. Przykładowo we Francji takim przełomowym aktem prawnym stała się ustawa z 1993 r. tzw. „Loi Sapin” wprowadzająca koncesje na roboty budowlane i usługi wraz z ich zdefiniowaniem oraz rozróżnieniem. Z kolei w Wielkiej Brytanii wybudowano w modelu koncesyjnym Kanał Oxfordzki, na mocy zawartej koncesji w 1971 r., następnie dobre praktyki przy budowie kanałów wykorzystano w Hiszpanii (A. Chobodian, D. Gallear, N.O. Regan, H. Viney, *Public – Private Partnership. Policy and experience*, Palgrave Macmillan 2004, s. 1.).

²⁰ Patrz szerzej A. Panasiuk, *Zasadnicze kierunki zmian regulacji prawnej koncesji na roboty budowlane lub usługi w świetle nowej dyrektywy 2014/23/UE*, Samorząd Terytorialny 2015/7/8, s. 53–63.

za sobą przekazanie własności na rzecz podmiotu publicznego do wytworzonych elementów aktywów, na podstawie których będą realizowane usługi publiczne.

Główną cechą koncesji w ujęciu dyrektywy 2014/23 WE będzie prawo do eksploatacji obiektów budowlanych lub wykonywania usług, które spowoduje przeniesienie na koncesjonariusza ryzyka operacyjnego o charakterze ekonomicznym wiążącego się z możliwością, że nie odzyska on nakładów inwestycyjnych ani kosztów poniesionych w związku z eksploatacją obiektów budowlanych lub wykonywaniem usług będących przedmiotem koncesji w normalnych warunkach działalności, nawet jeżeli część ryzyka przejmie podmiot publiczny²¹. W innym przypadku, gdyby podmiot prywatny został uwolniony od ryzyka wystąpienia strat przy realizacji przedsięwzięcia, gwarantując minimalny przychód co najmniej równy poczynionym nakładom, które zostały poniesione przez partnera w związku z wykonaniem umowy, mielibyśmy stan rzeczy zbliżony do klasycznego zamówienia. Co nie wyklucza sytuacji, kiedy wynagrodzenie wypłaca wyłącznie podmiot publiczny w przypadku, kiedy odzyskanie poniesionych nakładów przez partnera uzależnione jest od faktycznego popytu na daną usługę publiczną lub też możliwości jej faktycznej podaży.

Polska jako jedno z państw członkowskich UE miała już pewne doświadczenia w obszarze regulacji prawnych koncesji. W polskim porządku prawnym koncesja po raz pierwszy po 1989 r. pojawiła się w treści ustawy Prawo zamówień publicznych z dnia 29 stycznia 2004 r. Koncesja na roboty budowlane została zdefiniowana w treści art. 128–131, natomiast koncesja na usługi nie znalazła się początkowo w treści polskiej regulacji prawnej. Prawo zamówień publicznych określiło, że jedną z możliwości realizacji zadań publicznych jest ich wykonywanie w drodze koncesji na roboty budowlane. Mimo że regulacje te istnieją od 2004 r., to rynek koncesji na roboty budowlane pozostawał wciąż niewykorzystany. Generalna różnica pomiędzy zamówieniem klasycznym a koncesją na roboty budowlane polegała na formie zapłaty za wykonanie robót budowlanych. W przypadku koncesji było to w całości albo w części prawo do eksploatacji wybudowanego obiektu budowlanego, zaś w przypadku klasycznego zamówienia zapłata kwoty umownej przez podmiot publiczny²². Należy równocześnie zauważyć, że nie wszystkie rodzaje działalności mogą być realizowane

²¹ Pkt 18 Preambuły dyrektywy 2014/23/UE z dnia 26 lutego 2014 r. w sprawie udzielania koncesji.

²² W orzecznictwie TSUE w sprawach C-324/98 *Telaustria* z dnia 7 grudnia 2000 r. oraz C-358/00 *Buchhandler* z dnia 30 maja 2002 r. mowa jest o tym, że koncesje odróżnia od zamówienia to, że „... wynagrodzeniem za realizację zadania w drodze koncesji może być możliwość eksploatacji (wykorzystywania) przedmiotu koncesji w zamian za pobieranie opłat”. Koncesja występuje, więc wówczas, gdy ustalony sposób wynagrodzenia opiera się na uprawnieniu koncesjonariusza

w formie koncesji. Znajdzie ona zastosowanie w przypadkach, w których odbiorcą świadczenia mogą być osoby trzecie, tj. faktyczni użytkownicy przedmiotu koncesji. W innych okolicznościach, kiedy odbiorcą świadczenia będzie podmiot, który to świadczenie zamawia, będziemy mieli do czynienia z klasycznym zamówieniem, do udzielenia którego zastosowanie znajdują odpowiednie przepisy prawa zamówień publicznych. Kolejnym przełomem w rozwoju współpracy międzysektorowej okazało się przyjęcie ustawy o koncesji na roboty budowlane lub usługi, która wspólnie z wcześniej przyjętą ustawą o partnerstwie publiczno-prywatnym wprowadziła zwarty system regulacji prawnych umożliwiających wybór partnera prywatnego²³.

Od tego momentu umowy koncesyjne mogły funkcjonować w obrocie gospodarczym niezależnie od modelu PPP, choć w swej istocie mają naturę prawną opartą na stosunku partnerstwa międzysektorowego. Ustawa o koncesjach na roboty budowlane lub usługi określiła zasady i tryb zawierania umów koncesji na roboty budowlane lub usługi oraz środki ochrony prawnej, jakie przysługują uczestnikom postępowania o udzielenie koncesji. Koncesjonariusz na podstawie umowy koncesji zobowiązywał się do wykonania przedmiotu koncesji za wynagrodzeniem, które stanowi w przypadku koncesji na roboty budowlane wyłącznie prawo do korzystania z obiektu budowlanego albo takie prawo wraz z płatnością koncesjodawcy, zaś w przypadku koncesji na usługi wyłącznie prawo do korzystania z usługi albo takie prawo wraz z płatnością koncesjodawcy. Zobowiązania koncesjonariusza w umowie koncesji mogły obejmować, oprócz wykonania samych robót budowlanych, również późniejsze świadczenie usług w oparciu o wytworzone aktywa bądź też przedmiotem koncesji mogło być „samoistne” świadczenie usług i pobieranie opłat od użytkowników końcowych. Wprowadzenie do porządku prawnego regulacji dotyczących koncesji na roboty budowlane i koncesji na usługi przyczyniło się do poszerzenia prawnych możliwości realizacji zadań publicznych. Ustawa określiła w sposób przejrzysty i możliwie elastyczny, przy równoczesnym zachowaniu zasad uczciwej konkurencji, metody wyboru podmiotu prywatnego, który miał realizować określone zadania publiczne. Podstawą wyboru procedury określonej w ustawie koncesyjnej powinna być zawsze decyzja podmiotu publicznego, po dokonaniu wcześniejszej analizy związanej z tym, kto ma być odbiorcą usługi publicznej, określenia swoich

do prowadzenia działalności gospodarczej w zakresie oferowanych przezeń usług i oznacza, że ponosi on ryzyko związane z prowadzeniem działalności w tym zakresie.

²³ Ustawa z dnia 9 stycznia 2009 r. o koncesji na roboty budowlane lub usługi (Dz.U., nr 19, poz. 101 ze zm.).

możliwości finansowych, organizacyjnych i technicznych oraz rzeczywistych potrzeb związanych ze świadczeniem usługi publicznej.

Przedmiotowa regulacja prawna obowiązywała do czasu wejścia w życie ustawy o umowach koncesji na roboty budowlane lub usługi²⁴, w której to ustawie nastąpiła implementacja postanowień dyrektywy 2014/23/UE z dnia 26 lutego 2014 r. w sprawie udzielania koncesji.

3. Istota i charakter prawny koncesji na roboty budowlane lub usługi

Koncesja w systemie zamówień publicznych traktowana jest jako swoisty rodzaj stosunku obligacyjnego zawieranego z podmiotem prywatnym na realizację służby publicznej przez podmioty sektora publicznego. W literaturze przedmiotu zwraca się uwagę na fakt, iż koncesja ma podwójny charakter, z jednej strony jest typowym aktem zbliżonym do klasycznych umów obligacyjnych, z drugiej zaś strony zawiera w sobie elementy normatywne²⁵. Umowa koncesyjna zawiera z jednej strony elementy określające wzajemne prawa i obowiązki stron w zakresie realizowanego projektu, z drugiej zaś strony w umowie takiej znajdują się elementy mające naturę nakazu administracyjnego wynikającego ze sfery praw podmiotowych administracji, takie jak np. obowiązki w zakresie bezpieczeństwa i porządku przy eksploatacji danego urządzenia technicznego, warunki normatywne prowadzenia takiej eksploatacji, wynikające nie z samej umowy koncesyjnej, lecz z przepisów prawa materialnego²⁶. Koncesja na roboty budowlane jest więc aktem zbliżonym z jednej strony do koncesji właściwej, traktowanej jako akt administracyjny²⁷, zaś z drugiej strony jest rodzajem umowy publicznoprawnej. W prawie polskim jak dotąd nie była tak znana i rozpowszechniona instytucja umowy administracyjnej jako kontraktu publicznoprawnego²⁸. Zdaniem Z. Nie-

²⁴ Ustawa z dnia 21 października 2016 r. o umowie koncesji na roboty budowlane lub usługi (Dz.U. z 2016 r., poz. 1920).

²⁵ W ślad za literaturą francuskojęzyczną **M. Waligórski**, *Administracyjnoprawna reglamentacja działalności gospodarczej*, Poznań 1994, s. 127.

²⁶ Tak jak w przypadku pobierania opłat za korzystanie z płatnych autostrad, zasady, formy, wielkość, zostały określone w Rozporządzeniu Ministra Infrastruktury z dnia 29 kwietnia 2004 r. w sprawie opłat za przejazd autostradą (Dz.U., nr 102, poz. 1075).

²⁷ Takie stanowisko zajmuje np. **Z. Leoński**, w: **Z. Leoński, Z. Niewiadomski, M. Waligórski**, *Ustawa o działalności gospodarczej z komentarzem*, Warszawa–Poznań 1992, s. 32 i 54, jak również **Z. Leoński**, *Wolność gospodarcza i ograniczanie reglamentacji*, News – Nowości Państwa i Prawa z 1993/3, s. 17.

²⁸ Por. **E. Ochendowski**, *Prawo administracyjne. Część ogólna*, Toruń 1994, s. 110; **A. Koch**, *Umowa wyłącznej koncesji handlowej w eksporcie*, Poznań 1982, s. 13.

wiadomskiego umowy wykształciły się i aktualnie są stosowane głównie w sferze administracji świadczącej oraz zarządu majątkiem komunalnym²⁹. W różnych okresach, różnie piśmiennictwo oceniało instytucję umowy publicznoprawnej na potrzeby realizacji zadań użyteczności publicznej³⁰. Należy także wskazać na poglądy B. Waławskiego, który podkreślał podobieństwa koncesji do umowy w zakresie istnienia pewnych relacji praw i obowiązków stron, występowania dwóch stron, obowiązku odszkodowania, wykonywania zleconej działalności zgodnego z przyjętymi wymogami. Występowanie tego typu podobieństw może świadczyć o tym, że koncesja zawiera w sobie elementy klasycznej umowy zobowiązaniowej jak również element nadania części władztwa administracyjnego. Ostatecznie jednak autor ten odszedł od tej koncepcji, uznając, że elementy cywilistyczne stanowią jedynie przygotowanie warunków, które stanowią elementy aktu administracyjnego³¹. Podzielając taką linię w doktrynie, Z. Niewiadomski zauważył, że wiązanie aktu administracyjnego z umową pozwala na łączenie efektywności i samodzielności działania organów administracji publicznej³². Pogląd ten jest bardzo bliski istocie i charakterowi prawnemu koncesji na roboty budowlane lub usługi, z tego względu, że do elementów składowych koncesji możemy zaliczyć z jednej strony elementy cywilnoprawne stanowiące istotne postanowienia przyszłego kontraktu, z drugiej zaś strony elementy dotyczące wykonywania części uprawnień przekazanych przez udzielającego koncesję wykonawcy, wynikające z przepisów normatywnych administracyjnych. Wydaje się, że w takim ujęciu możemy uznać koncesję na roboty budowlane lub usługi w prawie zamówień publicznych za umowę bliższą konstrukcji umowy publicznoprawnej niż koncesji będącej aktem administracyjnym. Przedmiotem koncesji na roboty budowlane lub usługi jest działalność, która w pierwszym rzędzie, służąc interesom koncesjonariusza, może przynosić także pewne korzyści interesowi publicznemu. Wynika to bowiem z treści takiej koncesji, która ma charakter częściowo publiczny, a wykonywane zadania mają charakter publiczny, np. budowa i eksploatacja drogi lub oczyszczalni ścieków przez podmiot prywatny na mocy

²⁹ Z. Niewiadomski (red.), Z. Cieślak, I. Lipowicz, G. Szpor, *Prawo administracyjne*, wyd. 2, Warszawa 2006, s. 228.

³⁰ Na potrzebę regulowania stosunków pomiędzy administracją a podmiotami prywatnymi zwracał uwagę T. Beresiewicz, *O kontraktach administracyjnych*, Kraków 1901, s. 32–33, z kolei W.L. Jaworski, *Nauka prawa administracyjnego*, Warszawa 1924, s. 103 i n., krytycznie podchodził do instytucji umowy publicznoprawnej, podkreślając, że podstawowym aktem regulującym sferę stosunków na styku administracji i podmiotów zewnętrznych powinien być akt administracyjny.

³¹ B. Waławski, *Pozwolenia i koncesje administracyjne w prawie polskim*, Wilno 1939, s. 132–133.

³² Z. Niewiadomski (red.), *op. cit.*, s. 228.

udzielonej koncesji na roboty budowlane. Zatem umowa kształtująca prawa i obowiązki koncesjonariusza nie tylko nadaje uprawnienia koncesjonariuszowi, lecz również udziela w pewnym niekiedy drobnym zakresie przywileju posługiwania się władztwem administracyjnym. Uzyskanie katalogu uprawnień, na podstawie przyznanej koncesji na roboty budowlane, jest wyrazem przekazania części uprawnień administracji, tylko jej przynależnych, do wykonywania określonego rodzaju działalności gospodarczej. Państwo, co prawda, może korzystać z innych sposobów realizacji prawem przypisanych zadań. Tworząc w tym celu własne służby i przedsiębiorstwa, może również wykorzystać podmioty gospodarcze funkcjonujące w sferze prywatnej. Zawierając umowę, w ramach której podmiot prywatny będzie realizował uprawnienia, podmiot publiczny uzyskuje z jednej strony korzyść w postaci realizacji swoich zadań, zaś z drugiej strony może odnieść korzyści finansowe o charakterze publicznym i prywatnym. Przy wykorzystaniu takiej konstrukcji prawnej dochodzi do harmonizacji interesów zarówno publicznych, jak i prywatnych, których pogodzenie w przypadku jednostronnych działań administracji, jak podkreśla K. Strzyczkowski, było bardzo trudne lub wręcz niemożliwe³³. Koncesja na roboty budowlane lub usługi jako umowa publicznoprawna może być również formą wykonywania swoich zadań i realizacji uprawnień, stosowaną przez administrację publiczną. Co prawda, funkcjonowanie koncesji opiera się na przepisach typu cywilnego, jednak cel i istota koncesji dotyczy realizacji zadań publicznych. Zatem, moim zdaniem, jest to instytucja prawa administracyjnego. Od typowego aktu administracyjnego różni się tym, że dla jej powstania potrzebne jest osiągnięcie konsensusu podmiotu sektora publicznego z podmiotem sektora prywatnego. Przy udzielaniu koncesji nie ma nierównej pozycji stron, musi jednak być osiągnięty konsensus poprzez złożenie zgodnych oświadczeń woli. Elementy związane z osiągnięciem konsensusu stron zbliżają koncesję do umowy cywilnoprawnej.

Koncesję na roboty budowlane, moim zdaniem, możemy zakwalifikować do instrumentów nadzoru regulacyjnego, który, zdaniem K. Strzyczkowskiego, jest jednym z rodzajów szerzej pojmowanego nadzoru gwarantującego³⁴. Koncesja powoduje bowiem sytuację, w której następuje przejście od państwa świadczącego usługi publiczne do państwa gwarantującego realizację tych usług przez podmioty sektora prywatnego. Umowa koncesji stanowi niejako gwarancję administracji, że realizowane przez podmioty prywatne zadania będą wykonane należycie i będą służyły całemu społeczeństwu.

³³ K. Strzyczkowski, *Prawo gospodarcze publiczne*, wyd. 2, LexisNexis, Warszawa 2007, s. 187.

³⁴ *Ibidem*, s. 158–159.

4. Pojęcie koncesji w świetle ustawy o umowach koncesji na roboty budowlane lub usługi

Przyjrzyjmy się w tym miejscu rozwiązaniom nowej ustawy o umowach koncesji na roboty budowlane i usługi z punktu widzenia możliwości ich szerokiego wykorzystania w praktyce. Nasz krajowy ustawodawca nie zdefiniował pojęcia koncesji w treści przedmiotowej ustawy. Jednak pośrednio, definicję koncesji możemy odnaleźć w art. 3 tej ustawy. I tak pod pojęciem koncesji na roboty budowlane będziemy rozumieli umowę, na podstawie której zamawiający powierza koncesjonariuszowi wykonanie robót budowlanych za wynagrodzeniem stanowiącym wyłączone prawo do eksploatacji obiektu budowlanego będącego przedmiotem umowy albo takie prawo wraz z płatnością. Koncesją na usługi będzie umowa, na podstawie której zamawiający powierzy koncesjonariuszowi świadczenie usług i zarządzanie tymi usługami za wynagrodzeniem stanowiącym wyłączone prawo do wykonywania usług będących przedmiotem umowy albo takie prawo wraz z płatnością. Pozostawienie jedynie takiej definicji bez uwzględnienia elementów ryzyka przedsięwzięcia mogłoby skutkować sytuacją, że w niektórych przypadkach moglibyśmy mieć do czynienia z klasycznym zamówieniem publicznym. Dlatego też cechą charakterystyczną zawarcia umowy koncesji będzie przeniesienie na koncesjonariusza ryzyka ekonomicznego związanego z eksploatacją obiektów budowlanych lub wykonywaniem usług i obejmującego ryzyko związane z popytem lub z popytą. Rozwiązanie, które znalazło się w dyspozycji art. 3 ustawy o umowach koncesji, wprost odwołało się do treści dyrektywy 2014/23 WE.

Przedmiotowa dyrektywa określiła zakres ryzyka przy udzielaniu koncesji jako ryzyko operacyjne związane z realizacją przedmiotu koncesji, obejmujące ryzyko związane z popytem lub popytą, albo oba te ryzyka jednocześnie. Dyrektywa nie wymaga przeniesienia na koncesjonariusza całości ryzyka, istotne jest jednak, aby ryzyko przeniesione na koncesjonariusza obejmowało rzeczywiste narażenie na wahania rynku, tak aby jakiegokolwiek potencjalne szacowane straty ponoszone przez koncesjonariusza nie były jedynie nominalne lub nieistotne z punktu widzenia całego projektu. Podstawą ryzyka muszą być czynniki pozostające poza kontrolą stron, zaś ryzyka związane ze złym zarządzaniem czy też działaniem siły wyższej nie powinny być decydujące przy klasyfikowaniu koncesji, gdyż są częścią każdej zawieranej umowy.

Rozwiązanie przyjęte w art. 3 ust. 3 ustawy o umowach koncesji przewiduje, że koncesjonariusz będzie ponosił jedynie ryzyko ekonomiczne związane z eks-

ploatacją obiektu budowlanego lub wykonaniem usługi, obejmujące jednocześnie ryzyko związane z popytem lub podażą. Pojęcie ryzyka przy realizacji koncesji w ustawie o umowach koncesji zostało ograniczone w stosunku do obowiązującej dotychczas ustawy o koncesjach na roboty budowlane lub usługi, z tego względu, iż obecnie obejmuje jedynie potencjalne ryzyka, które mogą wystąpić na etapie eksploatacji obiektu budowlanego lub wykonywania usługi, wyłączając z tego zakresu ryzyka, które mogą wystąpić na etapie wytwarzania aktywa, w oparciu o które będzie wykonywana koncesja (świadczona usługa publiczna). Nie jestem pewien, czy takie ograniczenie zakresu ryzyka ekonomicznego przy umowach koncesji jedynie do etapu eksploatacji było świadomym zamiarem naszego krajowego ustawodawcy, którego celem było wdrożenie rozwiązań dyrektywy koncesyjnej do prawa krajowego³⁵. Należy bowiem zauważyć, że punkt 20 preambuły do dyrektywy 2014/23 UE określa ryzyko związane z podażą jako ryzyko m.in. związane z realizacją robót budowlanych. Ponadto, możliwość określenia zakresu ryzyka operacyjnego przyjętego w art. 3 ust. 3 ustawy o umowach koncesji do ryzyka związanego z popytem lub podażą albo do obu tych obszarów ryzyk spowoduje częstsze definiowanie przez sektor publiczny ryzyk w obszarze podaży jak i popytu. Działanie takie wynika z dużej skłonności sektora publicznego do przerzucania nadmiernego ryzyka na sektor prywatny. Źle rozłożone ryzyko może być barierą w faktycznym wykonaniu projektu, może jednocześnie doprowadzić do strat finansowych wynikających z konsekwencji nienależytego przygotowania stron do wykonywania nałożonych zobowiązań. Może ponadto przyczynić się do tego, że spodziewany efekt finansowy nie zostanie osiągnięty. Dążenie bowiem do przeniesienia większej ilości ryzyk na partnera prywatnego może spowodować spadek efektywności, a przez to zmniejszenie spodziewanych korzyści, co pośrednio będzie miało niekorzystny wpływ na partnera publicznego w świetle odbioru społecznego³⁶.

Nasz krajowy ustawodawca w ustawie o umowach koncesji na roboty budowlane lub usługi w ślad za ustawodawcą europejskim wyeksponował pojęcie ryzyka ekonomicznego. W uzasadnieniu do powyższej ustawy stwierdzono, że „W celu prawidłowego zdefiniowania umowy koncesji, odróżnienia umów koncesji od zamówień publicznych, wyeliminowania problemów interpretacyjnych dotyczących pojęcia «zasadniczego ryzyka», którym posługuje się ustawa koncesyjna

³⁵ Ustawa o umowie koncesji na roboty budowlane lub usługi ma na celu implementację do polskiego porządku prawnego dyrektywy Parlamentu Europejskiego i Rady 2014/23/UE z dnia 26 lutego 2014 r. w sprawie udzielania koncesji (Dz. Urz. UE L 94 z 28.03.2014, s. 1, ze zm.).

³⁶ **A. Panasiuk**, *System zamówień publicznych. Zarys wykładu. Zamówienia klasyczne. Partnerstwo publiczno-prywatne*, Warszawa 2013, s. 249 i n.

z 2009 r. oraz zapewnienia pewności prawnej zamawiającym, wykonawcom oraz organom orzekającym, w zakresie rozumienia pojęć: ryzyko ekonomiczne oraz ryzyko popytu i podaży, jako kluczowych pojęć definicyjnych umowy koncesji, w sposób szczegółowy zostały uregulowane zagadnienia dotyczące przejścia przez koncesjonariusza ryzyka ekonomicznego. Nowa ustawa wprowadza pojęcie ryzyka ekonomicznego, którego znaczenie odpowiada pojęciu istniejącego obecnie na gruncie ustawy koncesyjnej z 2009 r.”

Czy rzeczywiście nic się nie zmienia w porównaniu do poprzedniego stanu prawnego? Moim zdaniem, zmienia się i to bardzo dużo. W obecnej ustawie o umowach koncesji silnie wyeksponowane zostaje ryzyko ekonomiczne. W treści art. 3 ust. 4 ustawy zostało ono zdefiniowane jako sytuacja, w której w normalnych warunkach funkcjonowania koncesjonariusz nie ma gwarancji odzyskania poniesionych nakładów inwestycyjnych lub kosztów związanych z eksploatacją obiektów budowlanych lub wykonywaniem usług będących przedmiotem koncesji, a przeniesione na niego ryzyko obejmuje rzeczywiste poddanie się wahaniom rynku, tak aby potencjalnie szacowane straty ponoszone przez koncesjonariusza nie mogły mieć jedynie charakteru nominalnego lub nieistotnego. W takim ujęciu, ryzyko ekonomiczne powinno wynikać z czynników, które pozostają poza kontrolą stron. Przy takim rozumieniu ryzyka koncesji, należy zwrócić uwagę na fakt, iż strony przedsięwzięcia są zobowiązane do zwrócenia większej uwagi na strukturyzację transakcji oraz alokację ryzyka planowanego przedsięwzięcia. A to w konsekwencji może wpłynąć na koszty całego projektu, gdyż im większe ryzyko będzie ciążyło na jednej ze stron, tym druga strona będzie ponosiła większe koszty. Należy jednak podkreślić, że sposób, w jaki ryzyko ekonomiczne będzie interpretowane i stosowane w praktyce, będzie mieć kluczowe znaczenie z punktu widzenia akceptowalności przez instytucje finansujące projekty.

Również wyeksponowanie w analizie ryzyka konieczności określenia rzeczywistych start z wykonywania koncesji, niemających jedynie charakteru nominalnego, może wpływać na faktyczne zainteresowanie podmiotów prywatnych ubieganiem się o koncesje. Jak wynika z powyższych rozważań, aby zastosować w praktyce przepisy ustawy o umowach koncesji, trzeba będzie nie tylko wskazać źródła finansowania koncesjonariusza, ale również przeprowadzić analizę narażenia go na potencjalne wahania rynku w czasie trwania projektu. Kolejnym utrudnieniem będzie konieczność oceny ryzyka ekonomicznego poprzez analizę wartości bieżącej netto wszystkich inwestycji, kosztów i przychodów przyszłego koncesjonariusza. W porównaniu zatem do poprzedniego stanu prawnego, zgodnie z którym koncesjonariusz ponosił w zasadniczej części ryzyko ekono-

miczne wykonywania koncesji³⁷, obecnie zakres ryzyka ekonomicznego uległ rozszerzeniu. Może się również zdarzyć, że całość ryzyka ekonomicznego danego przedsięwzięcia będzie ponosił partner prywatny. Z tego względu, że ryzyko jest czymś zmiennym, czyli raczej procesem niż stanem otoczenia, trudno jest je na samym początku procesu określić i zdefiniować. W ujęciu ryzyka w projektach koncesyjnych właściwym kontekstem analizy będzie na pewno niepewność oraz prawdopodobieństwo wystąpienia lub nie określonych zdarzeń.

Najczęstszą jednak reakcją na ryzyko w projektach koncesyjnych powinno być dzielenie się ryzykiem między partnerami lub świadoma akceptacja ryzyka i podjęcie odpowiednich decyzji projektowych. Świadoma akceptacja ryzyka będzie uzależniona od poziomu akceptowanego ryzyka przez strony oraz od relacji kosztów wdrożenia działań, które stanowiłyby odpowiedź na ryzyko oraz korzyści uzyskanych z tych działań. Widać zatem, że przy takim zdefiniowaniu ryzyka ekonomicznego w ustawie o umowach koncesji, ten podział ryzyka będzie znacznie ograniczony, co może wpłynąć z jednej strony na decyzje potencjalnych podmiotów prywatnych o ubieganie się o koncesję, z drugiej strony na decyzję podmiotu publicznego o wyborze koncesji jako najkorzystniejszej metody realizacji wybranego zadania publicznego. Należy pamiętać, że koncesje są jedną z form współdziałania sektora publicznego z sektorem prywatnym przy realizacji zadań publicznych, opartą na dwustronnej wymianie wiedzy, doświadczeń oraz różnych aktywów niezbędnych do realizacji koncesji. Tylko taka współpraca może być skutecznie realizowana, w każdym innym przypadku, kiedy pozycja jednej ze stron będzie bardziej uprzywilejowana, wcześniej czy później może dojść do nieporozumień. Brak optymalnej możliwości rozłożenia ryzyka przedsięwzięcia realizowanego w oparciu o model koncesyjny może doprowadzić do nadmiernego obciążenia ryzykiem jednej ze stron umowy koncesji, co może spowodować nieopłacalność ekonomiczną realizacji całego przedsięwzięcia, bowiem niezbędne koszty i nakłady poniesione na realizację inwestycji będą niewspółmierne do możliwości finansowych uzyskanych z inwestycji oraz jej eksploatacji.

Ponadto, sektor prywatny, przystępując do kooperacji z sektorem publicznym, zawsze będzie oczekiwał rozsądnej stopy zwrotu z inwestycji, która powinna zostać skorelowana z zakresem ryzyka, jakie partner prywatny przejmie do zarządzania. Powstanie zależności, zgodnie z którą zysk partnera jest tym większy im ponosi on większe ryzyko przedsięwzięcia, jest jak najbardziej właściwe. Podmiot publiczny może oczywiście dążyć do przeniesienia całego ryzyka

³⁷ Ustawa z dnia 9 stycznia 2009 r. o koncesji na roboty budowlane lub usługi (Dz.U., nr 19, poz. 101 ze zm.), art. 3 ust. 3.

inwestycji na podmiot prywatny, nie zawsze jednak takie zachowanie będzie opłacalne dla podmiotu publicznego. Zawsze należy pamiętać o konieczności uwzględnienia korzyści dla interesu publicznego z określonej formy realizacji zadania publicznego. Partner prywatny wraz ze wzrostem ponoszonej odpowiedzialności będzie podnosił swoje wynagrodzenie. Z kolei zbytne obciążenie ryzykiem partnera prywatnego może spowodować jego rezygnację z udziału w planowanym przedsięwzięciu. Zawsze należy pamiętać, że dla podmiotu publicznego najważniejszym celem jest realizacja zadania publicznego.

Źle rozłożone ryzyko może być barierą w faktycznym wykonaniu projektu, może jednocześnie doprowadzić do strat finansowych wynikających z konsekwencji nienależytego przygotowania stron do wykonywania nałożonych zobowiązań. Może ponadto przyczynić się do tego, że spodziewany efekt finansowy nie zostanie osiągnięty. Dążenie bowiem do przeniesienia większej ilości ryzyk na partnera prywatnego może spowodować spadek efektywności, a przez to zmniejszenie spodziewanych korzyści, co pośrednio będzie miało niekorzystny wpływ na partnera publicznego w świetle odbioru społecznego. Również złe rozłożenie uprawnień i stawianych wymogów w procedurze przetargowej może być przyczyną nieuzyskania zakładanego efektu w postaci efektywnego udzielenia zamówienia publicznego. Nadmiernie postawione warunki podmiotowe oraz nadmiernie przerzucone na wykonawcę obciążenia przedmiotowe zamówienia nie gwarantują efektywnej jego realizacji.

O ile możliwe jest przeniesienie pewnego zakresu ryzyka powiązane go z określonymi aspektami projektu z partnera publicznego na prywatnego, o tyle próba całkowitego uniknięcia ryzyka w ten sposób może okazać się niezwykle kosztowna i *de facto* nieopłacalna dla władz publicznych. A niestety taka tendencja może pojawić się w praktyce w związku z nową regulacją prawną koncesji.

5. Podsumowanie

Procedura koncesyjna ma na celu wybór jak najbardziej efektywnego partnera, który zrealizuje założone zadania publiczne na rzecz sektora publicznego. Zatem będzie działaniem skoncentrowanym na określonym zobowiązaniu się sektora prywatnego względem sektora publicznego, którego efektem ma być finalnie realizacja usług publicznych. Właściwe zbilansowanie ryzyka pomiędzy partnerami będzie zatem istotnym elementem powodzenia przedsięwzięcia. A to może nastąpić jedynie wtedy, kiedy podmiot publiczny nie będzie zmierzał do maksymalizacji ryzyka po stronie prywatnej, tylko optymalnie podejmie

się zarządzać tymi ryzykami, które będzie w stanie opanować. Czy najnowsze rozwiązania prawne ułatwią w praktyce takie działanie podmiotom publicznym, to się okaże, jednak jak wynika z powyższych rozważań, wydaje się, że będzie trudniej znaleźć partnera prywatnego, który zdecyduje się wziąć na siebie pełne ryzyko ekonomiczne przedsięwzięcia. Dotychczasowa ustawa o koncesjach na roboty budowlane lub usługi, bardzo przejrzysta i elastyczna zostaje zastąpiona ustawą o umowach koncesji na roboty budowlane lub usługi, która wprost implementuje szereg przepisów z dyrektywy koncesyjnej, powodując nieczytelność i niezrozumiałość procedury wyboru koncesjonariusza.

Bibliografia

Opracowania

- Bigo Tadeusz**, *Związki publiczno-prawne w świetle ustawodawstwa polskiego*, Warszawa 1928.
- Kadlubiski Zygmunt**, *Rozporządzenie Rady Ministrów z dnia 29 stycznia 1937 r. o dostawach i robotach na rzecz Skarbu Państwa, samorządu oraz instytucji prawa publicznego*, Katowice 1937.
- Kruszewski Stanisław**, *Majątek Państwa Polskiego*, wyd. Ministerstwo Skarbu 1927.
- Komunikat KE**, *Commission interpretative communication on concessions under Community Law*, 24 kwietnia 2000 r.
- Lewandowski Władysław**, *Drogi rozwoju gospodarczego Polski w latach 1926–1931*, Warszawa 1931.
- Panasiuk Andrzej**, *Zasadnicze kierunki zmian regulacji prawnej koncesji na roboty budowlane lub usługi w świetle nowej dyrektywy 2014/23/UE*, Samorząd Terytorialny 2015/7/8.
- Panasiuk Andrzej**, *System zamówień publicznych. Zarys wykładu. Zamówienia klasyczne. Partnerstwo publiczno-prywatne*, Warszawa 2013.
- Kazimierz Strzyczkowski**, *Prawo gospodarcze publiczne*, wyd. 2, LexisNexis, Warszawa 2007, s. 187.
- Zielona Księga KE z dnia 30 kwietnia 2004 r.**, COM (2004) 327, Bruksela 2004.

Akty prawne

- Dekret Naczelnika Państwa w przedmiocie utworzenia Urzędu Rozdzielczego w celu centralizacji zamówień rządowych (Dz.U. z 1918 r., nr 19, poz. 55).
- Ustawa z 27 kwietnia 1931 r. o oddaniu „Francusko-Polskiemu Towarzystwu Kolejowemu” Spółce Akcyjnej w Paryżu kolei Herby Nowe–Gdynia z odnogą Siemkowice–Częstochowa do eksploatacji oraz o udzieleniu poręki państwowej (Dz.U. z 1931 r., nr 40, poz. 350).
- Ustawa z dnia 9 stycznia 2009 r. o koncesji na roboty budowlane lub usługi (Dz.U., nr 19, poz. 101 ze zm.).
- Ustawa z dnia 21 października 2016 r. o umowie koncesji na roboty budowlane lub usługi (Dz.U. z 2016 r., poz. 1920).
- Dyrektywa Parlamentu Europejskiego i Rady 93/37 EWG z 14 czerwca 1993 r. koordynującej procedury udzielania zamówień publicznych na roboty budowlane (Dz. Urz. WE nr L 199 z 9.08.1993 r.).

Dyrektywa 2004/18/WE z dnia 31 marca 2004 r. w sprawie koordynacji procedur udzielania zamówień publicznych na roboty budowlane, dostawy i usługi (Dz.U. L 134 z 30.4.2004, s. 114).

Dyrektywa 2004/17/WE z dnia 31 marca 2004 r. koordynująca procedury udzielania zamówień przez podmioty działające w sektorach gospodarki wodnej, energetyki, transportu i usług pocztowych (Dz.U. L 134 z 30.4.2004, s. 1).

Dyrektywa Parlamentu Europejskiego i Rady 2014/23/UE z dnia 26 lutego 2014 r. w sprawie udzielania koncesji (Dz.U. L 94/1 z 28.03.2014).

Andrzej PANASIUK

THE IMPACT OF THE SOLUTIONS ADOPTED IN THE EU DIRECTIVE 2014/23 ON THE SHAPE OF THE CONCEPT OF CONCESSION DEFINED IN THE ACT ON THE CONCESSION CONTRACT FOR WORKS OR SERVICES

(Summary)

The concession as a contract which is the subject of works or services, characterized by a specific form of payment was known already on Polish territory in the interwar period. The author is analyzing the impact was European legislation on the current shape of public works concessions or services. The article dealt with the analysis of the concept of works concessions or services as defined in the new law on concession agreements for works or services from the viewpoint of practical use of this legal institution.

Keywords: concession for works or services; public-private partnerships; public procurement

Mirosław SADOWSKI*

KONTRAKT MAŁŻEŃSKI W PRAWIE ISLAMU

(Streszczenie)

W artykule wskazano, że islamski kontrakt małżeński jest znakomitym przykładem zastosowania norm szariatu w praktyce życia codziennego. Korzenie tej instytucji są bardzo starej proveniencji, sięgają bowiem narodzin islamu. Dla muzułmańskich prawników jest to argument przemawiający za niezmiennością prawa islamu, w rozumieniu muzułmanów jego doskonałością, będącą konsekwencją pochodzenia wprost od Allaha. Istotne elementy kontraktu małżeńskiego wynikają z zapisów Koranu i sunny (tradycji) Proroka Mahometa. Chociaż wydaje się dość sztywny i anachroniczny, to strona dysponująca odpowiednią wiedzą na temat szariatu może go kształtować w miarę elastyczny sposób. Pomimo że sankcjonuje nierówność prawną pomiędzy mężczyzną a kobietą, faworyzując tego pierwszego, to należy mocno zaakcentować, że jest on, o ile nie jedynym, to na pewno najlepszym instrumentem prawnym zabezpieczającym interesy kobiety zarówno w trakcie trwania związku małżeńskiego, jak i na wypadek jego ustania. Szczególna rola przypada tutaj instytucji mahru – daru małżeńskiego męża dla żony.

Słowa kluczowe: kontrakt małżeński w islamie; prawo islamu; szariat; mahr

1. Rozważania wstępne

Wydaje się, że w Europie u progu 2017 r. studia nad małżeństwem w prawie islamu są rzeczą oczywistą i nie wymagają szerszego uzasadnienia. Jednakże z naukowej ostrożności przytoczę kilka argumentów wskazujących na nieodzowność takich dociekań. Nie tylko napływ do Europy rzesz imigrantów wyznających islam, ale również turystyka przyczyniły się do tego, że coraz więcej Europejek

* Prof. Uniwersytetu Wrocławskiego, dr hab. nauk prawnych, Uniwersytet Wrocławski, Wydział Prawa, Administracji i Ekonomii, Pracownia Badań Praw Orientalnych; e-mail: miroslaw.sadowski@uwr.edu.pl

wychodzi za mąż za muzułmanów¹. Bardzo często małżeństwa te zawierane są w krajach islamskich, w których prawo rodzinne w istotny sposób różni się od rozwiązań istniejących w prawodawstwie państw nie tylko europejskich, ale także szeroko pojętego Okcydentu. Dodatkowym argumentem jest fakt wejścia w życie Rozporządzenia Rzym III², które co prawda nie zostało przyjęte przez Rzeczpospolitą Polską, ale 15 krajów Unii Europejskiej: Belgia, Bułgaria, Niemcy, Grecja, Hiszpania, Francja, Włochy, Łotwa, Luksemburg, Węgry, Malta, Austria, Portugalia, Rumunia i Słowenia implementowało je do swojego systemu prawnego. Regulacje zawarte w rozporządzeniu przewidują możliwość wyboru prawa przez małżonków żądających rozwodu lub separacji, niezależnie od siedziby sądu orzekającego³. Zgodnie z tym rozporządzeniem strony mogą np. przeprowadzić procedurę rozwodową zgodnie z prawem kraju zawarcia małżeństwa. Chociaż wybór prawa nie jest nieograniczony, to jego konsekwencją jest to, że w praktyce wielu muzułmanów może wybierać rozstrzyganie na podstawie szariatu. Jak przekonuje przeprowadzona przeze mnie kwerenda we wrocławskim Urzędzie Stanu Cywilnego, niektórzy muzułmanie po uzyskaniu obywatelstwa polskiego wyjeżdżają do swojego kraju, aby tam przeprowadzić procedurę rozwodową w oparciu o szariat.

Warto też wskazać, że mylny jest powszechnie przyjmowany pogląd, zgodnie z którym każdy człowiek dokonujący jakiejkolwiek czynności prawnej, nie wyłączając zawarcia związku małżeńskiego, ma wszędzie taką samą ochronę prawną jak w swoim własnym kraju. Należy zdecydowanie podkreślać, że nie zawsze tak jest, a jednym z lepszych przykładów ilustrujących powyższą tezę jest

¹ Według moich szacunków na przestrzeni ostatniego ćwierćwiecza liczba Polek, które poślubiły muzułmanów zawiera się pomiędzy 150 000 a 200 000. Wiele z tych małżeństw zostało zawartych w takich krajach, jak: Egipt, Maroko, Tunezja, Algieria, Libia czy nawet Pakistan.

² Rozporządzenie Rady (UE) NR 1259/2010 z dnia 20 grudnia 2010 r. w sprawie wprowadzenia w życie wzmocnionej współpracy w dziedzinie prawa właściwego dla rozwodu i separacji prawnej.

³ Artykuł 5 wspomnianego wyżej rozporządzenia stanowi: 1. Małżonkowie mogą umówić się co do wyboru prawa właściwego w przypadku rozwodu i separacji prawnej, pod warunkiem, że jest to prawo: a) państwa, w którym małżonkowie mają miejsce zwykłego pobytu w chwili zawierania umowy; lub b) państwa, w którym małżonkowie mieli ostatnio miejsce zwykłego pobytu, o ile w chwili zawierania umowy jedno z nich nadal tam zamieszkuje; lub c) państwa, którego obywatelem w chwili zawierania umowy jest jedno z małżonków; lub d) państwa sądu orzekającego. 2. Bez uszczerbku dla ust. 3 umowa w sprawie wyboru prawa właściwego może zostać zawarta i zmieniona w każdej chwili, ale najpóźniej w chwili wytoczenia powództwa. 3. Jeśli prawo państwa sądu orzekającego przewiduje taką możliwość, małżonkowie mogą także dokonać wyboru prawa właściwego przed sądem w trakcie postępowania. W takim przypadku taki wybór zostaje odnotowany przez sąd zgodnie z prawem państwa sądu orzekającego.

małżeństwo zawarte w oparciu o szariat – prawo muzułmańskie. Regulacje prawne dotyczące tej instytucji, a zwłaszcza sposobu jej rozwiązania, stoją w wyraźnej opozycji do norm przyjętych w europejskiej tradycji prawnej⁴.

2. Islamski kontrakt małżeński

Próba wskazania cech charakterystycznych islamskiego kontraktu małżeńskiego już na wstępie wymaga kilku wyjaśnień i uściśleń. Należy mieć na uwadze, że prawo islamu (prawo muzułmańskie, szariat – używam tych pojęć zamiennie) jest postrzegane przez muzułmanów w mocno odmienny sposób niż czynią to osoby wychowane i wykształcone w tradycji prawnej Zachodu. Wyznawcy islamu głoszą, że ich prawo ze względu na swoje pochodzenie jest doskonałe i niezmienne, zostało bowiem objawione ludziom przez Allaha i dlatego wierni odnoszą się do niego jak do boskiego objawienia.

Badając szariat, trzeba wiedzieć, że islam to nie tylko religia, ale że jest to przede wszystkim system polityczny, a nawet wszechobjmująca ideologia, która nie uznaje rozdziału na państwo i kościół. Te same pojęcia mogą zarówno regulować kwestie dotyczące obowiązków religijnych jak i służyć do wyjaśniania problemów prawnych. Często zresztą brak w islamie linii demarkacyjnej oddzielającej sacrum od profanum, a ponieważ islam reguluje wszystkie aspekty życia swoich wyznawców za pomocą prawa, również obowiązki religijne otrzymały sankcję szariatu. W związku z tym dla muzułmanów modlitwa może okazać się równie nieskuteczna, jak umowa sprzedaży. Totalitarny charakter szariatu przejawia się w tym, że reguluje on nawet takie kwestie, jak: strój wiernych, porę, kierunek i treść modlitwy, sposób używania wykałaczkki, nacinania arbuza, zakładania obuwia czy zasypiania. Także zagadnienia związane z zawarciem małżeństwa są bardzo drobiazgowo regulowane przez prawo muzułmańskie.

Analiza części islamskiego prawa małżeńskiego dotyczącej kontraktu małżeńskiego musi być poprzedzona jeszcze jedną, istotną uwagą. Należy nieustannie akcentować, że w krajach muzułmańskich nie obowiązuje zasada równości wobec prawa, a ludzie są klasyfikowani nie tylko według płci, ale także przynależności

⁴ Szerzej na temat rozwodu w prawie islamu por. **Y. Rapoport**, *Marriage, Money and Divorce in Medieval Islamic Society*, Cambridge 2005, s. 69–88; **E. van Eijk**, *Divorce Practices in Muslim and Christian Courts in Syria*, w: **M. Voorhoeve**, *Family Law in Islam: Divorce, Marriage and Women in the Muslim World*, London 2012, s. 147–170; **N. Nik Badli Shah**, *Marriage and divorce under Islamic law*, Kuala Lumpur 1998, *passim*, a także **M. Sadowski**, *Małżeństwo w prawie islamu. Wprowadzenie*, Poznań 2015, s. 53–54.

religijnej. Istnieją cztery zasadnicze grupy, które posiadają odmienny status prawny: muzułmanie, tylko oni są pełnoprawnymi obywatelami; wyznawcy religii monoteistycznych, do których należą żydzi, chrześcijanie, samarytanie i sabejczycy; wyznawcy religii politeistycznych lub nieuznawanych przez islam: jak np. bahaici, a także stojący na równi z nimi ateści; oraz ostatnia, czwarta grupa – apostaci, to znaczy muzułmanie, którzy odeszli od islamu, dołączając do jednej z wymienionych grup.

Z pełnym przekonaniem można postawić tezę, że prawo islamu nie uznaje zasady równości wobec prawa, bowiem bazuje na trzech fundamentalnych nierównościach: pomiędzy muzułmaninem a niemuzułmaninem, pomiędzy mężczyzną a kobietą oraz pomiędzy wolnym a niewolnikiem. Ta ostatnia nierówność nie wszędzie została odrzucona, albowiem Państwo Islamskie podobnie jak Boko Haram w Nigerii za dozwolone prawem uznają np. niewolnictwo seksualne. Z punktu widzenia prawnego szariat uznaje wyższość muzułmanina nad niemuzułmaninem, podobnie jak wyższość mężczyzny nad kobietą. Dla muzułmanów niższa pozycja kobiet zapisana jest w Koranie, np. sura II werset 228 głosi: „One mają prawa równe swoim obowiązkom, zgodnie z uznanym zwyczajem⁵. Mężczyźni mają nad nimi wyższość⁶”. Dla przykładu wskażę następujące różnice: zeznania jednego mężczyzny równoważą zeznania dwóch kobiet, tylko mężczyzna może mieć cztery żony, tylko muzułmanin mężczyzna może poślubić niemuzułmankę⁷, muzułmanka nie może poślubić niemuzułmanina, kobieta dziedziczy połowę tego co mężczyzna, dzieci zawsze przyjmują religię ojca. Niemuzułmanin nie może dziedziczyć po muzułmaninie. Konstytucje krajów islamskich zawierają normy, z których jednoznacznie wynika, że głową takiego państwa może być tylko muzułmanin⁸. Akceptują zatem nierówny status prawny ze względu na wyznawaną religię.

Jak wiadomo islam jest takim sposobem na życie, który reguluje wszystkie aspekty codziennej egzystencji, zatem również kwestie dotyczące prawa rodzin-

⁵ Przypomnę, że w islamie mężczyzna ma znacznie więcej obowiązków, zatem zgodnie z zapisem koranicznym logiczne jest, że ma także więcej praw.

⁶ Wszystkie cytaty z Koranu za: *Koran*, z arabskiego przełożył i komentarzem opatrzył **J. Bielawski**, Warszawa 1986. Cyfra rzymska oznacza *sure* (rozdział Koranu), a arabska *ajat* (werset).

⁷ Szariat zezwala muzułmaninowi na poślubienie kobiet zaliczanych do tzw. „ludów księgi”, zatem żydówek i chrześcijanek. Szerzej na temat relacji rodzinnych w przypadku małżeństwa muzułmanina z niemuzułmanką por. **U. Shavit**, *Shari'a and Muslim Minorities. The wasati and salafi approaches to fiqh al-aqalliyat al-Muslima*, Oxford 2015, s. 158–166.

⁸ Tego typu postanowienia występują m.in. w konstytucjach Jordanii, Kataru, Kuwejtu, Algierii, Afganistanu, Jemenu, Iranu, *ibidem*. Por. szerzej w tej kwestii: **Z. Landowski**, *Polityczny wymiar islamu we współczesnych konstytucjach*, Warszawa 2013, s. 185–189.

nego, w tym małżeństwa, są dosyć rygorystycznie wyznaczane normami szariatu. Podobnie jak w innych religiach również wyznawcy islamu dużą wagę przykładają do podkreślenia roli i znaczenia rodziny i małżeństwa, głosząc, że rodzina będąca związkiem mężczyzny i kobiety jest fundamentem całego społeczeństwa⁹. Rangę małżeństwa dla muzułmanów potwierdza często przywoływany hadis, w którym Mahomet stwierdził jednoznacznie: wierny, który zawiera małżeństwo wypełnia połowę swojego religijnego obowiązku¹⁰.

Pomimo że XX w. przyniósł próby reform systemów prawnych w krajach muzułmańskich, zwłaszcza po odzyskaniu przez nie niepodległości, to jednak praktycznie we wszystkich państwach, w których dominuje islam, jedynym obowiązującym prawem rodzinnym jest szariat¹¹. Przyjęte w państwach islamskich prawo stanowione w kwestiach dotyczących prawa rodzinnego nie tylko jest zgodne, ale także wprost odwołuje się do szariatu. Tym samym bazuje na rozwiązaniach wypracowanych ponad tysiąc lat temu, ponieważ normy prawne regulujące kwestie zawierania małżeństwa zostały zawarte w Koranie i sunnie (tradycji) proroka Mahometa. Te często anachroniczne koncepcje są ciągle aktualne i mają wpływ na życie ponad miliarda sześciuset milionów ludzi.

Muzułmanie negują sens istnienia celibatu, a małżeństwo uważają za religijno-prawny nakaz, którego wykonanie jest często wymuszane przez bardzo silną presję społeczną. W znanym *hadisie* Mahomet wymownie stwierdził: „W raju nie będzie kawalerów”. Zgodnie z szariatem małżeństwo jest jedynym legalnym (inaczej *halal* – dozwolonym przez prawo) sposobem zaspokajania popędu seksualnego pomiędzy mężczyzną i kobietą. Wszystkie pozamałżeńskie kontakty seksualne są zakazane, a cudzołóstwo jest nie tylko grzechem, ale także jednym z najcięższych przestępstw i podlega surowym karom¹². Jak wskazałem wcześniej, islamskie prawo małżeńskie wyraźnie faworyzuje mężczyznę, ponieważ zezwala na poligynię, to jest związek jednego mężczyzny z kilkoma kobietami (maksy-

⁹ Por. np. S.A.A. Mawdudi, *Islamic way of life*, http://web.youngmuslims.ca/online_library/books/islamic_way_of_life/; stan na 20.07.2013 r.

¹⁰ Tak T. Rogalin Siddiqui, *Interpretation of Islamic Marriage Contracts by American Courts*, Family Law Quarterly, Fall 2007/41/3, s. 641.

¹¹ J.N.D. Anderson, *Modern Trends in Islam Legal Reform and Modernisation in the Middle East*, 20 Int'l & Comp. L.Q. 1, 1–21 (1971), supra note 1, at 1.

¹² Jeszcze dziś w niektórych krajach muzułmańskich (np. Afganistan, Pakistan, Nigeria, Arabia Saudyjska czy Iran) kobieta, która popełniła cudzołóstwo, może być skazana na śmierć przez ukamienowanie. Por. E. Peiffer, *The Death Penalty in Traditional Islamic Law and as Interpreted in Saudi Arabia and Nigeria*, William & Mary Journal of Women and the Law, 507 (2005)/3, s. 507–539.

malnie czterema)¹³, ale całkowicie zakazuje poliandrii, zatem związku jednej kobiety z co najmniej dwoma mężczyznami. Gwoli ścisłości należy zauważyć, że niektóre kraje, np. Turcja i Tunezja zakazały poligamii¹⁴.

Prawo rodzinne regulowane jest w krajach muzułmańskich na podstawie szariatu i za pomocą szeregu instytucji tak zwanego „prawa statusu osobowego”¹⁵. Jest to dziedzina prawa, która oprócz prawa rodzinnego obejmuje także inne instytucje, a zwłaszcza normy dotyczące: zdolności prawnej, opieki, kurateli, spadkobrania i testowania¹⁶.

Dla muzułmanów małżeństwo, inaczej niż dla chrześcijan, nie jest sakramentem, ale kontraktem cywilnym, który zostaje zawarty na mocy porozumienia stron. Islamowi obca jest instytucja sakramentów i dlatego też nie potrzebuje kapłanów, którzy byliby ich szafarzami. Islamski kontrakt małżeński nie zna sformułowania dobrze znanego np. chrześcijanom: *Oraz, że cię nie opuszczę aż do śmierci*. Warto w tym miejscu zaznaczyć, że chociaż kobieta jest stroną kontraktu, to nie bierze udziału w jego powstawaniu, a niekiedy nawet nie musi wyrażać zgody na jego zawarcie. Wystarczy jej milcząca zgoda wyrażona *post factum* lub zgoda jej opiekuna prawnego. Spowodowane jest to tym, że w ocenie niektórych znawców problematyki dziewczynka lub bardzo młoda kobieta nie jest w stanie udzielić świadomej zgody na małżeństwo¹⁷. Na marginesie można zauważyć, że ta konstatacja nie jest pozbawiona słuszności. Trudno bowiem przyjąć, żeby dwunastolatka była w pełni świadoma konsekwencji wynikających z zawarcia małżeństwa.

Szariat postrzega małżeństwo jako zwykły kontrakt z zastrzeżeniem pewnych warunków. Pierwszy, akceptowany przez wszystkie cztery szkoły prawa, stanowi, że przy podpisywaniu kontraktu małżeńskiego musi być obecna określona

¹³ Szerzej na temat współczesnego postrzegania poligamii przez muzułmanów por. **A.A.B. Philips, J. Jones**, *Polygamy in Islam*, Riyadh 2005, *passim*.

¹⁴ Por. Article 112(1) of the Turkish Civil Code, 1926; and Article 18 of the Tunisian Code of Personal Status, 1956, w: **Dr. R.K. Sinha**, *Muslim Law*, 5th ed. Central Law Agency, Allahabad 2003, s. 39. Należy też pamiętać, że poligynia jest dopuszczalna, ale nie jest obowiązkowa. Por. też **L.R. Sjukijajnen**, który stwierdził, że ustawodawstwo prawie wszystkich krajów arabskich zezwala muzułmańskiemu mężczyźnie na posiadanie czterech żon, **idem**, *Prawo muzułmańskie i ustawodawstwo rodzinne krajów Arabskiego Wschodu*, w: *Prawo muzułmańskie. (Struktura i podstawowe instytucje)*, Warszawa 1990, s. 226.

¹⁵ Szerzej w tej materii por. **M. Sadowski**, *op. cit.*, s. 29–30.

¹⁶ Tak też **L.R. Sjukijajnen**, *op. cit.*, s. 210

¹⁷ Por. opracowanie Rand Corporation: „*Best Practices*”. *Progressive Family Laws in Muslim Countries*, August 2005, [https://www.wilsoncenter.org/sites/default/files/Best%20Practices%20\(English\).pdf](https://www.wilsoncenter.org/sites/default/files/Best%20Practices%20(English).pdf); stan na 15.11.2016 r.

ilość świadków. Drugi warunek to jednoznaczne potwierdzenie przez mężczyznę i kobietę, że zamierzają zawrzeć związek małżeński i stać się mężem i żoną¹⁸.

Pomimo że małżeństwo w prawie muzułmańskim jest umową cywilnoprawną, to instytucja ta jest głęboko osadzona w religii i trudno uznać ją za czysto świecki akt w rozumieniu ślubów cywilnych w sensie okcydentalnym¹⁹. Kontrakt małżeński wprost zawiera szereg odniesień do religii²⁰, a wszystkie jego postanowienia muszą być zgodne z szariatem. Tym samym typowa dla umów swoboda ich zawierania jest mocno ograniczona, ponieważ prawnicy muzułmańscy dowodzą, że wszelkie postanowienia kontraktu małżeńskiego sprzeczne z szariatem, podobnie zresztą jak każdego kontraktu zawartego na gruncie prawa muzułmańskiego, uważa się z mocy prawa za nieistniejące.

Naruszenie warunków umowy jest nie tylko złamaniem prawa, ale także grzechem, albowiem, jak wiadomo, islam nie zna rozdziału na sferę sacrum i profanum. Dostrzec można zatem, że zarówno religia, jak i prawo nakładają wiernego do wypełniania postanowień każdego kontraktu, w tym kontraktu małżeńskiego. Koran jest jednoznaczny w tej kwestii, głosząc w pierwszym ajacie sury piątej: „O wy, którzy wierzycie! Bądźcie wierni zobowiązaniom”. Innym czynnikiem, który może przyczynić się do wypełniania warunków każdej umowy jest honor rodziny. Wywodzący się z pustynnej Arabii islam u swojego zarania był wyznawany przez Beduinów – kupców i handlarzy, dla których przestrzeganie umowy i dotrzymanie jej warunków było często zabezpieczane słowem, a zatem i majątkiem całej rodziny. W społeczeństwach rodowo-plemiennych zdarzały się sytuacje, w których rodzina, dla zminimalizowania ryzyka obrotu gospodarczego, ręczyła honorem za przedsięwzięcia swoich członków i brała odpowiedzialność za ich zobowiązania. Wydaje się, że tradycja jest aktualna również w czasach nam współczesnych.

Synonimem małżeństwa w prawie muzułmańskim jest arabski termin „*nikah*”, zaś tradycyjne określenie przez Arabów kontraktu małżeńskiego to „*Akd Nikah*”. Należy w tym miejscu zauważyć, że *nikah* po arabsku dosłownie oznacza różne formy stosunków płciowych. Z tych powodów współcześnie, w celu uniknięcia tej dwuznaczności np. w Egipcie zamiast określenia *Akd Nikah* używa się terminu

¹⁸ M. Wohidul Islam, *Dissolution of contract in Islamic law*, Arab Law Quarterly 1998/336, s. 353. O innych przesłankach niezbędnych do zawarcia prawnie skutecznego małżeństwa będą pisał w dalszej części moich rozważań.

¹⁹ Por. też w tej materii K. Spencer, *Mahr as Contract: internal pluralism and external perspectives*, Oñati Socio-Legal Series 2011/1/2, s. 3.

²⁰ W każdym kontrakcie, już na początku jego treści zaznaczono, że zawarty jest w „imieniu Allaha”.

Akd Zawadz – kontrakt małżeński²¹. W prawie muzułmańskim termin *nikah* legalizuje współżycie seksualne pomiędzy mężczyzną a kobietą oraz jednoznacznie wskazuje, że ojcem dzieci urodzonych z takiego związku jest mąż matki, uprawnia strony do dziedziczenia oraz przyznaje im określone prawa i nakłada różne obowiązki. W ustawodawstwie państw muzułmańskich małżeństwo traktowane jest jako dwustronna umowa, w efekcie której kobieta staje się „legalną”, albo mówiąc inaczej „dozwoloną” dla mężczyzny²². W ocenie N. Darwish zgodny z szariatem kontrakt małżeński uprawnia mężczyznę do stosunków seksualnych i przyznaje mu całkowitą kontrolę nad życiem żony lub żon²³.

Szariat, podobnie jak inne systemy prawne, zna również wiele wyłączeń, które nie pozwalają pewnym kategoriom osób na zawarcie małżeństwa wywołującego skutki prawne. Katalog tych przeszkód (zakazów) jest w islamie dosyć szeroki, a główna linia podziału przebiega pomiędzy przeszkodami trwałymi, to jest takimi, które nie mogą przestać obowiązywać na skutek np. zaistnienia określonych zdarzeń prawnych, i zakazy czasowe, które przestają obowiązywać wraz z upływem określonego przez prawo czasu lub zaistnienia określonych zdarzeń wywołujących skutki prawne. Sens zakazu czasowego sprowadza się do tego, że po ustaniu wymienionych przez szariat przeszkód małżeństwo pomiędzy nupturientami może zostać skutecznie zawarte.

Szariat wskazuje następujące trwale zakazy (przeszkody) małżeńskie, które uniemożliwiają zawarcie małżeństwa wywołującego skutki prawne. Zalicza się do nich: pokrewieństwo, pokrewieństwo mleczne, powinowactwo, wiek, choroba psychiczna lub niedorozwój umysłowy, równość mężczyzny w stosunku do kobiety, wyznawana religia²⁴. W przypadku pokrewieństwa lub powinowactwa zasadą jest, że kobieta nie może nigdy poślubić swojego „mahram’a”. Mahram dla kobiety są: ojciec, dziadek, syn, wnuk, brat, stryj/wuj (brat ojca lub matki), teść, zięć, przybrany syn, brat mleczny. Z kolei osobami nie-mahram mogą być: kuzyn, brat przyrodni, szwagier.

²¹ Tak N. Darwish, *Okrucieństwo w majestacie prawa. Prześladowanie kobiet w świecie islamu*, Warszawa 2011, s. 66–67. Jak uściśla Autorka np. w Pakistanie wciąż używa się terminu *nikah*, co wynika najpewniej z tego, że Pakistańczycy nieznający arabskiego nie dostrzegają dwuznaczności terminu *nikah*, *ibidem*.

²² J.J. Nasir stwierdził, że w islamie małżeństwo jest kontraktem cywilnym pomiędzy mężem i żoną, legalizującym stosunki seksualne oraz kwestie związane z opieką nad dziećmi, por. *idem*, *The Islamic Law of Personal Status*, London–Boston 1990, s. 2, a także L.R. Sjukijajnen, *op. cit.*, s. 216.

²³ N. Darwish, *op. cit.*, s. 70.

²⁴ Ten ostatni zakaz nie wiąże bezwzględnie, np. jeśli ateista, wyznawca judaizmu czy hinduista dokona konwersji na islam, to wtedy muzułmanka może go poślubić.

Drugą grupę przeszkód uniemożliwiających zawarcie prawnie skutecznego małżeństwa stanowią tzw. czasowe przeszkody małżeńskie, do których zaliczyć należy: istniejące małżeństwo, okres *iddat*, różnicę wiary²⁵.

Jeśli pomiędzy mężczyzną a kobietą nie występuje żadna ze wskazanych wyżej przeszkód, mogą oni wstąpić w związek małżeński, a jego zawarcie poprzedzone jest okresem przygotowawczym trwającym od paru dni do kilku lat. W tym czasie następują trzy etapy: zaręczyny (*chiba/khutba*)²⁶, podpisanie kontraktu (*akd az-zawadz*) i wesele połączone z fizycznym skonsumowaniem małżeństwa (*zifaf*)²⁷.

Na zaręczyny, będące wstępnym etapem małżeństwa, składa się prośba mężczyzny o rękę kobiety wystosowywana do niej samej bądź jej rodziny, negocjacje co do treści kontraktu oraz uzgodnienie warunków, jakie przyszli małżonkowie chcą w nim zawrzeć. Dla ważności zaręczyn obie strony muszą być w pełni świadome co do statusu drugiej strony. Prawidłowe zaręczyny warunkują ważność przyszłej umowy małżeńskiej. Przyjęcie przez kobietę (bądź osobę uprawnioną do działania w jej imieniu) propozycji małżeństwa jest oficjalnym potwierdzeniem zaręczyn. W zgodnej opinii znawców prawa muzułmańskiego każda ze stron może przed zawarciem umowy małżeńskiej zerwać zaręczyny²⁸.

Ponieważ w islamie małżeństwo jest kontraktem, zatem tak jak w każdej umowie istnieją w niej części składowe, które są uważane za niezbędne do jej istnienia. Elementy te określane są terminem *rukūn* (filary, liczba mnoga – *arkan*) i są one obowiązkowymi elementami każdej umowy małżeńskiej. Obok filarów kontraktu małżeńskiego istnieją także *szart* (liczba mnoga – *szurut*), które można przetłumaczyć jako „warunki wstępne” niezbędne do ważności umowy małżeńskiej i wywołania określonych skutków prawnych²⁹. Ponieważ poszczególne szkoły prawa muzułmańskiego nie są w stanie jednoznacznie określić *arkan* i *szurut*, pominię tutaj szczegółowe rozważania w tej materii.

²⁵ Więcej na ten temat por. **M. Sadowski**, *op. cit.*, s. 35–44.

²⁶ W kwestii zaręczyn por. **A.Y. al-Hibri**, *The Nature of Islamic Marriage: Sacramental, Covenantal, or Contractual*, w: *Covenant Marriage in Comparative Perspective*, edited by J. Witte Jr., & E. Ellison, Grand Rapids, Michigan, Cambridge, U.K. 2005, s. 195–198.

²⁷ Szerzej zob. **M. Zyzik**, *Małżeństwo w prawie muzułmańskim*, Warszawa 2003, s. 48–51. Odnosnie do sposobu i procedury zawierania małżeństwa w prawie polskim por. **J.F. Strzebińczyk**, *Prawo rodzinne*, Warszawa 2016, s. 49–61.

²⁸ Szerzej w tej materii por. **J.J.A. Nasir**, *The Status of Women Under Islamic Law and Modern Islamic Legislation*, Leiden, Boston 2009, s. 63–64.

²⁹ Por. **S.W. Witkowski**, *Wprowadzenie do prawa muzułmańskiego*, Warszawa 2009, s. 92–98 oraz **M. Zyzik**, *op. cit.*, s. 104–106. Tam też wskazane wzajemne różnice pomiędzy poszczególnymi szkołami sunnickimi.

Prawnicy muzułmańscy zgadzają się, że do *arkan* umowy małżeńskiej należy oferta/deklaracja złożona przez jedną ze stron kontraktu – kobietę (a mówiąc precyzyjnie przez występującego w jej imieniu opiekuna – waliego) i jej akceptacja przez drugą stronę – mężczyznę (*Al-Ijaab wa al-qubul*), a umowa powinna zostać zawarta pomiędzy dwiema wolnymi, równymi (*kafa'a*) i zdrowymi na umyśle osobami³⁰. Aby małżeństwo było ważne, oferta i jej przyjęcie musi mieć miejsce na jednym posiedzeniu i być dokonane w obecności dwóch świadków³¹. Większość uczonych jest ponadto zgodna, że również strony umowy, to jest: przyszły mąż i opiekun kobiety należą do *arkan* umowy. Wśród muzułmańskich prawników nie ma pełnej zgody co do tego, czy następujące elementy kontraktu małżeńskiego: obecność świadków, *mahr* i treść umowy zaliczyć do *arkan*, czy do *szurut*³².

Aby zawrzeć małżeństwo w islamie niezbędne jest spełnienie następujących warunków:

- a) kontrakt małżeński,
- b) zgoda obu stron,
- c) *mahr* – czyli dar męża dla panny młodej (bez niego małżeństwo jest nieważne),
- d) równość mężczyzny w stosunku do kobiety,
- e) co najmniej dwóch świadków mężczyzn,
- f) publiczne ogłoszenie faktu zawarcia małżeństwa,
- g) obecność czynnika oficjalnego,
- h) *wali* – opiekun kobiety (w niektórych przypadkach jest to także opiekun mężczyzny),
- i) aby kobieta nie sporządziła kontraktu małżeńskiego.

Islamski kontrakt małżeński może być zawarty w formie ustnej lub pisemnej³³. Określa on w miarę precyzyjnie prawa i obowiązki stron. Jest to nie tylko umowa pomiędzy nupturientami, ale także umowa pomiędzy dwoma rodzinami. W ortodoksyjnym islamie sunnickim kontrakt małżeński zawarty jest na czas nieoznaczony³⁴. Szyici dopuszczają małżeństwa czasowe, które przez lata zakazane w sunnizmie, współcześnie zyskują sobie prawo obywatelstwa. W XXI w. wielu

³⁰ Por. J.J. Nasir, *op. cit.*, s. 59–61.

³¹ Tak M. Khadduri, *Marriage in Islamic Law: the Modernist Viewpoints*, American Journal of Comparative Law 1978/XXVI, s. 213.

³² H.A. Jaawad, *The Rights of Women in Islam. An Authentic Approach*, New York 1998, s. 32–33.

³³ M. Khadduri, *op. cit.*, s. 213.

³⁴ M. Hoballah, *Marriage, Divorce and Inheritance in Islamic Law*, The George Washington Law Review 1954/XXIV, s. 25.

muzułmańskich prawników uznaje za zgodne z szariatem trzy formy małżeństwa czasowego: szyickie – *muta*, sunnickie – *misjar* („w podróży”, „podróźne”, niekiedy nazywane też „na przychodne”) i typowo egipskie – *urfi*³⁵. W przypadku zawarcia małżeństwa tego typu nie wszystkie wymienione wcześniej warunki muszą być spełnione.

Muzułmańskie małżeństwo zostaje zawarte na mocy porozumienia pomiędzy panem młodym a *wali* – opiekunem kobiety. Trzy szkoły prawa muzulmańskiego zgodnie stoją na stanowisku, że kobieta nie powinna uczestniczyć w sporządzaniu kontraktu małżeńskiego. Jedynie szkoła hanaficka głosi, że dojrzała, zdrowa psychicznie kobieta może zawrzeć małżeństwo bez czyjejkolwiek zgody³⁶. Zarówno przedstawienie oferty, jak i jej akceptacja powinny mieć miejsce na jednym posiedzeniu. Instytucja opiekuna kobiety, a niekiedy również mężczyzny występuje w prawie stanowionym niektórych krajów muzulmańskich. Zgodnie z szariatem *wali* musi spełniać szereg warunków, albowiem w jego roli występować może jedynie wolny, dojrzały fizycznie muzulmanin, który jest zdrowy psychicznie. Najczęściej jest to najbliższy męski krewny kobiety. Jego zadaniem jest jak najlepsze zadbanie o interes strony, którą reprezentuje³⁷. W przypadku małżeństwa chrześcijanki z muzulmaninem w roli *wali* może wystąpić jej męski krewny. Jeśli kobieta lub mężczyzna nie mają krewnych, którzy w świetle prawa mogą pełnić obowiązki opiekuna, jego rolę przejmuje sąd. Uregulowania tego typu zawarte są w prawie stanowionym Jemenu, Syrii i Jordanii. Niekiedy *wali* może być także opiekunem pana młodego³⁸.

W kontrakcie małżeńskim muzulmanka może zawrzeć szereg warunków, np. prawo do niewyrażenia zgody na ślub męża z kolejną kobietą, zastrzec sobie prawo do podjęcia pracy³⁹, kontynuowania edukacji, a nawet opuszczania domu bez pytania męża o zgodę. Jeśli mąż nie wypełnia postanowień kontraktu, żona ma prawo do rozwodu i otrzymania przewidzianego w umowie zabezpieczenia finansowego⁴⁰. W trakcie trwania małżeństwa żona powinna podporządkować się

³⁵ Szerzej na ten temat por. **M. Sadowski**, *op. cit.*, s. 58–66.

³⁶ **M. Zyzik**, *op. cit.*, s. 92.

³⁷ Tak **A.Y. al-Hibri**, *op. cit.*, s. 205.

³⁸ **L.R. Sjukijajnen**, *op. cit.*, s. 220. Prawodawstwo Jemenu zezwala opiekunowi niepełnoletniego młodzieńca na ożenienie go nawet wbrew jego woli, *ibidem*, s. 221.

³⁹ Praca poza domem nie może kolidować z obowiązkami domowymi żony. Tak **L.R. Shehadeh**, *The Idea of Women under Fundamentalist Islam*, Gainesville, FL 2003, s. 105.

⁴⁰ Por. **A. El-Azhary Sonbol**, *A History of Marriage Contracts in Egypt*, w: *The Islam Marriage Contract: Case Studies in Islamic Family Law*, edited by A. Quraishi and F.E. Vogel, Cambridge, Massachusetts 2008, s. 90 oraz **O. Alsunaid**, **B. Almofadda**, *Women's Right in the Islamic Perspective*, *European Journal of Law Reform* 2014 (16) 2, s. 306.

swojemu mężowi, zająć się domem i spełniać wszystkie jego potrzeby seksualne oraz być mu posłuszna.

Podobnie jak szariat doby klasycznej (VII–XIII w.) również prawo stanowione szeregu państw islamskich zezwala na umieszczenie w umowie małżeńskiej różnorodnych warunków zgodnie z wolą stron umowę zawierających. Wymagane jest przy tym, aby warunki te były możliwe do spełnienia, były zgodne z celem małżeństwa i nie były sprzeczne z *szariatem*. Warunki sprzeczne z prawem muzułmańskim nie powodują nieważności małżeństwa, ale uważa się je za nieistniejące. Niedotrzymanie przez męża dozwolonych prawem, a zawartych w kontrakcie warunków daje żonie możliwość zwrócenia się do sądu z żądaniem rozwiązania małżeństwa.

Prawo rodzinne wielu państw muzułmańskich zezwala żonie na zastrzeżenie warunku umożliwiającego jej otrzymanie rozwodu w sytuacji zawarcia przez mężczyznę kolejnego małżeństwa⁴¹. Warto mieć na uwadze, że prawo stanowione niemal wszystkich krajów islamskich zawiera tradycyjną normę szariatu, zezwalającą muzułmaninowi na posiadanie czterech żon, a na przykład w Jordanii nie ma żadnych ograniczeń poligamii w tym zakresie (4 żony). Według szariatu jedynym ograniczeniem dla poligynii jest warunek sprawiedliwego traktowania wszystkich żon⁴².

W niektórych krajach potrzebna jest zgoda sądu na kolejne żony (Syria, Maroko). Przed zawarciem umowy z kolejną żoną należy ją poinformować o istniejących już związkach małżeńskich. Pierwsza żona, nawet w przypadku gdy nie zastrzegła w kontrakcie ślubnym zgody na kolejną żonę, może wystąpić do sądu z żądaniem rozwodu, powołując się na szkodę, która została jej wyrządzona faktem kolejnego małżeństwa męża.

Umowa małżeńska powinna być dla stron kontraktu zrozumiała i nie jest konieczne, aby jej kluczowe terminy (np. *nikah* jako synonim małżeństwa) były wyrażone w języku arabskim. Nupturienti powinni wyrazić zgodę na zawarcie małżeństwa⁴³, a w czynności tej powinien uczestniczyć opiekun kobiety. Panna młoda nie musi nawet być obecna na własnym ślubie, wystarczy jej podpis złożony pod umową⁴⁴. Jak wskazałem wcześniej, często wystarczy milczenie panny młodej, które jest równoznaczne z wyrażeniem zgody na zawarcie małżeństwa.

⁴¹ „Best Practices”. *Progressive Family Laws...*

⁴² Taki warunek istnieje np. w ustawodawstwie Jemenu, **L.R. Sjukijajnen**, *op. cit.*, s. 226.

⁴³ Dziewica swoją zgodę może wyrazić poprzez milczenie. Relacjonowane przez Abu Huraira, por. Sahih al-Buchari, księga 62, 1–67, Wedlock, Marriage, Nikah, http://www.searchtruth.com/book_display.php?book=62&translator=1&start=19&number=18; stan na 1.09.2016 r.

⁴⁴ **E. Khidayer**, *Życie po arabsku*, Warszawa 2013, s. 83.

Zgodnie z szariatem islamski ślub jest ważny, jeśli podczas jego zawarcia jest obecnych co najmniej dwóch męskich świadków, muzułmanów. W teorii prawo muzułmańskie zezwala na obecność żeńskich świadków, ale jedynie w sytuacji, kiedy brakuje mężczyzn do tej roli. W praktyce wyłącznie mężczyźni występują w tym charakterze⁴⁵, a potwierdza to przeprowadzona przeze mnie kwerenda we wrocławskim Urzędzie Stanu Cywilnego. Świadcami wszystkich kontraktów, które badałem, a zawartych w Egipcie, Maroku czy Tunezji, byli wyłącznie mężczyźni.

Prawo stanowione współczesnych państw muzułmańskich dla ważności aktu, małżeństwa wymaga także obecności czynnika oficjalnego. W Egipcie urzędnik udzielający ślubu (swego rodzaju notariusz religijny) nazywa się mazun (inaczej – *mad'hun*), a w jego kompetencji leży również rejestrowanie rozwodów⁴⁶.

Dla skuteczności islamskiego małżeństwa ważne jest, aby żadna ze stron nie znajdowała się w stanie agonalnym (nie była na łożu śmierci), a zastrzeżenie to zostało poczynione dla ochrony przyszłych spadkobierców.

Szczególna odrębność islamskiego prawa małżeńskiego, która ma istotny wpływ na ważność zawartego aktu, to *mahr* (inaczej – *sadaqa*) – dar ślubny męża dla przyszłej żony. W islamskim prawie rodzinnym termin ten służy do opisanego wynagrodzenia, jakie żona otrzymuje od męża w zamian za seks⁴⁷. Inaczej postrzega tę kwestię John L. Esposito, który twierdzi, że *mahr* jest zapłatą, jaka przysługuje żonie od męża w zamian za małżeństwo⁴⁸. Na marginesie wypada zauważyć, że instytucja ta jest coraz częściej wykorzystywana przez sądy państw Europy Zachodniej, a także USA i Kanady przy orzekaniu w sprawach rozwodowych⁴⁹.

⁴⁵ *Ibidem*, s. 85–86.

⁴⁶ Por. **M. Berger, N. Sonneveld**, *Sharia and National Law in Egypt*, w: *Sharia and National Law in the Muslim World: first Global Overview from Saudi Arabia to Indonesia*, ed. by J. M. Otto, Leiden–Manchester 2010, s. 75, a także **R. Shaham**, *Family and the courts in modern Egypt: a study based on decisions by the Shari'a courts, 1900–1955*, Leiden–New York 1997, s. 29.

⁴⁷ Tak N. Darwish i przytoczone tam stanowisko muzułmańskich prawników, klasyków szariatu, por. **eadem**, *op. cit.*, s. 75–76.

⁴⁸ **L. Esposito, N.J. DeLong-Bas**, *Women in Muslim Family Law*, 2nd ed., Syracuse University Press, Syracuse 2001, s. 23.

⁴⁹ Por. **E.C. Sharpe**, *Islamic Marriage Contracts as Simple Contracts Governed by Islamic Law: a Roadmap for U.S. Courts*, *The Georgetown Journal of Gender and the Law*, vol. XIV: 189, s. 189–210; **T. Rogalin Siddiqui**, *op. cit.*, a zwłaszcza **P. Fournier**, *Flirting with God in Western Secular Courts: Mahr in the West*, *International Journal of Law, Policy and the Family*, s. 3, http://religionanddiversity.ca/media/uploads/reading_corner/fournier/fournier_flirting_with_god.pdf; stan na 17.10.2016 r.

Mahr z reguły składa się z dwóch części: pierwsza z nich wypłacana jest w trakcie małżeństwa i nazywana jest szybki *mahr* (*muajjal*), a to, co jest wypłacane dopiero po ustaniu małżeństwa (w wyniku śmierci męża lub rozwodu z jego inicjatywy) lub innych ustalonych w umowie zdarzeń prawnych nazywa się odroczone *mahr* (*muwajjal*)⁵⁰.

Mahr może być wypłacony zarówno w naturze, jak i w gotówce, a jego dolna jak i górna granica nie jest jednoznacznie ustalona przez prawo, jakkolwiek w kontrakcie małżeńskim wysokość *mahr* musi być precyzyjnie określona. Postanowienia dotyczące *mahr* są negocjowane przez pana młodego, jego rodzinę i opiekuna panny młodej⁵¹.

Muzułmańscy prawnicy wskazują, że darem małżeńskim może być wszystko to, co posiada wartość i nie jest sprzeczne z szariatem. Na przykład drogi alkohol nie może być darem męża dla żony, ponieważ alkohol jest dla muzułmanów *haram* – zakazany w świetle szariatu. Zgodnie z szariatem *mahr* jest własnością żony i wyłącznie ona decyduje o jego przeznaczeniu. *Mahr* jest wypłacany żonie po zawarciu kontraktu małżeńskiego lub po skonsumowaniu małżeństwa. Rezygnując z szerszych rozważań dotyczących prawnych aspektów *mahr* w szariacie, chciałbym podkreślić, że może on być jedyną możliwością zabezpieczenia finansowego dla żony, z którą jej islamski mąż może się w każdej chwili rozwieść⁵², pozostawiając ją bez środków do życia. Warto bowiem wiedzieć, że implementacja norm szariatu do ustawodawstwa wszystkich państw arabskich za fundamentalną formę rozwiązania małżeństwa uznaje rozwód, a w tej materii prawie nieograniczone uprawnienie ma mąż. Dla przykładu można wskazać, że ustawodawstwo wielu krajów muzułmańskich stwierdza wprost: pełnoletni i mający pełną zdolność do czynności prawnych mąż może w każdym czasie, stosownie do swej woli rozwieść się z żoną, bez podania jakiegokolwiek przyczyny. Rozwód przeprowadzony z wyłącznej inicjatywy męża określany jest terminem *talaq*. Żonie nie przysługuje takie prawo, a procedura rozwodowa przy rozwodzie

⁵⁰ Tak **P. Fournier**, *op. cit.*, s. 3. Z kolei M. Zyzik wyróżnia: *mahr* określony (*mahr musamma*) i *mahr* podstawowy (*mahr al-misal*). Ten pierwszy jest darem, którego wysokość została ustalona przez strony kontraktu małżeńskiego. Z kolei *mahr* podstawowy to dar, którego wysokość zależy od pozycji społecznej kobiety, por. **eadem**, *op. cit.*, s. 70. Za kryteria służące ustaleniu pozycji kobiety służą: wiek, uroda, status żeńskich krewnych ze strony ojca, stopień zamożności, pobożność i dziewictwo narzeczonej, *ibidem*.

⁵¹ **L. Blenkhorn**, *Islamic Marriage Contracts in American Courts: Interpreting Mahr Agreement as Prenuptials and Their Effect on Muslim Women*, *Southern California Law Review* 2002/76 (1), s. 197, http://lawweb.usc.edu/why/students/orgs/lawreview/documents/Blenkhorn_Lindsey_76_1.pdf; stan na 15.09.2016 r.

⁵² Tak też **E. Khidayer**, *op. cit.*, s. 86.

inicjowanym przez kobietę jest bardzo trudna do przeprowadzenia i wiąże się z wysokimi kosztami⁵³. Tym samym odpowiednio wysoki *mahr* ustanowiony w kontrakcie małżeńskim na wypadek rozwodu z inicjatywy męża może być jedynym zabezpieczeniem dla kobiety.

3. Konkluzje

Islamski kontrakt małżeński jest znakomitym przykładem zastosowania norm szariatu w praktyce życia codziennego. Korzenie tej instytucji sięgają narodzin islamu. Tym samym podkreśla on niezmiennność prawa islamu, w rozumieniu muzułmanów jego doskonałość będącą konsekwencją pochodzenia wprost od Allaha. Istotne elementy kontraktu małżeńskiego wynikają z zapisów Koranu i sunny (tradycji) Proroka Mahometa. Chociaż wydaje się dość sztywny i anachroniczny, to strona dysponująca odpowiednią wiedzą na temat szariatu może go kształtować w miarę elastyczny sposób. Pomimo że sankcjonuje nierówność prawną pomiędzy mężczyzną a kobietą, faworyzując tego pierwszego, to należy mocno zaakcentować, że jest on, o ile nie jedynym, to na pewno najlepszym instrumentem prawnym, zabezpieczającym interesy kobiety zarówno w trakcie trwania związku małżeńskiego, jak i na wypadek jego ustania. Szczególna rola przypada tutaj instytucji mahru – daru małżeńskiego męża dla żony. Wydaje się, że odpowiednio wysoka kwota mahru jest najlepszym zabezpieczeniem interesów kobiety zawierającej związek małżeński.

Bibliografia

Opracowania

- Sahih al-Buchari**, księga 62, 1–67, *Wedlock, Marriage, Nikah*, http://www.searchtruth.com/book_display.php?book=62&translator=1&start=19&number=18; stan na 1.09.2016 r.
- Alsunaid Omar, Almofadda Bashar**, *Women's Right in the Islamic Perspective*, *European Journal of Law Reform* 2014 (16) 2.

⁵³ Prawo islamu przewiduje wiele rodzajów rozwodów, a za najpopularniejszy uchodzi wymieniony *talaq* – rozwód z inicjatywy męża, w jego ramach wyróżnia się: *talaq-al-Sunnah* (*ahsan* lub *hasan*) i *talaq al-Bid'ah*; ze względu na odwołalność: *talaq raj'i*, *talaq ba'in sughra* i *talaq ba'in kubra*; oraz *talaq* delegowany przez męża – *talaq-i-tafweez*. Szerzej w tej kwestii **L. Welchmann**, *Egypt: New Deal on Divorce*, w: *The International Survey of Family Law*, 2004 edition (ed. A. Bainham), s. 123–141 oraz **S. Iqbal Sham**, *Some aspects on marriage and divorce in muslim family law*, [http://results.pu.edu.pk/images/journal/szic/currentissue_pdf/E-1%20Shehza%20sham%20\(Islamic%20Law%20of%20Marriage%20and%20Divorce\).pdf](http://results.pu.edu.pk/images/journal/szic/currentissue_pdf/E-1%20Shehza%20sham%20(Islamic%20Law%20of%20Marriage%20and%20Divorce).pdf); stan na 7.04.2014 r.

- Anderson James N.D.**, *Modern Trends in Islam Legal Reform and Modernisation in the Middle East*, 20 Int'l & Comp. L.Q. 1, 1–21 (1971).
- Azhary Sonbol Amira El-**, *A History of Marriage Contracts in Egypt*, w: *The Islam Marriage Contract: Case Studies in Islamic Family Law*, edited by A. Quraishii, F.E. Vogel, Cambridge, Massachusetts 2008.
- Berger Mauritius, Sonneveld Nadia**, *Sharia and National Law in Egypt*, w: *Sharia and National Law in the Muslim World: first Global Overview from Saudi Arabia to Indonesia*, ed. by J.M. Otto, Leiden–Manchester 2010.
- Blenkhorn Lindsey E.**, *Islamic Marriage Contracts in American Courts: Interpreting Mahr Agreement as Prenuptials and Their Effect on Muslim Women*, Southern California Law Review 2002/76 (1), http://lawweb.usc.edu/why/students/orgs/lawreview/documents/Blenkhorn_Lindsey_76_1.pdf; stan na 15.09.2016 r.
- Darwish Nonie**, *Okrucieństwo w majestacie prawa. Prześladowanie kobiet w świecie islamu*, Warszawa 2011.
- Eijk Esther van**, *Divorce Practices in Muslim and Christian Courts in Syria*, w: **M. Voorhoeve**, *Family Law in Islam: Divorce, Marriage and Women in the Muslim World*, London 2012.
- Esposito John L., DeLong-Bas Natana J.**, *Women in Muslim Family Law*, 2nd ed., Syracuse University Press, Syracuse 2001.
- Fournier Pascale**, *Flirting with God in Western Secular Courts: Mahr in the West*, International Journal of Law, Policy and the Family, s. 3, http://religionanddiversity.ca/media/uploads/reading_corner/fournier/fournier_flirting_with_god.pdf; stan na 11.10.2015 r.
- Hibri Azizah Y. al-**, *The Nature of Islamic Marriage: Sacramental, Covenantal, or Contractual*, w: *Covenant Marriage in Comparative Perspective*, edited by J. Witte Jr., & E. Ellison, Grand Rapids, Michigan, Cambridge, U.K. 2005.
- Hoballah Mahmoud**, *Marriage, Divorce and Inheritance in Islamic Law*, The George Washington Law Review 1954/XXIV.
- Iqbal Sham S.**, *Some aspects on marriage and divorce in muslim family law*, [http://results.pu.edu.pk/images/journal/szic/currentissue_pdf/E-1%20Shehza%20sham%20\(Islamic%20Law%20of%20Marriage%20and%20Divorce\).pdf](http://results.pu.edu.pk/images/journal/szic/currentissue_pdf/E-1%20Shehza%20sham%20(Islamic%20Law%20of%20Marriage%20and%20Divorce).pdf); stan na 7.04.2014 r.
- Jaawad Haifaa A.**, *The Rights of Women in Islam. An Authentic Approach*, New York 1998.
- Khadduri Majid**, *Marriage in Islamic Law: the Modernist Viewpoints*, American Journal of Comparative Law 1978/XXVI.
- Khidayer Emire**, *Życie po arabsku*, Warszawa 2013.
- Koran*, z arabskiego przełożył i komentarzem opatrzył J. Bielawski. Warszawa 1986.
- Landowski Zbigniew**, *Polityczny wymiar islamu we współczesnych konstytucjach*, Warszawa 2013, s. 185–189.
- Mawdudi Syed Abul A.**, *Islamic way of life*, http://web.youngmuslims.ca/online_library/books/islamic_way_of_life/; stan na 20.07.2013 r.
- Nasir Jamal J.A.**, *The Islamic Law of Personal Status*, London–Boston 1990.
- Nasir Jamal J.A.**, *The Status of Women Under Islamic Law and Modern Islamic Legislation*, Leiden, Boston 2009.
- Nik Badli Shah Noriani**, *Marriage and divorce under Islamic law*, Kuala Lumpur 1998.
- Rogalin Siddiqui Tracie**, *Interpretation of Islamic Marriage Contracts by American Courts*, Family Law Quarterly, Fall 2007/41/3.
- Peiffer Elizabeth**, *The Death Penalty in Traditional Islamic Law and as Interpreted in Saudi Arabia and Nigeria*, William & Mary Journal of Women and the Law 2005/507/11/3, s. 507–539.

- Philips Abu Ameenah Bilal, Jones Jamila**, *Polygamy in Islam*, Riyadh 2005.
- Rand Corporation: „Best Practices”. Progressive Family Laws in Muslim Countries, August 2005, [https://www.wilsoncenter.org/sites/default/files/Best%20Practices%20\(English\).pdf](https://www.wilsoncenter.org/sites/default/files/Best%20Practices%20(English).pdf); stan na 15.11.2016 r.
- Rapport Yossef**, *Marriage, Money and Divorce in Medieval Islamic Society*, Cambridge 2005.
- Sadowski Mirosław**, *Małżeństwo w prawie islamu. Wprowadzenie*, Poznań 2015.
- Shaham Ron**, *Family and the courts in modern Egypt: a study based on decisions by the Sharī'a courts, 1900–1955*, Leiden–New York 1997.
- Sharpe Emily C.**, *Islamic Marriage Contracts as Simple Contracts Governed by Islamic Law: a Roadmap for U. S. Courts*, The Georgetown Journal of Gender and the Law, Vol. XIV: 189.
- Shavit Uriya**, *Shari'a and Muslim Minorities. The wasati and salafi approaches to fiqh al-aqal-liyyat al-Muslima*, Oxford 2015.
- Shehadeh Lamia Rustum**, *The Idea of Women under Fundamentalist Islam*, Gainesville, Fl 2003.
- Sinha Rama Kant**, *Muslim Law*, 5th ed. Central Law Agency, Allahabad 2003.
- Sjukijajnen Lew R.**, *Prawo muzułmańskie i ustawodawstwo rodzinne krajów Arabskiego Wschodu*, w: *Prawo muzułmańskie. (Struktura i podstawowe instytucje)*, Warszawa 1990, s. 226.
- Spencer Katherine**, *Mahr as Contract: internal pluralism and external perspectives*, Oñati Socio-Legal Series 2011/1/2.
- Strzebińczyk Jerzy F.**, *Prawo rodzinne*, Warszawa 2016.
- Welchmann Lynn**, *Egypt: New Deal on Divorce*, w: *The International Survey of Family Law*, 2004 edition (ed. A. Bainham), s. 123–141
- Witkowski Stanisław W.**, *Wprowadzenie do prawa muzułmańskiego*, Warszawa 2009.
- Wohidul Islam Muhammad**, *Dissolution of contract in Islamic law*, Arab Law Quarterly 1998/336.
- Zyzik Marlena**, *Małżeństwo w prawie muzułmańskim*, Warszawa 2003.

Mirosław SADOWSKI

ISLAMIC MARRIAGE CONTRACT

(Summary)

The Islamic marriage contract is a very good example of how the norms of Sharia may be used everyday life. Its roots trace back to the birth of Islam, thus underlining the unchanging aspect of the Islamic law, which Muslims see as perfect, since it comes directly from Allah himself. The contents of the marriage contract are based on the Qur'an and Sunnah (tradition) of the Prophet Muhammad. Although the contract may seem rigid, or even anachronistic, it may be shaped in a rather flexible way, if the parties have sufficient knowledge of the Sharia. While the marriage contract sanctions the legal inequality between a man and a woman, in favour of the former, it has to be noticed that it is perhaps the only legal instrument which secures woman's interests both for the time of marriage, and in case of divorce. The role of mahr, husband's dowry, or 'marriage gift', paid to the wife, is of great importance.

Keywords: Islamic marriage contract; sharia law; Islamic law; mahr

Tomasz TULEJSKI*

JOHNA MILTONA DROGA KU REWOLUCYJNEJ DYKTATURZE CZĘŚĆ 1

(Streszczenie)

John Milton, angielski poeta, znany przede wszystkim ze swego epickiego poematu *Raj utracony* był również wielkim politycznym polemistą w czasach religijnych napięć i politycznych wstrząsów. Użył swego pióra dla obrony republikańskich zasad reprezentowanych przez Republikę Angielską. Milton bronił prawa ludu do rozliczania swych władców i w ten sposób pośrednio usankcjonował królobójstwo. Zgodnie z opinią Skinnera, Milton prezentuje czysto neoromański pogląd na wolność jednostki i wolność państw. Dowodził, że jeśli ludzie nie są w stanie sobą rządzić, żyć będą jak niewolnicy podporządkowani woli innych. Monarchia, zatem, była dla Miltona ustrojem zniewolenia. W artykule niniejszym autor argumentuje, że Milton nie był zwolennikiem ustroju mieszanego, tak jak inni republikanie, tacy jak Harrington, Sidney czy Nedham, lecz cenił i akceptował rewolucyjną wojskową dyktaturę dla obrony rewolucji.

Słowa kluczowe: Milton; angielska wojna domowa; republikanizm; dyktatura

*Władzę nad braćmi przywłaszczy, a zgodę
I naturalne prawa świata wygna;
Będzie polował, lecz zwierzyzną jego
Nie będzie zwierzę, stanie się nią Człowiek
Ścigany wojną i chwytny w sidła,
Jeśli sprzeciwi się jego tyranii.
Wielkim Myśliwym odtąd będzie zwany
Przed Panem, jakby na szyderstwo Niebu,
Lub chcąc od Nieba potwierdzenia władzy.*

John Milton, *Raj utracony*

* Dr hab. prof., Uniwersytet Łódzki, Wydział Prawa i Administracji, Katedra Doktryn Polityczno-Prawnych; e-mail: ttulejski@tlen.pl

1. Wstęp

John Milton znany jest przede wszystkim jako najwybitniejszy XVII-wieczny angielski poeta, autor *Raju utraconego*, który to poemat uczynił jego imię nieśmiertelnym. Zanim jednak ociemniały już wtedy poeta przystąpił do tworzenia dzieła swego życia, będącego swoistym jego podsumowaniem, miał już za sobą kilka dekad aktywnego udziału w życiu publicznym swego kraju, czasy wielkich uniesień i nie mniej dotkliwych rozczarowań. Wydarzenia związane z panowaniem Karola I wciągnęły bowiem Milтона, tak jak wielu innych, w wir wielkiej polityki, każąc stanąć po jednej ze stron wielkiego religijnego i politycznego sporu, który ostatecznie doprowadził do wojny domowej, ścięcia króla, wojskowej dyktatury i powrotu na tron Stuartów. Życie Milтона przypadło bowiem na czas, gdy pacyfikowane pod twardymi rządami Elżbiety I namiętności religijne i polityczne eksplodowały ze zdwojoną siłą. Stuartowie stojący na gruncie boskiego prawa królów i obrony kościoła episkopalnego zetrzeć musieli się z coraz bardziej radykalizującą się purytańską opozycją żądającą na początku reform konstytucyjnych zgodnych z ideą monarchii mieszanej, później zaś, wraz z zaostrzaniem się sporu, wprowadzenia republiki oraz wzorów organizacji kościoła zgodnie z pomysłami rodem z Genewy. W całym złożonym spektrum sił rewolucyjnych Milton sytuuje się bez wątpienia w gronie bezkompromisowych radykałów, wspieranych przez niego nie tylko piórem. Jego pisarstwo polityczne uzasadnia bowiem konieczność fundamentalnej przebudowy struktury państwa i kościoła. Wszechstronnie wykształcony Milton zaangażował swój wielki talent polemiczny w walkę z rojalistami, korzystając z wyrafinowanej często argumentacji, która według Quentina Skinnera uczyniła zeń jednego z fundatorów neoromańskiego republikanizmu. Do jego kanonu wypracowanego przez Nedhama, Sidneya, Harringtona i Milтона właśnie zaliczył on koncepcję uprawnień naturalnych, z których wynika swoista wizja republikańskiej wolności negatywnej, suwerenność ludu oraz ideę ustroju mieszanego. To one właśnie uzasadniać miały z jednej strony tyranobójstwo, z drugiej zaś krytykę rządów osobistych Cromwella. O ile jednak ten teoretyczny model Skinnera pasuje doskonale np. do Algernona Sydneya, Marchamonta Nedhama czy George'a Harringtona, to postać Milтона wymyka się tak jednoznacznej kategoryzacji. Dzieje się tak za sprawą jego koncepcji ustrojowych, które poprzez odrzucenie, wbrew swoim ideowym kompaniom, ustroju mieszanego i bezwzględny prymat cnoty obywatelskiej doprowadziły go do afirmacji rewolucyjnej dyktatury. Tekst niniejszy jest próbą rekonstrukcji owej intelektualnej drogi Milтона i powodów, dla których zawsze pozostał wierny Lordowi Protektorowi. Przedstawię zatem Miltonowską koncepcję stanu natury i umowy społecznej jako

aktu politycznego powiernictwa. W dalszej części wyprowadzę z nich zasadę suwerenności ludu oraz uzasadnienie tyranobójstwa. W dalszej części zastanowię się nad koncepcjami ustrojowymi Milтона, szczególnie zaś nad jego stosunkiem do monarchii oraz koncepcją cnoty obywatelskiej. Zestawię je następnie z problemem politycznej partycypacji i dowiodę, że akceptacja władzy wybitnej jednostki zgodna jest z duchem całej filozofii Milтона. Na początku jednak konieczne będzie pobieżne choćby zarysowanie politycznej mapy okresu rewolucji oraz głównych osi sporu, które dzieliły uczestników debaty.

I

Intelektualny ferment, który doprowadził w końcu do wojny domowej, a z Milтона uczynił rewolucjonistę uzasadniającego całej Europie konieczność egzekucji Karola I, rozpoczął się jeszcze za panowania Elżbiety I, kiedy to część protestanckich duchownych sprzeciwiła się pozostałościom w kościele anglikańskim elementów liturgii katolickiej, a ich przywódca – Thomas Cartwright – profesor teologii z Trinity College w Cambridge, autorytatywnie stwierdził, że kościół Anglii podobnie jak papieństwo jest dziełem szatana i powinien zostać oczyszczony, jeśli nie przez monarchę, to przez samych wiernych¹. W 1570 r. purytanie, jak zaczęto ich określać², skierowali do Parlamentu żądanie całkowitego zniesienia hierarchii kościelnej i reformy modlitewnika *zaczepniętego ze śmietnika papistów*³, a dwie dekady później jawnie nawoływali już, by obalić siłą episkopat, a królową postawić przez sądem. Odpowiedź Elżbiety była równie bezkompromisowa, co żądania radykałów i w roku 1573 nakazała spalenie dzieł Cartwrighta i innych pism purytańskich, a za kolportowanie buntowniczych pism wymierzonych w hierarchię kościelną i królową skazano na śmierć i stracono Penry’ego, Greenwooda i Barrowe’a⁴. Elżbieta, bowiem, zdawała sobie sprawę z zagrożeń, jakie dla władzy monarszej niesie purytanizm. Postulat o charakterze religijnym towarzyszył bowiem istotny, i w swej wymowie rewolucyjny, komponent polityczny. Początkowo nieśmiało, później zaś jawnie, purytańscy pastory domagali się, czerpiąc inspirację ze starotestamentowego Przymierza (*Covenant*), oparcia

¹ H.C. Porter, *Reformation and Reaction in Tudor Cambridge*, Cambridge University Press, Cambridge 1958, s. 175–179.

² J.R. Beeke, R.J. Pederson, *Meet the Puritans*, Reformation Heritage Books, Grand Rapids, Michigan 2006, s. xv.

³ J. Lecler, *Historia tolerancji w wieku reformacji*, przekł. L. Kühn, H. Kühn, PAX 1964, II, s. 348.

⁴ *Ibidem*, s. 352.

władzy państwowej na dobrowolnej umowie pomiędzy monarchą i poddanymi, tworząc teoretyczne podstawy dla prawa oporu oraz tyranobójstwa. To jednak, co za panowania ostatniego z Tudorów było przede wszystkim sporem religijnym, za rządów jej szkockich następców ewoluowało stopniowo w kierunku kontrowersji *stricto* politycznej, zwłaszcza że purytanie stanowili trzon parlamentarnej opozycji za czasów Jakuba i Karola⁵. Idei boskiego prawa królów przeciwstawiona została stworzona *de facto* przez parlamentarzystów z Cokiem⁶ na czele idea praw fundamentalnych i prymatu *common law* oraz koncepcja monarchii mieszanej, w której suwerenność jest dzielona pomiędzy monarchę i parlament. W ten sposób doszło do połączenia argumentacji religijnej ze specyficznie rozumianą przez purytanów tradycją angielskiego konstytucjonalizmu, wywiedzioną jeszcze od Bractona i Fortescue, a historycznie aż z czasów prenormandzkich⁷. W pewnym uproszczeniu zatem z tej perspektywy podważanie uprawnień Parlamentu przez króla było atakiem tak na prawdziwą religię, którą uosabiał, jak i na starożytne prawa królestwa. Walka z królem była więc równocześnie walką z politycznym i religijnym wrogiem, a purytańscy deputowani byli przekonani, że mają do spełnienia misję, którą powierzył im sam Bóg i historia: wprowadzenie prawdziwej religii i przywrócenie starożytnego ustroju zagrożonego przez tyrańskich monarchów. Okazją do tego stało się powstanie szkockich prezbiterian z lat 1638–1640, którego nieudane próby stłumienia przez Karola zmusiły go do zwołania Parlamentu. Parlament ten, zwany Długim, ochoczo przystąpił więc do demontażu kościoła episkopalnego i ograniczania królewskiej prerogatywy. Później wypadki potoczyły się już lawinowo, doprowadzając w końcu do wybuchu wojny domowej, lecz ich opis nie jest celem niniejszego opracowania. Istotne natomiast z tego punktu widzenia jest przedstawienie głównych sił wchodzących w skład antykrólewskiej opozycji i stojących za nimi doktryn politycznych. Z jednej strony mieliśmy więc ugodowo nastawioną prezbiteriańską większość, stojącą na gruncie monarchii mieszanej i ograniczonego charakteru władzy królewskiej. Myśliciele tacy jak Charles Herle, Samuel Rutherford, Philips Hunton czy Richard Baxter uzasadnienia oporu przeciw Karolowi szukali więc czy to w idei praw fundamentalnych, czy też umowie o władzę traktowanej albo jako fakt historyczny, albo współczesny kontrakt identyfikowany z umową o władzę jeszcze, mimo istotnych różnic, w średniowiecznym stylu. Z drugiej

⁵ R. Kirk, *The Roots of American Order*, ISI Books, Wilmington 2003, s. 261.

⁶ J.W. Gough, *Fundamental Law in English Constitutional History*, Clarendon Press, Oxford 1955, s. 30–47.

⁷ Patrz: N. Gładziuk, *Druga Babel. Antynomie siedemnastowiecznej angielskiej myśli politycznej*, Instytut Studiów Politycznych PAN, Warszawa 2005, s. 66–78.

strony najbardziej nieprzejednani przeciwnicy króla, przede wszystkim levellerzy i independenci wysuwali postulaty republikańskie i demokratyczne. W tym też nurcie widzieć należy pisarstwo polityczne Milтона, wymierzone przeciwko argumentacji stronnictwa prezbiteriańskiego i uzasadniające działania polityczne i religijne Kadłubowego Parlamentu. Już bowiem na początku lat czterdziestych dał się poznać jako zwolennik radykalnej reformy kościelnej znoszącej wszelką hierarchię wymierzonej już nie tylko w kościół episkopalny, ale i wzorce zaczerpnięte ze Szkocji⁸. Spór o kształt kościoła, mimo że obecny zawsze w szeregach buntowników, odżył na nowo po zwycięstwie nad królem, kiedy prezbiteriańska większość parlamentarna starła się z będącą ostoją myśli independenckiej Armią Nowego Wzoru⁹. I właśnie ten okres jest początkiem najbardziej ożywionej działalności publicystycznej i politycznej Milтона, zbiega się bowiem z *Pride's Purage*¹⁰, czyli usunięciem siłą z Parlamentu ugodowej prezbiteriańskiej większości przez zradkalizowane wojsko oraz ze ścięciem króla.

II

Pierwszy jego poważny głos w ówczesnej debacie politycznej – *The Tenure of Kings and Magistrates* (pisany prawdopodobnie w czasie procesu Karola¹¹) – jest w istocie, inspirowanym myślą Buchanana i Knoxa, atakiem na spacyfikowanych siłą prezbiterian¹², którzy sprzeciwiali się procesowi i ścięciu Stuarta, oraz ich interpretację *Pisma Świętego*. Wykorzystując instrumentarium swych przeciwników, dokonuje przy tym własnej interpretacji teologii przymierza i istoty politycznego

⁸ N. Smith, *Tracts: republican Puritanism and the true in poetry*, w: N. McDowell, N. Smith (red.), *The Oxford Handbook of Milton*, Oxford University Press, Oxford 2009, s. 155–156; J.T. Shawcross, *John Milton. The Self and the World*, University Press of Kentucky, Lexington 1993, s. 251–253; T. Kranidas, *Milton's of Reformation: The Politics of Vision*, ELH, Summer 1982/49/2, s. 497–513; R.F. Duvall, *Time, Place, Persons: The Background for Milton's Of Reformation*, Studies in English Literature, 1500–1900/7/1, The English Renaissance, Winter 1967, s. 107–118.

⁹ M.A. Kishlansky, *The Rise of the New Model Army*, Cambridge University Press, Cambridge 1983, s. 72–79; W.R. Estep, *Revolution Within the Revolution. The First Amendment in Historical Context, 1612–1789*, Eerdmans Publishing, Grand Rapids 1990, s. 68–69; I. Gentles, *The New Model Army in England, Scotland, and Ireland: 1645–1653*, Blackwell, Oxford 1992, s. 87–119.

¹⁰ B. Worden, *The Rump Parliament 1648–53*, Cambridge University Press, Cambridge 1977, s. 61–73.

¹¹ D. Loewenstein, *Representing Revolution in Milton and His Contemporaries*, Cambridge University Press, Cambridge 2004, s. 180.

¹² *Ibidem*, s. 181–182.

kontraktu, wplatając weń klasyczne cyceronijskie elementy republikańskie. Do tej pory pisarstwo Milтона dotyczyło przede wszystkim struktury kościoła, wolności osobistej i rodzinnej, wolnej interpretacji *Biblii*, wolności słowa czy wolnej edukacji, tutaj tymczasem mamy do czynienia z żarliwym potępieniem tyranii, pochwałą tyranobójstwa i wolnej wspólnoty politycznej oraz manifestem wolności obywatelskiej.

Istoty i genezy owej wolności doszukuje się w *Piśmie Świętym* i własnej interpretacji *Księgi Rodzaju*.

Żaden człowiek – pisze więc Milton – który cokolwiek wie, nie może być tak głupi, by zaprzeczyć, że wszyscy ludzie z natury urodzili się wolni, będąc stworzonymi na obraz i podobieństwo samego Boga, i po to, by przez przywilej stania ponad innymi stworzeniami, rozkazywać, a nie być poddanymi; i że żyli w ten sposób aż do chwili, gdy grzech Adama spadł pomiędzy nich, by wyrządzić krzywdę i czynić gwałt¹³.

Punktem wyjścia jego argumentu jest zatem historycznie, a nie hipotetycznie jak później u liberałów, rozumiany stan natury, w którym pierwsi rodzice cieszyli się daną przez Boga wolnością i żyli w bezpośredniej bliskości ze Stwórcą. Sprzeciwienie się jego woli, owa *transgresja Adama*, i w konsekwencji skosztowanie owoców z drzewa poznania dobra i zła doprowadziły jednak do zakończenia tej niezmaconej złem egzystencji i skutkowały wpadnięciem ludzkości w czas i historię, której grzech i występki są nieodłącznym elementem¹⁴. Sam czyn Adama jest jednak dla Milтона dowodem jego przyrodzonej wolności, będącej efektem stworzenia na obraz i podobieństwo i możliwości wyboru pomiędzy złem oraz dobrem ze wszystkimi tego konsekwencjami¹⁵. Człowiek jest jednak także dzięki bożej łasce istotą rozumną dlatego dostrzegł, poprzez zestawienie z rajską egzystencją, nikczemność swej sytuacji i niedogodności bytowania po wygnaniu z Raju. Remedium na nie jest istnienie wspólnoty politycznej. Jako istota wolna i rozumna, stworzona do panowania, a nie podlegania, człowiek nie może jednak ustanowić władzy nad sobą inaczej jak tylko poprzez dobrowolną zgodę.

Stąd – pisze Milton, ludzie – przewidując, iż doprowadzi to do zniszczenia wszystkich, zgodzili się przez wspólne przymierze, zobowiązać się do powstrzymania od wzajemnego wyrządzenia krzywd i do wspólnej obrony przeciw temu, kto wzniesie niepokoje, lub sprzeciwi się takiemu porozumieniu¹⁶.

¹³ J. Milton, *The Tenure of Kings and Magistrates*, w: *The Prose Works of John Milton*, J.W. Moore, Philadelphia 1847, I, s. 377.

¹⁴ W.J. Grace, *Milton, Salmasius, and the Natural Law*, *Journal of the History of Ideas*, Jul.–Sep. 1963/24/3, s. 329.

¹⁵ *Aeropagitica*, I, s. 177.

¹⁶ J. Milton, *The Tenure of Kings and Magistrates*, 377.

Wprowadza więc tym samym Milton kategorię stanu natury, stanu przedspołecznego i przedpaństwowego, nieobecna u swych adwersarzy. Myśleli oni bowiem jeszcze w klasycznej i średniowiecznej perspektywie wspólnotowej, traktującej społeczeństwo jako element naturalnego porządku istniejącego poza wolą i świadomością jednostek, zgodnie z przekonaniem Cyncerona, że „nic nie wiadomo nam o rozmyślnym ustanowieniu” państwa, a „sama natura nie tylko zachęcała do tego, lecz nawet zmuszała”¹⁷. U Milтона tymczasem, podobnie jak w koncepcjach *levellerów*¹⁸, pojawia się pomysł kontraktu społecznego, u fundamentów którego leży purytański radykalizm z jego koncepcją predestynacji, wolności chrześcijańskiej, przymierza wiernych z Bogiem i wizji kościoła. Poruszając się w kalwińskiej konwencji, Milton wierzy bowiem, że każdy człowiek stworzony na obraz i podobieństwo ma naturalną dyspozycję, by kochać Boga, bliźnich i samego siebie. W jego sercu, rozumie i sumieniu Stwórcy wyrzył zaś boskie prawo w najdoskonalszy sposób uzewnętrznione w *Piśmie Świętym*. Z drugiej strony człowiek jest istotą upadłą i omylną, ciągle potrzebującą bożego napomnienia i wskazówek. Jest także zwierzęciem społecznym w sposób naturalny skłonny do realizacji tej natury w życiu prywatnym, rodzinnym, duchowym i politycznym. Każda ze wspólnot zaś utworzona jest na podstawie dobrowolnej ugody, która określa jego formę, funkcje i rolę tworzących ją jednostek¹⁹. Także kościół postrzegany jest z perspektywy indywidualistycznej, a przystąpienie doń jest efektem wolnego aktu woli jednostki²⁰, sama zaś instytucja jest więc dziełem człowieka, stając się równocześnie dla Milтона wzorem społeczeństwa. Ma ono u niego charakter konwencjonalny, utylitarny i racjonalny, powołane jest bowiem przez same równe i wolne jednostki po to, by chronić ich naturalną, przyrodzoną

¹⁷ M.T. Cicero, *O państwie*, w: *Pisma filozoficzne*, przekł. K. Leśniak, PWN, Warszawa 1960, s. 44.

¹⁸ Dla Lilburne’a bowiem wszyscy Anglicy rodzą się wolni (*free-born*), wyposażeni przez Stwórcę w „naturalną i przyrodzoną wolność i własność” (J. Lilburne, *An Arrow Against All Tyrants*, w: A. Sharp (red.), *The English Levellers*, Cambridge University Press, Cambridge 1998, s. 54) i stan ten ma zostać zachowany i usankcjonowany także w państwie, które jest wspólnotą ludzi wolnych, a nie poddanych. Ludzie stworzeni przez wszechmocnego Boga są „z natury wszyscy równi zarówno w swej władzy, godności, autorytecie i majestacie”. Nikt też, bez swej wyraźnej zgody, uprnień tych nie może zostać pozbawiony, bowiem „żaden z nich nie ma (z natury) nad innymi żadnej władzy, zwierzchnictwa, ani prawa sądenia i nie może ich wykonywać inaczej, niż poprzez wzajemną zgodę lub pozwolenie (by mutual agreement or consent)” – J. Lilburne, *Postscript to The Freeman’s Freedom Vindicated*, w: *ibidem*, s. 31.

¹⁹ J. Witte Jr., *The Reformation of Rights Law, Religion and Human Rights in Early Modern Calvinism*, Cambridge University Press, Cambridge 2008, s. 222.

²⁰ J.W. Gough, *The Social Contract. A Critical Study of its Development*, Clarendon Press, Oxford 1957, s. 84.

wolność. Wolność, którą ludzi obdarzył Stwórca i której istnienie niezależne jest od samej wspólnoty, która jedynie umożliwia i zabezpiecza korzystanie z niej, będąc remedium na konsekwencje moralnego upadku pierwszych rodziców. Podobnie widzi Milton genezę naturalnej równości ludzi genetycznie powiązanej z wolnością, podążając w tym miejscu tropem Cycerona, dla którego „jeśli wolność nie opiera się o równość to nie jest zaiste wolnością!”²¹. Milton jednak jej przyczynę widzi w chrześcijańskiej równości wszystkich dzieci bożych i protestanckiej teorii kapłaństwa²².

W stanie społecznego zjednoczenia uprawnienia do sądenia, samoobrony i samozachowania, które przysługują na równi jednostkom pierwotnie w stanie przedspołecznym, scedowane zostają na rzecz wspólnoty politycznej, która zatem ze swej istoty, podobnie jak tworzący ją ludzie, posiada przymiot wolności i niepodlegania niczyjej woli²³. Milton dostrzega jednak, że moralne jedynie zobowiązanie jest zbyt słabe, by powstrzymać jednostki przez wyrażaniem szkody innym i nastawianiem na ich wolność. Potrzeba zatem jakiegoś autorytetu, który trzymałby w korbach indywidualne namiętności i umożliwił korzystanie z wolności. W tym właśnie Milton poszukuje konieczności istnienia rządu, którego geneza jest u niego również kontraktualna, utylitarna i konwencjonalna. To niepewność korzystania z wolności sprawiła więc, że ludzie „dostrzegli konieczność powołania jakiejś władzy, która mogłaby przez siłę i karę powstrzymać gwałty przeciwko pokojowi i wspólnym uprawnieniom”²⁴. Dlatego

ten autorytet i władzę samoobrony i samozachowania będące pierwotnie i naturalnie w każdym z nich i zjednoczoną w nich wszystkich, dla wygody i porządku i że każdy jest stronnikiem sędzią we własnej sprawie, przez porozumienie przekazali wielu lub jednemu z uwagi na ich powagę i mądrość²⁵.

W ten sposób dokonano wyboru króla i urzędników, lecz jak od razu podkreśla Milton, nie byli oni nad ludźmi

władcami i panami [...], lecz ich przedstawicielami i komisarzami, by wykonywać, na mocy powierzonej im władzy, tę sprawiedliwość, którą w przeciwnym razie każdy człowiek przez nakazy natury i przymierza musiał egzekwować sam dla siebie i dla innych²⁶.

Człowiek rodzi się bowiem nie tylko wolny, by wybierać pomiędzy dobrem a złem w swym osobistym życiu, lecz by wybrać rząd wedle swego uznania

²¹ M.T. Cicero, *op. cit.*, s. 49.

²² C. Hill, *Milton and the English Revolution*, Faber and Faber, London 1977, s. 178.

²³ Q. Skinner, *Liberty Before Liberalism*, Cambridge University Press, Cambridge 1998, s. 27.

²⁴ J. Milton, *The Tenure of Kings and Magistrates*, s. 377.

²⁵ *Ibidem*.

²⁶ *Ibidem*.

i rządzących dla wspólnego dobra. Teologia polityczna Milтона wyklucza równocześnie wszelkie inne źródła pochodzenia władzy politycznej oraz odmienny typ relacji pomiędzy władcą a poddanym. Cele Boga wobec ludzkości ujawnione zostały w *Biblii*, dlatego nie może być zgodne z jego wolą, aby ludzie żyli w niewolnictwie²⁷. Arbitralna władza jednego nad drugim jest więc nie do pogodzenia z prawem boskim i prawem natury²⁸. Boskiemu uprawnieniu królów przeciwstawił więc boskie uprawnienia ludu, a wszystkie jego normy moralne i polityczne oparte są na tym fundamencie teologicznym²⁹.

Skoro człowiek jest z natury swej wolny, to wszelka podległość musi ową wolność wykluczać. Podobnie podleganie wspólnoty politycznej zewnętrznemu wobec niej autorytetowi wyklucza wolność jej i jej członków. Po wygnaniu z Raju, bowiem, cieszenie się wolnością jest niemożliwe poza wolną wspólnotą. Wspólnota jak żywy organizm jest wolna tylko wtedy, gdy postępuje zgodnie z własną wolą. Rozwiązaniem tego paradoksu jest podleganie samemu sobie poprzez partycypację w wolnej wspólnocie, która tworzy reguły wzajemnego bytowania. Inaczej rzecz ujmując, Milton, idąc drogą Cycerona, patrzy na wolność jako nieobecność podlegania niesprawiedliwemu czy arbitralnemu prawu pochodzącemu z zewnątrz. Stąd władza królów i urzędników jest tylko władzą czasowo delegowaną na nich przez lud, który ostatecznie sprawuje nad nimi kontrolę, czy to w postaci doradców, czy Parlamentu³⁰. Jest to swoista umowa pomiędzy wolnymi i równymi jednostkami i dla Milтона tylko w ten jedyny sposób można wyjaśnić *władzę i jurysdykcję*³¹ jednego człowieka nad drugim. Układ ten oparty jest na zaufaniu (*trust*) pomiędzy stronami, z którego wynikają polityczne uprawnienie i zobowiązanie rządzących i rządzonych³².

Milton świadom jest ułomności ludzkiej natury skutkującej potencjalnymi nadużyciami władzy, dlatego gdy ludzie,

przez doświadczenie odkryli niebezpieczeństwa i niedogodności przekazania komuś arbitralnej władzy, wymyślili prawa skonstruowane lub uzgodnione przez wszystkich, które powinny wiązać i ograniczać władzę tych, których wybrali, by nimi rządzili.

²⁷ R. Schwartz, *Milton on the Bible*, w: T. Corns (red.), *A Companion to Milton*, Blackwell, Oxford, 2001, s. 39–40.

²⁸ Q. Skinner, *Visions of Politics*, vol. II: *Renaissance Virtue*, Cambridge University Press, Cambridge 2004, s. 299.

²⁹ M. Zuckert, *Natural Rights and the New Republicanism*, Princeton University Press, Princeton, 1994, s. 84.

³⁰ M. Dzelzainis, *Milton's classical republicanism*, w: D. Armitage, A. Himy, Q. Skinner (red.), *Milton and Republicanism*, Cambridge University Press, Cambridge 1995, s. 18.

³¹ J. Milton, *The Tenure of Kings and Magistrates*, s. 377.

³² Q. Skinner, *Visions of Politics*, s. 298; C. Hill, *op. cit.*, s. 168.

Zatem tak, jak „urzędnik został ustanowiony ponad ludźmi, tak prawo ustanowione zostało ponad urzędnikiem”³³. Zatem konkretyzacją zaufania będącego podstawą porządku politycznego jest prawo, którego jedynym źródłem jest wspólnota polityczna, która za jego pośrednictwem określa swój interes, treść wolności politycznej i zakres władzy rządzących. Wyłączne prawo stanowienia norm spoczywa więc w samej wspólnocie, a nie w jakimkolwiek zewnętrznym wobec niej bycie, sytuacja taka wykluczałaby bowiem jej wolność. Jej istotą jest nie brak po stronie rządzących działań naruszających wolność, lecz samo istnienie dyskrecjonalnej, niepoddanej kontroli wspólnoty, władzy, która „choć nie nielegalna, ani nieznośna wisi nad nią niczym pański miecz, nie jak wolny rząd”³⁴. Oddanie władzy jej piastunom ma charakter warunkowy i poprzez akt politycznego powiernictwa zobowiązuje ich do przestrzegania prawa i troski o wolność poddanych przez wykonywanie sprawiedliwości. Dlatego, stwierdza Milton, „król Hiszpanii ma takie samo prawo, by rządzić nam, jak król Anglii, by rządzić nami tyrańsko”³⁵. W jego opinii bowiem tylko parlament jako „jedyny prawdziwy reprezentant ludzi i ich wolności”³⁶ ma prawo „do tworzenia, uchylania, osądzania i interpretacji prawa”³⁷. Wspólnota polityczna jest tylko wtedy wolną wspólnotą, jeśli nie podlega arbitralnej władzy zewnętrznego wobec niej podmiotu, lecz tylko własnej woli i rozumowi³⁸. Rozumowi reprezentowanemu i wyrażanemu przez ciało przedstawicielskie, stąd, jak wyraził to nieco później w *Eikonoklastes*:

Prawo w Wolnym Narodzie zawsze było publicznym rozumem, wcielonym w rozum Parlamentu, które on (Karol) postanowił odrzucić, odmówił rządzenia nami przez Prawo, które winno być naszym Prawem, używając swego prywatnego rozumu, który Prawem dla nas nie jest³⁹.

Przez odrzucenie prawa odrzucił obowiązek troski o dobro wspólne, co dla Milтона rodzi fundamentalne konsekwencje.

³³ J. Milton, *The Tenure of Kings and Magistrates*, s. 377.

³⁴ J. Milton, *Observations on the Articles of Peace*, I, s. 391.

³⁵ J. Milton, *The Tenure of Kings and Magistrates*, s. 382.

³⁶ J. Milton, *The Ready and Easy Way to Establish a Free Commonwealth*, II, s. 184.

³⁷ J. Milton, *The Second Defense of the People of England*, I, s. 518.

³⁸ M. Dzelzanis, *Milton's classical republicanism*, s. 17.

³⁹ J. Milton, *Eikonoklastes*, I, s. 449.

III

Republikańska kategoria dobra wspólnego jest bowiem przywoływana przez niego dla rozróżnienia króla i tyrana:

Jest więc oczywiste – przekonuje – że władza Królów i Urzędników jest niczym więcej, jak władzą wtórną, przekazaną i oddaną im pod zarząd powierniczy przez ludzi, dla wspólnego dobra ich wszystkich, w których ta władza zasadniczo pozostaje i nie może być im odebrana bez naruszenia ich naturalnych przyrodzonych uprawnień i widzimy, że w związku z tym Arystoteles i inni najlepsi pisarze polityczni opisali króla, jako tego, kto rządzi dla dobra i korzyści swych ludzi, a nie dla swych własnych celów⁴⁰.

To wprowadzenie języka uprawnień naturalnych do opisu modelu republikańskiego rodzi bardzo ciekawe konsekwencje. Otóż w zamyśle Milтона głównym zadaniem władzy politycznej nie jest utworzenie republiki cnoty, lecz ochrona indywidualnych wolności. W *Tetrachordonie* utrzymuje, że prawo ma zapewniać wolność i ludzką godność tym, którzy żyją pod jego rządami⁴¹. U schyłku Protektoratu stwierdzi zaś, że „Cała wolność człowieka składa się zarówno z wolności duchowej, jak i wolności obywatelskiej”⁴² pochodzących od Stwórcy.

Skoro zatem wolność i władza jednostki nad samą sobą pochodzą od samego Boga, to nie inną proveniencję ma prawo oceny władcy i możliwość zmiany rządu, na co Milton podaje przykłady zaczerpnięte ze *Starego Testamentu*, *Ewangelii* i autorów klasycznych⁴³, tworząc różnorodną i uzupełniającą się argumentację za ścięciem króla⁴⁴. Podobnie więc jak Arystoteles i Cyceron definiuje tyrana, który, „nieważne czy słusznie czy niesłusznie sięgnął po koronę, jest tym, kto nie zważając ani na Prawa ani dobro wspólne, rządzi tylko dla siebie i swej frakcji”⁴⁵. Figura ta symbolizuje u Milтона najgorszą możliwą do wyobrażenia istotę całkowicie ujarzmioną przez własne namiętności i rządze, pozbawioną cnoty i najbardziej niebezpieczną dla dobra wspólnego⁴⁶. Milton odrzuca równocześnie scholastyczne rozróżnienie na tyranów bez tytułu i tyranów przez praktykę, czyli tych, którzy

⁴⁰ J. Milton, *The Tenure of Kings and Magistrates*, s. 378.

⁴¹ J. Milton, *Tetrachordon*, I, s. 308.

⁴² J. Milton, *The Ready and Easy Way to Establish a Free Commonwealth*, s. 187.

⁴³ P. Rahe, *The Classical Republicanism of John Milton*, *History of Political Thought* 2004/25, s. 243–275.

⁴⁴ M. Neufeld, *Doing without Precedent: Applied Typology and the Execution of Charles I in Milton's "Tenure of Kings and Magistrates"*, *The Sixteenth Century Journal*, Summer 2007/38/2, s. 331.

⁴⁵ J. Milton, *The Tenure of Kings and Magistrates*, s. 381.

⁴⁶ S. Davies, *Images of Kingship in Paradise Lost. Milton's Politics and Christian Liberty*, University of Missouri Press, Columbia 1983, s. 6.

zdoyleli władzę bezprawnie i tych, którzy zdegenerowali się do tyranów⁴⁷. Nie ma bowiem znaczenia, czy tyranem „jest obcy czy tubylec”, ponieważ kiedy „ojcysty książę łamie wszystkie porozumienia i przysięgi, które dały mu tytuł do jego godności i były więzią i sojuszem między nim a jego ludem, czymże różni się od obcego króla lub wroga?”⁴⁸. Obie kategorie są więc u Milтона nierozróżnialne, ponieważ tytuł nie ma dla niego żadnego znaczenia⁴⁹. Praktyka władzy decyduje o kategoryzacji władcy i jego delegitymizacji w sytuacji gwałcenia wolności poddanych. Jeśli tak się stanie, to z najwyższego urzędnika, ojca swego ludu, staje się wrogiem publicznym (bowiem „Król jest nazwą godności i urzędu, nie osoby”⁵⁰), takim jak obcy agresor, któremu lud powinien stawić opór, nie wyłączając, zgodnie z klasycznymi i biblijnymi przykładami, ewentualności tyranobójstwa.

Nie ma takiego zła – przekonuje – które mogłoby osiągnąć Republiki (Commonwealth) ze strony głupców i idiotów, jak to którego może doznać za sprawą wściekłości i furii bezbożnych władców, dlatego władca żyjący bez Boga nie powinien mieć władzy nad ludem bożym.

Zatem, ponieważ „nikt nie jest zwolniony przez jakieś Boskie Prawo z tej kary, nawet jeśli jest Królem, Królową czy Imperatorem, musi ponieść śmierć”⁵¹. Co więcej, „jeśli Anglik, zapominając o wszystkich Prawach, ludzkich, cywilnych i religijnych występuje przeciwko życiu i wolności, chociaż pochodzi z tego samego łona, jest wtedy nie lepszy, niż Turek, Saracen czy Poganin”⁵².

Używając teologicznego argumentu⁵³ dla odparcia zarzutów Prezbiterian i le-vellerów co do legalności działań armii i Kadłubowego Parlamentu, przekonuje, że to sam Bóg mocą swego rozkazu oddał króla w ręce „Sprawiedliwości, która jest Mieczem Boga, ważniejszym od wszelkich rzeczy doczesnych”⁵⁴, a widome znaki pokazują, w czyich rękach aktualnie spoczywa, zaś prawo zgładzenia ty-rana przysługuje każdemu, nawet osobom prywatnym, działają bowiem zgodnie z przyrodzonym im prawem⁵⁵. Analizując biblijne przykłady tyranobójstwa, przekonuje, że zabójstwo ty-rana ma bezpośrednią boską sankcję. Ehud bowiem

⁴⁷ M. Dzelzainis, *Introduction*, w: J. Milton, *Political Writings*, tłum. C. Gruzlier, Cambridge University Press, Cambridge 1991, s. xiv.

⁴⁸ J. Milton, *The Tenure of Kings and Magistrates*, s. 382.

⁴⁹ M. Dzelzainis, *The ciceronian theory of tyrannicide from Buchanan to Milton*, *Études Épistémè*, juin 2009/15, s. 64.

⁵⁰ J. Milton, *The Tenure of Kings and Magistrates*, s. 389.

⁵¹ *Ibidem*, s. 395.

⁵² *Ibidem*, s. 382–383.

⁵³ M. Zuckert, *op. cit.*, s. 84–89.

⁵⁴ J. Milton, *The Tenure of Kings and Magistrates*, s. 375.

⁵⁵ M. Neufeld, *op. cit.*, s. 330.

posiadał w opinii Milтона „specjalne pozwolenie by zabić Eglona”, podobnie jak Jehu, który „miał specjalny rozkaz zabicia Jorama, następnego dziedzicznego tyra”. Dochodzi więc do wniosku, że było to zgodne „z naturalnym rozumem wspierającym rozkaz Boga” i posiada przymiot najwyższej „legalności”⁵⁶. Pisząc zaś o ściętym królu, nie wypowiada się o nim inaczej niż Karol czy Stuart, bowiem zgodnie z Miltonowską perspektywą nie dokonano właściwie egzekucji króla, lecz osoby, która w momencie złamania przysięgi danej ludowi i wypowiedzenia przezeń posłuszeństwa przestała pełnić ten urząd⁵⁷, stała się „zwykłym szkodnikiem i niszczycielem rodzaju ludzkiego”⁵⁸. Dlatego w momencie egzekucji Karol był już tylko „jeńcem, więźniem i złoczyńcą, którego dosięgła równa i bezstronna ręka sprawiedliwości, która nie żałowała go bardziej, niż zwykłego człowieka”⁵⁹. Przytacza też przykłady z historii Anglii, by udowodnić, że prawo zgładzenia tyrańskich władców było od zawsze elementem konstytucji królestwa. Na końcu zaś odwołuje się do wypowiedzi prominentnych protestanckich teologów: Lutra, Zwingliego, Kalwina, Piotra Męczennika i Goodmana, by wykazać słuszność postępowania Kadłubowego Parlamentu i Armii, które pozbyły się nieznośnego tyraństwa występującego przeciwko wolności Anglików i prawom królestwa.

Ogólne wnioski dotyczące relacji pomiędzy władzą a ludem nie różnią się więc radykalnie od opartych o umowę o władzę koncepcji jego umiarkowanych oponentów. Można nawet powiedzieć, że *Tenure* jest traktatem anachronicznym, tkwiącym jeszcze w umysłowości XVI stulecia, znaleźć w nim bowiem można liczne zapożyczenia z *De Jure Regni apud Scotos* Buchanana i *Rerum Scoticarum historia* Knoxa⁶⁰. Poza tym w jego uzasadnieniu tyranobójstwo nie jest początkiem nowego porządku politycznego, lecz przywróceniem stanu właściwego nie tylko w teologicznym, ale także w historycznym wymiarze, ponieważ twierdzenie, że król nie odpowiada przed nikim z wyjątkiem Boga jest dla Milтона twierdzeniem wywrotowym.

Podobnie nieprzejednane stanowisko prezentuje Milton w czasie ożywionej debaty, jaka przetoczyła się przez Europę, po ścięciu Karola. W zaledwie 10 dni po egzekucji ukazał się bowiem anonimowy⁶¹ traktat *Eikon Basilike* – panegi-

⁵⁶ J. Milton, *The Tenure of Kings and Magistrates*, s. 382–383.

⁵⁷ W. Walker, *Antiformalism, Antimonarchism, and Republicanism in Milton's "Regicide Tracts"*, *Modern Philology*, May 2011/108/4, s. 510.

⁵⁸ J. Milton, *The Tenure of Kings and Magistrates*, s. 381.

⁵⁹ *Ibidem*, s. 390.

⁶⁰ M. Dzelzainis, *The ciceronian theory of tyrannicide from Buchanan to Milton*, s. 64.

⁶¹ Na temat kontrowersji dotyczących jego autora, patrz: E. Sirluck, *The Eikon Basilike: An Unreported Item in the Contemporary Authorship Controversy*, *Modern Language Notes*, May 1955/70/5, s. 331–332.

ryk na cześć króla przedstawiający go jako męczennika zamordowanego przez buntowników⁶². W odpowiedzi nań Milton pisze pamflet *Eikonklastes* mający bronić przed opinią angielską i europejską słuszności działań rewolucjonistów, zamieniając się z niezależnego myśliciela w żarliwego i zaangażowanego obrońcę tyranobójstwa⁶³. Narysowany przez niego portret króla przedstawia go nie jako chrześcijańskiego męczennika, lecz tyrana i uzurpatora⁶⁴, którego porównuje do samego Lucyfera⁶⁵, do czego powróci później w *Raju utraconym*, przedstawiając szatana jako archetyp każdego tyrana⁶⁶. W tej samej tyranobójczej retoryce utrzymane jest *Defensio pro Populo Anglicano* – napisane na zlecenie Rady Państwa⁶⁷ – będące polemiką z *Defensio Regia pro Carolo I* autorstwa Salmasiusa (*który atakuje sławnych mężów, którzy poprowadzili nas ku wolności*) oraz wydana 3 lat później *Defensio Secunda*.

Wcześniej jednak miało miejsce istotne wydarzenie: 17 marca 1649 r. Kadłubowy Parlament wydał *Act Abolishing the Office of King*, określając w nim monarchię jako „niepotrzebną, uciążliwą i niebezpieczną dla wolności, bezpieczeństwa i interesu publicznego” oraz stwierdził, że „królewska władza i prerogatywa używana przeważnie była by uciskać, zubażać i ujarzmiac poddanych”⁶⁸. 19 maja zaś uchwalono *Act declaring England to be a Commonwealth*⁶⁹, w którym

⁶² L.L. Knoppers, „Paradise Regained” and the Politics of Martyrdom, *Modern Philology*, Nov. 1992/90/2, s. 204–209.

⁶³ G. Campbel, T.N. Corns, *Milton. Life, Work and Thought*, Oxford University Press, Oxford 2008, s. 223.

⁶⁴ J.S. Bennett, *God, Satan, and King Charles: Milton's Royal Portraits*, *PMLA*, May 1977/92/3, s. 441.

⁶⁵ J. Milton, *Eikonoclastes*, s. 508.

⁶⁶ *Wysoko, wsparty na tronie monarszym,
Który zaćmiewał Indu i Ormuzu
Skarby i Wschodu bogactwa wspaniale,
Obsypujące szczerze swoich królów
Barbarzyńskimi perłami i złotem,
Zasiadał Szatan dumny, wyniesiony
Zasługą na tę godność, tak złowrogą [...] – J. Milton, *Raj utracony*, I, 1–7, przekł. M. Słomczyński, PIW, Warszawa 1974, s. 58.*

Na temat interpretacji buntu szatana w kontekście poglądów politycznych Milтона, patrz: W.A. Rebhorn, *The Humanist Tradition and Milton's Satan: The Conservative as Revolutionary*, *Studies in English Literature, 1500–1900*/13/1, The English Renaissance, Winter 1973, s. 81–93.

⁶⁷ J. Raymond, *John Milton, European: The rethoric of Milton's Defences*, w: N. McDowell, N. Smith (red.), *The Oxford Handbook of Milton*, Oxford University Press, Oxford 2009, s. 273.

⁶⁸ S.R. Gardiner (red.), *The Constitutional Documents of the Puritan Revolution 1625–1660*, Clarendon Press, Oxford, 1906, s. 335.

⁶⁹ *Ibidem*, s. 388.

proklamowano powstanie Republiki. Ten akt konstytucyjnej rewolucji i powołanie nowego porządku politycznego jest dla Milтона w pełni uzasadnioną konsekwencją jego wizji wolnej wspólnoty. Jak wspomni po latach

Parlament Anglii wspierany przez bardzo wielu ludzi, którzy zjawili się i połączyli z nim w najwerniejszej obronie religii i swych wolności obywatelskich osądzając monarchię za sprawą długiego doświadczenia jako rzecz niepotrzebną, uciążliwą i niebezpieczną, sprawiedliwie i wielkodusznie obalili ją zmieniając królewskie niewolnictwo w wolną republikę ku zachwytowi i grozie naszych ambitnych sąsiadów⁷⁰.

Milton, bowiem, stojący na gruncie suwerenności ludu jeszcze w *Tenure* wyciąga z niej, czego nie uczynili jego poprzednicy, ostateczne konsekwencje, które czynią jego propozycję ostatecznie rewolucyjną:

I wynika z tego ostatecznie – pisze – że skoro Król lub Urzędnik dzierży swą władzę z woli ludu, zarówno pierwotnie, jak i naturalnie przede wszystkim dla dobra jego, a nie swego własnego, wtedy lud może, ponieważ on osądza co jest najlepsze, wybrać go lub odrzucić chociaż nie jest tyranem, wyłącznie na podstawie wolności i uprawnień wolnych ludzi by być rządzonym w sposób dla nich najlepszy⁷¹.

To, co w średniowiecznych i umiarkowanych renesansowych koncepcjach jest ostateczną i wyjątkową odpowiedzią na tyranie, u Milтона jest tylko zwykłym przypomnieniem, kto ostatecznie dzierży w państwie suwerenność. Wolna wspólnota, zachowując cały czas pełnię władzy nad sobą, w każdym momencie zmienić może swoją wolą swych urzędników jak i ustrój. O ile później u Locke'a zgoda i wola jednostek ma znaczenie tylko w czasie zawiązywania społeczeństwa, tak u Milтона jest istotna w każdym momencie trwania wspólnoty politycznej, będąc podstawą każdej normy prawnej obowiązującej we wspólnocie. Dlatego Milton w *Defensio* i *Defensio Secunda* pokazuje oblicze zagorzałego obrońcy nowego porządku jako realizacji woli wolnej wspólnoty, a z jego talentu polemicznego skrętnie korzystał nowy reżim⁷². Staje się więc jego głosem i za pomocą prawnonaturalnej przede wszystkim argumentacji⁷³ uzasadnia Europejczykom jego mord założycielski, który był „pożytecznym przykładem dla wszystkich ludzi i strasznym dla wszystkich tyranów”⁷⁴. Na zarzuty oponenta, wobec którego używa

⁷⁰ J. Milton, *The Ready and Easy Way to Establish a Free Commonwealth*, s. 175.

⁷¹ J. Milton, *The Tenure of Kings and Magistrates*, s. 379.

⁷² Q. Skinner, *Visions of Politics*, op. cit., s. 297.

⁷³ M. Dzelzainis, *Milton and the Limits of Ciceronian Rhetoric*, w: N. Rhodes (red.), *English Renaissance Prose. History Language and Politics*, Medieval and Renaissance Texts and Studies, 164; Tempe 1997, s. 203–226.

⁷⁴ J. Milton, *The Second Defense of the People of England*, s. 513.

niewybrednych epitetów, z których *najwyższy głupiec* wydaje się najdelikatniejszy, dotyczące legalności zabójstwa króla odpowiada:

Lecz jeżeli upierasz się „na jakiej podstawie, jakim prawem”, odpowiem ci, że na podstawie prawa, które ustanowił Bóg i natura, zgodnie z którym jakiegokolwiek rzeczy zmierzają do powszechnego dobra państwa, z tego powodu są legalne i sprawiedliwe. [...] Krytykujesz nas za „uchylenie praw, które obowiązywały tak wiele lat”, lecz nie mówisz nam, czy prawa te były dobre czy złe⁷⁵.

Stąd już nie prawa, nawet nie starożytna konstytucja, lecz potrzeby wspólnoty i stojące ponad wszystkim prawo natury decydują o legalności i nielegalności działań obecnej władzy⁷⁶, która, podążając ścieżką boskiego nakazu, obaliła tyrana i ciemiężyciela. Akt królobójstwa był zatem z teologicznej perspektywy przywróceniem boskiego porządku, rzeczywistą restauracją⁷⁷.

Ponadto dla Milтона, idącego tropem Buchanana, władca, który działa przeciwko wspólnocie, sam się od niej dystansuje, wypowiadając jej niejako wojnę, a odwiecznym prawem natury jest zabić tego, z kim się wojuje⁷⁸. Wpisując się w agresywną rewolucyjną propagandę wojskowego reżimu, dowodzi również, że:

Nasz król nie stworzył nas, lecz my jego. Natura dała nam wszystkim ojców, lecz to my sami wyznaczyliśmy króla. Znaczy to, że nie ludzie są dla króla, lecz król dla nich. „Znosimy ojca cierpliwie, choćby był szorstki i surowy” i to samo czynimy z królem. Ale nie znosimy ojca cierpliwie, jeśli jest tyranem. Jeśli ojciec morduje swego syna, on także musi umrzeć, więc dlaczego król nie powinien podlegać temu samemu prawu, które z pewnością jest najbardziej sprawiedliwe? Ja, który jestem zarówno Anglikiem – kontynuuje Milton – jak i naocznym świadkiem wydarzeń tych czasów, mówię ci, który jesteś zarówno cudzoziemcem, jak i całkowicie niezaznajomiony z naszymi stosunkami, że skazaliśmy na śmierć nie dobrego, nie sprawiedliwego, nie miłosiernego, nie pobożnego, nie bogobożnego, nie pokojowego króla, jak go opisujesz, lecz wroga, który od prawie dziesięciu lat ani razu nie był naszym ojcem, lecz niszczycielem tego kraju⁷⁹.

Koniec części I

⁷⁵ J. Milton, *A Defense of the People of England*, II, s. 11.

⁷⁶ E. Sirluck, *Milton's Political Thought. The First Cycle*, *Modern Philology*, 61/3, Seventeenth-Century Essays in Honor of George Williamson, Feb. 1964, s. 216; W.J. Grace, *op. cit.*, s. 330.

⁷⁷ F. Jameson, *Religion and Ideology*, w: F. Barker (red.), *1642: Literature and Power in the Seventeenth Century. Proceedings of the Essex conference on the Sociology of Literature*, University of Essex, Colchester 1981, s. 329.

⁷⁸ M. Dzelzainis, *The ciceronian theory of tyrannicide from Buchanan to Milton*, s. 68.

⁷⁹ J. Milton, *A Defense of the People of England*, s. 12.

Bibliografia

- Armitage David, Himy Armand, Skinner Quentin** (red.), *Milton and Republicanism*, Cambridge University Press, Cambridge 1995.
- Barker Arthur**, *Milton and the Puritan Dilemma 1641–1660*, University of Toronto Press, Toronto 1942.
- Barker Francis** (red.), *1642: Literature and Power in the Seventeenth Century. Proceedings of the Essex conference on the Sociology of Literature*, University of Essex, Colchester 1981.
- Beeke Joel R., Pederson Randal J.**, *Meet the Puritans*, Reformation Heritage Books, Grand Rapids, Michigan 2006.
- Bennett Joan S.**, *God, Satan, and King Charles: Milton's Royal Portraits*, PMLA, May, 1977/92/3, s. 441–457.
- Boesky Amy**, *Milton's Heaven and the Model of the English Utopia*, Studies in English Literature, 1500–1900/36/1, The English Renaissance, Winter 1996, s. 91–110.
- Bryson Michael**, "His Tyranny who Reigns". *The Biblical Roots of Divine Kingship and Milton's Rejection of "Heav'n's King"*, Milton Studies 2004/43, s. 111–144.
- Campbel Gordon, Corns Thomas N.**, *Milton. Life, Work and Thought*, Oxford University Press, Oxford 2008.
- Chakravarty Prasanta**, "Like Parchment in the Fire". *Literature and Radicalism in the English Civil War*, Routledge, New York & London 2006.
- Cicero Marcus Tullius**, *Pisma filozoficzne*, przekł. Kazimierz Leśniak, PWN, Warszawa 1960.
- Corns Thomas** (red.), *A Companion to Milton*, Blackwell, Oxford, 2001.
- Davies Godfrey**, *Restoration of Charles II*, Huntington Library, San Marino 1955.
- Davies Stevie**, *Images of Kingship in Paradise Lost. Milton's Politics and Christian Liberty*, University of Missouri Press, Columbia 1983.
- Donnelly Phillip J.**, *Milton's Scriptural Reasoning. Narrative and Protestant Toleration*, Cambridge University Press, Cambridge 2009.
- Duvall Robert F.**, *Time, Place, Persons: The Background for Milton's Of Reformation*, Studies in English Literature, 1500–1900/7/1, The English Renaissance, Winter 1967, s. 107–118.
- Dzelzainis Martin**, *The ciceronian theory of tyrannicide from Buchanan to Milton*, Études Épistémè 2009/15, s. 59–70.
- Estep William R.**, *Revolution Within the Revolution. The First Amendment in Historical Context, 1612–1789*, Eerdmans Publishing, Grand Rapids 1990.
- Fallon Robert T.**, *Milton in the Anarchy, 1659–1660. A Question of Consistency*, Studies in English Literature, 1500–1900/21/1, The English Renaissance, Winter 1981, s. 123–146.
- Fallon Robert T.**, *Milton in Government*, Pennsylvania State University Press, University Park 2004.
- Fixler Michael**, *Milton and the Kingdoms of God*, Faber and Faber, London 1964.
- Fokuda Arihiro**, *Sovereignty and the Sword. Harrington, Hobbes, and Mixed Government in the English Civil Wars*, Clarendon Press, Oxford 2004.
- Gardiner Samuel R.** (ed.), *The Constitutional Documents of the Puritan Revolution 1625–1660*, Clarendon Press, Oxford 1906.
- Gentles Ian**, *The New Model Army in England, Scotland, and Ireland: 1645–1653*, Blackwell, Oxford 1992.
- Gentles Ian, Morrill John, Worden Blair** (red.), *Soldiers, writers and statesmen of the English Revolution*, Cambridge University Press, Cambridge 1998.

- Gładziuk Nina**, *Druga Babel. Antynomie siedemnastowiecznej angielskiej myśli politycznej*, Instytut Studiów Politycznych PAN, Warszawa 2005.
- Gough John W.**, *Fundamental Law in English Constitutional History*, Clarendon Press, Oxford 1955.
- Gough John W.**, *The Social Contract. A Critical Study of its Development*, Clarendon Press, Oxford 1957.
- Grace William J.**, *Milton, Salmasius, and the Natural Law*, Journal of the History of Ideas, Jul.–Sep. 1963/24/3, s. 323–336.
- Hill Christopher**, *Milton and the English Revolution*, Faber and Faber, London 1977.
- Hobson Theo**, *Milton's Vision. The Birth of Christian Liberty*, A&C Black, London 2008.
- Honohan Iseult**, *Civic Republicanism*, Routledge, London 2002.
- Keeble N.H.** (red.), *The Cambridge Companion to Writing of the English Revolution*, Cambridge University Press, Cambridge 2001.
- Kirk Russell**, *The Roots of American Order*, ISI Books, Wilmington 2003.
- Kishlansky Mark A.**, *The Rise of the New Model Army*, Cambridge University Press, Cambridge 1983.
- Knoppers Laura L.**, "Paradise Regained" and the Politics of Martyrdom, *Modern Philology*, Nov. 1992/90/2, s. 200–219.
- Kranidas Thomas**, *Milton's of Reformation: The Politics of Vision*, ELH, Summer 1982/49/2, s. 497–513.
- Lecler Joseph**, *Historia tolerancji w wieku reformacji*, przekł. Lesław Kühn, Halina Kühn, PAX 1964.
- Lewalski Barbara K.**, *Milton: Political Beliefs and Polemical Methods, 1659–60*, *PMLA*, Jun. 1959/74/3, s. 191–202.
- Lewalski Barbara K.**, **Shawcross John T.**, **Hunter William B.**, *Milton's Christian Doctrine*, *Studies in English Literature, 1500–1900/32/1*, The English Renaissance, Winter 1992, s. 203–228.
- Lieb Michael**, **Shawcross John T.** (red.), *Achievements of the Left Hand: Essays on the Prose of John Milton*, University of Massachusetts Press, Amherst 1974.
- Liljegren Sten B.**, *Studies in Milton*, C.W.K. Glerup, Lund 1918.
- Loewenstein David A.**, *Representing Revolution in Milton and His Contemporaries*, Cambridge University Press, Cambridge 2004.
- Loewenstein David A.**, *Areopagitica and the Dynamics of History*, *Studies in English Literature, 1500–1900/28/1*, The English Renaissance, Winter 1988, s. 77–93.
- Lovett Frank**, *Milton's Case for a Free Commonwealth*, *American Journal of Political Science*, Jul. 2005/49/3, s. 466–478.
- Małajny Ryszard M.**, *Trzy teorie podzielonej władzy*, Volumen, Katowice 2003.
- McDowell Nicholas**, **Smith Nigel** (red.), *The Oxford Handbook of Milton*, Oxford University Press, Oxford 2009.
- Milton John**, *Political Writings*, tłum. Claire Gruzlier, Cambridge University Press, Cambridge 1991.
- Milton John**, *Raj utracony*, I, 1–7, przekł. Maciej Słomczyński, PIW, Warszawa 1974.
- Nedham Marchamont**, *The Case of the Commonwealth of England*, University Press of Virginia, Charlottesville 1969.
- Neufeld Matthew**, *Doing without Precedent: Applied Typology and the Execution of Charles I in Milton's "Tenure of Kings and Magistrates"*, *The Sixteenth Century Journal*, Summer 2007/38/2, s. 329–344.

- Norbrook David**, *Writing the English Republic. Poetry, Rhetoric and Politics, 1627–1660*, Cambridge University Press, Cambridge 1999.
- Pettit Philip**, *Republicanism. A Theory of Freedom and Government*, Oxford University Press, New York 1997.
- Pocock John Greville A.**, *The Machiavellian Moment. Florentine Political Thought and the Atlantic Republican Tradition*, Princeton University Press, Princeton 1975.
- Porter Harry C.**, *Reformation and Reaction in Tudor Cambridge*, Cambridge University Press, Cambridge 1958.
- Rahe Paul A.**, *The Classical Republicanism of John Milton*, *History of Political Thought* 25 (2004), s. 104–138.
- Rahe Paul A.**, *Against Throne and Altar. Machiavelli and Political Theory under the English Republic*, Cambridge University Press, Cambridge 2008.
- Rau Zbigniew**, *Ideologiczne aspekty teorii umowy społecznej w Anglii w XVII wieku*, maszynopis.
- Rebhorn Wayne A.**, *The Humanist Tradition and Milton's Satan: The Conservative as Revolutionary*, *Studies in English Literature, 1500–1900*/13/1, *The English Renaissance*, Winter 1973, s. 81–93.
- Rhodes Neil** (ed.), *English Renaissance Prose. History Language and Politics*, *Medieval and Renaissance Texts and Studies*, 164; Tempe 1997.
- Riebling Barbara**, *Milton on Machiavelli: Representations of the State in Paradise Lost*, *Renaissance Quarterly*, Autumn 1996/49/3, s. 573–597.
- Scott Jonathan**, *Algernon Sidney and the English Republic 1623–1677*, Cambridge University Press, Cambridge 2005.
- Sharp Andrew** (red.), *The English Levellers*, Cambridge University Press, Cambridge 1998.
- Shawcross John T.**, *John Milton. The Self and the World*, University Press of Kentucky, Lexington 1993.
- Sherwood Roy E.**, *The Court of Oliver Cromwell*, Croom Helm, London 1977.
- Sirluck Ernest**, *The Eikon Basilike: An Unreported Item in the Contemporary Authorship Controversy*, *Modern Language Notes*, May 1955/70/5, s. 331–332.
- Sirluck Ernest**, *Milton's Political Thought. The First Cycle*, *Modern Philology*, vol. 61, no. 3, *Seventeenth-Century Essays in Honor of George Williamson*, Feb. 1964, s. 209–224.
- Sirluck Ernest**, *Milton and the Law of Nature*, University of Toronto Press, Toronto 1948.
- Skinner Quentin**, *Liberty Before Liberalism*, Cambridge University Press, Cambridge 1998.
- Skinner Quentin**, *Visions of Politics, vol. II: Renaissance Virtue*, Cambridge University Press, Cambridge 2004.
- Smith David**, *Oliver Cromwell. Politics and Religion in the English Revolution, 1640–1658*, Cambridge University Press, Cambridge 1991.
- The Prose Works of John Milton*, John W. Moore, Philadelphia 1847.
- Tournu Christophe, Forsyth Neil** (red.), *Milton, Rights and Liberties*, Peter Lang, Bern 2007.
- Walker William**, *Antiformalism, Antimonarchism, and Republicanism in Milton's "Regicide Tracts"*, *Modern Philology*, May 2011/108/4, s. 507–537.
- Witte John Jr.**, *The Reformation of Rights Law, Religion and Human Rights in Early Modern Calvinism*, Cambridge University Press, Cambridge 2008.
- Wooten John**, *The Poet's War: Violence and Virtue in Paradise Lost*, *Studies in English Literature, 1500–1900*/30/1, *The English Renaissance*, Winter 1990, s. 133–150.
- Worden Blair**, *The Rump Parliament 1648–53*, Cambridge University Press, Cambridge 1977.

Worden Blair, *Literature and Politics in Cromwellian England. John Milton, Andrew Marvell, Marchamont Nedham*, Oxford University Press, Oxford 2007.

Zera Fink S., *The Classical Republicans*, Northwestern University Press, Evanston 1966.

Zuckert Michael, *Natural Rights and the New Republicanism*, Princeton University Press, Princeton 1994.

Tomasz TULEJSKI

JOHN MILTON'S ROAD TO THE REVOLUTIONARY DICTATORSHIP. PART 1

(Summary)

John Milton, an English poet best known for his epic poem *Paradise Lost*, was also a great political polemist of the times of religious flux and political upheaval. He used his pen in defense of the republican principles represented by the Commonwealth of England. Milton advocated the right of the people to hold their rulers to account, and thus implicitly sanctioned the regicide. According to Skinner Milton offers a purely neo-Roman view of freedom and free states. He argues that, unless the people are able to govern themselves, they will live as slaves, under the will of someone else. So, for Milton monarchy is an enslaving form of government. In this Article the Author argues, that Milton was not a partisan of mixed government as other republicans such as Harrington, Sidney and Nedham, but he prized and accepted revolutionary military dictatorship for the defense of revolution.

Keywords: Milton; English Civil War; republicanism; dictatorship

Michał WOJEWODA*

MAŁŻEŃSTWA JEDNOPŁCIOWE I ZWIĄZKI PARTNERSKIE W POLSKIM REJESTRZE STANU CYWILNEGO?

(Streszczenie)

Polskie prawo rodzinne nie przewiduje małżeństw osób jednej płci ani też związków partnerskich. Mimo to rosnąca liczba podmiotów, które są objęte polskim systemem rejestracji stanu cywilnego (głównie obywateli polskich), zawiera takie związki za granicą. Artykuł jest poświęcony przedstawieniu argumentów przemawiających za ujawnianiem informacji o małżeństwach jedнопłciowych i związkach partnerskich w polskim rejestrze stanu cywilnego. Mechanizmem prawnym, który – zdaniem autora – powinien być w tym zakresie wykorzystany, jest przypisek umieszczany na podstawie art. 25 ust. 1 Prawa o aktach stanu cywilnego z 2014 r. przy akcie urodzenia osoby pozostającej w określonym związku.

Ponadto autor wywodzi, że zakaz bigamii przewidziany w art. 13 §1 polskiego Kodeksu rodzinnego i opiekuńczego winien być stosowany w drodze analogii także w odniesieniu do instytucjonalnych związków prawnorodzinnych nieznanych prawu polskiemu zawsze wtedy, gdy zakaz taki wynika z prawa właściwego dla danego związku.

Słowa kluczowe: związki partnerskie; małżeństwa jedнопłciowe; rejestr stanu cywilnego; przypiski przy aktach stanu cywilnego; zakaz bigamii

1. Wstęp

Temat niniejszego opracowania został świadomie sformułowany w formie pytania, które ma prowokacyjny charakter. Jak bowiem wiadomo, prawo polskie nie zna małżeństw osób jednej płci ani też związków partnerskich, niezależnie czy hetero- czy homoseksualnych. Brzmienie art. 18 Konstytucji RP z 1997 r.¹ podobnie jak treść art. 1 Kodeksu rodzinnego i opiekuńczego z 1964 r.² nakazują

* Dr hab., Uniwersytet Łódzki, Wydział Prawa i Administracji, Katedra Prawa Cywilnego, Zakład Międzynarodowego Obrotu Cywilnego; e-mail: michalw@uni.lodz.pl

¹ Dz.U. z 1997 r., nr 78, poz. 483 ze zm.

² Tekst jedn. Dz.U. z 2015 r., poz. 2082 ze zm. [dalej: k.r.o.].

przyjąć wniosek, że fundamentem, na którym wspiera się polski system prawa rodzinnego, jest monogamiczne małżeństwo, rozumiane jako związek mężczyzny i kobiety³. Powołane przepisy dowodzą jednocześnie, że ustawodawca polski pozostaje przy tradycyjnym modelu małżeństwa i rodziny, nie ulegając „nowoczesnym” trendom, które doprowadziły do daleko idących przeobrażeń prawa rodzinnego w wielu państwach Europy i świata. Nic też nie wskazuje, aby przyjęty w Polsce normatywny wzorzec rodziny miał się w najbliższych latach zmienić. Już choćby z tego względu niniejsza wypowiedź nie będzie zawierać propozycji *de lege ferenda*. Przeciwnie, celem autora jest przeprowadzenie dogmatycznej, funkcjonalnej oraz teleologicznej analizy obecnie obowiązujących przepisów prawa polskiego w celu ustalenia – *de lege lata* – czy związki nieuregulowane w naszym porządku prawnym, a coraz powszechniej występujące za granicą mogą być odnotowywane w polskim rejestrze stanu cywilnego.

Już na wstępie należy powiedzieć, że problematyka poruszana w niniejszym artykule ma charakter interdyscyplinarny i dotyczy zagadnień z pogranicza prawa prywatnego i publicznego. Analizowane problemy znajdują się na styku prawa cywilnego (rodzinnego), administracyjnego oraz prawa prywatnego międzynarodowego. Bezpośrednie tło normatywne dla prowadzonych rozważań będzie przy tym stanowić aktualnie obowiązująca krajowa regulacja dotycząca rejestracji stanu cywilnego w Polsce, to jest ustawa z dnia 28 listopada 2014 r. – Prawo o aktach stanu cywilnego⁴.

2. Nowe konstrukcje prawnorodzinne w obcych systemach normatywnych

Zasygnalizowano już, że współczesne prawo rodzinne wielu państw dopuszcza nowe typy instytucjonalnych relacji, które nie były wcześniej uregulowane w prawie pozytywnym. Chodzi w szczególności o małżeństwa homoseksualne oraz o różnego rodzaju związki partnerskie⁵, które – zgodnie z prawem, któremu

³ Odrębną kwestią jest pytanie, czy w świetle powołanych regulacji możliwe jest wprowadzenie do prawa polskiego jakiegokolwiek nowej postaci instytucjonalnego związku prawnorodzinnego. Wśród wypowiedzi doktryny na ten temat zob. np. **E. Łętowska**, *Instytucjonalizacja związków partnerskich a Konstytucja RP z 1997 r.*, PiP 2013/6, s. 15 i n. oraz **Z. Strus**, *Znaczenie artykułu 18 Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej*, Paestra 2014/9, s. 233 i n. Por. także niedawne wypowiedzi publiczne prof. Ewy Łętowskiej, <http://www.pap.pl/z-zycia-pap/news,403851,prof-letowska-nie-trzeba-zmieniac-konstytucji-by-wprowadzic-malzenstwa-jednoplciowe.html>; stan na 25.01.2017 r.

⁴ Dz.U. 2014, poz. 1741 [dalej: p.a.s.c.].

⁵ O ile instytucja małżeństwa jednopłciowego – w systemach prawnych, które taki związek dopuszczają – jest zwykle wiernym odwzorowaniem tradycyjnej konstrukcji heteroseksualnego

podlegają – wpływają na stan cywilny osoby fizycznej. Pierwsze tego rodzaju konstrukcje pojawiły się w Europie w ostatnich dekadach XX w. Mimo licznych kontrowersji, jakie od początku wzbudza ta kwestia, należy mieć świadomość, że większość państw europejskich (w tym większość członków Unii Europejskiej) dopuszcza aktualnie przynajmniej jedną instytucjonalną formę związku, inną od tradycyjnego małżeństwa heteroseksualnego⁶. Także poza Europą konstrukcje te zyskują na popularności. Wystarczy tu wspomnieć o przełomowym orzeczeniu Sądu Najwyższego USA w sprawie *Obergefell vs. Hodges*⁷ z 26 czerwca 2015 r., w którym – z powołaniem się na 14 poprawkę Konstytucji Stanów Zjednoczonych – zostało potwierdzone konstytucyjne prawo jednostki do zawarcia małżeństwa jedнопłciowego, a także obowiązek uznawania takich małżeństw na całym terytorium USA.

Pozostając na gruncie europejskim i odnosząc się do aktualnej sytuacji na naszym kontynencie, można zaobserwować pewien fenomen. Jak wiadomo Europa stanowiła zawsze stosunkowo homogeniczny obszar, którego kulturę, obyczajowość i życie społeczne przez całe stulecia kształtowała wspólna tradycja chrześcijańska. Tymczasem na przełomie XX i XXI w. w państwach europejskich zaczęły się zaznaczać bezprecedensowe różnice i to właśnie na gruncie prawa rodzinnego. Tradycyjny, konserwatywny model rodziny coraz częściej konkuruje dziś z modelem liberalnym. Dotyczy to przy tym nie tylko nowych postaci instytucjonalnych związków, o których była mowa, ale także innych jeszcze instytucji prawa rodzinnego np. przysposobienia⁸. Szanując prawo każdego z suwerennych państw do kształtowania swej polityki rodzinnej oraz do

małżeństwa, o tyle brak jest jednego uniwersalnego modelu związku partnerskiego. Przyjmowane są rozmaite rozwiązania co do przesłanek i skutków zawarcia takiego związku, a nawet co do kręgu podmiotów, które mogą w nim pozostawać. Przykładowo w Niemczech, związki partnerskie (*Eingetragene Lebenspartnerschaft*) mogą zawierać tylko pary homoseksualne – jest to konstrukcja stanowiąca namiastkę małżeństwa, którego pary takie zawrzeć nie mogą. Z kolei funkcjonujący we Francji PACS (*pacte civil de solidarité*) jest konstrukcją dostępną w równej mierze dla związków jedнопłciowych i heteroseksualnych, jednak jego skutki są istotnie ograniczone w porównaniu do małżeństwa, które w prawie francuskim jest dostępne zarówno dla par hetero-, jak i homoseksualnych.

⁶ Zob. zestawienie na stronie https://en.wikipedia.org/wiki/Recognition_of_same-sex_unions_in_Europe; stan na 25.01.2017 r.

⁷ 576 US (2015).

⁸ Coraz częściej dopuszczane są przypadki adopcji przez instytucjonalne związki homoseksualne, a także przez pary pozostające w nieformalnych relacjach, przez co przysposobienie odchodzi od tradycyjnej zasady *adoptio naturam imitatur*, konsekwentnie bronionej przez polskiego ustawodawcę, por. **R. Zegadło**, w: **J. Wierciński** (red.), *Kodeks rodzinny i opiekuńczy. Komentarz*, wyd. elektr. LexisNexis 2014, uwagi do art. 115 k.r.o.

przyjmowania własnego normatywnego wzorca małżeństwa i rodziny, należy dostrzec, że istniejąca sytuacja jest źródłem istotnych problemów transgranicznych. Migracje społeczne, łatwość przemieszczania się i osiedlania na terytorium europejskim powodują, że określone relacje nawiązane w jednym państwie coraz częściej stają się przedmiotem oceny z punktu widzenia przepisów obowiązujących na innym terytorium państwowym. Przy braku zgodności „konkurujących” systemów prawnych rodzą się trudne pytania, dotyczące m.in. możliwości (lub obowiązku) uznawania obcych konstrukcji, a także zakresu ich eksterytorialnej skuteczności. Należy przy tym pamiętać, że zasygnalizowane problemy dotyczą nie tylko tak wrażliwych kwestii jak związki homoseksualne, ale także innych elementów stanu cywilnego, jak choćby imię i nazwisko⁹. Z góry należy powiedzieć, że w rozważanej sferze stosunków nie do końca sprawdza się tradycyjny sposób rozstrzygania kolizji praw, odwołujący się do norm prawa prywatnego międzynarodowego, których zadaniem jest wskazanie systemu właściwego dla oceny danej sytuacji. Powołane podejście zawodzi choćby z tego względu, że w różnych państwach obowiązują różne reguły kolizyjne, które mogą wskazywać inne prawo właściwe dla oceny tej samej sprawy. W efekcie, w zależności od tego, w jakim kraju jest prowadzona analiza, jej końcowy rezultat może się różnić. Dlatego też coraz większe znaczenie zyskuje dziś alternatywna metoda tzw. uznawania zamkniętych stanów faktycznych, legalnie ukształtowanych pod rządami innego systemu¹⁰. W myśl tej metody, określone kwestie prawne, posiadające doniosłość międzynarodową, raz przesądzone pod rządami danego porządku prawnego (i najczęściej opisane w odpowiednim krajowym rejestrze) powinny uzyskać skuteczność i być uznawane także w stosunkach transgranicznych, bez potrzeby ich ponownej oceny w świetle prawa wskazanego normą kolizyjną takiego czy innego państwa¹¹. Koncepcja ta zakłada jednak dużą dozę zaufania

⁹ Problematyka uznawania imion i nazwisk szczególnie ciekawie przedstawia się w Unii Europejskiej, zob. **M. Taborowski**, *Swobodny przepływ osób w UE a nazwiska osób fizycznych – uwagi na tle orzecznictwa TS*, Europejski Przegląd Sądowy 2012/1, s. 22 i n.; por. także **M. Wojewoda**, *Międzynarodowe uznawanie imion i nazwisk*, *Metryka* 2015/1, s. 53 i n.

¹⁰ Zob. **M. Pazdan**, w: **M. Pazdan** (red.), *System prawa prywatnego*, t. 20A: *Prawo prywatne międzynarodowe*, Warszawa 2014, s. 23–24 oraz **M.A. Zachariasiewicz**, *Nowa ustawa o prawie prywatnym międzynarodowym a małżeństwa i związki osób tej samej płci*, *Problemy Prawa Prywatnego Międzynarodowego* [dalej: *Prob.P.Pryw.Międz.*] 2012/11, s. 86 i n.

¹¹ Właśnie ze względu na potrzebę urzędowego udowodnienia treści podlegającego uznaniu stanu faktycznego, wspomniana metoda znajduje zastosowanie przede wszystkim w odniesieniu do osób prawnych zarejestrowanych za granicą, niektórych praw rzeczowych wpisanych do obcego rejestru czy właśnie związków małżeńskich lub partnerskich oraz relacji filiacyjnych czy imion i nazwisk objętych treścią zagranicznych ksiąg stanu cywilnego.

do obcych regulacji normatywnych¹² i w związku z tym jej wykorzystanie, także w Polsce, jest ograniczone¹³.

Całość problematyki tzw. międzynarodowego uznawania różnych elementów stanu cywilnego znacznie wykracza poza ramy niniejszego opracowania. Przedmiotem dalszych rozważań będzie drobny wycinek całego zagadnienia, dotyczący samego tylko odnotowywania w polskim rejestrze – bez przesądzania kwestii pełnego uznania – zmian stanu cywilnego będących następstwem zawarcia za granicą związku nieznanego prawu polskiemu. Kwestia ta ma coraz większe znaczenie praktyczne. Rośnie liczba osób ściśle powiązanych z Polską, które funkcjonują w rozmaitych zagranicznych związkach innych niż heteroseksualne małżeństwo. Bardzo często są to obywatele naszego kraju, którzy zdecydowali się na to, by za granicą zawrzeć związek, jakiego zawarcie na terenie RP nie byłoby możliwe. Może to być związek z cudzoziemcem lub z innym obywatelem polskim. Należy bowiem wiedzieć, że obcy ustawodawcy nie ograniczają zwykle dostępu do rozważanych tu instytucji przez kryterium obywatelstwa. Niekiedy tylko pojawia się wymóg zamieszkiwania na danym terytorium przez co najmniej jedną z osób zawierających związek¹⁴. W efekcie, w ramach różnych instytucjo-

¹² Zasygnalizowana koncepcja swój najpełniejszy bodaj wyraz znalazła we współczesnym prawie holenderskim. Wśród krajowych przepisów kolizyjnych, skodyfikowanych w 2011 r. w księdze 10 (dodanej do holenderskiego kodeksu cywilnego z 1992 r.) znalazł się art. 9 pozwalający na przyznanie stanowi faktycznemu, który podlega prawu właściwemu wskazanemu przez przepisy kolizyjne innego państwa, tych samych skutków prawnych na terytorium Holandii, nawet wbrew prawu właściwemu według holenderskich przepisów kolizyjnych, jeśli nieprzyznanie tych skutków prawnych stanowiłoby rażące naruszenie uzasadnionych oczekiwań stron lub pewności prawa, zob. **A. Kozioł**, *O unormowaniu holenderskiego prawa prywatnego międzynarodowego*, *Prob.P.Pryw.Międz.* 2012/11, s. 150–151.

¹³ Warto odnotować, że nie powiodła się próba wprowadzenia zasady pełnego uznawania – na całym terytorium unijnym – aktów stanu cywilnego sporządzonych w poszczególnych państwach członkowskich, co sugerowano w Zielonej Księdze Komisji Europejskiej, *Ograniczenie formalności administracyjnych w stosunku do obywateli – swobodny przepływ dokumentów urzędowych i uznawanie skutków powodowanych przez akty stanu cywilnego*, COM (2010) 747 wersja ostateczna. Dyskusja w tym względzie doprowadziła jednak do wydania rozporządzenia Parlamentu Europejskiego i Rady (UE) 2016/1191 z dnia 6 lipca 2016 r. w sprawie promowania swobodnego przepływu obywateli poprzez uproszczenie wymogów dotyczących przedkładania określonych dokumentów urzędowych w Unii Europejskiej i zmieniające rozporządzenie (UE) nr 1024/2012, *Dz. Urz. UE L 200 z 26.7.2016 r.*, s. 1 i n. Powołane rozporządzenie – które zgodnie z jego art. 27 ust. 2 będzie stosowane od dnia 19 lutego 2019 r. – daje podstawy do swobodnego obiegu dokumentów urzędów w państwach unijnych, z zagwarantowaniem ich mocy dowodowej, zwolnieniem z legalizacji oraz ułatwieniami dotyczącymi tłumaczeń.

¹⁴ Przeglądu rozwiązań obowiązujących w poszczególnych państwach europejskich, wraz ze wskazaniem dokumentów, jakie cudzoziemcy powinni przedłożyć w celu zawarcia określonego

nalnych relacji, nieznanych prawu polskiemu funkcjonuje coraz większa grupa osób objętych naszym systemem rejestracji stanu cywilnego (w praktyce posiadających polski akt urodzenia). W tych okolicznościach, pytanie o możliwość odnotowania w Polsce dokonanej za granicą zmiany stanu cywilnego – tak jak dzieje się to np. w przypadku heteroseksualnego małżeństwa zawartego w innym państwie¹⁵ – nie jest wcale pytaniem teoretycznym.

Zastanawiając się nad właściwą reakcją na brak kompatybilności systemów prawa rodzinnego poszczególnych państw, który ujawnia się m.in. w odniesieniu do instytucji małżeństwa, należy w pierwszej kolejności przypomnieć, że różnice między porządkami prawnymi są czymś naturalnym. Pozostaje odpowiedzieć na pytanie, w jaki sposób łagodzić skutki tych różnic. Współczesnego prawnika, który z problemami transgranicznymi styka się znacznie częściej niż poprzednie pokolenia jurystów, powinna cechować – jak się wydaje – odpowiednia otwartość na rozwiązania występujące w innych systemach prawnych. Otwartość ta nie musi przy tym oznaczać pełnej akceptacji obcych rozwiązań. Chodzi o to, by okoliczność, że określona instytucja nie występuje w prawie własnym, nie powodowała zamykania oczu na jej funkcjonowanie gdzie indziej. W przypadku związków nieznanych prawu polskiemu, takie zamykanie oczu lub nawet otwarta negacja zagranicznych konstrukcji może rodzić negatywne skutki i to na kilku płaszczyznach. Po pierwsze może prowadzić do błędnej oceny statusu prawnego osób, które zmieniły swój stan cywilny, zawierając (legalnie) określony związek za granicą. Po wtóre, całkowite pomijanie zdarzeń prawnych mających miejsce pod rządami innego prawa może negatywnie rzutować na współpracę z państwami, o których regulacje chodzi. Kwestie te zostaną rozwinięte w dalszej części rozważań.

3. Rejestr stanu cywilnego – jego charakter i znaczenie

Na pytanie, jak z polskiej perspektywy postrzegać stan cywilny osób, które zawarły za granicą związek nieznaną prawu polskiemu, i jakie skutki prawne przyznać w Polsce takim związkom, nie ma prostej odpowiedzi. Kwestia wyma-

związku, dokonują **P. Knut**, **A. Kwaśniewska** oraz **J. Lendzion** w publikacji wydanej przez Kampanię Przeciwko Homofobii, *Związki osób tej samej płci w Europie*, Warszawa 2015, http://www.kph.org.pl/publikacje/KPH_Przewodnik.pdf; stan na 25.01.2017 r.

¹⁵ Nie budzi wątpliwości, że zagraniczny akt (heteroseksualnego) małżeństwa co do zasady może być przeniesiony do polskiego rejestru w drodze tzw. transkrypcji (art. 104 i n. p.a.s.c.). Na temat możliwości transkrypcji dokumentów stanu cywilnego dotyczących związków nieznaną prawu polskiemu zob. pkt 4.1 poniżej.

gałaby pogłębionej analizy w kontekście poszczególnych regulacji prawa polskiego, odnoszących się (potencjalnie) do określonego związku. Na taką analizę brak tu miejsca. Przedmiotem dalszych wywodów będzie próba odpowiedzi na pozornie mniej kłopotliwe pytanie i przesądzenie, czy w polskim rejestrze stanu cywilnego mogłaby się pojawić sama choćby informacja o obcym małżeństwie jedнопłciowym lub związku partnerskim.

Już w tym miejscu należy powiedzieć, że, w przekonaniu autora, wszelkie typy relacji rodzinoprawnych, wpływające – zgodnie z prawem dla nich właściwym – na stan cywilny jednostki objętej polskim systemem rejestracji, powinny być w tym systemie należycie odnotowane. Nie ma przy tym znaczenia, czy są to konstrukcje znane prawu polskiemu, czy też nie. Dalsze szczegółowe wywoły będą poświęcone uzasadnieniu tego stanowiska i ustaleniu – w kontekście obowiązujących w Polsce przepisów – w jaki sposób odpowiednie informacje powinny trafić do rejestru stanu cywilnego.

Przygotowując grunt do dalszej dyskusji, należy jeszcze dokonać kilku uwag porządkujących, dotyczących samej rejestracji stanu cywilnego. W Polsce od dnia 1 marca 2015 r. problematykę tę reguluje ustawa z 28 listopada 2014 r. – Prawo o aktach stanu cywilnego, która zastąpiła poprzedni akt prawny o tej samej nazwie, pochodzący z 29 września 1986 r.¹⁶ Na mocy nowej ustawy rejestracja stanu cywilnego dokonuje się w sposób nowoczesny. Został utworzony ogólnokrajowy rejestr stanu cywilnego, prowadzony w systemie teleinformatycznym¹⁷. To w nim są odnotowywane – w formie aktów urodzenia, małżeństwa i zgonu – najważniejsze zdarzenia wpływające na stan cywilny jednostki. Centralnej rejestracji podlegają przede wszystkim zdarzenia mające miejsce po wejściu w życie ustawy z 2014 r. Z czasem jednak nowy rejestr ma całkowicie zastąpić dotychczasowy system papierowych ksiąg stanu cywilnego. Zgodnie bowiem z przepisami przejściowymi, akty stanu cywilnego sporządzone na podstawie wcześniejszych regulacji mają być konsekwentnie przenoszone do rejestru elektronicznego¹⁸.

Nowa ustawa po raz pierwszy definiuje też stan cywilny, wskazując, że jest to „sytuacja prawna osoby wyrażona przez cechy indywidualizujące osobę, kształtowana przez zdarzenia naturalne, czynności prawne lub orzeczenia sądów, lub decyzje organów, stwierdzona w akcie stanu cywilnego” (art. 2 ust. 1 p.a.s.c.). Jak przekonuje przywołana definicja, ustawodawca poparł szerokie ujęcie sta-

¹⁶ Ustawa z dnia 29 września 1986 r. Prawo o aktach stanu cywilnego, Dz.U. z 1986 r., nr 36, poz. 180 ze zm.

¹⁷ Zob. art. 5 p.a.s.c.

¹⁸ Zob. art. 124 i n. p.a.s.c.

nu cywilnego, obejmując tym pojęciem wszelkie podlegające rejestracji cechy indywidualizujące osobę, a zatem zarówno stan rodzinny (czyli pochodzenie od określonych rodziców oraz pozostawanie w związku małżeńskim), jak i stan osobisty, w ramach którego jednostkę charakteryzują także imię i nazwisko, wiek czy płeć¹⁹. Tylko jednym z aspektów analizowanego pojęcia jest zatem stan cywilny rozumiany jako „sytuacja osoby w odniesieniu do małżeństwa”. To ostatnie określenie powszechnie funkcjonuje jednak w języku potocznym. Co więcej, takie uproszczone ujęcie stanu cywilnego pojawia się w kilku przepisach ustawy z 2014 r.²⁰, co upoważnia do posługiwania się nim również w ramach niniejszej wypowiedzi.

Ostatnią kwestią, o której należy wspomnieć w ramach uwag wstępnych, jest zasada niepodzielności stanu cywilnego. Jest ona powszechnie przyjmowana na gruncie kolejnych, obowiązujących w Polsce regulacji, dotyczących rejestracji stanu cywilnego²¹. Zasada ta sprowadza się do stwierdzenia, że każdy człowiek może mieć w danej chwili tylko jeden stan cywilny (w szerokim rozumieniu tego słowa), jednakowo określony we wszystkich sferach stosunków. Przykładowo zatem, mężczyzna nie może być uznawany za żonatego tylko w pewnych sytuacjach lub tylko wobec niektórych osób, podczas gdy w innych relacjach miałby oficjalnie status osoby stanu wolnego. Podobnie dziecko nie może być traktowane jako pochodzące z małżeństwa, a jednocześnie mieć ojca na podstawie uznania. Nie można też być uważanym raz za mężczyznę, a innym razem za kobietę – w zależności od sytuacji i typu stosunków.

Zasada niepodzielności stanu cywilnego jest jednak formułowana przede wszystkim w odniesieniu do sytuacji prawnej jednostki w ramach jednego porządku prawnego. Czy można natomiast mówić o jej obowiązywaniu w kontekście międzynarodowym? Problem ujawnia się z całą ostrością, gdy dochodzi do zderzenia niekompatybilnych przepisów krajowych, regulujących poszczególne elementy stanu cywilnego jednostki. Jednym z typowych przykładów jest właśnie ocena pozycji jednostki w odniesieniu do małżeństwa. Z góry trzeba powiedzieć, że w tym przypadku zasada niepodzielności stanu cywilnego może doznawać pewnych wyjątków. Zdarzenia wpływające, zgodnie z określonym prawem wewnętrznym, na stan cywilny osoby fizycznej nie zawsze zostaną tak samo potraktowane za granicą. Rezultatem takiej sytuacji są tzw. relacje niezupełne

¹⁹ Więcej na temat pojęcia stanu cywilnego w ustawie z 2014 r., zob. **M. Wojewoda**, *Kilka uwag o definicji „stanu cywilnego” w nowej ustawie – Prawo o aktach stanu cywilnego*, *Metryka* 2014/2, s. 17 i n.

²⁰ Zob. art. 29 ust. 2 oraz art. 49 ust. 2 p.a.s.c.

²¹ Zamiast wielu, zob. **M. Wojewoda**, *Kilka uwag...*, s. 30–31 i powołana tam literatura.

(kulejące), które będąc w pełni skuteczne w jednym państwie, w innym zostają całkowicie zanegowane albo też odmawia im się skuteczności w określonym zakresie. Dla przykładu, rozwód orzeczony w państwie X może nie podlegać uznaniu w innych państwach ze względu na określone przesłanki negatywne, wynikające z obcych przepisów. W efekcie ta sama osoba – prawomocnie rozwiedziona na jednym terytorium państwowym, gdzie indziej może być urzędowo traktowana jako pozostająca w małżeństwie.

Zawarcie za granicą związku partnerskiego albo małżeństwa homoseksualnego może wywoływać podobne problemy. W rozważanej kwestii powinno się jednak konsekwentnie rozdzielać dwa niezależne zagadnienia. Z jednej strony chodzi o międzynarodowe uznanie i skuteczność danej konstrukcji, a z drugiej o samą możliwość odnotowania określonego faktu prawnego w obcym systemie rejestracyjnym. Kwestionowanie skuteczności danego związku na określonym terytorium²² nie musi przesądzać o braku potrzeby i możliwości jego ujawnienia w lokalnym rejestrze.

Patrząc z punktu widzenia prawa polskiego, nie ulega wątpliwości, że zasady funkcjonowania rejestru stanu cywilnego przewidziane w ustawie z 2014 r. zostały ukształtowane z uwzględnieniem regulacji materialnoprawnych obowiązujących w RP. Głównym zadaniem rejestru jest przy tym prawidłowe oddanie sytuacji prawnej jednostki przede wszystkim w świetle przepisów krajowych. Jednak w przypadku osób objętych już polskim systemem rejestracyjnym oczywista wydaje się potrzeba uwzględnienia określonych zdarzeń, mających miejsce także za granicą i poddanych prawu obcemu. Prawo o aktach stanu cywilnego z 2014 r. przewiduje kilka różnych konstrukcji poświęconych rejestracji takich zagranicznych zdarzeń. Polska ustawa wykazuje w tym zakresie zaskakującą otwartość, u której źródeł leży – jak się zdaje – słuszne założenie, że zamknięcie się na problemy transgraniczne prowadziłoby do sztucznej izolacji systemu

²² Problematyka uznawania w Polsce skutków zagranicznych związków partnerskich i małżeństw jedнопłciowych budzi liczne kontrowersje. Wydaje się jednak, że nie można całkowicie zanegować skuteczności takich związków w Polsce, zwłaszcza gdy chodzi o ich konsekwencje majątkowe czy skutki związane z dziedziczeniem, por. **W. Popiolek**, w: **M. Pazdan** (red.), *System prawa prywatnego*, t. 20C: *Prawo prywatne międzynarodowe*, Warszawa 2015, s. 58. Czym innym jest natomiast możliwość korzystania z określonych ulg i przywilejów, jakie prawo polskie przyznaje osobom pozostającym w związku małżeńskim, które – co do zasady – będą ograniczone do małżonków w rozumieniu polskiego kodeksu rodzinnego i opiekuńczego. W każdym jednak przypadku potrzebna jest dokładna analiza treści i celów danej regulacji, aby ustalić, czy dotyczy ona wyłącznie związków krajowych, czy także zagranicznych, por. **M.A. Zachariasiewicz**, *Nowa ustawa o prawie prywatnym międzynarodowym a małżeństwa i związki osób tej samej płci*, *Prob.P.Pryw.Międz.* 2012/11, s. 97.

krajowego. W dobie wzmożonych migracji społecznych, kiedy stosunki osobiste i rodzinne mają coraz częściej charakter międzynarodowy, a informacje z polskiego rejestru są – w różnej formie – regularnie wykorzystywane za granicą, izolacja taka nie ma racji bytu.

Pozostaje oczywiście pytanie, które ze zdarzeń transgranicznych należy brać pod uwagę i w jakim trybie je odnotowywać? O ile nikt nie kwestionuje możliwości ujawnienia w polskim rejestrze heteroseksualnego małżeństwa celebrowanego np. w Holandii i podlegającego prawu holenderskiemu, to czy tak samo należy podejść do zawartego w tym państwie związku partnerskiego lub małżeństwa homoseksualnego? Trzeba mieć świadomość, że w świetle prawa miejsca dokonania czynności każde z wymienionych zdarzeń wpływa na stan cywilny uczestniczących w nim osób. Różnica polega na tym, że tylko pierwsze z nich ma swój odpowiednik w polskim prawie rodzinnym. Z góry należy jednak powiedzieć, że nie powinno być przeszkód do odnotowania także pozostałych konstrukcji, mimo że pozostają one nieznane prawu polskiemu. Informacja o zawartym związku partnerskim lub jedнопłciowym małżeństwie tworzy niewątpliwie pełniejszy obraz sytuacji prawnej osoby, która ten związek zawarła, nie stanowiąc przy tym zagrożenia dla polskiego systemu rejestracji stanu cywilnego. Ewentualne obawy sceptyków powinny zostać złagodzone przez prezentowane poniżej argumenty.

Po pierwsze, pamiętajmy, że akty stanu cywilnego mają znaczenie jedynie deklaratywne i ich sporządzenie nie wywołuje bezpośrednich skutków prawnych. Umieszczenie określonych informacji w rejestrze stanu cywilnego nie kreuje nowej sytuacji prawnej. Po drugie, zauważmy, że brak jest podstaw, aby obecność w rejestrze takich czy innych danych odczytywać jako wyraz poparcia ustawodawcy dla poszczególnych konstrukcji normatywnych. Dla przykładu, wzmianka dodatkowa o orzeczonym przez sąd rozwodzie umieszczona w akcie małżeństwa sama przez się nie powoduje rozwiązania małżeństwa²³. Nie oznacza ona także, że prawo polskie popiera rozwody. Podobnie zatem, umieszczenie w polskim rejestrze informacji o zagranicznym związku partnerskim nie oznacza przyznania mu skutku na terytorium RP ani też nie świadczy o przychylności polskiego ustawodawcy wobec takich związków. Jest to jedynie urzędowa informacja o tym, że związek został zawarty zgodnie z prawem określonego państwa i że przynajmniej w państwie pochodzenia wywołuje on skutki prawne. Główny walor rejestru stanu cywilnego polega na tym, że zawarte w nim informacje mają znaczenie dowodowe. Jak sta-

²³ Rozwód wynika z konstytucyjnego orzeczenia sądowego. Wzmianka o rozwodzie wpisana bez odpowiedniej podstawy w postaci prawomocnego wyroku sądu sama przez się nie wywołuje żadnych skutków prawnych.

nowi art. 3 zd. 1 p.a.s.c. „akty stanu cywilnego stanowią wyłączny dowód zdarzeń w nich stwierdzonych”. To właśnie ten przepis przesądza, że ilekroć pojawia się potrzeba oficjalnego wykazania stanu cywilnego jednostki, tylekroć niezbędne jest przedstawienie aktu stanu cywilnego, który potwierdzi poszczególne okoliczności.

Skoro zatem – jak powiedziano – rejestr stanu cywilnego i zamieszczane w nim akty urodzenia, małżeństwa i zgonu mają przede wszystkim znaczenie dowodowe, to nie ma powodu, by prezentowane tam informacje ograniczać wyłącznie do takich, które wynikają ze zdarzeń wywołujących skutki według prawa polskiego. Nie należy wykluczać umieszczania w polskim rejestrze informacji na temat zagranicznych małżeństw homoseksualnych lub związków partnerskich, o ile według prawa dla nich właściwego wpływają na stan cywilny zainteresowanego. Choć wspomniane zdarzenia wydają się *prima facie* obojętne z punktu widzenia polskiego systemu prawnego, to z pewnością nie są obojętne dla samych zainteresowanych, skoro ich stan cywilny uległ zmianie według określonego prawa obcego. Przekroczenie granicy państwowej nie powinno wpływać na odmienne traktowanie stanu cywilnego tej samej osoby na innym terytorium. W subiektywnym odczuciu samego zainteresowanego sytuacja taka byłaby co najmniej niezrozumiała.

Za otwarciem polskiego rejestru na informacje o obcych związkach przemawia jednak nie tylko interes jednostki, ale także interes publiczny. Lekceważenie zasady wymagającej, by sytuacja prawna osoby fizycznej była w publicznym rejestrze opisana zawsze w sposób aktualny, uwzględniający również kontekst międzynarodowy, może prowadzić do niebezpieczeństw o szerszym charakterze. Trzeba mieć świadomość, że osoby trzecie – w kraju lub za granicą – działają często w zaufaniu do informacji zawartych w polskim rejestrze. Jeśli zaś rejestr ten nie wspomina o określonych zdarzeniach, to można poczytywać, że nie miały one miejsca. Prezentacji związanych z tym zagrożeń jest poświęcona końcowa część artykułu. W tym miejscu trzeba natomiast rozważyć, jakie konstrukcje prawne mogą być potencjalnie wykorzystane do urzędowego ujawniania w Polsce obcych związków nieznanymi prawu polskiemu.

4. Krajowe konstrukcje normatywne służące odnotowaniu zdarzeń zagranicznych

Prawo o aktach stanu cywilnego z 2014 r. w niespotykanym dotąd zakresie zajmuje się problematyką międzynarodową. Niemal cały rozdział 7 nowej ustawy, zatytułowany *Szczególny tryb rejestracji stanu cywilnego* i obejmujący

art. 96–113 p.a.s.c., został poświęcony szeroko pojętym kwestiom zagranicznym²⁴. Jest to niewątpliwie rezultat sygnalizowanego już umiędzynarodowienia współczesnych relacji rodzinnych i osobowych.

W kontekście możliwości ujawniania w polskim rejestrze instytucjonalnych związków nieznanego prawa polskiemu szczególne znaczenie mają trzy instytucje. Pierwszą z nich jest *t r a n s k r y p c j a* zagranicznych dokumentów stanu cywilnego (art. 104–107 p.a.s.c.), która polega na przepisaniu obcego dokumentu do polskiego rejestru. Wskutek tzw. „umiejscowienia” powstaje krajowy akt stanu cywilnego, będący odwzorowaniem zagranicznego oryginału. Po drugie i trzecie natomiast, w grę wchodzi konstrukcje, do których odwołuje się art. 108 p.a.s.c. Przepis ten przewiduje dokonywanie w rejestrze *w z m i a n e k* *d o d a t k o w y c h* *o r a z* *p r z y p i s k ó w* w celu ujawnienia informacji o zagranicznych zdarzeniach wpływających na stan cywilny jednostki. Poniższe wywody będą służyć ustaleniu, która z wymienionych przed chwilą instytucji może być podstawą do odnotowywania małżeństw homoseksualnych oraz związków partnerskich w odniesieniu do osób objętych już polskim systemem rejestracji stanu cywilnego.

4.1. Transkrypcja zagranicznych aktów stanu cywilnego

Gdy chodzi o transkrypcję, to w literaturze można spotkać stanowisko, zgodnie z którym dopuszczalne i wskazane jest przepisanie do polskiego rejestru także takiego aktu stanu cywilnego, który dokumentuje zawarcie związku nieznanego polskiemu prawu. Zdaniem M.A. Zachariasiewicz, instytucja transkrypcji jest dowodem, że polski ustawodawca świadomie otworzył się na wszelkie zdarzenia, w związku z którymi za granicą sporządza się akty stanu cywilnego. Transkrypcja stanowi swoiste „okno na świat”, które pozwala na uwzględnienie wszelkiej różnorodności. Przyjmując taką optykę, Autorka uznaje za możliwe przepisanie do polskiego rejestru nie tylko aktu homoseksualnego małżeństwa lub związku

²⁴ W powołanym rozdziale 7 ustawy znalazło się unormowanie takich m.in. kwestii, jak rejestracja zdarzeń mających miejsce na polskim statku morskim lub powietrznym (art. 97 p.a.s.c.), rejestracja zdarzeń zagranicznych, które nie zostały zarejestrowane w państwie pochodzenia (art. 99–103 p.a.s.c.), czy odtworzenie zagranicznego dokumentu stanu cywilnego (art. 109–112 p.a.s.c.). Ponadto rozdział ten obejmuje problematykę transkrypcji aktów sporządzonych za granicą (art. 104–107) oraz wzmianek dodatkowych oraz przypisków dokonywanych na podstawie rozstrzygnięć organów państw obcych lub na podstawie zagranicznych dokumentów (art. 108 p.a.s.c.), o czym więcej w dalszej części wywodu.

partnerskiego²⁵, ale także aktów urodzenia, w których jako rodzice dziecka figurują osoby tej samej płci²⁶.

Praktyka urzędów stanu cywilnego nie poszła jednak w tym kierunku. Od początku, gdy tylko nowe typy instytucjonalnych związków pojawiły się w Europie, w Polsce dominował pogląd o niedopuszczalności umiejscowienia aktów stanu cywilnego dokumentujących takie związki. W dyskusjach na ten temat, podstawowym argumentem przeciwko transkrypcji był zwykle wzgląd na krajowy porządek publiczny²⁷. Także część doktryny konsekwentnie sprzeciwia się przepisywaniu takich dokumentów do polskiego rejestru²⁸. Szczegółowe powody odmowy transkrypcji można jednak ujmować rozmaicie.

Zauważmy, że ustawa Prawo o aktach stanu cywilnego z 2014 r. (podobnie jak wcześniejsze regulacje z tego zakresu) przewiduje sporządzanie w Polsce wyłącznie aktów urodzenia, małżeństwa i zgonu, przy czym treść tych aktów jest bezpośrednio dostosowana do regulacji polskiego prawa rodzinnego. Pamiętając, że umiejscowienie prowadzi do stworzenia krajowego aktu stanu cywilnego, który jest traktowany jak wszystkie inne polskie akty, trzeba przyjąć, że przepisanie jest możliwe tylko wtedy, gdy złożony do transkrypcji dokument wykazuje odpowiednią zgodność z rodzimymi konstrukcjami. W szczególności należy sprawdzić, czy akt danego rodzaju mógłby powstać w analogicznym kształcie także w zwykłym trybie rejestracji, dotyczącym zdarzeń krajowych. W przypadku aktów małżeństw homoseksualnych lub związków partnerskich odpowiedź jest negatywna. Ich treść nie podlega akomodacji do systemu pojęć, normatywnego kształtu, a nawet układu rubryk przewidzianego przez prawo polskie dla aktów stanu cywilnego. Raz jeszcze wypada powtórzyć, że – zgodnie z treścią art. 2 ust. 3 p.a.s.c. – za akt stanu cywilnego uznajemy wyłącznie wpis o urodzeniu, małżeństwie lub zgonie. Skoro tak, to zawarcie związku partnerskiego ewidentnie nie mieści się w żadnej z tych kategorii. Podobnie zresztą wypada ocena małżeństwa jednopłciowego, choć tu wskazany jest dodatkowy komentarz. Otóż z całości kształtu regulacji ustawowej wynika jednoznacznie,

²⁵ Zob. **M.A. Zachariasiewicz**, *Nowa ustawa...*, s. 94–96.

²⁶ Por. **M.A. Zachariasiewicz**, *Zawarcie małżeństwa w prawie prywatnym międzynarodowym – aktualne problemy*, opinia przygotowana dla Rzecznika Praw Obywatelskich, sierpień 2014, niepubl., s. 19–20.

²⁷ Zob. np. **T. Brzózka**, *Związki partnerskie*, Technika i USC 2002/3, s. 11.

²⁸ Gdy chodzi o wypowiedzi pod rządami ustawy z 1986 r. zob. **M. Wojewoda**, *Transkrypcja aktu stanu cywilnego sporządzonego za granicą*, *Kwartalnik Prawa Prywatnego* [dalej: KPP] 2009/4, s. 1111 i n., natomiast w aktualnym stanie prawnym autor prezentował swe stanowisko m.in. w artykule *Zaświadczenie o stanie cywilnym a małżeństwa jednopłciowe i związki partnerskie zawierane za granicą*, KPP 2015/3, s. 712 i n.

że polskim aktem stanu cywilnego może być objęte tylko małżeństwo heteroseksualne, o którym stanowi art. 1 k.r.o. i art. 18 Konstytucji RP. Wniosek ten potwierdzają m.in. wzory odpisów aktu małżeństwa przewidziane w przepisach wykonawczych. Jak się okazuje, rubryki poświęcone małżonkom odnoszą się zawsze do mężczyzny i kobiety²⁹. Nie da się zatem sporządzić polskiego aktu małżeństwa na podstawie zagranicznego dokumentu, w którym osoby zawierające związek są tej samej płci. Nie chodzi przy tym jedynie o brak technicznej odpowiedniości dokumentów. Jak można obrazowo powiedzieć, przepisanie do polskiego rejestru aktów stanu cywilnego nieodpowiadających podstawowym założeniom polskiej ustawy i traktowanie ich na równi z innymi polskimi aktami prowadziłoby do „rozsadzenia od wewnątrz” krajowego systemu rejestracji.

Z tych wszystkich względów, jeżeli do transkrypcji przedstawiono dokument obejmujący związek partnerski lub małżeństwo jedнопłciowe, kierownik USC powinien odmówić jego umiejscowienia na podstawie art. 107 pkt 1 *in fine* p.a.s.c. Właśnie ten przepis odnosi się do sytuacji, gdy zagraniczny dokument potwierdza zdarzenie inne niż urodzenie, zgon lub małżeństwo (w rozumieniu prawa polskiego). Dla odmowy transkrypcji nie jest zatem konieczne sięganie do klauzuli porządku publicznego, przewidzianej w art. 107 pkt 3 p.a.s.c. Wystarczającym powodem negatywnej decyzji kierownika USC będzie stwierdzenie, że chodzi o dokument, który nie będąc aktem urodzenia, małżeństwa lub zgonu, nie podlega umiejscowieniu³⁰. W podsumowaniu, wykorzystując wcześniej użyte porównanie, należy stwierdzić, że wprowadzenie transkrypcji jest rzeczywiście „oknem na świat”, ale okno to nie jest otwarte na oścież. Do krajowego systemu mogą zostać przepisane tylko takie akty stanu cywilnego, które są w odpowiednim stopniu kompatybilne z polskim systemem rejestracji.

Dla wzmocnienia przedstawionej argumentacji, na marginesie rozważań należy dodać, że odmowa transkrypcji dokumentu stanu cywilnego sporządzonego za granicą nie oznacza całkowitej negacji jego roli, a tym bardziej podważania prawdziwości zawartych w nim treści. Należy bowiem pamiętać, że zagraniczne akty stanu cywilnego korzystają w Polsce z mocy dowodowej na równi z aktami krajowymi. Orzecznictwo Sądu Najwyższego, z poparciem

²⁹ Zob. załączniki nr 3, 4, 13 i 14 do rozporządzenia Ministra Spraw Wewnętrznych z dnia 29 stycznia 2015 r. w sprawie wzorów dokumentów wydawanych z zakresu rejestracji stanu cywilnego (Dz.U. z 2015 r., poz. 194).

³⁰ Podobnie zresztą – mimo braku wyraźnego przepisu – pod rządami ustawy z 1986 r. przyjmowano, że transkrypcji nie podlega akt rozwodu czy akt małżeństwa czasowego, zob. **A. Czajkowska, E. Pachniewska**, *Prawo o aktach stanu cywilnego. Komentarz, orzecznictwo, wzory dokumentów i pism*, wyd. 4, Warszawa 2009, s. 219–220, pkt 9 i 12.

doktryny, konsekwentnie przyjmuje, że powoływana wyżej zasada wyłączności dowodowej aktów stanu cywilnego (art. 3 p.a.s.c.) dotyczy również aktów sporządzonych w innych państwach i to nawet wtedy, gdy nie zostały one przepisane do polskiego rejestru. Szczegółowe uzasadnienie takiego stanowiska zawiera uchwała 7 sędziów Sądu Najwyższego z 20 listopada 2012 r. (III CZP 58/12)³¹. Rozstrzygnięcie to, choć wydane pod rządami Prawa o aktach stanu cywilnego z 1986 r., zachowuje pełną aktualność w obecnym stanie prawnym. Brak tu miejsca na dokładną analizę uchwały. Wystarczy powiedzieć, że podstawę dla przyjętego w niej poglądu stanowi m.in. art. 1138 k.p.c., z którego wynika, że zagraniczne dokumenty urzędowe (a zatem także akty stanu cywilnego) mają w Polsce moc dowodową na równi z polskimi dokumentami urzędowymi. Choć korzystanie z nich jest w naturalny sposób bardziej kłopotliwe w porównaniu z aktami polskimi (ze względu na wymóg tłumaczeń oraz nieufność organów administracji wobec zagranicznych dokumentów), to jednak pozostaje prawnie dopuszczalne. W efekcie, ewentualna odmowa transkrypcji obcego aktu stanu cywilnego nie stanowi definitywnego przekreślenia zawartych w nim treści. Na taki akt można się bowiem, mimo wszystko, skutecznie w Polsce powołać³².

4.2. Wzmianki dodatkowe

Przyjmując, że zagraniczny dokument stanu cywilnego, potwierdzający zawarcie związku nieznanego prawa polskiemu, nie podlega w Polsce transkrypcji, pozostaje rozważyć, w jakim innym trybie mógłby on stanowić podstawę zamieszczenia w rejestrze stosownych informacji o stanie cywilnym jednostki. W grę wchodzi przede wszystkim tzw. wzmianka dodatkowa. Zgodnie z art. 24 ust. 1 p.a.s.c. jest to „wpis wpływający na treść lub ważność aktu stanu cywilnego, który dołącza się do aktu”. Typowe wzmianki dodatkowe dotyczą informacji o rozstrzygnięciach rzutujących bezpośrednio na stan cywilny jednostki (np. wzmianka o rozwodzie, przysposobieniu czy zmianie imienia lub nazwiska). Także zagraniczne orzeczenie może być podstawą wzmianki, o ile podlega ono uznaniu na terytorium RP

³¹ Stanowisko Sądu Najwyższego znalazło uznanie także w orzecznictwie Naczelnego Sądu Administracyjnego, zob. np. wyrok NSA w Warszawie z dnia 26 marca 2014 r., II OSK 2601/12, LEX nr 1487595.

³² Wyjątek dotyczy jednak sytuacji, gdy zgodnie z art. 104 ust. 5 p.a.s.c. transkrypcja jest obowiązkowa, a bez niej nie jest możliwe np. uzyskanie polskiego dokumentu tożsamości lub nadanie numeru PESEL.

(art. 108 ust. 1 p.a.s.c.). Zawarcie za granicą związku partnerskiego lub homoseksualnego małżeństwa nie mieści się w kategorii „rozstrzygnąć”. Należy jednak pamiętać, że w Prawie o aktach stanu cywilnego z 2014 r. wyraźnie przewidziano możliwość wpisywania wzmianek także na podstawie „zagranicznych dokumentów stanu cywilnego [...], niewymagających uznania”. Stanowi o tym art. 24 ust. 2 pkt 5 oraz art. 108 ust. 2 i 3 p.a.s.c. Skoro zaś, jak wcześniej powiedziano, akty stanu cywilnego sporządzone za granicą (w tym akty małżeństw jednopłciowych lub związków partnerskich) są w Polsce dokumentami urzędowymi (art. 1138 k.p.c.), którym w dodatku przysługuje szczególna moc dowodowa (art. 3 p.a.s.c.), to być może powinny stanowić podstawę dokonywania właśnie wzmianek dodatkowych? Trzeba jednak pamiętać, że wzmianka stanowi integralny element aktu stanu cywilnego, a jej treść odnotowuje się w odpisach aktów³³. W praktyce zatem kształtuje ona obraz stanu cywilnego jednostki, jaki jest przyjmowany i akceptowany przez polskiego ustawodawcę. Z tego też względu umieszczenie wzmianki o zagranicznym związku partnerskim lub małżeństwie jednopłciowym nie wydaje się właściwe. Stanowiłoby to zbyt daleko idącą ingerencję w krajowy system rejestracji stanu cywilnego, dając jednocześnie pozór swoistej „nostryfikacji” zagranicznej konstrukcji objętej wzmianką.

4.3. Przypiski

Ostatni mechanizm, którego zastosowanie należy rozważyć, to umieszczenie w krajowym rejestrze przypisku o zawarciu określonego związku, nieznanego prawu polskiemu. Zgodnie z art. 25 ust. 1 p.a.s.c. przypisek obejmuje „informacje o innych aktach stanu cywilnego dotyczących tej samej osoby oraz informacje wpływające na jej stan cywilny”. Co przy tym istotne, a co wprost wynika z powołanego przepisu, informacja wprowadzana do rejestru w formie przypisku jest zamieszczana przy akcie stanu cywilnego, a nie w nim samym. Dodatkowo należy pamiętać, że treści przypisków nie ujawnia się w odpisach aktów stanu cywilnego (czy to skróconych, czy zupełnych). Rola przypisków jest zatem znacznie skromniejsza niż ma to miejsce w przypadku wcześniej analizowanych konstrukcji. W tym przypadku informacja o określonych zdarzeniach pojawia się w rejestrze w sposób bardziej dyskretny i mniej „inwazyjny”.

Wydaje się, że to właśnie przypisek jest najbardziej właściwym sposobem odnotowania w rejestrze stanu cywilnego informacji o zawartym za granicą związku partnerskim lub małżeństwie jednopłciowym. Związki te są najczęściej

³³ Zob. art. 44 ust. 2 i 3 p.a.s.c.

potwierdzone odpowiednim aktem stanu cywilnego. Wpisuje się to w dyspozycję art. 25 ust. 1 p.a.s.c., który przewiduje zamieszczanie informacji o innych aktach właśnie w formie przypisku. Jednocześnie należy dostrzec, że w rozważanej sytuacji występować będzie niezależna podstawa do zamieszczenia przypisku, przewidziana w analizowanym przepisie, związana z faktem, że zawarcie określonego związku wpływa na stan cywilny jednostki³⁴. Nie ma przy tym powodów, aby dyspozycję art. 25 ust. 1 p.a.s.c. ograniczać do polskich aktów stanu cywilnego oraz zdarzeń, które prowadzą do zmiany stanu cywilnego tylko według prawa polskiego. Zauważmy, że przypisek o zagranicznym związku nieznanym w Polsce nie stanowi zagrożenia dla krajowego systemu rejestracji. Jak powiedziano, przypiski są zamieszczane poza aktem stanu cywilnego, przez co nie ingerują w jego treść. W ten sposób unika się sygnalizowanych wcześniej napięć polegających na zderzeniu nieznanymi lokalnie konstrukcji z budową i treścią sporządzanych w Polsce aktów. Przypiskom trudno też przypisywać walor „nostryfikacji” zagranicznych konstrukcji, skoro ich treść pozostaje w rejestrze bez odbicia w wydawanych urzędowo odpisach aktów stanu cywilnego. Z drugiej jednak strony – jak będzie jeszcze o tym mowa – przypisek stanowi ważne źródło informacji o sytuacji osoby fizycznej, sygnalizując, że w ujęciu międzynarodowym istnieją dodatkowe okoliczności natury osobistej dotyczące tej osoby.

Przypiskami zajmuje się jednak nie tylko art. 25 p.a.s.c. O tym, że podstawą ich zamieszczenia mogą być zagraniczne dokumenty, niewymagające uznania oraz odpisy obcych aktów stanu cywilnego, przekazane do polskiego urzędu w wykonaniu umowy międzynarodowej stanowi *expressis verbis* powoływany już art. 108 ust. 2 i 3 p.a.s.c. W tym kontekście trzeba jednak pamiętać, że zgodnie z art. 108 ust. 2 p.a.s.c. przypisek na podstawie zagranicznego dokumentu, niewymagającego uznania może być zamieszczony, jeżeli nie jest to sprzeczne z podstawowymi zasadami porządku prawnego Rzeczypospolitej Polskiej. Powołany przepis zawiera tzw. klauzulę porządku publicznego. Właśnie na taką klauzulę powołał się Naczelny Sąd Administracyjny w wyroku z 19 czerwca 2013 r.³⁵, podtrzymując negatywną decyzję kierownika USC, który odmówił zamieszczenia przypisku na podstawie dokumentu potwierdzającego zawarcie

³⁴ Okoliczność tę należy naturalnie sprawdzić w świetle właściwego prawa obcego, gdyż mogą się tu pojawić pewne wyjątki. Dotyczą one niektórych typów związków partnerskich. Przykładem jest powoływany wyżej francuski PACS, który w zasadzie nie wpływa na zmianę stanu cywilnego jednostki, a zatem brak jest podstaw, by informację o nim obejmować przypiskiem i umieszczać w polskim rejestrze stanu cywilnego.

³⁵ Sygn. akt II OSK 475/12, LEX nr 1559780.

w Szkocji związku partnerskiego. Co ciekawe, orzeczenie zapadło pod rządami ustawy Prawo o aktach stanu cywilnego z 1986 r., która nie zawierała przepisu będącego odpowiednikiem art. art. 108 ust. 2 p.a.s.c.³⁶ Tym bardziej jednak zasadność rozstrzygnięcia warto rozważyć w świetle obecnej ustawy, w której klauzula *ordre public* pojawia się kilkakrotnie³⁷, w tym również w odniesieniu do przypisków. W cytowanej sprawie sprzeczność z podstawowymi zasadami porządku prawnego Rzeczypospolitej Polskiej, której dopatrył się NSA, miała wynikać z faktu, że w prawie polskim związki partnerskie nie są znane. Z taką argumentacją trudno się jednak zgodzić. Całkowicie pomija ona rolę i charakter przypisków, a przy tym nie uwzględnia funkcji systemu rejestracji stanu cywilnego. Zdaniem autora, zamieszczenie przypisku o związku nieznanym prawu polskiemu nie może być nigdy postrzegane w kategoriach zagrożenia krajowego *ordre public*³⁸. Paradoksalnie, kluczowe argumenty w tym zakresie przywołał w uzasadnieniu wyroku sam Naczelny Sąd Administracyjny, słusznie wywodząc, że wpisy w księgach stanu cywilnego nie wywołują żadnych konsekwencji materialnoprawnych i nie mają charakteru konstytutywnego, ale czysto ewidencyjny. W tym świetle – skoro przypisek nie wywołuje skutków prawnych – trudno zrozumieć, na czym ma polegać obraza prawa polskiego związana z jego zamieszczeniem w rejestrze. Racjonalna wydaje się raczej konstatacja, że system rejestracyjny służący ujawnieniu aktualnej sytuacji osobistej osoby fizycznej nie może się ograniczać do konstrukcji czysto krajowych, ale powinien informować także o różnych instytucjonalnych związkach zawartych za granicą, jeżeli według prawa dla nich właściwego wpływają na stan cywilny zainteresowanego. Nie ma tu sprzeczności z podstawowymi zasadami polskiego porządku prawnego. Przeciwnie, wydaje się, że także krajowy *ordre public* wymaga, aby rejestr stanu cywilnego zawierał możliwie pełną i aktualną informację o stanie cywilnym danej osoby, nawet jeżeli niektóre zdarzenia wpływające na ten stan nie są znane w polskim prawie wewnętrznym.

Podsumowując obecną część rozważań, należy przyjąć wniosek, że brak jest normatywnych przeszkód, aby informacja o związkach partnerskich lub

³⁶ Inaczej niż obecnie obowiązująca ustawa, Prawo o aktach stanu cywilnego z 1986 r. w ogóle nie posługiwało się klauzulą porządku publicznego. Można się jednak zgodzić, że konstrukcja tego rodzaju jest domyślnie wpisana we wszystkie krajowe regulacje i wprawdzie stanowi mechanizm wyjątkowy, to jednak niezbędny z punktu widzenia ochrony krajowego *ordre public*.

³⁷ Zob. art. 103, art. 107 pkt 3, art. 108 ust. 2 oraz art. 112 p.a.s.c.

³⁸ Inaczej **J. Gajda**, *Klauzula porządku publicznego w prawie o aktach stanu cywilnego z 29 września 1986 r. oraz z 28 listopada 2014 r.*, Administracja: Teoria, Dydaktyka, Praktyka 2015/4, s. 37.

małżeństwach jedнопłciowych pojawiła się w polskim rejestrze stanu cywilnego. Konstrukcją, która powinna być w tym celu zastosowana, jest przypisek zamieszczany obok aktu urodzenia osoby zawierającej dany związek³⁹.

5. Powody odnotowywania związków nieznanymi prawu polskiemu

Ustalenie prawnej możliwości zamieszczania w rejestrze stanu cywilnego przypisków o zagranicznych związkach nieznanymi prawu polskiemu nie kończy obecnych wywodów. Należy powrócić do pytania o funkcję takich przypisków. Czy istnieje rzeczywista potrzeba ich dokonywania?

Potrzeba ta wynika z co najmniej dwóch sygnalizowanych już wcześniej powodów. Po pierwsze chodzi o słuszny interes jednostki. Osoba objęta publicznym rejestrem stanu cywilnego ma prawo oczekiwać, aby w rejestrze znajdowała się prawdziwa i aktualna informacja, uwzględniająca także zdarzenia zagraniczne dotyczące tej osoby. Z punktu widzenia zainteresowanego zaskakująco musi brzmieć teza, że z chwilą przekroczenia granicy zmienia się jego stan cywilny. I choć można sobie wyobrazić lokalne ograniczenia, związane z brakiem odpowiedniości pewnych konstrukcji prawnych i niemożnością ich odnotowania w określony sposób (stąd np. wyłączenie w Polsce transkrypcji niektórych zagranicznych aktów), to w żadnym razie nie powinno się definitywnie odmawiać ujawniania w rejestrze zdarzeń, które w innych państwach bezpośrednio wpływają na stan cywilny zainteresowanego.

Po wtóre, co nie mniej ważne, w rozważanej tu kwestii należy uwzględnić interes publiczny. Zamknięcie oczu na zagraniczne małżeństwa jedнопłciowe oraz związki partnerskie może powodować nieoczekiwane zagrożenia. Może się okazać, że polski system rejestracji zostanie wykorzystany, aby na terenie RP lub za granicą podmiot pozostający w danym związku świadomie przedstawiał się jako osoba stanu wolnego. Jeżeli krajowy rejestr stanu cywilnego i wydawane z niego odpisy i zaświadczenia będą wskazywały na stan bezżenny zainteresowanego, to istnieje realne ryzyko chociażby międzynarodowej bigamii. Może też dochodzić do nadużyć w innych sferach, tam gdzie pozostawanie (lub nie) w określonym

³⁹ Koncepcja zakładająca umieszczanie w polskim systemie rejestracji przypisków o zagranicznych związkach nieznanymi prawu polskiemu była sygnalizowana także pod rządami Prawa o aktach stanu cywilnego z 1986 r., zob. **M. Pilich**, *Opinia prawna w sprawie konstytucyjności ustawy z dnia 4 lutego 2011 r. – Prawo prywatne międzynarodowe (druk senacki nr 1111)*, w: *Opinie prawne o ustawie z dnia 4 lutego 2011 r. – Prawo prywatne międzynarodowe*, Warszawa 2011, s. 15, pkt XIV.

instytucjonalnym związku ma decydujące znaczenie dla uzyskania określonych świadczeń, ulg lub przywilejów. Zapobieżenie powołanym nadużyciom i zapewnienie ochrony innym uczestnikom obrotu w kraju i za granicą będzie możliwe tylko wtedy, jeżeli rejestr stanu cywilnego będzie zawierał możliwie pełną informację o sytuacji osobistej zainteresowanego, z uwzględnieniem zdarzeń zagranicznych. Źródłem tych informacji mogą być m.in. przypiski.

Zasygnalizowane przed chwilą kwestie nabierają szczególnej ostrości w kontekście dwóch dokumentów wydawanych z polskiego rejestru stanu cywilnego. Chodzi o zaświadczenie o stanie cywilnym (art. 49 p.a.s.c.) oraz zaświadczenie potwierdzające możliwość zawarcia małżeństwa według prawa polskiego (art. 83 p.a.s.c.). W pierwszym przypadku przypisek o zagranicznym związku powinien wpływać na treść dokumentu, w drugim natomiast może decydować o odmowie wydania zaświadczenia. Jak będzie o tym mowa, oba wskazane dokumenty mają znaczenie przede wszystkim w relacjach międzynarodowych. Przedtem jednak parę słów komentarza wypada poświęcić znaczeniu przypisków w kontekście krajowym.

5.1. Informacja o związkach nieznanach prawu polskiemu w stosunkach krajowych

Wiedza kierownika USC o tym, że dana osoba pozostaje w zawartym za granicą jednopłciowym związku małżeńskim lub związku partnerskim nakazuje zmierzyć się z pytaniem, czy osoba ta ma możliwość zawarcia w Polsce kolejnego małżeństwa, podlegającego przepisom kodeksu rodzinnego i opiekuńczego. W systemach prawnych przyjmujących zasadę monogamii, zmiana stanu cywilnego związana z zawarciem określonego związku oznacza, że jak długo związek ten pozostaje w mocy, tak długo małżonkowie (partnerzy) nie mają możliwości nawiązania innej instytucjonalnej relacji o analogicznych cechach. Chodzi o klasyczny zakaz bigamii. Czy jednak zakaz ten jest aktualny w Polsce także wtedy, gdy wynika z systemu właściwego dla nieznannej w Polsce konstrukcji rodzinnej? Nasz kodeks rodzinny i opiekuńczy przeszkodę istniejącego węzła małżeńskiego reguluje w art. 13 §1, który stanowi że „nie może zawrzeć małżeństwa, kto już pozostaje w związku małżeńskim”. Sformułowanie „związek małżeński” użyte w cytowanym przepisie obejmuje niewątpliwie związek mężczyzny i kobiety, o którym jest mowa w art. 1 k.r.o. Co natomiast z małżeństwem osób tej samej płci lub związkiem partnerskim? Czy rzeczywiście należy przyjąć, że osoba, która zawarła taki związek za granicą, w Polsce ma być traktowana jako osoba stanu wolnego?

Zdaniem autora odpowiedź musi być negatywna. Także w tym przypadku aktualny pozostaje zakaz bigamii. Gdy chodzi zaś o jego szczegółową podstawę prawną, to w pełni uzasadniona wydaje się *analogia legis*. Osoba, która zawarła za granicą zinstytucjonalizowany związek wywołujący skutki analogiczne (lub tożsame) do małżeństwa w rozumieniu prawa polskiego, nie powinna mieć możliwości zawarcia nowego związku w żadnym z państw, w których obowiązuje zasada monogamii, w tym również w Polsce. Przemawia za tym powszechnie akceptowane założenie równości systemów prawnych⁴⁰. Brak w prawie polskim odpowiednio wyraźnego przepisu w tym względzie oznacza lukę prawną, którą należy wypełnić na zasadzie analogii. Dostrzegając fundamentalne różnice między małżeństwem heteroseksualnym w rozumieniu prawa polskiego a innymi instytucjonalnymi relacjami (zwłaszcza jedнопłciowymi) występującymi w obcych systemach prawnych, należy jednocześnie zadać pytanie, czy możliwe jest, by zamiarem polskiego ustawodawcy było przyzwolenie na zawarcie przez osobę pozostającą w takim związku kolejnego, tym razem „tradycyjnego” małżeństwa w Polsce. W przekonaniu autora, naszemu prawodawcy nie można przypisać takiej woli. Należy pamiętać, że brzmienie art. 13 §1 k.r.o. zostało ustalone przy uchwaleniu kodeksu rodzinnego i opiekuńczego w 1964 r. Nikt nie przewidywał wówczas, że 50 lat później w wielu państwach Europy będą legalnie funkcjonować zupełnie nowe relacje rodzinnoprawne. W konsekwencji wydaje się, że w pełni uzasadnione jest rozciągnięcie zakazu bigamii przewidzianego w art. 13 §1 k.r.o. na przypadki pozostawania w związkach nieznanym prawu polskiemu, jeżeli prawo właściwe dla tych związków zakaz taki wprowadza⁴¹.

Dopuszczalności postulowanego tu rozumowania *per analogiam* w odniesieniu do przeszkody bigamii nie przekreśla kategorię brzmienie art. 17 k.r.o., który stanowi, że małżeństwo może być unieważnione tylko z przyczyn wyraźnie przewidzianych w dziale I tytułu I kodeksu rodzinnego i opiekuńczego, na który składają się art. 10–16 k.r.o. W dziale tym skutkami bigamii zajmuje się art. 13 §2 k.r.o., który przewiduje możliwość unieważnienia małżeństwa bigamicznego.

⁴⁰ Tak **K. Piasecki**, *Prawo małżeńskie*, Warszawa 2011, s. 71.

⁴¹ Analogii nie zastosujemy też naturalnie, gdy chodzi o regulacje prawnokarne. W razie zawarcia w Polsce małżeństwa przez osobę pozostającą za granicą w innym związku (nieznanym prawu polskiemu) art. 206 polskiego kodeksu karnego (przestępstwo bigamii) nie może być stosowany. Gwarancyjna funkcja prawa karnego przesądza o tym, że „pozostawanie w związku małżeńskim”, o którym stanowi powołany przepis, musi być rozumiane ściśle, to jest zgodnie z przepisami polskiego prawa rodzinnego, por. **M. Mozgawa, A. Saj**, *Prawnokarne aspekty bigamii (rozważania dogmatyczne i uwagi kryminologiczne)*, w: **M. Mozgawa** (red.), *Bigamia*, Warszawa 2011, s. 92.

Należy się zgodzić, że w odniesieniu do podstaw unieważnienia małżeństwa, które zawarto w Polsce bez rozwiązania poprzedniego (zagranicznego) związku, rzeczywiście nie ma miejsca na analogię. Regulacja zawarta w art. 17 w związku z art. 13 §2 k.r.o. ma charakter restryktywny i zgodnie z utrwalonymi zasadami wykładni musi być interpretowana ściśle. Desygnatem pojęcia „poprzednio zawarty związek małżeński” użytego w art. 13 §2 k.r.o. może być zatem tylko heteroseksualne małżeństwo uznane w prawie polskim.

Artykuł 17 k.r.o. dotyczy jednak wyłącznie kwestii unieważnienia następczo zawartego małżeństwa. Jego dyspozycja nie obejmuje natomiast etapu przed zawarciem związku. Stąd konkluzja, że art. 17 k.r.o. nie stoi na przeszkodzie dla wykorzystania analogii w odniesieniu do art. 13 §1 k.r.o. W efekcie, przeszkoda bigamii przewidziana w ostatnio powołanym przepisie może i powinna znaleźć analogiczne zastosowanie do zawartych za granicą związków partnerskich i małżeństw jednopłciowych. Przeszkoda ta ma pełnić funkcję prewencyjną, uniemożliwiając zawarcie w Polsce kolejnego związku przez osobę, która obiektywnie nie jest stanu wolnego. Uzyskawszy wiedzę o pozostawaniu jednego z nupturientów w zawartym wcześniej związku, który – choć nieznanym prawu polskiemu – w państwie „pochodzenia” pociąga za sobą zakaz bigamii, kierownik USC powinien odmówić przyjęcia oświadczeń o wstąpieniu w związek małżeński lub zwrócić się do sądu o rozstrzygnięcie powstałych wątpliwości (art. 5 k.r.o.). Dla porządku dodajmy, że wiedza kierownika USC może pochodzić nie tylko z treści przypisku, ale także bezpośrednio od zainteresowanych. W każdym bowiem przypadku zawierania małżeństwa w Polsce nupturienti składają zapewnienie o braku okoliczności wyłączających zawarcie związku⁴². To przy tej okazji powinno pojawić się pytanie o wcześniejsze zmiany stanu cywilnego, w tym także takie, które miały miejsce za granicą⁴³.

Zauważmy, że przyjęta tu koncepcja pozwala nie tylko zapobiec międzynarodowej bigamii, ale chroni także lokalny porządek prawny, jak również interesy osób, które – często nieświadomie – mogłyby zawrzeć w Polsce małżeństwo z osobą pozostającą już w zagranicznym związku.

⁴² Zob. art. art. 76 ust. 1 p.a.s.c. oraz art. 79 ust. 1 pkt 1 p.a.s.c.

⁴³ Kwestia ma szczególne znaczenie w przypadku obywateli polskich, którzy – inaczej niż cudzoziemcy – nie składają kierownikowi USC specjalnego zaświadczenia potwierdzającego możliwość zawarcia małżeństwa według prawa ojczystego (por. art. 79 ust. 1 pkt 3 p.a.s.c. w zw. z art. 48 p.p.m.), a jedynie powołane wcześniej zapewnienie o braku przeszkód do zawarcia małżeństwa.

5.2. Międzynarodowe znaczenie przypisków o związkach nieznanym prawu polskiemu

Wąskie rozumienie krajowego zakazu bigamii, odrzucające możliwość stosowania art. 13 §1 k.r.o. na zasadzie analogii oznaczałoby przyzwolenie na zawieranie w Polsce związków, które z punktu widzenia innych porządków prawnych są jednoznacznie traktowane jako bigamiczne. Zwykle nie chodzi przy tym o egzotyczne systemy prawne, funkcjonujące w odległych kulturach lub na dalekich kontynentach. Najczęściej w grę będzie wchodzić bigamia przewidziana przepisami któregoś z państw Unii Europejskiej, z którymi pozostajemy w bliskich relacjach. Zauważmy dodatkowo, że nowy związek zawierany w Polsce będzie uderzał nie tylko w przepisy obcego prawa rodzinnego, ale zazwyczaj także w zakazy prawnokarne, prowadząc do popełnienia przestępstwa bigamii według prawa obcego. Sytuację taką trudno pogodzić z wymogami harmonijnej współpracy międzynarodowej.

Podtrzymując zatem stanowisko dotyczące szerokiego rozumienia zakazu bigamii w polskim prawie rodzinnym, podkreślmy raz jeszcze, że ważną rolę we właściwym podejściu do rozważanych tu problemów mogą wypełnić umieszczone w polskim rejestrze przypiski o zagranicznych związkach. Wiedza kierownika USC o zmianie stanu cywilnego, który nastąpił za granicą, powinna chronić nie tylko przed zawieraniem bigamicznych związków w Polsce, ale także w innych państwach. Prześledźmy to na dwóch przykładach.

Po pierwsze zatem, osobie, która zmieniła stan cywilny za granicą, nie powinno zostać wydane zaświadczenie o możliwości zawarcia małżeństwa, o którym stanowi art. 83 p.a.s.c. O zaświadczenie takie mogą się ubiegać obywatele polscy i cudzoziemcy, którzy według polskich norm kolizyjnych podlegają prawu polskiemu, a chcą zawrzeć związek w innym państwie⁴⁴. Jest ono ważnym dowodem, wymaganym w procedurach przedślubnych wielu państw, potwierdzającym, że określona osoba zgodnie z prawem polskim może zawrzeć małżeństwo. Przeciwno wydaniu zaświadczenia z art. 83 p.a.s.c. ponownie przemawia stosowany przez analogię art. 13 §1 k.r.o. To właśnie zakaz bigamii przesądza o tym, że także w tym szczególnym przypadku, gdy chodzi o wcześniej zawarty związek nieznanym prawu polskiemu, osoba zainteresowana nie posiada możliwości zawarcia małżeństwa według naszego prawa. Skoro, jak wyżej wykazano, osoba taka nie mogłaby zawrzeć małżeństwa w Polsce, to należy również odmówić jej wydania

⁴⁴ Więcej na temat regulacji z art. 83 p.a.s.c., zob. **M. Wojewoda**, *Zaświadczenie stwierdzające, że zgodnie z prawem polskim można zawrzeć małżeństwo – geneza, znaczenie praktyczne oraz zasady wydawania*, Metryka 2015/2, s. 15 i n.

zaświadczenia, którego posiadanie mogłoby ułatwić zawarcie bigamicznego związku w innym państwie⁴⁵.

Przechodząc do drugiego przykładu, należy powiedzieć, że osobie pozostającej w zagranicznym związku nie można odmówić wydania innego dokumentu, przewidzianego w Prawie o aktach stanu cywilnego, jakim jest zaświadczenie o stanie cywilnym. Dokument ten, nieznanym poprzedniej ustawie, jest sporządzany na podstawie art. 44 w zw. z art. 49 p.a.s.c. Zgodnie z intencją ustawodawcy ma on zapewnić, „miarodajne i aktualne udokumentowanie stanu cywilnego osoby, zarówno przed organami krajowymi, jak i zagranicznymi, na użytek wielu spraw, m.in. podatkowych, ubezpieczeniowych”. Jak wynika z art. 49 ust. 2 p.a.s.c., treść zaświadczenia obejmuje informacje o imieniu i nazwisku, dacie i miejscu urodzenia, płci, a ponadto zawiera dane na temat rodziców i – co najważniejsze – informację o sytuacji osoby w odniesieniu do małżeństwa. Właśnie w związku z tym ostatnim elementem, w literaturze podkreśla się, że zaświadczenie o stanie cywilnym może służyć jako dowód stanu bezżennego, w tym zwłaszcza przy załatwianiu za granicą formalności zmierzających do zawarcia małżeństwa homoseksualnego lub związku partnerskiego⁴⁶. Na potrzeby takich związków nie jest możliwe uzyskanie w Polsce zaświadczenia z art. 83 p.a.s.c., gdyż ten ostatni dokument poświadcza jedynie możliwość zawarcia małżeństwa heteroseksualnego⁴⁷. Surogatem takiego dokumentu może być jednak zaświadczenie o stanie cywilnym.

Wydaje się oczywiste, że w przypadku osób, które w kraju lub za granicą zawarły określony związek, o którym informacja znalazła się w rejestrze, rubryka poświęcona „sytuacji osoby w odniesieniu do małżeństwa” powinna należycie uwzględniać tę okoliczność. Dotyczy to także związków nieznanymi prawu polskiemu. W przekonaniu autora, w każdym takim przypadku w zaświadczeniu powinno się zamieszczać adnotację, w jakim związku dana osoba pozostaje i gdzie on został zawarty. W przeciwnym razie – w skrajnym przypadku – ten sam podmiot mógłby wielokrotnie przedstawiać się jako osoba stanu wolnego

⁴⁵ Naturalnie, odmowa wydania zaświadczenia z art. 83 p.a.s.c. nie wyeliminuje całkowicie ryzyka zawarcia związku za granicą, gdyż istnieją często procedury pozwalające na zwolnienie cudzoziemca z obowiązku przedstawiania zaświadczenia o możliwości zawarcia małżeństwa. W toku tych procedur możliwość ta powinna być jednak szczegółowo zbadana na podstawie przepisów właściwego prawa, co pozwala liczyć, że informacja o wcześniej zawartym związku wyjdzie na jaw.

⁴⁶ Zob. **P. Knut, A. Kwaśniewska, J. Lenzion**, *op. cit.*, s. 9–10.

⁴⁷ Powody braku możliwości otrzymania w takim przypadku zaświadczenia z art. 83 p.a.s.c. (poprzednio z art. 71 p.a.s.c. z 1986 r.) szczegółowo wyjaśnia **M. Wojewoda**, *Zaświadczenie stwierdzające...*, s. 26 i n.

według prawa polskiego i zawierać kolejne związki nieznanne naszemu prawu w różnych państwach. Podobnie, z zaświadczenia o stanie cywilnym nieujawniającego zawarcia danego związku zainteresowany mógłby korzystać w innych jeszcze przypadkach, w których istotne znaczenie ma kwestia pozostawania lub nie w związku małżeńskim czy partnerskim.

Podsumowując, aby polskie zaświadczenia o możliwości zawarcia małżeństwa oraz o stanie cywilnym mogły budzić zaufanie za granicą, niezbędne jest, aby w sposób całościowy i aktualny informowały o stanie cywilnym osoby objętej polskim systemem rejestracji, z uwzględnieniem związków nieznanymi prawu polskiemu. Mechanizmem, który może to zapewnić, jest konsekwentne umieszczanie w polskim rejestrze odpowiednich przypisków, będących źródłem wiedzy dla kierownika USC wydającego stosowne zaświadczenia.

6. Źródła informacji o zmianie stanu cywilnego za granicą

Na koniec należy zadać pytanie, skąd ma pochodzić informacja o zawarciu związku partnerskiego lub homoseksualnego małżeństwa, umożliwiająca zamieszczenie odpowiedniego przypisku w krajowym rejestrze. Jest tu – jak się wydaje – kilka możliwości. O jednej z nich stanowi wprost art. 108 ust. 3 p.a.s.c. Przewiduje on, że podstawą zamieszczenia przypisku może być odpis zagranicznego dokumentu stanu cywilnego, przekazany do polskiego urzędu stanu cywilnego w wykonaniu umowy międzynarodowej, przewidującej wzajemną wymianę informacji w zakresie stanu cywilnego. W stosunkach międzynarodowych ciągle brak jednak powszechnego systemu przekazywania aktów stanu cywilnego między państwami. Funkcjonujące w tym zakresie konwencje międzynarodowe mają ograniczony zasięg⁴⁸. Dlatego też w większości przypadków potencjalnym źródłem informacji o związku zawartym za granicą będzie sam zainteresowany. Po pierwsze, można sobie wyobrazić, że przedstawi on w polskim urzędzie stanu cywilnego odpowiedni dokument zagraniczny bezpośrednio w celu odnotowania zmiany swej sytuacji

⁴⁸ Wzajemne przesyłanie (z urzędu) aktów stanu cywilnego dotyczących obywateli drugiej umawiającej się strony przewidują niektóre umowy bilateralne podpisane przez Polskę, zob. np. art. 16 umowy między Rzeczpospolitą Polską a Ukrainą o pomocy prawnej i stosunkach prawnych w sprawach cywilnych i karnych, sporządzonej w Kijowie dnia 24 maja 1993 r. (Dz.U. z 1994 r., nr 96, poz. 465) oraz art. 16 umowy między Rzeczpospolitą Polską a Republiką Litewską o pomocy prawnej i stosunkach prawnych w sprawach cywilnych, rodzinnych, pracowniczych i karnych sporządzonej w Warszawie dnia 26 stycznia 1993 (Dz.U. z 1994 r., nr 35, poz. 130).

osobistej. Zauważmy, że nawet w przypadku wyboru niewłaściwej drogi przez wnioskodawcę, który będzie się domagał transkrypcji obcego aktu stanu cywilnego, kierownik USC, odmawiając umiejscowienia, mógłby z urzędu zamieścić przypisek. Po drugie, zdarza się, że informacja o zawartym związku jest przekazywana kierownikowi USC przy okazji starań o zmianę nazwiska w trybie ustawy z dnia 17 października 2008 r. o zmianie imienia i nazwiska⁴⁹. Obywatele polscy powołują się niekiedy na zawarty za granicą związek (nieznany prawu polskiemu), wskazując go jako ważny powód zmiany nazwiska w rozumieniu art. 4 ustawy. Jest to droga wykorzystywana do uzgodnienia nazwisk partnerów lub małżonków, dzięki której zainteresowany może się posługiwać nowym nazwiskiem także w Polsce. Przedstawienie – przy okazji składania wniosku – odpisu aktu stanu cywilnego lub innego zagranicznego dokumentu potwierdzającego zmieniony stan cywilny daje podstawę, aby także w tym przypadku kierownik USC zamieścił z urzędu przypisek przy akcie urodzenia wnioskodawcy (art. 25 ust. 1 p.a.s.c.).

Dodajmy też, że w podobny sposób – czyli przede wszystkim w następstwie inicjatywy samych zainteresowanych – do polskiego rejestru powinna trafić informacja o ewentualnym rozwiązaniu danego związku. Jest oczywiste, że dla zachowania aktualności wpisów na temat stanu cywilnego także te zdarzenia – po ich odpowiednim udokumentowaniu – powinny stanowić podstawę zamieszczania przypisków.

7. Podsumowanie

W ramach podsumowania należy raz jeszcze stwierdzić, że polski rejestr stanu cywilnego może i powinien zawierać informacje o zagranicznych związkach partnerskich oraz małżeństwach jednopłciowych, zawieranych przez osoby objęte tym rejestrem. Właściwym sposobem uwzględniania takich informacji jest zamieszczanie przypisków na podstawie art. 25 ust. 1 p.a.s.c. w związku z art. 108 ust. 2 i 3 p.a.s.c. Jak wykazano w ramach wcześniejszych wywodów, zaprezentowana koncepcja znajduje odpowiednio silne oparcie w treści przepisów, a jej przyjęcie uzasadniają także argumenty celowościowe i funkcjonalne. Akceptacja bronionego tu stanowiska wymaga jednak niewątpliwie pewnej otwartości w spojrzeniu na problem oraz wyzbycia się nadmiernie asekuracyjnej postawy względem obcych konstrukcji rodzinnych.

Gdy chodzi o kilkakrotnie podkreślaną ochronną funkcję przypisków, to dla jej pełnej realizacji konieczne jest odpowiednio szerokie rozumienie zakazu

⁴⁹ Tekst jedn. Dz.U. z 2016 r., poz. 10.

bigamii przewidzianego w art. 13 §1 k.r.o. Przepis ten powinien mieć zastosowanie – przynajmniej w drodze analogii – także do osób pozostających w związkach nieodpowiadających definicji małżeństwa z art. 1 k.r.o. (ale objętych zakazem bigamii według prawa obcego, któremu dany związek podlega⁵⁰). Stanowisko, zgodnie z którym instytucjonalne relacje nieznanne prawu polskiemu stanowią przeszkodę do zawarcia małżeństwa także z punktu widzenia naszego porządku prawnego, sprzyja współpracy międzynarodowej, a przy tym stanowi ważny krok w kierunku realizacji zasady niepodzielności stanu cywilnego w relacjach transgranicznych.

Przyjęcie do wiadomości, iż funkcjonujemy w skomplikowanym świecie różnorodnych konstrukcji rodzinnych oraz otwarcie oczu na różne konstrukcje funkcjonujące w innych państwach samo przez się nie oznacza rezygnacji z tradycyjnych wartości, na których jest oparte polskie prawo rodzinne. Strzegąc swej suwerenności legislacyjnej i broniąc istniejącego *status quo* odnośnie do krajowej definicji małżeństwa, rozumianego jako monogamiczny związek mężczyzny i kobiety, nie można negować faktu, że w Europie bez granic polski obywatel stosunkowo łatwo korzysta z odmiennych rozwiązań, oferowanych przez systemy innych państw. Sam fakt wyboru instytucjonalnej formy związku nieznanego prawu polskiemu nie może być powodem, aby kwestionować zmiany w zakresie stanu cywilnego jednostki i rezygnować z ich odnotowania w krajowym rejestrze. Rejestr ten ma rolę ewidencyjną (deklaratywną) i wprawdzie musi być zsynchronizowany przede wszystkim z regulacjami prawa polskiego, to jednak powinien też uwzględniać zdarzenia następujące za granicą.

Bibliografia

Opracowania

Brzózka Tomasz, *Związki partnerskie*, Technika i USC 2002/3.

Czajkowska Alicja, **Pachniewska Elżbieta**, *Prawo o aktach stanu cywilnego. Komentarz, orzecznictwo, wzory dokumentów i pism*, wyd. 4, Warszawa 2009.

Gajda Janusz, *Klauzula porządku publicznego w prawie o aktach stanu cywilnego z 29 września 1986 r. oraz z 28 listopada 2014 r.*, Administracja: Teoria, Dydaktyka, Praktyka 2015/4.

⁵⁰ Warto pamiętać, że zakaz bigamii nie pojawia się w przypadku niektórych związków partnerskich. Przykładowo, pozostawanie we francuskim cywilnym pakcie solidarności (PACS) nie stanowi przeszkody do zawarcia małżeństwa. Wstąpienie przez jednego z partnerów w związek małżeński z osobą trzecią powoduje wygaśnięcie, z mocy samego prawa, wcześniej zarejestrowanej wspólnoty, zob. **M. Nazar**, *Pozostawanie w związku małżeńskim jako okoliczność wyłączająca zawarcie kolejnego małżeństwa*, w: **M. Mozgawa** (red.), *Bigamia*, Warszawa 2011, s. 12–13.

- Knut Paweł, Kwaśniewska Agata, Lendzion Jakub**, *Związki osób tej samej płci w Europie*, Warszawa 2015.
- Koziol Agata**, *O unormowaniu holenderskiego prawa prywatnego międzynarodowego*, Prob.P.Pryw.Międz. 2012/11.
- Łętowska Ewa**, *Instytucjonalizacja związków partnerskich a Konstytucja RP z 1997 r.*, PiP 2013/6.
- Mozgawa Marek, Saj Adam**, *Prawnokarne aspekty bigamii (rozważania dogmatyczne i uwagi kryminologiczne)*, w: Marek Mozgawa (red.), *Bigamia*, Warszawa 2011.
- Nazar Mirosław**, *Pozostawanie w związku małżeńskim jako okoliczność wyłączająca zawarcie kolejnego małżeństwa*, w: Marek Mozgawa (red.), *Bigamia*, Warszawa 2011.
- Maksymilian Pazdan** (red.), *System prawa prywatnego*, t. 20A: *Prawo prywatne międzynarodowe*, Warszawa 2014.
- Maksymilian Pazdan** (red.), *System prawa prywatnego*, t. 20C: *Prawo prywatne międzynarodowe*, Warszawa 2015.
- Piasecki Kazimierz**, *Prawo małżeńskie*, Warszawa 2011.
- Strus Zbigniew**, *Znaczenie artykułu 18 Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej*, Palestra 2014/9.
- Taborowski Maciej**, *Swobodny przepływ osób w UE a nazwiska osób fizycznych – uwagi na tle orzecznictwa TS*, Eur.Prz.Sąd. 2012/1.
- Wierciński Jacek** (red.), *Kodeks rodzinny i opiekuńczy. Komentarz*, wyd. elektr. LexisNexis 2014.
- Wojewoda Michał**, *Kilka uwag o definicji „stanu cywilnego” w nowej ustawie – Prawo o aktach stanu cywilnego*, Metryka 2014/2.
- Wojewoda Michał**, *Międzynarodowe uznawanie imion i nazwisk*, Metryka 2015/1.
- Wojewoda Michał**, *Transkrypcja aktu stanu cywilnego sporządzonego za granicą*, KPP 2009/4.
- Wojewoda Michał**, *Zaświadczenie o stanie cywilnym a małżeństwa jedнопłciowe i związki partnerskie zawierane za granicą*, KPP 2015/3.
- Wojewoda Michał**, *Zaświadczenie stwierdzające, że zgodnie z prawem polskim można zawrzeć małżeństwo – geneza, znaczenie praktyczne oraz zasady wydawania*, Metryka 2015/2.
- Zachariasiewicz Maria-Anna**, *Nowa ustawa o prawie prywatnym międzynarodowym a małżeństwa i związki osób tej samej płci*, Prob.P.Pryw.Międz. 2012/11.
- Zachariasiewicz Maria-Anna**, *Zawarcie małżeństwa w prawie prywatnym międzynarodowym – aktualne problemy*, opinia przygotowana dla Rzecznika Praw Obywatelskich, sierpień 2014, niepubl.

Michał WOJEWODA

SAME SEX MARRIAGES AND REGISTERED PARTNERSHIPS IN THE POLISH REGISTER OF CIVIL STATUS?

(Summary)

Polish family law does not regulate same sex marriages or registered partnerships. Still, a growing number of persons whose records are kept in the Polish system of civil status registration (predominantly Polish citizens) enter into such unions abroad. The article is devoted to the presentation of arguments in favour of including information on same sex marriages and registered partnerships in the Polish register of civil status. The legal mechanism which, according to the Author, ought

to be used in this respect is an annotation that could be made – further to art. 25.1 of the Law on Civil Status Acts of 2014 – next to the act of birth of the involved persons.

The Author argues also that the ban on bigamy, which can be found in art. 13 §1 of the Polish Family and Guardianship Code, should be applied by analogy with regard to institutional family unions not regulated by Polish law, provided that such ban is envisaged by the law that governs the union in question.

Keywords: registered partnerships; same sex marriages; civil status register; annotations to civil status acts; ban on bigamy

Barbara JAWORSKA-DĘBSKA*

GŁOSA DO WYROKU NSA Z DNIA 17 STYCZNIA 2017 R., I OSK 6630/15

1. Ocena zagadnienia skutków prawnych dla decyzji ostatecznej wystąpienia przewidzianej w art. 145 § 1 pkt 1 k.p.a. sytuacji, że „dowody, na których podstawie ustalono istotne dla sprawy okoliczności faktyczne okazały się fałszywe”, związanie organu prawomocnym wyrokiem, a także uwzględnienie związanego charakteru decyzji w sprawie wydania prawa jazdy sprawiają, że nie można podzielić wyrażanego w tej sprawie przez NSA w glosowanym wyroku poglądu, iż w sytuacji, gdy realizacja zasady legalizmu staje w kolizji z konstytucyjną zasadą ochrony zaufania obywatela do państwa i stanowionego przez nie prawa, to – stosując zasadę proporcjonalności – należy udzielić silniejszej ochrony zaufaniu jednostki do państwa i stanowionego przez nie prawa.

Wyrok ten zapadł w następującym stanie faktycznym.

W dniu 15 maja 2009 r. A.P. wystąpiła do Starosty o wydanie prawa jazdy kategorii B, załączając fotografie, zaświadczenie lekarskie o braku przeciwwskazań do kierowania pojazdami silnikowymi kategorii B oraz zaświadczenie nr [...] z dnia 5 marca 2008 r. wydane przez Auto Szkołę „S” M.K. o ukończeniu szkolenia podstawowego dla osób ubiegających się o wydanie prawa jazdy kategorii B. Po zdaniu egzaminu teoretycznego i praktycznego decyzją z dnia 18 maja 2009 r. Starosta orzekł o wydaniu A.P. prawa jazdy kategorii B.

W kilka lat później, 1 sierpnia 2013 r. do Starostwa Powiatowego wpłynęło prawomocne postanowienie Sądu Rejonowego z dnia 25 lipca 2013 r., w którym orzeczono przepadek na rzecz Skarbu Państwa dowodów rzeczowych w postaci

* Dr hab., prof. nadzw., Uniwersytet Łódzki, Wydział Prawa i Administracji, Katedra Prawa Administracyjnego i Nauki Administracji; e-mail: bajade@onet.eu

zaświadczeń o ukończeniu szkolenia dla osób ubiegających się o prawo jazdy, w tym zaświadczenia o ukończeniu szkolenia przez A.P., ponieważ poświadczały one nieprawdę, a zatem pochodziły z przestępstwa. Wpłynął też zapadły w tej sprawie wyrok Sądu Rejonowego, w którym uznano M.K. (właściciela szkoły) za winnego wystawienia poświadczającego nieprawdę zaświadczenia o ukończeniu przez A.P. szkolenia podstawowego dla osób ubiegających się wydanie prawa jazdy kategorii B.

W związku z powyższym, Starosta, działając na podstawie art. 145 § 1 pkt 1 i art. 149 § 1 k.p.a., postanowieniem z dnia 27 stycznia 2014 r. wznowił z urzędu postępowanie w sprawie zakończonej decyzją ostateczną Starosty z dnia 18 maja 2009 r. w przedmiocie wydania A.P. prawa jazdy kategorii B, a następnie decyzją z dnia 27 lutego 2014 r. uchylił swoją decyzję z dnia 18 maja 2009 r. o wydaniu A.P. prawa jazdy kategorii B. i orzekł o odmowie wydania A.P. wnioskowanego uprawnienia. W uzasadnieniu swej decyzji Starosta powołał się na art. 11 ust. 1 ustawy z dnia 5 stycznia 2011 r. o kierujących pojazdami (Dz.U., nr 30, poz. 151 z późn. zm.), zgodnie z którym prawo jazdy jest wydawane osobie, która spełniła ustawowo wymienione przesłanki, w tym odbyła szkolenie wymagane do uzyskania prawa jazdy odpowiedniej kategorii (art. 11 ust. 1 pkt 3 tej ustawy). Zaś w przypadku A.P. zaświadczenie o odbyciu szkolenia – co jednoznacznie wynika z wyroku Sądu Rejonowego – okazało się fałszywe.

Od tej decyzji strona wniosła odwołanie, wskazując, że w chwili rozpoczęcia kursu i długo po jego ukończeniu nie była świadoma, że szkoła nauki jazdy, do której uczęszczała, nie miała uprawnień do prowadzenia kursów, a wydawane przez nią zaświadczenia są nielegalne. Podnosiła, że organ administracji publicznej wydający decyzję powinien działać w oparciu o art. 7 k.p.a., uwzględniając interes społeczny i słuszny interes obywatela. Powinien też wszechstronnie i dokładnie zbadać wszystkie okoliczności faktyczne mające znaczenie dla rozstrzygnięcia. Nadto strona zaznaczyła, że niezrozumiałe jest dla niej, dlaczego to ona ma ponosić ujemne konsekwencje w opisanej sytuacji.

Samorządowe Kolegium Odwoławcze jako organ II instancji nie znalazło podstaw do uwzględnienia powyższego odwołania, decyzją z dnia 28 maja 2014 r. utrzymując w mocy decyzję organu I instancji. W uzasadnieniu swej decyzji SKO wskazało, że wprawdzie zaświadczenie o ukończeniu przez A.P. szkolenia podstawowego dla osób ubiegających się o wydanie prawa jazdy kategorii B było wydane przez M.K., czyli osobę do tego upoważnioną, to jednak potwierdzało ono nieprawdę, gdyż szkolenie to faktycznie prowadził niemający uprawnień instruktor E.K., zaś zaświadczenie potwierdzało, że szkolenie to prowadził posiadający uprawnienia M.K. Skoro więc zaświadczenie to potwierdzało nieprawdę,

to – zgodnie z art. 11 ust. 1 pkt 3 ustawy o kierujących pojazdami – brak było podstaw do wydania prawa jazdy, gdyż odbycie szkolenia jest jedną z ustawowo określonych przesłanek jego wydania.

Powyższa decyzja SKO została przez A.P. zaskarżona do Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego. W skardze tej zostały powtórzone zarzuty podniesione w odwołaniu od decyzji organu I instancji.

WSA uznał skargę A.P. za zasadną i uchylił zaskarżoną decyzję oraz decyzję Starosty. Sąd nie podzielił stanowiska SKO, że wydane przez Auto Szkołę „S” M.K. poświadczające nieprawdę zaświadczenie o ukończeniu przez A.P. szkolenia podstawowego dla osób ubiegających się o wydanie prawa jazdy kategorii B musiało skutkować uchYLENIEM decyzji o wydaniu skarżącej prawa jazdy kategorii B i odmową jego wydania, gdyż nieukończenie kursu sprawiało, że skarżąca nie spełniała wszystkich przewidzianych w art. 11 ust. 1 ustawy o kierujących pojazdami warunków do wydania prawa jazdy. Sąd stanął bowiem na stanowisku, że zaświadczenie to będące urzędowym poświadczeniem określonych faktów lub stanu prawnego stanowi poświadczenie nieprawdy nie w odniesieniu do całego dokumentu, ale jedynie tej jego części, w której potwierdza, że szkolenie to było przeprowadzone przez M.K. jako osobę do tego uprawnioną, podczas gdy w rzeczywistości było ono przeprowadzone przez E.K., instruktora nieposiadającego uprawnień. W tej sytuacji, przed szczegółowym wyjaśnieniem statusu osoby prowadzącej szkolenie A.P., Sąd I instancji uznał odmowę wydania skarżącej prawa jazdy za przedwczesną.

Od tego wyroku SKO wniosło skargę kasacyjną do NSA, którego wyrok będący przedmiotem niniejszej glosy można sprowadzić do konkluzji, że w sytuacji, gdy realizacja zasady legalizmu staje w kolizji z konstytucyjną zasadą ochrony zaufania obywatela do państwa i stanowionego przez nie prawa – stosując zasadę proporcjonalności – należy udzielić silniejszej ochrony zaufaniu jednostki do państwa i stanowionego przez nie prawa.

2. NSA zasadnie uznał, że w przedmiotowej sprawie obowiązujące przepisy ustawy o kierujących pojazdami nie dają podstawy do wydania A.P. nowego prawa jazdy. NSA wskazał, że w świetle art. 11 ust. 1 pkt 3 i 4 ustawy o kierujących pojazdami prawo jazdy jest wydawane osobie, która m.in. odbyła szkolenie wymagane do uzyskania prawa jazdy danej kategorii oraz zdała egzamin państwowy wymagany do uzyskania prawa jazdy odpowiedniej kategorii. Sąd też słusznie podkreślił, że odbycie szkolenia jest odrębnym od zdania egzaminu warunkiem wydania prawa jazdy, a brak zaświadczenia o ukończeniu wymaganego szkole-

nia wyklucza możliwość dopuszczenia danej osoby do egzaminu państwowego (art. 50 ust. 2 pkt 5 ustawy o kierujących pojazdami).

Jednocześnie jednak, mimo powyższych ustaleń, poczynionych na gruncie prawa materialnego, NSA wskazał na okoliczności sprawy uzasadniające spojrzenie na nią z perspektywy zaufania obywatela do państwa i stanowionego przez nie prawa. Sąd uznał, że A.P. miała podstawy sądzić, że w celu uzyskania prawa jazdy zachowała się prawidłowo. Podjęła bowiem szkolenie we wpisanym do rejestru ośrodku szkolenia kierowców, mając podstawy do przekonania, że ośrodek ten działa legalnie i jest poddany nadzorowi państwowemu. Wszakże działalność gospodarcza w zakresie prowadzenia ośrodka szkolenia kierowców jest zaliczana do działalności regulowanej w rozumieniu przepisów ustawy z dnia 2 lipca 2004 r. o swobodzie działalności gospodarczej (tekst jedn. Dz.U. z 2016 r., poz. 1829), czyli takiej działalności, której wykonywanie wymaga spełnienia szczególnych warunków określonych przepisami prawa.

Do tych warunków zaliczyć należy przede wszystkim konieczność uzyskania wpisu do rejestru przedsiębiorców prowadzących ośrodek szkolenia kierowców. Zaś uzyskanie tego wpisu wymaga od przedsiębiorcy zamierzającego prowadzić ośrodek szkolenia kierowców spełnienia dwojakiego rodzaju warunków: o charakterze infrastrukturalno-dydaktycznym oraz profesjonalno-etycznym. Warunki infrastrukturalno-dydaktyczne obejmują posiadanie infrastruktury odpowiedniej do zakresu prowadzonego szkolenia (sali wykładowej, pomieszczenia biurowego, placu manewrowego oraz pojazdu przeznaczonego do nauki jazdy) oraz posiadania w ośrodku szkolenia kierowców zbiorów przepisów ruchu drogowego i pomocy dydaktycznych właściwych ze względu na rodzaj prowadzonego działania. Natomiast warunki profesjonalno-etyczne wymagają zatrudnienia w ośrodku szkolenia kierowców co najmniej jednego instruktora posiadającego uprawnienia oraz udokumentowaną 3-letnią praktykę w szkoleniu kandydatów na kierowców, pozwalającą na prowadzenie szkolenia w zakresie uzyskiwania uprawnienia do kierowania pojazdami silnikowymi kategorii prawa jazdy określonej we wniosku przedsiębiorcy o wpis do rejestru lub sam przedsiębiorca jest instruktorem spełniającym te wymagania. Zaś wobec przedsiębiorcy (gdy chodzi o osobę fizyczną) lub członków organów (gdy chodzi o osobę prawną) istnieje wymóg, że osoby te nie mogą być prawomocnie skazane za przestępstwo popełnione w celu osiągnięcia korzyści majątkowej lub przestępstwo przeciwko wiarygodności dokumentów.

Poza ustawowym określeniem warunków prowadzenia działalności gospodarczej w zakresie szkolenia kierowców, ustawodawca skonstruował też system

zabezpieczeń ich przestrzegania, na który składa się nadzór i kontrola sprawowana przez starostę. Prowadzący rejestr przedsiębiorców prowadzących ośrodki szkolenia kierowców starosta jest obowiązany do sprawowania nadzoru m.in. w zakresie zgodności prowadzenia szkolenia osób ubiegających się o uzyskanie uprawnień do kierowania pojazdami silnikowymi z ustawowymi wymaganiami. Dokonując nadzoru, starosta m.in. prowadzi kontrolę działalności ośrodka szkolenia kierowców, w ramach której też sprawdza zgodność prowadzonego kursu lub zajęć z przepisami określającymi zasady i warunki prowadzenia szkolenia. W ramach nadzoru dysponuje również instrumentem w postaci kompetencji do wydania decyzji o zakazie prowadzenia przez przedsiębiorcę działalności gospodarczej w zakresie prowadzenia ośrodka szkolenia kierowców.

Dodać też trzeba, że art. 44 ust. 1 pkt w ustawy o kierujących pojazdami nakłada na starostę obowiązek kontrolowania ośrodka szkolenia kierowców co najmniej raz w roku. A przy sprawowaniu nadzoru we wskazanym wyżej zakresie ze starostą współpracują też inne podmioty: starostowie, na których obszarze działania znajduje się infrastruktura ośrodka, Policja, wojewódzkie ośrodki ruchu drogowego oraz administrator centralnej ewidencji kierowców.

Nie ulega więc wątpliwości, że w tych okolicznościach, przy takich gwarancjach prawnych prawidłowości działania ośrodka szkolenia kierowców, ubiegająca się o prawo jazdy A.P. miała uzasadnione podstawy do ufności, że uczestniczy w legalnym przedsięwzięciu.

Prezentując powyższe stanowisko NSA, należałoby więc uznać, że skoro okazało się, że nadzór i kontrola starosty nie zapobiegły naruszeniom prawa przez ośrodek szkolenia kierowców, bo państwo poprzez swoje organy nie zabezpieczyło obywatela przed tymi naruszeniami, to nie sposób obarczać A.P. konsekwencjami tych zdarzeń, o których powstaniu nie wiedziała i którym nie mogła też zapobiec. Lojalność państwa wobec obywatela w przedmiotowej sprawie wymaga więc wydania A.P. prawa jazdy.

3. Powyższe zapatrywanie stanowiące wyraz niewątpliwie godnej uznania w tym przypadku gwarancji bezpieczeństwa prawnego obywatela i gwarancji jego zaufania do państwa i stanowionego przez nie prawa zostało jednak wyrażone w oderwaniu od unormowań prawa materialnego, którego postanowień – mając na względzie zasadę legalności – żadną miarą pomijać nie sposób. Organ administracji publicznej, wydając (pozytywną lub negatywną) decyzję w sprawie prawa jazdy, musi bowiem działać na podstawie powszechnie obowiązujących przepisów, na które zresztą musi się w decyzji powołać. Art. 7 k.p.a. formułuje nakaz stania przez organy administracji w toku postępowania na straży praworządności.

Jak się trafnie wskazuje w doktrynie, z zasady tej należy wyprowadzić obowiązek organu administracji publicznej do samokontroli przestrzegania prawa¹.

Abstrahowanie od zasady legalności jest niebezpieczne i nie powinno mieć miejsca w żadnych okolicznościach. Wszakże zasada ta tworzy, obok innych zasad, fundament koncepcji demokratycznego państwa prawnego, nakazując, aby działania administracji publicznej podejmowane w sferze zewnętrznej wobec obywateli i innych organizacyjnie jej niepodporządkowanych podmiotów znajdowały bezpośrednie oparcie w odpowiednio skonkretyzowanych przepisach prawa materialnego, proceduralnego i ustrojowego rangi ustawowej². Zaś mające zastosowanie w tej sprawie przepisy prawa materialnego (art. 11 ust. 1 ustawy o kierujących pojazdami) jednoznacznie wskazują, że prawo jazdy jest wydawane osobie, która łącznie spełniła prawem przewidziane przesłanki, do których m.in. należy odbycie szkolenia wymaganego do uzyskania prawa jazdy danej kategorii. Skoro zaś w świetle prawomocnego wyroku zaświadczenie o ukończeniu przez A.P. szkolenia zostało uznane za poświadczające nieprawdę, to należy przyjąć, że nie odbyła ona powyższego szkolenia w formie i warunkach prawem przewidzianych. Nie spełniła więc wszystkich przewidzianych prawem przesłanek do uzyskania prawa jazdy.

NSA tego nie kwestionuje, uważa jednak, że oprócz zasady legalizmu należy też brać pod uwagę zasadę zaufania obywatela do państwa i stanowionego przez nie prawa, a w sytuacji kolizji tych dwóch zasad należy – kierując się zasadą proporcjonalności – dać pierwszeństwo zasadzie zaufania.

Z powyższym poglądem nie można się zgodzić. Należy bowiem zauważyć, że rozpatrywanie stanowiska prawnego organu administracji publicznej w kontekście zasady zaufania jest uzasadnione w sytuacji, gdy stanowiące podstawę rozstrzygnięcia przepisy stwarzają grunt do podjęcia decyzji uznaniowej, gdy pozwalają na wybór następstw prawnych ustalonego stanu faktycznego³. Dokonując tego wyboru w ramach uznania, niewątpliwie należy brać pod uwagę wszystkie wchodzące w grę w danej sprawie interesy, interes społeczny oraz słuszny interes obywatela. Należy też odwoływać się do zasady zaufania obywatela do państwa, traktując tę zasadę jako zbiór dyrektyw interpretacyjnych przydatnych przy ustalaniu treści rozstrzygnięcia. Należy tu jednak z całą mocą zaznaczyć, że

¹ B. Adamiak, w: B. Adamiak, J. Borkowski, *Kodeks postępowania administracyjnego. Komentarz*, Warszawa 2005, s. 65.

² E. Olejniczak-Szałowska, w: M. Stahl (red.), *Prawo administracyjne. Pojęcia, instytucje, zasady w teorii i orzecznictwie*, Warszawa 2016, s. 127.

³ Uznanie administracyjne traktuję tu jako synonim wyboru konsekwencji prawnych wydawanego aktu administracyjnego. Nie odnoszę go zaś do swobodnej oceny dowodów (podobnie J. Zimmermann, *Aksjomaty prawa administracyjnego*, Warszawa 2013, s. 204).

w omawianym przypadku mamy do czynienia z *ius cogens* niepozwalającym na swoiste uelastycznienie prawa, na stosowanie władzy dyskrecyjnej. Należy tu podkreślić, że przepis ten nie daje organowi administracji publicznej swobody w ustalaniu treści rozstrzygnięcia.

Zresztą w przedmiotowej sprawie idzie nie o charakter (uznaniowy czy związany) decyzji w sprawie prawa jazdy, ale o ocenę dowodu w postępowaniu w sprawie wydania prawa jazdy, jakim jest niewątpliwie zaświadczenie o ukończeniu szkolenia przez A.P., a następnie prawomocny wyrok Sądu Rejonowego stwierdzający, że zaświadczenie to poświadcza nieprawdę. Tymczasem podkreślić trzeba, że moc dowodowa prawomocnego wyroku w tej sprawie wyłącza możliwość zastosowania wobec niego zasady swobodnej oceny dowodów, nakazującej ocenę dowodu m.in. przez pryzmat posiadanej wiedzy, doświadczenia życiowego. Prawomocny wyrok nie może być poddawany tego rodzaju ocenie. Nie ma tu więc miejsca na swobodną ocenę. Organ prowadzący postępowanie w tej sprawie jest niewątpliwie związany treścią tego prawomocnego wyroku, w świetle którego dowód potwierdzający ukończenie przez A.P. szkolenia wymaganego do uzyskania prawa jazdy danej kategorii okazał się fałszywy. Dla oceny wartości tego dowodu nie ma żadnego znaczenia okoliczność, że w powstaniu tego fałszerstwa A.P. nie uczestniczyła, nie dopuszczając się go ani też świadomie się sfalszowanym dokumentem nie posługując, gdyż fałszerstwo to było dokonane przez inną osobę poza jej wiedzą i wolą, poza możliwością jakiegokolwiek jej działania w tym przedmiocie, np. zapobieżenia tej sytuacji. Dla oceny wartości dowodu w postaci prawomocnego wyroku stwierdzającego, że zaświadczenie o ukończeniu przez A.P. szkolenia poświadcza nieprawdę bez znaczenia jest też okoliczność, że fałsz dowodu miał jedynie postać fałszu intelektualnego, co w tym przypadku oznacza zawarcie nieprawdziwej treści w istotnej części autentycznego dokumentu⁴, a także, że fałsz ten dotyczył osoby prowadzącej szkolenie, a nie samego faktu ukończenia szkolenia. Obowiązujące przepisy wymagają, aby szkolenie to było prowadzone przez osobę posiadającą stosowne uprawnienia. W tym stanie rzeczy jest bezsporne, że zaświadczenie o ukończeniu przez A.P. szkolenia jest fałszywe. Jest też bezsporne, że organ administracji publicznej nie ma w tych okolicznościach podstaw do wydania A.P. prawa jazdy.

Niestety, w tych okolicznościach faktycznych i prawnych uznać trzeba, że decyzja Starosty z 2009 r. o wydaniu A.P. prawa jazdy kategorii B została wydana z naruszeniem art. 11 ust. 1 ustawy o kierujących pojazdami, bo oparła

⁴ Wyróżnienie to zostało w doktrynie wprowadzone już kilkadziesiąt lat temu. Por. **B. Graczyk**, *Postępowanie administracyjne*, Warszawa 1953, s. 112–113.

się na materiale dowodowym (zaświadczenie o ukończeniu szkolenia dla osób ubiegających się o prawo jazdy), potwierdzającym w świetle prawomocnego wyroku sądu nieprawdę.

4. Powyższa ocena prawna braku możliwości wydania A.P. ponownie prawa jazdy przy niezmienionym stanie faktycznym i prawnym, po wznowieniu postępowania i następnie po uchyleniu decyzji o wydaniu prawa jazdy, nie oznacza niedostrzegania szczególnej sytuacji, w jakiej znalazła się A.P.

Oto bowiem, o czym już była mowa, nie ulega żadnej wątpliwości, że ubiegając się o prawo jazdy, podjęła ona legalne i właściwe kroki. Nie ulega też wątpliwości, że nie przyczyniła się w żadnym stopniu do powstania sytuacji, w której powstał fałszywy dowód ukończenia przez nią właściwego szkolenia.

Jednocześnie nie sposób uznać, że to organ administracji publicznej należy obciążyć odpowiedzialnością za powstanie tego fałszu. *In abstracto* można wprawdzie wskazywać na rolę administracji publicznej w zagwarantowaniu prawidłowości funkcjonowania ośrodka szkolenia kierowców, *in concreto* jednak nie można obciążać organu administracji publicznej odpowiedzialnością za powstałą sytuację. Takie rozumowanie uznać trzeba za nieuprawnione.

Niezależnie od powyższego stanowiska nie ulega jednak wątpliwości, że A.P. została dotknięta skutkami zdarzeń, na których powstanie nie miała żadnego wpływu. Odpowiedzialność za powstanie fałszu z wszystkimi jego konsekwencjami prawnymi spoczywa na przedsiębiorcy, właścicielu Auto Szkoły „S”, na co jednoznacznie wskazuje prawomocny wyrok. Do niego więc powinna wystąpić w trybie cywilnoprawnym z roszczeniem o odszkodowanie za szkody powstałe w związku z utratą prawa jazdy.

Na gruncie prawa administracyjnego, a głównie ustawy o kierujących pojazdami, nie można znaleźć satysfakcjonującego A.P. rozwiązania tej sprawy. Trudno sobie wyobrazić wydanie przez starostę prawa jazdy w wykonaniu głosowanego wyroku, ciężko będzie bowiem wskazać prawnomaterialną podstawę, na jakiej miałyby nastąpić wydanie A.P. prawa jazdy w niezmienionym stanie faktycznym. Nie sposób też przyjąć, że organ wyda decyzję z istotnym naruszeniem prawa materialnego.

Znaczenie konstytucyjnej zasady zaufania obywatela do państwa i stanowionego przez nie prawa dla gruntowania idei demokratycznego państwa prawa jest trudne do przecenienia. Ochrona tego zaufania ma ogromne znaczenie dla poczucia bezpieczeństwa prawnego jednostki. Jednakże w przedmiotowej sprawie, jak to już wyżej wskazywano, zasada ta – w opozycji do obowiązującego prawa – nie może mieć zastosowania.

Pro futuro, należy pamiętać, że budowanie autorytetu prawa wymaga takich rozwiązań, które nie dają jednostce poczucia pokrzywdzenia.

E K O N O M I A
THE ECONOMICS

Agnieszka ALIŃSKA*
Ewa KOSYCARZ**

IMPLEMENTACJA I PRZESTRZEGANIE REGUŁ FISKALNYCH W WYBRANYCH PAŃSTWACH EUROPY ŚRODKOWEJ I WSCHODNIEJ¹

(Streszczenie)

Zmiany uwarunkowań ekonomicznych, społecznych i organizacyjnych, wywołane przede wszystkim wpływem globalnego kryzysu finansowego i gospodarczego, przyczyniły się do konieczności wprowadzania nowych narzędzi służących utrzymaniu stabilności systemu finansowego. Celem artykułu jest prezentacja strategii i celowości uregulowań wprowadzonych w czasie kryzysu gospodarczego w obszarze polityki fiskalnej, ze szczególnym uwzględnieniem implementacji reguł fiskalnych przez wybrane państwa Europy Środkowej i Wschodniej. Autorki zwracają szczególną uwagę na kwestie osiągnięcia stabilności fiskalnej poprzez przestrzeganie przyjętych na poziomie UE ram fiskalnych. Większość państw UE stosuje obecnie system ram fiskalnych opierający się na zespole reguł fiskalnych. Wykorzystanie podstawowego instrumentu, jakim są reguły fiskalne, służyć ma skonstruowaniu i wprowadzeniu rozwiązań prawnych i organizacyjnych, które będą kompromisem pomiędzy poziomem i skalą konsolidacji fiskalnej a poziomem osiągniętego rozwoju społeczno-gospodarczego. Osiągnięcie tych celów w okresie spowolnienia gospodarczego, niestabilności rynkowego systemu finansowego i niskiego poziomu rynkowych stóp procentowych nie jest działaniem łatwym i szybkim do osiągnięcia przez władze publiczne. Dlatego obserwujemy rozbieżności pomiędzy poszczególnymi państwami UE w zakresie przyjętych rozwiązań prawno-organizacyjnych w zakresie stosowanych reguł fiskalnych oraz osiągniętych efektów finansowych i ekonomicznych na poziomie krajowym.

Słowa kluczowe: polityka fiskalna; konsolidacja fiskalna; reguły fiskalne; stabilizacja finansów publicznych

Klasyfikacja JEL: E63, E62

* Dr hab. prof., Szkoła Główna Handlowa w Warszawie, Katedra Skarbowości; e-mail: agnieszka.alinska@sgh.waw.pl

** Dr, adiunkt, Szkoła Główna Handlowa w Warszawie, Katedra Skarbowości; e-mail: ewa.kosycarz@sgh.waw.pl

¹ Projekt został sfinansowany ze środków Narodowego Centrum Nauki przyznanych na podstawie decyzji numer DEC-2013/09/B/HS4/03610.

1. Wstęp

Od kilku lat mamy do czynienia z kryzysem, który przybiera różnorodne formy i zakres. Początkowo problemy w sektorze bankowym i finansowym przyczyniły się do powstania problemów z zachowaniem płynności banków i koniecznością ich dokapitalizowania w postaci wzrostu udziałów kapitałów własnych. Trudności finansowe banków przełożyły się na ograniczenia ich aktywności w zakresie finansowania potrzeb inwestycyjnych i konsumpcyjnych klientów, a także ograniczenia realizacji i finansowania zewnętrznego tych przedsięwzięć, które charakteryzują się wyższym poziomem ryzyka. Taka sytuacja przyczyniła się z kolei do spadku aktywności gospodarczej przedsiębiorstw, pogorszenia nastrojów społecznych, wyhamowania dynamiki rozwoju społeczno-gospodarczego, co ma bezpośrednie odzwierciedlenie w wartości wpływów podatkowych do budżetu.

Nie można bagatelizować także znaczenia i wpływu wcześniej zaciągniętych zobowiązań publicznych przez instytucje rządowe i publiczne (a zwłaszcza tych z lat 1975–1995). W tym okresie w wielu krajach europejskich generowane były deficyty budżetowe i dług publiczny, co przyjmowano jako formę nowoczesnej demokracji, opartej na nieskrępowanej dyskrejonalnej polityce fiskalnej².

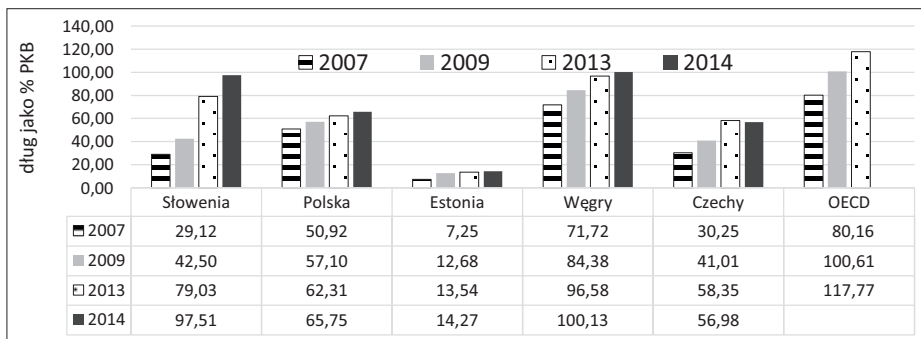
W latach 2007–2016 jesteśmy świadkami kolejnej odsłony niekorzystnych zjawisk w systemie finansowym, związanych przede wszystkim z koniecznością wdrażania pakietów pomocowych. Sytuacja ta wynikała z potrzeby nacjonalizacji w sektorze bankowym i podejmowania działań o charakterze dyskrejonalnym poprzez wdrożenie pakietów pomocowych oraz decyzji politycznych o odłożeniu w czasie dalszej konsolidacji fiskalnej. Odzwierciedleniem tego stanu w sektorze finansów publicznych jest wysoki poziom długu publicznego sektora *general government*³. W wielu państwach w Europie, a także na świecie (kraje OECD)

² L. Calmfors, *The roles of fiscal rules, fiscal councils and fiscal Union in EU Integration*, IFN Working Paper 2015/1076, s. 2.

³ Według ESA i SNA – sektor *general government* jest określeniem odnoszącym się do sektora instytucji rządowych i samorządowych. W porównaniach długu i deficytu liczonego dla sektora *general government* i sektora finansów publicznych należy uwzględnić różnice metodologiczne wynikające z odmiennej koncepcji rachunkowej i klasyfikacji niektórych transakcji oraz jednostek publicznych. Szerzej B. Woźniak, *Pojęcie i zakres sektora finansów publicznych*, w: A. Alińska, B. Woźniak, *Współczesne Finanse Publiczne*, Difin, Warszawa 2015, s. 63–67 oraz D. Malinowski, *Dług publiczny w ujęciu ekonomicznym i prawnym. Zmienność długu publicznego w wybranych gospodarkach pozaeuropejskich po 2007 roku na tle państw unii europejskiej*, *Kwartalnik KES Studia i Prace* 2015/2 (22), s. 77–86. W niniejszej publikacji wykorzystano źródło danych statystycznych OECD liczonych według metodologii SNA (General Government Gross Financial Liabilities) i dokonano analiz porównawczych w oparciu o te dane.

zadłużenie sektora *general government* przekracza wartości wynikające z kryteriów z Maastricht (por. rys. 1). Na tle danych ogólnosektorowych podobnie kształtuje się sytuacja w większości państw Europy Środkowej i Wschodniej.

RYSUNEK 1: Poziom długu sektora *general government* w latach 2007–2014 w wybranych państwach Europy Środkowej i Wschodniej



* Brak danych dla OECD dla 2014 r.

Źródło: opracowanie własne na podstawie: *OECD National Accounts Statistics* (database), <http://dx.doi.org/10.1787/888933287914>; stan na 09.11.2015 r.

Działania podjęte przez poszczególne państwa członkowskie w zakresie zachowania równowagi fiskalnej służyć miały przede wszystkim utrzymaniu stabilności w systemie finansowym i zapewnieniu trwałego, długoterminowego i zrównoważonego wzrostu gospodarczego na poziomie krajowym.

Celem artykułu jest prezentacja strategii i celowości uregulowań oraz wymogów prawnych wprowadzonych w czasie kryzysu gospodarczego w obszarze polityki fiskalnej, ze szczególnym uwzględnieniem implementacji reguł fiskalnych przez wybrane państwa Europy Środkowej i Wschodniej. W oparciu o tak sformułowany cel pracy, podjęta zostanie próba odpowiedzi na pytanie: czy w okresie niestabilności systemu finansowego wskazane jest wprowadzenie i przestrzeganie zasad oraz wymogów wynikających z obowiązujących ram fiskalnych, głównie poprzez stosowanie reguł fiskalnych. Dotychczasowe doświadczenia, wyniki badań i dane statystyczne wskazują, że pomimo identyfikacji problemu w zakresie nadmiernego zadłużania się sektora publicznego i dostrzegania długoterminowych konsekwencji wynikających z tego stanu nie uzyskano pozytywnych efektów wynikających z wprowadzenia reguł fiskal-

Ze względów metodologicznych różnią się one od danych statystycznych prezentowanych przez Eurostat (ESA 2010).

nych. W tej sytuacji należałoby podjąć szczegółowe badania w celu wskazania, jakie rozwiązania ostrożnościowe w sektorze finansów publicznych przynoszą najlepsze efekty w zakresie realizacji procesów konsolidacji fiskalnej. Reguły fiskalne wprowadzane w poszczególnych krajach UE oparte są na przyjętych ogólnoeuropejskich założeniach, jednak szczegółowe rozwiązania i ich konsekwencje dla sfery realnej gospodarki oraz rynkowego systemu finansowego powinny być analizowane i implementowane na poziomie poszczególnych państw UE indywidualnie.

Niniejszy artykuł ma charakter wprowadzający oraz sygnalizujący potrzebę dalszych szczegółowych badań, odnoszących się do analizy i oceny działań stabilizujących w sektorze finansów publicznych. Z jednej strony służyć one powinny ograniczaniu wartości deficytu i długu publicznego, a z drugiej strony determinować długoterminowy i stabilny rozwój społeczno-gospodarczy. Tego typu wyzwania służą wdrażaniu optymalnego kierunku w zakresie rozwiązań prawno-regulacyjnych służących przede wszystkim poprawie stanu finansów publicznych.

2. Istota i rodzaje reguł fiskalnych w sektorze finansów publicznych⁴

Pojawienie się i przebieg kryzysu finansowego oraz jego skutki gospodarcze w większości państw członkowskich Unii Europejskiej przyczyniły się do poszukiwania nowych metod i instrumentów finansowych, których celem jest powrót do stabilności systemu finansowego oraz utrzymanie trwałego, długoterminowego i zrównoważonego wzrostu gospodarczego. Na pozytywne aspekty związane z kryzysem finansowym zwraca uwagę M. Poniatowicz, wskazując, że okres kryzysu jest często impulsem do określonych działań reformatorskich, co miało miejsce w zakresie wzmocnienia stabilności finansów publicznych i budowy nowej, międzynarodowej architektury finansowej, rozumianej jako określony system instytucji, zasad i procedur związanych z zapobieganiem i rozwiązywaniem sytuacji kryzysowych. Jednym z kluczowych komponentów owej architektury są reguły fiskalne stanowiące swoisty mechanizm kształtowania określonego porządku instytucjonalno-prawnego w systemie finansów publicznych⁵. G. Kopits i S. Symansky z Międzynarodowego Funduszu Walutowego,

⁴ Szersze ujęcie tego zagadnienia zamieszczono w opracowaniu: **E. Kosycarz**, *Reguły fiskalne jako sposób stabilizacji finansów publicznych*, w: **A. Alińska, B. Woźniak** (red.), *Współczesne finanse publiczne*, Difin, Warszawa 2015, s. 408–420.

⁵ **M. Poniatowicz**, *Reguły fiskalne jako instrument stabilizacji w sektorze samorządowym*, w: **A. Alińska, B. Pietrzak** (red.), *Stabilność systemu finansowego – instytucje, instrumenty uwarunkowania*, CeDeWu, Warszawa 2012, s. 309.

w roku 1998, zdefiniowali reguły fiskalne jako zmodyfikowanie polityki fiskalnej poprzez wprowadzenie różnorodnych ograniczeń o charakterze ilościowym lub jakościowym, wprowadzone w sposób stały, niezależny od zmieniającej się sytuacji polityczno-prawnej⁶. Bardziej szczegółową definicję reguł fiskalnych podają T. Jędrzejowicz, M. Kitala i A. Wronka, wskazując, że reguły fiskalne są to ograniczenia w zakresie swobody prowadzenia działań w sferze fiskalnej, które przyjmują formę limitów ilościowych oraz odpowiednich ram proceduralnych, instytucjonalnych i kontrolnych w zakresie polityki fiskalnej⁷. Istotną funkcją reguł fiskalnych jest wprowadzenie regulacji dyscyplinujących władze fiskalne, a ich istotą jest trwałe ograniczanie dyskrecjonalnych decyzji polityków w płaszczyźnie prowadzonej przez nich polityki fiskalnej⁸. Reguły fiskalne na ogół wyrażone są w wartościach wskaźników obrazujących efekty polityki fiskalnej. Proponowane regulacje dotyczące reguł fiskalnych dotyczą zazwyczaj podstawowych numerycznych wskaźników, opisujących finanse sektora publicznego, takich jak: dług publiczny, deficyt budżetowy, poziom pożyczek. Reguła fiskalna może też dotyczyć procedur tworzenia budżetu lub pewnego wzorca dobrych praktyk, regulacji zwiększających przejrzystość i przewidywalność polityki fiskalnej⁹. Celem nadrzędnym implementacji reguł fiskalnych jest zapewnienie stabilności fiskalnej często związanej z konsolidacją fiskalną. Stosowanie reguł fiskalnych ma zapewnić zminimalizowanie używania przez rząd instrumentów dyskrecjonalnych, jak również kontroli średniookresowej i długofalowej strategii polityki fiskalnej.

W Unii Europejskiej istnieją dwa poziomy stosowania reguł fiskalnych: na szczeblu unijnym i na szczeblu krajowym. Celem wprowadzania reguł na szczeblu ponadnarodowym – unijnym jest dyscyplinowanie polityk krajowych. Pakt Stabilności i Wzrostu oraz późniejsze jego zmiany, czyli „sześciopak” i „dwupak”, dotyczą tylko w ograniczonym stopniu państw UE nienależących do strefy euro. W przypadku państw strefy euro regulacje te są zdecydowanie

⁶ G. Kopits, S. Symansky, *Fiscal Policy Rules*, IMF Occasional Paper, No 162, Washington 1998, s. 2.

⁷ T. Jędrzejowicz, M. Kitala, A. Wronka, *Polityka fiskalna w kraju należącym do strefy euro. Wnioski dla Polski*, https://www.nbp.pl/badania/seminaria_bise/jedrzejowiczO.pdf, s. 23.

⁸ J. Kantorowicz, *Reguły fiskalne – co się sprawdza?*, Analiza FOR 2012/3, s. 4.

⁹ L. Próchnicki, *Reguły fiskalne a stabilność fiskalna krajów Unii Europejskiej*, w: *Problemy współczesnej Ekonomii*, Studia i Prace Wydziału Nauk Ekonomicznych i Zarządzania, nr 32, s. 30; A. Schaechter, T. Kinda, N. Budina, A. Weber, *Fiscal Rules in Response to the Crisis-Toward the “Next-Generation” Rules. A New Dataset*, IMF Working Paper, WP/12/187, July 2012, s. 5.

bardziej rygorystyczne, bo wprowadzają sankcje pieniężne, które mogą nawet osiągnąć 0,5% PKB. Pakt Stabilności i Wzrostu ma dwie części: prewencyjną i represyjną¹⁰. W części prewencyjnej Rada Europejska skupiła się na zapisach wzmacniających nadzór nad pozycjami budżetowymi państw członkowskich oraz nadzór nad ich polityką gospodarczą. W celu realizacji tych zapisów państwa członkowskie przygotowują i przekazują programy stabilizacyjne (dotyczy państw strefy euro) oraz programy konwergencji (dotyczy pozostałych państw). Część represyjna skupia się na procedurze nadmiernego deficytu i sankcji, które są z nią związane, jeśli państwo strefy euro nie wywiązuje się z zaleceń Komisji Europejskiej i Rady Europy.

Reguły fiskalne, jako narzędzie polityki finansowej państwa, zabezpieczają przed niekontrolowanym powstawaniem deficytu i długu publicznego. Z drugiej jednak strony, ich zbyt duża ilość i restrykcyjność mogą powodować ograniczenia w efektywnej i skutecznej realizacji tego rodzaju polityki państwa, zwłaszcza w zmiennych i niestabilnych warunkach społeczno-ekonomicznych oraz w okresie kryzysów gospodarczych. Dlatego m.in. Ch. Wyplosz zwraca uwagę na cztery zasadnicze elementy, które należy brać pod uwagę przy wykorzystaniu reguł fiskalnych jako instrumentu stosowanego do poprawy stanu finansów publicznych¹¹:

- zachowanie niespójności czasowej;
- optymalny (proporcjonalny) podział obciążeń podatkowych (fiskalnych) pomiędzy pokoleniami, co jest istotne w sytuacji starzejących się społeczeństw;
- identyfikowanie i wykorzystywanie szczególnych sytuacji społeczno-gospodarczych oraz zabezpieczenie procesu planowania budżetowego przed wpływami grup interesów identyfikowanych w poszczególnych krajach;
- zachowanie spójności w zakresie polityki fiskalnej, jej celów i strategii sprawowanej przez kolejne ekipy rządowe. Istotnym aspektem jest spójna i odpowiedzialna polityka fiskalna stosowana zarówno na poziomie centralnym, jak i regionalnym.

Ch. Wyplosz, opisując zachowanie niespójności w czasie, zwraca uwagę, że ustalone reguły fiskalne nie zawsze są sztywno przestrzegane, z uwagi na to, że wielokrotnie pojawiają się w kraju zmienne warunki społeczno-ekonomiczne i w tej sytuacji sztywne trzymanie się reguł nie byłoby optymalne dla jego

¹⁰ Szerzej w: E. Kosycarz, *Polityka fiskalna*, w: A. Alińska, B. Woźniak, *Współczesne Finanse Publiczne*, Difin, Warszawa 2015, s. 408–419.

¹¹ Ch. Wyplosz, *Fiscal Rules: Theoretical issues and historical experiences*, w: A. Alesina, F. Giavazzi (red.), *Fiscal policy after the financial crisis*, University of Chicago Press, Chicago 2013, s. 501–504.

rozwoju. Ponadto autor ten wskazuje na dwie sytuacje, w których możliwe jest nieprzestrzeganie: wystąpienie sytuacji przewidywalnych i nieprzewidywalnych. W przypadku tych pierwszych sugeruje zawieranie w regułach pewnych klauzul umożliwiających zawieszenie stosowania reguły. Jednak proces ten powinien być spójny ze strategią opisaną w regule. Nieprzewidywane zdarzenia mogą mieć tak nieoczekiwane przyczyny i skutki, że trudno sprecyzować konkretne zapisy, żeby nie stworzyć luki prawnej pozwalającej na łatwe unikanie stosowania ustalonych reguł.

Kolejnym elementem w tworzeniu i stosowaniu reguł fiskalnych, na które zwraca się uwagę, jest problem starzejącego się społeczeństwa na skutek wydłużenia się okresu życia oraz spadku liczby urodzeń. Zjawisko to pociąga za sobą zwiększone przyszłe wydatki publiczne, głównie z uwagi na większe zobowiązania emerytalne, jak również większe oczekiwane koszty opieki zdrowotnej¹². W tym kontekście rozwiązania fiskalne zabezpieczające pokrycie tych wyższych przyszłych wydatków należy traktować jako reguły fiskalne zapewniające stabilność systemu w przyszłych okresach.

Aby pozwolić na elastyczność stosowania instrumentów fiskalnych i dopasowanie ich do warunków ekonomicznych w poszczególnych państwach członkowskich UE, w dokumentach europejskich wprowadzających reguły fiskalne znajduje się zapis dający możliwość uniknięcia zastosowania reguły lub jej wyłączenia czy czasowego zawieszenia. Elastyczne są zapisy dotyczące osiągania wartości referencyjnej, np. tempo ograniczania długu publicznego, a nawet dozwolone jest występowanie deficytu strukturalnego¹³. Takim przykładem jest postawa KE w sprawie zatwierdzenia planów wydatkowych państw członkowskich na rok 2016¹⁴. Jednym z instrumentów motywujących do bardziej

¹² E. Kosycarz, *Determinanty stabilności systemu finansów ochrony zdrowia w kontekście zmian demograficznych*, Zeszyty Naukowe Uniwersytetu Szczecińskiego, seria Finanse, Rynki Finansowe, Ubezpieczenia, *Planowanie wieloletnie – efektywność zadań publicznych – benchmarking*, red. Izabela Nawrołska, Szczecin 2017, DOI: 10.18276/frfu.2016.6.84/2–12 (w druku).

¹³ „Jeżeli dojdzie do nieoczekiwanego spowolnienia wzrostu, państwo członkowskie, którego deficyt budżetowy przekracza 3 proc. PKB, może otrzymać więcej czasu na korektę, pod warunkiem podjęcia koniecznego wysiłku strukturalnego. W 2012 r. stało się tak w przypadku Hiszpanii, Portugalii i Grecji, a w 2013 r. w przypadku Francji, Holandii, Polski i Słowenii”, http://europa.eu/rapid/press-release_MEMO-13-979_pl.htm

¹⁴ Według przyjętych założeń na rok 2016 wskaźnik zadłużenia strefy euro powinien spaść z poziomu 91% PKB do 90% PKB. Komisja oceniała projekty planów budżetowych na rok następny wszystkich państw członkowskich, które nie są objęte programami dostosowań makroekonomicznych. W tym roku Komisja zapowiedziała złagodzenie wymogów w zakresie wydatków w związku z złagodzeniem kryzysu migracyjnego i uznanie tych wydatków za nadzwyczajne,

restrykcyjnych działań z zakresie konsolidacji fiskalnej czy wprowadzania reform strukturalnych są procedury nadmiernego deficytu.

W literaturze przedmiotu wyróżnia się podział na cztery główne typy reguł fiskalnych z uwagi na obszar, którego dotyczą¹⁵:

- regułę długu,
- regułę salda budżetu,
- regułę wydatkową,
- regułę dochodową.

Reguła długu – wskazuje ograniczenie lub cel wielkości relacji długu publicznego do PKB. Jest to jedna z prostszych reguł i bardziej efektywnych w konwergencji. Mankamentem wskaźnika relacji długu do PKB jest ograniczone tempo reakcji na krótkoterminową politykę budżetową rządu¹⁶. Ze względu na specyfikę tej reguły jest ona stosowana w perspektywie średniookresowej.

Wśród reguł długu wyróżnić można: limit długu w relacji do PKB, limit długu w wielkościach nominalnych, limit długu w stosunku do możliwości jego obsługi¹⁷.

Reguła salda budżetu – zależy od działań rządu. Reguły salda budżetu zapewniają czytelne cele operacyjne i mogą pomóc w zapewnieniu stabilności zadłużenia. Jednakże zbyt restrykcyjna polityka fiskalna może niekorzystnie wpływać na sytuację makroekonomiczną¹⁸.

Wśród reguł salda budżetu wyróżnia się:

- „złota reguła” – pozwala, aby dochody pokrywały wydatki bieżące, natomiast wydatki inwestycyjne mogą być finansowane długiem¹⁹;
- regułę budżetu zrównoważonego w okresie cyklu koniunkturalnego – mankamentem są trudności w określeniu *ex-ante* długości faz cyklu koniunkturalnego; nie jest regułą numeryczną;
- limit deficytu jako odsetek PKB – numeryczna reguła; stosowana jako relacja deficytu strukturalnego lub nominalnego.
- limit deficytu w ujęciu nominalnym.

Reguła wydatkowa – nie dotyczy bezpośrednio stabilizacji poziomu długu publicznego, ale jest bardzo dobrym narzędziem operacyjnym podczas pro-

i niezaliczanie ich do wydatków budżetowych, http://europa.eu/rapid/press-release_MEMO; stan na 18.11.2015 r.

¹⁵ Szerzej: K. Marchewka-Bartkowiak, *Reguły fiskalne*, BAS, nr 7 (32), s. 4–6.

¹⁶ A. Schaechter, T. Kinda, N. Budina, A. Weber, *op. cit.*, s. 7.

¹⁷ L. Próchnicki, *op. cit.*, s. 34.

¹⁸ M. Postuła, *op. cit.*, s. 92.

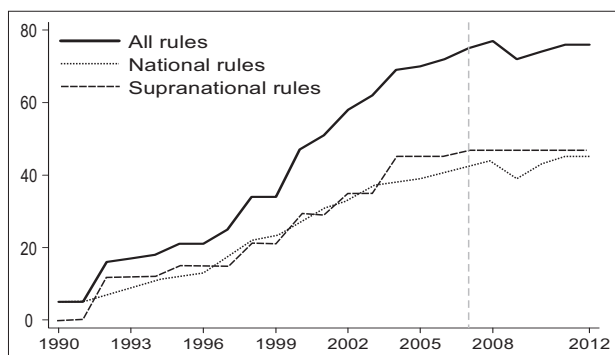
¹⁹ Uważa się, że „złota reguła” zapewnia sprawiedliwość międzypokoleniową.

wadzenia restrykcyjnej polityki fiskalnej²⁰. Jeśli reguła wydatkowa ogranicza wydatki w relacji do PKB, może to stwarzać ryzyko występowania efektów procyklicznych²¹.

Reguła dochodowa – ogranicza dochody sektora publicznego (limit górny i dolny), ma zapobiec rozrostowi obciążeń fiskalnych. Na uwagę zasługują reguły dochodowe, które ograniczają wykorzystanie ponadplanowych dochodów.

Wśród reguł fiskalnych stosowanych w krajach OECD przeważają reguły długu (62 państwa) i salda budżetu (61 państw). Na początku lat 90. tylko pięć państw (Niemcy, Indonezja, Japonia, Luksemburg i USA) na świecie wprowadziło regulacje związane z regułami fiskalnymi²². Na koniec 2012 r. regulacje wprowadzające długoterminową dyscyplinę w sektorze finansów publicznych (reguły fiskalne na poziomie *general government*) posiadało już 76 państw OECD. Były to zarówno reguły wdrożone na poziomie krajowym, jak i ponadnarodowym.

RYSUNEK 2: Liczba państw OECD z wprowadzonymi regułami fiskalnymi



Źródło: A. Schaechter, T. Kinda, N. Budina, A. Weber, *Fiscal Rules in Response to the Crisis-Toward the “Next-Generation” Rules. A New Dataset*, IMF Working Paper, WP/12/187, July 2012, s. 8.

Tendencje do wprowadzania nowych uregulowań prawnych w zakresie dyscypliny finansów publicznych obserwujemy także w krajach Europy Środkowej i Wschodniej. W latach 2010–2014 wprowadzono m.in. ograniczenia na Węgrzech, w Polsce i w Słowacji.

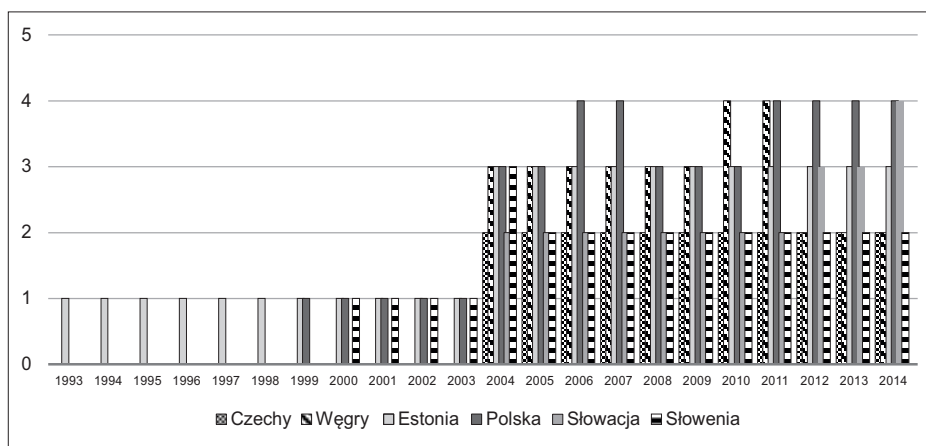
²⁰ A. Schaechter, T. Kinda, N. Budina, A. Weber, *op. cit.*, s. 8–9.

²¹ M. Postuła, *op. cit.*, s. 94.

²² A. Schaechter, T. Kinda, N. Budina, A. Weber, *op. cit.*, s. 10.

Z analizy danych IMF wynika, że na początku lat 90. w analizowanych państwach członkowskich UE tylko Estonia wprowadziła numeryczną regułę fiskalną, która dyscyplinowała zasady wydatkowania środków publicznych. Ogólnie na początku lat 90. w całej UE obowiązywało tylko 13 reguł fiskalnych. W 2010 r. w całej UE funkcjonowało już 70 numerycznych reguł fiskalnych, a w takich państwach Europy Środkowej i Wschodniej jak: Czechy, Węgry, Estonia, Polska, Słowacja, Słowenia – 16. Na koniec 2014 r. najbardziej rozbudowane ramy dyscyplinujące prowadzenie polityki fiskalnej obowiązywały w Polsce i na Słowacji. Z analizy danych na rys. 3 widać, jak dynamicznie wzrastała liczba nowo wprowadzanych reguł fiskalnych.

RYSUNEK 3: Liczba numerycznych reguł fiskalnych w wybranych państwach Europy Środkowej i Wschodniej w latach 1993–2014



Źródło: opracowanie własne na podstawie danych <http://www.imf.org/external/datamapper/FiscalRules/map/map.htm>

Wykorzystanie poszczególnych typów reguł należy rozpatrywać w kategoriach ich korzyści i zalet, ale także wad i ograniczeń²³. Z uwagi na fakt, że różne typy reguł zapewniają osiągnięcie różnych celów operacyjnych w drodze do stabilizacji finansów publicznych oraz każda z reguł ma pewne mankamenty, to państwa dla osiągnięcia właściwych rezultatów stosują łącznie różne rodzaje reguł lub dokonują ich modyfikacji adekwatnej do bieżącej sytuacji w kraju. Stosowanie pojedynczej reguły fiskalnej jest obarczone pewnymi zagrożeniami.

²³ Szerzej: A. Schaechter, T. Kinda, N. Budina, A. Weber, s. 8, cyt. za: E. Kosycarz, *Polityka fiskalna...*, s. 412.

Szczególną uwagę należy zwrócić na reguły, których ściśle przestrzeganie może doprowadzić do procyklicznej polityki fiskalnej. Przykładem takiej regulacji jest reguła salda budżetu. Stąd też wprowadzono jej modyfikację w postaci reguły strukturalnego salda budżetu. Nowy wskaźnik uwzględnia wpływ cykli koniunkturalnych i eliminuje wpływ czynników jednorazowych i przejściowych.

Podkreślić należy, że dokumenty wprowadzające reguły fiskalne do prawa finansowego w poszczególnych krajach lub związkach państw zazwyczaj zawierają zapisy o zawieszeniu stosowania reguł na wypadek zaistnienia szczególnych warunków ekonomiczno-społecznych. Jest to istotny element prowadzenia konsolidacji fiskalnej uwzględniającej utrzymanie pożądanego poziomu wzrostu gospodarczego.

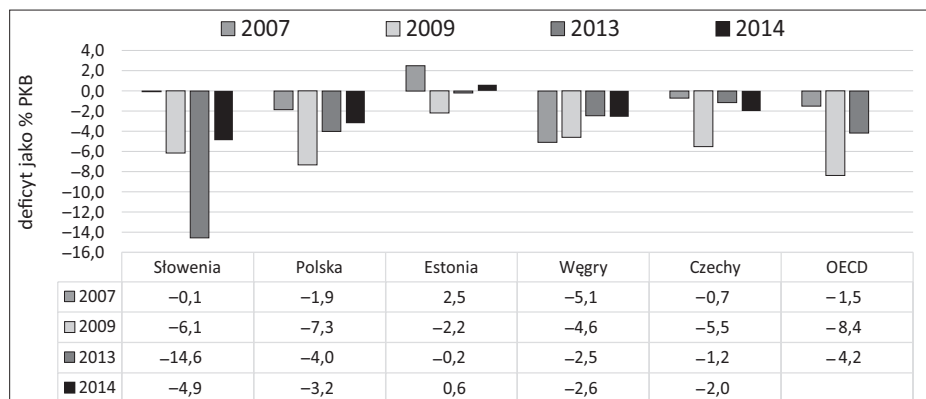
3. Efekty wprowadzenia reguł fiskalnych w wybranych państwach Europy Środkowej i Wschodniej

Reguły fiskalne stosowane w UE przynoszą wymierne efekty, o czym świadczy poziom deficytu sektora *general government* w analizowanych w tym artykule państwach Europy Środkowej i Wschodniej w latach 2007–2014 (rys. 4). Na koniec 2014 r. tylko Estonia wykazywała nadwyżkę budżetową. Warto zauważyć, że było to pierwsze państwo, w którym zastosowano numeryczną regułę fiskalną (1993 r.).

Jedną z podstawowych wartości obrazujących stan finansów publicznych jest saldo strukturalne (wskaźnik deficytu strukturalnego, czyli po wyeliminowaniu wpływu cykli koniunkturalnych i zdarzeń nadzwyczajnych²⁴), które jest głównym wskaźnikiem oceny dyscyplinowania polityki fiskalnej w krajach strefy euro. Jest on stosowany od 2005 r. i za jego pomocą możliwe jest faktyczne oszacowanie rozmiarów efektów działań podejmowanych przez kraje członkowskie w zakresie konsolidacji fiskalnej oraz rozpoznanie uzyskiwanych rezultatów. W krajach Europy Środkowej i Wschodniej obserwujemy pozytywne tendencje do spadku wartości deficytu strukturalnego sektora *general government* w latach 2007–2014. Efekty w zakresie realizacji polityki fiskalnej wynikają przede wszystkim z optymalnie dobranych i efektywnie wykorzystywanych narzędzi i instrumentów w ramach przyjętych reguł fiskalnych. Nie można umniejszać znaczenia innych elementów o charakterze makroekonomicznym, społecznym i gospodarczym, a także tych uwarunkowań płynących z polityki pieniężnej, ale te zagadnienia pozostają poza obszarem analizy zamieszczonej w niniejszym opracowaniu.

²⁴ Szerzej: *Now Is the Time Fiscal Policies for Sustainable Growth*, Fiscal Monitor, IMF, April 2015, s. 51–52.

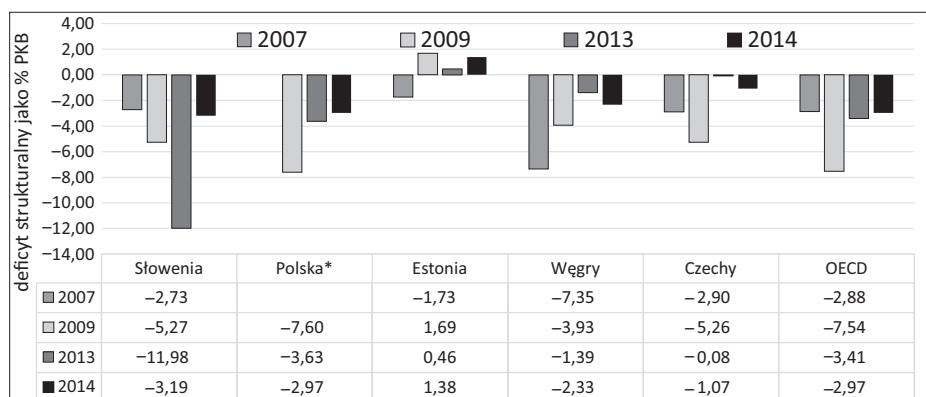
RYSUNEK 4: Saldo sektora general government w latach 2007–2014 w wybranych państwach Europy Środkowej i Wschodniej



* Brak danych dla OECD w 2014 r.

Źródło: opracowanie własne na podstawie: *OECD National Accounts Statistics* (database), <http://dx.doi.org/10.1787/888933248058>; stan na 14.11.2015 r.

RYSUNEK 5: Deficyt strukturalny sektora general government w latach 2007–2014 w wybranych państwach Europy Środkowej i Wschodniej



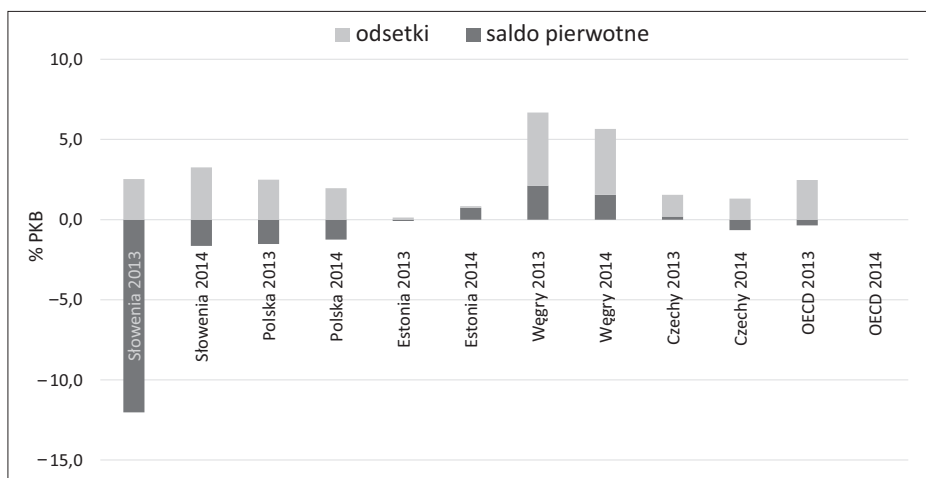
* Dane dla Polski dostępne są od 2010 r. Stąd też na wykresie w przypadku Polski podane są dane z lat 2010, 2013 i 2014.

Źródło: opracowanie własne na podstawie: *OECD Economic Outlook No. 97, Statistics and Projections* (database), <http://dx.doi.org/10.1787/data-00759-en>, <http://dx.doi.org/10.1787/888933287931>; stan na 14.11.2015 r.

Istotnym elementem strategii zmniejszania deficytu *general government* jest ograniczanie salda pierwotnego (deficytu pomniejszonego o koszty obsługi długu). Wśród analizowanych państw na szczególne uznanie w tym zakresie zasługuje Słowenia, która w latach 2013 i 2014 poprawiła swoje saldo pierwotne o ponad 10 pp.

W większości badanych państw głównym problemem w efektywnej realizacji polityki fiskalnej nie są problemy z bieżącym zrównoważeniem budżetu, lecz konieczność ponoszenia wydatków związanych z obsługą zadłużenia. Koszty obsługi długu publicznego były w ostatnich latach najwyższe na Węgrzech (4,6% PKB w 2013 r. i 4,1% PKB w 2014 r.)

RYSUNEK 6: Saldo pierwotne i koszty obsługi długu w wybranych państwach Europy Środkowej i Wschodniej w latach 2013 i 2014



Źródło: opracowanie własne na podstawie: *OECD National Accounts Statistics* (database), <http://dx.doi.org/10.1787/888933248065>; stan na 14.11.2015 r.

Poszukiwanie odpowiedzi na pytanie o przyczyny i uwarunkowania tendencji zarysowujących się w państwach Europy Środkowej i Wschodniej w zakresie deficytu i poziomu długu sektora *general government* należy rozpocząć od oceny wpływu reguł fiskalnych na kierunek i zakres prowadzonej polityki fiskalnej w poszczególnych państwach. Jak również, z uwagi na to, że, jak zostało zaznaczone wcześniej, reguły fiskalne są tylko jednym z narzędzi zachowania stabilnych finansów publicznych, należy zwrócić uwagę, jak znajdujący się konsensus pomiędzy konsolidacją fiskalną a pobudzaniem wzrostu gospodarczego.

Wśród analizowanych państw Europy Środkowej i Wschodniej, w okresie 2007–2014 podejmowano różnicowane decyzje odnośnie do konsensusu pomiędzy konsolidacją fiskalną a pobudzeniem wzrostu gospodarczego. Dobrym przykładem koncentracji wysiłków nakierowanych na pobudzenie wzrostu gospodarczego są Czechy, gdzie rząd pozwolił na rozluźnienie polityki fiskalnej. Podobnie węgierskie władze wprowadziły reguły fiskalne, ale w momencie spowolnienia gospodarczego polityka fiskalna została poluzowana, a wysiłki nakierowane były na reformy ekonomiczne (szerzej w tabeli 1).

TABELA 1: *Wpływ reguł fiskalnych na proces konsolidacji a konsensus z działaniami polityki fiskalnej na rzecz wzrostu gospodarczego w wybranych państwach Europy Środkowej i Wschodniej*

Państwo	Siła wpływu reguł fiskalnych na kierunek polityki fiskalnej	Konsensus pomiędzy konsolidacją fiskalną a pobudzeniem wzrostu gospodarczego
Słowenia	Reguły fiskalne w znaczącym stopniu determinują politykę fiskalną	Intensywna korekta polityki fiskalnej zgodnie z zasadami reguł fiskalnych na poziomie UE strefy euro
Polska	Reguły fiskalne w znaczącym stopniu determinują politykę fiskalną	Wprowadzenie krajowej reguły wydatkowej, której celem jest osiągnięcie poziomu deficytu budżetowego poniżej 3% PKB
Estonia	Reguły fiskalne w znaczącym stopniu determinują politykę fiskalną	Transponowanie zasad europejskich reguł fiskalnych do prawodawstwa krajowego
Węgry	Reguły fiskalne w znaczącym stopniu kreują kierunek polityki fiskalnej, ale istnieją też inne cele o charakterze społecznym i makroekonomicznym	Reguły fiskalne mają mniejsze znaczenie niż cel osiągnięcia odpowiedniego poziomu wzrostu gospodarczego; Wprowadzono ograniczenia w zakresie zadłużania się, ale nie mają one zastosowania w dobie spowolnienia gospodarczego
Czechy	Kierunek polityki fiskalnej nie wynika z reguł fiskalnych ani z celów polityki fiskalnej rządu	Reguły fiskalne mają mniejsze znaczenie niż cel osiągnięcia odpowiedniego poziomu wzrostu gospodarczego

Źródło: opracowanie własne na podstawie: *The state of public finances 2015: strategies for budgetary consolidation and reform in oecd countries*, OECD 2015, s. 35.

4. Konsolidacja fiskalna w wybranych państwach Europy Środkowej i Wschodniej

Efektom prowadzonej polityki fiskalnej w latach 2009–2014, we wszystkich analizowanych państwach, było obniżenie poziomu deficytu sektora *general government* (por. tabela 2). Efekty te zostały uzyskane między innymi dzięki przestrzeganiu reguł fiskalnych, jak również działaniom nakierowanym na pobudzenie wzrostu gospodarczego. Zestawienie instrumentów fiskalnych wykorzystanych przez poszczególne państwa można skategoryzować w dwie grupy: instrumenty zwiększające dochody i instrumenty obniżające wydatki sektora *general government*.

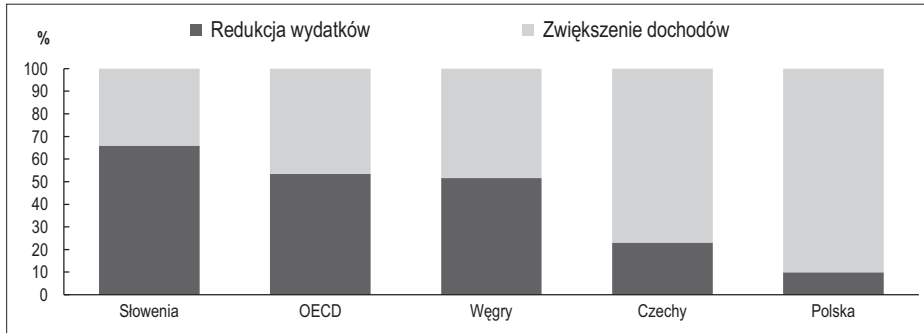
TABELA 2: *Efekty konsolidacji fiskalnej sektora general government w latach 2009–2014 w wybranych państwach Europy Środkowej i Wschodniej*

Państwo	Efekt konsolidacji fiskalnej jako obniżenie deficytu sektora <i>general government</i>	Instrumenty fiskalne, dzięki którym osiągnięto redukcję deficytu sektora <i>general government</i>
Słowenia	1,2 pp.	Szeroko zakrojona redukcja wydatków i wykorzystywanie środków zwiększających poziom dochodów
Polska	4,1 pp.	Ograniczenia w zakresie wydatków i wprowadzonych oszczędności wynikających przede wszystkim z realizacji Wieloletniego Planu Finansowego Państwa
Estonia	2,8 pp.	Stopniowy wzrost konsolidacji wynikający z reform ubezpieczeń oraz zasiłków dla bezrobotnych
Węgry	2 pp.	Szeroko zakrojona redukcja wydatków i koncentracja na większej ściągalności podatków, wprowadzenie nowych obciążeń podatkowych
Czechy	3,5 pp.	Ograniczenie tzw. „czapki” na wydatki i wprowadzenie dalszych działań w zakresie konsolidacji fiskalnej

Źródło: opracowanie własne na podstawie: *The state of public finances 2015: strategies for budgetary consolidation and reform in oecd countries*, OECD 2015, s. 27.

W latach 2012–2014 (por. rys. 7) w Polsce i w Czechach skoncentrowano się przede wszystkim na zwiększeniu wpływów do budżetu, aby w ten sposób poprawić saldo budżetowe. Węgry równomiernie przeprowadzały konsolidację fiskalną kosztem zmniejszonych wydatków i zwiększonych wpływów do sektora *general government*. Słowenia większy nacisk położyła na redukcję wydatków.

RYSUNEK 7: Źródła fiskalnej konsolidacji w latach 2012–2014* w wybranych państwach Europy Środkowej i Wschodniej

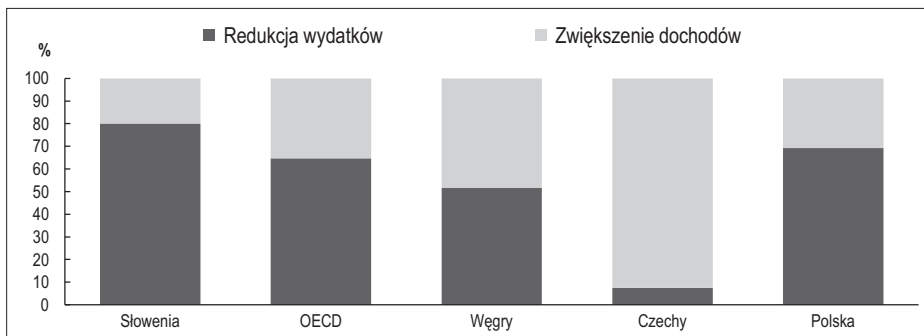


* W analizie została pominięta Estonia z uwagi na brak odpowiednich danych w bazach danych OECD.

Źródło: opracowanie własne na podstawie: *OECD State of Public Finances Survey*, <http://dx.doi.org/10.1787/888933287987>; stan na 14.11.2015 r.

W latach 2015–2017 (por. rys. 8) Węgry i Słowenia planują zachować obecny kierunek konsolidacji fiskalnej. W Czechach prognozowane jest jeszcze zwiększenie dochodów do sektora *general government*.

RYSUNEK 8: Plany w zakresie konsolidacji fiskalnej w latach 2015–2017 w wybranych państwach Europy Środkowej i Wschodniej



Źródło: opracowanie własne na podstawie: *OECD State of Public Finances Survey*, <http://dx.doi.org/10.1787/888933287987>; stan na 14.11.2015 r.

5. Zakończenie

Od 2007 r. mamy do czynienia z globalnym kryzysem finansowym i gospodarczym, który wywiera istotny wpływ na stan finansów publicznych w wielu państwach na świecie. W państwach strefy euro występuje tendencja do spadku dochodów fiskalnych przy jednoczesnym wzroście wydatków ogółem, a zwłaszcza tych związanych z finansowaniem działalności bieżącej i pokrywaniem wydatków pierwotnych. Dodatkowo problemy związane z utrzymaniem stabilności w sektorze finansowym przyczyniły się do wzrostu wartości deficytu budżetowego i długu publicznego w większości państw UE na poziomie powyżej kryteriów z Maastricht. Jednym z najbardziej obiektywnych wskaźników obrazujących stan sektora finansów publicznych jest wartość deficytu strukturalnego, którego wartości wskazują na potrzebę dodatkowego wysiłku fiskalnego ze strony wielu państw członkowskich UE²⁵. W analizowanych państwach Europy Środkowej i Wschodniej dane wskazują na pozytywne tendencje w zakresie poprawy deficytu strukturalnego.

Jednym z narzędzi poprawy w zakresie kształtowania się wartości deficytu i długu sektora *general government* są reguły fiskalne. W takich krajach jak: Polska, Słowacja czy Estonia obserwujemy tendencje do wprowadzania nowych rozwiązań dyscyplinujących prowadzenie polityki fiskalnej. Ich stosowanie i wykorzystanie w dobie kryzysu finansowego przynosi określone efekty w zakresie tendencji spadkowej w wartościach deficytu strukturalnego w latach 2007–2014. Należy zwrócić uwagę również na skuteczność stosowania poluzowania restrykcyjności reguł fiskalnych w okresach pobudzania gospodarki. Węgry i Czechy, uzyskując kompromis pomiędzy stosowaniem reguł fiskalnych i wykorzystywaniem innych instrumentów polityki fiskalnej, uzyskały pozytywne efekty w dążeniu do konsolidacji fiskalnej.

Jednak w latach 2012–2014 poprawa dyscypliny fiskalnej wynikała przede wszystkim z dążenia do poprawy dochodów budżetowych. W kolejnych latach 2015–2017 obserwujemy wśród państw Europy Środkowej i Wschodniej tendencje do wprowadzania ograniczeń w generowaniu wydatków publicznych, które mogą być determinowane wymogami wynikającymi z obowiązujących na poziomie UE i krajowym reguł fiskalnych.

²⁵ Por.: Fiscal developments, ECB, Economic Bulletin 2015/4; European Commission, EU economic governance, http://ec.europa.eu/economy_finance/economic_governance/sgp/corrective_arm/index_en.htm

Bibliografia

Opracowania

- Calmfors Lars**, *The roles of fiscal rules, fiscal councils and fiscal Union in EU Integration*, IFN Working Paper, No 1076/2015.
- Giżyński Juliusz**, *Polityka fiskalna w strefie euro*, CeDeWu, Warszawa 2013.
- Jędrzejowicz Tomasz, Kitala Marcin, Wronka Anna**, *Polityka fiskalna w kraju należącym do strefy euro. Wnioski dla Polski*, https://www.nbp.pl/badania/seminaria_bise/jedrzejowiczO.pdf
- Fiscal developments*, Economic Bulletin ECB, 2015/4, European Commission, EU economic governance.
- Kantorowicz Jarosław**, *Reguły fiskalne – co się sprawdza?*, Analiza FOR 2012/3.
- Kopits George, Symansky Steven**, *Fiscal Policy Rules*, IMF Occasional Paper, No 162, Washington 1998.
- Kosycarz Ewa**, *Reguły fiskalne jako sposób stabilizacji finansów publicznych*, w: Agnieszka Alińska, Barbara Woźniak, *Współczesne finanse publiczne*, Difin 2015.
- Kosycarz Ewa**, *Determinanty stabilności systemu finansów ochrony zdrowia w kontekście zmian demograficznych*, Zeszyty Naukowe Uniwersytetu Szczecińskiego, seria Finanse, Rynki Finansowe, Ubezpieczenia, *Planowanie wieloletnie – efektywność zadań publicznych – benchmarking*, red. Izabela Nawrońska, Szczecin 2017 (w druku).
- Malinowski Dariusz**, *Dług publiczny w ujęciu ekonomicznym i prawnym. Zmienność długu publicznego w wybranych gospodarkach pozaeuropejskich po 2007 roku na tle państw unii europejskiej*, *Kwartalnik KES Studia i Prace* 2015/2 (22).
- Marchewka-Bartkowiak Kamilla**, *Reguły fiskalne*, BAS, nr 7 (32).
- Now Is the Time Fiscal Policies for Sustainable Growth*, Fiscal Monitor, IMF, April 2015.
- Poniatowicz Marzanna**, *Reguły fiskalne jako instrument stabilizacji w sektorze samorządowym*, w: Agnieszka Alińska, Bogusław Pietrzak (red.), *Stabilność systemu finansowego – instytucje, instrumenty uwarunkowania*, CeDeWu, Warszawa 2012.
- Postuła Marta**, *Instrumenty zarządzania finansami publicznymi*, Wydawnictwo Naukowe Wydziału Zarządzania Uniwersytetu Warszawskiego, Warszawa 2015.
- Próchnicki Lech**, *Reguły fiskalne a stabilność fiskalna krajów Unii Europejskiej*, w: *Problemy współczesnej Ekonomii*, Studia i Prace Wydziału Nauk Ekonomicznych i Zarządzania nr 32.
- Schaechter Andrea, Kinda Tidiane, Budina Nina, Weber Anke**, *Fiscal Rules in Response to the Crisis-Toward the “Next-Generation” Rules. A New Dataset*, IMF Working Paper, WP/12/187, July 2012.
- The state of public finances 2015: strategies for budgetary consolidation and reform in oecd countries*, OECD 2015.
- Woźniak Barbara**, *Pojęcie i zakres sektora finansów publicznych*, w: Alińska Agnieszka, Woźniak Barbara, *Współczesne Finanse Publiczne*, Difin, Warszawa 2015.
- Wyplosz Charles**, *Fiscal Rules: Theoretical issues and historical experiences*, w: Alberto Alesina, Francesco Giavazzi (red.), *Fiscal policy after the financial crisis*, University of Chicago Press, Chicago 2013.

Agnieszka ALIŃSKA
Ewa KOSYCARZ

IMPLEMENTATION AND RESPECTING THE FISCAL RULES IN THE COUNTRIES OF CENTRAL AND EASTERN EUROPE

(Summary)

Changes in economic, social and organizational conditions, caused and influenced mainly by the global financial and economic crisis have contributed to the need of introducing new tools to maintain the stability of the financial system. Both the market and public financial system require new, often non-standard decisions, actions and instruments in order to use the financial system to secure solid, long-term and sustainable economic growth, both at EU level and at the level of EU countries. The aim of the article is to present the strategy and purpose of the rules introduced during the financial and economic crisis in public finance sector, primarily in the area of fiscal policy, with particular emphasis on fiscal rules and their implementation by the countries of Central and Eastern Europe. The authors are putting attention to the issues of achieving fiscal stability through respecting the adopted on EU level the fiscal framework. The majority of EU countries nowadays apply the fiscal framework based on a set of fiscal rules. The usage of the basic instrument what fiscal rules are (developed and respected at the level of individual EU country), is to serve to construct and implement optimal, legal and organizational solutions that will be a compromise between the level and scale of fiscal consolidation and the attained level of socio – economic development. Achieving these objectives during the economic slowdown, market instability of the financial system and the low level of interest rates is not simple and fast to achieve action. That is why we observe discrepancies between EU countries in terms of the legal – organizational solutions in the field of fiscal rules and accordingly to that, achieved the effects. Using the experience of other countries should be the basis to adapt the optimal solutions in Poland.

Keywords: fiscal policy; fiscal consolidation; fiscal rules; the stabilization of public finances

Paweł KUBIAK*

JAK POLACY POSZUKUJĄ PRACY? – ANALIZA LOGITOWA

(Streszczenie)

Modele poszukiwań na rynku pracy traktują proces poszukiwania pracy jako inwestycję w zdobywanie informacji o możliwościach uzyskania zatrudnienia. Podejmowane działania wymagają ponoszenia określonych kosztów i nakładów w celu znalezienia najlepszych warunków zatrudnienia. W artykule podejmuję próbę identyfikacji czynników mających wpływ na prawdopodobieństwo znalezienia pracy przez osoby bezrobotne. Badanie przeprowadzam w oparciu o dane jednostkowe pochodzące z BAEL. Tworzę panel, w którym każda jednostka obserwowana jest w czterech momentach. Zabieg taki pozwala określić wpływ wybranych czynników na poszukiwania pracy oraz ustalić, jak zmienia się ich znaczenie wraz z wydłużaniem się okresu poszukiwań. Wyniki badań wskazują, że takie cechy respondentów, jak płeć, wiek, stan cywilny, wykształcenie, posiadane doświadczenie zawodowe aproksymowane stażem pracy i zawodem wykonywanym w przeszłości, miejsce zamieszkania oraz podejmowane działania w celu znalezienia zatrudnienia istotnie różnicują prawdopodobieństwo znalezienia pracy przez osoby bezrobotne, a siła ich oddziaływania zmienia się wraz z wydłużaniem się okresu poszukiwań.

Słowa kluczowe: bezrobocie; poszukiwania pracy; metody poszukiwań pracy

Klasyfikacja JEL: J20, J64

1. Wstęp

Modele poszukiwań traktują proces poszukiwania pracy jako inwestycję w zdobywanie informacji o możliwościach uzyskania zatrudnienia. Podejmowane działania wymagają ponoszenia określonych kosztów i nakładów w celu znalezienia najlepszych warunków zatrudnienia. Indywidualne efekty poszukiwań pracy zależą od wyboru metody poszukiwań pracy; wysiłku włożonego w poszukiwania; wyboru pierwszego pracodawcy i kryteriów akceptacji oferty¹.

* Dr, Uniwersytet Łódzki, Wydział Ekonomiczno-Socjologiczny, Katedra Makroekonomii; e-mail: pkubiak@uni.lodz.pl

¹ D.M. Blau, P.K. Robins, *Job Search Outcomes for the Employed and Unemployed*, Journal of Political Economy 1990/98/3 (Jun.), s. 637–655.

W artykule podjęto problem wpływu cech jednostek i wyboru metod poszukiwań na prawdopodobieństwo znalezienia pracy. Zbiór działań objęty badaniem oparto na liście metod poszukiwań uwzględnionych w kwartalnym badaniu aktywności ekonomicznej ludności BAEL. Specyfiką przeprowadzonego badania jest to, że określono, jak zmienia się wpływ zidentyfikowanych czynników na szanse zatrudnienia, wraz z wydłużaniem się czasu poszukiwań.

Struktura artykułu jest następująca. Po wstępie, w części drugiej przedstawiono krótko wyniki wcześniejszych badań. W części trzeciej opisano dane statystyczne wykorzystane w badaniu. Część czwarta zawiera wyniki estymacji modeli logitowych. Część piąta przedstawia podsumowanie i główne wnioski.

2. Przegląd literatury

Zastosowanie wyników badań ankietowych do identyfikacji czynników wpływających na proces poszukiwań pracy jest dosyć powszechne w literaturze. Holzer bada proces poszukiwań pracy wśród młodych, bezrobotnych mężczyzn². W badaniu wyodrębnia 5 metod poszukiwań pracy. Obserwowanym efektem podjętych działań jest to, czy bezrobotny uzyskał ofertę zatrudnienia i czy ofertę tę zaakceptował. Dodatkowo bada on czas przeznaczony na poszukiwanie pracy daną metodą. Weber i Mahringer przeprowadzili badanie na specjalnie przygotowanej próbie obejmującej wszystkie typy osób poszukujących pracy, tj. bezrobotnych, pracujących poszukujących innej pracy i osoby poszukujące pierwszej pracy³. W swoim badaniu również wyodrębnili 5 głównych metod poszukiwań pracy. Obserwowanym efektem prowadzonych poszukiwań jest tutaj znalezienie zatrudnienia, a także badane są płace uzyskane w nowym miejscu pracy oraz czas trwania tego zatrudnienia. Przykład tych dwóch badań ilustruje, jak ważną rolę dla zakresu analizy odgrywają dostępne zbiory danych.

W wielu badaniach próbuje się określić znaczenie publicznego pośrednictwa pracy w procesie poszukiwań. Bachman i Baumgarten przeprowadzili badanie, wykorzystując dane indywidualne obejmujące swym zasięgiem kraje członkowskie UE oraz Islandię, Norwegię i Szwajcarię⁴. Badanie potwierdza wpływ indywidualnych cech jednostek i ich gospodarstw domowych na intensywność

² **H. Holzer**, *Search method use by unemployed youth*, Journal of Labor Economics 1988/6, s. 1–20.

³ **A. Weber, H. Mahringer**, *Choice and Success of Job Search Methods*, IZA, 2006, DP No 1939.

⁴ **R. Bachman, D. Baumgarten**, *How Do the Unemployed Search for a Job? Evidence from the EU Labour Force Survey*, IZA, 2012, DP No 6753.

poszukiwań pracy. Poszukiwanie pracy poprzez publiczne służby zatrudnienia jest najczęściej alternatywą dla innych metod poszukiwania pracy. Potwierdzają również wpływ takich instytucji, jak płaca minimalna i system zasiłkowy na różnice w sposobach poszukiwania pracy między krajami. Na wpływ dostępu do określonych instytucji rynku pracy, np. zasiłków dla bezrobotnych, na wybór metod poszukiwań pracy wskazuje Heath⁵. Weber i Mahringer wskazują, że publiczne służby zatrudnienia jako formalny pośrednik pracy są komplementarne względem sieci kontaktów. Pośrednictwo pracy przez nie świadczone zastępuje w pewnym sensie sieć kontaktów osobistych⁶.

W literaturze polskiej temat poszukiwań pracy jest również obecny. Cichocki i inni badają proces poszukiwań pracy w oparciu o wyniki własnych badań ankietowych oraz badań BAEL⁷. Na ich podstawie wskazują, że wraz z pogorszeniem sytuacji na rynku pracy osoby bezrobotne częściej korzystają z bardziej wymagających metod poszukiwań pracy. Przeciętny czas poszukiwań pracy w Polsce jest znacznie dłuższy w porównaniu do przeciętnej w krajach UE, a znaczenie publicznego pośrednictwa pracy jest niewielkie. Gałęcka-Burdziak i Kubiak przeprowadzili badanie w oparciu o dane indywidualne BAEL⁸. Wskazują, że w procesie poszukiwań stosowane są określone kombinacje dostępnych metod. Badanie pokazało, że osoby pobierające zasiłek częściej niż pozostali bezrobotni podejmowali działania charakteryzujące się przeciętnie niższą skutecznością poszukiwań. W tym zachowaniu można dostrzec dążenie do utrzymania statusu osoby bezrobotnej, niezbędnego do pobierania zasiłku.

3. Dane statystyczne

Dane użyte w analizie empirycznej pochodzą z badania aktywności ekonomicznej ludności (BAEL) przeprowadzonego w latach 2004–2010. Do analiz przygotowano próbę obejmującą osoby klasyfikowane jako bezrobotne (wg definicji BAEL) w momencie pierwszego badania, poszukujące pracy z powodu jej utraty,

⁵ A. Heath, *Job-search Methods, Neighbourhood Effects and the Youth Labour Market*, RBA Research Discussion Papers, Reserve Bank of Australia, 1999.

⁶ A. Weber, H. Mahringer, *op. cit.*, s. 15–17.

⁷ S. Cichocki, K. Saczuk, P. Strzelecki, R. Wyszyński, J. Tyrowicz, *Badanie ankietowe rynku pracy, Raport 2013*, Narodowy Bank Polski, Warszawa 2013; S. Cichocki, K. Saczuk, P. Strzelecki, R. Wyszyński, J. Tyrowicz, *Badanie ankietowe rynku pracy, Raport 2012*, Narodowy Bank Polski, Warszawa 2012.

⁸ E. Gałęcka-Burdziak, P. Kubiak, *Skuteczność poszukiwania zatrudnienia a prawo do zasiłku dla bezrobotnych w Polsce przed i po 2010 r.*, *Polityka Społeczna* 2012/10, s. 26–32.

rezygnacji z niej lub chęci powrotu do pracy. Każda z tych osób obserwowana jest w czterech kolejnych badaniach. Konstrukcja próby pozwala na obserwowanie procesu poszukiwań pracy przez maksymalnie 6 kwartałów.

Próba zawiera dane indywidualne charakteryzujące jednostki oraz opisujące działania podejmowane przez nie w trakcie poszukiwań pracy. Jako potencjalnie istotne w procesie poszukiwań przyjęto zbiór cech społeczno-demograficznych, tj. płeć, poziom wykształcenia, wiek, stan cywilny oraz województwo zamieszkania. Posiadane doświadczenie zawodowe respondentów opisano trzema zmiennymi. Pierwsza z nich jest zmienną ciągłą, określającą staż pracy respondentów w ostatnim miejscu pracy. Długość tego stażu brana jest pod uwagę tylko wtedy, gdy od zakończenia pracy do pierwszego badania respondentą nie minęło więcej niż trzy lata. W innym przypadku zmienna otrzymuje wartość 0. Druga zmienna określa ogólny staż pracy posiadany przez respondentą. Gdy staż pracy w ostatnim miejscu pracy jest określony dodatnio, to całkowity staż pracy jest pomniejszany o tę wielkość. Trzecia zmienna określa zawód wykonywany w przeszłości, pogrupowany wg poziomu kwalifikacji. Zmiennej tej przypisano wartość 0, gdy czas od utraty pracy jest dłuższy niż trzy lata. Osobną grupę tworzą zmienne opisujące działania podejmowane przez respondentów w trakcie poszukiwań pracy. W badaniu rozróżniamy 11 metod poszukiwania pracy.

4. Analiza empiryczna

Estymowano kolejno trzy modele logitowe. We wszystkich modelach objaśniana jest zmienna dwumianowa przyjmująca wartość 1 lub 0. Wartości 1 oznacza, że respondent znalazł pracę najemną albo rozpoczął pracę na własny rachunek w pełnym wymiarze czasu pracy. Wartość 0 oznacza, że nadal pozostaje bez pracy. W pierwszym modelu do estymacji wykorzystano pełną próbę obejmującą wszystkie osoby poszukujące pracy w pierwszym obserwowanym kwartale. Efekty tych poszukiwań kontrolowane są w drugim kwartale. Osoby, które podjęły pracę w drugim kwartale, zostały wyłączone z próby wykorzystanej do estymacji drugiego modelu. W ten sposób dalszej analizie poddano tylko respondentów kontynuujących proces poszukiwań pracy. Efekt tych poszukiwań skontrolowano w kolejnym momencie obserwacji, tj. po upływie roku, czyli w piątym kwartale. Osoby posiadające wówczas pracę są wyłączone z próby, a kontynuujący poszukiwania pracy tworzą próbę wykorzystaną w estymacji modelu trzeciego.

TABELA 1: Przepływ do zatrudnienia, regresja logistyczna

ZMIENNE	Zatrudniony w 2 kw.	Zatrudniony w 5 kw.	Zatrudniony w 6 kw.
	iloraz szans	iloraz szans	iloraz szans
metoda 1	0.785***	1.362***	1.349**
metoda 2	0.986	0.907	1.706***
metoda 3	0.826**	1.050	0.918
metoda 4	1.256***	1.295***	1.124
metoda 5	0.841*	0.986	1.099
metoda 6	1.177	1.468**	1.944***
metoda 7	0.908	0.960	1.038
metoda 8	1.304***	1.277**	1.469**
metoda 9	1.130	1.134	1.014
metoda 10	1.491***	1.181**	0.845
metoda 11	0.584*	0.806	0.781
Rodzaj uprzednio wykonywanego zawodu wg wielkich grup zawodowych (kategoria bazowa: nie wykonuje żadnego zawodu od ponad 3 lat)			
9 grupa – pracownicy wykonujący prace proste	2.793***	1.702***	2.014***
6, 7 i 8 grupa – rolnicy, ogrodnicy, leśnicy i rybacy, robotnicy przemysłowi i rzemieślnicy, operatorzy i monterzy maszyn i urządzeń	3.057***	2.121***	2.381***
4 i 5 grupa – pracownicy biurowi, pracownicy usług i sprzedawcy	1.965***	1.867***	1.569**
3 grupa – technicy i inny średni personel	2.118***	1.711***	2.630***
1 i 2 grupa – przedstawiciele władz publicznych, wyżsi urzędnicy i kierownicy; specjaliści staż pracy w ostatnim miejscu jej wykonywania (w latach)	2.135***	1.845***	1.262
	1.017*	1.017**	1.000
Wykształcenie (kategoria bazowa: wyższe)			
policealne i średnie zawodowe	0.703**	0.756**	0.580***
średnie ogólnokształcące	0.603***	0.734**	0.749
zasadnicze zawodowe	0.710**	0.653***	0.700*
gimnazjalne i niższe	0.569***	0.588***	0.521***
kobieta	0.876	0.774***	0.660***
Stan cywilny (kategoria bazowa: singiel)			
żonaty/zamężna	1.251**	1.437***	1.445***
rozwidziony(a), wdowiec(a)	1.020	1.042	1.202
wiek (w latach)	0.956***	0.950***	0.967***
całkowity staż pracy (w latach)	1.038***	1.035***	1.012
Rok pierwszego badania (kategoria bazowa: 2004)			
2005	1.151	1.492***	1.266*
2006	1.566***	2.053***	1.985***
2007	2.001***	2.470***	1.211
2008	2.086***	1.705***	1.501**
2009	1.852***	2.000***	1.603***

	Zatrudniony w 2 kw.	Zatrudniony w 5 kw.	Zatrudniony w 6 kw.
ZMIENNE	iloraz szans	iloraz szans	iloraz szans
Województwo (kategoria bazowa: woj. dolnośląskie)			
kujawsko-pomorskie	0.952	1.137	0.836
lubelskie	1.200	1.071	1.064
lubuskie	1.177	1.160	1.165
łódzkie	1.183	1.019	0.748
małopolskie	0.689*	0.933	1.285
mazowieckie	0.816	1.040	0.821
opolskie	0.948	1.439**	0.886
podkarpackie	0.788	0.885	0.878
podlaskie	0.756	0.992	0.929
pomorskie	0.870	1.043	0.858
śląskie	0.953	0.867	0.928
świętokrzyskie	0.926	0.814	1.026
warmińsko-mazurskie	0.697*	0.789	0.969
wielkopolskie	0.808	0.987	0.984
zachodniopomorskie	0.844	1.063	0.891
Liczba obserwacji	9.846	8.692	7.051
Pseudo R-squared	0.0926	0.0919	0.0734

Objaśnienia: poziom istotności oszacowanych parametrów: *** $p < 0,01$, ** $p < 0,05$, * $p < 0,1$; Metody poszukiwań pracy: 1) poszukiwanie przez Powiatowy Urząd Pracy lub oczekiwanie na wiadomość z PUP, 2) poszukiwanie przez prywatne biuro pośrednictwa pracy, 3) zamieszczanie i odpowiadanie na ogłoszenia o pracy, 4) poszukiwanie bezpośrednio w zakładach pracy, 5) poszukiwanie poprzez krewnych i znajomych, 6) podejmowanie działań w celu rozpoczęcia własnej działalności gospodarczej, 7) przeglądanie ogłoszeń, 8) uczestniczenie w testach i rozmowach kwalifikacyjnych, 9) inne, 10) oczekiwanie na wyniki zgłoszenia, 11) oczekiwanie na wyniki naboru.

Źródło: obliczenia własne na podstawie BAEL 2005–2010.

Wyniki estymacji modeli zestawiono w tabeli 1 w kolejnych kolumnach. Na badane prawdopodobieństwo znalezienia pracy w 2 kw. istotnie wpływały takie cechy jednostek, jak wiek, wykształcenie i stan cywilny. Szanse znalezienia pracy malały o 4,4% wraz z wiekiem respondentów. Szanse te rosły natomiast wraz z poziomem wykształcenia. Wyższe szanse podjęcia pracy miały osoby pozostające w związkach małżeńskich. Wyniki estymacji modelu 1. nie potwierdziły wpływu płci na badane prawdopodobieństwo. Posiadane doświadczenie zawodowe odgrywało istotną rolę w kształtowaniu szans podjęcia pracy. Najwyższe szanse miały osoby, które w przeszłości wykonywały zawody z grupy 6, 7 i 8. Najmniej szanse znalezienia pracy zwiększało posiadane doświadczenie zawodowe w zawodach z grupy 4 i 5. Wydłużenie stażu pracy w ostatnim miejscu pracy zwiększało szanse znalezienia nowej pracy o 1,7%, a ogólnego stażu pracy zwiększało te szanse o 3,8%. Ocena skuteczności stosowania poszczególnych metod poszukiwań pracy jest silnie zróżnicowana. Metody takie jak: poszukiwanie przez Powiatowy Urząd Pracy lub oczekiwanie na wiadomość z PUP (metoda 1),

zamieszczanie i odpowiadanie na ogłoszenia o pracy (3), poszukiwanie poprzez krewnych i znajomych (5) czy oczekiwanie na wyniki naboru (11) okazały się nieskuteczne, a wręcz zmniejszały szanse znalezienia pracy w 2. kw. Skuteczne metody poszukiwania pracy to: poszukiwanie bezpośrednio w zakładach pracy (4), uczestniczenie w testach i rozmowach kwalifikacyjnych (8) i oczekiwanie na wyniki zgłoszenia (10).

Na badane prawdopodobieństwo znalezienia pracy wśród osób kontynuujących poszukiwania między 2. a 5. kw. istotnie wpływały takie cechy jednostek, jak wiek, wykształcenie, płeć i stan cywilny. Szanse znalezienia pracy malały o 5% wraz z każdym kolejnym ukończonym rokiem życia respondentów. Szanse te rosły natomiast wraz z poziomem wykształcenia. Osoby z wykształceniem gimnazjalnym, podstawowym i niższym miały o 41,2% niższe szanse znalezienia pracy niż osoby z wykształceniem wyższym. Osoby z wykształceniem policealnym lub technicznym zawodowym miały te szanse niższe o 24,4%. Osoby pozostające w związkach małżeńskich charakteryzowały się wyższymi o 43,7% szansami znalezienia pracy niż osoby wolne. Istotną cechą wpływającą na szanse znalezienia pracy w tym modelu okazała się płeć. Kobiety miały o 22,6% niższe szanse osiągnięcia celu poszukiwań. Posiadane doświadczenie zawodowe również odgrywa istotną rolę. Przeszło 2 razy wyższe szanse znalezienia pracy miały osoby, które w przeszłości wykonywały zawody z grupy 6, 7 i 8. Posiadane doświadczenie zawodowe w zawodach z pozostałych grup zwiększało szanse w porównaniu z kategorią bazową od 70 do 86%. Każde wydłużenie czasu trwania zatrudnienia w ostatnim miejscu pracy zwiększało szanse znalezienia nowej pracy o 1,7%, a każde wydłużenie ogólnego stażu pracy zwiększało te szanse o 3,5%.

Ocena wpływu stosowania poszczególnych metod poszukiwań tym razem pozwala wskazać te, które zwiększały szanse znalezienia zatrudnienia. Poszukiwanie przez PUP lub oczekiwanie na wiadomość z niego (1) zwiększało te szanse o 36,2%. Poszukiwanie pracy bezpośrednio w zakładach pracy (4) lub uczestniczenie w testach i rozmowach kwalifikacyjnych (8) zwiększało te szanse o niespełna 30%. Podejmowanie działań w celu rozpoczęcia własnej działalności gospodarczej (6) dawało wzrost szans o 46,8%, a oczekiwanie na wyniki zgłoszenia (10) o 18,1%.

Trzeci szacowany model obejmuje osoby o długim okresie poszukiwań, trwającym już co najmniej 5 kolejnych kwartałów. Szanse znalezienia pracy malały o 3,3% wraz z wiekiem. Szanse te malały również wraz ze spadkiem poziomu wykształcenia. Osoby z wykształceniem gimnazjalnym, podstawowym i niższym miały o 47,9% niższe szanse znalezienia pracy niż osoby z wykształceniem wyższym. Osoby z wykształceniem policealnym lub technicznym zawodowym

miały te szanse niższe o 42%. Osoby pozostające w związkach małżeńskich charakteryzowały się o 44,5% wyższymi szansami znalezienia pracy niż osoby wolne. Kobiety miały o 34% niższe szanse osiągnięcia celu poszukiwań niż mężczyźni. Posiadane doświadczenie zawodowe odgrywało już mniejszą rolę w kształtowaniu szans podjęcia pracy. Staż pracy zarówno w ostatnim miejscu pracy, jak i całkowity nie wpływał na szanse znalezienia pracy. Przeszło 2,5 raza wyższe szanse znalezienia pracy miały osoby, które w przeszłości wykonywały zawody z grupy 3, a 2,4 raza wyższe – osoby wykonujące zawody z grupy 6, 7 i 8. Posiadane doświadczenie zawodowe z pozostałych grup zawodowych zwiększało te szanse w porównaniu z kategorią bazową od 70 do 86%.

Wśród metod poszukiwań stosowanych przez osoby najdłużej poszukujące pracy istotnie zwiększały szanse sukcesu cztery z nich. Były to poszukiwania oparte na kontakcie z PUP (1) – wzrost szans o 34,9%, podejmowanie działań w celu rozpoczęcia własnej działalności gospodarczej (6) – wzrost o 94% i uczestniczenie w testach i rozmowach kwalifikacyjnych (8) – wzrost o 46,9%. Dla osób poszukujących pracy przez długi czas skuteczną metodą okazały się poszukiwania poprzez prywatne biura pośrednictwa pracy (2). Metoda ta zwiększała szanse zatrudnienia o 70%.

5. Zakończenie

Przeprowadzone badanie wskazało istotny wpływ wielu charakterystyk jednostek na prawdopodobieństwo znalezienia pracy oraz pozwoliło określić, jak zmienia się ich wpływ wraz z wydłużaniem się czasu poszukiwań.

Na szanse znalezienia pracy wpływały takie cechy jednostek, jak wiek, stan cywilny i wykształcenie. Wpływ wieku i stanu cywilnego nie zmieniał się istotnie wraz z wydłużaniem się czasu poszukiwań. W przypadku wykształcenia wraz z czasem malały szanse znalezienia pracy przez osoby gorzej wykształcone w porównaniu z osobami legitymującymi się wykształceniem wyższym. Płeć nie była istotną determinantą szans znalezienia pracy w pierwszych miesiącach poszukiwań, ale coraz silniej różnicowała to prawdopodobieństwo wraz z czasem.

Posiadane doświadczenie zawodowe było bardzo ważnym czynnikiem wpływającym na szanse znalezienia pracy w pierwszych miesiącach poszukiwań. Wraz z wydłużaniem się tego procesu zmienne te nie odgrywały już tak silnej roli.

Wyniki uzyskane dla zmiennych opisujących metody poszukiwań pracy wskazują na znaczne różnice w ich wpływie. Oszacowania nie potwierdzają jakiegokolwiek wpływu na szanse znalezienia pracy takich metod ich szukania,

jak: zamieszczanie i odpowiadanie na ogłoszenia o pracy (3), poszukiwanie poprzez krewnych i znajomych (5), przeglądanie ogłoszeń (7) czy oczekiwanie na wyniki naboru (11). Zawsze dodatkowo na szanse znalezienia pracy wpływały dwie metody: poszukiwanie bezpośrednio w zakładach pracy (4) i uczestniczenie w testach i rozmowach kwalifikacyjnych (8). W przypadku osób dłużej poszukujących pracy szanse sukcesu podnosiły takie metody, jak podejmowanie działań w celu rozpoczęcia własnej działalności gospodarczej (6) czy poszukiwanie pracy poprzez PUP (1) i prywatne biura pośrednictwa pracy (2).

Bardzo ciekawie wygląda ocena wpływu pośrednictwa publicznych służb zatrudnienia. Badanie potwierdza, że poszukiwanie pracy poprzez publiczne pośrednictwo pracy jest skuteczną metodą dla osób długo poszukujących zatrudnienia. Negatywny wpływ tej formy poszukiwań pracy w pierwszym okresie może być wynikiem chęci wykorzystania przez bezrobotnych w całości okresu zasiłkowego. Wyniki potwierdzają więc, że ta forma poszukiwań pracy jest zamienna w stosunku do poszukiwań przez sieć własnych kontaktów.

Bibliografia

Opracowania

- Bachman Ronald, Baumgarten Daniel**, *How Do the Unemployed Search for a Job? Evidence from the EU Labour Force Survey*, IZA, 2012, DP No 6753.
- Blau David M., Robins Philip K.**, *Job Search Outcomes for the Employed and Unemployed*, *Journal of Political Economy*, 1990/98/3 (Jun.), s. 637–655.
- Cichocki Stanisław, Sączuk Katarzyna, Strzelecki Paweł, Wyszyński Robert, Tyrowicz Joanna**, *Badanie ankietowe rynku pracy, Raport 2013*, Narodowy Bank Polski, Warszawa 2013.
- Cichocki Stanisław, Sączuk Katarzyna, Strzelecki Paweł, Wyszyński Robert, Tyrowicz Joanna**, *Badanie ankietowe rynku pracy, Raport 2012*, Narodowy Bank Polski, Warszawa 2012.
- Galecka-Burdziak Ewa, Kubiak Paweł**, *Skuteczność poszukiwania zatrudnienia a prawo do zasiłku dla bezrobotnych w Polsce przed i po 2010 r.*, *Polityka Społeczna* 2012/10, s. 26–32.
- Heath Alexandra**, *Job-search Methods, Neighbourhood Effects and the Youth Labour Market*, RBA Research Discussion Papers, Reserve Bank of Australia, 1999.
- Holzer Harry**, *Search method use by unemployed youth*, *Journal of Labor Economics* 1988/6, s. 1–20.
- Weber Andrea, Mahringer Helmut**, *Choice and Success of Job Search Methods*, IZA, 2006, DP No 1939.

Pawel KUBIAK

HOW DO THE POLISH PEOPLE SEEK WORK? – LOGISTIC REGRESSION ANALYSIS

(S u m m a r y)

The job search models treat the search process as the way to collect information about the job offers. The search process is time and resource consuming. The agents bear these costs to find the most suitable job postings. In this study, I try to identify factors that determine the probability of the job offer encountering by the unemployed individuals. I use individual LFS data and create a panel in which each individual is observed 4 times. I analyse the impact of particular factor and test whether their importance is time varying. The results prove that sex, age, marital status, place of residence and applied search methods diversify likelihood of a job match. Moreover, the impact of particular factors changes long the unemployment duration.

Keywords: unemployment; job search; job search methods

Katarzyna MASZCZYK*

OCENA GOTOWOŚCI POLSKI DO UCZESTNICTWA W STREFIE EURO

(Streszczenie)

Celem niniejszego artykułu jest ocena stopnia wypełniania przez Polskę kryteriów nominalnej konwergencji zawartych w Traktacie z Maastricht na podstawie analizy empirycznej obejmującej lata 2007–2015. W opracowaniu poruszona została także problematyka dotycząca realnej konwergencji naszej gospodarki ze strefą euro. Kwestie te mają bowiem istotne znaczenie dla perspektywy pełnego uczestnictwa Polski w Unii Gospodarczo-Walutowej oraz możliwości osiągnięcia jak największych korzyści wynikających z integracji monetarnej. Ponadto, wskazane zostały najważniejsze korzyści płynące z przystąpienia do strefy euro oraz zagrożenia wynikające z rezygnacji z własnej waluty. Przeprowadzona analiza dowodzi, iż wymogi traktatowe nie stanowią dla Polski bariery uniemożliwiającej akcesję do unii walutowej. Jednak poziom podobieństwa strukturalnego polskiej gospodarki do gospodarki strefy euro (konwergencja realna) wciąż pozostaje na niezadawalającym poziomie.

Słowa kluczowe: Unia Gospodarczo-Walutowa; konwergencja realna; konwergencja nominalna; koszty i korzyści integracji monetarnej

Klasyfikacja JEL: E32, F36

1. Wstęp

Polska, zgodnie z podpisanym 16 kwietnia 2003 r. Traktatem Akcesyjnym, stała się członkiem Unii Gospodarczo-Walutowej z chwilą przystąpienia do Unii Europejskiej, jako kraj objęty derogacją¹. Oznacza to, iż jesteśmy zobowiązani

* Mgr, Uniwersytet Łódzki, Wydział Ekonomiczno-Socjologiczny; e-mail: katmaszczyk@gmail.com

¹ Traktat między Królestwem Belgii, Królestwem Danii, Republiką Federalną Niemiec, Republiką Grecką, Królestwem Hiszpanii, Republiką Francuską, Irlandią, Republiką Włoską, Wielkim Księstwem Luksemburga, Królestwem Niderlandów, Republiką Austrii, Republiką Portugaliską, Republiką Finlandii, Królestwem Szwecji, Zjednoczonym Królestwem Wielkiej Brytanii

dążyć do przyjęcia wspólnej waluty po wcześniejszym spełnieniu kryteriów konwergencji określonych w Traktacie z Maastricht. Dlatego kwestie dotyczące gotowości Polski do udziału w unii monetarnej pozostają ciągle aktualne. Należy jednak podkreślić, iż w przepisach tych nie został określony termin, w jakim dane państwo ma czas na przyjęcie wspólnej waluty. Zatem Polska ma możliwość wyboru najkorzystniejszego dla siebie momentu akcesji, który umożliwi osiągnięcie jak największych korzyści z członkostwa we wspólnym obszarze walutowym.

Integracja monetarna w dużym stopniu przyczynia się do rozwoju gospodarczego kraju, nie stanowi ona jednak gwarancji jego osiągnięcia. Wspólna waluta wiąże się bowiem zarówno z możliwością osiągnięcia korzyści, ale również z koniecznością poniesienia pewnych kosztów. Dlatego ważne jest odpowiednie przygotowanie Polski do wyzwań związanych z przyszłym członkostwem w unii walutowej.

2. Korzyści wynikające z przystąpienia Polski do wspólnego obszaru walutowego

Integracja monetarna umożliwi Polsce osiągnięcie korzyści bezpośrednich, które powinny być odczuwalne natychmiast po przystąpieniu do strefy euro, ale również stworzy szansę na zwiększenie tempa wzrostu gospodarczego oraz dobrobytu w długim okresie (zob. rys. 1). Jednak możliwość osiągnięcia tych korzyści będzie w dużej mierze uzależniona od stopnia przygotowania naszej gospodarki do udziału w unii monetarnej.

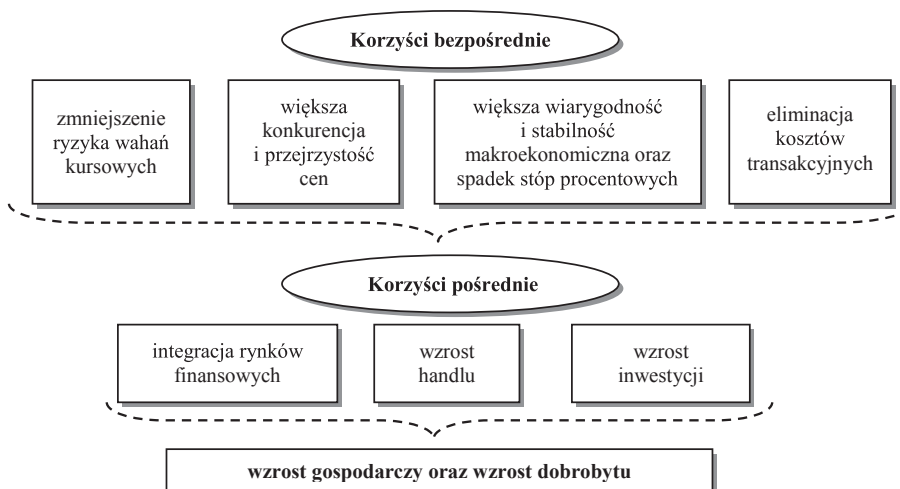
Wprowadzenie wspólnej waluty pozwoli na likwidację kosztów transakcyjnych, eliminację wahań kursowych oraz zwiększy przejrzystość cen, dzięki czemu przedsiębiorstwa będą mogły łatwiej oraz taniej importować i eksportować dobra. Nastąpi zatem wzrost międzynarodowej wymiany handlowej determinujący wzrost gospodarczy². Z symulacji przedstawionych w raporcie NPB wynika, iż w ciągu kilkudziesięciu lat po przyjęciu wspólnej waluty można spodziewać się

i Irlandii Północnej (Państwami Członkowskimi Unii Europejskiej) a Republiką Czeską, Republiką Estońską, Republiką Cypryjską, Republiką Łotewską, Republiką Litewską, Republiką Węgierską, Republiką Malty, Rzeczpospolitą Polską, Republiką Słoweni, Republiką Słowacką dotyczący przystąpienia Republiki Czeskiej, Republiki Estońskiej, Republiki Cypryjskiej, Republiki Łotewskiej, Republiki Litewskiej, Republiki Węgierskiej, Republiki Malty, Rzeczypospolitej Polskiej, Republiki Słoweni i Republiki Słowackiej do Unii Europejskiej, podpisany w Atenach w dniu 16 kwietnia 2003 r. (Dz.U. z 2004 r., nr 90, poz. 864) art. 4.

² P. Gajewski, *Skutki akcesji Polski do strefy euro – przegląd wybranych badań*, w: P. Krajewski (red.), *Gospodarka Polski w perspektywie wstąpienia do strefy euro. Ujęcie ilościowe*, Polskie Wydawnictwo Ekonomiczne, Warszawa 2012, s. 16.

poziomu eksportu o ok. 12–13% wyższego niż w sytuacji pozostania poza strefą euro³. Ponadto rozwój handlu umożliwi pogłębienie specjalizacji przedsiębiorstw oraz osiągnięcie korzyści skali, co w konsekwencji prowadzić będzie do wzrostu produktywności i wydajności pracy⁴.

RYSUNEK 1: *Bezpośrednie i pośrednie korzyści przystąpienia do strefy euro*



Źródło: E. Tomczak-Woźniak, *Konwergencja realna fundamentem powodzenia integracji monetarnej Polski ze strefą euro*, Zeszyty Naukowe Politechniki Łódzkiej. Organizacja i Zarządzanie, nr 59/2015, s. 154.

Przyjęcie przez Polskę euro może w znacznym stopniu przyczynić się do wzrostu inwestycji krajowych i zagranicznych. Spadek stóp procentowych doprowadzi do obniżenia kosztu pozyskania kapitału, zwiększając tym samym wartość bieżącą netto projektów inwestycyjnych. Oznacza to, iż część przedsięwzięć będących dotychczas nieopłacalnymi, dzięki wspólnej walucie będzie charakteryzować się dodatnią stopą zwrotu⁵. Badania empiryczne potwierdzają bowiem pozytywny wpływ przyjęcia euro na wzrost inwestycji. Zdaniem Europejskiego Banku Centralnego (EBC), dzięki wspólnej walucie poziom bezpośrednich inwestycji zagranicznych (BIZ) między krajami członkowskimi jest wyższy o ok. 15%,

³ Raport na temat pełnego uczestnictwa Rzeczypospolitej Polskiej w trzecim etapie Unii Gospodarczej i Walutowej, NPB, Warszawa 2009, s. 106.

⁴ R. Poliński, *Problemy strefy euro*, Wydawnictwo Naukowe FREL, Warszawa 2015, s. 56–57.

⁵ P. Gajewski, *op. cit.*, s. 16–17.

a poza unią monetarną o ok. 7%⁶. Szacuje się, iż w ciągu pierwszych czterech lat członkostwa w strefie euro Polska będzie w stanie zakumulować o ok. 20% więcej kapitału niż w sytuacji pozostawania poza wspólnym obszarem walutowym. Natomiast w długim okresie poziom tej różnicy może wynieść ok. 12%⁷.

Korzyści płynące z przyjęcia w Polsce euro stworzą warunki niezbędne do zwiększenia tempa wzrostu gospodarczego oraz dobrobytu. Wzrost popytu inwestycyjnego, który jest składnikiem globalnych wydatków, oddziaływać będzie na rozmiary PKB. Z kolei zwiększenie wolumenu wymiany handlowej doprowadzi do dyfuzji technologicznej, co wpłynie na postęp techniczny oraz dynamikę wzrostu gospodarczego. Z kolei rozwój rynku finansowego stanowić będzie katalizator dla nowych inwestycji i umożliwi poprawę konkurencyjności polskich przedsiębiorstw. Należy nadmienić, że przyrost PKB, pomimo iż nie jest warunkiem koniecznym do osiągnięcia dobrobytu, jest z nim ściśle powiązany. Wzrost dobrobytu będzie bowiem stanowił pochodną wyższych dochodów rozporządzalnych, wynikających ze wzrostu poziomu PKB oraz niższego poziomu cen⁸.

Szacuje się, iż w długim okresie, w wyniku korzystnych zmian spowodowanych wprowadzeniem euro, wzrost PKB w Polsce może być wyższy o 2,5–7,5% w porównaniu ze scenariuszem pozostawania poza wspólnym obszarem walutowym. Z kolei w przypadku konsumpcji prywatnej można spodziewać się trwałego wzrostu na poziomie 1,1–3,7%, a wydatków rządowych o 7,5%⁹.

3. Koszty oraz zagrożenia związane z wejściem Polski do strefy euro

Polska, decydując się na przyjęcie euro, będzie zmuszona przeznaczyć część środków na wydatki związane z aspektem techniczno-organizacyjnym wymiany waluty. Nastąpi bowiem proces dostosowywania systemów informatycznych, rozliczeniowych i rachunkowych do potrzeb nowej waluty. Poniesione zostaną również koszty związane z wycofaniem złotego z obrotu oraz przeprowadzeniem odpowiedniej kampanii edukacyjno-informacyjnej¹⁰.

⁶ *Raport na temat pełnego uczestnictwa Rzeczypospolitej Polskiej...*, s. 121.

⁷ *Ibidem*, s. 126–125.

⁸ **S. Zwierzchlewski**, *Stabilność unii walutowej*, Wydawnictwo Adam Marszałek, Toruń 2015, s. 126–128.

⁹ *Ramy Strategiczne Narodowego Planu Wprowadzenia Euro*, Pełnomocnik Rządu ds. Wprowadzenia Euro przez Rzeczpospolitą Polską, Warszawa 2010, s. 28.

¹⁰ **D.K. Rosati**, *Czy Polska powinna wejść do strefy euro?*, w: **L. Oręziak, D.K. Rosati** (red.), *Kryzys finansów publicznych – przyczyny, mechanizm, drogi wyjścia*, Oficyna Wydawnicza Uczelnia Łazarskiego, Warszawa 2013, s. 129–130.

Warto dodać, iż po wprowadzeniu euro może nastąpić przejściowy wzrost cen, wynikający z zaokrąglania w górę cen dóbr i usług przeliczanych na euro. Efekt ten dotyczy przede wszystkim żywności, usług restauratorskich oraz produktów codziennego użytku, dlatego skutki te będą odczuwalne zwłaszcza przez najuboższe grupy konsumentów¹¹.

Poważnym problemem związanym z przyjęciem wspólnej waluty może okazać się zjawisko nadmiernego boomu kredytowego spowodowanego spadkiem stóp procentowych. Część państw należących do strefy euro, zwłaszcza Hiszpania oraz Irlandia, borykało się z tym problemem. Doprowadziło to do znacznego zadłużenia sektora prywatnego oraz poważnie zagroziło stabilności sektora bankowego w tych państwach. Należy jednak podkreślić, iż ryzyko nadmiernej akcji kredytowej może zostać ograniczone m.in. poprzez odpowiednie regulacje oraz nadzór bankowy¹².

Najistotniejszym długookresowym kosztem akcesji do strefy euro mogą być skutki wynikające z przekazania kompetencji do prowadzenia polityki pieniężnej EBC. W sytuacji niedostatecznej synchronizacji cykli koniunkturalnych albo w wyniku wystąpienia szoków asymetrycznych polityka EBC może okazać się niewystarczająca dla bieżących potrzeb naszej gospodarki. Przyjęcie wspólnej waluty pozbawi nas możliwości wykorzystania nominalnego kursu walutowego jako mechanizmu dostosowawczego¹³.

Rozważając koszt rezygnacji z prowadzenia autonomicznej polityki monetarnej, warto nadmienić, iż stopy procentowe EBC są niższe od stóp ustalanych przez NBP. Zatem po akcesji do strefy euro polityka pieniężna w Polsce będzie bardziej ekspansywna niż w okresie posiadania własnej waluty. Stopień pobudzenia gospodarki będzie silniejszy, co ma istotne znaczenie w sytuacji słabszej koniunktury. Z drugiej jednak strony, zbyt ekspansywna polityka monetarna niesie ze sobą zagrożenie wystąpienia wspomnianego wcześniej boomu kredytowego, inflacji oraz spekulacyjnego wzrostu cen aktywów¹⁴.

¹¹ **M. Kawula**, *Sceptycznie o euro*, w: **J. Kitowski** (red.), *Korzyści i koszty wprowadzenia euro przez Polskę w świetle doświadczeń Słowacji*, Wydawnictwo Uniwersytetu Rzeszowskiego, Rzeszów 2010, s. 149.

¹² **D.K. Rosati**, *op. cit.*, s. 127–128.

¹³ **P. Gajewski**, *op. cit.*, s. 26.

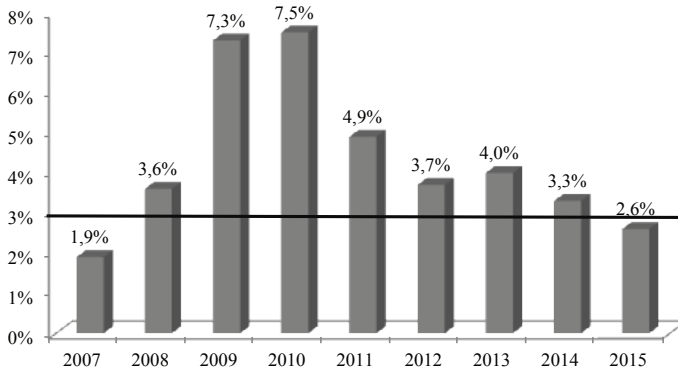
¹⁴ **D.K. Rosati**, *op. cit.*, s. 123–124.

4. Analiza poziomu nominalnej i realnej konwergencji Polski w latach 2007–2015

Kraj ubiegający się o akcesję do strefy euro jest zobligowany wypełnić nominalne kryteria konwergencji określone w Traktacie z Maastricht. Odnoszą się one do sytuacji fiskalnej w państwie (poziom deficytu sektora *general government* i długu publicznego), kwestii stabilności cen, stopy procentowej oraz kursu walutowego. Ostatni kryzys gospodarczy potwierdził jednak, że kryteria te nie stanowią wystarczającej przesłanki do pełnego uczestnictwa danego państwa w Unii Gospodarczo-Walutowej. Kluczowe znaczenie odgrywa bowiem konwergencja realna, czyli zdolność do strukturalnego podobieństwa gospodarki danego kraju do gospodarki strefy euro oraz podobnego przebiegu ich cykli koniunkturalnych¹⁵.

Polska od lipca 2009 r. do czerwca 2015 r. objęta była procedurą nadmiernego deficytu budżetowego¹⁶. Na przestrzeni lat 2007–2015 poziom nierównowagi sektora *general government* nieznacznie wzrósł w relacji do PKB (zob. wykres 1). Najwyższy poziom deficytu wystąpił w 2009 r. (7,3% PKB) i w 2010 r. (7,5% PKB), co świadczy o wyraźnym pogorszeniu stanu finansów publicznych w Polsce w tym okresie. W kolejnych latach poziom ten był jednak sukcesywnie obniżany, co pozwoliło na zdjęcie procedury nadmiernego deficytu.

WYKRES 1: Poziom deficytu sektora *general government* w Polsce w latach 2007–2015 (w % PKB)



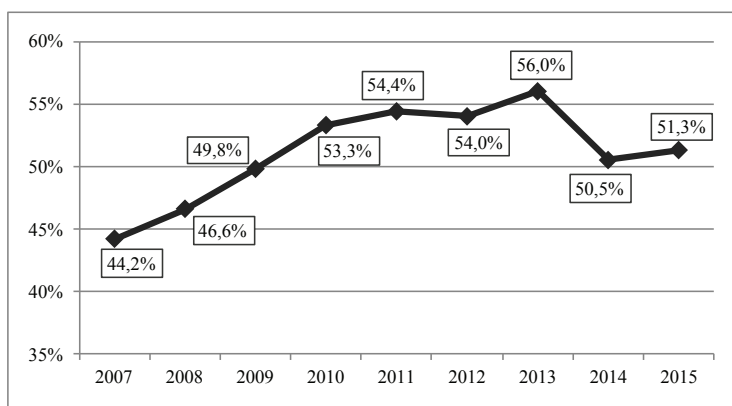
Źródło: opracowanie własne na podstawie: <http://ec.europa.eu/eurostat/tgm/table.do?tab=table&init=1&language=en&pcode=tec00127&plugin=1>; stan na 01.05.2016 r.

¹⁵ A. Szczypińska, *Monitor konwergencji realnej*, Ministerstwo Finansów Departament Polityki Makroekonomicznej, nr 5/2015, s. 1.

¹⁶ <http://www.consilium.europa.eu/en/press/press-releases/2015/06/19-malta-poland-deficits-back-below-three-percent-gdp/>; stan na 05.05.2016 r.

W okresie 2007–2015 poziom długu sektora *general government* w Polsce kształtował się poniżej wartości referencyjnej 60% PKB (zob. wykres 2). Należy jednak podkreślić, iż na przestrzeni wspomnianych lat poziom ten wzrósł. Przeciętnie z roku na rok dług zwiększał się o ok. 1,9% PKB. Najwyższy poziom zadłużenia w relacji do PKB odnotowano w 2013 r. (56,0%). Na przestrzeni analizowanego okresu Polska miała problem z wypełnieniem tylko jednego z kryterium odnoszącego się do stanu finansów publicznych. Warto jednak podkreślić, iż decyzja Komisji Europejskiej o zniesieniu procedury nadmiernego deficytu świadczy o poprawie kondycji sektora finansów publicznych w Polsce.

WYKRES 2: Poziom długu sektora *general government* w Polsce w latach 2007–2015 (w % PKB)



Źródło: opracowanie własne na podstawie: <http://ec.europa.eu/eurostat/tgm/table.do?tab=table&init=1&language=en&pcode=teina225&plugin=>; stan na 01.05.2016 r.

Polska w latach 2007–2014 miała przejściowe problemy z wypełnieniem kryterium odnoszącym się do poziomu inflacji oraz stopy procentowej (zob. tabela 1). W 2011 r. rentowność 10-letnich obligacji skarbowych wyniosła 5,96%, przewyższając tym samym wartość referencyjną o 0,66 p.p. W pozostałych analizowanych latach poziom tej stopy kształtował się poniżej ustalonych limitów.

TABELA 1: Poziom inflacji oraz długoterminowej stopy procentowej w Polsce w latach 2007–2014 (w %)

Wyszczególnienie	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014
Wartość referencyjna	6,40	6,20	5,90	6,00	5,30	5,10	6,40	3,80
poziom stopy procentowej	5,48	6,07	6,12	5,78	5,96	5,00	4,03	3,52
odchylenie (w pkt. proc.)	-0,92	-0,13	0,22	-0,22	0,66	-0,10	-2,37	-0,28

Wyszczególnienie	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014
Wartość referencyjna	2,80	4,10	1,50	2,40	3,10	3,10	1,80	1,30
poziom inflacji	2,60	4,20	4,00	2,60	3,90	3,70	0,80	0,10
<i>odchylenie (w pkt. proc.)</i>	-0,2	0,1	2,5	0,2	0,8	0,6	-1	-1,2

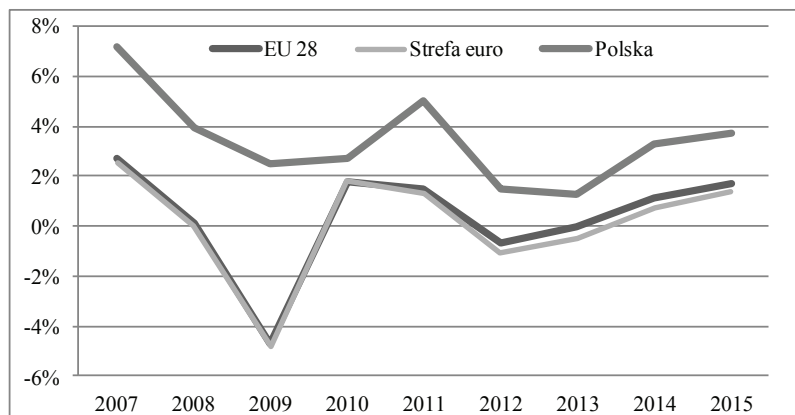
Źródło: opracowanie własne na podstawie: <http://appsso.eurostat.ec.europa.eu/nui/show.do>; stan na 02.05.2016 r.; <http://ec.europa.eu/eurostat/tgm/table.do?tab=table&init=1&language=en&pcode=tec00118&plugin=1>; stan na 02.05.2016 r.; <http://www.zavedenieura.cz/en/maastricht-criteria>; stan na 02.05.2016 r.

W latach 2008–2012 poziom inflacji w Polsce był wyższy od przyjętych wartości referencyjnych. Najwyższe odchylenie wystąpiło w 2009 r. (ok. 2,5 p.p.). W kolejnych latach poziomy limitów oraz inflacji w Polsce osiągały zbliżone wartości. W 2013 i 2014 r. ogólny wzrost poziomu cen w naszym kraju był niższy niż wartości referencyjne. Warto jednak dodać, iż w większości krajów strefy euro występują obecnie bardzo niskie stopy inflacji, a część państw (w tym Polska) borykało się z problemem deflacji.

Istotnym miernikiem mówiącym o poziomie gospodarczym państwa jest wskaźnik PKB *per capita*. Na przestrzeni lat 2007–2015 stopa wzrostu tego wskaźnika w przypadku Polski była zdecydowanie wyższa od średniego jej poziomu dla całej UE oraz strefy euro (zob. wykres 3). Dane te potwierdzają, iż Polska to wciąż kraj doganiający gospodarki pozostałych państw członkowskich. Należy jednak nadmienić, iż tempo wzrostu PKB *per capita* w naszym kraju spadło z 7,2% w 2007 r. do 3,2% w 2015 r. W 2009 r. tempo wzrostu było ujemne dla całej strefy euro oraz UE, wynosząc odpowiednio -4,8% i -4,7% PKB *per capita*. Pomimo kryzysu gospodarczego, jaki dotknął większość państw europejskich, Polska w tym okresie osiągnęła stopę wzrostu 2,5% PKB *per capita*, co może świadczyć, iż w mniejszym stopniu narażona była na skutki kryzysu.

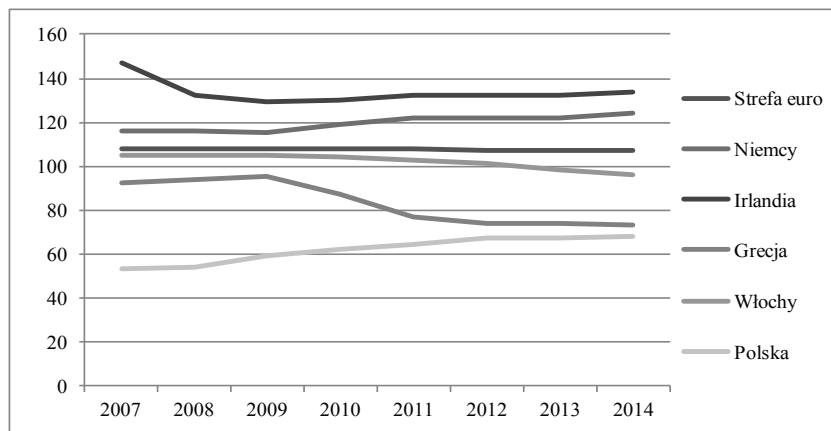
Na przestrzeni lat 2007–2014 PKB *per capita* w Polsce mierzony parytetem siły nabywczej był zdecydowanie niższy niż dla większości państw strefy euro (zob. wykres 4). Pomimo poważnego kryzysu zadłużeniowego, który dotknął m.in. gospodarkę Grecji czy Irlandii, kraje na przestrzeni analizowanego okresu wykazywały wyższy poziom PKB *per capita* w PPS niż Polska. W przypadku Irlandii wskaźnik ten był niemal dwukrotnie wyższy. Na koniec 2014 r. jego wartość dla Polski wynosiła 68% średniej unijnej. Poziom rozwoju gospodarczego naszego kraju jest niższy niż w większości państw członkowskich strefy euro. Jednak stopniowy jego wzrost może świadczyć o postępującym procesie konwergencji realnej, co ma kluczowe znaczenia dla perspektywy akcesji Polski do strefy euro.

WYKRES 3: Stopa wzrostu PKB per capita w Polsce oraz UE w latach 2007–2015 (w %)



Źródło: opracowanie własne na podstawie: <http://ec.europa.eu/eurostat/tgm/table.do?tab=table&plugin=1&language=en&pcode=tsdec100>; stan na 05.05.2016 r.

WYKRES 4: PKB per capita w PPS w Polsce oraz strefie euro w latach 2007–2014 (EU 28 = 100)

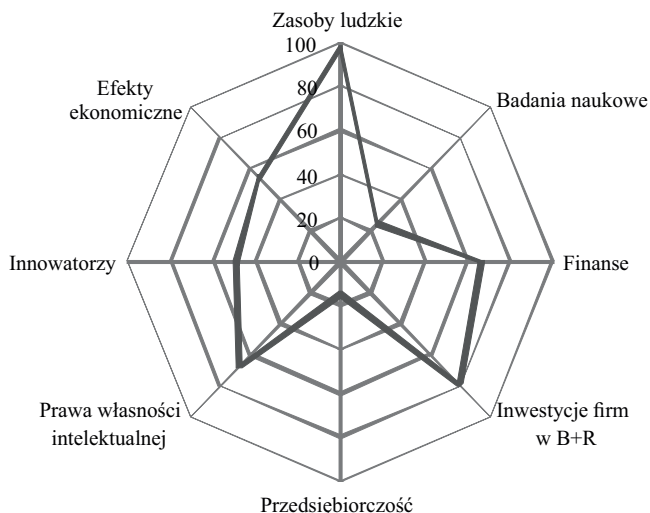


Źródło: opracowanie własne na podstawie: <http://ec.europa.eu/eurostat/tgm/table.do?tab=table&plugin=1&language=en&pcode=tec00114>; stan na 05.05.2016 r.

Analiza struktur gospodarczych Polski oraz państw strefy euro dowodzi braku odpowiedniego poziomu dopasowania. Wspomniane różnice, które narażają od 2003 r., dotyczą większego udziału w strukturze PKB Polski przemysłu,

budownictwa, napraw i handlu oraz niższego udziału działalności naukowej i pośrednictwa finansowego¹⁷. W 2013 r. udział przemysłu w wartości dodanej brutto wyniósł w naszym kraju 24,7% wobec 19,3% dla strefy euro¹⁸.

WYKRES 5: *Innowacyjność polskiej gospodarki względem UE w 2014 roku (UE = 100)*



Źródło: opracowanie własne na podstawie: *Innovation Union Scoreboard 2015*, European Commission, Belgium 2015, s. 65.

Poważnym wyzwaniem dla Polski w kontekście osiągnięcia konwergencji realnej ze strefą euro będzie poprawa konkurencyjności naszej gospodarki. Jak wynika bowiem z Raportu Komisji Europejskiej, należymy do grona „umiarkowanych innowatorów”. Poziom innowacyjności naszej gospodarki jest jednym z najniższych w całej Unii Europejskiej. W 2014 r. zajmowaliśmy dopiero 24 miejsce spośród wszystkich państw członkowskich¹⁹. Polska we wszystkich obszarach dotyczących badania innowacyjności wykazywała niższe wyniki niż średnia dla całej UE (zob. wykres 5). Największe dysproporcje pomiędzy polską gospodarką a UE dotyczyły poziomu przedsiębiorczości naszego kraju oraz badań naukowych.

¹⁷ *Monitor Konwergencji z Unią Gospodarczą i Walutową*, Departament Polityki Makroekonomicznej, Ministerstwo Finansów, Warszawa 2016, s. 6.

¹⁸ http://ec.europa.eu/eurostat/statistics-explained/index.php/National_accounts_and_GDP/pl; stan na 26.05.2016 r.

¹⁹ *Innovation Union Scoreboard 2015*, European Commission, Belgium 2015, s. 5.

Analiza stopnia dopasowania cyklu koniunkturalnego Polski oraz strefy euro przeprowadzona przez Ministerstwo Finansów wskazuje na jego ustabilizowanie oraz wysoki poziom synchronizacji komponentów cyklicznych PKB. Największa zbieżność polskiej gospodarki względem strefy euro dotyczy eksportu, z kolei najniższa konsumpcji prywatnej oraz inwestycji²⁰. Komponent cykliczny PKB w Polsce oraz w strefie euro w ostatnich latach podlegał podobnym wahaniom²¹. Wzrastający poziom synchronizacji cyklu koniunkturalnego oznacza, iż ryzyko wystąpienia szoków asymetrycznych po ewentualnej akcesji Polski do strefy euro będzie zdecydowanie niższe.

Z powyższego można zatem wnioskować, iż poziom konwergencji realnej pomiędzy gospodarką naszego kraju a strefą euro w ostatnich latach uległ wzrostowi. Należy jednak podkreślić, że wciąż dopasowanie strukturalne gospodarki Polski pozostaje na zbyt niskim poziomie, aby móc maksymalizować wszystkie korzyści płynące z przystąpienia do wspólnego obszaru walutowego.

5. Zakończenie

Podsumowując powyższe rozważania, można stwierdzić, iż decyzja o wprowadzeniu w Polsce euro pozwoli na osiągnięcie długookresowych korzyści gospodarczych oraz politycznych. Niemniej jednak należy pamiętać o konieczności poniesienia pewnych kosztów, które wynikać będą z utraty ważnych instrumentów polityki gospodarczej. Ponadto rozmiar kosztów i korzyści będzie w dużej mierze uzależniony od stopnia przygotowania naszej gospodarki do uczestnictwa w unii monetarnej.

Na przestrzeni analizowanego okresu Polska nie spełniała kryteriów konwergencji nominalnej. Od 2009 do 2015 r. objęta była procedurą nadmiernego deficytu budżetowego. Warto jednak dodać, iż poziom zadłużenia naszego kraju był zdecydowanie niższy od większości państw członkowskich strefy euro. Na koniec analizowanego okresu Polska nie spełniała jedynie kryterium odnoszącego się do kursu walutowego, co wynika z braku uczestnictwa w mechanizmie ERM II. Z powyższego można zatem wnioskować, iż wymóg wypełnienia kryteriów konwergencji nominalnej nie będzie stanowił dużego wyzwania dla Polski, jeżeli władze podejmąby decyzję o przystąpieniu do unii monetarnej. Należy jednak podkreślić, iż wyzwaniem dla naszej gospodarki będzie natomiast osiągnięcie konwergencji realnej ze strefą euro.

²⁰ *Monitor Konwergencji z Unią Gospodarczą i Walutową*, s. 7.

²¹ **A. Szczypińska**, *op. cit.*, s. 8.

Bibliografia

Akty prawne

Traktat między Królestwem Belgii, Królestwem Danii, Republiką Federalną Niemiec, Republiką Grecką, Królestwem Hiszpanii, Republiką Francuską, Irlandią, Republiką Włoską, Wielkim Księstwem Luksemburga, Królestwem Niderlandów, Republiką Austrii, Republiką Portugalską, Republiką Finlandii, Królestwem Szwecji, Zjednoczonym Królestwem Wielkiej Brytanii i Irlandii Północnej (Państwami Członkowskimi Unii Europejskiej) a Republiką Czeską, Republiką Estońską, Republiką Cypryjską, Republiką Łotewską, Republiką Litewską, Republiką Węgierską, Republiką Malty, Rzeczpospolitą Polską, Republiką Słowenii, Republiką Słowacką dotyczący przystąpienia Republiki Czeskiej, Republiki Estońskiej, Republiki Cypryjskiej, Republiki Łotewskiej, Republiki Litewskiej, Republiki Węgierskiej, Republiki Malty, Rzeczypospolitej Polskiej, Republiki Słowenii i Republiki Słowackiej do Unii Europejskiej, podpisany w Atenach w dniu 16 kwietnia 2003 r. (Dz.U. z 2004 r., nr 90, poz. 864).

Opracowania

Gajewski Paweł, *Skutki akcesji Polski do strefy euro – przegląd wybranych badań*, w: Piotr Krajewski (red.), *Gospodarka Polski w perspektywie wstąpienia do strefy euro. Ujęcie ilościowe*, Polskie Wydawnictwo Ekonomiczne, Warszawa 2012.

Innovation Union Scoreboard 2015, European Commission, Belgium 2015.

Kawula Michał, *Sceptycznie o euro*, w: Jerzy Kitowski (red.), *Korzyści i koszty wprowadzenia euro przez Polskę w świetle doświadczeń Słowacji*, Wydawnictwo Uniwersytetu Rzeszowskiego, Rzeszów 2010.

Monitor Konwergencji z Unią Gospodarczą i Walutową, Departament Polityki Makroekonomicznej, Ministerstwo Finansów, Warszawa 2016 r.

Poliński Romuald, *Problemy strefy euro*, Wydawnictwo Naukowe FREL, Warszawa 2015.

Ramy Strategiczne Narodowego Planu Wprowadzenia Euro, Pełnomocnik Rządu ds. Wprowadzenia Euro przez Rzeczpospolitą Polską, Warszawa 2010.

Raport na temat pełnego uczestnictwa Rzeczypospolitej Polskiej w trzecim etapie Unii Gospodarczej i Walutowej, NPB, Warszawa 2009.

Rosati Dariusz K., *Czy Polska powinna wejść do strefy euro?*, w: Leokadia Oręziak, Dariusz K. Rosati (red.), *Kryzys finansów publicznych – przyczyny, mechanizm, drogi wyjścia*, Oficyna Wydawnicza Uczelnia Łazarskiego, Warszawa 2013.

Szczypińska Agnieszka, *Monitor konwergencji realnej*, Ministerstwo Finansów Departament Polityki Makroekonomicznej, nr 5/2015.

Tomczak-Woźniak Ewa, *Konwergencja realna fundamentem powodzenia integracji monetarnej Polski ze strefą euro*, Zeszyty Naukowe Politechniki Łódzkiej. Organizacja i Zarządzanie, nr 59/2015.

Zwierzchlewski Sławomir, *Stabilność unii walutowej*, Wydawnictwo Adam Marszałek, Toruń 2015.

Strony internetowe

<http://ec.europa.eu/eurostat/tgm/table.do?tab=table&init=1&language=en&pcode=tec00127&plugin=1>; stan na 01.05.2016 r.

<http://ec.europa.eu/eurostat/tgm/table.do?tab=table&init=1&language=en&pcode=teina225&plugin=>; stan na 01.05.2016 r.

<http://ec.europa.eu/eurostat/tgm/table.do?tab=table&init=1&language=en&pcode=tec00118&plugin=1>; stan na 02.05.2016 r. <http://www.zavedenieura.cz/en/maastricht-criteria>; stan na 02.05.2016 r.

<http://ec.europa.eu/eurostat/tgm/table.do?tab=table&plugin=1&language=en&pcode=tsdec100>; stan na 05.05.2016 r.

<http://ec.europa.eu/eurostat/tgm/table.do?tab=table&plugin=1&language=en&pcode=tec00114>; stan na 05.05.2016 r.

http://ec.europa.eu/eurostat/statistics-explained/index.php/National_accounts_and_GDP/pl; stan na 26.05.2016 r.

<http://appsso.eurostat.ec.europa.eu/nui/show.do>; stan na 02.05.2016 r.

<http://www.consilium.europa.eu/en/press/press-releases/2015/06/19-malta-poland-deficits-back-below-three-percent-gdp/>; stan na 05.05.2016 r.

Katarzyna MASZCZYK

EVALUATION OF READINESS OF POLAND TO PARTICIPATE IN THE EURO AREA

(Summary)

The purpose of this article is to evaluate the degree of Poland's fulfillment of nominal convergence criteria placed in the Maastricht Treaty. Moreover, this study investigates the problem of the real convergence of the Polish economy with the euro area. These issues are important because of the perspective of full participation in the Economic and Monetary Union and the ability to maximize the benefits of monetary integration. Additionally, this article presents the most important benefits of joining the euro area and the risks connected with resignation of domestic currency. The analysis shows that the nominal convergence criteria do not constitute for Poland a barrier preventing accession to the monetary union. However, the level of structural similarity of the Polish economy to the euro area (real convergence) is still unsatisfactory.

Keywords: Economic and Monetary Union; real convergence; nominal convergence; costs and benefits of monetary integration

Rafał MORAWCZYŃSKI*

CHARAKTERYSTYKA PRZEDSIĘBIORCÓW A KSZTAŁTOWANIE ŁADU KORPORACYJNEGO W INWESTYCJACH VENTURE CAPITAL W POLSCE¹

(Streszczenie)

Artykuł poświęcony jest wpływowi charakterystyki przedsiębiorców na decyzje funduszy podwyższonego ryzyka w zakresie kształtowania ładu korporacyjnego w przedsiębiorstwach, w których dokonują one inwestycji. W części teoretycznej nakreślono znaczenie pojęcia kapitału finansowego i kapitału przedsiębiorczego, specyfikę inwestycji venture capital, wpływ założycieli na rozwój firm, główne elementy ładu korporacyjnego tworzonego przez fundusze w spółkach portfelowych, w tym szczególnie zapisy kontraktów uzgadnianych z przedsiębiorcami. Znaczną uwagę poświęcono konsekwencjom bycia przez założyciela właścicielem przedsiębiorstwa, w tym również wynikające stąd ograniczenia dla stosowania w danym kontekście teorii agencji. W części empirycznej przedstawiono wybrane wyniki badania przeprowadzonego w dwudziestu pięciu polskich funduszach podwyższonego ryzyka w 2015 r. Dowodzą one, że przedsiębiorca o wyjątkowo dobrej charakterystyce może skłonić fundusze do obniżenia restrykcyjności niektórych klauzul kontraktu. Jednak nie dotyczy to raczej tych zapisów, które gwarantują im bezpieczeństwo inwestycji, zapobiegając nieprzewidywalnym zachowaniom przedsiębiorcy. Zaprezentowano też dowód na to, że mimo iż ta charakterystyka jest ważna, to jednak ma mniejszy wpływ na ład korporacyjny niż stała polityka funduszy i czynniki związane z rynkową naturą okazji.

Słowa kluczowe: ład korporacyjny; venture capital; przedsiębiorca; kontrakt; rynek kapitałowy

Klasyfikacja JEL: M13, G24, G34, L26

* Dr, Uniwersytet Ekonomiczny w Krakowie, Katedra Przedsiębiorczości i Innowacji; e-mail: rafal.morawczynski@uek.krakow.pl

¹ Projekt został sfinansowany ze środków Narodowego Centrum Nauki przyznanych na podstawie decyzji numer DEC-2012/05/B/HS4/04174.

1. Wstęp

Celem artykułu jest analiza wpływu charakterystyki przedsiębiorców na politykę funduszy venture capital w zakresie tworzenia ładu korporacyjnego w spółkach portfelowych. Analiza prowadzona jest w oparciu o wyniki badania przeprowadzonego w polskich funduszach venture capital. W części teoretycznej nakreślono znaczenie najważniejszych pojęć i zjawisk związanych z relacją między przedsiębiorcami a inwestorami rynku prywatnego, w tym szczególnie sposoby łagodzenia skutków braku wspólnoty interesów. W części empirycznej pokazano, które z warunków kontraktu mogą być złagodzone przez fundusze, jeśli mają one do czynienia z przedsiębiorcą o wysokich kwalifikacjach oraz jak ważny jest ten czynnik w porównaniu z innymi, istotnymi dla inwestorów.

2. Kapitał finansowy i kapitał przedsiębiorczy

Spośród wielu znanych dziś czynników produkcji, których lista ciągle wydłuża się, dwa ważne w procesie rozwoju gospodarczego to kapitał finansowy i kapitał przedsiębiorczy. O ile istota tego pierwszego jest powszechnie znana, to zasadność definiowania drugiego wymaga szerszego wprowadzania. J. Barney, dokonując klasyfikacji zasobów używanych przez organizacje, dzielił je na trzy rodzaje kapitałów: fizyczne, ludzkie, organizacyjne. Dzisiaj jednak w zależności od perspektywy badawczej wyróżnia się różne rodzaje kapitału. Często są one raczej złożeniem pozostałych jego form albo takim przedstawieniem, aby pasowały do określonego kontekstu badania. Tytułem przykładu, S. Danes, K. Stafford, G. Hayness i S. Amarapurkar definiują kapitał rodzinny (ang. *family capital*) jako szczególne połączenie kapitału ludzkiego, społecznego i finansowego w rodzinnych firmach². Najprostsza klasyfikacja kapitału może go dzielić na: fizyczny, finansowy, ludzki, społeczny, organizacyjny. W tym opracowaniu proponuje się przyjęcie jeszcze jednej formy: „kapitału przedsiębiorczego”, który zapewne nie jest tak wyraźny i odrębny, jak wymienione wcześniej, ale użyteczny heurystycznie. Jego istota wynika właśnie ze złożenia innych form kapitału w wyjątkowym kontekście tworzenia i rozwijania firm.

Najbardziej płynną i uniwersalną formą kapitału (jako czynnika umożliwiającego produkcję) jest kapitał finansowy. Abstrahując od jego formy pieniężnej i stawiając w kontekście procesu przedsiębiorczego, można go rozumieć jako

² S. Danes, K. Stafford, G. Hayness, S. Amarapurkar, *Family Capital of Family Firms*, Family Business Review 2009/22/3, s. 199–215

prawo do używania innych zasobów. Pojęcie „kapitału przedsiębiorczego” pojawiło się w literaturze przedsiębiorczości i finansów dopiero niedawno. Uwytkowano w nim fakt, że działalność przedsiębiorców tworzy wartość, a ich liczba w gospodarkach jest ograniczona. J. Gimeno, T. Folta, A. Cooper i C. Woo użyli pojęcia przedsiębiorczy kapitał ludzki (ang. *entrepreneurial human capital*). Łączą w nim ogólny kapitał ludzki przedsiębiorcy (wykształcenie, ogólne doświadczenie menedżerskie) i specyficzny kapitał ludzki (związany z konkretną firmą, np. doświadczenie w relacjach z dostawcami lub odbiorcami). Dowiedli też jego wartości, pokazując, że składniki tego kapitału wpływają na wyniki i szanse przetrwania przedsiębiorstw³. T. Erikson zaproponował dla niego inną, prostszą nazwę: „kapitał przedsiębiorczy”, definiując go jako heterogeniczny zasób, składający się ze zbioru komplementarnych zdolności (ang. *capacities*) ludzkich przedsiębiorcy. W obu tych podejściach kapitał przedsiębiorczy ujmowany jest jako kompozycja kapitału ludzkiego i w nieco mniejszym stopniu – kapitału społecznego. To zaś, co stanowi o jego odrębności, to możliwość zastosowania w konkretnej sytuacji – zakładania i rozwoju nowych firm.

Tak jak „nośnikiem” kapitału finansowego jest głównie pieniądź, tak jego odpowiednikiem dla kapitału przedsiębiorczego są przede wszystkim sami przedsiębiorcy⁴. W części, w jakiej kapitał przedsiębiorczy utożsamiamy z przedsiębiorcami, stanowi on sumę tych wszystkich charakterystyk osób, które przyczyniają się do przekształcania w firmach czynników produkcji w nowe wartości, cenniejsze niż koszt użytych w tym celu zasobów. Pamiętając o częściowym pokrywaniu się definicji rodzajów kapitału na siebie, trzeba wyraźnie podkreślić istnienie silnych związków kapitału przedsiębiorczego z kapitałem ludzkim, społecznym i organizacyjnym. Dopiero jednak łączenie razem kapitału przedsiębiorczego i finansowego pozwala na tworzenie wyposażonych w zasoby przedsiębiorstw. Zasady współpracy kapitalistów (reprezentowanych również przez pośredników na rynku kapitałowym) i przedsiębiorców są zaś wyznaczane głównie przez ład korporacyjny w tworzonych spółkach.

Niektóre konceptualizacje przedsiębiorcy definiują go jako osobę, która wykorzystuje okazje rynkowe, używając w tym celu zasoby pozyskiwane na ogół z zewnątrz⁵. Pozyskany kapitał finansowy daje najwygodniejszy dostęp

³ J. Gimeno, T. Folta, A. Cooper, C. Woo, *Survival of the Fittest? Entrepreneurial Human Capital and the Persistence of Underperforming Firms*, *Administrative Science Quarterly* 1997/42/4, s. 750–783.

⁴ T. Erikson, *Entrepreneurial capital: the emerging venture's most important asset and competitive advantage*, *Journal of Business Venturing* 2002/17/3, s. 275–290.

⁵ *Ibidem*.

do czynników produkcji⁶. Używanie osobistych aktywów przedsiębiorcy i korzystanie z wolno akumulującego się zysku firmy na ogół nie wystarcza do realizacji ambitnych planów rozwojowych. Konieczne jest więc pozyskanie kapitału finansowego z zewnątrz. Modele rozwoju organizacji pokazują rosnące zapotrzebowanie na ten rodzaj kapitału w miarę osiągnięcia przez przedsiębiorstwo kolejnych etapów rozwoju⁷.

3. Teoria agencji i teoria dobrego gospodarza jako perspektywy tłumaczące relacje między przedsiębiorcą a inwestorem VC w spółkach portfelowych

Choć historycznie ważnym źródłem kapitału używanego do rozwoju przedsiębiorstw były banki, to jednak korzystanie z ich finansowania jest na ogół trudne w przypadku podmiotów zbyt ryzykownych, a takim są często przedsiębiorcze, młode firmy⁸. Znacznie lepiej nadaje się do tego celu kapitał właścicielski (ang. *equity*), którego dawcami mogą być również podmioty zewnętrzne, w tym zarówno osoby fizyczne, jak i instytucje⁹. Tego typu zasoby finansowe są dostępne na publicznym i prywatnym rynku kapitałowym, ale dla celów tego opracowania szczególnie interesujący jest ten drugi. Dwoma najważniejszymi typami uczestników tego rynku są inwestorzy indywidualni (anioły biznesu) i fundusze inwestycyjne podwyższonego ryzyka, na których jest skupiona uwaga w tym tekście. W Polsce nie istnieje kompletna lista wszystkich funduszy podwyższonego ryzyka. Polskie Stowarzyszenie Inwestorów Kapitałowych na swojej stronie internetowej wymienia 49 zarejestrowanych funduszy, choć na rynku działa ich więcej. Korzystając z informacji dostępnych w Internecie i prasie, Autorowi udało się zliczyć ich 73. Stanowią one jednak bardzo heterogeniczną grupę. Fundusze inwestują w spółki znajdujące się na różnych etapach rozwoju od przed-zasiewowego (ang. *pre-seed*), zasiewowego (ang. *seed*), przez rozwój i ekspansję (*venture capital* – VC) do dojrzałości (*private equity* – PE). Dalej w tekście dla zachowania zwięzłości wszystkie one będą określane jako VC,

⁶ J. Barney, *Firm resources and sustained competitive advantage*, Journal of Management 1991/17/1, s. 99–120.

⁷ A. Berger, G. Udell, *The economics of small business finance: the roles of private equity and debt markets in financial growth cycle*, Journal of Banking and Finance 1998/22/6–8, s. 613–673.

⁸ *Ibidem*.

⁹ H. Sapienza, *When Do Venture Capitalists Add Value*, Journal of Business Venturing 1992/7/1, s. 9–27.

co jest uproszczeniem, ale taka konwencja jest na ogół przyjmowana w wielu opracowaniach na ten temat.

Fundusze VC są pośrednikami finansowymi. Jednak inaczej niż banki stają się współwłaścicielami firm, inwestując w ich kapitał właścicielski. Idea VC została rozwinięta w USA od połowy XX w. W Europie szczególnie silny wzrost tego rynku przypada na lata dziewięćdziesiąte, również w Polsce. Metody zarządzania inwestycjami, w tym stosowane przez nie kryteria decyzyjne, sposób oceny okazji inwestycyjnych i ochrony swojej pozycji w spółkach portfelowych (w tym ład korporacyjny) zostały pierwotnie rozwinięte w USA, a następnie zmodyfikowane na potrzeby innych krajów¹⁰. Interesy VC są zabezpieczane poprzez wybór takich propozycji inwestycyjnych, które z jednej strony dają znaczną szansę na duży zwrot z kapitału, ale z drugiej minimalizują ponoszone ryzyko. Ważnym elementem optymalizowania relacji między stopą zwrotu a ryzykiem jest stosowanie takich kryteriów inwestycyjnych, które najmocniej korelują z pozytywnymi wynikami inwestycji. Wskazano na istnienie kilku grup takich zmiennych: dotyczących produktu, rynku, charakterystyk przedsiębiorców, cech samej firmy i kilku jeszcze, mniej ważnych. W literaturze od długiego czasu toczy się dyskusja na temat prymatu którejś z dwóch głównych grup kryteriów inwestycyjnych: cech okazji (w sensie konkretnego biznesu istniejącego w określonych okolicznościach) albo charakterystyki przedsiębiorcy. Do tego dylematu odnoszono się w sposób metaforyczny jako wyboru między jeźdźcem (przedsiębiorca) albo koniem (okazja)¹¹.

Główną perspektywą teoretyczną, wykorzystywaną do wyjaśniania istoty relacji między inwestorem z rynku prywatnego a przedsiębiorcą i menedżerami jest teoria agencji. Dokonanie inwestycji przez VC oznacza, że staje się on pryncypałem w stosunku do osób dotychczas zarządzających spółką (agentów)¹². O ile jednak teoria agencji dosyć wyczerpująco wyjaśnia relację między funduszem a menedżerami spółki, to kontrowersje budzi już jej zastosowanie do relacji między inwestorem a przedsiębiorcą. Ten ostatni, prawie zawsze będący równocześnie założycielem przedsiębiorstwa, jest też jego właścicielem albo współwłaści-

¹⁰ P. Gompers Paul, J. Lerner, *The Venture Capital Revolution*, Journal of Economic Perspectives 2001/15/2, s. 145–168.

¹¹ S. Kaplan, B. Sensoy, P. Stromberg, *Should Investors Bet on the Jockey or the Horse? Evidence from the Evolution of Firms from Early Business Plans to Public Companies*, The Journal of Finance 2009/64/1, s. 75–115.

¹² J. Arthurs, L. Busenitz, *The boundaries and limitations of agency theory and stewardship theory in the venture capitalist entrepreneur relationship*, Entrepreneurship Theory and Practice 2003/28/2, s. 145–162.

ciem. Stąd jako alternatywny sposób wyjaśniania tej relacji zaproponowano między innymi teorię dobrego gospodarza¹³. Teoria agencji jest zbudowana na założeniu istnienia asymetrii informacji między pryncypałem i agentem oraz tym, że część interesów agenta jest rozbieżna z interesami pryncypała. Agent może próbować przedkładać realizację swoich osobistych celów kosztem pryncypała. Teoria dobrego gospodarza zakłada istnienie pozytywnych motywów osoby działającej w imieniu zleceniodawcy. Dobrze w tę rolę wpisuje się przedsiębiorca. Gra on wyjątkową rolę w tworzonej firmie, poświęcając dla jej rozwoju dużo osobistych zasobów. Zasoby te nie mają charakteru wyłącznie materialnego, ale są też wartościami osobistymi, takimi jak zaangażowanie, a nawet uczucia. Ich zaangażowanie powoduje, że jego interesy są znacznie bardziej zbieżne z interesami spółki i pryncypała. Stawia to jednak pod znakiem zapytania zasadność stosowania przez pryncypała wobec dobrego gospodarza mechanizmów ładu korporacyjnego, które z istoty mają niwelować koszty agencji. Co więcej, stosowanie takich narzędzi nie tylko tworzy redundancję, ale może być nawet przeciwnie skuteczne. Ponadto, niektóre mechanizmy ładu korporacyjnego stosowane celem motywowania menedżerów czynią z nich *quasi*-przedsiębiorców albo przynajmniej współwłaścicieli. Taki jest bowiem powód wyposażania ich w akcje albo stosowania wynagrodzenia warunkowego opartego na opcjach na akcje¹⁴.

W latach dziewięćdziesiątych w literaturze z pogranicza psychologii i ekonomii upowszechniło się pojęcie własności psychologicznej¹⁵. W przypadku przedsiębiorcy (założyciela) firmy odczuwana przez niego subiektywnie wartość przedsiębiorstwa może być wyższa niż to, co wynikałoby z jej oszacowania standardowymi ekonomicznymi metodami wyceny. W stworzenie firmy zaangażował on swoje osobiste zasoby, a ona pozwala na realizację jego wielu potrzeb, nie tylko finansowych, ale też szacunku, przynależności lub samorealizacji. Z perspektywy założyciela jego firma może być warta więcej niż to, co widzi w niej inwestor, a on sam może być nie tylko agentem, ale też dobrym gospodarzem¹⁶. Dostyc dobrze udokumentowano, że ważnym czynnikiem, wpływającym na rozwój firmy

¹³ J. Davis, F. Schoorman, L. Donaldson, *Toward a stewardship theory of management*, *Academy of Management Review* 1997/22/1, s. 20–47.

¹⁴ T. Berry, L. Fields, M. Wilkins, *The interaction among multiple governance mechanisms in young newly public firms*, *Journal of Corporate Finance* 2006/12/3, s. 449–466.

¹⁵ J. Pierce, T. Kostova, K. Dirks, *Toward a theory of psychological ownership in organizations*, *Academy of Management Review* 2001/26, s. 298–310.

¹⁶ J. Arthurs, L. Busenitz, D. Townsend, K. Liu, *Founders, Governance, and Firm Valuation: Does the Market Perceive Psychological Ownership?*, *Frontiers of Entrepreneurship Research* 2007/27/12, s. 1–13.

jest charakterystyka tworzącego ją przedsiębiorcy. Dostrzegają to decydenci VC, którzy, jak dowodzi tego literatura, osobę założyciela uważają za kluczowe kryterium decyzyjne. W skład takiej charakterystyki wchodzi wiele cech, umiejętności, osiągnięć. Najważniejsze z nich, często powtarzające się w badaniach, to: pasja (entuzjazm, energia), doświadczenie (w tworzeniu i prowadzeniu nowych firm, branżowe, menedżerskie), uczciwość, poziom i rodzaj wykształcenia, umiejętność oceny i radzenia sobie z ryzykiem, osobowość (także wynikająca z niej możliwość lubienia takiej osoby). Wiele badań potwierdza, że przedsiębiorcy oceniani wysoko pod względem takich charakterystyk mają większe szanse na pozyskanie kapitału i na osiągnięcie sukcesu w przedsiębiorczości¹⁷.

4. Kształtowanie ładu korporacyjnego w spółkach portfelowych funduszy venture capital

Obecność założyciela w firmie stanowi dla niej cenne aktywum, którego nie uwzględnia się w oficjalnym bilansie. Ten „kapitał przedsiębiorczy” wiązać można m.in. z posiadaniem przez przedsiębiorcę kapitału ludzkiego i społecznego. Im wcześniejszy jest etap cyklu życia firmy, tym większe jest znaczenie tego zasobu dla jej rozwoju. Poświęcenie, energia, brak ograniczeń czasowych powodują, że tę niewuwzględnianą w oficjalnym sprawozdaniu część majątku firmy nazwano w literaturze przedsiębiorczości również jako *sweat equity*, co można tłumaczyć na język polski jako „kapitał potu”¹⁸. Istnienie „kapitału przedsiębiorczego” powinno być więc brane pod uwagę w wycenie przedsiębiorstw, szczególnie młodych, nierozwiniętych. Z biegiem czasu znaczenie tej formy kapitału dla wartości pojedynczej firmy powinno jednak maleć, jak wskazuje m.in. teoria krytycznych zasobów¹⁹. Kapitał zamienia się w aktywum ucieleśnione w strukturze i kulturze organizacji, a rola samego przedsiębiorcy może spadać i w pewnym momencie jego dalsza obecność w firmie bywa już barierą dalszego rozwoju.

Objęcie części własności przez zewnętrznych inwestorów powoduje powstanie albo nasilenie problemów agencji w relacji między nimi a przedsiębiorcami i menedżerami spółki. W celu zapobieżenia nieuprawnionemu zawłaszczeniu części wartości przedsiębiorstwa przez przedsiębiorcę, fundusz musi wdrażać

¹⁷ I. MacMillan, R. Siegel, S. Narasimha, *Criteria used by venture capitalists to evaluate new venture proposals*, *Venture Capital* 1985/1, s. 119–128.

¹⁸ N. Wasserman, *Stewards, agents, and the founder discount: executive compensation in new ventures*, *Academy of Management Journal* 2006/49/5, s. 960–976.

¹⁹ L. Zingales, *In search of new foundations*, *Journal of Finance* 2000/55, s. 1623–1653.

szereg mechanizmów tworzących nowy ład korporacyjny. Pierwsze ramy tego porządku są kształtowane przez kontrakt między nimi. Drugim składnikiem ochrony interesów funduszu jest wynikająca z kontraktu jego ciągła obecność w spółce już po rozpoczęciu inwestycji, dzięki czemu może na bieżąco monitorować zachowanie przedsiębiorcy. Trzecim składnikiem są zaś działania tworzące wartość spółki (pomoc w rozwoju, tzw. „dodawanie wartości”), które pośrednio modyfikują niedoskonałości kontraktu i monitorowania²⁰.

Kontrakt powinien być w tym kontekście rozumiany szeroko. Składa się na niego nie tylko umowa inwestycyjna, ale też często inne dokumenty, takie jak umowa i statut spółki oraz dodatkowe zobowiązania czy też ograniczenia, jakie dotyczą stron. Relacje między inwestorem a przedsiębiorcą są ukształtowane przez szereg klauzul, których zestaw wypracowano w toku rozwoju branży VC głównie w USA i które obecnie tworzą kanon rynku prywatnego. Z uwagi na prawne anglosaskie pochodzenie tych pojęć nazewnictwo często jest nieprzetłumaczalne na język polski (np. opcje *drag-along*, *tag-along*), a to wymaga czasem rozbudowanego opisu (również w prezentowanym w tej pracy badaniu). Przygotowany kontrakt jest częścią szerszej relacji między inwestorem a przedsiębiorcą oraz spółką, której współwłaścicielami obaj się stają. Prowadzi to do ukształtowania ładu korporacyjnego w spółce, czyli ustanowienia zasad podziału władzy, odpowiedzialności, kontroli, praw do czerpania korzyści, wzajemnych relacji między współnikami, monitorowania, motywowania założycieli, menedżerów i pracowników firmy. Tak szeroki zakres zadań ładu korporacyjnego wynika w znacznej mierze ze znacznego rozdzwieńku interesów stron uczestniczących w przedsięwzięciu²¹.

Kontrakt reguluje następujące grupy zagadnień: podział praw do przepływów pieniężnych, podział głosów w najwyższym organie decyzyjnym spółki (w Polsce walnym zgromadzeniu akcjonariuszy i udziałowców), uruchomienie procedur w wyjątkowych, choć z góry przewidzianych przypadkach, sposób zakończenia inwestycji przez inwestora, podział miejsc w organach (rada dyrektorów, rada nadzorcza), techniczne szczegóły finansowania przez inwestora (np. tak zwane finansowanie etapami), dodatkowe mechanizmy nadzorczo-kontrolne²².

²⁰ P. Gompers, J. Lerner, *The use of covenants: an empirical analysis of venture capital partnership agreements*, *Journal of Law and Economics* 1996/39, s. 463–498.

²¹ D. Klonowski, *Private equity in Poland after two decades of development: evolution, industry drivers, and returns*, *Venture Capital* 2011/13/4, s. 295–311.

²² D. Cumming, *Agency costs, institutions, learning, and taxation in venture capital contracting*, *Journal of Business Venturing* 2005/20, s. 573–622.

5. Fundusze VC w Polsce

W Polsce prowadzono dotąd niewiele badań na temat funduszy VC. Ciągłym wyzwaniem jest skonstruowanie odpowiednich próbek badawczych. W tym miejscu przedstawione zostaną wybrane wątki tych nielicznych badań, powiązane z tematem tego opracowania. Jedno z pierwszych studiów VC przeprowadzonych w Polsce datuje się na rok 1994. R. Bliss wnioskuje, że jedną z najważniejszych trudności, z jaką borykały się wtedy fundusze, był słaby system instytucjonalny i niewydolny system prawny²³. Z powodu obaw funduszy o możliwość wyjścia z inwestycji, w umowach stosowano powszechnie klauzule o odkupie (ang. *buy-back*). D. Klonowski w cyklu prac na temat VC w Europie Środkowej (także w Polsce) wskazał m.in., że z powodu niedoskonałości systemu prawnego fundusze tworzą często umowy w oparciu o jurysdykcje zagraniczne i powszechnie stosują akcje zwykłe. Słabość otoczenia instytucjonalnego powoduje, że proces decyzyjny funduszy VC w regionie (także w Polsce) jest znacznie wydłużony²⁴. W innym badaniu, prowadzonym w całości w Polsce, D. Klonowski pokazał że poszczególne rozwiązania służące tworzeniu ładu, a znane z innych rynków, są tutaj stosowane selektywnie. Na przykład, wszystkie badane fundusze zawierały w umowie prawo pierwokupu, *lock-up*, „kovenanty”, klauzule zapobiegające rozwodnieniu ich udziałów. Jednak już tylko niektóre z nich gwarantowały sobie szczególne prawa, związane z uzyskiwaniem informacji na temat działalności firmy oraz specjalne zasady kontroli²⁵.

6. Uzasadnienie celu badania

We wstępie artykułu przedstawiono cel tej pracy, którym jest dokonanie analizy wpływu charakterystyki przedsiębiorców na politykę funduszy venture capital w zakresie tworzenia ładu korporacyjnego w spółkach portfelowych. W świetle przedstawionego wcześniej przeglądu literatury, cel ten jest doprecyzowany niżej.

Mimo że rozwiązania kontraktowe w praktyce VC mają w znacznej mierze charakter standardów, to teoretycznie mogą być one przedmiotem negocjacji.

²³ R. Bliss, *A venture capital model for transitioning economies: the case of Poland*, *Venture Capital* 1999/1/3, s. 241–257

²⁴ D. Klonowski, *The venture capital investment process in emerging markets. Evidence from Central and Eastern Europe*, *International Journal of Emerging Markets* 2007/2/4, s. 361–382.

²⁵ D. Klonowski, *Local Laws and Venture Capital Contracting in Transition Economies Evidence from Poland*, *Post-Communist Economies* 2006/18/3, s. 327–343.

Można się spodziewać, że w zależności od konkretnej sytuacji fundusze mogą łagodzić niektóre zapisy, a wzmacniać inne (powodować, że są bardziej rygorystyczne).

Jeśli kapitał przedsiębiorczy stanowi wartościowe aktywo młodych przedsiębiorstw, to inwestorzy powinni przykładać znaczną wagę do jego oceny i wyceny. Fundusze rynku prywatnego nie mogą liczyć na wycenę rynkową, stąd ocena kapitału przedsiębiorczego stosowana przez nie jest oparta bardziej na metodach heurystycznych, opisowych, nie zaś na trudnych w takim zastosowaniu modelach ekonomicznych i finansowych. Wśród charakterystyk przedsiębiorców, które są brane pod uwagę w tym celu przez inwestorów rynku prywatnego, znajdują się: uczciwość, osobowość, stosunek do ryzyka, doświadczenie, wykształcenie, wiek, osiągnięcia zawodowe. Ocena tych cech jest ważna dlatego, że kapitał przedsiębiorczy jest podstawą wartości tworzonej przez założyciela firmy i przekłada się na wyższą wycenę „kapitału potu” oraz wyższy poziom „własności psychologicznej” założyciela. W końcu zaś wpływa też na zmniejszenie potencjalnych kosztów agencji.

Konsekwencją dwoistości natury propozycji inwestycyjnej (dylemat „jeźdźca” i „konienia”) na rynku prywatnym jest istnienie dwóch typów ryzyka: agencji i rynkowego. Pierwsze wiąże się poniekąd z charakterystyką samego przedsiębiorcy. Inwestorom trudniej jest radzić sobie z ryzykiem agencji, a jednym ze sposobów łagodzenia go jest ocena kwalifikacji osób zarządzających firmą, w tym szczególnie ich uczciwości i zamiarów. Jednak zasadniczą część zarządzania tym ryzykiem opiera się na mechanizmach ładu korporacyjnego, które wiążą interesy zarządzających z interesami spółki, a pośrednio z interesami pryncypała. Innym sposobem radzenia sobie z tym problemem jest wdrożenie mechanizmów monitorowania i kontroli. Można się też spodziewać, że w pewnych sytuacjach narzędzia minimalizujące ryzyko agencji mogą zmniejszać także ryzyko rynkowe. Na przykład monitorowanie może być wykorzystane na potrzeby raportowania sytuacji również poza samą spółką, w jej otoczeniu.

Inną grupą czynników mogących wpływać na kształtowanie ładu korporacyjnego są kwestie związane z samym funduszem. Te instytucje w miarę zdobywania doświadczenia uczą się zasad stosowania poszczególnych rozwiązań ładu korporacyjnego. Są też badania dowodzące, że repertuar takich zachowań zależy nie tylko od doświadczenia samego funduszu (uczenie się przez działanie), ale też od innych jego cech, w tym w szczególności pochodzenia. W kilku opracowaniach europejskich zauważono np., że VC powiązane z podobnymi instytucjami w USA mogą drogą powiązań kapitałowych „transferować” odpowiednią wiedzę i używać

jej lokalnie²⁶. Czwarte źródło różnic w zakresie kształtowania ładu korporacyjnego wiązać można z wartością inwestycji. Im większy jest wkład funduszu, tym potencjalnie większa może być strata w przypadku niepomyślnego rozwoju sytuacji. Ponadto, wielkość ponoszonego wydatku inwestycyjnego powinna korelować z relatywnym udziałem samego funduszu w prawach do przepływów pieniężnych i prawach głosu w spółce. Im wyższy wkład, tym wyższe byłoby ryzyko utraty inwestycji i tym bardziej niepowodzenie obciążałoby inwestora, a nie przedsiębiorcę.

Te argumenty wiodą więc do następujących problemów, poddawanych dalej testom.

1. Charakterystyki przedsiębiorcy powinny mieć wpływ na decyzje inwestorów rynku kapitałowego w zakresie kształtowania ładu korporacyjnego. Wyższa ocena (wycena) kapitału przedsiębiorczego powinna powodować, że inwestorzy są w stanie łągodzić niektóre zapisy kontraktu.
2. Nieznane jest przy tym znaczenie kapitału przedsiębiorczego w porównaniu z innymi czynnikami kształtującymi porządek korporacyjny, w tym stałą polityką inwestora, cechami samej okazji (głównie rynkowymi), wartością dokonywanej inwestycji

7. Wyniki badania

Badanie przeprowadzono od stycznia do sierpnia 2015 r. w 25 działających w Polsce funduszach inwestycyjnych rynku prywatnego. Próbką badawczą skonstruowana została na podstawie informacji pochodzących z kilku źródeł: listy członków Polskiego Stowarzyszenia Inwestorów Kapitałowych (PSIK, razem 49 członków) zamieszczonej na stronie internetowej tej instytucji oraz poszukiwania danych w Internecie i prasie. Wiele, szczególnie małych funduszy nie jest zrzeszonych w PSIK, stąd po uzupełnieniu tej listy uzyskano łącznie próbkę 73 instytucji. Wysłano do nich list przewodni z opisem badania i propozycją spotkania. Po uzyskaniu zgody, Autor złożył osobistą wizytę w siedzibach 25 funduszy i prowadził badanie z użyciem kwestionariusza, doprecyzowując znaczenie niektórych sformułowań.

Prezentowane tutaj wyniki stanowią wybraną część obszerniejszego badania, a zamieszczony materiał służy realizacji stawianego we wstępie celu.

²⁶ B. Leleux, B. Surlemont, *Public versus private venture capital: seeding or crowding out? A pan-European analysis*, Journal of Business Venturing 2003/18, s. 81–104.

Badanym menedżerom VC zadano pytanie, czy jeżeli propozycja inwestycyjna zgłaszana byłaby przez przedsiębiorcę o wyjątkowo pożądaną przez fundusz charakterystyce²⁷, to mogłoby to spowodować zmiany w stosowaniu typowych zapisach kontraktów VC (tabela 1). Badani mogli wskazać, że wtedy dane rozwiązanie ujęte w kontrakcie mogłoby: (1) być zmienione na korzyść przedsiębiorcy („poluzowane”), (2) nie zmieniliby się, (3) byłoby zmienione na jego niekorzyść („wzmocnione”). Pozostawiono też możliwość wybrania odpowiedzi, że (4) tego typu rozwiązań fundusz nie stosuje. Na przykład „wzmocnienie” zapisu klauzuli *lock-up* oznacza, że okres, na który jest ustanawiany zakaz sprzedaży udziałów (akcji) przez przedsiębiorcę, jest dłuższy albo obejmuje większą ilość tych udziałów. Analogiczne znaczenie ma „poluzowanie”. Przyjęto założenie, że fundusze rozpoczynają negocjacje, korzystając z wcześniejszego doświadczenia, zdobytego w przygotowaniu i realizacji innych transakcji, które stanowią dla nich punkt odniesienia. W trakcie tych negocjacji warunki ładu korporacyjnego ulegają doprecyzowaniu i modyfikacji. Wyniki zaprezentowano w tabeli 1.

TABELA 1: Rozkład odpowiedzi na pytanie dotyczące możliwości zmiany zasad ładu korporacyjnego w przypadku zgłoszenia projektu przez przedsiębiorcę posiadającego wyjątkowo pożądaną charakterystykę

	↓	X	↑	0	IR
Wielkość udziału funduszu w kapitale własnym spółki	79,2%	12,5%	8,3%	0,0%	-0,71
Wielkość udziału funduszu w głosach w spółce (zgromadzeniu akcjonariuszy lub wspólników)	75,0%	25,0%	0,0%	0,0%	-0,75

²⁷ Pojęcie „wyjątkowa charakterystyka” było wyjaśniane w trakcie prowadzenia badania w kontekście prezentowanych wcześniej określeń ośmiu właściwości przedsiębiorców, które są ważne dla funduszy przy podejmowaniu decyzji inwestycyjnych. Badani szeregowali znaczenie następujących charakterystyk: uczciwość, pasja, doświadczenie przedsiębiorcze, doświadczenie branżowe, doświadczenie menedżerskie, umiejętność rozpoznawania ryzyka i radzenia sobie z nim, wykształcenie, poczucie, że można tę osobę lubić. Jak zaznaczono wcześniej, niniejszy artykuł zawiera wybrane wyniki szerszego badania, dlatego bliższe omówienie tych charakterystyk z braku miejsca nie jest tu zamieszczone. W trakcie prezentowania instrukcji do pytania Autor kładł nacisk na przedstawienie sobie przez badanych takiego hipotetycznego przedsiębiorcy jako osoby znacznie przekraczającej pod względem tych charakterystyk innych założycieli ubiegających się o finansowanie w funduszu; Bliższe omówienie znaczenia charakterystyk dla decyzji VC w: **R. Morawczyński**, *Znaczenie charakterystyki przedsiębiorcy w decyzjach inwestycyjnych funduszy venture capital w Polsce*, Zeszyty Naukowe Uniwersytetu Szczecińskiego, w druku.

	↓	X	↑	0	IR
Ograniczenia swobodnego dysponowania akcjami (udziałami) przez przedsiębiorcę (w tym np. <i>lock-up</i> , opcje <i>drag-along</i> , <i>tag-along</i>)	0,0%	75,0%	25,0%	0,0%	0,25
Zagwarantowane dla funduszu prawo zatwierdzania lub blokowania kluczowych decyzji w działaniu firmy (planów strategicznych, budżetów, znacznych wydatków, obsadzania stanowisk menedżerskich)	29,2%	62,5%	8,3%	0,0%	-0,21
Finansowanie projektu etapami (transzami) w miarę osiągania zakładanych wyników (tzw. kamieni milowych)	12,5%	70,8%	8,3%	8,3%	-0,04
Zakaz działalności konkurencyjnej dla przedsiębiorcy	4,2%	50,0%	45,8%	0,0%	0,57
Mechanizm motywowania przedsiębiorcy polegający na tym, że zmienia się poziom jego kontroli nad firmą, jeśli projekt osiąga zakładane wyniki (wtedy jego kontrola wzrasta) albo wyniki są gorsze niż zakładane (wtedy jego kontrola spada) (realizowany poprzez emisję udziałów, akcji, opcje)	25,0%	29,2%	33,3%	12,5%	0,14
Liczba miejsc funduszu w organie kontrolnym (radzie nadzorczej)	20,8%	75,0%	0,0%	4,2%	-0,29

Źródło: opracowanie własne na podstawie badania; ↓ oznacza „poluzowanie” zapisu, ↑ – „wzmocnienie” zapisu, x – brak zmian; 0 – brak stosowania.

IR – indeks restrykcyjności liczony jako średnia ważona odpowiedzi zgodnie z punktacją: obniżenie wymagań –1 punkt; brak zmian lub brak stosowania 0; zwiększenie restrykcyjności +1 punkt.

Wyjątkowo dobra charakterystyka przedsiębiorcy przekonałaby fundusze do obniżenia oczekiwanego udziału w kapitale własnym (indeks restrykcyjności liczony dla tej klauzuli ma wartość najbardziej ujemną: -0,71; definicja indeksu znajduje się pod tabelą 1). Jest to wynik zgodny z rezultatami badań w USA, które pokazują, że jakość kapitału ludzkiego (przedsiębiorczego) założyciela przekłada się na wycenę jego udziałów w spółce, przez inwestorów. Prawie czterech na pięciu menedżerów funduszy VC byłoby w stanie oczekiwać mniej udziałów w takiej spółce prowadzonej przez wybitną osobę. Nieco mniej, bo 75% badanych, obniżyłoby oczekiwania względem drugiego fundamentalnego prawa korporacyjnego – udziału w głosach w spółce. Wiadomo jednak (Klonowski, 2007), że w Polsce fundusze rzadko stosują oddzielenie siły głosu od udziału w prawach do przepływów (*de facto* w kapitale własnym spółki). Ten

ostatni fakt odróżnia polski rynek od amerykańskiego, gdzie takie rozwiązanie jest szeroko stosowane. 12% badanych nie modyfikowałoby swoich oczekiwań w zakresie udziału w kapitale własnym, a 25% w głosach.

Odpowiedzi dotyczące możliwości zmniejszenia oczekiwanej liczby reprezentantów w radzie nadzorczej i stosowania „kovenantów” są podobne, bo zbliżona jest także ich natura. Są to mechanizmy silnie zabezpieczające interesy inwestorów. Prawie dwie trzecie badanych (62%) nie zgodziłoby się na poluzowanie swojego prawa do zatwierdzania kluczowych decyzji w spółce, a trzy czwarte na mniejszy udział w organie kontrolnym. Prawo *veta* jest dla funduszy wentylem bezpieczeństwa na wypadek podejmowania przez przedsiębiorcę działań zbyt ryzykownych albo niezgodnych z interesem inwestora. Indeks restrykcyjności jest w obu przypadkach ujemny, co znaczy, że niektóre fundusze wyraziłyby zgodę na „poluzowanie” w tym zakresie. Blisko jedna trzecia menedżerów zgodziłaby się na ustępstwa w sprawie „kovenantów”. Można domyślać się, że ta zgoda wynika z wiary w motywacyjną funkcję takiego poluzowania i zaufania w możliwości przedsiębiorcy. Zgodę co piątego funduszu na zmniejszenie udziału w radzie można wiązać również z tym, że być może w takich warunkach spodziewają się swojej mniejszej aktywności w zakresie pomagania przedsiębiorcom w trakcie trwania inwestycji (tak zwane „dodawanie wartości” ang. *value adding*). Zasiadanie w radzie (dyrektorów albo nadzorczej) służy zarówno kontroli, jak i uczestnictwu w zarządzaniu strategicznym. Mechanizm etapowego finansowania również raczej nie podlega modyfikacji (70% odpowiedzi) i tylko niewielu menedżerów mogłoby go poluzować (12%).

Żaden z badanych nie zgodziłby się za to na poluzowanie zapisów dotyczących prawa dysponowania swoimi udziałami przez przedsiębiorcę. Oczywiście wynika to z obawy o pozostawienie funduszu w firmie, z której uciekł przedsiębiorca, zabierając ze sobą kluczowy dla niej kapitał przedsiębiorczy. Co więcej, co czwarty menedżer chciałby wtedy nawet większego związania takiego przedsiębiorcy ze spółką. Z podobnych powodów badani menedżerowie wyraźnie oczekiwaliby, aby wybitni przedsiębiorcy mieli mniejszą swobodę podejmowania działalności konkurencyjnej.

Bardzo rozbieżne są za to odpowiedzi dotyczące wynagrodzenia warunkowego. W istocie jest to przede wszystkim mechanizm motywacyjny, opcja kupna wystawiona na własność przedsiębiorstwa. Co czwarty badany menedżer zgodziłby się na jego stosowanie w „poluzowanej” formie, ale co trzeci (29,2%) nie zmieniłby swoich planów w tym zakresie albo nawet wzmocniłby swoją pozycję (33%). Być może ta rozbieżność opinii wynika z różnych polityk funduszy w zakresie wychodzenia z inwestycji. Możliwe też, że jest to konsekwencją dwo-

istej natury tego zapisu, którego istota polega na zwiększaniu lub zmniejszaniu własności przedsiębiorcy w zależności od osiągniętych wyników.

Przedsiębiorcy o lepszej charakterystyce mogą liczyć na to, że niektóre warunki ładu korporacyjnego uzgadniane z funduszami VC będą więc dla nich z tego powodu nieco korzystniejsze (udział we własności i głosach). Jest to wynik zgodny z teorią dobrego gospodarza. Lepszy przedsiębiorcy są postrzegani przez inwestorów jako osoby mające większe szanse na sukces i są obdarzani większym zaufaniem. Równocześnie można to traktować jako przesłankę, że problem agencji uważają wtedy za mniejszy. Zaufanie funduszy nawet do wybitnych przedsiębiorców ma jednak swoje granice i zgodnie z teorią agencji inwestorzy dosyć konserwatywnie podchodzą do możliwości ustępstw w luzowaniu standardowych mechanizmów kontroli (miejsca w radzie nadzorczej, finansowanie etapowe, „kovenanty”, swoboda dysponowania akcjami). Teorie dobrego gospodarza i agencji nie są jednak wykluczające się, ale raczej uzupełniające.

Jako dodatkowe zadano pytanie o wpływ czterech typów czynników na tworzony ład korporacyjny. Starano się w ten sposób określić relatywną wagę wyjątkowo korzystnej charakterystyki przedsiębiorcy. Proszono więc badanych o uporządkowanie czterech prezentowanych czynników w kolejności ich ważności. Wyniki przedstawiono w tabeli 2.

TABELA 2: Ocena czynników wpływających na kształtowanie ładu korporacyjnego przez badane fundusze VC

	1	2	3	4	Klas.
Stała, ogólna polityka przyjmowana w tym zakresie przez fundusz	56,0%	20,0%	20,0%	4,0%	3,28
Obiektywne cechy konkretnego projektu (model biznesu, rynek, produkt, branża itd.)	16,7%	41,7%	33,3%	8,3%	2,66
Charakterystyka przedsiębiorcy	20,8%	20,8%	20,8%	37,5%	2,25
Wkład finansowy (suma) inwestowany przez fundusz w to przedsięwzięcie	8,3%	16,7%	25,0%	50,0%	1,83

Źródło: opracowanie własne na podstawie badania; Klas. – klasyfikacja liczona jako średnia ważona, zgodnie z punktacją od 4 dla najważniejszego czynnika do 1 dla najmniej ważnego.

Najważniejszym czynnikiem w opinii badanych okazała się stała polityka stosowana w tym zakresie przez fundusz. Ponad połowa menedżerów wskazała go jako najważniejszy, a około trzech na czterech menedżerów VC/PE jako co najmniej drugi w kolejności. Następnym w kolejności ważności czynników jest w ich opinii sam projekt, z którym wiąże się bardziej ryzyko rynkowe niż ryzyko agencji. Dopiero na trzecim miejscu znalazła się charakterystyka przedsiębiorcy.

Najmniej ważny jest zaś wkład funduszu do spółki. Wynik ten dowodzi, że ład korporacyjny tworzony przez fundusze ma raczej stałą strukturę i tylko wyjątkowo jest modyfikowany przez czynniki sytuacyjne takie jak sytuacja rynkowa lub charakterystyka przedsiębiorcy. Rezultat ten jest również zgodny z teorią agencji – fundusze świadome swojego miejsca w diadzie pryncypał – agent „profilaktycznie” stosują swoje narzędzia zabezpieczające ich inwestycje.

8. Zakończenie i rekomendacje

W pracy udało się dowieść, że charakterystyka przedsiębiorców ma wpływ na kształtowanie ładu korporacyjnego przez fundusze podwyższonego ryzyka w spółkach portfelowych w Polsce. Choć w porównaniu z innymi czynnikami wpływającymi na relację między funduszem a przedsiębiorcą (stała polityka funduszu i cechy projektu) znaczenie tej charakterystyki jest mniejsze, to jednak wyniki wskazują, że mają one znaczenie. Wpływ ten jest szczególnie widoczny w przypadku tych zapisów, które mogą wpływać pozytywnie na motywację przedsiębiorców. Fundusze niechętnie godzą się na „luzowanie” restrykcyjności tych klauzul, które mogłyby narazić na niebezpieczeństwo ich inwestycje. Fakt, że charakterystyka przedsiębiorców w ograniczony sposób wpływa na łagodzenie warunków ładu korporacyjnego i równocześnie stała polityka funduszy w tym zakresie jest ważniejsza potwierdzają teorię agencji. Fundusze VC w swoich kontaktach z przedsiębiorcą widzą przede wszystkim odbicie relacji pryncypał – agent. Wykazują się jednak pewną, choć ograniczoną skłonnością do łagodzenia warunków restrykcyjności ładu korporacyjnego, jeśli ich partnerem jest przedsiębiorca o wyjątkowej charakterystyce. Są wtedy w stanie traktować go również jako „dobrego gospodarza”.

Przedsiębiorcy szukający kapitału na rozwój firm powinni więc być przygotowani na to, że w stałym repertuarze działań funduszy VC jest takie kształtowanie ładu korporacyjnego, aby zabezpieczyć wartość inwestycji, która jest finansowana przez inwestorów powierzających im swoje pieniądze. Równocześnie jednak w ich interesie leży udokumentowanie i przedstawienie swoich mocnych stron, dbanie o zaufanie funduszu, ponieważ to przekłada się w pewien sposób na swobodę, jaką w dostępnych sobie ramach te instytucje zostawiają założycielom firm. Ma to też swój wymiar pieniężny, ponieważ VC są najbardziej skłonne do zostawienia przedsiębiorcom większej puli własności, jeśli oceniają ich charakterystykę jako wybitną.

Rekomendacje dla funduszy VC jako profesjonalistów są skromniejsze. Wydaje się, że jedną z nich może być to, żeby instrumenty tworzenia ładu traktować w sposób selektywny. Zostawienie przedsiębiorcom większej swobody w działaniu może być przez nich odczytane jako przejaw zaufania i zwiększyć ich motywację. Przeciwnie zaś, dbanie za wszelką cenę o zabezpieczenie własnej pozycji jako inwestora może przynieść skutki odwrotne do zamierzonych z powodu zmniejszenia motywacji przedsiębiorców, których obecność i zaangażowanie są warunkami niezbędnymi do rozwoju firm.

Bibliografia

Opracowania

- Arthurs Jonathan, Busenitz Lowell**, *The boundaries and limitations of agency theory and stewardship theory in the venture capitalist entrepreneur relationship*, *Entrepreneurship Theory and Practice* 2003/28/2, s. 145–162.
- Arthurs Jonathan, Busenitz Lowell, Townsend David, Liu Kun**, *Founders, Governance, and Firm Valuation: Does the Market Perceive Psychological Ownership?*, *Frontiers of Entrepreneurship Research* 2007/27/12, s. 1–13.
- Barney Jay**, *Firm resources and sustained competitive advantage*, *Journal of Management* 1991/17/1, s. 99–120.
- Berger Allen, Udell Gregory**, *The Economics of Small Business Finance: The Roles of Private Equity and Debt Markets in the Financial Growth Cycle*, *Journal of Banking and Finance* 1998/22 (6–8), s. 613–673.
- Berry Tammy, Fields Paige, Wilkins Michael**, *The interaction among multiple governance mechanisms in young newly public firms*, *Journal of Corporate Finance* 2006/12/3, s. 449–466.
- Bliss Richard T.**, *A venture capital model for transitioning economies: the case of Poland*, *Venture Capital* 1999/1/3, s. 241–257.
- Cumming Douglas**, *Agency costs, institutions, learning, and taxation in venture capital contracting*, *Journal of Business Venturing* 2005/20, s. 573–622.
- Danes Sharon, Stafford Kathryn, Hayness George, Amarapurkar Sayali**, *Family Capital of Family Firms*, *Family Business Review* 2009/22/3, s. 199–215.
- Davis James, Schoorman David, Donaldson Lex**, *Toward a stewardship theory of management*, *Academy of Management Review* 1997/22/1, s. 20–47.
- Erikson Truli**, *Entrepreneurial capital: the emerging venture's most important asset and competitive advantage*, *Journal of Business Venturing* 2002/17/3, s. 275–290.
- Gimeno Javier, Folta Timothy, Cooper Arnold, Woo Carolyn**, *Survival of the Fittest? Entrepreneurial Human Capital and the Persistence of Underperforming Firms*, *Administrative Science Quarterly* 1997/42/4, s. 750–783.
- Gompers Paul, Lerner Joshua**, *The use of covenants: an empirical analysis of venture capital partnership agreements*, *Journal of Law and Economics* 1996/39, 463–498.
- Gompers Paul, Lerner Joshua**, *The Venture Capital Revolution*, *Journal of Economic Perspectives* 2001/15/2, s. 145–168.

- Kaplan Steven, Sensoy Berk, Stromberg Per**, *Should Investors Bet on the Jockey or the Horse? Evidence from the Evolution of Firms from Elary Business Plans to Public Companies*, *The Journal of Finance* 2009/64/1, s. 75–115.
- Klonowski Dariusz**, *Local Laws and Venture Capital Contracting in Transition Economies Evidence from Poland*, *Post-Communist Economies* 2006/18/3, s. 327–343.
- Klonowski Dariusz**, *Private equity in Poland after two decades of development: evolution, industry drivers, and returns*, *Venture Capital* 2011/13/4, s. 295–311.
- Klonowski Dariusz**, *The venture capital investment process in emerging markets. Evidence from Central and Eastern Europe*, *International Journal of Emerging Markets* 2007/2/4, s. 361–382.
- Leleux Benoit, Surlemont Benoit**, *Public versus private venture capital: seeding or crowding out? A pan-European analysis*, *Journal of Business Venturing* 2003/18, s. 81–104.
- MacMillan Ian, Siegel Robin, Narasimha Subba**, *Criteria used by venture capitalists to evaluate new venture proposals*, *Venture Capital* 1985/1, s. 119–128.
- Morawczyński Rafał**, *Znaczenie charakterystyki przedsiębiorcy w decyzjach inwestycyjnych funduszy venture capital w Polsce*, *Zeszyty Naukowe Uniwersytetu Szczecińskiego*, w druku.
- Pierce John, Kostova Tatiana, Dirks Kurt**, *Toward a theory of psychological ownership in organizations*, *Academy of Management Review* 2001/26, s. 298–310.
- Sapienza Harry**, *When Do Venture Capitalists Add Value*, *Journal of Business Venturing* 1992/7/1, s. 9–27.
- Wasserman Noam**, *Stewards, agents, and the founder discount: executive compensation in new ventures*, *Academy of Management Journal* 2006/49(5), s. 960–976.
- Zingales Luigi**, *In search of new foundations*, *Journal of Finance* 2000/55, s. 1623–1653.

Rafał MORAWCZYŃSKI

CHARACTERISTICS OF THE ENTREPRENEURS AND CREATION OF THE GOVERNANCE STRUCTURE IN PORTFOLIO COMPANIES BY VENTURE CAPITAL FUNDS IN POLAND. RESULTS OF THE EMPIRICAL RESEARCH

(Summary)

The aim of the article is to analyze influence of characteristics of entrepreneurs on venture capitalists' decisions regarding governance structures created in their portfolio companies. Theoretical part discusses: meaning of financial capital and entrepreneurial capital, features of venture capital investments, influence of founders on development of their companies, main features of governance systems created by funds in their portfolio firms. Special attention is paid to the contract agreed between VC funds and entrepreneurs in light of the agency theory. The empirical part presents results of the research carried out in 25 Polish venture capital funds in 2015. The evidences prove that the high quality entrepreneurs are able to decrease level of restrictiveness of contract clauses used by the venture capitalists. But it is true mainly for clauses that do not pose threats to safety of their investments. Another evidence proves that such outstanding characteristics of the entrepreneurs are vital but standard policy of VCs together with market features of an investment opportunity may be even more important.

Keywords: corporate governance; venture capital; entrepreneur; contract; capital market

Krzysztof NYKLEWICZ*

FISKALNE KOSZTY BEZROBOCIA A WYDATKI NA AKTYWNAŁ POLITYKĘ RYNKU PRACY W NIEMCZECH

(Streszczenie)

Fiskalne koszty bezrobocia to z jednej strony ogół wydatków państwa na przeciwdziałanie bezrobociu, a z drugiej utracone dochody, jakie państwo mogłoby mieć z tytułu pracy osób bezrobotnych. Są one ściśle związane z wydatkami na aktywną politykę rynku pracy, ponieważ te ostatnie mogą przyczynić się do zakończenia lub uniknięcia bezrobocia. Koszty aktywnej polityki rynku pracy są z powodów przyjętej systematyki wyłączone z kosztów fiskalnych bezrobocia, po części jednak są refinansowane dzięki oszczędnościom poczynionym w zakresie jego finansowania. Koszty bezrobocia obciążają w Niemczech budżet federalny, budżety krajowe, gmin oraz budżet Federalnej Agencji Pracy.

Słowa kluczowe: bezrobocie; koszty; rynek pracy; Niemcy

Klasyfikacja JEL: E24, E62, G28, H53, J65

1. Wprowadzenie

W przeciągu minionego dziesięciolecia (lata 2004–2013) w Niemczech zmniejszyły się fiskalne koszty bezrobocia więcej niż o połowę, jednakże nadal obciążają w znacznym zakresie system finansów publicznych. Dotyczą one nie tylko kosztów bezpośrednich, jakimi są wypłaty zasiłków, ale również pośrednich obejmujących zmniejszone wpływy do budżetów publicznych, ponieważ bezrobotni z powodu niewielkich dochodów lub ich braku płać też zmniejszone podatki od konsumpcji. Z tego samego powodu zostają zmniejszone wpływy

* Dr, Uniwersytet Warmińsko-Mazurski w Olsztynie, Katedra Polityki Społecznej i Ubezpieczeń;
e-mail: krzysztof.nyklewicz@uwm.edu.pl

z tytułu składek na ubezpieczenie społeczne i od bezrobocia, stąd też pojawiają się deficyty u podmiotów odpowiedzialnych za te ubezpieczenia.

Obok fiskalnych kosztów bezrobocia rejestrowanego powstają również koszty związane z realizacją instrumentów i programów aktywnej polityki rynku pracy, dzięki którym zmniejsza się poziom bezrobocia przede wszystkim wśród grup ryzyka i w regionach mających szczególnie trudną sytuację na rynku pracy. Za sprawą tej polityki zostają zaoszczędzone przyszłe świadczenia zastępcze i zwiększone wpływy z podatków i składek na ubezpieczenie.

Celem artykułu jest wykazanie zależności, jakie istnieją między fiskalnymi kosztami bezrobocia a ponoszonymi wydatkami na aktywną politykę rynku pracy w Niemczech. Zakłada się, że wspomniane koszty, a zwłaszcza poziom bezrobocia rejestrowanego, są zależne od tych wydatków. Te ostanie działają antycyklicznie i stabilizująco na poziom zatrudnienia.

2. Ogólnogospodarcze i fiskalne koszty bezrobocia – aspekty teoretyczne

Jednym z zasadniczych celów gospodarowania jest możliwie szybkie i trwałe osiągnięcie pełnego zatrudnienia, ponieważ z powodu niepełnego zatrudnienia powstają znaczne koszty utraconych możliwości w skali całej gospodarki, albowiem duża część zasobów pracy jest niewykorzystana. Dlatego mniejsza jest wówczas wielkość produkcji niż na to pozwalałby istniejący potencjał produkcyjny i w ten sposób tworzy się tzw. luka produkcyjna. Konsekwencją są również straty w dobrobycie społecznym wyrażone ubytkiem dóbr i usług¹.

W sensie ogólnogospodarczym koszty niepełnego wykorzystania czynników produkcji występują jako straty mierzone spadkiem PKB. Stanowi je różnica między realną wartością, jaką uzyskano by przy pełnym wykorzystaniu tych czynników (łącznie z pracą), a rzeczywistą wartością w warunkach niepełnego ich wykorzystania. Kompletny rachunek odzwierciedlający wspomniane straty byłby satysfakcjonujący z punktu widzenia naukowego, gdyby możliwa była dokładna znajomość wysokości cen, wielkości produkcji, poziomu produktywności, czasu pracy i płac w różnych gałęziach gospodarki w sytuacji równowagi przy pełnym zatrudnieniu. Różnica między wielkością PKB przy pełnym i niepełnym

¹ Zwraca się przy tym uwagę i na koszty społeczne, które trudno wyrazić w wielkościach pieniężnych. Do nich zalicza się dekwalfikację i degradację zawodową oraz utratę kapitału ludzkiego. Ponadto powstają koszty związane z obciążeniami psychosocjalnymi i zdrowotnymi. Por. **K.-H. Hausner, H. Engelhard, E. Weber**, *Arbeitsmarkt und öffentliche Haushalte. Kosten der Arbeitslosigkeit noch mal gesunken*, IAB Kurzbericht 2014/2, s. 4.

wykorzystaniu czynników wytwórczych byłaby wówczas wyrazem kosztów ogólnogospodarczych niepełnego zatrudnienia. Należy przy tym wziąć pod uwagę fakt, że część z nich obejmowałaby dobra, które musiałyby być zainwestowane w utrzymanie i odtworzenie istniejącego kapitału rzeczowego².

W odniesieniu do pełnej, jednoznacznej i dającej się empirycznie przedstawić definicji równowagi w warunkach pełnego wykorzystania wspomnianych czynników pojawiają się trudne do rozwiązania problemy metodyczne. Chcąc bowiem oszacować oczekiwaną wielkość produkcji, ustalając dla czynników produkcji wielkości potencjalne, należałoby zniwelować zniekształcenia wynikające z tego, że parametry tych funkcji są zwykle liczone na podstawie danych zastanych z okresów niepełnego ich wykorzystania. Trzeba byłoby przy tym uwzględnić i to, że próba osiągnięcia równowagi przy pełnym ich wykorzystaniu może spowodować dodatkowe koszty, np. przez wyższą inflację³. Są to obliczenia po części fikcyjne, a wyniki szacunku są zbliżone od górnej granicy wartości oczekiwanych.

Niepełne wykorzystanie czynników produkcji, w tym pracy, oznacza w praktyce obniżenie konsumpcji, a zatem i poziomu życia, zmniejszone wpływy i tworzenie się wyraźnych deficytów w budżetach publicznych, a tym samym pojawienie się trudności z ich domknięciem w systemach finansów publicznych i zabezpieczenia społecznego. Sens ekonomiczny owych trudności daje się przedstawić za pomocą fiskalnych kosztów bezrobocia (zwanym inaczej kosztami niepełnego zatrudnienia), które z jednej strony stanowią ogół wydatków państwa na przeciwdziałanie bezrobociu, a z drugiej utracone dochody, jakie państwo mogłoby mieć z tytułu pracy osób bezrobotnych. Wyrażając to prościej, są one efektem porównania przychodów i wydatków sektora publicznego w sytuacji bezrobocia i zatrudnienia. Obliczenia tych kosztów dotyczą jedynie bezrobocia rejestrowanego.

Przy obliczaniu wydatków i zmniejszonych wpływów bierze się pod uwagę przeciętny dochód z pracy, który bezrobotni mogliby uzyskać w ramach stosunku pracy, gdyby nadal pracowali (wysokość płacy z ostatniego zatrudnienia). Przyjmuje się również, że czas pracy i stawki płac zostają na stałym poziomie. Wysokość i struktura kosztów bezrobocia są zróżnicowane w zależności od tego, czy lub jaki rodzaj świadczeń zastępczych otrzymują bezrobotni. Ich wielkość

² **H.-U. Bach, E. Spitznagel**, *Gesamtfiskalische Modellrechnungen. Was kostet uns die Arbeitslosigkeit?*, IAB Kurzbericht 2003/10, s. 2.

³ **E. Spitznagel, H.-U. Bach**, *Volkswirtschaftliche Kosten der Arbeitslosigkeit und gesamtfiskalische Budgeteffekte arbeitspolitischer Maßnahmen*, Mitteilungen aus der Arbeitsmarkt- und Berufsforschung 2000/3, s. 502.

szacowana jest na podstawie danych pochodzących ze statystyk Federalnej Agencji Pracy (FAP).

W trakcie reformy Hartza przeprowadzono zmiany w finansowaniu bezrobocia, a w 2005 r. dokonano również przekształceń w systemie świadczeń kompensujących utracone dochody. Ci, którym przysługuje świadczenie z ubezpieczenia na wypadek bezrobocia, otrzymują tak jak przed reformą „zasiłek dla bezrobotnych I” (Arbeitslosengeld I), a jego wysokość zależna jest od uzyskiwanego ostatnio dochodu. W wyniku połączenia pomocy socjalnej (Sozialhilfe) i zapomogi dla bezrobotnych (Arbeitslosenhilfe) utworzono „zasiłek dla bezrobotnych II” (Arbeitslosengeld II), którego wysokość jest niezależna od dochodu, ponieważ jest wypłacany osobom będącym w potrzebie i zapewnia im utrzymanie (socjokulturowe minimum egzystencji). W tej sytuacji pojawia się kwestia dochodu osiąganego przez te osoby. Jego potencjalna wysokość jest niższa od dochodu otrzymywanego jako zasiłek dla bezrobotnych i stanowi ok. 90% jego wysokości, natomiast dla tych, którzy przed reformą otrzymywali pomoc socjalną, przewidywana wysokość dochodu stanowi sumę otrzymywanych świadczeń podstawowych z zabezpieczenia społecznego łącznie z tym, co uzyskają w ramach „zatrudnienia za jedno euro” (1-Euro-Job)⁴. W ten sposób oszacowane dochody stanowią podstawę obliczenia potencjalnych składek na ubezpieczenie społeczne i podatków od osób bezrobotnych, gdyby nadal pracowały.

Zmniejszone wpływy z tytułu składek na ubezpieczenie chorobowe, pielęgnacyjne i na wypadek bezrobocia wynikają jako saldo z potencjalnych składek (gdyby bezrobotny pracował) i odpowiednich płatności FAP i budżetu federalnego (w jego obecnej sytuacji). Podobnie liczone są ubytki w podatkach pośrednich. Ich wielkość stanowi saldo z dochodów będących do dyspozycji, a dochodami przeznaczonymi na konsumpcję, przy czym przyjęta kwota oszczędności w wypadku bezrobotnych wynosi zero. Gdy bezrobotni uzyskują dochód z działalności uregulowanej ustawowo (do 15 godzin), nie są wliczani do powyższego rachunku. Wprawdzie dotyczy to co dziesiątego bezrobotnego, lecz w istocie chodzi o niewielkie kwoty, które są trudne do oszacowania.

Warto przy tym dodać, że sytuację prawną obu grup bezrobotnych regulują odrębne przepisy niemieckiego Kodeksu socjalnego. Jedna z nich (osoby otrzy-

⁴ Jest to rodzaj robót publicznych dla bezrobotnych, którzy pobierają „zasiłek dla bezrobotnych II” i nie podlegają obowiązkowi ubezpieczeniowemu. Wynagrodzenie za wykonywaną pracę wynosi 1–2 euro za godzinę i jest dopłacane do wspomnianego zasiłku. Okres trwania tego programu nie przekracza pół roku. Por. **J. Nadolska**, *Rynek pracy w procesie przekształceń państwa socjalnego we współczesnych Niemczech*, Oficyna Wydawnicza ASPRA-JR, Warszawa 2010, s. 226.

mujące „zasiłek dla bezrobotnych I”) objęta jest unormowaniami zawartymi w III księdze tego Kodeksu i jest finansowana z ubezpieczenia na wypadek bezrobocia, druga natomiast (osoby korzystające z „zasiłku dla bezrobotnych II”) podlega rygorowi przepisów zamieszczonych w II księdze i wspierana jest z budżetu FAP⁵.

3. Wielkość i struktura fiskalnych kosztów bezrobocia w Niemczech w latach 2004–2013

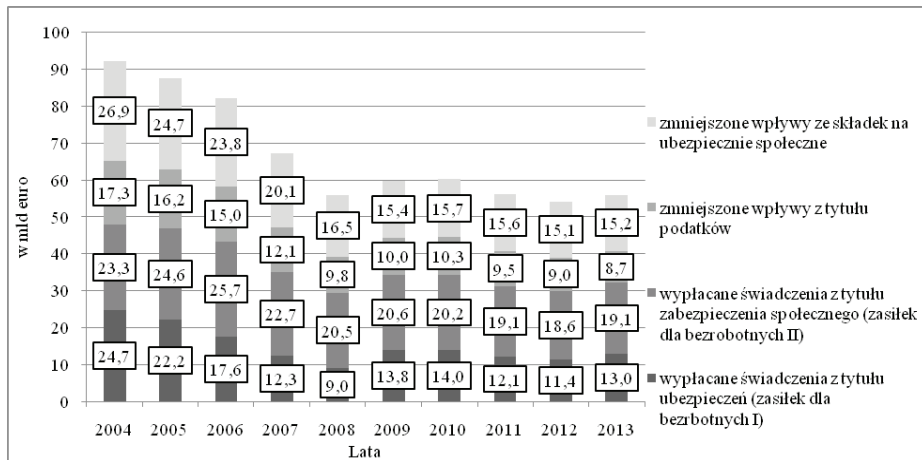
Fiskalne koszty bezrobocia rejestrowanego są wężiej definiowane niż ogólnogospodarcze koszty niepełnego zatrudnienia. Powstają w budżetach publicznych bezpośrednio w formie wydatków i pośrednio jako zmniejszone dochody. Ich rachunek oparty jest na uproszczonym założeniu, że wszyscy zarejestrowani bezrobotni mogliby być zatrudnieni na warunkach określonych w ramach ich ostatniego stosunku pracy. Chodzi więc o wielkości potencjalne, w pewnym sensie fikcyjne⁶.

Bezpośrednie koszty bezrobocia są wydatkami państwa i są realizowane jako świadczenia transferowe dla osób pobierających oba rodzaje zasiłków (I i II). W latach 2004–2013 ich wielkość zmniejszyła się z 48 do 32,1 mld euro, jednak ich udział w ogólnych kosztach fiskalnych bezrobocia zwiększył się z 52,1% w 2004 r. do 57,3% w roku 2013 (wykres 1). Wyraźnie zmniejszyła się liczba wypłacanych „zasiłków dla bezrobotnych I”, co było spowodowane spadkiem bezrobocia. Różnica między początkiem a końcem badanego okresu wyniosła bowiem 11,7 mld euro, ponieważ wydatki te zmniejszyły się o niemal połowę i tym samym odciążły budżet Federalnej Agencji Pracy, podczas gdy w tym samym okresie wydatki z tytułu „zasiłku dla bezrobotnych II” spadły o 4,2 mld euro. Należy przy tym dodać, że od 2006 r. ich udział w ogólnych kosztach fiskalnych bezrobocia był największy, a więc stanowiły „twardy rdzeń” tych kosztów. Trzeba zaznaczyć, że oprócz wypłacanych transferów pieniężnych na wysokość całego świadczenia socjalnego mają również wpływ zarówno dopłaty do czynszu i ogrzewania mieszkań, jak i do innych niezaspokojonych potrzeb gospodarstw domowych o najniższych dochodach.

⁵ H.-U. Bach, E. Spitznagel, *Staatsfinanzen. Kosten der Arbeitslosigkeit sind gesunken*, IAB Kurzbericht 2008/14, s. 10.

⁶ *Ibidem*, s. 3.

WYKRES 1: Fiskalne koszty bezrobocia w Niemczech w latach 2004–2013 (w mld euro)



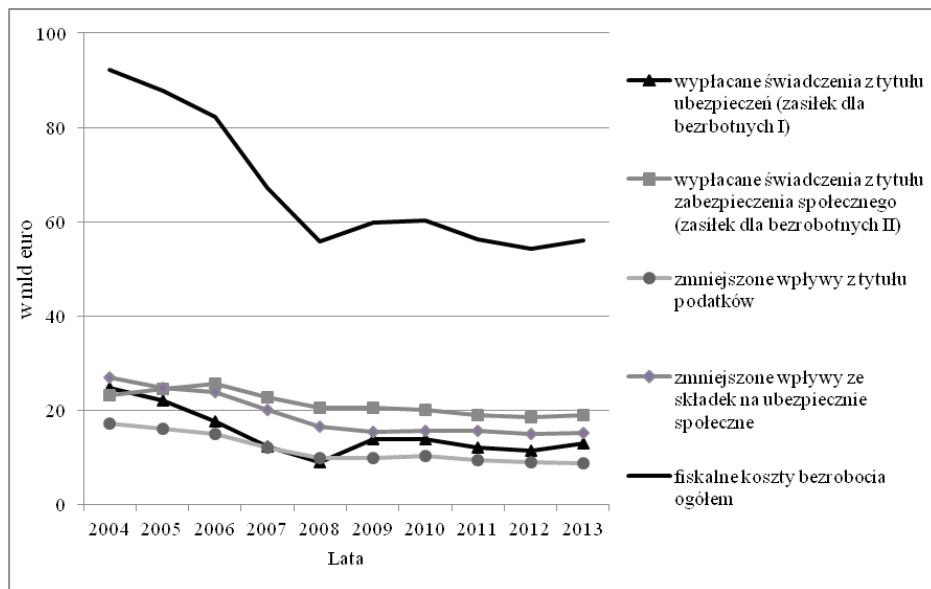
Źródło: Institut für Arbeitsmarkt- und Berufsforschung, *Aktuelle Daten und Indikatoren. Gesamtfiskalische Kosten der Arbeitslosigkeit im Jahr 2013 in Deutschland*, Nürnberg 2014, s. 4.

Bezrobocie powoduje nie tylko wyższe wydatki po stronie państwa i ubezpieczenia od bezrobocia, ale również prowadzi do zmniejszonych dochodów budżetu federalnego, budżetów krajów związkowych i gmin z tytułu podatków⁷, a także uszczuplonych wpływów u podmiotów ubezpieczenia społecznego z powodu mniejszej liczby pracobiorców objętych tym ubezpieczeniem. Zmniejszone wpływy państwa i ubezpieczycieli społecznych wynosiły w 2013 r. 23,9 mld euro, w tym zdecydowanie większa część przypadła na ubezpieczenie społeczne (63,6%), i były one mniejsze o 20,3 mld niż w 2004 r., a więc zostały obniżone prawie o połowę. Jest to efektem reform rynku pracy i przemian strukturalnych w gospodarce niemieckiej, polegających na wzroście zatrudnienia w sektorze usług.

Interesujące są nie tylko same wartości poszczególnych rodzajów fiskalnych kosztów bezrobocia, lecz również ich dynamika zmian w badanym okresie (wykres 2).

⁷ Podatek dochodowy jest jednym z najbardziej wydajnych źródeł wpływów budżetowych. Zgodnie z obowiązującym prawem przyjęto następujący klucz ich podziału pomiędzy osoby prawne prawa publicznego: po 42,5% otrzymuje federacja i kraje związkowe, a 15% gminy. Podział podatku obrotowego odbywa się według innego kryterium, a mianowicie jest ono co roku na nowo negocjowane. I tak w 2012 r. 53% otrzymała federacja, 45% landy i 2% gminy. Por. **K.-H. Hausner, H. Engelhard, E. Weber**, *Arbeitsmarkt und öffentliche Haushalte. Kosten der Arbeitslosigkeit noch mal gesunken*, IAB Kurzbericht 2014/2, s. 5.

WYKRES 2: *Dynamika zmian fiskalnych kosztów bezrobocia ogółem i ich komponentów w Niemczech w latach 2004–2013 (w mld euro)*



Źródło: Institut für Arbeitsmarkt- und Berufsforschung, *Aktuelle Daten...*, s. 4.

Krzywa odzwierciedlająca zmiany wielkości fiskalnych kosztów bezrobocia ogółem swym kształtem jest podobna do linii reprezentującej wartości wypłaconych świadczeń w ramach ubezpieczenia na wypadek bezrobocia („zasilek dla bezrobotnych I”). Widać wyraźnie, że obie zmienne są wrażliwe na zmiany koniunktury, o czym świadczą wzrosty ich wartości w latach kryzysu gospodarczego 2008/2009.

Niemniej ważną kwestią w badaniu fiskalnych kosztów bezrobocia jest ich podział między budżety publiczne na różnych poziomach (federacja, kraje związkowe, gminy). W roku 2013 przejęły one 76,1% ogółu wspomnianych kosztów, natomiast pozostała część podmioty odpowiedzialne za ubezpieczenia społeczne (tabela 1). Największe koszty fiskalne w badanym dziesięcioleciu ponosiła Federalna Agencja Pracy (w 2004 r. prawie 34%), przy czym w ostatnim roku tego okresu na pierwsze miejsce wysunęła się federacja. Jednak udział kosztów fiskalnych FAP wahał się w przebiegu koniunktury mocniej niż pozostałych

podmiotów. Odzwierciedlają to zwłaszcza fluktuacje wydatków pasywnych, które wyraziściej zaznaczają się pod wpływem wahań aktywności gospodarczej⁸.

TABELA 1: *Podział fiskalnych kosztów bezrobocia między budżety publiczne w Niemczech w latach 2004–2013*

Wyszczególnienie	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013
	w mld euro									
Federalna Agencja Pracy	31,1	32,1	25,9	16,7	14,3	19,4	20,2	17,8	16,3	14,6
Federacja	25,3	22,4	23,8	21,2	16,4	15,7	14,7	13,9	14,2	17,8
Kraje związkowe	7,7	6,7	6,2	5,0	4,0	4,2	4,3	3,9	3,8	3,6
Gminy	7,6	8,0	8,3	7,2	6,6	6,9	7,0	6,7	6,5	6,6
Ubezpieczenie chorobowe	8,2	7,0	6,8	6,0	4,9	4,6	4,7	4,3	4,4	4,4
Ubezpieczenie emerytalne	11,2	10,7	10,4	10,5	8,9	8,4	8,5	9,1	8,6	8,4
Ubezpieczenie pielęgnacyjne	1,0	0,8	0,8	0,7	0,7	0,6	0,7	0,6	0,5	0,6

Źródło: Institut für Arbeitsmarkt- und Berufsforschung, *Aktuelle Daten...*, s. 5.

Z kolei wśród ubezpieczeń społecznych największe wydatki poniósł system emerytalny i to w całej analizowanej dekadzie, z tym że ich procentowy udział we wszystkich kosztach wyraźnie wzrósł między 2005 a 2011 r. (o 3,9 p.p.). W okresie 2007–2011 wzrost ten miał charakter skokowy, ponieważ od 2007 r. od bezrobotnych pobierających zasiłki z zabezpieczenia społecznego odprowadzono zdecydowanie mniej składek na ubezpieczenie emerytalne. Od początku 2011 r. nie wpłacono żadnej składki dla tej grupy osób, co odbiło się negatywnie po stronie wpływów.

Udział gmin w fiskalnych kosztach bezrobocia w Niemczech do 2005 r. wyrażał się jednocyfrową liczbą i wynosił ok. 9%, za to od 2006 r. rósł, a od 2011 r. utrzymywał się na poziomie 12%. Spowodowane to było znacznym obciążeniem komun kosztami ponoszonymi na dopłaty do czynszów i do ogrzewania dla bezrobotnych otrzymujących zasiłek z budżetu państwa⁹.

⁸ W fazach osłabienia koniunktury wydatkowane są w większym zakresie środki na aktywną politykę rynku pracy. Wynika to z potrzeby działania w sytuacji wzrostu bezrobocia lub jeśli ma się on pojawić. W ten sposób w czasie recesji w 2009 r., aż do ożywienia gospodarczego w 2010 r., wykorzystano w niespotykanym dotychczas zakresie pracę skróconą, a w jej ramach środki pieniężne stanowiące rekompensację za utracone dochody. Na ten cel w 2009 r. wydano około 3 mld euro, a w 2010 r. prawie połowę mniej – 1,7 mld euro, pracodawcom natomiast zwrócono składki na ubezpieczenie społeczne w wysokości 1,6 mld euro (2009 r.) i 1,4 mld euro (2010 r.). Por. **K.-H. Hausner, H. Engelhard, E. Weber**, *op. cit.*, s. 6; **E. Spitznagel, H.-U. Bach**, *Kosten der Arbeitslosigkeit. Druck auf öffentliche Budgets lässt nach*, IAB Kurzbericht 2012/8, s. 8.

⁹ **K.-H. Hausner, H. Engelhard, E. Weber**, *op. cit.*, s. 6.

4. Fiskalne koszty bezrobocia w kontekście realizowanej w Niemczech aktywnej polityki rynku pracy

Oprócz kosztów bezrobocia rejestrowanego powstają również koszty ponoszone na programy polityki rynku pracy, dzięki którym ogranicza się liczbę osób figurujących w statystykach jako bezrobotne. Na zasadnicze obszary swej aktywnej polityki rynku pracy FAP wydatkuje znaczące sumy, które z jednej strony mają zapobiec bezrobociu, z drugiej zaś zapewnić włączenie jak największej liczby jej beneficjentów do „pierwszego rynku pracy”¹⁰. W ramach tej polityki realizowane są takie formy pomocy, jak: doradztwo zawodowe, wspieranie pośrednictwa pracy, dotowanie pierwszego wykształcenia zawodowego i programów doskonalenia zawodowego, a także działania towarzyszące powstawaniu lub tworzące miejsca pracy.

Koszty aktywnej polityki rynku pracy (APRP) nie są zaliczane do fiskalnych kosztów bezrobocia, ale są częściowo refinansowane z oszczędności poczynionych na tych kosztach. Programy i instrumenty do zwalczania bezrobocia oraz wspierania zatrudnienia nie są bezsporne, dość często nawet kontrowersyjne. Szczególne wątpliwości budzi ich wykorzystanie w zakresie rozwiązania aktualnych problemów rynku pracy. Jeśli jednak środki przeznaczone na realizację programów są wykorzystane skutecznie i efektywnie, mogą przyczynić się do zmniejszenia bezrobocia i obniżenia jego kosztów.

Analizując przebieg wartości danych dotyczących liczby bezrobotnych i wielkości wydatków na aktywną politykę rynku pracy, można stwierdzić, że od 2005 r. pierwsza z tych wielkości systematycznie malała (poza 2009 r., kiedy to dała o sobie znać recesja), o tyle druga wykazywała znaczną niestabilność. Widać, że od 2004 do 2007 r. zmniejszono systematycznie wydatki na aktywną politykę rynku pracy, po czym już w 2008 r. nastąpił ich wzrost będący skutkiem wdrożonych w życie pakietów anty kryzysowych (Konjunkturpaket I i II). Dopiero w 2012 r. finansowanie APRP osiągnęło poziom niższy od tego, który zaznaczył się w 2007 r. (tabela 2).

Istotną rolę w łagodzeniu skutków recesji gospodarczej 2008/2009 odegrała praca skrócona. Wydatki na jej finansowanie były szczególnie wysokie w 2009 r.,

¹⁰ Jest to określenie na „normalny, standardowy rynek pracy”, na którym istniejące stosunki pracy i zatrudnienia nie wymagają wsparcia środkami aktywnej polityki rynku pracy. *Duden Wirtschaft von A bis Z: Grundlagenwissen für Schule und Studium, Beruf und Alltag. 5. Aufl. Mannheim: Bibliographisches Institut 2013. Lizenzausgabe Bonn: Bundeszentrale für politische Bildung 2013*,

a także w roku następnym, ponieważ w wielu przedsiębiorstwach za zgodą FAP wydłużono okres jej wykorzystania. Zastosowanie pracy skróconej pozwoliło ograniczyć liczbę zwolnień oraz spadki dochodów dzięki wypłacaniu w jej ramach świadczeniu kompensacyjnemu, co też pośrednio zahamowało obniżający się popyt konsumpcyjny.

TABELA 2: *Wielkość bezrobocia rejestrowanego i wydatki na aktywną politykę rynku pracy w Niemczech w latach 2004–2013*

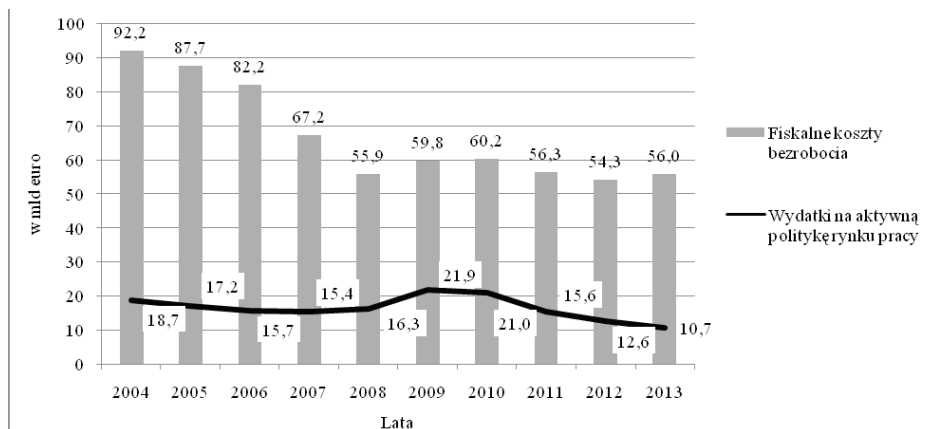
Wyszczególnienie	Jednostki	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013
Liczba zarejestrowanych bezrobotnych	w tys.	4812	4861	4487	3776	3268	3423	3245	2976	2897	2950
Aktywna polityka rynku pracy, w tym świadczenia:	mld euro	18,7	17,2	15,7	15,4	16,3	21,9	21,0	15,6	12,6	10,7
o charakterze uznaniowym	mld euro	9,1	3,6	2,5	2,5	2,9	3,6	2,9	2,3	1,8	2,1
o charakterze obligatoryjnym, w tym:	mld euro	9,6	10,0	8,6	7,9	7,9	13,2	12,1	8,9	7,2	6,5
– w ramach pracy skróconej ogółem	mld euro	0,6	0,6	0,3	0,4	0,4	5,2	4,0	1,3	0,6	0,7
– w ramach koniunkturalnej pracy skróconej	mld euro	bd.	0,4	0,2	0,1	0,1	4,6	3,1	0,7	0,2	0,2
o charakterze integracyjnym	mld euro	bd.	3,6	4,6	5,0	5,5	5,1	6,0	4,4	3,6	2,1

Źródło: Institut für Arbeitsmarkt- und Berufsforschung, *Aktuelle Daten...*, s. 6.

Programy aktywnej polityki rynku pracy mają charakter stabilizujący i antycykliczny wobec rozwoju koniunktury i rynku pracy. Z tego powodu wydatki w przeciągu badanych dziesięciu lat osiągnęły swą największą wartość w roku 2009, kiedy to wyniosły ok. 22 mld euro, po czym systematycznie spadały i w 2013 r. doszły do 10,7 mld euro (spadek o ponad 50%), natomiast fiskalne koszty bezrobocia obniżyły się zaledwie o 6%. Jednak w początkowej fazie analizowanego okresu, tj. od 2004 aż do 2008 r., wykazały większą dynamikę zmian, ponieważ ich wartość spadła o prawie 40% (w wypadku wydatków na aktywną politykę rynku pracy o około 18%) i od 2008 do 2010 r. nieco wzrosła ze względu na pojawienie się recesji. W latach 2011–2013 znajdowały się na zbliżonym do siebie poziomie (wykres 3).

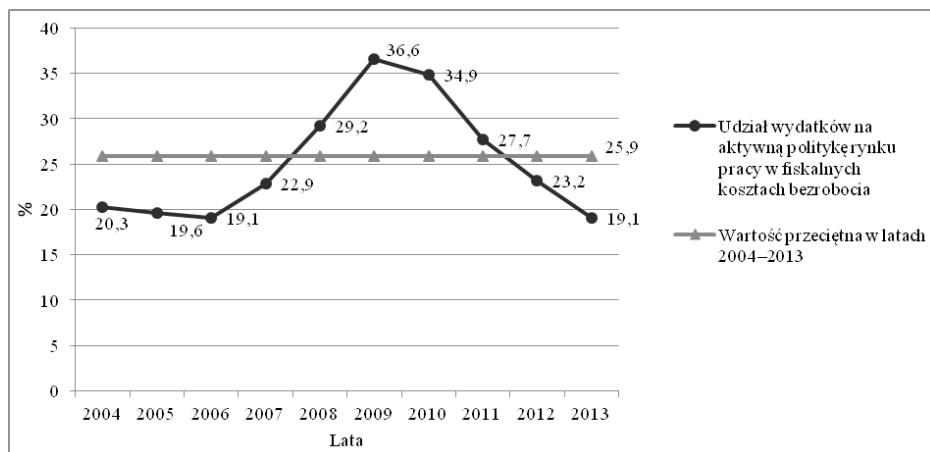
Relacja między wydatkami na aktywne wsparcie pracy a fiskalnymi kosztami bezrobocia wzrosła w latach 2006–2009 o ponad 90%, szczególnie w roku 2009 osiągnęła wysoką wartość z powodu znaczących wydatków na pracę skróconą, a następnie gwałtownie zaczęła spadać i w 2013 r. zmniejszyła się prawie o 50%, co znajduje potwierdzenie w tym, że wydatki na aktywne programy rynku pracy w okresach dekoniunktury rosną szybciej niż fiskalne koszty bezrobocia (wykres 4).

WYKRES 3: *Fiskalne koszty bezrobocia i wydatki na aktywną politykę rynku pracy w Niemczech w latach 2004–2013 (w mld euro)*



Źródło: Institut für Arbeitsmarkt- und Berufsforschung, *Aktuelle Daten...*, s. 5.

WYKRES 4: *Udział wydatków na aktywną politykę rynku pracy w fiskalnych kosztach bezrobocia w Niemczech w latach 2004–2013 (w %)*

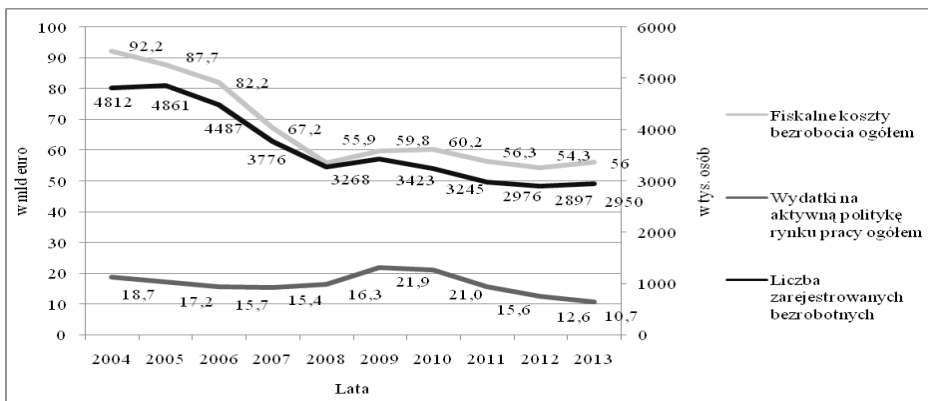


Źródło: Institut für Arbeitsmarkt- und Berufsforschung, *Aktuelle Daten...*, s. 6.

Pomimo że wydatki na aktywną politykę rynku pracy w badanym okresie zmniejszyły się, to jednak w przeliczeniu na jednego bezrobotnego zauważyć można ich wzrost, zwłaszcza w latach 2006–2010, kiedy to na początku tego okresu wydatkowano na bezrobotnego 3,5 tys. euro, a na końcu 6,5 tys. euro. Jednak w 2013 r. poziom finansowania spadł do 3,6 tys. euro.

Odnosząc wydatki na aktywną politykę rynku pracy do fiskalnych kosztów bezrobocia lub do liczby bezrobotnych, obliczyć można wskaźniki, które charakteryzują fiskalną intensywność aktywnej polityki rynku pracy¹¹. Z przebiegu krzywych reprezentujących wielkość nakładów na politykę rynku pracy, zakres fiskalnych kosztów bezrobocia oraz poziom bezrobocia rejestrowanego w perspektywie dziesięcioletniej można skonstatować pewną prawidłowość, a mianowicie wszystkie trzy wielkości mają podobne kierunki zmian (wykres 5). Tym, co je różni, jest dynamika i poziom tych zmian. Do 2008 r. dwie z tych wielkości wykazywały znaczną tendencję malejącą, przy czym najszybciej obniżały się fiskalne koszty bezrobocia, a mniejszą dynamikę miały zmiany liczby bezrobotnych. Natomiast wydatki na aktywną politykę rynku pracy już w 2007 r. uzyskały swą najniższą wartość, a następnie zaczęły wzrastać z powodu interwencyjnej polityki państwa (wspomniane pakiety anty kryzysowe). Od 2008 do 2009 r. wszystkie trzy zmienne zwiększały swoje wartości, a po osiągnięciu maksimum przez dwie z nich (z wyjątkiem fiskalnych kosztów bezrobocia, które osiągnęły swą najwyższą wartość dopiero w 2010 r.) zaczęły się zmniejszać, ale w różnym tempie.

WYKRES 5: Liczba zarejestrowanych bezrobotnych, fiskalne koszty bezrobocia i wydatki na aktywną politykę rynku pracy w Niemczech w latach 2004–2013 (w tys. osób; w mld euro)



Źródło: Institut für Arbeitsmarkt- und Berufsforschung, *Aktuelle...*, s. 4 i 6.

¹¹ W tym kontekście mówi się również o kosztach alternatywnych bezrobocia, przez które rozumie się pieniężne korzyści wynikające z realizacji polityki rynku pracy. Jej rzeczywiste koszty można obliczyć, porównując koszty danego instrumentu lub programu z obniżonymi kosztami wynikającymi z redukcji bezrobocia. Por. **Z. Wiśniewski**, *Kierunki i skutki deregulacji rynku pracy w krajach Unii Europejskiej*, Wydawnictwo Uniwersytetu Mikołaja Kopernika, Toruń 1999, s. 22–23.

Wydatki na aktywną politykę rynku pracy można zaliczyć do stabilizatorów koniunktury, jednakże jej oddziaływanie jest przesunięte w czasie z uwagi na istniejące opóźnienia, jakie występują we wzajemnych zależnościach między rozwojem koniunktury a zmianami w poziomie zatrudnienia i bezrobocia.

5. Podsumowanie

Niepełne zatrudnienie czynników wytwórczych oznacza rezygnację z większej produkcji i zatrudnienia, co w skali całej gospodarki oznacza zmniejszoną ilość dóbr i usług, wyrażoną niższą wartością PKB. Towarzyszy temu spadek dochodów w budżetach publicznych i gospodarstwach domowych. Ze względu na kompleksowość rachunku traktującego o ogólnogospodarczych kosztach bezrobocia, a zwłaszcza z uwagi na teoretyczne i metodyczne problemy w tym zakresie, częściej w analizach makroekonomicznych wykorzystuje się fiskalne koszty bezrobocia rejestrowanego.

Wyraźny spadek fiskalnych kosztów bezrobocia w badanej dekadzie z 4,06% PKB w 2004 r. do 1,98% PKB w 2013 r.¹² przyczynił się do polepszenia sytuacji finansowej budżetów publicznych. Jednak poziom bezrobocia nie obniżył się, nawet lekko wzrósł w 2013 r. i nie oczekuje się również kolejnych jego spadków. Dalsza redukcja bezrobocia jest możliwa dzięki dalszemu trwałemu szkoleniu bezrobotnych. Należy przy tym dodać, że koszty bezrobocia obciążają głównie budżet Federalnej Agencji Pracy i federacji (państwa). Wprawdzie oba podmioty są ze sobą powiązane przez wpływy środków finansowych, to jednak wydatki są od siebie oddzielone i często ponoszone w sposób nieskoordynowany (np. w zakresie finansowania programów ograniczających bezrobocie lub polityki kształcenia zawodowego). Dzięki ich efektywniejszemu wykorzystaniu zwłaszcza w ramach prewencyjnej polityki rynku pracy możliwe jest obniżenie kosztów bezrobocia w długim okresie.

Pomimo spadku absolutnych wydatków na aktywną politykę rynku pracy w latach 2004–2013 o prawie 43%, świadczenia realizowane w jej ramach w przeliczeniu na jednego bezrobotnego zmniejszyły się zaledwie o 300 euro, tj. o 7,7%. Udział wydatków na aktywną politykę rynku pracy w fiskalnych

¹² Statistisches Bundesamt, *Volkswirtschaftliche Gesamtrechnungen. Bruttoinlandsprodukt ab 1970*, Wiesbaden 2015, s. 6. https://www.destatis.de/DE/ZahlenFakten/GesamtwirtschaftUmwelt/VGR/Inlandsprodukt/Tabellen/BruttoinlandVierteljahresdaten_pdf.pdf?__blob=publicationFile; stan na 6.07.2015 r.; Institut für Arbeitsmarkt- und Berufsforschung, *Aktuelle Daten...*, s. 6.

kosztach bezrobocia wynosił w 2013 r. 23,2% i był niższy od jego wartości przeciętnej w badanym okresie o 2,4 p.p.

Świadczenia realizowane w ramach aktywnej polityki rynku pracy oddziałują antycyklicznie i w ten sposób stabilizują rozwój koniunktury na rynku pracy. Stosownie do tego ustalenia, biorąc za podstawę zaprezentowane dane statystyczne, można wykazać, że poniesione wydatki na aktywną politykę rynku pracy w latach 2008/2009 przyczyniły się do spadku bezrobocia rejestrowanego, a to z kolei ograniczyło fiskalne koszty bezrobocia. Jednak pełne ujęcie wszystkich działań w zakresie tej polityki jest bardziej złożone, ponieważ na jej realizację, oprócz środków FAP i federacji, krajów związkowych i gmin angażowane są również środki pochodzące z Europejskiego Funduszu Społecznego.

Bibliografia

Opracowania

Bach Hans-Uwe, Spitznagel Eugen, *Gesamtfiskalische Modellrechnungen. Was kostet uns die Arbeitslosigkeit?*, IAB Kurzbericht 2003/10.

Bach Hans-Uwe, Spitznagel Eugen, *Staatsfinanzen. Kosten der Arbeitslosigkeit sind gesunken*, IAB Kurzbericht 2008/14.

Duden Wirtschaft von A bis Z: Grundlagenwissen für Schule und Studium, Beruf und Alltag. 5. Aufl. Mannheim: Bibliographisches Institut 2013. Lizenzausgabe Bonn: Bundeszentrale für politische Bildung 2013, <http://www.bpb.de/nachschlagen/lexika/lexikon-der-wirtschaft/19238/erster-arbeitsmarkt>; stan na 10.06.2015 r.

Hausner Karl-Heinz, Engelhard Heidemarie, Weber Enzo, *Arbeitsmarkt und öffentliche Haushalte. Kosten der Arbeitslosigkeit noch mal gesunken*, IAB Kurzbericht 2014/2.

https://www.destatis.de/DE/ZahlenFakten/GesamtwirtschaftUmwelt/VGR/Inlandsprodukt/Tabellen/BruttoinlandVierteljahresdaten_pdf.pdf?__blob=publicationFile; stan na 6.07.2015 r.

Institut für Arbeitsmarkt- und Berufsforschung, *Aktuelle Daten und Indikatoren. Gesamtfiskalische Kosten der Arbeitslosigkeit im Jahr 2013 in Deutschland*, Nürnberg 2014.

Nadolska Jadwiga, *Rynek pracy w procesie przekształceń państwa socjalnego we współczesnych Niemczech*, Oficyna Wydawnicza ASPRA-JR, Warszawa 2010.

Spitznagel Eugen, Bach Hans-Uwe, *Kosten der Arbeitslosigkeit. Druck auf öffentliche Budgets lässt nach*, IAB Kurzbericht 2012/8.

Spitznagel Eugen, Bach Hans-Uwe, *Volkswirtschaftliche Kosten der Arbeitslosigkeit und gesamtfiskalische Budgeteffekte arbeitspolitischer Maßnahmen*, Mitteilungen aus der Arbeitsmarkt- und Berufsforschung 2000/3.

Statistisches Bundesamt, *Volkswirtschaftliche Gesamtrechnungen. Bruttoinlandsprodukt ab 1970*, Wiesbaden 2015.

Wiśniewski Zenon, *Kierunki i skutki deregulacji rynku pracy w krajach Unii Europejskiej*, Wydawnictwo Uniwersytetu Mikołaja Kopernika, Toruń 1999.

Krzysztof NYKLEWICZ

**FISCAL COSTS OF UNEMPLOYMENT VERSUS EXPENDITURES
FOR ACTIVE LABOR MARKET POLITICS IN GERMANY**

(Summary)

The fiscal costs of unemployment are on one hand generally occurring public expenditures contributing to the counteracting of unemployment, and on the other hand lost revenues that the state could receive from the work of unemployed people. They are closely linked to the expenditures for the active labor market politics as the second ones can concur to the termination or the avoidance of unemployment. Based on the generally accepted classification the costs of the active labor market politics are excluded from the fiscal costs of unemployment, but partly they are refinanced by savings achieved within the financing of unemployment. In Germany the costs of unemployment burden the federal budget, the state budgets and commune budgets as well as the budget of the Federal Employment Agency.

Keywords: employment; costs; labor market; Germany

Ewa SOBOLEWSKA-PONIEDZIAŁEK*

INKLUZJA SPOŁECZNO-ZAWODOWA OSÓB STARSZYCH DETERMINANTĄ REALIZACJI KONCEPCJI SREBRNEJ GOSPODARKI

(Streszczenie)

Z przewidywań demografów wynika, że ludność w Europie w szybszym tempie w porównaniu z innymi kontynentami będzie się starzeć. Powoduje to określone gospodarcze i społeczne konsekwencje, ale także i możliwości. Potencjał tkwiący w osobach starszych, zarówno zawodowy, jak i społeczny, jest z kolei kluczowym czynnikiem dla rozwoju koncepcji srebrnej gospodarki. Koncepcja ta zakłada zagospodarowanie potencjału osób starszych z korzyścią dla nich samych i dla gospodarki, ale także rozwój rynku w kierunku jak najefektywniejszego zaspokajania potrzeb tej grupy. Celem niniejszego opracowania jest określenie roli inkluzji społeczno-zawodowej osób starszych w procesie wdrażania założeń srebrnej gospodarki. W pracy przeprowadzono analizę w zakresie kształtowania się wybranych mierników społecznej i zawodowej partycypacji osób starszych oraz prognoz w tym zakresie. Analizą objęta została Polska na tle Unii Europejskiej. Empiryczną podstawę wnioskowania stanowią wyniki badań *Bilansu Kapitału Ludzkiego*, *Diagnozy Społecznej* i dane Eurostat oraz Komisji Europejskiej. Dociekania przeprowadzono przy użyciu metody *desk research*.

Słowa kluczowe: inkluzja społeczno-zawodowa; wykluczenie społeczne; osoby starsze; rynek pracy; srebrna gospodarka

Klasyfikacja JEL: J140, J710

1. Wstęp

Sytuacja osób starszych tak na rynku pracy, jak i w przestrzeni społecznej od kilkunastu lat jest przedmiotem ożywionej dyskusji zarówno wśród polityków, jak i naukowców. Wynika to w głównej mierze z faktu niskiej aktywności za-

* Dr, adiunkt, Uniwersytet Zielonogórski, Wydział Ekonomii i Zarządzania; e-mail: e.sobolewska-poniedzialek@wez.uz.zgora.pl

wodowej wśród osób starszych oraz ich niewielkiej partycypacji społecznej. Dodatkowym czynnikiem wpływającym na wzrost zainteresowania problematyką osób starszych są dokonujące się w ostatnich latach przemiany demograficzne i prognozowane na kolejne lata kierunki zmian w tym zakresie.

Demografia jest bezpośrednio i nieodłącznie związana z kondycją gospodarki i możliwościami jej rozwoju. Zatem analiza przemian demograficznych, nawet jeśli dotyczy tylko wybranych grup społecznych, ma praktyczne uzasadnienie zarówno z ekonomicznego, jak i społecznego punktu widzenia. W niniejszej pracy przyjęto założenie, że realizacja koncepcji srebrnej gospodarki wymaga podjęcia działań inkluzyjnych, w szczególności wobec osób starszych. Niniejsze opracowanie ma na celu określenie roli inkluzji społeczno-zawodowej osób starszych w procesie wdrażania założeń srebrnej gospodarki. Wnioskowanie oparto o analizę literatury przedmiotu oraz dostępnych danych z zakresu przemian demograficznych i prognoz tych przemian, a także wyników badań *Bilansu Kapitału Ludzkiego i Diagnostyki Społecznej*.

2. Demografia osób starszych. Perspektywa Europy

Zjawisko starzenia się ludności jest we współczesnym świecie procesem demograficznym, o niespotykanej wcześniej skali i natężeniu, obejmującym przede wszystkim kraje Europy i inne wysoko rozwinięte kraje świata. Proces ten, polegający na zmianach w strukturze wieku ludności, powodujących wzrost liczebności roczników starszych, a zmniejszanie się liczebności roczników młodszych, jest zjawiskiem nieuchronnym i nieodwracalnym, przyczyniającym się do powstania wielu społeczno-ekonomicznych konsekwencji¹. Starzenie się ludności jest procesem, który przebiega w sposób niezrównoważony zarówno w Europie, jak i na świecie. Niektóre kraje doświadczają już konsekwencji tego procesu, inne mają go przed sobą, a w jeszcze innych nie ma wyraźnego trendu starzenia. Prognozy demograficzne jednoznacznie wskazują jednak, że Europa w następnych dziesięcioleciach będzie doświadczala starzenia się społeczeństwa w największym stopniu w porównaniu z innymi kontynentami. Ze względu na fakt, iż starzenie się wpływa w sposób zasadniczy zarówno na sytuację gospodarczą, jak i społeczną państw, to w sposób szczególnie problem ten stał się przedmiotem zainteresowania zarówno przedstawicieli nauk ekonomicznych,

¹ S. Kurek, *Typologia starzenia się ludności Polski w ujęciu przestrzennym*, Wydawnictwo Naukowe AP, Kraków 2008, s. 7.

społecznych, jak i medycznych. W literaturze najczęściej podnoszoną kwestią są gospodarcze konsekwencje procesu starzenia się, a w szczególności wpływ na funkcjonowanie systemu emerytalnego oraz na sytuację na rynku pracy.

Do określenia stopnia zaawansowania procesu starzenia się społeczeństw stosuje się mierniki, które najogólniej podzielić można na tradycyjne i alternatywne. Miary tradycyjne oparte są o uwzględnianie wieku kalendarzowego, ukazując strukturę wiekową populacji, proporcje między różnymi grupami wieku czy tzw. wiek środkowy. Z kolei miary alternatywne oparte są o tzw. wiek perspektywny. Ich użyteczność sprowadza się do wskazania czasu pozostałego do przeżycia. Miary te, uwzględniając zmieniającą się długość i warunki życia oraz umieralności, stwarzają możliwość bardziej precyzyjnej analizy procesu starzenia się społeczeństw. W związku z tym, że tradycyjne miary starzenia nie uwzględniają faktu wydłużania się średniej długości ludzkiego życia, mogą więc ukazywać nieco zniekształcony obraz zaawansowania procesu starzenia się ludności. Dlatego też warto wykorzystywać możliwości, jakie płyną z analizy procesów starzenia się przy użyciu miar alternatywnych.

Analizując sytuację Polski na tle krajów UE-28, zauważyć można, że w okresie prognozy do 2060 r., w porównaniu z danymi z roku 2013 w Polsce, nastąpi ogólny spadek liczby ludności, natomiast UE-28 odnotuje wzrost. Warto w tym miejscu zaznaczyć, że na całym kontynencie europejskim w tym okresie prognozy przewidują znaczny spadek liczby ludności. Zasadniczo należy stwierdzić, analizując dane zawarte w tabeli 1, że prognozy demograficzne dla Polski są zdecydowanie pesymistyczne. W okresie prognozy nastąpi zarówno w Polsce, jak i UE-28 spadek odsetka ludności w wieku produkcyjnym, wzrośnie natomiast odsetek osób w wieku 65+ i 80+. Wzrośnie także udział ludności w wieku 80+ w grupie osób w wieku 65+. Ponadto, zarówno wskaźnik obciążenia osobami starszymi, jak i wskaźnik obciążenia demograficznego gwałtownie wzrosną. Warto także podkreślić, że sytuacja Polski na tle UE-28 będzie trudniejsza, co zauważyć można, analizując wartości poszczególnych wskaźników.

Sytuacja na świecie, jeśli chodzi o liczbę ludności, jak wynika z prognoz ONZ², będzie wykazywała ewidentny trend wzrostowy. Tym niemniej jedynie kontynent europejski w porównaniu z innymi kontynentami w perspektywie do 2100 r. doświadczać będzie tak wyraźnego ubytku populacji, natomiast Afryka, Ameryka Płn. czy Oceania odnotują wyraźny przyrost ludności w tym okresie.

² United Nations, Department of Economic and Social Affairs, Population Division (2015). *World Population Prospects: The 2015 Revision, Key Findings and Advance Tables*, Working Paper No ESA/P/WP.241.

Te same prognozy dowodzą, że Polska w 2050 r. znajdzie się na 10 miejscu wśród najstarszych demograficznie krajów (uwzględniano medianę wieku jako wskaźnik starości), zaś najstarsze demograficznie w 2015 r. europejskie państwo – Niemcy, znajdują się w 2050 r. poza pierwszą dziesiątką. To dowodzi również tego, że wewnątrz Europy dojdzie także do dużych zmian.

TABELA 1: *Wybrane wskaźniki demograficzne dla Polski i UE-28 w latach 2013 i 2060. Stan i prognoza*

Wskaźnik	Kraj	2013	2060
Wskaźnik dzietności	UE-28	1,6	1,8
	Polska	1,3	1,6
Populacja (mln)	UE-28	507,2	522,8
	Polska	38,5	33,2
Ludność w wieku produkcyjnym (15–64 lata) (w %)	UE-28	66,0	56,6
	Polska	70,5	54,1
Ludność w wieku 65+ (w %)	UE-28	18,4	28,4
	Polska	14,5	33,0
Ludność w wieku 80+ (w %)	UE-28	5,1	11,8
	Polska	3,8	12,3
Ludność w wieku 80+ jako % ludności w wieku 65+	UE-28	27,8	41,6
	Polska	26,2	37,2
Współczynnik obciążenia osobami starszymi (w %)	UE-28	27,8	50,1
	Polska	20,5	61,0
Współczynnik obciążenia demograficznego (w %)	UE-28	51,4	76,6
	Polska	41,9	85,0

Źródło: *The 2015 Ageing Report. Economic and budgetary projections for the 28 EU Member States (2013–2060)*, European Economy 3/2015, European Commission.

Gospodarki stoją więc przed faktem zmian, które wpłyną zarówno na koniunkturę gospodarczą, jak i wielkość budżetu państwa. Znaleźcie właściwej polityki dla pojawiających się wyzwań demograficznych ma pozwolić państwom w obliczu problemów starzejących się społeczeństw znaleźć klucz do gospodarczej „prosperity”. Precyzyjne zidentyfikowanie nowych potrzeb ma pomóc w utrzymaniu wzrostu gospodarczego nawet w sytuacji niekorzystnych zmian demograficznych³.

³ *Srebrna gospodarka szansą dla Małopolski. Poradnik*, Urząd Marszałkowski Województwa Małopolskiego, Kraków 2015, s. 20, <http://www.malopolskie.pl/RozwojRegionalny/Wydawnictwa/>

3. Ekskluzja versus inkluzja społeczno-zawodowa osób starszych

Sytuacja osób starszych jest przedmiotem dyskusji toczących się głównie wokół problemów związanych z wykluczeniem społeczno-zawodowym osób w starszym wieku i wynikających z tego konsekwencji. Zmiany w zakresie spadku liczby ludności, w szczególności w wieku produkcyjnym, oraz starzenie się populacji z jednej strony mogą generować określone koszty, jak chociażby związane z utrzymaniem systemu emerytalnego, wydatkami publicznymi na cele socjalne czy służbę zdrowia. Z drugiej zaś strony przemiany te mogą przyczynić się do reorientacji prowadzonej przez państwo i sektor prywatny polityki. Nowe uwarunkowania mogą bowiem stanowić szansę na rozwój nowych form usług i rynków, w szczególności związanych ze zmieniającymi się w wyniku przeobrażeń demograficznych potrzeb.

W celu łagodzenia prognozowanych negatywnych konsekwencji wspomnianych przemian demograficznych formułuje się konkretne zalecenia kierowane do twórców polityki gospodarczej i społecznej, oparte o ideę aktywnego starzenia się. Idea ta zakłada⁴, że ludzie powinni czynnie uczestniczyć w społeczeństwie i gospodarce, wykorzystując swoje możliwości, a nie na zasadzie chronologii. Powinni zatem uczyć się w sposób ustawiczny, pracować dłużej, przechodzić na emeryturę w późniejszym wieku, wykazywać aktywność, będąc emerytami, zarówno społeczną, jak i kulturalną, zdrowotną czy rekreacyjną.

Polityka senioralna w Polsce jest ciągle w procesie konstruowania. W chwili obecnej widoczne są działania, które prowadzone są dwutorowo. Z jednej strony są to działania zmierzające do zwiększenia aktywności zawodowej osób starszych, realizowane w ramach programu Solidarność Pokoleń. Z drugiej zaś strony, w ramach programu ASOS (Aktywność Społeczna Osób Starszych) rząd promuje i wspiera aktywność społeczną seniorów. Działania te wynikają także z celów zawartych w strategii Europa 2020, która zakłada m.in. osiągnięcie wzrostu gospodarczego poprzez inkluzję społeczną. Miejsce i wzajemne powiązania w zakresie działań wobec osób starszych przedstawiono na wykresie 1.

Polityka senioralna realizowana w Polsce akcentuje potrzebę skoncentrowania się na tzw. aktywnym starzeniu się. Podstawowym postulatem wpisującym się w koncepcję aktywnego starzenia się jest zapewnienie jednostkom możliwości bycia jak najdłużej osobami społecznie produktywnymi. Jednakże bycie osobą produktywną wymaga tego, aby istniały wspomniane możliwości, co sprowa-

⁴ **Ł. Jurek**, „Aktywne starzenie się” jako paradygmat w polityce społecznej, *Polityka Społeczna* 3/2012, s. 9.

dza się zarówno do wzrostu zaangażowania zawodowego, profesjonalnego, ale i do działań, które nie mają charakteru komercyjnego. Spełnienie tego postulatu możliwe jest wtedy, gdy zainteresowane jednostki włożą konkretny wysiłek w utrzymanie swojej sprawności, zarówno intelektualnej, jak i fizycznej, dzięki czemu ich kompetencje, kwalifikacje zawodowe i społeczne będą ciągle aktualne.

WYKRES 1: Realizacja polityki senioralnej w Polsce



Źródło: opracowanie własne.

Efektem niskiej aktywności społeczno-zawodowej osób starszych jest m.in. ekskluzja tej subpopulacji, która może być spowodowana z jednej strony działaniami podejmowanymi przez inne jednostki wobec tej grupy, ale też może być efektem inercji osób starszych w zakresie uczestnictwa w życiu społeczno-zawodowym. Dowodem tego mogą być chociażby dane obrazujące aktywność zawodową i zatrudnienie osób w wieku 55+. Zarówno w zakresie aktywności zawodowej, jak i zatrudnienia sytuacja osób starszych w Polsce w porównaniu ze średnią unijną jest nadal gorsza. Tym niemniej warto odnotować, że i w zakresie aktywności zawodowej, jak i zatrudnienia wskaźniki w całym analizowanym okresie wykazują tendencję rosnącą.

TABELA 2: *Wskaźniki aktywności zawodowej i zatrudnienia dla osób w wieku 55–64 lata w latach 2004–2015 w Polsce i UE-28*

Wskaźnik	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015
Ue-28												
Aktywności zawodowej	43,5	45,1	46,2	47,1	47,9	49,0	49,6	50,7	52,6	54,3	55,9	57,3
Zatrudnienia	40,4	42,2	43,3	44,5	45,5	45,9	46,2	47,2	48,7	50,1	51,8	53,3
Polska												
Aktywności zawodowej	29,6	30,5	30,7	31,8	33,3	34,5	36,7	39,6	41,8	44,0	45,6	46,9
Zatrudnienia	26,1	27,2	28,1	29,7	31,6	32,3	34,1	36,9	38,7	40,6	42,5	44,3

Ź r ó d ł o: Eurostat.

Niska partycypacja społeczno-zawodowa osób starszych skutkować może marginalizacją tej grupy i generować określone, często wysokie, koszty społeczne. Dlatego też problem wykluczenia społecznego i konsekwencje z tego wynikające należy traktować w sposób szczególny. Kwestie te są na tyle ważne, że zostały uznane zarówno przez UE i ONZ jako jedne z zasadniczych przeszkód w dążeniu do osiągnięcia wzrostu gospodarczego i zrównoważonego rozwoju.

W literaturze przedmiotu dość często zamiennie stosuje się w odniesieniu do pojęcia ekskluzji inne sformułowania, jak chociażby wykluczenie, marginalizacja, wyłączenie. W niniejszej pracy pojęcia ekskluzji zamiennie używa się z pojęciem wykluczenie. Podobnie rzecz się ma w odniesieniu do inkluzji, dla której używa się także określeń reintegracja, integracja czy włączenie.

W Narodowej Strategii Integracji wykluczenie społeczne rozumiane jest jako⁵: „sytuacja uniemożliwiająca lub znacznie utrudniająca jednostce lub grupie, zgodne z prawem pełnienie ról społecznych, korzystanie z dóbr publicznych i infrastruktury społecznej, gromadzenie zasobów i zdobywanie dochodów w godny sposób”.

J. Grotowska-Leder za główne obszary ekskluzji przyjmuje⁶:

- obszar ekonomiczny, gdzie wykluczenie identyfikowane jest jako ograniczenie lub całkowity brak aktywności w procesach wytwarzania, pracy oraz konsumpcji;

⁵ Narodowa Strategia Integracji Społecznej dla Polski, 2003, <http://www.mpips.gov.pl/userfiles/File/mps/NSIS.pdf>, s. 23.

⁶ **J. Grotowska-Leder**, *Ekskluzja społeczna, aspekty teoretyczne i metodologiczne*, w: **J. Grotowska-Leder, K. Faliszek** (red.), *Ekskluzja i inkluzja społeczna. Diagnoza – uwarunkowania – kierunki działań*, Wydawnictwo Edukacyjne Akapit, Toruń 2005, s. 29.

- obszar polityczny, w ramach którego osoby nie uczestniczą w procesie podejmowania decyzji politycznych;
- obszar społeczny, rozumiany jako ograniczanie kontaktów i więzi rodzinnych, społecznych oraz brak korzystania z dóbr kultury czy oświaty.

Wymienione obszary nawzajem się przenikają, co uniemożliwia w zasadzie jednoznaczne oddzielenie ich od siebie czy wybiórczą analizę. Ekskluzja w jednym obszarze może dodatkowo wywołać lub pogłębiać wyłączenie w innym obszarze, np. wyłączenie w obszarze ekonomicznym może wpływać na ekskluzję społeczną lub odwrotnie.

W literaturze istnieje wiele różnych klasyfikacji, w oparciu o które dokonuje się wyodrębniania czynników będących przejawami wykluczenia społecznego. Wśród tych czynników pojawiają się m.in. czynniki fizyczne, w tym wiek, w szczególności zaś grupy wiekowe: 45/50 lat i powyżej; 60/65 i powyżej. B. Szatur-Jaworska⁷, dokonując analizy obszarów wykluczenia osób starszych, zauważa, że problem ten występuje na wielu różniących się od siebie płaszczyznach, w tym: politycznej, ekonomicznej, społecznej oraz świadomościowej. Autorka stwierdza, że sam proces ekskluzji osób starszych ma nierównomierne natężenie, zaś zagrożenie marginalizacją jest zróżnicowane zarówno pod względem przedmiotowym, jak i podmiotowym.

Badacze problematyki wykluczenia społecznego twierdzą, że zjawisko to należy traktować jako wielowymiarowe, a nie jednowymiarowe, dynamiczne, a nie statyczne i relacyjne, a nie strukturalne⁸. Oznacza to zdecydowane odejście m.in. od przyjmowania za znamiona wykluczenia społecznego głównie ubóstwa i bezrobocia, stosowania miar pokazujących jedynie nasilenie cechy zamiast możliwości jej przezwyciężenia.

W ramach Procesu Inkluzji Społecznej przyjęto definicję inkluzji (integracji) społecznej, zgodnie z którą jest to⁹ „proces, w ramach którego jednostki zagrożone ubóstwem i wykluczeniem zyskują możliwości i zasoby niezbędne do pełnego uczestnictwa w życiu ekonomicznym, społecznym i kulturowym

⁷ B. Szatur-Jaworska, *Uwagi o ekskluzji i inkluzji na przykładzie polityki społecznej wobec ludzi starych*, w: J. Grotowska-Leder, K. Faliszek (red.), *Ekskluzja i inkluzja społeczna. Diagnoza – uwarunkowania – kierunki działań*, Wydawnictwo Edukacyjne Akapit, Toruń 2005, s. 68–71.

⁸ J. Czapiński, T. Panek (red.), *Diagnoza społeczna 2015. Warunki i jakość życia Polaków. Raport*, Rada Monitoringu Społecznego, Warszawa 2015, s. 378, http://www.diagnoza.com/pliki/raporty/Diagnoza_raport_2015.pdf

⁹ *Wykluczenie i integracja społeczna w Polsce. Ujęcie wskaźnikowe*, MPiPS, Warszawa 2006, s. 22, http://rszarf.ips.uw.edu.pl/wykluczenie/raport_undp.pdf

oraz zachowania standardu życia na poziomie, który jest uznawany za normalny w danym społeczeństwie”.

Integracja społeczna jest zasadniczym celem europejskich programów walki z wykluczeniem społecznym, dotyczy to zarówno skali regionalnej, państwowej, jak i poziomu całej UE. Szczególnie zaś istotnym przejawem działań integracyjnych winno być dążenie do zwiększenia udziału grup społeczno-zawodowych zagrożonych wykluczeniem w procesach decyzyjnych, które wywierają bezpośredni wpływ na życie osób wykluczonych i korzystanie z przysługujących im praw.

Działania zmierzające w kierunku inkluzji winny być poprzedzone działaniami w kierunku eliminacji przejawów wykluczenia i sytuacji sprzyjających wykluczeniu. Pewnym obrazem istniejącego stanu rzeczy w tym zakresie może być kształtowanie się wskaźnika aktywnego starzenia się – AAI (Activ Ageing Index). W oparciu o ten wskaźnik UE tworzy ranking państw, w których istnieją najbardziej sprzyjające warunki do aktywnego starzenia się. Jest to wskaźnik syntetyczny przyjmujący wartości od 0 do 100 (wyższa wartość indeksu oznacza wyższą aktywność). Składa się on z 22 szczegółowych wskaźników pogrupowanych w 4 części składowe: zatrudnienie, uczestnictwo w życiu społeczeństwa, niezależne życie w zdrowiu i bezpieczeństwie oraz możliwości i warunki sprzyjające aktywnemu starzeniu się. Wskaźnik ten z założenia ma być narzędziem służącym do monitorowania rezultatów aktywnego starzenia się na szczeblu krajowym oraz do diagnozowania niewykorzystanego potencjału osób starszych w zakresie aktywnego uczestnictwa w życiu gospodarczym i społecznym, z myślą o promowaniu aktywnej roli osób starszych¹⁰. Indeks AAI bazuje w głównej mierze na danych statystycznych pozyskiwanych w ramach Europejskiego Badania Warunków Życia Ludności (EU-SILC)¹¹. Polska w rankingu AAI z 2015 r. zajęła przedostatnie miejsce. Najlepszy wynik osiągnęła w obszarze zatrudnienia w poszczególnych grupach wiekowych, zajmując 20 miejsce, a najgorszy w obszarze uczestnictwa seniorów w życiu społecznym. W zakresie warunków sprzyjających aktywnemu starzeniu się zajęliśmy 22 miejsce, natomiast w obszarze samodzielnego życia w zdrowiu i bezpieczeństwie 24 pozycję. Kształtowanie się wskaźnika dla Polski jednoznacznie dowodzi, że nie widać wymiernych efektów dotychczasowych działań w zakresie zwiększania aktywności społecznej osób

¹⁰ **K. Karpinska, P. Dykstra**, *Wskaźnik aktywnego starzenia się i rozszerzenie go na szczebel regionalny*, Sprawozdanie syntetyczne, omisja Europejska, Luksemburg: Urząd Publikacji Unii Europejskiej 2015, s. 5.

¹¹ **Ł. Jurek**, *Indeks aktywnego starzenia się jako narzędzie ewaluacji polityki senioralnej*, Acta Universitatis Lodzianensis Folia Oeconomica 315, Wydawnictwo Uniwersytetu Łódzkiego, Łódź 2015, s. 47.

starszych, zaś w zakresie zatrudnienia mimo iż sytuacja poprawia się, to w porównaniu ze średnią dla UE Polska odnotowuje niższe wskaźniki zatrudnienia o ok. 10 p.p. Wskaźnik aktywnego starzenia jest odzwierciedleniem wielowymiarowości zjawiska aktywnego starzenia się oraz potencjału osób starszych. Oznacza to, że koncentrowanie się na jednym aspekcie aktywnego starzenia się ma wpływ na pozostałe, przykładowo wzrost wskaźnika zatrudnienia wpływa na sytuację finansową, przy okazji zwiększając więzi społeczne oraz kondycję intelektualną. Taki sposób oddziaływania wskazuje na konieczność stosowania długoterminowych strategii oraz podejścia do aktywnego starzenia się, opartego na uwzględnianiu całego przebiegu życia¹². Proces inkluzji społecznej seniorów powinien być szeroki i zróżnicowany, realizowany z udziałem różnych partnerów społecznych¹³.

4. Wzrost partycypacji społeczno-zawodowej seniorów a wdrażanie koncepcji *silver economy*

Zachodzące zmiany demograficzne, jak wcześniej wspomniano, oddziałują zarówno na możliwości rozwoju gospodarczego, jak i sytuację społeczną danego kraju. Implikuje to konieczność podejmowania skoordynowanych działań na różnych szczeblach terytorialnych i przestrzennych, aby jak najlepiej dostosować prowadzone działania do specyfiki kraju/regionu. Działania te muszą być przede wszystkim odpowiedzialnością władz publicznych, co nie oznacza, że sektor prywatny czy pozarządowy nie może współuczestniczyć w tych działaniach.

W sytuacji starzejących się społeczeństw władze publiczne nie tylko muszą sprostać uzasadnionym oczekiwaniom starszych ludzi, ale powinny także być inicjatorem działań z zakresu aktywizacji osób starszych. Jednym z problemów jest ukierunkowanie działań, które dotarłyby do całej populacji osób starszych, zarówno tych, którzy z punktu widzenia ekonomicznego, zdrowotnego czy społecznego są pasywni, tych, którzy przy niewielkiej pomocy mogliby aktywnie uczestniczyć w życiu społecznym, jak i tych, którzy przejawiają różne formy aktywności i jedynie wymagają wsparcia ich działalności. Wewnętrzne zróżnicowanie tej grupy wymaga tego, aby działania były ukierunkowane na wspieranie i wzmacnianie potencjału osób starszych oraz aktywnego ich uczestnictwa w ży-

¹² *Ibidem*, s. 20.

¹³ **R. Majer**, *Aktywizacja osób starszych w środowisku miejskim jako forma przeciwdziałania wykluczeniu społecznemu*, Acta Universitatis Lodzianensis Folia Oeconomica 297, Wydawnictwo Uniwersytetu Łódzkiego, Łódź 2013, s. 109.

ciu społecznym przy równoczesnym łagodzeniu i przeciwdziałaniu czynnikom, które przyczyniają się do wykluczania ich z funkcjonowania w społeczeństwie¹⁴.

Starzenie się społeczeństwa stwarza możliwość wyodrębnienia kilku rodzajów działań w zakresie oddziaływania władz na sytuację społeczno-ekonomiczną. P. Szukalski do tych reakcji zalicza działania¹⁵:

- dostosowawcze, polegające na reagowaniu na już zaistniałe zmiany demograficzne, tak aby jak najskuteczniej reagować na pojawiające się potrzeby społeczne;
- aktywne, które dzielą się na pośrednie (np. polityka migracyjna) i bezpośrednie (np. ułatwienia odnoszące się do polityki prorodzinnej).

Koncepcją wychodzącą naprzeciw problemom związanym ze starzeniem się społeczeństw jest srebrna gospodarka. Idea tej koncepcji sprowadza się do zagospodarowania potencjału tkwiącego w osobach starszych zarówno w celu poprawy jakości życia tej grupy, jak i dla dobra społeczeństwa jako całości. Mówiąc o potencjale, ma się tu głównie na myśli potencjał zawodowy i społeczny, wychodząc z założenia, że aktywizacja społeczno-zawodowa jest jednocześnie szansą na wyższy standard życia.

Ponadto w ramach srebrnej gospodarki dostrzega się także szansę na rozwój istniejących branż i sektorów, a także kreowanie możliwości do powstawania nowych. Wzrost odsetka osób starszych w społeczeństwie jest impulsem do rozwoju nowych gałęzi rynku, które miałyby zaspokajać popyt zgłaszany przez tę część populacji. Z kolei kwestie aktywności zawodowej osób będących na przedpolu starości i starszych są kluczowe, biorąc pod uwagę obecną sytuację na rynku pracy oraz predykcje demograficzne. Wzrost wskaźnika zatrudnienia osób w wieku 55–64 lata jest także celem realizowanego obecnie *Programu Solidarność Pokoleń*, który zakłada osiągnięcie wskaźnika zatrudnienia w wysokości 50% we wspomnianej grupie wiekowej do roku 2020. Zmiany wynikające z zastosowania założeń srebrnej gospodarki mogą stać się źródłem określonych korzyści gospodarczych i społecznych.

W koncepcji srebrnej gospodarki zawierają się zarówno elementy o dużym znaczeniu społecznym, jak i ekonomicznym. Jej społeczny wymiar wynika z tego, że jest ona odpowiedzią na rosnące potrzeby i aspiracje starzejącej się

¹⁴ M. Zralek, *Tworzenie podstaw dla partycypacji osób starszych w życiu społecznym*, w: A. Kamińska, E. Kraus, K. Ślęczka (red.), *Jak możliwy jest dialog?*, Wydawnictwo Wyższej Szkoły Humanitas, Sosnowiec 2014, s. 113.

¹⁵ P. Szukalski, *Aktywne starzenie się. Bezbolesna recepta na starzenie się ludności*, Liberte!, 12 września 2011 r., <http://liberte.pl/aktywne-starzenie-sie-bezbolesna-recepta-na-starzenie-sie-ludnosci/>

populacji, w tym również potrzeby dalszego uczestnictwa w życiu społecznym. Zwraca się tu także uwagę na problemy osób starszych, które wymagają działań wspierających czy kompensujących. W zakresie oddziaływania srebrnej gospodarki szczególne miejsce zajmują tzw. białe miejsca pracy, czyli sektor usług medycznych i opiekuńczych świadczonych głównie na rzecz osób starszych. Z kolei ekonomiczny wymiar srebrnej gospodarki polega na wykorzystaniu wiedzy i doświadczenia zawodowego ludzi starszych, ale także ich naturalnej skłonności do dzielenia się tym z innymi¹⁶. Potencjał mentorski i doradczy osób starszych jest coraz częściej doceniany, czego efektem mogą być funkcjonujące w regionach ciała doradcze w postaci Rad Seniorów, które mogą powstawać na mocy art. 5c ustawy o samorządzie gminnym.

P. Szukalski twierdzi wręcz, że srebrna gospodarka powinna być traktowana jako obszar działań strategicznych ze względu na pozytywny wpływ na jakość życia osób starszych i ogółu społeczeństwa, jak i zapewnienie możliwości osiągnięcia trwałego, niezakłóconego rozwoju społeczno-gospodarczego. Koncepcję tę traktuje jako przejaw prymatu jakości życia w myśleniu o przyszłości i jej projektowaniu¹⁷.

Z punktu widzenia postawionego celu pracy kluczową jest kwestia aktywności zawodowej i społecznej osób starszych. Jako, że te dwie kwestie oddziałują na siebie, to można stwierdzić, że znalezienie zatrudnienia może jednocześnie przyczynić się do większej inkluzji społecznej i odwrotnie. Jak twierdzą autorzy *Atlasu dobrych praktyk inkluzji społecznej i zawodowej*¹⁸ zatrudnienie powinno umożliwiać nawiązywanie więzi interpersonalnych w sieci społecznej oraz zapewniać wynagrodzenie pozwalające na życie w godnych warunkach, a te czynniki są elementami składowymi inkluzji społecznej. W czasach kryzysów finansowych problemy z tego wynikające dotyczą często w większym stopniu osoby o niskich dochodach oraz grupy marginalizowane na rynku pracy. Dotyczyć to może także osób starszych. Brak pracy często prowadzi do długotrwałego bezrobocia i wykluczenia z rynku pracy, spadku statusu ekonomicznego i obniżenia się poziomu życia.

Jak wynika z raportu *Polski rynek pracy*¹⁹ rynek pracy nadal napotyka wiele problemów, które dotyczą osoby starsze. Brakuje sprzyjających warunków do

¹⁶ M. Zralek, *op. cit.*, s. 119.

¹⁷ P. Szukalski, *Solidarność pokoleń. Dylematy relacji międzypokoleniowych*, Wydawnictwo Uniwersytetu Łódzkiego, Łódź 2012, s. 113–114.

¹⁸ *Atlas dobrych praktyk inkluzji społecznej i zawodowej*, Europejska Federacja Banków Etycznych i Alternatywnych, Warszawa 2011, s. 27, http://www.ngo.pl/files/wiadomosci.ngo.pl/public/korespondenci/portal_ekonomiaspoleczna/AE.pdf

¹⁹ J. Górniak (red.), *Polski rynek pracy – wyzwania i kierunki działań*, BKL 2010–2015, PARP, Warszawa–Kraków 2015, s. 58.

wydłużania aktywności zawodowej, np. w zakresie systemu zdrowia, systemu zabezpieczeń społecznych, dostępu do nowych technologii. Jednocześnie zachodzą zasadnicze przemiany, m.in. postępująca indywidualizacja, zwiększanie elastyczności przy jednoczesnym zmniejszeniu stabilności zatrudnienia, zmiana postaw wobec pracy. Taka sytuacja wywołuje obawy, niepewność i nieufność względem prowadzonych reform.

Ponadto zagrożenie stabilności rynków pracy i systemu ubezpieczeń społecznych są dodatkowymi silnymi aspektami przyczyniającymi się do podejmowania działań zmierzających ku większemu zaangażowaniu starszych generacji w aktywność zawodową i pozazawodową, która ma także niebagatelne znaczenie dla gospodarki i samych seniorów²⁰.

W związku z tym, że mamy do czynienia z różnymi przesłankami wykluczenia, to problem ten wymaga także różnych programów inkluzji społecznej. Nie ma jednego patentu na skuteczny program integracji społecznej. W związku z tym, że najbliższe lata zgodnie z prognozami demografów wskazują na zagrożenia związane m.in. ze starzeniem się społeczeństw, to programy integracyjne należałoby ukierunkować przede wszystkim na wykluczenie fizyczne. Autorzy *Diagnozy Społecznej*²¹ twierdzą, że w tym obszarze najskuteczniejszymi działaniami wydają się być polityka prorodzinna wspierająca dzietność i solidarność międzypokoleniową oraz bardziej skuteczna aktywizacja zawodowa osób w wieku 50+.

Ze względu na to, że wykluczenie społeczne cechuje wielowymiarowość, to proces inkluzji powinien być oparty o szerokie partnerstwo, solidarność i współdziałal w działaniach. W przeciwnym razie istnieje ryzyko, że działania włączające mogą zawierać w sobie elementy społecznie wykluczające. Ponadto ze względu na indywidualny charakter wykluczenia społecznego skuteczne strategie powinny być realizowane na szczeblu lokalnym, bo to warunkuje ich większą skuteczność. Oznacza to, że rozwiązania szczegółowe będą się różnić między poszczególnymi regionami. To pozwoli lepiej dopasować działania do przejawów wykluczenia występujących na danym obszarze²².

²⁰ **K. Turek**, *Starzenie się ludności jako wyzwanie dla gospodarki, rynku pracy, polityki i obywateli*, w: **J. Górniak** (red.), *Młodość czy doświadczenie? Kapitał ludzki w Polsce*, BKL, PARP, Warszawa–Kraków 2013, s. 74.

²¹ **J. Czapiński, T. Panek** (red.), *op. cit.*, s. 413.

²² **P. Broda-Wysocki**, *Wykluczenie i inkluzja społeczna. Paradygmaty i próby definicji*, IPiSS, Warszawa 2012, s. 178–179; **M. Sobczak**, *Spółdzielczość socjalna jako metoda ograniczania wykluczenia społecznego w Polsce na przykładzie województwa łódzkiego*, Łódź 2015 (praca doktorska), s. 58.

5. Zakończenie

Koncepcja srebrnej gospodarki w istocie jest koncepcją zakładającą inkluzję zarówno zawodową, jak i społeczną. Idea ta możliwa jest do realizacji wtedy, gdy proces włączenia będzie skuteczny. Większa partycypacja starszych wiekiem osób zarówno w kontekście udziału w rynku pracy, jak i w obszarach społecznych stwarza bowiem szansę na funkcjonowanie gospodarki mimo niekorzystnych tendencji demograficznych. Należy stwierdzić, że srebrna gospodarka ma charakter inkluzyjny i w tym sensie jest ona koncepcją zgodną z celami aktualnej strategii Europa 2020.

Jednakże oparcie gospodarki z jednej strony o wzrost aktywności zawodowej osób starszych, a także o firmy, które miałyby dostarczać dóbr i usług zaspokajających potrzeby tej grupy, nie jest sprawą prostą. Wymaga zmian w sferze systemowej, a w szczególności w zakresie polityki rynku pracy, ubezpieczeń społecznych, systemu opieki zdrowotnej czy edukacji. To z kolei wiąże się z koniecznością poniesienia określonych nakładów, które muszą być przeznaczone na dostosowanie systemu. Z drugiej jednak strony należy pamiętać o kwestii trudnych do przewidzenia zachowań osób starszych, które, mając swoje opinie i poglądy, mogą potrzebować czasu na akceptację koniecznych zmian. Tym niemniej, jak pokazują doświadczenia innych gospodarek europejskich (np. Niemiec), mimo oczywistych barier istnieją przykłady pomyślnej realizacji tejże koncepcji.

Bibliografia

Opracowania

Atlas dobrych praktyk inkluzji społecznej i zawodowej, Europejska Federacja Banków Etycznych i Alternatywnych, Warszawa 2011, http://www.ngo.pl/files/wiadomosci.ngo.pl/public/korespondenci/portals_ekonomiaspoleczna/AE.pdf

Broda-Wysocki Piotr, *Wykluczenie i inkluzja społeczna. Paradygmaty i próby definicji*, IPiSS, Warszawa 2012.

Czapiński Janusz, Panek Tomasz (red.), *Diagnoza społeczna 2015. Warunki i jakość życia Polaków. Raport*, Rada Monitoringu Społecznego, Warszawa 2015, http://www.diagnoza.com/pliki/raporty/Diagnoza_raport_2015.pdf

Górniak Jarosław (red.), *Polski rynek pracy – wyzwania i kierunki działań* (2015), BKL 2010–2015, PARP, Warszawa–Kraków.

Grotowska-Leder Jolanta, *Ekсклюzyja społeczna, aspekty teoretyczne i metodologiczne*, w: Jolanta Grotowska-Leder, Krystyna Faliszek (red.), *Ekсклюzyja i inkluzja społeczna. Diagnoza – uwarunkowania – kierunki działań*, Wydawnictwo Edukacyjne Akapit, Toruń 2005.

- Jurek Łukasz**, „Aktywne starzenie się” jako paradygmat w polityce społecznej, *Polityka Społeczna* 3/2012.
- Jurek Łukasz**, *Indeks aktywnego starzenia się jako narzędzie ewaluacji polityki senioralnej*, Acta Universitatis Lodzianis Folia Oeconomica 315, Wydawnictwo Uniwersytetu Łódzkiego, Łódź 2015.
- Karpinska Kasia, Dykstra Pearl**, *Wskaźnik aktywnego starzenia się i rozszerzenie go na szczebel regionalny*, Sprawozdanie syntetyczne, Komisja Europejska, Urząd Publikacji Unii Europejskiej, Luksemburg 2015, <http://ec.europa.eu/social/BlobServlet?docId=13544&langId=pl>; stan na dzień 12.06.2016 r.
- Kurek Sławomir**, *Typologia starzenia się ludności Polski w ujęciu przestrzennym*, Wydawnictwo Naukowe AP, Kraków 2008.
- Majer Ryszard**, *Aktywizacja osób starszych w środowisku miejskim jako forma przeciwdziałania wykluczeniu społecznemu*, Acta Universitatis Lodzianis Folia Oeconomica 297, Wydawnictwo Uniwersytetu Łódzkiego, Łódź 2013.
- Narodowa Strategia Integracji Społecznej dla Polski (2003), <http://www.mpips.gov.pl/userfiles/File/mps/NSIS.pdf>
- Sobczak Michał**, *Spółdzielczość socjalna jako metoda ograniczania wykluczenia społecznego w Polsce na przykładzie województwa łódzkiego*, Łódź 2015 (praca doktorska).
- Srebrna gospodarka szansą dla Małopolski. Poradnik*, Urząd Marszałkowski Województwa Małopolskiego, Kraków 2015, <http://www.malopolskie.pl/RozwojRegionalny/Wydawnictwa/>
- Szatur-Jaworska Barbara**, *Uwagi o ekskluzji i inkluzji na przykładzie polityki społecznej wobec ludzi starych*, w: Jolanta Grotowska-Leder, Krystyna Faliszek (red.), *Ekskluzja i inkluzja społeczna. Diagnoza – uwarunkowania – kierunki działań*, Wydawnictwo Edukacyjne Akapit, Toruń 2005.
- Szukalski Piotr**, *Aktywne starzenie się. Bezbolesna recepta na starzenie się ludności*, Liberte!, 12 września 2011 r., <http://liberte.pl/aktywne-starzenie-sie-bezbolesna-recepta-na-starzenie-sie-ludnosci/>; stan na dzień 15.06.2016 r.
- Szukalski Piotr**, *Solidarność pokoleń. Dylematy relacji międzypokoleniowych*, Wydawnictwo Uniwersytetu Łódzkiego, Łódź 2012.
- The 2015 Ageing Report. Economic and budgetary projections for the 28 EU Member States (2013–2060)*, European Economy 3/2015, European Commission.
- Turek Konrad**, *Starzenie się ludności jako wyzwanie dla gospodarki, rynku pracy, polityki i obywateli*, w: Jarosław Górniak (red.), *Młodość czy doświadczenie? Kapitał ludzki w Polsce*, BKL, PARP, Warszawa–Kraków 2013.
- United Nations, Department of Economic and Social Affairs, Population Division. *World Population Prospects: The 2015 Revision, Key Findings and Advance Tables*, Working Paper No. ESA/P/WP.241, 2015.
- Wykluczenie i integracja społeczna w Polsce. Ujęcie wskaźnikowe*, MPiPS, Warszawa 2006, http://rszarf.ips.uw.edu.pl/wykluczenie/raport_undp.pdf
- Zralek Maria**, *Tworzenie podstaw dla partycypacji osób starszych w życiu społecznym*, w: Aleksandra Kamińska, Ewa Kraus, Kazimierz Ślęczka (red.), *Jak możliwy jest dialog?*, Wydawnictwo Wyższej Szkoły Humanitas, Sosnowiec 2014.

Ewa SOBOLEWSKA-PONIEDZIAŁEK

**SOCIO-OCCUPATIONAL INCLUSION OF THE ELDERLY
AS SILVER ECONOMY CONCEPT IMPLEMENTATION DETERMINANT**

(Summary)

Predictions of demographers suggest the population in Europe will grow old at a faster pace compared to other continents. This causes certain economic and social consequences, but also opens to opportunities. The potential of older people, both professional and social is a key factor for the development of the concept of silver economy. This concept assumes utilizing the potential of older people for the benefit of themselves and for the economy, but also the development of the market towards the most efficient meeting the needs of the group of elders. The aim of this study is to determine the role of socio-occupational inclusion of older people in the process of implementing the silver economy. The paper analyzes the development of selected indicators of social and occupational participation of elders and forecasts in this regard. The analysis covers Poland on the background the European Union. Empirical basis for inference is data PARP in the form of test results Human Capital, the Social Diagnosis and Eurostat. Investigations were carried out using the method of desk research.

Keywords: social and occupational inclusion; social exclusion; the elderly; labor market; *silver economy*

Błażej SOCHA*
Aleksandra MAJDA**

OCENA WYNIKÓW FINANSOWYCH FIRM RODZINNYCH W KONTEKŚCIE ZAANGAŻOWANIA WŁAŚCICIELI W PROCES ZARZĄDZANIA

(Streszczenie)

Celem niniejszego artykułu jest zbadanie wpływu przyjętego modelu zarządzania na wyniki finansowe małych firm rodzinnych w Polsce. Weryfikacja problemu badawczego odbyła się w oparciu o analizę międzynarodowej literatury przedmiotu oraz badania empiryczne wyników finansowych ponad 24 tys. małych firm rodzinnych z okresu 2008–2013. Wykorzystano podstawowe statystyki opisowe oraz jednoczynnikową analizę wariancji z testami post-hoc.

Uzyskane wyniki mogą sugerować, że w firmach rodzinnych zaangażowanie zarówno właściciela, jak i menedżera zewnętrznego w zarządzanie przynosi pozytywne rezultaty w zakresie osiągniętej przez te podmioty marży zysku operacyjnego, marży zysku netto oraz rentowności kapitału własnego i aktywów. Przedstawione wnioski mogą stanowić wskazówkę dla właścicieli firm rodzinnych w zakresie kształtowania modelu nadzoru właścicielskiego.

Słowa kluczowe: firmy rodzinne; wyniki finansowe firm rodzinnych; nadzór właścicielski; zaangażowanie rodziny w zarządzanie

Klasyfikacja JEL: G31, D22

1. Wstęp

W świetle rosnącego zainteresowania tematyką dotyczącą relacji pomiędzy menadżerem a właścicielem, a w szczególności wpływem wskazanej relacji na efektywność firm rodzinnych oraz brakiem jednoznacznych wyników w tej dziedzinie autorzy niniejszego opracowania pragną dokonać analizy wpływu ładu korporacyjnego na wyniki finansowe przedsiębiorstw rodzinnych¹. W pierwszej

* Dr, Uniwersytet Łódzki, Wydział Zarządzania, Katedra Finansów i Strategii Przedsiębiorstwa;
e-mail: bsocha@uni.lodz.pl

** Mgr, Uniwersytet Łódzki, Wydział Zarządzania, Katedra Finansów i Strategii Przedsiębiorstwa;
e-mail: aleksandra.majda@uni.lodz.pl

części artykułu dokonano syntetycznego przeglądu najważniejszych ujęć teoretycznych i wniosków z badań związanych z omawianym zagadnieniem. Druga część poświęcona została przedstawieniu wyników badań przeprowadzonych przez autorów na próbie polskich firm rodzinnych. Wyniki sugerują, że decyzje w zakresie zaangażowania rodziny w zarządzanie mogą przekładać się na osiągnięte przez te firmy wyniki finansowe.

2. Wybrane aspekty zaangażowania właścicieli w zarządzanie firmą

Literatura przedmiotu jednoznacznie wskazuje, iż relacje pomiędzy osobą sprawującą funkcje zarządcze a właścicielem opisywane w myśl teorii ładu korporacyjnego znacząco się różnią w grupie przedsiębiorstw rodzinnych i nierodzinnych. Jak ukazują wyniki badań, wskazane różnice mogą być spowodowane przede wszystkim zaangażowaniem i aktywnością członków rodziny w prowadzeniu działalności gospodarczej, jednak do grupy czynników wyróżniających badaną zależność należą również: chęć osiągnięcia zarówno celów ekonomicznych, jak i pozaekonomicznych, nacisk na tworzenie statecznego kapitału społecznego, praca przekraczająca wyłącznie indywidualne potrzeby jednostki oraz odmienna perspektywa strategiczna².

Pogłębiając rozważania dotyczące teorii ładu korporacyjnego oraz jej wpływu na osiąganą efektywność w firmach rodzinnych, należy zwrócić uwagę na szczególnie silnie zarysowujące się dwa odmiennie trendy. Pierwszy z nich został nakreślony przez Chandlera i ukazuje przedsiębiorstwa rodzinne jako podmioty gospodarcze zarządzane nieumiejętnie, pełne wewnętrznych konfliktów o prze-

¹ **E.H. O'Boyle, J.M. Pollack, M.W. Rutherford**, *Exploring the relation between family involvement and firms' financial performance: a meta-analysis of main moderator effects*, *Journal of Business Venturing* 2012/27, s. 1–18; **J. Pindado, I. Requejo**, *Family Business Performance from a Governance Perspective: A Review of Empirical Research*, *International Journal of Management Review* 2014.

² **M. Norqvist, P. Sharma, F. Chirico**, *Family Firm Heterogeneity and Governance: A Configuration Approach*, *Journal of Small Business Management* 2014/52, s. 192–209; **S. Goel, I. Jussila, T. Ikaheimonen**, *Governance in Family Firms: A Review and Research Agenda*, w: **L. Melin, M. Nordqvist, P. Sharma** (red.), *The SAGE Handbook of Family Business*, Thousand Oaks 2014, s. 226–248; **C. Bettinelli**, *Board of Directors in Family Firms: An exploratory Study of Structure and Group Processes*, *Family Business Review* 2011/24, s. 151–169; **T.J. Connelly, P. Limpaphayom, N.J. Nagarajan**, *From versus substance: the effect of ownership structure and corporate governance on firm value in Thailand*, *Journal of Banking and Finance* 2010/36, s. 1722–1743.

jęcie władzy, które to wpływają na znaczne obniżenie wartości firmy³. Teoria ta zyskała swoich zwolenników, którzy uwypuklają także: nadmierne akcentowanie społeczno-ekonomicznej więzi występującej pomiędzy pracownikami będącymi członkami rodziny, nierówne traktowanie pracowników należących do rodziny oraz tych spoza niej, co przekłada się na brak porozumienia pomiędzy tymi dwoma grupami. Rezultatem wskazanych okoliczności problemowych jest niska innowacyjność podejmowanych przedsięwzięć biznesowych, która może powodować obniżenie poziomu efektywności gospodarowania w przedsiębiorstwie⁴. Druga zaś perspektywa ukazuje przedsiębiorstwa rodzinne jako podmioty dbające o indywidualny rozwój pracownika, charakteryzujące się podejmowaniem działań realizujących zarówno cele firmy, jak i pracowników oraz poczuciem tożsamości z misją danego podmiotu gospodarczego, jak i silnej więzi pomiędzy pracownikami⁵.

Ze względu na znaczne różnice oraz odmienne postawy opisujące relacje pomiędzy menedżerem a właścicielem i ich wpływ na efektywność przedsiębiorstw rodzinnych autorzy niniejszego artykułu pragną zbadać wskazaną zależność na gruncie polskich firm rodzinnych. Punkt wyjścia do dalszych rozważań stanowi teoria ładu korporacyjnego, w tym teoria agencji, służebności oraz stagnacji, ze względu na ich znaczenie dla opisu relacji zachodzących pomiędzy osobą zarządzającą a właścicielem w grupie biznesów rodzinnych.

Analizując relację menedżer – właściciel w firmach rodzinnych w kontekście teorii ładu korporacyjnego, należy ukazać szereg pozytywnych aspektów, które mogą wpływać na podniesienie efektywności przedsiębiorstwa. Warty szczególnej uwagi wydaje się być system wartości w firmach rodzinnych, który cechować się może znacznie wyższym poziomem zaufania, minimalizującym dystans pomiędzy pracownikami będącymi członkami rodziny (w tym

³ **A.D. Chandler**, *The visible hand: the managerial revolution In American business*, M.A. Belknap Press, Cambridge 1977.

⁴ **M.C. Jensen**, **W.H. Meckling**, *Theory of the firm: Managerial agency costs and ownership structure*, *Journal of Finance Economics* 1976/60, s. 305–360; **W. Schulze**, **M.H. Lubatkin**, **R.N. Dino**, **A.K. Buchholtz**, *Agency relationships in family firms: Theory and evidence*, *Organization Science* 2001/12, s. 99–116.

⁵ **I. Le Breton-Miller**, **D. Miller**, *Why do some family business out-compete? Governance, long-term orientations and sustainable capability*, *Entrepreneurship: Theory and Practice* 2006/30, s. 73–87; **R. Gilson**, *Controlling family shareholders in developing countries: Anchoring relational exchange*, *Stanford Law Review* 2007/60, s. 633–645; **D. Miller**, **J. Lee**, **S. Chang**, **I. Le-Breton Miller**, *Filling the institutional void: The social behavior and performance of family vs. non-family technology firms in emerging markets*, *Journal of International Business Studies* 2009/40, s. 802–818.

zarządzającymi przedsiębiorstwem menedżerami wewnętrznymi) a pozostałymi pracownikami. Zaangażowanie członków rodziny i wartości, którymi kieruje się rodzina, powodować mogą zarówno tworzenie się nieformalnych relacji, jak i usprawnienie procesu komunikacji, tym samym oddziałują na rozwój stabilnego kapitału społecznego. Wszystkie czynniki wymienione powyżej powinny zatem w firmach rodzinnych przyczyniać się do obniżenia kosztów związanych z wprowadzeniem mechanizmów kontroli oraz minimalizacji wpływu asymetrii informacji w tej grupie przedsiębiorstw⁶. Uzupełnieniem, a zarazem wzmocnieniem wskazanego powyżej pozytywnego wpływu rodziny, przejawiającego się w założeniach teorii agencji i wpływającego na charakterystykę i wyniki finansowe firm rodzinnych są również założenia teorii służebności. Teoria ta szczególnie mocno akcentuje samokontrolę, spójność indywidualnych celów menedżera i właściciela oraz prowadzenie biznesu w oparciu o strategię partycypacji jako kluczowych czynników zwiększających efektywność firm rodzinnych w długim horyzoncie czasu⁷.

Jednakże, należy zwrócić uwagę, iż głęboka więź pomiędzy menedżerem wewnętrznym⁸ a właścicielem powoduje po pierwsze silną identyfikację menedżera z firmą rodzinną, co w konsekwencji może przełożyć się na realizację przez osobę zarządzającą celów firmy, które stają się tożsame z celami osobistymi⁹.

⁶ **L. Berghe, S. Carchon**, *Agency relations within the family business system. An exploratory approach*, Corporate Governance 2003/11, s. 171–179; **S.A. Zahra**, *International expansion of U.S. manufacturing family businesses: the effect of ownership and involvement. Theories of family business*, Journal of Business Venturing 2003/18, s. 495–512; **M.H. Lubatkin, W.S. Schulze, Y. Ling, R.N. Dino**, *The effects of parental altruism on the governance of family-managed firms*, Journal of Organizational Behavior 2005/26, s. 313–330; **M. Carney**, *Corporate governance and competitive advantage in family-controlled firms*, Entrepreneurship: Theory and Practice 2005/29, s. 249–265.

⁷ **K.A. Eddleston, F.W. Kellermanns**, *Destructive and productive family relationships: A stewardship theory perspective*, Journal of Business Venturing 2007/22, s. 545–565; **L.R Gomez-Mejia, K.T. Hynes, M. Nunez-Nickel, H. Moyano-Funetes**, *Socio-emotional wealth and business risk in family-controlled firms: evidence from Spanish olive oils mills*, Administrative Science Quarterly 2007/52, s. 106–137; **D. Miller, I. Le Breton-Miller, B. Scholnick**, *Stewardship versus stagnation: An empirical comparison of small family and non-family businesses*, Journal of Management Studies 2008/45, s. 51–78.

⁸ Menedżer wewnętrzny to osoba zatrudniona na stanowisku kierowniczym, będąca zarazem członkiem rodziny.

⁹ **P. Mazzola, S. Sciascia, F.W. Kellermanns**, *Non-linear effects of family sources of power on performance*, Journal of Business Research 2013/66, s. 568–574; **Y. Kim, F. Y. Gao**, *Does family involvement increase business performance? Family – longevity goals' moderating role in Chinese family firms*, Journal of Business Research 2013/66, s. 265–274; **T.M. Zelweger**,

Dlatego też autorzy nie są jednak w pełni zgodni co do wpływu menedżerów wewnętrznych na efektywność firm rodzinnych. Wartym zauważenia jest również fakt, że menedżer będący członkiem rodziny może postępować, uwzględniając w zdecydowanej większości korzyści płynące wyłącznie dla jednej grupy pracowników – członków rodziny, co może mieć wpływ na zwiększenie się kosztów agencji. Wskazana sytuacja może pogłębiać negatywne konsekwencje, w przypadku gdy na stanowisku kierowniczym zatrudniony zostaje członek rodziny, którego kwalifikacje, wiedza i doświadczenie są niewystarczające do pełnienia tej funkcji. Zaprezentowane uwarunkowania mogą prowadzić do pogorszenia jakości zarządzania, możliwych konfliktów, a w konsekwencji pogorszyć wyniki finansowe danego podmiotu gospodarczego¹⁰. Na podkreślenie zasługuje fakt, że podobne rezultaty na wyniki firm rodzinnych płynąć mogą przy zbyt wysokim poziomie zaangażowania członków rodziny w proces zarządzania¹¹.

Zgodnie z teorią agencji relacja pomiędzy menedżerem zewnętrznym¹² a właścicielem może zostać zakłócona ze względu na odmienne podejście do założonych celów, poziomu akceptowanego ryzyka oraz przyjętego w prowadzonym biznesie horyzontu czasowego¹³. W teorii przyjmuje się, że stroną charakteryzującą się większą awersją do ryzyka, niechęcią do podejmowania innowacyjnych przedsięwzięć gospodarczych czy obawą przed obcymi źródłami finansowania jest właściciel. Działania podejmowane przez właściciela prowadzić mogą do sprawowania nadmiernej kontroli, co w konsekwencji przekładać się może na osłabienie efektywności i pogorszenie wyników finansowych przedsiębiorstw rodzinnych. Kolejny aspekt mogący wpływać negatywnie na wartość firm rodzinnych to brak wyraźnego podziału władzy w przedsiębiorstwie, który prowadzić może do zaostrzenia konfliktów pomiędzy poszczególnymi grupami interesów

K.A. Eddleston, F.W. Kellemanns, *Exploring the concept of familiness: Introducing family firm identity*, *Journal of Family Business Strategy* 2010/1, s. 54–63.

¹⁰ **M. Bertrand, A. Schoar**, *The Role of Family In Family Firms*, *Journal of Economic Perspectives* 2006/20, s. 72–81; **P. Andre, W. Ben-Amar**, *Family Ownership, agency problems, Corporate Governance and Acquiring Firms Shareholder wealth: Evidence from Acquisitions of New Economy Firms*, European Financial Management Association Conference, European Financial Management, Athens 2008.

¹¹ **S.B. Klein, J.H. Astrachan, K.X. Smyrniotis**, *The F-PEC scale of family influence: Construction, validation and further implication for theory*, *Entrepreneurship Theory and Practice* 2005/29, s. 321–339; **E.E. Umphress, J.B. Bingham**, *When employees do Bad things for good reasons: Examining unethical pro-organizational behaviors*, *Organization Science* 2011/22, s. 621–640.

¹² Menedżer zewnętrzny to osoba pełniąca funkcje kierownicze, niebędąca członkiem rodziny.

¹³ **M. Stradomski**, *Finansowanie obce firm rodzinnych na rynku niedoskonałym*, PWE, Warszawa 2010.

i wzmacniać chaos organizacyjny¹⁴. Należy dodać, iż skala konfliktów w firmach rodzinnych wzmacniana może być także przez zbyt duże zaangażowanie członków rodziny w sprawowanie funkcji zarządczych¹⁵.

Teorią jednoznacznie identyfikowaną z negatywnym wpływem rodziny na wyniki podmiotu gospodarczego jest teoria stagnacji. Zgodnie z jej założeniami przedsiębiorstwa rodzinne cechują się ograniczonym dostępem do zasobów – głównie ludzkich, finansowych, związanych z nowoczesnymi technologiami, konserwatywną strategią zakorzenioną w wartościach reprezentowanych przez rodzinę¹⁶, powolnym wzrostem wynikającym w głównej mierze z awersji do podejmowania ryzyka, a w rezultacie możliwym zagrożeniem przetrwania w długim horyzoncie czasu¹⁷.

Warto w tym miejscu zwrócić także uwagę, że większość przedstawionych powyżej wniosków oparta jest o analizę podmiotów rodzinnych działających na terenie Europy Zachodniej, Azji i Stanów Zjednoczonych. W polskich realiach gospodarczych wpływ na omawiane relacje mogą mieć także okres transformacji ustrojowej i uwarunkowania kulturowe. Wyniki wcześniejszych badań przeprowadzonych przez autorów tego opracowania wskazują na pozytywny wpływ zaangażowania właściciela w zarządzanie na wyniki finansowe firm rodzinnych¹⁸. Przedstawione poniżej wyniki stanowią ich uzupełnienie i pogłębienie.

3. Próba badawcza i metodyka badania

Na potrzeby badania przyjęto definicję przedsiębiorstwa rodzinnego w ujęciu szerokim, zgodnie z którą firmą rodzinną jest podmiot, w którym powyżej 50% udziałów jest w posiadaniu osoby indywidualnej bądź rodziny. Autorzy zdecydowali

¹⁴ **H. Hung**, *A typology of the theories of the roles of governing boards*, *Corporate Governance: An International Review* 1998/6, s. 101–111.

¹⁵ **G. Gordon**, **N. Nicholson**, *Family Wars. Classic conflicts in family business and how to deal with them*, London/Philadelphia: Kogan Page 2008; **I. Le Breton-Miller**, **D. Miller**, *Agency vs. stewardship in public family firms: A social embeddedness reconciliation*, *Entrepreneurship Theory and Practice* 2009/33, s. 1169–1191.

¹⁶ Konserwatywna strategia szczególnie mocno uwidoczniła jest w przypadku prowadzenia biznesu przez pierwsze pokolenie rodziny.

¹⁷ **A. De Massis**, **J.H. Chua**, **J.J. Chrisman**, *Factors preventing intra-family succession*, *Family Business Review* 2008/21, s. 183–199; **J.H. Chua**, **J.J. Chrisman**, **E.B. Bergiel**, *An agency theories analysis of the professionalized family firm*, *Entrepreneurship Theory and Practice* 2009/33, s. 355–372.

¹⁸ **B. Socha**, **A. Majda**, *Ocena wpływu relacji własność – zarządzanie na wyniki finansowe polskich firm rodzinnych*, *Przedsiębiorczość i Zarządzanie* 2015/XVI/7, cz. II, s. 385–405.

się ponadto na przeprowadzenie analizy na próbie małych przedsiębiorstw ze względu na fakt, że 1) większość firm rodzinnych stanowią podmioty małe, 2) prowadzą one odmienną niż podmioty średnie i duże gospodarkę finansową. Wyodrębnioną w ten sposób próbę badawczą podzielono następnie na trzy grupy:

- grupę pierwszą stanowiły firmy, w których w skład organów zarządczych nie wchodzi żaden z jej współwłaścicieli;
- grupę drugą stanowiły firmy, w których 1) przynajmniej jeden ze współwłaścicieli zasiada w organach zarządczych oraz 2) w skład organów zarządczych wchodzi przynajmniej jedna osoba niebędąca współwłaścicielem;
- grupę trzecią stanowiły firmy, w których wszyscy członkowie organów zarządczych są współwłaścicielami firmy.

W kolejnym kroku, w celu wyeliminowania znaczącego wpływu struktury branżowej podmiotów na wyniki badania, oszacowano na podstawie dwóch pierwszych cyfr kodów PKD strukturę branż w pierwszej grupie badawczej, a następnie, z zachowaniem wyliczonych uprzednio wskaźników struktury branżowej, dobrano warstwowo podmioty z grupy drugiej i trzeciej. W latach 2008–2012 próbę badawczą stanowiło ponad 24 000 podmiotów, w roku 2013, ze względu na niedostępność danych finansowych, grupa ta liczyła ponad 12 000 firm. Najliczniejszą grupę stanowiły firmy, w których właściciele są jedynymi osobami zasiadającymi w organach zarządczych – ich udział w grupie badawczej stanowił 65% w roku 2013 i 66% w pozostałych latach.

Dane liczbowe niezbędne do przeprowadzenia badania zebrane zostały przez firmę Infocredit z siedzibą w Warszawie. Próbę badawczą stanowiły przedsiębiorstwa, które za analizowane lata złożyły sprawozdania finansowe do Krajowego Rejestru Sądowego i z których pozyskano informacje o strukturze własnościowej. Ze względu na brak szeroko akceptowanych raportów dotyczących ilości firm rodzinnych i ich struktury branżowej w Polsce brak jest przesłanek do stwierdzenia, że próba użyta w badaniu jest reprezentatywna. Warto jednak wskazać, że liczba pomiotów biorących udział w badaniu jest stosunkowo duża, co pozwala domniemać, że względnie dobrze odzwierciedlają zachowania i mechanizmy zachodzące w firmach rodzinnych. Do analizy statystycznej wykorzystano oprogramowanie IBM SPSS Statistics.

Efektywność gospodarowania badanych przedsiębiorstw zmierzona została poprzez szeroko przyjęte zarówno w praktyce, jak i w teorii wskaźniki. Analizę rentowności oparto o wskaźnik rentowności działalności operacyjnej (marża EBIT) oraz wskaźnik marży zysku (rentowności sprzedaży). Efektywność wykorzystania kapitałów zaangażowanych w przedsiębiorstwa zmierzono za

pomocą wskaźnika rentowności kapitału własnego (ROE) oraz rentowności aktywów (ROA).

Badanie oparto o podstawowe statystyki opisowe i zweryfikowano hipotezy o jednakowym rozkładzie wartości wskaźników efektywności gospodarowania w trzech analizowanych grupach przedsiębiorstw rodzinnych. Weryfikacja hipotez opierała się na teście Kruskala–Wallisa dla prób niezależnych stanowiącym nieparametryczny odpowiednik jednoczynnikowej ANOVY.

4. Wyniki badania

W zakresie efektywności działalności operacyjnej mierzonej wskaźnikiem marży EBIT, zaprezentowanej w tabeli 1, firmy zarządzane przez właściciela i menedżera zewnętrznego osiągały w analizowanym okresie najlepsze wyniki. Świadczy o tym najwyższa wartość mediany we wszystkich badanych latach oraz średnia arytmetyczna w latach 2013 i 2010–2011. Najniższą wartość marży EBIT osiągały przeciętnie podmioty zarządzane wyłącznie przez menedżerów zewnętrznych. Warto także zwrócić uwagę na znaczące różnice w wartości średniej arytmetycznej i mediany wskaźnika, które świadczą o dużym zróżnicowaniu osiąganych marż w firmach rodzinnych, bez względu na przyjęty model zarządzania. Istotność statystyczną różnic w rozkładzie wskaźnika marży EBIT (na poziomie istotności 0,05) wykazano testem U Manna–Whitneya w latach 2008–2012.

TABELA 1: *Wybrane statystyki opisowe marży EBIT analizowanych grup przedsiębiorstw w latach 2008–2013*

		2013	2012	2011	2010	2009	2008
Rozdzielona własność i zarządzanie	Średnia arytmetyczna	-0,521	-0,126	-0,236	-0,142	-0,328	-0,146
	Mediana	0,028	0,023	0,029	0,028	0,031	0,040
Częściowo połączona własność i zarządzanie	Średnia arytmetyczna	-0,003	0,016	-0,017	0,007	-0,673	-0,093
	Mediana	0,032	0,028	0,034	0,036	0,041	0,050
Połączona własność i zarządzanie	Średnia arytmetyczna	-0,524	0,212	-0,306	-0,016	-0,148	0,012
	Mediana	0,030	0,026	0,032	0,033	0,035	0,047
Testy nieparametryczne rozkładu							
Test Kruskala–Wallisa	Chi-kwadrat	4,51	28,19	19,52	39,58	30,99	36,58
	Istotność asymptotyczna	0,10	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00

Źródło: opracowanie własne.

Drugim wskaźnikiem analizowanym w ramach efektywności gospodarowania była rentowność sprzedaży, której średnie wartości zaprezentowano w tabeli 2. Analizując medianę wskaźnika, stwierdzić można, że podobnie jak przy wartości marży EBIT najlepsze rezultaty osiągają firmy rodzinne z częściowo połączoną własnością i zarządzaniem, a najgorsze – zarządzane przez menedżerów zewnętrznych. Wartości średniej arytmetycznej potwierdzają wniosek płynący z analizy wartości mediany w latach 2008–2009 oraz 2011–2012. Statystyczna istotność różnic w wartościach marży zysku analizowanych grup firm rodzinnych potwierdzona została w całym badanym okresie.

TABELA 2: Wybrane statystyki opisowe marży zysku analizowanych grup przedsiębiorstw w latach 2008–2013

		2013	2012	2011	2010	2009	2008
Rozdzielona własność i zarządzanie	Średnia arytmetyczna	0,325	-0,114	-0,174	-0,023	-0,388	-0,259
	Mediana	0,018	0,013	0,017	0,017	0,020	0,026
Częściowo połączona własność i zarządzanie	Średnia arytmetyczna	-1,911	-0,016	-0,034	-0,038	0,123	2,046
	Mediana	0,020	0,017	0,021	0,025	0,026	0,032
Połączona własność i zarządzanie	Średnia arytmetyczna	-0,333	-0,106	-0,503	0,030	-0,210	0,438
	Mediana	0,020	0,016	0,020	0,022	0,024	0,032
Testy nieparametryczne rozkładu							
Test Kruskala–Wallisa	Chi-kwadrat	8,49	30,54	30,56	43,95	29,58	41,46
	Istotność asymptotyczna	0,01	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00

Ź r ó d ł o: opracowanie własne.

W zakresie rentowności kapitału własnego przedstawionej w tabeli 3 badanie wykazało, podobnie jak w przypadku poprzednich wskaźników, bardzo niską jednorodność wyników wewnątrz grup przedsiębiorstw. Istotność statystyczna różnic w wartościach wskaźnika ROE miała miejsce w całym badanym okresie. Mediana wskaźnika wskazuje, że w latach 2009–2012 najwyższy zwrot z kapitału własnego uzyskiwały firmy współzarządzane przez właścicieli i menedżerów zewnętrznych.

TABELA 3: Wybrane statystyki opisowe rentowności kapitału własnego analizowanych grup przedsiębiorstw w latach 2008–2013

		2013	2012	2011	2010	2009	2008
Rozdzielona własność i zarządzanie	Średnia arytmetyczna	-0,092	0,181	-0,121	0,160	0,231	0,218
	Mediana	0,068	0,067	0,087	0,091	0,109	0,163

		2013	2012	2011	2010	2009	2008
Częściowo połączona własność i zarządzanie	Średnia arytmetyczna	0,115	0,051	-0,052	0,136	1,468	0,093
	Mediana	0,082	0,083	0,102	0,116	0,131	0,177
Połączona własność i zarządzanie	Średnia arytmetyczna	-0,494	-0,021	0,078	0,220	0,204	0,219
	Mediana	0,087	0,080	0,100	0,114	0,131	0,191
Testy nieparametryczne rozkładu							
Test Kruskala–Wallisa	Chi-kwadrat	21,54	17,90	15,16	44,60	30,95	23,84
	Istotność asymptotyczna	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00

Źródło: opracowanie własne.

Porównanie wartości ostatniego z badanych wskaźników – rentowności aktywów daje wyniki zbliżone do tych uzyskanych przy analizie wskaźnika ROE. W większości okresów objętych badaniem zarówno średnia arytmetyczna, jak i mediana świadczą o wyższej rentowności aktywów w grupie firm z częściowo połączoną własnością i zarządzaniem. Najniższą rentowność aktywów uzyskiwały z kolei firmy zarządzane wyłącznie przez menedżerów zewnętrznych. Różnice uzyskanych wyników potwierdzone zostały nieparametrycznym testem rozkładu.

TABELA 4: *Wybrane statystyki opisowe rentowności aktywów analizowanych grup przedsiębiorstw w latach 2008–2013*

		2013	2012	2011	2010	2009	2008
Rozdzielona własność i zarządzanie	Średnia arytmetyczna	-0,006	-0,069	0,005	0,006	0,013	0,043
	Mediana	0,027	0,021	0,027	0,030	0,036	0,051
Częściowo połączona własność i zarządzanie	Średnia arytmetyczna	0,013	0,031	0,046	0,058	0,060	0,081
	Mediana	0,036	0,033	0,040	0,048	0,054	0,069
Połączona własność i zarządzanie	Średnia arytmetyczna	-0,065	-0,018	0,028	0,007	0,031	0,079
	Mediana	0,038	0,031	0,039	0,044	0,051	0,073
Testy nieparametryczne rozkładu							
Test Kruskala–Wallisa	Chi-kwadrat	36,59	68,96	74,89	108,75	78,87	109,07
	Istotność asymptotyczna	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00

Źródło: opracowanie własne.

Podsumowując uzyskane dotychczas wyniki, można przypuszczać, że przyjęty model zarządzania małą firmą rodzinną ma wymierny wpływ na osiągnięte przez nią wyniki finansowe. Potwierdzeniem takiego stanu rzeczy jest wynik nieparametrycznego testu Kruskala–Wallisa, zgodnie z którym istotna statystycznie różnica występuje w rozkładach wszystkich analizowanych wskaźników

efektywności gospodarowania w latach 2008–2012 oraz marży zysku, ROE i ROA w roku 2013.

W celu potwierdzenia wniosków płynących z analizy wartości średnich arytmetycznych i median wskaźników efektywności gospodarowania badanie uzupełniono testami post-hoc Kruskala–Wallisa, których skorygowane poziomy istotności przedstawiono w tabeli 5.

TABELA 5: Wartości istotności skorygowanej dla testów post-hoc testu Kruskala–Wallisa dla 3 niezależnych grup firm rodzinnych w rozróżnieniu na formę relacji własność – zarządzanie w latach 2008–2013 – porównanie parami

	Rok	Rozdzielność własności i zarządzania – Częściowo połączona własność i zarządzanie	Rozdzielność własności i zarządzania – Połączona własność i zarządzanie	Częściowo połączona własność i zarządzanie – Połączona własność i zarządzanie
Marża EBIT	2013	nd	nd	nd
	2012	0,000	0,000	0,013
	2011	0,000	0,005	0,042
	2010	0,000	0,000	0,021
	2009	0,000	0,007	0,000
	2008	0,000	0,000	0,178
ROS	2013	0,770	0,017	1,000
	2012	0,000	0,000	0,031
	2011	0,000	0,000	0,117
	2010	0,000	0,000	0,013
	2009	0,000	0,000	0,038
	2008	0,000	0,000	1,000
ROE	2013	0,058	0,000	0,856
	2012	0,008	0,000	1,000
	2011	0,044	0,000	1,000
	2010	0,000	0,000	1,000
	2009	0,005	0,000	1,000
	2008	1,000	0,000	0,025
ROA	2013	0,000	0,000	1,000
	2012	0,000	0,000	0,107
	2011	0,000	0,000	0,509
	2010	0,000	0,000	0,090
	2009	0,000	0,000	0,207
	2008	0,000	0,000	0,784

Źródło: opracowanie własne.

Analiza wartości wskaźnika EBIT dla trzech przyjętych grup firm rodzinnych w latach 2009–2012 wykazała istotne statystycznie różnice w rozkładzie pomie-

dzy wszystkimi grupami. Średnie rangi wyliczone na potrzeby testu wskazują, że wartości marży EBIT w tych okresach najwyższe były w firmach z częściowo połączoną wartością i zarządzaniem, a najniższe w grupie firm z rozdzieloną własnością i zarządzaniem. W roku 2008 wykazano, że wartości wskaźnika najniższe są w grupie firm z rozdzieloną własnością i zarządzaniem, lecz brak jest różnic w grupach z częściowo i całkowicie połączoną własnością i zarządzaniem.

Wartość drugiego z analizowanych wskaźników efektywności gospodarowania – rentowności sprzedaży wykazuje istotne statystycznie różnice rozkładu w latach 2008–2012 pomiędzy grupą z rozdzieloną własnością i zarządzaniem a dwoma pozostałymi, przy czym ta pierwsza grupa uzyskuje średnią rangę na poziomie niższym niż pozostałe. W latach 2009, 2010 i 2011 różnica występowała również między grupami z całkowitą i częściowo połączoną własnością i zarządzaniem, ze średnimi rangami wyższymi w drugiej z grup.

Zbliżone wyniki uzyskano, analizując wartości wskaźników ROE i ROA. Wykazano istotną statystycznie różnicę wyników pomiędzy firmami, które angażują wyłącznie menedżerów zewnętrznych, a grupami z właścicielami w organach zarządczych we wszystkich badanych okresach. Obliczone średnie rangi wskaźników świadczą na korzyść tych ostatnich. Różnice w grupach firm z częściowo i całkowicie połączoną własnością i zarządzaniem były istotne statystycznie jedynie w 2008 r. dla wskaźnika ROE – w tym przypadku wyższą rentowność kapitałów własnych osiągnęła grupa firm, w których zarządzają jedynie współwłaściciele lub właściciel.

Przeprowadzone badanie firm rodzinnych wykazało kilka istotnych zależności. Po pierwsze, analiza stwarza przesłanki to stwierdzenia, że zaangażowanie właścicieli w zarządzanie firmą rodzinną może mieć istotny wpływ na osiągnięte przez te firmy wartości wskaźników efektywności gospodarowania. W całym 6-letnim horyzoncie badawczym firmy, których właściciele aktywnie nimi zarządzali, osiągały przeciętnie wyższą rentowność zysku operacyjnego, zysku netto, aktywów i kapitałów własnych niż firmy oddane w zarządzanie wyłącznie menedżerom zewnętrznym. Po drugie, istotne znaczenie z punktu widzenia efektywności gospodarowania firm rodzinnych, w których właściciel bądź współwłaściciele zajmują się zarządzaniem, może mieć fakt zatrudnienia menedżerów zewnętrznych. Wartości marży EBIT w latach 2009–2012 oraz marży zysku w latach 2009–2010 i 2012 okazały się wyższe dla grupy przedsiębiorstw rodzinnych, w której zarządzaniem zajmują się zarówno właściciele, jak i menedżerowie zewnętrzni.

Biorąc pod uwagę wnioski z przedstawionych w pierwszej części opracowania teorii i wyników badań, zatrudnienie zewnętrznego menedżera z jednej

strony może prowadzić do zwiększenia się asymetrii informacji, zachowań oportunistycznych członków rodziny i w konsekwencji spowodować pogorszenie wyników finansowych. Niniejsze badanie wykazało jednak, że zatrudnienie menedżera zewnętrznego może prowadzić do wzrostu efektywności. Tak więc profesjonalizacja zarządzania może być kluczowym czynnikiem podnoszenia efektywności polskich firm rodzinnych. Przesłankami mogącymi świadczyć o rozpoczęciu procesu profesjonalizacji są zatrudnienie zewnętrznego menedżera bądź też zwiększenie nacisku na kierunkowe wykształcenie i zdobycie doświadczenia przez członków rodziny mogących objąć stanowiska kierownicze w firmie.

5. Zakończenie

Celem niniejszego opracowania była weryfikacja wpływu stosowanego w polskich firmach rodzinnych modelu zarządzania na osiągnięte wyniki finansowe. Na podstawie analizy ponad 24 tys. małych firm w latach 2008–2013 stwierdzić można, że decyzje w zakresie relacji właściciel – zarządzający mogą mieć wpływ na ich efektywność.

Choć wyniki nie są jednoznaczne, to mogą sugerować, że optymalnym z punktu widzenia wyników finansowych modelem nadzoru właścicielskiego małych firm rodzinnych jest ten, w którym zarządzają zarówno właściciele, jak i menedżerowie zewnętrzni.

Reasumując prowadzone przez autorów rozważania, można wskazać, że w przypadku polskich firm rodzinnych takie cechy, jak altruizm, budowa relacji z interesariuszami, orientacja na długookresowe cele strategiczne, nacisk na tworzenie kapitału społecznego reprezentowane przez właściciela-zarządzającego mogą stanowić wartość dodaną oraz źródło przewagi konkurencyjnej firm rodzinnych. Jednakże należy zwrócić uwagę, iż nie można jednoznacznie określić wpływu zarządzania opartego na modelu właściciel i menedżer zewnętrzny. Niejednoznaczność ta może wynikać, w opinii autorów, z przyjętego w opracowaniu doboru próby badawczej obejmującej firmy z różnych branż. Dobór modelu zarządzania i w konsekwencji jego wpływ na wyniki finansowe może być uzależniony od specyfiki prowadzonej działalności. Zasadne wydaje się zatem poszerzenie przedstawionych powyżej badań o weryfikację zależności modelu zarządzania i efektywności gospodarowania w poszczególnych branżach. Ponadto, cenna z punktu widzenia naukowego byłaby weryfikacja wyników finansowych przedsiębiorstw, które dokonały zmian w przyjętym wcześniej modelu zarządzania.

Bibliografia

- Andre Paul, Ben-Amar Walid**, *Family Ownership, agency problems, Corporate Governance and Acquiring Firms Shareholder wealth: Evidence from Acquisitions of New Economy Firms*, European Financial Management Association Conference, European Financial Management, Athens 2008.
- Berghe Lutgart, Carchon Steven**, *Agency relations within the family business system. An exploratory approach*, Corporate Governance 2003/11.
- Bertrand Marianne, Schoar Antoinette**, *The Role of Family In Family Firms*, Journal of Economic Perspectives 2006/20.
- Bettinelli Cristina**, *Board of Directors in Family Firms: An exploratory Study of Structure and Group Processes*, Family Business Review 2011/24.
- Carney Michael**, *Corporate governance and competitive advantage in family-controlled firms*, Entrepreneurship: Theory and Practice 2005/29.
- Chandler Alfred D.**, *The visible hand: the managerial revolution In American business*, M.A. Belknap Press, Cambridge 1977.
- Connelly Thomas J., Limpaphayom Piman, Nagarajan Nandu J.**, *From versus substance: the effect of ownership structure and corporate governance on firm value in Thailand*, Journal of Banking and Finance 2010/36.
- Eddleston Kimberly A., Kellermanns Franz W.**, *Destructive and productive family relationships: A stewardship theory perspective*, Journal of Business Venturing 2007/22.
- Gilson Ronald**, *Controlling family shareholders in developing countries: Anchoring relational exchange*, Stanford Law Review 2007/60.
- Goel Sanjay, Jussila Iiro, Ikaheimonen Tuuli**, *Governance in Family Firms: A Review and Research Agenda*, w: Leif Melin, Mattias Nordqvist, Pramodita Sharma (eds.), *The SAGE Handbook of Family Business*, Thousand Oaks 2014.
- Gomez-Mejia Luis R., Hynes Katalin T., Nunez-Nickel Manuel, Jacobson Kathyryn, Moyano-Funetes Jose**, *Socio-emotional wealth and business risk in family-controlled firms: evidence from Spanish olive oils mills*, Administrative Science Quarterly 2007/52.
- Gordon Grant, Nicholson Nigel**, *Family Wars. Classic conflicts in family business and how to deal with them*, London/Philadelphia: Kogan Page 2008.
- Hung Humphry**, *A typology of the theories of the roles of governing boards*, Corporate Governance: An International Review 1998/6.
- Jensen Michael C., Meckling William H.**, *Theory of the firm: Managerial agency costs and ownership structure*, Journal of Finance Economics 1976/60.
- Kim Y., Gao F.Y.**, *Does family involvement increase business performance? Family – longevity goals' moderating role in Chinese family firms*, Journal of Business Research 2013/66.
- Klein Sabine B., Astrachan Joseph H., Smyrniotis Kosmas X.**, *The F-PEC scale of family influence: Construction, validation and further implication for theory*, Entrepreneurship Theory and Practice 2005/29.
- Le Breton-Miller Isabelle, Miller Danny**, *Agency vs. stewardship in public family firms: A social embeddedness reconciliation*, Entrepreneurship Theory and Practice 2009/33.
- Le Breton-Miller Isabelle, Miller Danny**, *Why do some family business out-compete? Governance, long-term orientations and sustainable capability*, Entrepreneurship: Theory and Practice 2006/30.

- Lubatkin Michael H., Schulze William S., Ling Yan, Dino Richard N.**, *The effects of parental altruism on the governance of family-managed firms*, Journal of Organizational Behavior 2005/26.
- Mazzola Pietro, Sciascia Salvatore, Kellermanns Franz W.**, *Non-linear effects of family sources of power on performance*, Journal of Business Research 2013/66.
- Miller Danny, Lee Jangwoo, Chang Sooduck, Le-Breton Miller Isabelle**, *Filling the institutional void: The social behavior and performance of family vs. non-family technology firms in emerging markets*, Journal of International Business Studies 2009/40.
- Miller Danny, Le Breton-Miller Isabelle, Scholnick Barry**, *Stewardship versus stagnation: An empirical comparison of small family and non-family businesses*, Journal of Management Studies 2008/45.
- Norqvist Mattias, Sharma Pramodita, Chirico Francesco**, *Family Firm Heterogeneity and Governance: A Configuration Approach*, Journal of Small Business Management 2014/52.
- O'Boyle Ernest H., Pollack Jeffrey M., Rutherford Matthew W.**, *Exploring the relation between family involvement and firms' financial performance: a meta-analysis of main moderator effects*, Journal of Business Venturing 2012/27.
- Pindado Julio, Requejo Ignacio**, *Family Business Performance from a Governance Perspective: A Review of Empirical Research*, International Journal of Management Review 2014.
- Schulze William S., Lubatkin Michael H., Dino Richard N., Buchholtz Ann K.**, *Agency relationships in family firms: Theory and evidence*, Organization Science 2001/12.
- Socha Błażej, Majda Aleksandra**, *Ocena wpływu relacji własność – zarządzanie na wyniki finansowe polskich firm rodzinnych*, Przedsiębiorczość i Zarządzanie 2015/XVI/7, cz. II.
- Stradomski Maciej**, *Finansowanie obce firm rodzinnych na rynku niedoskonałym*, PWE, Warszawa 2010.
- Umphress Elizabeth E., Bingham John B.**, *When employees do Bad things for good reasons: Examining unethical pro-organizational behaviors*, Organization Science 2011/22.
- Zahra Shaker A.**, *International expansion of U.S. manufacturing family businesses: the effect of ownership and involvement. Theories of family business*, Journal of Business Venturing 2003/18.
- Zelweger Thomas M., Eddleston Kimberly A., Kellermanns Franz W.**, *Exploring the concept of familiness: Introducing family firm identity*, Journal of Family business Strategy 2010/1.

Błażej SOCHA
Aleksandra MAJDA

EVALUATION OF THE FAMILY BUSINESS FINANCIAL PERFORMANCE IN THE CONTEXT OF OWNERS ENGAGEMENT IN THE MANAGEMENT PROCESSES

(Summary)

The main purpose of this article is to verify the impact of corporate governance model on the financial performance of small family businesses in Poland. Implementation of the aim was held on the basis of empirical analysis of financial results over 24,000 small family businesses from the period 2008–2013. Basic descriptive statistics and the one-way analysis of variance with post-hoc

tests were used. The results may suggest that involvement of the owner of the family business and external manager in the governance structure yields positive results in terms of achieved by those entities operating margin, net profit margin and return on equity and assets. These results may be an indication for the owners of family businesses in shaping the governance model.

Keywords: family business; financial performance of family firms; corporate governance; family involvement in management

Ewa SZAFRANIEC-SILUTA*

SPECYFIKA DZIAŁALNOŚCI A SPRAWNOŚĆ DZIAŁANIA PRZEDSIĘBIORSTW W POLSCE, ZE SZCZEGÓLNYM UWZGLĘDNIENIEM PRZEDSIĘBIORSTW ROLNICZYCH

(Streszczenie)

W opracowaniu dokonano oceny sprawności działania przedsiębiorstw w Polsce. Szczególną uwagę poświęcono jednostkom z sektora rolnego, które porównano z podmiotami zajmującymi się przemysłem, handlem oraz ogółem przedsiębiorstw objętych badaniem w ramach Bilansowych wyników finansowych podmiotów gospodarczych w latach 2006–2014. Celem badań, których wyniki przedstawiono w artykule, jest ocena znaczenia specyfiki działalności przedsiębiorstw z wybranych sekcji PKD dla sprawności ich działania. Badane przedsiębiorstwa z sektora rolnego wykazują niską sprawność działania, zarówno w zakresie wykorzystania aktywów trwałych i obrotowych, jak i odnośnie do źródeł finansowania. Analizowane wskaźniki dla omawianych przedsiębiorstw osiągnęły niższy poziom zarówno w stosunku do jednostek posiadających podobną strukturę majątku (przedsiębiorstwa przemysłowe), jak i tych, które wykorzystują przede wszystkim aktywa obrotowe do swej działalności (przedsiębiorstwa handlowe). Poziom wskaźników uzyskanych przez analizowane grupy przedsiębiorstw jest zróżnicowany.

Słowa kluczowe: przedsiębiorstwa rolnicze; sprawność działania; specyfika działalności

Klasyfikacja JEL: G32

1. Wstęp

Każde przedsiębiorstwo prowadzące działalność podejmuje decyzje finansowe, inwestycyjne oraz operacyjne. W literaturze z zakresu finansów przedsiębiorstw toczy się dyskusja na temat czynników kształtujących te decyzje. Specyfika działalności nazywana także specyfiką branży czy też specyfiką sekcji PKD jest

* Dr, Politechnika Koszalińska, Wydział Nauk Ekonomicznych, Katedra Finansów; e-mail: ewa.szafraniec@tu.koszalin.pl

czynnikiem, który pojawia się w wielu klasyfikacjach dotyczących determinant wyboru źródeł finansowania¹, poziomu oraz struktury procesów inwestycyjnych, a także podstawowej działalności badanych podmiotów². Przedmiotem badań, których wyniki zaprezentowano w niniejszym artykule, jest znaczenie teże specyfiki dla sprawności działania przedsiębiorstw, która odzwierciedla aktywność gospodarczą przedsiębiorstw w zakresie efektywności wykorzystania zasobów materialnych oraz źródeł finansowania badanych podmiotów³. W toku prowadzonych prac badawczych udowodniono, że przedsiębiorstwa rolnicze wykazują szczególną specyfikę funkcjonowania w zakresie decyzji bieżących, inwestycyjnych oraz finansowych⁴.

Celem badań, których wyniki przedstawiono w artykule, jest ocena znaczenia specyfiki działalności przedsiębiorstw z wybranych sekcji PKD dla sprawności ich działania. Szczególnym zainteresowaniem objęto przedsiębiorstwa rolnicze.

2. Specyfika działalności przedsiębiorstw rolniczych

Działalność rolnicza opiera się na trzech podstawowych czynnikach produkcji: ziemi, pracy oraz kapitale. Ziemia odgrywa szczególną rolę w funkcjonowaniu każdej jednostki z sektora rolnego. Kształtuje ona cykl wydatków, dochodów rolniczych oraz produkcji żywności, a jednocześnie jej zasoby są ograniczone. Ziemia jest szczególnym czynnikiem, odmiennym od pozostałych środków produkcji. R. Marks-Bielska⁵ podaje, iż ziemia wykazuje trzy podstawowe cechy: nieruchomość (nieprzenoszalność, niemobilność), niepowiększalność oraz niezniszczalność. Pierwsza z cech powoduje, iż analizowany czynnik produkcji w rolnictwie może być nieefektywnie wykorzystywany. Ponadto należy podkre-

¹ Por.: **D. Zawadzka**, *Struktura kapitału przedsiębiorstwa*, w: **A. Bielawska** (red.), *Nowoczesne zarządzanie finansami przedsiębiorstwa*, Wydawnictwo C.H. Beck, Warszawa 2009, s. 84–86.

² Por.: **G. Łukasik**, *Podstawy nowoczesnego zarządzania finansami przedsiębiorstwa*, w: **A. Bielawska** (red.), *Nowoczesne zarządzanie finansami przedsiębiorstwa*, Wydawnictwo C.H. Beck, Warszawa 2009, s. 14.

³ **M. Sierpińska, T. Jachna**, *Ocena przedsiębiorstwa według standardów światowych*, Wydawnictwo Naukowe PWN, Warszawa 2004, s. 177.

⁴ Szerzej: **D. Zawadzka, J. Sobiech** (red.), *Wzrost i alokacja aktywów finansowych i rzeczowych rolników (przedsiębiorstw rolniczych i gospodarstw domowych) Pomorza Środkowego*, Wydawnictwo Uczelniane Politechniki Koszalińskiej, Koszalin 2014.

⁵ **R. Marks-Bielska**, *Rynek ziemi rolniczej w Polsce – uwarunkowania i tendencje rozwoju*, Wydawnictwo Uniwersytetu Warmińsko-Mazurskiego w Olsztynie, Olsztyn 2010, s. 24–31. Por.: **W. Ziętara**, *Organizacja gospodarstw rolniczych*, Państwowe Wydawnictwo Rolnicze i Leśne, Warszawa 1984, s. 32–34.

ślić, iż zarówno zasoby pracy, jak i kapitału w przedsiębiorstwie rolniczym można pomnażać w zasadzie bez ograniczeń, natomiast zasoby ziemi są ograniczonym środkiem produkcji w rolnictwie – nie są powiększalne. Fakt ten, jak podkreślają A. Grzelak⁶ oraz R. Kata⁷, wpływa na małą elastyczność podaży na zmiany cen. Realokacja ziemi oraz związanych z nią innych aktywów produkcyjnych, takich jak na przykład budynków inwentarskich, jest ograniczona stosunkami własnościowymi, często specyficznymi dla danego regionu. Alternatywą dla ograniczenia niemobilności ziemi jest dzierżawa gruntów rolnych, która umożliwi zwiększenie efektywności produkcji bez konieczności dokonania inwestycji polegającej na zakupie ziemi rolniczej. Ostatnia z cech przytoczona przez R. Marks-Bielską, a zatem niezniszczalność, oznacza, że przy racjonalnie prowadzonej działalności jakość ziemi nie ulega zniszczeniu.

Badania na temat relacji między czynnikami produkcji w rolnictwie oraz wpływem na efektywność ich wykorzystania przeprowadzili m.in. J.-C. Randrianarisoa⁸, B. Minten, C. Echevarria⁹, V. Eldon Ball, W.A. Lindamood, R. Nehring, C.S.J. Mesonda¹⁰. Z badań tych wynika, że relacje te zmieniają się głównie z uwagi na postęp techniczny. Konsekwencją zachodzących zmian w rolnictwie jest zmiana struktur sił wytwórczych, co oznacza, iż system produkcji przekształca się z pracochłonnego na kapitałochłonny¹¹. Fakt ten jest ściśle związany z przemianami społecznymi, demograficznymi, zachodzącymi na obszarach wiejskich, ale także wynika z wymogów technologicznych i ekologicznych stawianych przedsiębiorstwom rolniczym. Modernizacja tych jednostek polega na wpro-

⁶ **A. Grzelak**, *Związki gospodarstw rolnych z rynkiem w Polsce po roku 1990. Próba określenia intensywności i efektywności*, Wydawnictwo Akademii Ekonomicznej w Poznaniu, Poznań 2008, s. 20–24.

⁷ **R. Kata**, *Endogeniczne i instytucjonalne czynniki kształtujące powiązania finansowe gospodarstw rolnych z bankami*, Prace Naukowe Wydziału Ekonomii Uniwersytetu Rzeszowskiego, Seria: Monografie i Opracowania nr 14, Wydawnictwo Uniwersytetu Rzeszowskiego, Rzeszów 2011, s. 32–36.

⁸ **J.-C. Randrianarisoa**, **B. Minten**, *Agricultural Production, Agricultural Land and Rural Poverty in Madagascar*, FOFIFA/Cornell University, Working Paper, September 2001, s. 1–46.

⁹ **C. Echevarria**, *A Three-Factor Agricultural Production Function: The Case of Canada*, *International Economic Journal* 1998/12/3, s. 63–75.

¹⁰ **V. Eldon Ball**, **W.A. Lindamood**, **R. Nehring**, **C.S.J. Mesonda**, *Capital as a Factor of Production in OECD Agriculture: Measurement and Data*, *Applied Economics* 2008/40/10, s. 1253–1277.

¹¹ **R. Michałek**, *Uwarunkowania kształtujące model współczesnego rolnictwa*, *Problemy Inżynierii Rolniczej* 2013 (VII–IX)/3(81), s. 18.

wadzeniu nowych technologii¹² w produkcji roślinnej oraz zwierzęcej poprzez zakup nowoczesnych środków technicznych.

A. Czyżewski oraz S. Stępień¹³ wymieniają cechy działalności rolniczej, które są jednocześnie przyczynami wahań poziomu cen i produkcji, mogą zatem one determinować także sprawność działania przedsiębiorstw z sektora rolnego. Zdaniem autorów produkcja rolnicza uzależniona jest w dużym stopniu od warunków atmosferycznych; posiada biologiczny charakter, co wpływa także na opóźnienia reakcji przedsiębiorstw rolniczych na sytuacje zachodzące w otoczeniu; cechuje się wolnym obrotem kapitału oraz trudnościami w magazynowaniu efektów jej działalności (zwłaszcza produkcji zwierzęcej). Cechy te określają specyfikę działalności rolniczej, ale są jednocześnie przyczynami wahań poziomu cen i produkcji. Ponadto właściciele gospodarstw rolnych często wykazują nieprawidłowe reakcje na zmiany wahań cen i produkcji, co wynika z braku znajomości mechanizmów rynkowych. Działalność rolnicza wiąże się także z długim cyklem produkcyjnym. Przedsiębiorstwa rolnicze obarczone są zatem wysokim ryzykiem. Do najważniejszych rodzajów ryzyka w rolnictwie zalicza się ryzyko przyrodnicze, ryzyko technologiczne, ryzyko organizacyjne, ryzyko ekonomiczne, ryzyko rynkowe, ryzyko cenowe¹⁴. Ponadto istnieje wiele wyników badań na temat specyfiki podejmowanych przez przedsiębiorstwa rolnicze decyzji finansowych¹⁵. Jednostki te wykorzystują przede wszystkim kapitał własny do

¹² Szerzej na temat postępu technicznego i technologicznego w rolnictwie m.in.: **R. Michalek, A. Peszek**, *Wykształcenie rolnika a wskaźnik postępu naukowo-technicznego i wskaźnik efektywności postępu*, Inżynieria Rolnicza 2012/2(136), s. 241–248; **M. Kuboń, S. Tabor**, *Technika i technologia transportu a postęp techniczny w produkcji rolniczej*, Inżynieria Rolnicza 2010/5(123), s. 97–103.

¹³ **A. Czyżewski, S. Stępień**, *Ograniczanie ryzyka wahań cen i produkcji rolniczej w systemach ubezpieczeniowych*, w: **J. Sokolowski, G. Węgrzyn** (red.), *Ekonomia. Tom 1*, Prace Naukowe Uniwersytetu Ekonomicznego we Wrocławiu nr 186, Wrocław 2011, s. 71.

¹⁴ **M.A. Jerzak**, *Zarządzanie ryzykiem jako czynnik stabilizacji dochodów i poprawy konkurencyjności w rolnictwie*, Roczniki Naukowe SERiA 2008/X/3, s. 247–248.

¹⁵ **D. Zawadzka**, *Ocena wykorzystania kredytu handlowego przez przedsiębiorstwa rolnicze w Polsce*, w: **H. Zadora, G. Łukasik** (red.), *Finanse w niestabilnym otoczeniu – dylematy i wyzwania. Finanse przedsiębiorstw*, Studia Ekonomiczne, Zeszyty Naukowe Wydziałowe Uniwersytetu Ekonomicznego w Katowicach nr 107, Wydawnictwo Uniwersytetu Ekonomicznego w Katowicach, Katowice 2012, s. 331–339; **R. Kata**, *Znaczenie kredytów bankowych w finansowaniu rozwoju rolnictwa*, Roczniki Naukowe SERiA 2011a/XIII/2, s. 196–200; **D. Kusz**, *Nakłady inwestycyjne w rolnictwie polskim w latach 1990–2007*, Roczniki Naukowe SERiA 2009/XI/2, s. 131–136; **J. Ma, G. Tian**, *Risks, Financing Constraints, and High Savings Ratio in the Rural Economy of China: A Model Incorporating Precautionary Savings and Liquidity Constraints*, *Frontiers of Economics in China* 2006/1, s. 112–125.

finansowania swojej działalności, co wynika zarówno z faktu, iż podmioty te mają ograniczony dostęp do kapitałów zewnętrznych, jak i z awersji kierujących do zadłużania się. W związku z tym cechują się także długim okresem akumulacji kapitału niezbędnego do sfinansowania inwestycji, co wynika z faktu, iż jednostki te generują niskie nadwyżki ekonomiczne.

3. Źródła danych i metodyka badań

Badania, których wyniki zaprezentowano w niniejszym opracowaniu, przeprowadzono w oparciu o dane dotyczące przedsiębiorstw objętych statystyką publiczną Głównego Urzędu Statystycznego w ramach badania *Bilansowych wyników finansowych podmiotów gospodarczych*. Dokonano zatem oceny jednostek prowadzących księgi rachunkowe, które wykazują zatrudnienie wynoszące 10 i więcej osób. Wartości bilansowe prezentowane są według stanu na koniec roku kalendarzowego. W artykule dokonano porównania wartości w czasie w latach 2006–2014. Dane statystyczne zaprezentowano według podstawowego rodzaju działalności prowadzonej przez przedsiębiorstwa na poziomie sekcji i wybranych działów Polskiej Klasyfikacji Działalności (PKD 2007). Dla zrealizowania założonego celu dokonano porównania przedsiębiorstw rolniczych, za które uznano jednostki działające w ramach sekcji A – rolnictwo, leśnictwo, łowiectwo i rybactwo¹⁶, do przedsiębiorstw przemysłowych, handlowych oraz ogółu jednostek. Sekcje PKD wybrano tak, aby porównać przedsiębiorstwa rolnicze do jednostek, które charakteryzują się podobną specyfiką w zakresie kształtowania struktury majątku (przedsiębiorstwa przemysłowe) oraz wykazują przeciwne tendencje w tym zakresie (przedsiębiorstwa handlowe).

W celu ukazania specyfiki działalności przedsiębiorstw w opracowaniu przedstawiono podstawowe charakterystyki badanych jednostek, do których zaliczono m.in. strukturę majątku, strukturę źródeł finansowania oraz wskaźnik poziomu kosztów (relacja kosztów uzyskania przychodów z całokształtu działalności do przychodów z całokształtu działalności). Ponadto zastosowano następujące mierniki sprawności działania przedsiębiorstw¹⁷: wskaźnik globalnego obrotu aktywami (relacja przychodów netto ze sprzedaży produktów, towarów i materiałów do średniego stanu aktywów); wskaźnik rotacji aktywów trwałych (relacja przychodów netto ze sprzedaży produktów, towarów i materiałów do średniego stanu aktywów trwałych); wskaźnik

¹⁶ Dane za lata 2006–2008 nie obejmują przedsiębiorstw zajmujących się rybactwem.

¹⁷ Konstrukcję wskaźników przyjęto za M. Sierpińską oraz T. Jachną [M. Sierpińska, T. Jachna, *Ocena przedsiębiorstwa według standardów światowych*, Wydawnictwo Naukowe PWN, Warszawa 2004, s. 177–194].

rotacji aktywów obrotowych (relacja przychodów netto ze sprzedaży produktów, towarów i materiałów do średniego stanu aktywów obrotowych); wskaźnik rotacji zapasów (relacja przychodów netto ze sprzedaży produktów, towarów i materiałów do średniego stanu zapasów); wskaźnik rotacji kapitałów własnych (relacja przychodów netto ze sprzedaży produktów, towarów i materiałów do średniego stanu kapitału własnego); wskaźnik rotacji zobowiązań (relacja przychodów netto ze sprzedaży produktów, towarów i materiałów do średniego stanu zobowiązań).

Dla zrealizowania zamierzonego celu wykorzystano następujące metody badawcze: a) analiza piśmiennictwa w zakresie finansów przedsiębiorstw, a zwłaszcza jednostek z sektora rolnego; b) analiza danych – opisowa i tabelaryczna metoda prezentacji danych; c) metody statystyczne – wskaźniki struktury oraz dynamiki; d) metoda porównawcza – ujęcie porównawcze danych dotyczących przedsiębiorstw rolniczych, przemysłowych, handlowych oraz ogółu badanych jednostek. Badania, których wyniki zaprezentowano w opracowaniu, przeprowadzono w dwóch etapach. W pierwszym dokonano oceny podstawowych danych charakteryzujących badane podmioty, w celu ukazania specyfiki działalności tych jednostek. W drugim etapie badań przeprowadzono analizę wskaźników sprawności działania przedsiębiorstw, zarówno tych dotyczących posiadanych zasobów majątkowych, jak i związanych ze źródłami finansowania.

4. Wyniki badań

Przedsiębiorstwa rolnicze – podobnie jak jednostki przemysłowe, cechują się relatywnie wysokim udziałem aktywów trwałych w strukturze wszystkich zasobów¹⁸. W przypadku obu wymienionych grup wskaźnik ten kształtował się średnio w badanym okresie na poziomie 62,0%. Należy jednak podkreślić zmiany zachodzące w zasobach majątkowych analizowanych przedsiębiorstw. Na początku badanego okresu udział aktywów trwałych w strukturze majątku podmiotów z sektora rolnego wynosił 65,0%, na koniec badanego okresu uległ jednak zmniejszeniu o 7,7 p.p. W przypadku podmiotów przemysłowych tendencje były odwrotne – udział aktywów trwałych wzrósł o 6,5 p.p. W ogóle badanych przedsiębiorstw aktywa trwałe stanowiły średnio 59,9% majątku. Odmianą specyfikę w zakresie struktury posiadanych zasobów wykazują jednostki specjalizujące się w handlu. W ich przypadku średnio 60,9% majątku stanowią środki obrotowe.

¹⁸ Por: **D. Zawadzka, E. Szafraniec-Siluta**, *Rentowność aktywów przedsiębiorstw rolniczych w Polsce – ocena porównawcza*, Roczniki Naukowe SERiA 2015/VII/6, s. 340.

Zróznicowanie w działalności badanych przedsiębiorstw jest zauważalne także w przypadku analizy źródeł finansowania. Zdecydowanie najwyższym udziałem kapitałów własnych w strukturze pasywów cechują się przedsiębiorstwa rolnicze (średnio 73,3% w latach 2006–2014). Wykorzystanie kapitału bezterminowego preferują także jednostki przemysłowe (analogicznie 55,0%) oraz ogół badanych przedsiębiorstw (51,03%). Jednostki handlowe stosują agresywną strategię finansowania działalności, o czym świadczy udział zobowiązań i rezerw na zobowiązania w strukturze pasywów wahający się od 57,6 (2009 r.) do 60,3% (2008 r.).

Należy także podkreślić, iż wyłącznie w przypadku przedsiębiorstw rolniczych zauważalny jest spadek liczby jednostek objętych badaniem w ramach *Bilansowych wyników finansowych podmiotów gospodarczych* (spadek o 228 przedsiębiorstw w 2014 r. w stosunku do 2006 r.). Mimo to jednostki te odnotowały ponad 24-krotny wzrost wartości wyniku finansowego na koniec badanego okresu w porównaniu do 2006 r. Wyniki osiągnięte przez pozostałe badane grupy przedsiębiorstw były znacznie niższe (analogicznie 1,4 – przedsiębiorstwa ogółem, 1,3 – przedsiębiorstwa przemysłowe, 1,4 – przedsiębiorstwa handlowe).

W dalszej części badań dokonano oceny sprawności działania przedsiębiorstw ogółem, rolniczych, handlowych oraz przemysłowych prowadzących działalność w Polsce w latach 2007–2014. Wyniki badań w tym zakresie przedstawiono w tabeli 1.

TABELA 1: *Wskaźniki sprawności działania przedsiębiorstw w Polsce w latach 2007–2014*

Wyszczególnienie	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014
Przedsiębiorstwa ogółem								
Wskaźnik globalnego obrotu aktywami	1,30	1,25	1,17	1,20	1,23	1,20	1,16	1,13
Wskaźnik rotacji aktywów trwałych	2,17	2,10	1,97	2,01	2,11	2,03	1,92	1,84
Wskaźnik rotacji aktywów obrotowych	3,23	3,11	2,91	2,95	2,99	2,94	2,95	2,92
Wskaźnik rotacji zapasów	12,23	11,46	11,02	11,73	11,84	11,22	11,10	11,10
Wskaźnik rotacji kapitałów własnych	2,49	2,42	2,30	2,32	2,44	2,38	2,29	2,24
Wskaźnik rotacji zobowiązań ogółem	2,72	2,60	2,40	2,47	2,50	2,42	2,36	2,27
Przedsiębiorstwa rolnicze								
Wskaźnik globalnego obrotu aktywami	0,57	0,52	0,57	0,62	0,64	0,61	0,61	0,60
Wskaźnik rotacji aktywów trwałych	0,86	0,79	0,89	1,03	1,04	0,99	1,02	1,03

Wyszczególnienie	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014
Wskaźnik rotacji aktywów obrotowych	1,67	1,57	1,59	1,55	1,64	1,58	1,50	1,43
Wskaźnik rotacji zapasów	6,69	5,89	5,90	6,46	7,04	6,61	6,62	6,63
Wskaźnik rotacji kapitałów własnych	0,78	0,72	0,79	0,86	0,86	0,81	0,82	0,81
Wskaźnik rotacji zobowiązań ogółem	2,05	1,93	2,10	2,21	2,42	2,45	2,38	2,28
Przedsiębiorstwa przemysłowe								
Wskaźnik globalnego obrotu aktywami	1,29	1,21	1,11	1,03	1,07	1,15	1,09	1,05
Wskaźnik rotacji aktywów trwałych	2,17	2,00	1,79	1,55	1,65	1,83	1,70	1,63
Wskaźnik rotacji aktywów obrotowych	3,17	3,08	2,90	3,03	3,07	3,06	3,06	2,99
Wskaźnik rotacji zapasów	10,86	10,38	10,13	10,99	10,92	10,26	10,05	10,02
Wskaźnik rotacji kapitałów własnych	2,37	2,23	2,05	2,07	2,14	2,06	1,95	1,89
Wskaźnik rotacji zobowiązań ogółem	2,82	2,65	2,43	2,56	2,65	2,58	2,50	2,39
Przedsiębiorstwa handlowe								
Wskaźnik globalnego obrotu aktywami	2,76	2,63	2,41	2,36	2,45	2,54	2,51	2,44
Wskaźnik rotacji aktywów trwałych	7,43	7,07	6,12	5,53	5,98	6,69	6,44	6,16
Wskaźnik rotacji aktywów obrotowych	4,38	4,20	3,96	4,11	4,14	4,09	4,10	4,04
Wskaźnik rotacji zapasów	12,00	11,03	10,46	11,17	11,34	10,84	10,66	10,33
Wskaźnik rotacji kapitałów własnych	6,90	6,62	5,85	5,84	6,24	6,31	6,09	5,84
Wskaźnik rotacji zobowiązań ogółem	4,59	4,37	4,06	4,25	4,30	4,24	4,26	4,18

Źródło: opracowanie własne na podstawie danych GUS [*Bilansowe wyniki finansowe podmiotów gospodarczych w 2006 (2007, 2008, 2009, 2010, 2011, 2012, 2013, 2014) roku*, GUS, Warszawa 2007 (2008, 2009, 2010, 2011, 2012, 2013, 2014, 2015)].

Pierwszą z analizowanych miar jest wskaźnik globalnego obrotu aktywami, który odzwierciedla sprawność działania przedsiębiorstwa w zakresie wykorzystania posiadanych zasobów do generowania przychodów ze sprzedaży. Zdecydowanie najwyższym poziomem tego wskaźnika cechują się jednostki specjalizujące się w handlu (średnio 2,51 w badanym okresie). Wskaźniki na zbliżonym poziomie uzyskały przedsiębiorstwa ogółem (1,21) oraz jednostki przemysłowe (1,13).

W przypadku jednostek z sektora rolnego przychody ze sprzedaży przewyższają wartość zgromadzonego majątku zaledwie przeciętnie 0,59 razy, co potwierdza prezentowany w literaturze pogląd o dużym znaczeniu specyfiki działalności dla sprawności działania. Mimo że jednostki rolnicze osiągnęły wysoki wzrost wyniku finansowego na przestrzeni badanych lat, to analizowana miara uległa zwiększeniu zaledwie o 0,03 w 2014 r. w stosunku do 2006 r. Wynika to z faktu, iż wartość przychodów wzrosła o 93,05% przy jednoczesnym wzroście aktywów o 70,18%. Zjawisko to można oceniać zarówno pozytywnie, jak i negatywnie. Wysoki wzrost wartości majątku świadczy o intensywnych procesach inwestycyjnych w rolnictwie, co powinno przyczyniać się do wzrostu nadwyżek ekonomicznych osiąganych w przyszłości. Potwierdzeniem tego jest także analiza wskaźnika poziomu kosztów (tabela 2), z której wynika, że jednostki z sektora rolnego obniżyły relacje kosztów z całokształtu działalności w stosunku do odpowiadających im przychodów o 15,9 p.p., co może być efektem modernizacji posiadanego majątku. Z drugiej jednak strony analiza wyników wskaźnika rotacji aktywów trwałych świadczy o niskiej produktywności tego majątku, a zatem wskazuje na konieczność osiągania wyższej efektywności w tym zakresie. Średnia wartość analizowanej miary dla przedsiębiorstw rolniczych wyniosła odpowiednio 0,96, dla pozostałych badanych grup natomiast osiągnęła następujące wartości: 1,79 (przemysł); 2,02 (ogół przedsiębiorstw); 6,43 (handel). Przedsiębiorstwa przemysłowe cechują się zbliżonym poziomem udziału aktywów trwałych w strukturze majątku do wyniku sektora rolnego, mimo to cechują się wyższą produktywnością majątku.

TABELA 2: *Wskaźnik poziomu kosztów przedsiębiorstw w Polsce w latach 2006–2014 (w %)*

Wyszczególnienie	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014
Przedsiębiorstwa ogółem	94,68	93,87	95,92	95,06	94,76	95,24	95,70	95,62	95,60
Przedsiębiorstwa rolnicze	98,83	91,59	95,76	92,16	91,11	88,25	87,54	88,29	82,93
Przedsiębiorstwa przemysłowe	93,45	93,14	95,88	94,50	93,74	93,40	94,64	94,46	94,80
Przedsiębiorstwa handlowe	96,95	96,44	97,20	97,51	97,19	97,53	97,88	97,58	97,56

Źródło: jak w tabeli 1.

Kolejną analizowaną miarą jest wskaźnik globalnego obrotu aktywami obrotowymi. Przedsiębiorstwa handlowe cechują się zdecydowanie wyższym udziałem aktywów obrotowych w strukturze majątku, a ich efektywność w tym zakresie jest najwyższa w porównaniu do pozostałych grup. Średnia wartość analizowanej miary wyniosła 4,13. Najniższy wynik w tym zakresie ponownie osiągnęły przedsiębiorstwa rolnicze (1,57). Wyniki te potwierdzają wysoką

sprawność działania jednostek z sektora handlowego oraz niską w przypadku jednostek rolnych. O znaczeniu specyfiki działalności dla osiągniętych wyników w zakresie aktywności gospodarczej świadczą także poziomy wskaźnika rotacji zapasów. Wysoki poziom tej miary świadczy o szybkim obrocie zapasami, który powinien przyczyniać się do zwiększenia zysku m.in. poprzez ograniczenie kosztów związanych z magazynowaniem. Przedsiębiorstwa rolnicze osiągnęły średni wynik w tym zakresie na poziomie 6,48, ogół przedsiębiorstw natomiast prawie dwukrotnie wyższy (11,46). Jest to spowodowane znaczeniem zapasów w rolnictwie. Ich poziom kształtowany jest zarówno czynnikami zewnętrznymi, jak i wewnętrznymi. Wynika on z sezonowości produkcji, z naturalnego procesu wytwórczego, z uwarunkowań lokalnych rynków zbytu oraz przede wszystkim z ukierunkowania produkcji¹⁹, a zatem w dużej mierze ze specyfiki działalności.

Na podstawie wskaźnika rotacji kapitałów własnych można dokonać oceny poziomu przychodów netto ze sprzedaży przypadającego na jeden złoty kapitału własnego zaangażowanego w działalność przedsiębiorstwa. Badane jednostki charakteryzują się rozbieżnościami w uzyskiwanych wynikach. W przypadku sektora handlowego analizowana miara wyniosła średnio aż 6,21, jednostki z sektora rolnego natomiast osiągnęły wynik ponad siedem razy niższy. Jest to częściowo związane ze strukturą finansowania, bowiem przedsiębiorstwa rolnicze wykorzystują głównie kapitał własny, jednostki handlowe natomiast zobowiązania. Jednakże wskaźnik rotacji zobowiązań jest także korzystniejszy dla drugiej z analizowanych grup. Średnia wartość relacji przychodów netto ze sprzedaży produktów towarów i materiałów do zobowiązań w przypadku tych podmiotów wyniósł 4,28. Biorąc pod uwagę wyniki osiągnięte dla pozostałych grup przedsiębiorstw, należy jednak stwierdzić, że jednostki z sektora rolnego cechuje relatywnie dobra zdolność do obsługi długu. Na jeden złoty zobowiązań w badanym okresie przypadły średnio 2,23 złote przychodów.

5. Zakończenie

Na podstawie przeprowadzonych badań sformułowano następujące wnioski końcowe:

- W strukturze aktywów przedsiębiorstw rolniczych, przedsiębiorstw przemysłowych oraz ogółu badanych jednostek przeważają aktywa trwałe. Jednostki

¹⁹ Szerzej na temat gospodarowania zapasami w przedsiębiorstwach rolniczych: **M. Wasilewski**, *Ekonomiczno-organizacyjne uwarunkowania zapasami w przedsiębiorstwach rolniczych*, Wydawnictwo SGGW, Warszawa 2004, s. 1–242.

z sektora handlowego charakteryzują się wysokim wykorzystaniem majątku obrotowego w prowadzonej działalności.

- Przedsiębiorstwa rolnicze wykorzystują przede wszystkim kapitał własny do finansowania działalności. Ogół przedsiębiorstw oraz jednostki z sektora przemysłowego finansują swoją działalność w podobnym zakresie kapitałem własnym oraz obcym, podmioty handlowe natomiast korzystają głównie z obcych źródeł finansowania.
- Badane przedsiębiorstwa z sektora rolnego wykazują niską sprawność działania zarówno w zakresie wykorzystania aktywów trwałych i obrotowych, jak i odnośnie do źródeł finansowania. Analizowane wskaźniki dla omawianych przedsiębiorstw osiągnęły niższy poziom zarówno w stosunku do jednostek posiadających podobną strukturę majątku (przedsiębiorstwa przemysłowe), jak i tych, które wykorzystują przede wszystkim aktywa obrotowe do swej działalności (przedsiębiorstwa handlowe). Poziom wskaźników uzyskanych przez analizowane grupy przedsiębiorstw jest zróżnicowany.

Reasumując przeprowadzone badania, należy stwierdzić, iż specyfika działalności wpływa na sprawność działania przedsiębiorstw. Spośród badanych grup najwyższą efektywność osiągały przedsiębiorstwa handlowe, najniższą zaś przedsiębiorstwa rolnicze. Biorąc jednak pod uwagę rozwój inwestycji rzeczowych w rolnictwie, poziom wzrostu wartości wyniku finansowego oraz obniżenie wskaźnika poziomu kosztów, można przypuszczać, iż wskaźniki sprawności działania przedsiębiorstw rolniczych będą wzrastały.

Bibliografia

Opracowania

Ball V. Eldon, Lindamood W.A., Nehring Richard, Mesonada Carlos San Juan, *Capital as a Factor of Production in OECD Agriculture: Measurement and Data*, Applied Economics 2008/40/10, s. 1253–1277.

Bilansowe wyniki finansowe podmiotów gospodarczych w 2006 (2007, 2008, 2009, 2010, 2011, 2012, 2013, 2014) roku, GUS, Warszawa 2007 (2008, 2009, 2010, 2011, 2012, 2013, 2014, 2015).

Czyżewski Andrzej, Stępień Sebastian, *Ograniczanie ryzyka wahań cen i produkcji rolniczej w systemach ubezpieczeniowych*, w: Jerzy Sokołowski, Grażyna Węgrzyn (red.), *Ekonomia. Tom 1*, Prace Naukowe UE we Wrocławiu nr 186, Wrocław 2011, s. 71.

Echevarria Cristina, *A Three-Factor Agricultural Production Function: The Case of Canada*, International Economic Journal 1998/12/3, s. 63–75.

Grzelak Aleksander, *Związki gospodarstw rolnych z rynkiem w Polsce po roku 1990. Próba określenia intensywności i efektywności*, Wydawnictwo AE w Poznaniu, Poznań 2008, s. 20–24.

- Jerzak Michał**, *Zarządzanie ryzykiem jako czynnik stabilizacji dochodów i poprawy konkurencyjności w rolnictwie*, Roczniki Naukowe SERiA 2008/X/3, s. 247–248.
- Kata Ryszard**, *Endogeniczne i instytucjonalne czynniki kształtujące powiązania finansowe gospodarstw rolnych z bankami*, Prace Naukowe Wydziału Ekonomii Uniwersytetu Rzeszowskiego, Seria: Monografie i Opracowania nr 14, Wydawnictwo Uniwersytetu Rzeszowskiego, Rzeszów 2011, s. 32–36.
- Kata Ryszard**, *Znaczenie kredytów bankowych w finansowaniu rozwoju rolnictwa*, Roczniki Naukowe SERiA 2011a/XIII/2, s. 196–200.
- Kuboń Maciej, Tabor Sylwester**, *Technika i technologia transportu a postęp techniczny w produkcji rolniczej*, Inżynieria Rolnicza 2010/5(123), s. 97–103.
- Kusz Dariusz**, *Nakłady inwestycyjne w rolnictwie polskim w latach 1990–2007*, Roczniki Naukowe SERiA 2009/XI/2, s. 131–136.
- Łukasik Grażyna**, *Podstawy nowoczesnego zarządzania finansami przedsiębiorstwa*, w: Aurelia Bielawska (red.), *Nowoczesne zarządzanie finansami przedsiębiorstwa*, Wydawnictwo C.H. Beck, Warszawa 2009, s. 14.
- Ma Junlu, Tian Gang**, *Risks, Financing Constraints, and High Savings Ratio in the Rural Economy of China: A Model Incorporating Precautionary Savings and Liquidity Constraints*, *Frontiers of Economics in China* 2006/1, s. 112–125.
- Marks-Bielska Renata**, *Rynek ziemi rolniczej w Polsce – uwarunkowania i tendencje rozwoju*, Wydawnictwo Uniwersytetu Warmińsko-Mazurskiego w Olsztynie, Olsztyn 2010, s. 24–31.
- Michalek Rudolf, Peszek Agnieszka**, *Wykształcenie rolnika a wskaźnik postępu naukowo-technicznego i wskaźnik efektywności postępu*, Inżynieria Rolnicza 2012/2(136), s. 241–248.
- Michalek Rudolf**, *Uwarunkowania kształtujące model współczesnego rolnictwa*, *Problemy Inżynierii Rolniczej* 2013 (VII–IX)/3(81), s. 18.
- Randrianarisoa Jean-Claude, Minten Bart**, *Agricultural Production, Agricultural Land and Rural Poverty in Madagascar*, FOFIFA/Cornell University, Working Paper, September 2001, s. 1–46.
- Sierpińska Maria, Jachna Tomasz**, *Ocena przedsiębiorstwa według standardów światowych*, Wydawnictwo Naukowe PWN, Warszawa 2004, s. 177–194.
- Wasilewski Mirosław**, *Ekonomiczno-organizacyjne uwarunkowania zapasami w przedsiębiorstwach rolniczych*, Wydawnictwo SGGW, Warszawa 2004, s. 1–242.
- Zawadzka Danuta, Szafraniec-Siluta Ewa**, *Rentowność aktywów przedsiębiorstw rolniczych w Polsce – ocena porównawcza*, Roczniki Naukowe SERiA 2015/XVII/6, s. 339–345.
- Zawadzka Danuta**, *Ocena wykorzystania kredytu handlowego przez przedsiębiorstwa rolnicze w Polsce*, w: Halina Zadora, Gabriela Łukasik (red.), *Finanse w niestabilnym otoczeniu – dyalematy i wyzwania. Finanse przedsiębiorstw*, *Studia Ekonomiczne, Zeszyty Naukowe Wydziałowe UE w Katowicach* nr 107, Wydawnictwo UE w Katowicach, Katowice 2012, s. 331–339.
- Zawadzka Danuta, Sobiech Jan** (red.), *Wzrost i alokacja aktywów finansowych i rzeczowych rolników (przedsiębiorstw rolniczych i gospodarstw domowych) Pomorza Środkowego*, Wydawnictwo Uczelniane Politechniki Koszalińskiej, Koszalin 2014.
- Zawadzka Danuta**, *Struktura kapitału przedsiębiorstwa*, w: Aurelia Bielawska (red.), *Nowoczesne zarządzanie finansami przedsiębiorstwa*, Wydawnictwo C.H. Beck, Warszawa 2009, s. 84–86.
- Ziętara Wojciech**, *Organizacja gospodarstw rolniczych*, Państwowe Wydawnictwo Rolnicze i Leśne, Warszawa 1984, s. 32–34.

Ewa SZAFRANIEC-SILUTA

**SPECIFICITY OF ACTIVITY AND OPERATING EFFICIENCY OF ENTERPRISES
IN POLAND WITH PARTICULAR CONSIDERATION OF AGRICULTURAL ENTERPRISES**

(Summary)

The present study covers an assessment of the operating efficiency of enterprises in Poland. Special attention was drawn to entities from the agricultural sector, which were compared with those entities that deal with industry, trade and the total of enterprises covered by the research within the framework of The Balance Sheet Financial Results of Economic entities in the years of 2006–2014. An assessment of the significance of the specificity of the activities of enterprises from selected PKD sections in relation to their operating efficiency is the purpose of the research whose results were presented in the article. The enterprises examined from the agricultural sector demonstrate low operating efficiency: as regards the use of both fixed and current assets and in relation to financing sources. The indexes analyzed for the enterprises in question achieved a lower level both in relation to those entities that possess similar asset structures (industrial enterprises) and to those which use above of all current assets in their operation (trade enterprises). The level of the indexes obtained by the analyzed groups of enterprises is diversified.

Keywords: agricultural enterprises; specificity of activity; operating efficiency

Ewa WALIŃSKA*

RACHUNKOWOŚĆ W POLSKIEJ PRAKTYCE GOSPODARCZEJ XXI WIEKU – FAKTY I MITY

(Streszczenie)

W niniejszym opracowaniu podjęto rozważania na temat systemu rachunkowości w polskiej praktyce gospodarczej – zasygnalizowano problemy i konieczność zmiany podejścia do jej celu i roli w przedsiębiorstwie. Przedstawiono kluczowe charakterystyki rachunkowości polskiej w dzisiejszych czasach oraz podjęto próbę obalenia narosłych wokół niej mitów. Metodą badawczą wykorzystaną w artykule jest krytyczna analiza literatury przedmiotu, jak również obserwacje i doświadczenia własne wynikające z analizy rozwiązań praktycznych w zakresie systemu rachunkowości w polskich przedsiębiorstwach.

Słowa kluczowe: rachunkowość; rachunkowość zarządcza; sprawozdanie finansowe; polityka rachunkowości

Klasyfikacja JEL: M410

1. Wstęp

Wiek XXI to kolejny okres w historii rozwoju rachunkowości, w którym skala zmian już jest nieporównywalnie większa niż zmiany dokonane w poprzednim stuleciu. Niewątpliwie największym wyzwaniem dla rachunkowości XXI w. stały się procesy globalizacji burzące porządek świata, których następstwem z jednej strony był dynamiczny rozwój strategicznej rachunkowości zarządczej, z drugiej – powstanie globalnego systemu regulacji sprawozdawczości finansowej,

* Prof. zw. dr hab., Uniwersytet Łódzki, Wydział Zarządzania, Katedra Rachunkowości; e-mail: walinska@uni.lodz.pl

który nie spowodował jednak ujednolicenia danych finansowych wszystkich jednostek gospodarczych. Jest to bowiem niemożliwe, gdyż w rachunkowości nie istnieje pojęcie „prawdy absolutnej”. Stanisław Skrzywan¹ podkreślał, że „księgowi, działacze praktyki rachunkowości stosują w swej pracy zdobycze nauki rachunkowości, wybierając i wcielając w życie te spośród uzasadnionych teoretycznie rozwiązań, które w określonych warunkach wydają im się najbardziej słuszne dla osiągnięcia wytyczonego celu. Wynika stąd, iż w praktyce gospodarczej konkretnych rozwiązań w określonych sytuacjach może być wiele”. Słowa Profesora jakże są prawdziwe i aktualne dzisiaj, w czasach, w których określenie rachunkowość kreatywna, odmieniane przez różne przypadki, zagościło na stałe w życiu gospodarczym. Rachunkowość zawsze będzie kreatywna, a uzyskiwane z niej dane finansowe nigdy nie będą neutralne, gdyż stanowią efekt przyjętej przez konkretny podmiot polityki rachunkowości. Polityka rachunkowości nie jest niczym nagannym, wręcz przeciwnie – jest konieczna i pożądana, jeśli rachunkowość ma spełniać właściwie swoje zadania.

Od wieków jest tak, że grono ludzi, którzy rachunkowość rozumieją i sumiennie jej służą, jest mniejsze niż tych, którzy ją do swoich celów tylko wykorzystują. Wszyscy bez wyjątku, którzy mają kontakt z danymi finansowymi są użytkownikami rachunkowości – zarówno ci, którzy przygotowują te dane, jak i ci, którzy podejmują na ich podstawie decyzje. Każda z grup „używa” systemu rachunkowości, ale w różnym stopniu i dla różnych celów. „Za tego rodzaju stan rzeczy winić nie można tak pięknej i pożytecznej gałęzi wiedzy, jaką jest księgowość i bilanse. Ona temu nic nie jest winna, że tylko bardzo nieliczne jednostki prawdziwie i szczerze jej służą, inne natomiast jednostki bardzo chętnie do przeróżnych swoich celów tylko się nią [...] posługują”².

Wokół rachunkowości, zwłaszcza w takich krajach jak Polska, gdzie mieliśmy do czynienia ze zmianą systemu społeczno-gospodarczego, narosło wiele nieprawdziwych opinii na jej temat, a ich sprostowanie nie jest łatwe. W niniejszym opracowaniu przedstawiono trzy kluczowe opinie na temat rachunkowości, głęboko zakorzenione w polskiej praktyce, które nie tylko hamują jej rozwój, obniżają rangę i prestiż zawodu rachunkowca, ale także stanowią zagrożenie dla bezpieczeństwa obrotu gospodarczego.

¹ S. Skrzywan, *Teoretyczne podstawy rachunkowości*, PWE, Warszawa 1969, s. 7.

² F. Tomanek, *Zagadnienia wartości i bilans*, Czasopismo Księgowych 1933, cyt. za: M. Scheffs, *Oznaczanie wartości przedmiotów bilansowych*, Wydawnictwo Związku Księgowych w Polsce, Księgarnia Wł. Wilak, Poznań 1938, s. 135.

Mit 1. Rachunkowość to ewidencja księgową, czyli księgowość, służąca przede wszystkim rozliczeniom podatkowym.

Mit 2. Celem rachunkowości jest jedynie pomiar wyniku finansowego, rachunkowość nie mierzy wartości przedsiębiorstwa.

Mit 3. Rachunkowość jest standardowym systemem rejestracji zdarzeń, bazującym na sztywnych regulacjach prawnych, dlatego sprawozdania finansowe mają ściśle określoną formę.

W świetle przedstawionych mitów należy odpowiedzieć na pytanie, czym jest rachunkowość w gospodarce rynkowej.

Celem artykułu jest wskazanie istoty, celu i roli systemu rachunkowości w przedsiębiorstwie, co pozwoli obalić mity narosłe wokół polskiej rachunkowości w okresie transformacji gospodarki. Metodą badawczą wykorzystaną w artykule jest krytyczna analiza literatury przedmiotu, jak również obserwacje i doświadczenia własne wynikające z analizy rozwiązań praktycznych w zakresie systemu rachunkowości w wielu polskich przedsiębiorstwach.

2. Istota, cele i przedmiot systemu rachunkowości

Prowadzenie biznesu wymaga takich informacji, które pozwalają na podejmowanie efektywnych decyzji przez zarząd. Podobnie informacji wymagają inni zaangażowani w działalność gospodarczą spółki – rada nadzorcza, właściciele kapitału, kontrahenci czy instytucje publiczne, które na ich podstawie podejmują decyzje ekonomiczne. Kluczowymi informacjami są informacje finansowe, za których dostarczenie odpowiada rachunkowość. Jako system pomiaru i komunikacji informacji finansowych o biznesie musiała podporządkować się logice jego prowadzenia. Tak jak w biznesie obowiązuje podwójne spojrzenie na efekty działalności gospodarczej, to znaczy uwzględnia się dokonania (rentowność) i sytuację finansową (płynność) podmiotu gospodarującego, tak w rachunkowości pomiar odnosi się do dwóch aspektów jego działalności i oznacza pomiar zarówno dokonań, jak i sytuacji finansowej.

Rachunkowość jest systemem informacyjnym, który z jednej strony mierzy skutki finansowe zdarzeń gospodarczych będących efektem podejmowanych przez kierownictwo przedsiębiorstwa decyzji, z drugiej natomiast generuje informacje do zarządzania. Aby dobrze służyć strategii biznesowej, polegającej w dużej mierze na zarządzaniu informacją, rachunkowość nie może być postrzegana jako zło konieczne – jest przecież odwzorowaniem w liczbach rzeczywi-

stości ekonomiczniej firmy, dokonuje pomiaru wartości jej zasobów, kapitałów, długów, kosztów i korzyści. Zarządy – dzięki danym dostarczanym przez system rachunkowości – mogą zdecydować, w co warto, a w co nie warto inwestować, co jest opłacalne, a co nie jest. To rachunkowość odpowiada na pytanie, czy przedsiębiorstwo osiąga zysk, czy ponosi stratę, czy jest wypłacalne, czy nie straci płynności itp.

Dodatkowo system rachunkowości musi zaprezentować informacje o działalności przedsiębiorstwa w sprawozdaniach finansowych – dla zewnętrznych użytkowników. Traktowanie jej powszechnie jako języka biznesu jest zatem w pełni uzasadnione, bez rachunkowości nie byłoby możliwe porozumienie w świecie biznesu.

Rachunkowość nie tylko jest dostarczycielem informacji dla szerokiego grona użytkowników (komunikacja), ale przede wszystkim dokonuje pomiaru rzeczywistości gospodarczej³. Jest zatem systemem pomiaru, doskonałym, jedynym w swoim rodzaju, ponieważ wykorzystuje specjalne – „podwójne” podejście. Do pomiaru wykorzystuje różne podstawy wyceny, czyli zarówno wartość historyczną, wartość godziwą, jak i wartość rynkową.

Co jest przedmiotem pomiaru dokonywanego przez rachunkowość? Elżbieta Burzym⁴ stwierdza, że: „[...] rachunkowość służy do pomiaru (lub szerzej – do identyfikacji, pomiaru, analizy i komunikowania), a pomiar ten dotyczy, opartej na cenach, wartości stanów i procesów gospodarczych oraz rezultatów tych procesów”.

Kolejne pytanie dotyczy celu pomiaru dokonywanego przez system rachunkowości. Według E. Burzym⁵: „rachunkowość jako system pomiaru ekonomicznego w podmiotach gospodarczych jest celowo zorientowana na potrzeby:

- a) zarządzania, nakierowanego na realizację celów gospodarczych;
- b) wewnętrznego i zewnętrznego rozrachunku z tytułu międzypodmiotowych powiązań, rzeczowych i finansowych;
- c) rozrachunku z tytułu ekonomicznej i społecznej odpowiedzialności podmiotów gospodarczych”.

Jak wynika z przedstawionych celów rachunkowości, jest ona narzędziem niezbędnym do podejmowania decyzji ekonomicznych przez różnych interesa-

³ W literaturze przedmiotu można znaleźć szerokie rozumienie pomiaru, tj. łącznie z komunikowaniem (por. E. Burzym, *Rola i funkcje rachunkowości w roku 2000*, Zeszyty Teoretyczne Rachunkowości, nr 45(101), SKwP, Warszawa 2008, s. 34).

⁴ *Ibidem*, s. 34.

⁵ *Ibidem*.

riuszy przedsiębiorstwa, narzędziem, które może znacząco usprawnić biznes. Menedżerom pozwala lepiej zarządzać, a inwestorom – poznać godziwą wartość ich kapitału.

Reasumując, rachunkowość jest nauką, która wypracowała – na bazie praktyki – własne teorie, koncepcje, zasady pomiaru rzeczywistości gospodarczej. Rachunkowość posiada wyłączność na przedmiot pomiaru, czyli transakcje i zdarzenia gospodarcze, jest bowiem jedynym systemem, który kompleksowo mierzy rzeczywistość gospodarczą podmiotu. Należy podkreślić, że jest ona „pierwotnym” źródłem informacji finansowych, zarówno informacji retrospektywnych, jak i prospektywnych.

Przedstawione cele i zadania rachunkowości często zderzają się z mitami na jej temat funkcjonującymi w polskiej praktyce gospodarczej, które stanowią przedmiot rozważań w dalszej części opracowania.

3. Mit 1 – rachunkowość to ewidencja księgową, czyli księgowość, służąca przede wszystkim rozliczeniom podatkowym

Rachunkowość to system składający się z wielu elementów, wśród których znajduje się ewidencja, czyli księgowość, inaczej prowadzenie ksiąg rachunkowych. Celem nadrzędnym rachunkowości jest ochrona interesów właścicieli kapitału, a rozliczenie podatków jest jedynie jej celem ubocznym.

Zrozumieć rachunkowość wcale nie jest łatwo. Ma ona tak wiele elementów, iż ułożenie wszystkich w jedną logiczną całość jest trudne. Rachunkowość można rozumieć bardzo różnie, dla jednych to tylko księgowość (ewidencja) – konta, zapisy i dowody księgowe. Dla drugich to przede wszystkim sprawozdania finansowe. Są i tacy, którzy myślą o rachunkowości przez pryzmat przede wszystkim rachunku kosztów i rachunkowości zarządczej. Ale dla wielu rachunkowość kojarzy się przede wszystkim z podatkami. Jak widać, rachunkowość może być postrzegana na wiele sposobów, które zebrane w jedną całość pokazują, jak bardzo złożonym systemem informacyjnym jest rachunkowość – systemem spełniającym różne cele, stosującym różne metody i narzędzia. Należy podkreślić, że rachunkowość odwzorowuje rzeczywistość gospodarczą, a ponieważ jest ona skomplikowana, to również rachunkowość nie może być systemem prostym. Tak jak każdy system – rachunkowość ma „wejście”, „środek” (czarną skrzynkę) i „wyjście”. Wszystkie te elementy są złożone. „Wejście” – bo „złożone są” zdarzenia gospodarcze, które trzeba zaewidencjonować, „środek” – bo należy je

odpowiednio przetworzyć, „wyjście” – bo na informację czekają użytkownicy, którzy mają bardzo różne potrzeby informacyjne.

Rachunkowość jest systemem całościowym, złożonym z wielu podsystemów, które mogą być wydzielone – umownie, a nawet formalnie, ale merytorycznie muszą być ze sobą zintegrowane. „Rachunkowość, jako całościowy (obejmujący całokształt działalności gospodarczej podmiotu) wewnętrznie zintegrowany system informacyjno-kontrolny składa się z szeregu rachunków częściowych, które formalnie mogą być wydzielone, lecz merytorycznie są ze sobą ściśle powiązane, nie ma bowiem uzasadnienia dla samodzielnego ich funkcjonowania”⁶.

Tradycyjny podział wewnętrzny rachunkowości obejmuje jej trzy części składowe: ewidencję (księgowanie), rachunek kosztów, sprawozdawczość finansową. Czy podział ten jest dzisiaj jeszcze aktualny? Jak pogodzić współcześnie rozumianą rachunkowość z jej tradycją? Jakie miejsce zajmują w systemie rachunkowości dwa jej znane podsystemy: finansowa i zarządcza? W literaturze przedmiotu często wskazuje się różnice między nimi, ale pomimo tych różnic są one ze sobą ściśle powiązane. Jak stwierdza E. Burzym⁷: „Informacje retrospektywne dotyczące rzeczywistości gospodarczej, tworzone w rachunkowości finansowej są w coraz szerszym zakresie wykorzystywane dla celów zarządzania finansowego, jak też dla bieżącej kontroli wewnętrznej. Stanowią one również punkt wyjścia dla podejmowania decyzji operacyjnych i strategicznych. Podobnie informacje prospektywne dotyczące rzeczywistości hipotetycznej (kształtowanej przez zamierzone działania przyszłe), tworzone w rachunkowości zarządczej oraz ujmowane w rocznych i wieloletnich planach finansowych przedsiębiorstwa, stają się w coraz szerszym zakresie przedmiotem zainteresowania zewnętrznych użytkowników informacji, którzy na tej podstawie podejmują decyzje dotyczące tego przedsiębiorstwa (a zatem wywierające istotny wpływ na jego politykę gospodarczą)”.

Z przedstawionych opinii wyraźnie wynika, iż rachunkowość jest jednym systemem tworzenia informacji ekonomicznych, a jej podział na finansową i za-

⁶ Jak twierdzi Elżbieta Burzym „[...] stopień szczegółowości podziału rachunkowości na rachunki częściowe był różny. W hierarchicznej strukturze tego podziału na pierwszym szczeblu można wyodrębnić następujące rachunki: rachunek składników majątkowych, rachunek kosztów, rachunek wyników. Powiązania między tymi rachunkami są tak ścisłe, że nie można ich traktować jako luźno ze sobą powiązanych członów systemu. Taki podział umożliwia logiczną systematyzację zjawisk i zależności występujących między zasobami, przebiegiem procesów gospodarczych (wykorzystywaniem zasobów) oraz rezultatami tych procesów”, zob. **E. Burzym**, *Rachunkowość przedsiębiorstw i instytucji*, PWE, Warszawa 1980, s. 18–19.

⁷ **E. Burzym**, *Spoleczna funkcja rachunkowości*, Zeszyty Teoretyczne Rachunkowości, nr 45(101), SKwP, Warszawa 2008, s. 81.

rzędczą dotyczy w szczególności komunikowania informacji⁸. Integracja tych dwóch podsystemów jest konieczna i oznacza, że rachunkowość przyjmuje wspólne – ekonomiczne, a nie podatkowe – zasady pomiaru zdarzeń gospodarczych, ujawniając ich skutki finansowe w sprawozdaniu finansowym – w zakresie i ze szczegółowością wymaganą przez prawo bilansowe. Dzięki temu, sprawozdanie finansowe zawiera dane wynikające z pomiaru dokonywanego w rachunkowości zarządczej, odpowiednio zagregowane, które dla potrzeb zarządczych podlegają dalszym analizom i służą do ustalenia wielkości nieujawnionych w sprawozdaniu finansowym⁹.

Obok błędnej opinii na temat rachunkowości finansowej i zarządczej w praktyce często panuje przekonanie, że rachunkowość służy przede wszystkim celom podatkowym. Polska rachunkowość po roku 1990 miała szczególnie trudne zadanie, aby zmienić tę opinię. Pomimo że ostatnie 20 lat to szalone tempo jej zmian – etap ten nie do końca zakończono sukcesem. W Polsce mieliśmy specyficzny punkt wyjścia – zakorzenione przez dziesięciolecia (po roku 1945) podejście podatkowe. Przejście od rachunkowości podatkowej – pomiaru podatkowego zdarzeń – do pomiaru ekonomicznego stało się faktem w roku 1995, ale jedynie w regulacjach (prawie bilansowym). W praktyce dla wielu jeszcze jednostek zasady pomiaru ekonomicznego wciąż pozostają teorią, a rachunkowość jest dla nich przede wszystkim systemem ewidencyjnym realizującym cele podatkowe.

Postrzeganie rachunkowości jako ewidencji podatkowej to problem, z którym borykano się w Polsce już w okresie międzywojennym. Stanisław Skrzywan twierdził w roku 1938, że „Urzędy podatkowe i ustawodawstwo podatkowe są tymi czynnikami, które dziś decydują o sposobie [...] sporządzania bilansów, ponieważ dysponują potężnymi i doraźnymi sankcjami. [...] księgowość w więk-

⁸ Informacje z rachunkowości zarządczej są dzisiaj coraz częściej prezentowane w rocznych raportach finansowych przedsiębiorstwa i stają się dostępne dla zewnętrznych użytkowników informacji. W praktyce gospodarki globalnej mamy zatem do czynienia z szybko postępującą integracją rachunkowości zarządczej z finansową.

⁹ Rachunkowość zarządcza i rachunkowość finansowa wzajemnie się przenikają, dążąc do stworzenia w niedalekiej przyszłości spójnego systemu informacyjnego, przyjmującego ten sam cel – dostarczanie informacji o działalności jednostki do podejmowania decyzji ekonomicznych. Według Ireny Sobańskiej (**I. Sobańska**, *Rachunkowość zarządcza w praktyce światowej i polskiej na początku XXI wieku – aspekty strategiczne*, w: **J. Jeżak** (red.), *Rozwój teorii i praktyki zarządzania strategicznego – doświadczenia krajowe i międzynarodowe*, T. 1, PAM Center, Łódź 2003, s. 169–170) „w podmiotach gospodarczych powinien funkcjonować system rachunkowości zarządczej zorientowany na zarządzanie strategiczne oraz powinien on być zintegrowany z rachunkowością finansową na poziomie formułowania polityki rachunkowości i tworzonej bazy danych dla sprawozdań finansowych”.

szości przedsiębiorstw prowadzona jest wyłącznie dla względów i celów podatkowych. Ten cel uboczny – zgodnie z nauką księgowości – staje się w praktyce celem naczelnym, decydującym [...]”¹⁰. Analizując obecną praktykę polskich jednostek – zwłaszcza małych i średnich – z przykrością należy stwierdzić, że niewiele się zmieniło. Zmiana oznacza bowiem wdrożenie nowych, ekonomicznych, a nie podatkowych zasad pomiaru dokonań i sytuacji finansowej jednostki. Wiele, jeśli nie większość polskich podmiotów nie jest gotowa do wykonania tego kroku, ponieważ wciąż celem priorytetowym ich systemu rachunkowości jest rozliczanie podatków i zaspokojenie potrzeb informacyjnych instytucji branżowych i statystycznych.

4. Mit 2 – celem pomiaru w rachunkowości jest pomiar wyniku finansowego, rachunkowość nie mierzy wartości przedsiębiorstwa

Rachunkowość dokonuje pomiaru zarówno wyniku finansowego, jak i wartości kapitału własnego, w ten sposób ustala wartość bilansową przedsiębiorstwa, stanowiącą punkt wyjścia dla ustalania wartości przedsiębiorstwa innymi metodami wykorzystywanymi w finansach.

W dobie globalizacji najważniejszymi odbiorcami sprawozdań finansowych są właściciele kapitału, których potrzeby informacyjne wyraźnie zmieniły się w ostatnich latach. O ile przez bardzo długi okres byli oni zainteresowani zyskiem, o tyle obecnie oczekują informacji o wartości przedsiębiorstwa. Stąd też zmiana celu i zasad pomiaru w rachunkowości – przejście od pomiaru zysku do pomiaru wartości przedsiębiorstwa¹¹.

W warunkach globalnych, ostatecznie celem pomiaru dokonywanego przez rachunkowość finansową staje się – ustalona z perspektywy długiego okresu – wartość bilansowa przedsiębiorstwa, którą wyrażają aktywa netto stanowiące jego kapitał własny. Kapitał sam w sobie nie jest przedmiotem wyceny, musi być zatem wyceniony za pomocą innych mierników¹². Wycena przedsiębiorstwa

¹⁰ S. Skrzywan, *Wpływ ustawodawstwa podatkowego na księgowość i bilanse przedsiębiorstw oraz znaczenie gospodarcze i skutki tego wpływu*, Czasopismo Księgowych w Polsce 1938/1, s. 3–4.

¹¹ Por. E. Walińska, *Wartość bilansowa przedsiębiorstwa a alokacja podatku dochodowego*, Wydawnictwo Uniwersytetu Łódzkiego, Łódź 2004, s. 60–71.

¹² A. Kamela-Sowińska, *Wartość kapitału*, w: J. Wojtyła (red.), *Podstawowe problemy rachunkowości jako dyscypliny naukowej i działalności praktycznej*, Wydawnictwo Akademii Ekonomicznej im. Karola Adamieckiego, Katowice 2000, s. 88.

w rachunkowości jest wyceną kapitału własnego, która zależy od wyceny jego aktywów i zobowiązań¹³.

Przyjęcie pomiaru wartości przedsiębiorstwa jako nadrzędnego celu rachunkowości oznacza podejście prospektywne oraz subiektywny osąd przy pomiarze skutków finansowych zdarzeń gospodarczych. Oznacza również dualizm informacji zawartych w sprawozdaniach finansowych – w szczególności widoczny w rachunku zysków i strat, który zawiera zarówno informacje o zyskach zrealizowanych w danym okresie, jak i informacje o przyszłych zyskach – konieczne przy ustalaniu wartości przedsiębiorstwa¹⁴.

Gdy celem rachunkowości stała się prezentacja wartości przedsiębiorstwa, konieczne okazały się zmiany zasad pomiaru, najbardziej widoczne w Międzynarodowych Standardach Rachunkowości / Międzynarodowych Standardach Sprawozdawczości Finansowej. Zmiany te wymusiły modyfikację nadrzędnych koncepcji rachunkowości – odstępstwo od kosztu historycznego na rzecz wyceny w wartości godziwej, modyfikację zasad ujawniania – wzrost ujawnień w sprawozdaniach finansowych, a także modyfikację zakresu sprawozdań finansowych – wprowadzenie sprawozdania z wyników całościowych (*statement of comprehensive income*), czy też wyodrębnienie, jako samodzielnego elementu rocznego zamknięcia, rachunku objaśniającego zmiany w kapitale własnym. W ten sposób wartość bilansowa przedsiębiorstwa zyskała rangę odrębnej kategorii ekonomicznej, podlegającej pomiarowi w rachunkowości¹⁵.

Wartość przedsiębiorstwa odpowiada na pytanie, jak została wyceniona na dany dzień korzyść właścicieli kapitału – wartość rezydualna przedsiębiorstwa, która pozostaje do ich dyspozycji. Problem polega na tym, jak ją zmierzyć? Jedno jest pewne, z uwagi na zmianę celów zarządzania przedsiębiorstwem nie jest możliwe wykorzystanie jedynie historycznych danych księgowych do ustalenia

¹³ *Ibidem*, s. 94.

¹⁴ Dualizm w zakresie informacji w sprawozdaniu finansowym był przedmiotem wielu publikacji. Janusz Samelak podkreśla dwuwymiarowy zakres informacji – o zyskach zrealizowanych i aktualnej wartości zasobów oraz o elementach tworzących zysk w przyszłości w celu prognozy wartości przedsiębiorstwa (**J. Samelak**, *Determinanty sprawozdawczości finansowej przedsiębiorstw oraz kierunki jej dalszego rozwoju*, Wydawnictwo Akademii Ekonomicznej w Poznaniu, Poznań 2004, s. 114).

¹⁵ Rachunkowość jest klasycznym przykładem pomiaru ekonomicznego, którego wynikiem jest wartość bilansowa przedsiębiorstwa. Choć nie może ona stanowić decydującego wyznacznika wartości przedsiębiorstwa, to jest ważną kategorią wartości – istotnym parametrem decyzyjnym dla menedżerów i innych użytkowników informacji ekonomicznej (**D. Zarzecki**, *Zasady i metody wyceny przedsiębiorstw*, w: **L. Bednarski, T. Waśniewski** (red.), *Analiza finansowa w zarządzaniu przedsiębiorstwem*, T. 2, FRRwP, Warszawa 1996, s. 346–347).

i zarządzania wartością przedsiębiorstwa. Do jej pomiaru zaczęto zatem stosować nowe metody i narzędzia – ekonomiczną wartość dodaną EVA (*Economic Value Added*) i rynkową wartość dodaną MVA (*Market Value Added*). Oznaczało to przełom w rachunkowości zarządczej, widoczny również w teorii rachunkowości, w ramach której wyodrębniono dwa obszary rachunkowości zarządczej: operacyjną i strategiczną¹⁶.

Wartość przedsiębiorstwa ustalona zgodnie z zasadami pomiaru stosowanymi przez rachunkowość – czy to finansową, czy zarządczą – różni się od rynkowej wartości przedsiębiorstwa. Dlatego też w literaturze przedmiotu różnica pomiędzy tymi wartościami nazywana jest „luką wartości”. Wyzwaniem dzisiejszych czasów jest jej zmniejszanie i czynią to wszystkie dyscypliny ekonomiczne, nie tylko rachunkowość, ale również finanse i zarządzanie. Rachunkowość ma jednak szczególne możliwości oddziaływania na lukę wartości poprzez:

- udoskonalanie zasad pomiaru wartości bilansowej przedsiębiorstwa – w sferze rachunkowości finansowej;
- ustalanie „menedżerskiej” wartości przedsiębiorstwa (w przypadku operacyjnej rachunkowości zarządczej) oraz wartości dla akcjonariuszy (w przypadku wykorzystania narzędzi strategicznej rachunkowości zarządczej)¹⁷.

5. Mit 3 – rachunkowość jest standardowym systemem rejestracji zdarzeń, bazującym na sztywnych regulacjach prawnych, a sprawozdania finansowe mają ściśle określoną formę

Rachunkowość, pomimo regulacji prawnych, nie jest standardowym systemem. Stanowi indywidualny system pomiaru i prezentacji w każdym przedsiębiorstwie, który wymaga dostosowania do specyfiki biznesu. Sprawozdanie

¹⁶ Alicja A. Jaruga podkreślała, że obecnie mamy do czynienia ze strategiczną rachunkowością zarządczą ukształtowaną przez potrzeby informacyjne zarządzania wartością przedsiębiorstwa, której narzędzia mają umożliwiać pomiar wartości dla akcjonariusza (A.A. Jaruga, W.A. Nowak, A. Szycha, *Rachunkowość zarządcza. Koncepcje i zastosowania*, Społeczna Wyższa Szkoła Przedsiębiorczości i Zarządzania, Łódź 1999, s. 40–65).

¹⁷ Rachunkowość zarządcza, wykorzystując właściwe sobie narzędzia pomiaru, jest w stanie skorygować wartość bilansową przedsiębiorstwa, dostosowując ją do potrzeb zarządzających. Stąd też, na bazie danych sprawozdawczych, zastępując zysk miernikiem *EVA* oraz korygując w związku z powyższym kapitał własny, powstaje „zarządcza” lub „menedżerska” wartość przedsiębiorstwa. Pomiar wartości dla akcjonariusza to domena strategicznej rachunkowości zarządczej, w której dzięki zastosowaniu odpowiednich narzędzi i miar oblicza się wartość przyszłych korzyści dla akcjonariusza (por. E. Walińska, *op. cit.*, s. 104–124).

finansowe przedsiębiorstwa powinno być zatem zindywidualizowanym zestawem informacji finansowych, stanowiącym efekt przyjętej przez jego kierownictwo polityki rachunkowości.

Sprawozdanie finansowe – końcowy produkt rachunkowości finansowej – stanowi efekt polityki rachunkowości, która powinna wynikać z przyjętej strategii przedsiębiorstwa, realizowanej za pomocą odpowiedniego modelu biznesowego. Sprawozdanie finansowe jest indywidualnym „produktem” każdej firmy, ponieważ każda z nich jest specyficzna i może przyjmować różną politykę rachunkowości, rozumianą jako wyraz określonego sposobu działania zmierzającego do osiągnięcia zakładanego celu poprzez świadome dokonywanie wyboru metod i zasad rachunkowości.

Polityka rachunkowości jest narzędziem realizacji funkcji rachunkowości, zarówno w tradycyjnym znaczeniu – czyli odpowiedzialności zarządu przed właścicielem kapitału, jak i odpowiedzialności przed innymi interesariuszami (koncepcja stakeholders).

Przedstawione rozważania na temat polityki rachunkowości pokazują, dlaczego konieczne stały się regulacje sprawozdawczości finansowej – jednego z podsystemów systemu rachunkowości. W wymiarze międzynarodowym są to Międzynarodowe Standardy Sprawozdawczości Finansowej (*International Financial Reporting Standards*), w wymiarze krajowym są to ustawy, kodeksy lub standardy krajowe¹⁸. Regulacje rachunkowości to tylko normatywny wymiar systemu rachunkowości, niezbędny dla funkcjonowania rzeczywistości gospodarczej, gwarantujący bezpieczeństwo obrotu gospodarczego. Potrzeba regulacji rachunkowości wynika z faktu, iż „[...] rachunkowość jako nauka społeczna, stosowana w sferze działalności gospodarczej dla jej racjonalizacji poprzez jej opis kwantytatywny, operuje szeregiem pojęć, norm, zasad i reguł, które w wyniku jej rozwoju ulegają naturalnym przeobrażeniom, zauważalnym w dłuższych okresach. Wymogi praktycznego prowadzenia rachunkowości powodują konieczność ustanowienia takiej jej bazy normatywnej, która odwzorowując społeczno-ekonomiczne treści rachunkowości będzie sprzyjać realizacji celów gospodarczych w skali mikro- i makroekonomicznej oraz w krótkich i długich okresach, a także integracji tych celów”¹⁹.

Należy pamiętać, że regulacje rachunkowości, często określane mianem prawa bilansowego, dają jedynie ogólne ramy funkcjonowania rachunkowości w poszczególnych jednostkach, ich kierownictwo musi dokonać wyboru określonych

¹⁸ Np. w Polsce jest to Ustawa o rachunkowości i Krajowe Standardy Rachunkowości, w Wielkiej Brytanii – Prawo Spółek i Brytyjskie Standardy Rachunkowości.

¹⁹ E. Burzym, *Rola i funkcje rachunkowości w roku 2000*, s. 65.

rozwiązań szczegółowych najlepiej dopasowanych do rzeczywistości gospodarczej danego przedsiębiorstwa, czyli przyjąć określoną politykę rachunkowości.

Kluczową kwestią, decydującą o jakości polityki rachunkowości i informacji prezentowanych w sprawozdaniu finansowym jest koncepcja nadrzędna rachunkowości – *true and fair view*, odwołująca się do mądrości i odpowiedzialności indywidualnej osoby. Obraz przedsiębiorstwa tworzony w jego sprawozdaniach według najbardziej nawet doskonałych wzorców zależy od konkretnych okoliczności i wiedzy danego człowieka. Obraz ten ma być tworzony zgodnie z duchem prawa, a nie tylko z literą prawa, zgodnie z treścią ekonomiczną, a nie tylko z wymogami formalnymi.

Takie podejście do rachunkowości w polskiej praktyce nie jest jeszcze powszechne. Wynika to z faktu, że sprawozdanie finansowe jeszcze nie tak dawno w polskiej praktyce posiadało ściśle określoną prawem formę i zakres, traktowane przez osoby sporządzające sprawozdanie jako jedynie możliwy obowiązujący wzór. W dobie wzrastającego znaczenia Międzynarodowych Standardów Sprawozdawczości Finansowej na świecie, polska rachunkowość traci sztywne wzory ujawniania informacji na rzecz elastycznych rozwiązań w zakresie formy prezentacji sprawozdania finansowego. Jest to niewątpliwie rewolucja dla polskiej praktyki rachunkowości, sprawozdania finansowe tracą bowiem cechę unifikacji, stają się indywidualnym produktem każdego przedsiębiorstwa. To, w jakiej formie, z jaką szczegółowością dane zostaną ujawnione w sprawozdaniu finansowym, zależy od przedsiębiorstwa.

Reasumując, system rachunkowości przedsiębiorstwa wymaga – poprzez odpowiednio ukształtowaną politykę rachunkowości – dopasowania do zewnętrznych i wewnętrznych uwarunkowań jego funkcjonowania, w tym w szczególności do:

- dominujących źródeł finansowania,
- przyjętej strategii działania,
- realizowanego modelu biznesowego,
- stosowanych metod i narzędzi zarządzania,
- stosowanych rozwiązań technologicznych.

6. Zakończenie

Podsumowaniem przedstawionych w opracowaniu rozważań niech będzie definicja rachunkowości opracowana przez Elżbietę Burzym, zgodnie z którą rachunkowość to „[...] uniwersalny, elastyczny, podmiotowy, zdeterminowany metodą bilansową – a zorientowany na potrzeby racjonalnego zarządzania i rozrachunku

odpowiedzialności – system informacyjno-kontrolny, którego przedmiotem są skierowane retrospektywnie i prospektywnie identyfikacja, pomiar, analiza zjawisk gospodarczych i komunikowanie o tych zjawiskach oraz występujących między nimi relacjach, w zakresie całokształtu wartościowo wymiernej działalności gospodarczej podmiotu, tj. realizowanych przez ten podmiot – w powiązaniu z otoczeniem – procesów obejmujących: powstawanie, przepływ i podział wartości materialnych oraz wynikające stąd rozrachunki z innymi podmiotami gospodarczymi”²⁰.

Przedstawiona definicja ma charakter ponadczasowy i uniwersalny – chociaż powstawała w czasach, w których zjawiska globalizacyjne dopiero zaczynały się rozwijać, pasuje do dzisiejszej rzeczywistości gospodarczej, w której dotychczasowy porządek i tradycja w systemie rachunkowości zostały zburzone przez zmiany społeczno-ekonomiczne w otoczeniu i tempo rozwoju gospodarek światowych.

Dziś w polskiej praktyce jeszcze nie wszyscy menedżerowie mają świadomość roli, jaką może spełniać „dobra” rachunkowość w zarządzaniu przedsiębiorstwem. Jeśli ma realizować swoje funkcje i zadania, musi być przejrzysta i zrozumiała nie tyle dla księgowych, ile dla zarządzających i innych użytkowników informacji finansowych. Należy odrzucić opinię, że rachunkowość to ewidencja księgowa służąca przede wszystkim rozliczeniom podatkowym. Dodatkowo zrozumieć, że jej celem jest zarówno pomiar wyniku finansowego, jak i wartości przedsiębiorstwa. Wreszcie należy pamiętać, że rachunkowość nie jest standardowym systemem rejestracji zdarzeń, a sprawozdania finansowe nie mają ściśle określonej formy.

Reasumując, rachunkowość powinna być bardzo dobrze dopasowana do specyfiki działalności przedsiębiorstwa, nie może być czynnikiem ograniczającym działania biznesu. Decydują o tym zarządzający, którzy są jednocześnie twórcami i użytkownikami systemu rachunkowości. To od ich profesjonalizmu zależy, czy system ten zaspokajając będzie indywidualne potrzeby przedsiębiorstwa i czy będzie służebny wobec biznesu.

Bibliografia

Opracowania

Burzym Elżbieta, *Rachunkowość przedsiębiorstw i instytucji*, PWE, Warszawa 1980.

Burzym Elżbieta, *Rola i funkcje rachunkowości w roku 2000*, Zeszyty Teoretyczne Rachunkowości, nr 45(101), SKwP, Warszawa 2008, s. 23–70.

Burzym Elżbieta, *Spoleczna funkcja rachunkowości*, Zeszyty Teoretyczne Rachunkowości, nr 45(101), SKwP, Warszawa 2008, s. 71–85.

²⁰ E. Burzym, *Rola i funkcje rachunkowości w roku 2000*, s. 33.

- Jaruga Alicja A.**, *Rola rachunkowości zarządczej*, w: Alicja A. Jaruga, Wojciech A. Nowak, Anna Szychta, *Rachunkowość zarządcza. Koncepcje i zastosowania*, Społeczna Wyższa Szkoła Przedsiębiorczości i Zarządzania, Łódź 1999.
- Kamela-Sowińska Aldona**, *Wartość kapitału*, w: Jan Wojtyła (red.), *Podstawowe problemy rachunkowości jako dyscypliny naukowej i działalności praktycznej*, Wydawnictwo Akademii Ekonomicznej im. Karola Adamieckiego, Katowice 2000.
- Samelak Janusz**, *Determinanty sprawozdawczości finansowej przedsiębiorstw oraz kierunki jej dalszego rozwoju*, Wydawnictwo Akademii Ekonomicznej w Poznaniu, Poznań 2004.
- Skrzywan Stanisław**, *Teoretyczne podstawy rachunkowości*, PWE, Warszawa 1969.
- Skrzywan Stanisław**, *Wpływ ustawodawstwa podatkowego na księgowość i bilanse przedsiębiorstw oraz znaczenie gospodarcze i skutki tego wpływu*, Czasopismo Księgowych w Polsce 1938/1, s. 3–4.
- Sobańska Irena**, *Rachunkowość zarządcza w praktyce światowej i polskiej na początku XXI wieku – aspekty strategiczne*, w: Jan Jeżak (red.), *Rozwój teorii i praktyki zarządzania strategicznego – doświadczenia krajowe i międzynarodowe*. T. 1, PAM Center, Łódź 2003.
- Tomanek Franciszek**, *Zagadnienia wartości i bilans*, Czasopismo Księgowych 1933, cyt. za: Marcelli Scheffs, *Oznaczenie wartości przedmiotów bilansowych*, Wydawnictwo Związku Księgowych w Polsce, Księgarnia Wł. Wilak, Poznań 1938.
- Walińska Ewa**, *Wartość bilansowa przedsiębiorstwa a alokacja podatku dochodowego*, Wydawnictwo Uniwersytetu Łódzkiego, Łódź 2004.
- Zarzecki Dariusz**, *Zasady i metody wyceny przedsiębiorstw*, w: Lech Bednarski, Tadeusz Wąsniowski (red.), *Analiza finansowa w zarządzaniu przedsiębiorstwem*, T. 2, FRRwP, Warszawa 1996.

Ewa WALIŃSKA

ACCOUNTING PRACTICE IN POLISH ECONOMIC XXI CENTURY – FACTS AND MYTHS

(Summary)

This elaboration is connected with the accounting system in the Polish economic practice – problems and need to change the approach to its purpose and role in the company. The key characteristics of Polish accounting nowadays are presented as well as an attempt to overthrow the accrued myths around it.

The research method used in the article is a critical analysis of the literature, as well as their own observations and experiences resulting from the analysis of practices to improve the accounting system in Polish enterprises.

Keywords: accounting; management accounting; financial statements; accounting policy

Edyta ŻMURKOW-POTERALSKA*

ZMIANY STRUKTURY PRACUJĄCYCH W POLSCE W KONTEKŚCIE BUDOWY GOSPODARKI INNOWACYJNEJ

(Streszczenie)

Celem artykułu jest ocena kierunków zmian struktury pracujących w Polsce z punktu widzenia ich zgodności z prawidłowościami przemian strukturalnych charakterystycznych dla procesu budowy gospodarki innowacyjnej. W pracy podjęto próbę odpowiedzi na następujące pytania: Czy struktura pracujących w Polsce podlega przekształceniom? Czy w strukturze tej widoczne są zmiany wskazujące na jej dostosowywanie do potrzeb gospodarki opartej na wiedzy i innowacji? W celu odpowiedzi na powyższe pytania przeprowadzono szczegółową analizę struktury pracujących w Polsce w przekroju sektorów gospodarki oraz sekcji i działów, gdzie szczególną uwagę zwrócono na działalności charakteryzujące się wysokim poziomem zaawansowania techniki i zaangażowania wiedzy, a także w przekroju poziomów i dziedzin wykształcenia oraz zawodów i kwalifikacji. Dodatkowo zaprezentowano perspektywy przyszłych zmian struktury pracujących w przekroju sektorów i grup zawodów do 2022 r. Analizie poddano również zmiany w obrębie klasyfikacji zawodów i specjalności będące wyznacznikiem zmian zachodzących na polskim rynku pracy. W tekście odniesiono się do kierunków realizacji polityki państwa w różnych obszarach, mogących mieć potencjalny wpływ na przemiany struktury zatrudnienia zmierzające do jej dostosowania do potrzeb innowacyjnej gospodarki.

Słowa kluczowe: struktura pracujących; zmiany; dostosowywanie; innowacyjna gospodarka

Klasyfikacja JEL: J20, J21, J24, O14, O33

1. Wstęp

Gospodarka wiedzy i innowacji uznawana jest za kolejny etap przemian na drodze ewolucji systemów gospodarczych i społeczeństw, jakie następują wraz z pojawianiem się kolejnych rewolucji technologicznych. Gospodarke tę

* Mgr, doktorantka, Uniwersytet Łódzki, Wydział Ekonomiczno-Socjologiczny, Katedra Ekonometrii Przestrzennej; e-mail: edyta.zmurkow@gmail.com

cechuje z jednej strony wysoki stopień wykorzystania osiągnięć postępu technologicznego, z drugiej zaś zdolność do jego kreowania, której warunkiem jest posiadanie wiedzy oraz jej wytwarzanie i kreatywne wykorzystanie w praktyce. Proces przechodzenia do gospodarki wiedzy i innowacji obejmuje transformacje zachodzące w różnych wymiarach, m.in. w wymiarze technologicznym, których przejawem jest wzrost znaczenia i wykorzystania technologii wysoko zaawansowanych, a także społecznym, gdzie obserwowane jest przejście w kierunku społeczeństwa wiedzy, o którego wartości stanowi poziom kapitału ludzkiego oraz jakość intelektualna siły roboczej, charakteryzującej się wysokim udziałem tzw. pracowników wiedzy¹.

Rozwój gospodarki innowacyjnej ściśle wiąże się ze zmianami w strukturze zatrudnienia, które są pośrednio jego wyznacznikiem. Szczególnie wrażliwa na oddziaływanie innowacji i wzrost poziomu zaawansowania wykorzystywanej technologii jest struktura zatrudnienia w przekroju rodzajów działalności (sektorów gospodarczych, sekcji, działów itd.), w ramach której obserwowane są przemiany polegające na realokacji pracujących z dziedzin tradycyjnych i nieefektywnych do nowoczesnych, technicznie i intelektualnie zaawansowanych, o wysokim potencjale rozwoju. Przekształcenia te prowadzą jednocześnie do wzrostu zapotrzebowania gospodarki na pracowników o wysokich kwalifikacjach, posiadających odpowiednie umiejętności i zaawansowaną wiedzę, co przekłada się na zmiany w strukturze zawodowo-kwalifikacyjnej, a także do wystąpienia zapotrzebowania na nowe umiejętności i specjalistyczną wiedzę w danej dziedzinie, efektem czego jest m.in. pojawianie się nowych zawodów, niewystępujących dotąd na rynku pracy².

Jednym z potencjalnych uwarunkowań przemian struktury pracujących, polegających na jej unowocześnianiu i dostosowywaniu do potrzeb innowacyjnej gospodarki, są kierunki działań przyjęte przez państwo w ramach realizacji poszczególnych polityk – rozwoju, innowacyjności, przedsiębiorczości, przemysłowej, zatrudnienia. Wskazują na to m.in. zapisy poszczególnych dokumentów strategicznych, w których podkreśla się konieczność wspierania sektorów i branż rozwojowych, głównie poprzez zapewnienie odpowiednich kadr oraz dostosowywanie i podnoszenie kompetencji pracowników. W efekcie państwo, dążąc

¹ **K. Piech**, *Wiedza i innowacje w rozwoju gospodarczym: w kierunku pomiaru i współczesnej roli państwa*, Instytut Wiedzy i Innowacji, Warszawa 2009, s. 360–364.

² **W. Kwiatkowska**, *Zmiany strukturalne na rynku pracy w Polsce*, Wydawnictwo Uniwersytetu Łódzkiego, Łódź 2007, s. 27 i n.

do zwiększenia innowacyjności gospodarki, jednocześnie oddziałuje na poziom i zakres kompetencji zasobów pracy.

Szereg działań, których realizacja może potencjalnie oddziaływać na zmiany w obszarze struktury zatrudnienia, odnaleźć można wśród priorytetów rozwojowych uwzględnionych w *Strategii Rozwoju Kraju 2020*. W *Strategii* wskazano, że realizacja działań zmierzających do wzrostu udziału przemysłów i usług średnio i wysoko zaawansowanych technologicznie, zakładających m.in. modernizację struktury przemysłu oraz intensywne wdrażanie technologii teleinformatycznych do sektora usługowego, wymaga odpowiedniego przygotowania kadr, a także zwiększania liczby osób z wykształceniem ścisłym – po kierunkach technicznych i matematycznych, a także interdyscyplinarnych. Podkreślono również, że w celu zwiększenia innowacyjności gospodarki niezbędne jest zapewnienie odpowiednich kadr dla sfery B+R, w tym wzrost udziału specjalistów przygotowanych do implementacji nowatorskich procesów produkcyjnych, a także poprawa jakości kształcenia na poziomie wyższym, w szczególności rozwój kreatywności i gotowości poszukiwania oryginalnych rozwiązań³. Ważnym dokumentem kształtującym politykę innowacyjną w Polsce jest *Strategia Innowacyjności i Efektywności Gospodarki*, której jednym z celów jest stymulowanie innowacyjności poprzez wzrost efektywności wiedzy i pracy. W *Strategii* podkreślono, że dobrze funkcjonujący system innowacji tworzy zapotrzebowanie na odpowiednie kwalifikacje, a budowa gospodarki opartej na wiedzy determinuje konieczność podejmowania działań w zakresie przygotowania kadr dla nowoczesnej gospodarki, w tym zastosowania interdyscyplinarnego podejścia w nauczaniu⁴. Również wśród kierunków działań wyznaczonych w *Krajowym Planie Działań na rzecz Zatrudnienia na lata 2015–2017* wskazano na konieczność zwiększania dopasowania oferty edukacyjnej do potrzeb gospodarki, a także tworzenia nowych miejsc pracy, zwłaszcza w sektorach o wysokim potencjale rozwoju, oraz realokacji zasobów siły roboczej z branż schyłkowych do nowych rozwojowych sektorów gospodarki, opartych na kreatywności i wykorzystaniu innowacyjnych rozwiązań⁵.

Głównym celem niniejszej pracy jest udzielenie odpowiedzi na pytanie, czy w strukturze pracujących w Polsce widoczne są zmiany wskazujące na jej dostosowywanie do potrzeb nowoczesnej, innowacyjnej gospodarki. W pracy

³ *Strategia Rozwoju Kraju 2020: Aktywne społeczeństwo, konkurencyjna gospodarka i sprawne państw*, Ministerstwo Rozwoju Regionalnego, Warszawa 2012, s. 82–84, 94–96.

⁴ *Strategia Innowacyjności i Efektywności Gospodarki „Dynamiczna Polska 2020”*, Ministerstwo Gospodarki, Warszawa 2013, s. 82–89.

⁵ *Krajowy Plan Działań na rzecz Zatrudnienia na lata 2015–2017*, Ministerstwo Pracy i Polityki Społecznej, Warszawa 2014, s. 18–55.

przeprowadzono szczegółową analizę zmian struktury pracujących w Polsce w przekroju sektorów gospodarki, poziomów i dziedzin wykształcenia oraz zawodów i kwalifikacji. Zakres czasowy badania obejmuje lata 2004–2013, a w przekroju sektorów – lata 2008–2013⁶.

2. Zmiany w strukturze sektorowej pracujących

Ważną koncepcją z punktu widzenia oceny przemian w sektorowej strukturze zatrudnienia jest teoria trzech sektorów gospodarki opracowana przez ekonomistów: A. Fishera, C. Clarka i J. Fourastie'go w latach 30. XX w., dotycząca prawidłowości rozwoju głównych sektorów gospodarki oraz ich roli w różnych fazach rozwoju gospodarek⁷. Zgodnie z tą koncepcją, relatywnie wysoki udział sektora usługowego w zatrudnieniu (przy niskim udziale przemysłu oraz w szczególności rolnictwa) świadczy o wysokim poziomie rozwoju gospodarki, a w tym także innowacyjności. Usługi charakteryzują się bowiem największą podatnością na innowacje, głównie ze względu na stosunkowo wysoki poziom wykorzystania zaawansowanej wiedzy, stając się tzw. nośnikami gospodarki opartej na wiedzy⁸.

Kierunek zmian obserwowany w trójsektorowej strukturze pracujących w Polsce jest właściwy z punktu widzenia tworzenia warunków dla rozwoju innowacyjnej gospodarki. W latach 2004–2013 w Polsce nastąpił wyraźny wzrost udziału pracujących w usługach (o 4,5 p.p.) przy jednoczesnym spadku udziału pracujących w rolnictwie (o 6,4 p.p.) i nieznacznym wzroście udziału pracujących w przemyśle (2 p.p.) (wykres 1). Ponadto, zgodnie z wynikami prognozy zatrudnienia w Polsce do 2022 r., opracowanej w ramach budowy zintegrowanego systemu prognostyczno-informacyjnego, umożliwiającego prognozowanie zatrudnienia⁹, przewidywany jest dalszy wzrost udziału sektora usług w zatrudnieniu, który w 2022 r. wyniesie 62%, podczas gdy udział przemysłu zmniejszy się do 30%, a rolnictwa – do zaledwie 9%.

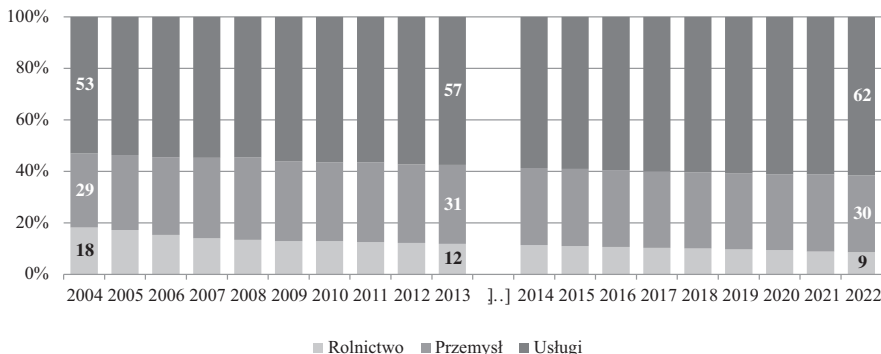
⁶ Krótszy zakres czasowy analizy w przekroju sektorów wynika z braku możliwości pozyskania spójnych danych dla całego okresu lat 2004–2013.

⁷ **M. Zajdel**, *Trójsektorowa struktura gospodarcza w Polsce jako miernik rozwoju (wybrane aspekty)*, *Nierówności Społeczne a Wzrost Gospodarczy* 2011/18, s. 422–423.

⁸ **E. Kusidel**, **E. Modranka**, *Teoretyczne podstawy budowy modeli sektorowych*, w: **E. Kwiatkowski**, **B. Suchecki** (red.), *Prognoza zatrudnienia według grup zawodów i sektorów w Polsce do 2020 r. Raport VIII*, IPiSS, Warszawa 2014, s. 11–12.

⁹ <https://www.prognozowaniezatrudnienia.pl>; stan na 02.09.2015 r.

WYKRES 1: *Trójsektorowa struktura zatrudnienia w Polsce w latach 2004–2013 i prognoza na lata 2014–2022*



Źródło: opracowanie własne na podstawie danych BAEL oraz prognozy zatrudnienia w Polsce do 2022 r. (<http://np.prognozowaniezatrudnienia.pl/>).

W strukturze zatrudnienia w Polsce według sekcji PKD 2007¹⁰ (Polska Klasyfikacja Działalności) w 2013 r. dominowały sekcje: Przetwórstwo przemysłowe (C)¹¹, a także Handel hurtowy i detaliczny (G) oraz Rolnictwo, leśnictwo, łowiectwo i rybactwo (A). Wśród 10 sekcji o najwyższym udziale w zatrudnieniu w 2013 r. znalazły się również takie sekcje, jak: Edukacja (P), Administracja publiczna i obrona narodowa (O), Opieka zdrowotna i pomoc społeczna (Q) czy Działalność profesjonalna, naukowa i techniczna (M), a zatem sekcje, które zaliczane są do tzw. usług opartych na zaawansowanej wiedzy¹². Jednocześnie, w latach 2008–2013 w sekcjach tych, a także w kolejnej zaliczanej do usług opartych na zaawansowanej wiedzy – Informacja i komunikacja (J) – odnotowano największe wzrosty udziału pracujących.

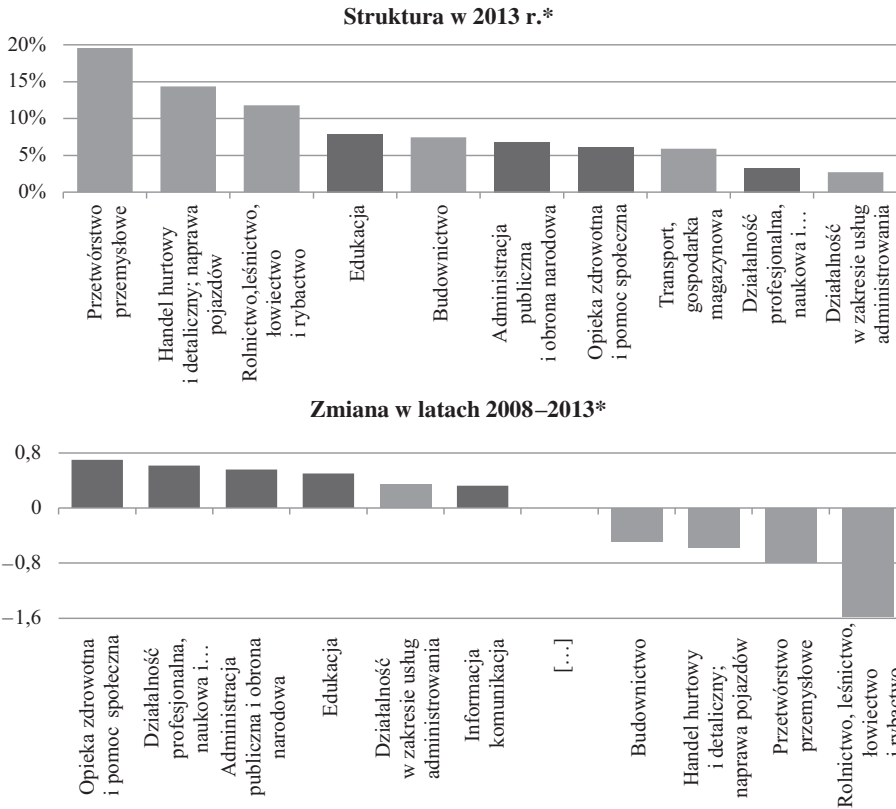
Dodatkowo przeprowadzono analizę struktury pracujących w przekroju działów PKD w ramach sekcji Przetwórstwo przemysłowe (C), umożliwiającą zidentyfikowanie zmian udziału poszczególnych działalności o różnym poziomie zaawansowania techniki w zatrudnieniu w przemyśle.

¹⁰ Załącznik do Rozporządzenia Rady Ministrów z dnia 24 grudnia 2007 r. w sprawie Polskiej Klasyfikacji Działalności (PKD) (Dz.U. z 2007 r., poz. 1885).

¹¹ W nawiasach przy nazwach poszczególnych sekcji PKD 2007 umieszczono ich symbole.

¹² *Działalność innowacyjna przedsiębiorstw w latach 2011–2013*, Główny Urząd Statystyczny, Warszawa 2014, s. 22–23.

WYKRES 2: *Struktura pracujących w przekroju sekcji PKD 2007 w Polsce w 2013 r.¹³ (w %) i zmiana struktury w latach 2008–2013¹⁴ (w p.p.)*



* Kolorem ciemniejszym oznaczono sekcje zaliczane do usług opartych na zaawansowanej wiedzy (KIS – *Knowledge Intensive Services*).

Źródło: opracowanie własne na podstawie danych BAEL.

W strukturze działowej pracujących w przetwórstwie przemysłowym w Polsce w 2013 r. dominowała produkcja artykułów spożywczych, produkcja wyrobów z metali oraz z gumy i tworzyw sztucznych, a zatem działy zaliczane do sektora niskiej i średnio-niskiej techniki¹⁵. Udział działalności zaliczanych do wysokiej i średnio-wysokiej techniki był natomiast stosunkowo niski – wśród 10 działów o najwyższym udziale w zatrudnieniu w przetwórstwie przemysłowym znalazły

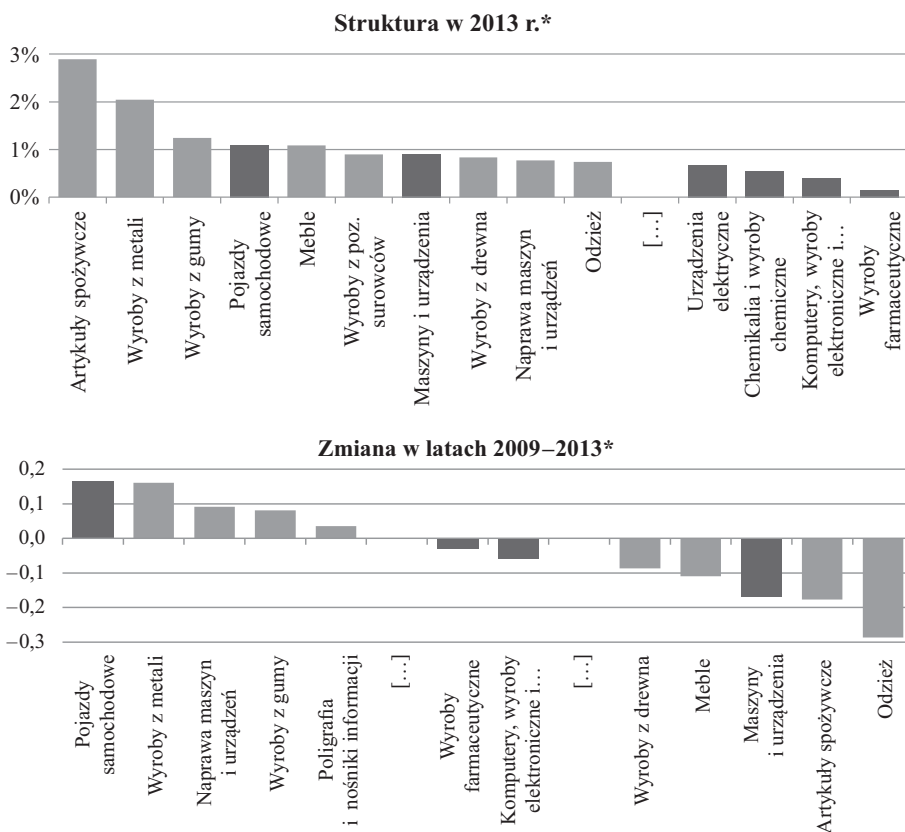
¹³ Sekcje o największym udziale w zatrudnieniu.

¹⁴ Sekcje o największych wzrostach i spadkach udziału w zatrudnieniu.

¹⁵ *Działalność innowacyjna przedsiębiorstw...*, s. 20–21.

się tylko dwie takie działalności – produkcja pojazdów samochodowych, przyrządów i naczepek oraz produkcja maszyn i urządzeń, natomiast udział pozostałych, a szczególnie tych najbardziej zaawansowanych technicznie, tj. produkcja komputerów, wyrobów elektronicznych i optycznych oraz farmaceutycznych, była nieznaczna (wykres 3).

WYKRES 3: *Struktura pracujących w przetwórstwie przemysłowym w przekroju działów PKD 2007 w Polsce w 2013 r.¹⁶ (w %) i zmiana struktury w latach 2009–2013 (w p.p.)*



* Kolorem ciemniejszym oznaczono działy zaliczane do przemysłu wysokiej i średnio-wysokiej techniki (ang. *high and medium-high tech*).

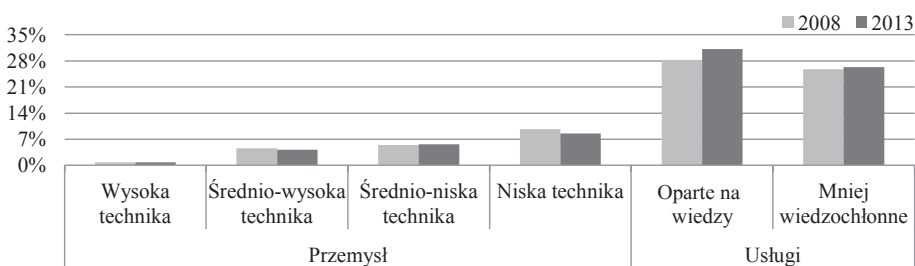
Źródło: opracowanie własne na podstawie: *Pracujący w gospodarce narodowej*, Informacje i opracowania statystyczne, GUS, Warszawa; publikacje z lat 2009–2013.

¹⁶ Działy w ramach sekcji C: Przetwórstwo przemysłowe o największym i najmniejszym udziale w zatrudnieniu ogółem.

Jednocześnie należy zaznaczyć, że również udziały zatrudnienia w działach zaliczanych do przemysłu o najniższym poziomie techniki były w większości stosunkowo niskie (na poziomie około 0,4–0,3%). W latach 2009–2013¹⁷ nie zaobserwowano wyraźnego wzrostu udziałów pracujących w przemyśle zaawansowanej techniki (poza produkcją pojazdów samochodowych), a w niektórych działach odnotowano nawet nieznaczny spadek tego udziału. Niewątpliwie jednak największe spadki udziału pracujących odnotowano w większości działów zaliczanych do przemysłu niskiej techniki, takich jak produkcja odzieży, produkcja artykułów spożywczych czy mebli.

Podsumowując, struktura pracujących w podziale na sektory wyróżnione ze względu na poziom zaawansowania techniki (przemysł wysokiej, średnio-wysokiej, średnio-niskiej i niskiej techniki) oraz zaangażowania wiedzy (usługi oparte na wiedzy i mniej wiedzochłonne) w Polsce w latach 2008–2013 była stosunkowo stabilna, przy czym wykazywała pewne tendencje (wykres 4). Najbardziej widoczny jest wzrost udziału zatrudnionych w usługach, szczególnie w usługach opartych na wiedzy, ale również i w tych mniej wiedzochłonnych. W przemyśle odnotowano spadek udziału pracujących w sektorze niskiej techniki. Udział pracujących w przemyśle średniej techniki (łącznie) nie uległ wyraźnym zmianom, przy czym w 2013 r. dominował w zatrudnieniu w przemyśle. Udział sektora wysokiej techniki pozostał na bardzo niskim poziomie (poniżej 1%).

WYKRES 4: *Struktura pracujących w przekroju sektorów wyróżnionych ze względu poziom techniki i zaawansowania wiedzy w Polsce w roku 2008 i 2013 (w %)*



Źródło: opracowanie własne na podstawie danych Eurostat.

¹⁷ Brak danych o liczbie pracujących w przekroju działów według PKD 2007 w roku 2008.

3. Zmiany w strukturze pracujących według poziomu i dziedzin wykształcenia

Nowoczesna struktura pracujących dostosowana do potrzeb innowacyjnej gospodarki powinna charakteryzować się wysokim udziałem pracowników wiedzy posiadających wysoki poziom kompetencji i umiejętności. Zgodnie z Międzynarodowym Standardem Klasyfikacji Zawodów (ISCO-08), Międzynarodową Standardową Klasyfikacją Edukacji (ISCED 2011) oraz Europejskimi Ramami Kwalifikacji (ERK) najwyższy poziom wiedzy oraz najbardziej złożone umiejętności i kompetencje odpowiadają najwyższym poziomom wykształcenia, zdobywanym w systemie edukacji formalnej (tabela 1).

TABELA 1: Korespondencja między poziomami wykształcenia, wiedzy i kompetencji

Poziom wykształcenia wg ISCED 2011	Wiedza (efekty uczenia się) wg ERK	Poziom kompetencji wg ISCO-08
Studia III stopnia (8)	Wiedza na najbardziej zaawansowanym poziomie.	<ul style="list-style-type: none"> • Zadania polegające na rozwiązywaniu problemów; • Podejmowanie decyzji w oparciu o szeroką wiedzę teoretyczną i merytoryczną; • Rozwinięte zdolności interpersonalne; • Zdolności do rozumienia złożonych dokumentów; • Umiejętność komunikowania złożonych kwestii. <p style="text-align: right;">(4)</p>
Studia podyplomowe (7)	Wysoce wyspecjalizowana, będąca podstawą oryginalnego myślenia lub badań.	
Studiach II stopnia (6)	Zaawansowana, obejmująca krytyczne rozumienie teorii i zasad.	
Studia I stopnia (5)	Obszerna, specjalistyczna, faktograficzna i teoretyczna.	
Szkoła policealna (4)	Faktograficzna i teoretyczna wiedza w szerszym kontekście.	<ul style="list-style-type: none"> • Złożone zadania techniczne i praktyczne, wymagające szerokiej wiedzy merytorycznej technicznej i proceduralnej; • Zdolności interpersonalne i zdolności do rozumienia różnego rodzaju dokumentów. <p style="text-align: right;">(3)</p>
Technikum (3)		
Liceum ogólnokształcące (3)	Znajomość faktów, zasad, procesów i pojęć ogólnych.	<ul style="list-style-type: none"> • Względnie zaawansowane umiejętności czytania i pisania oraz liczenia; • Wysoki poziomu sprawności manualnej; • Umiejętności z zakresu czytania informacji; • Zdolności komunikacji interpersonalnej. <p style="text-align: right;">(2)</p>
Liceum profilowane (3)		
Zasadnicza szkoła zawodowa (3)		
Gimnazjum (2)	Podstawowa wiedza faktograficzna.	

Poziom wykształcenia wg ISCED 2011	Wiedza (efekty uczenia się) wg ERK	Poziom kompetencji wg ISCO-08
Szkoła podstawowa (1)	Podstawowa wiedza ogólna.	<ul style="list-style-type: none"> • Kwalifikacje elementarne; • Proste i rutynowe zadania fizyczne i manualne; • Niekiedy umiejętności czytania, pisania, liczenia. <p style="text-align: right;">(1)</p>

Źródło: opracowanie własne na podstawie: *International Standard Classification of Education ISCED 2011*, UNESCO-UIS, Canada 2012, s. 25–61; *International Standard Classification of Occupations ISCO-08*, ILO, Geneva 2012, s. 12–15; **M. Gruza, T. Hordyjewicz**, *Klasyfikacja zawodów i specjalności na potrzeby rynku pracy. Tworzenie i stosowanie*, Ministerstwo Pracy i Polityki Społecznej, Warszawa 2014, s. 10–11; *Europejskie ramy kwalifikacji dla uczenia się przez całe życie (ERK)*, Urząd Oficjalnych Publikacji Wspólnot Europejskich, Luksemburg 2009, s. 12–14.

W latach 2004–2013 w Polsce obserwowano wyraźny wzrost udziału pracujących posiadających wykształcenie wyższe o 11 p.p. (z 20,6 do 31,6%). Jednocześnie odnotowano znaczny spadek (o 5,4 p.p.) udziału pracujących z wykształceniem podstawowym oraz bez wykształcenia, posiadających najniższy poziom wiedzy i kwalifikacji, do poziomu 5,3% w roku 2013. Znaczący spadek udziału (o 5,1 p.p.) zaobserwowano również wśród pracowników z wykształceniem zasadniczym zawodowym (średnio-niski poziom kompetencji), którzy jednak w 2013 r. stanowili drugą najliczniejszą grupę, skupiając 26,2% wszystkich pracujących.

Warte podkreślenia są również zmiany struktury pracujących według dziedzin wykształcenia, przy czym szczególną uwagę należy zwrócić na te dziedziny kształcenia, które korespondują z kluczowymi technologiami oraz obszarami o znaczeniu strategicznym dla polskiego przemysłu, charakteryzującymi się wysokim potencjałem rozwoju, jakie zidentyfikowano na podstawie wyników projektu *Foresight technologiczny przemysłu w Polsce – InSight 2030* (tabela 2).

TABELA 2: Korespondencja między strategicznymi obszarami przemysłowymi a dziedzinami kształcenia

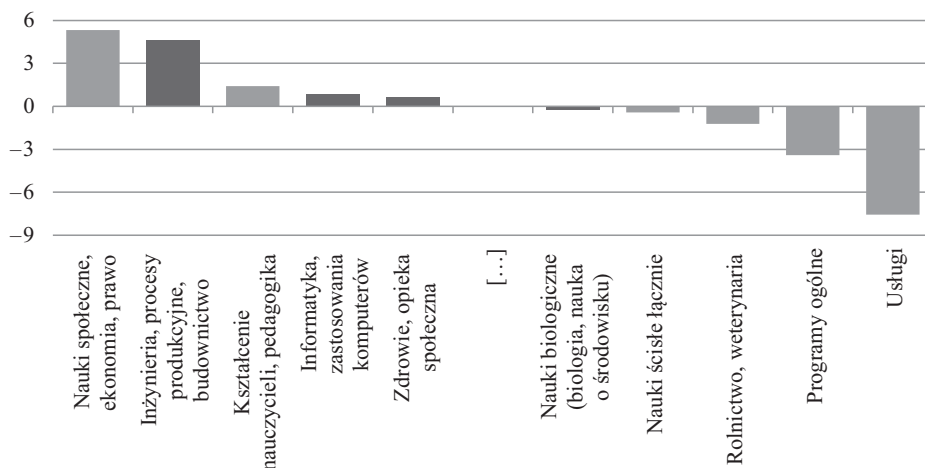
Strategiczne obszary przemysłowe (Pola Badawcze)	Dziedziny wykształcenia wg ISCED
Biotechnologie przemysłowe Nanoprocessy i nanoproducty Zaawansowane systemy wytwarzania i materiały Technologie kogeneracji i racjonalizacji gospodarowania energią Surowce mineralne	Inżynieria, procesy produkcyjne, budownictwo

Strategiczne obszary przemysłowe (Pola Badawcze)	Dziedziny wykształcenia wg ISCED
Technologie informacyjne i telekomunikacyjne (ICT) Mikroelektronika Fotonika	Informatyka Zastosowania komputerów
Zdrowe społeczeństwo	Zdrowie, opieka społeczna
Zielona gospodarka	Nauki biologiczne (biologia, nauka o środowisku)

Źródło: opracowanie własne na podstawie: *Foresight technologiczny przemysłu InSight 2030. Streszczenie analizy końcowej*, Polska Izba Gospodarcza Zaawansowanych Technologii, Warszawa 2011, s. 41–126; <http://www.mg.gov.pl/>; stan na 05.09.2015 r.

W latach 2004–2013 największy wzrost udziału odnotowano wśród pracujących posiadających wykształcenie w dziedzinie inżynierii, procesów produkcyjnych i budownictwa, których udział wśród wszystkich pracujących był w 2013 r. najwyższy (blisko 38%). Nieznaczne wzrosty udziału w zatrudnieniu odnotowano również dla pracujących z wykształceniem w dziedzinie informatyki oraz zastosowania komputerów, a także zdrowia i opieki społecznej, przy czym udział tych grup w zatrudnieniu ogółem w Polsce wynosił w 2013 r. odpowiednio: 2,1% oraz 4,6%.

WYKRES 5: Zmiana udziału pracujących (w p.p.) w przekroju dziedzin wykształcenia* w Polsce w latach 2004–2013



* Kolorem ciemniejszym oznaczono dziedziny wykształcenia zgodne z obszarami strategicznymi zidentyfikowanymi w ramach projektu *InSight 2030*.

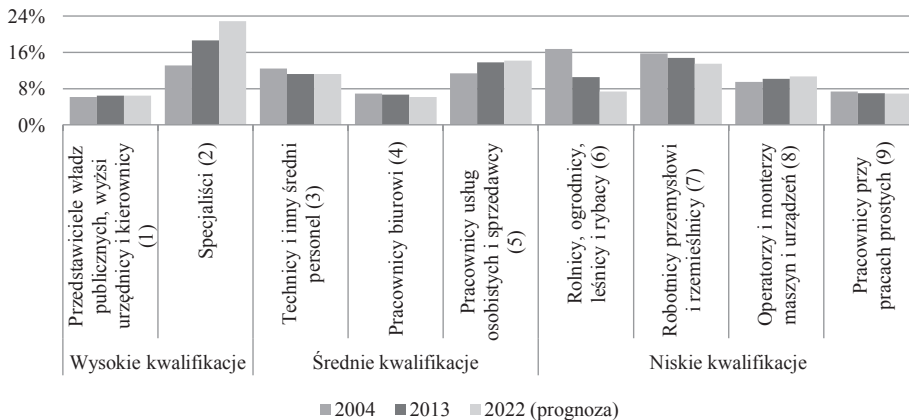
Źródło: opracowanie własne na podstawie danych BAEL.

Jednocześnie, w okresie tym obserwowano wyraźny spadek udziału pracujących z wykształceniem ogólnym, co należy uznać za zjawisko pozytywne. Znaczny spadek udziału w zatrudnieniu nastąpił również dla pracujących z wykształceniem w dziedzinie usług, przy czym należy zaznaczyć, że dziedzina ta obejmuje głównie usługi indywidualne dla ludności, hoteli i restauracji, podróży i turystyki, a także usługi domowe, transportowe czy ochrony osób i mienia¹⁸, charakteryzujące się niskim stopniem zaawansowania wiedzy.

4. Zmiany struktury zawodowo-kwalifikacyjnej pracujących

Zmiany zaawansowania technologii wykorzystywanych w gospodarce mogą wywierać potencjalny wpływ na popyt na pracowników reprezentujących grupy zawodów, wymagające posiadania różnego poziomu kwalifikacji i charakteryzujących się odmienną specyfiką i złożonością wykonywanych zadań, oddziałując w ten sposób na zmiany w strukturze zawodowej pracujących. Z tego względu ważnym elementem badania zmian struktury zatrudnienia jest analiza struktury pracujących w przekroju zawodowo-kwalifikacyjnym, umożliwiającą wnioskowanie na temat zmian zapotrzebowania gospodarki na pracowników nisko i wysoko wykwalifikowanych.

WYKRES 6: *Struktura (w %) pracujących w przekroju wielkich grup zawodowych w Polsce w roku 2004 i 2013 oraz prognoza na rok 2022*



Źródło: opracowanie własne na podstawie danych BAEL oraz prognozy zatrudnienia w Polsce do 2022 r. (<http://np.prognozowaniezatrudnienia.pl/>).

¹⁸ *Kształcenie dorosłych*, Główny Urząd Statystyczny, Warszawa 2009, s. 19–21.

W latach 2004–2013 największy wzrost udziału pracujących zaobserwowano w grupie zawodowej specjalistów reprezentujących wysokie kwalifikacje zawodowe. Druga wielka grupa zawodowa charakteryzująca się wysokim poziomem kwalifikacji – przedstawiciele władz publicznych, wyżsi urzędnicy i kierownicy – nie wykazywała w analizowanym okresie znaczących zmian. Wyraźnie wzrósł udział pracowników usług osobistych i sprzedawców w zatrudnieniu, co wiąże się z rosnącym znaczeniem sektora usług w gospodarce. Wyraźne spadki zaobserwowano natomiast wśród rolników, leśników, ogrodników i rybaków, a także wśród robotników przemysłowych i rzemieślników, którzy reprezentują stosunkowo niski poziom kwalifikacji. Zgodnie z prognozą zatrudnienia w Polsce do 2022 r., należy spodziewać się dalszego wzrostu udziału specjalistów i pracowników usług, a także operatorów i monterów maszyn i urządzeń, oraz spadku udziału rolników (głównie), a także robotników przemysłowych i rzemieślników. Dodatkowo w tabeli 3 zamieszczono szczegółowy wykaz średnich grup zawodowych o najwyższych wzrostach i spadkach udziału w zatrudnieniu w horyzoncie prognozy 2014–2022.

TABELA 3: Średnie grupy zawodowe o największej przewidywanej zmianie udziału w zatrudnieniu ogółem w latach 2014–2022

Wielka grupa zawodowa	Średnia grupa zawodowa		Zmiana (w p.p.)
	Symbol	Nazwa	
Wzrost			
Specjaliści (2)	242 + 243	Specjaliści do spraw administracji i zarządzania + Specjaliści do spraw sprzedaży, marketingu i public relations	0,89
	251+252	Analitycy systemowi i programiści + Specjaliści do spraw baz danych i sieci komputerowych	0,61
	214	Inżynierowie (z wyłączeniem elektrotechnologii)	0,37
	241	Specjaliści do spraw finansowych	0,27
	235	Inni specjaliści nauczania i wychowania	0,27
	221	Lekarze	0,25
Spadek			
Rolnicy, ogrodnicy, leśnicy i rybacy (6)	613	Rolnicy produkcji roślinnej i zwierzęcej	-2,35
	633 + 631 + 632 + 634	Rolnicy i rybacy pracujący na własne potrzeby	-0,39

Wielka grupa zawodowa	Średnia grupa zawodowa		Zmiana (w p.p.)
	Symbol	Nazwa	
Spadek			
Robotnicy przemysłowi i rzemieślnicy (7)	712	Robotnicy budowlani robót wykończeniowych i pokrewni	-0,32
	723	Mechanicy maszyn i urządzeń	-0,28
	741	Elektrycy budowlani, elektromechanicy i elektromonterzy	-0,22
Pracownicy przy pracach prostych (9)	911 + 941	Pomoce i sprzątaczkę domowe, biurowe, hotelowe + Pracownicy pomocniczy przygotowujący posiłki	-0,27

Źródło: opracowanie własne na podstawie prognozy zatrudnienia w Polsce do 2022 r. (<http://np.prognozowaniezatrudnienia.pl/>).

Jednym z wyznaczników zmian zachodzących na polskim rynku pracy są zmiany w obrębie Klasyfikacji Zawodów i Specjalności (KZiS) stanowiącej pięciopoziomowy, hierarchicznie usystematyzowany zbiór zawodów i specjalności występujących na rynku pracy. W zaktualizowanej klasyfikacji z 2014 r., w porównaniu z klasyfikacją z 2010 r., wprowadzono zmiany polegające m.in. na wyłączeniu z ewidencji 11 zawodów i specjalności, które już nie funkcjonują na rynku pracy lub są wykonywane przez nieliczne osoby oraz dodaniu 148 nowych zawodów i specjalności, które w ciągu ostatnich lat pojawiły się na rynku pracy, a nie miały swoich odpowiedników w poprzedniej klasyfikacji¹⁹. Najwięcej nowych zawodów pojawiło się wśród specjalistów (69), techników i innego średniego personelu (31) oraz przedstawicieli władz publicznych, wyższych urzędników i kierowników (23), a zatem w grupach zawodowych wymagających posiadania najwyższych kwalifikacji oraz wiedzy technicznej. Jednocześnie, wiele z nowych zawodów wyraźnie związanych jest ze stosowaniem rozwiązań zaawansowanych technicznie oraz rozwojem nowoczesnych technologii, w tym informacyjnych i komunikacyjnych (tabela 4).

TABELA 4: *Wybrane zawody/specjalności dodane w KZiS z 2014 r. w porównaniu z KZiS z 2010 r.*

Wielka grupa zawodowa	Nazwa zawodu/specjalności
Przedstawiciele władz publicznych, wyżsi urzędnicy i kierownicy (1)	Dyrektor do spraw wdrożeń i rozwoju technologii
	Kierownik do spraw marketingu internetowego

¹⁹ *Klasyfikacja zawodów i specjalności na potrzeby rynku pracy*, Ministerstwo Pracy i Polityki Społecznej, Warszawa 2014, s. 5–9.

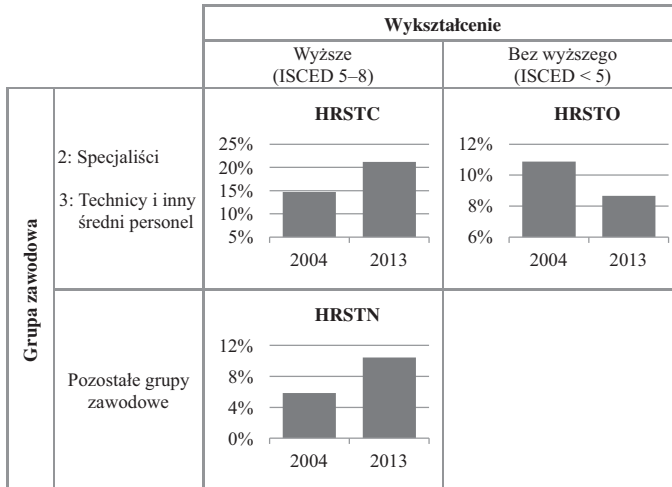
Wielka grupa zawodowa	Nazwa zawodu/specjalności
Specjaliści (2)	Bioinformatyk
	Inżynier techniki świetlnej
	Inżynier urządzeń i systemów energetyki odnawialnej
	Inżynier teleinformatyk
	Specjalista inżynierii medycznej
	Administrator bezpieczeństwa informacji
	Specjalista do spraw mediów interaktywnych
	Specjalista sprzedaży internetowej
	Programista aplikacji mobilnych
	Specjalista systemów rozpoznawania mowy
	Administrator systemów komputerowych
	Specjalista bezpieczeństwa systemów teleinformatycznych
	Redaktor serwisu internetowego
	Blogger/vlogger
Technicy i inny średni personel (3)	Technik elektroniki i informatyki medycznej ^s
	Technik procesów drukowania ^s
	Asystent przetwarzania danych
	Technik tyfłoinformatyk ^s
	Pracownik obsługi kampanii e-mailowych

^s – zawód szkolny.

Źródło: opracowanie własne na podstawie klucza powiązań między Klasyfikacją zawodów i specjalności z 2010 a Klasyfikacją zawodów i specjalności na potrzeby rynku pracy z 2014 r. – wg stanu na dzień 29 grudnia 2014 r. (<http://psz.praca.gov.pl/rynek-pracy/bazy-danych/klasyfikacja-zawodow-i-specjalnosci>; stan na 06.09.2015 r.).

Ważną kategorią z punktu widzenia tworzenia warunków dla rozwoju gospodarki opartej na wiedzy i innowacji są zasoby ludzkie dla nauki i techniki (*HRST – Human Resources for Science and Technology*). W latach 2004–2013 udział pracujących tworzących rdzeń zasobów dla nauki i techniki (*HRSTC – Core*), obejmujący osoby posiadające wykształcenie wyższe i pracujące w sferze nauki i techniki, wzrósł w Polsce z 14,7 do 21,2%. Jednocześnie, udział osób pracujących w sferze nauki i techniki z wykształceniem poniżej wyższego (*HRSTO – Occupation*), a więc nieposiadających formalnych kwalifikacji, wykazywał tendencję spadkową. Z kolei wzrost udziału pracujących odnotowano wśród osób pracujących w zawodach spoza sfery nauka i technika, ale posiadających wyższe wykształcenie (*HRSTN – Non S&T occupation*) (wykres 7).

WYKRES 7: Zmiany udziału pracujących tworzących poszczególne kategorie zasobów ludzkich dla nauki i techniki (HRST) w Polsce w latach 2004–2013



Źródło: opracowanie własne na podstawie danych BAEL oraz: *Nauka i technika w 2013 r.*, Główny Urząd Statystyczny, Warszawa 2014, s. 21–22.

5. Podsumowanie

Szczegółowa analiza przeprowadzona w ramach badania zmian struktury pracujących w Polsce wskazała na występowanie szeregu przemian zgodnych z kierunkiem przekształceń struktury zatrudnienia charakterystycznych dla procesu budowy gospodarki wiedzy.

W latach 2008–2013 w Polsce obserwowano relatywnie wysoki i rosnący udział pracujących w usługach, w szczególności w usługach opartych na zaawansowanej wiedzy, a także spadek znaczenia w zatrudnieniu działalności zaliczanych do przemysłu niskiej techniki. Od 2004 r. obserwowane jest również wyraźne zwiększanie się udziału pracujących z wykształceniem wyższym przy jednoczesnym spadku udziału pracujących z wykształceniem podstawowym oraz bez wykształcenia, wskazujące na wzrost poziomu zasobów wiedzy oraz stopnia zaawansowania umiejętności i kompetencji pracujących, będący zjawiskiem pożądanym z punktu widzenia rozwoju gospodarki wiedzy i innowacji. Widoczne jest również malejące znaczenie kształcenia ogólnego oraz rosnący udział pracujących z wykształceniem w dziedzinach zgodnych z obszarami wskazanymi jako strategiczne dla rozwoju polskiego przemysłu. W przekroju zawodowym

zaobserwowano wzrost zapotrzebowania na specjalistów posiadających wysokie kwalifikacje zawodowe oraz pracowników usług, wynikające głównie z rosnącego znaczenia sektora usług w gospodarce, przy jednoczesnym spadku zapotrzebowania na pracowników o niskich kwalifikacjach, w tym zatrudnionych w rolnictwie. Dodatkowo w ostatnich latach na polskim rynku pracy pojawiło się wiele nowych zawodów i specjalności, w większości wymagających posiadania wysokich kwalifikacji i wiedzy technicznej, a także ściśle związanych ze stosowaniem rozwiązań zaawansowanych technicznie oraz rozwojem nowoczesnych technologii. Nastąpił także wzrost zasobów ludzkich dla nauki i techniki, szczególnie wśród pracowników tworzących ich rdzeń, a więc pracujących w sferze nauki i techniki i jednocześnie posiadających wykształcenie wyższe. W strukturze pracujących w Polsce widoczne są zatem przekształcenia wskazujące na jej dostosowywanie do potrzeb innowacyjnej gospodarki.

Bibliografia

Akty prawne

Załącznik do Rozporządzenia Rady Ministrów z dnia 24 grudnia 2007 r. w sprawie Polskiej Klasyfikacji Działalności (PKD) (Dz.U. z 2007 r., poz. 1885).

Opracowania

Działalność innowacyjna przedsiębiorstw w latach 2011–2013, Główny Urząd Statystyczny, Warszawa 2014.

Europejskie ramy kwalifikacji dla uczenia się przez całe życie (ERK), Urząd Oficjalnych Publikacji Wspólnot Europejskich, Luksemburg 2009.

Foresight technologiczny przemysłu InSight 2030. Streszczenie analizy końcowej, Polska Izba Gospodarcza Zaawansowanych Technologii, Warszawa 2011.

Gruza Maciej, Hordyjewicz Teresa, *Klasyfikacja zawodów i specjalności na potrzeby rynku pracy. Tworzenie i stosowanie*, Ministerstwo Pracy i Polityki Społecznej, Warszawa 2014.

International Standard Classification of Education ISCED 2011, UNESCO-UIS, Canada 2012.

International Standard Classification of Occupations ISCO-08, ILO, Geneva 2012.

Klasyfikacja zawodów i specjalności na potrzeby rynku pracy, Ministerstwo Pracy i Polityki Społecznej, Warszawa 2014.

Klucz powiązań między Klasyfikacją zawodów i specjalności z 2010 a Klasyfikacją zawodów i specjalności na potrzeby rynku pracy z 2014 r. – wg stanu na dzień 29 grudnia 2014 r.; <http://psz.praca.gov.pl/rynek-pracy/bazy-danych/klasyfikacja-zawodow-i-specjalnosci>; stan na 06.09.2015 r.

Krajowy Plan Działań na rzecz Zatrudnienia na lata 2015–2017, Ministerstwo Pracy i Polityki Społecznej, Warszawa 2014.

Kształcenie dorosłych, Główny Urząd Statystyczny, Warszawa 2009.

- Kusidel Ewa, Modranka Emilia**, *Teoretyczne podstawy budowy modeli sektorowych*, w: Eugeniusz Kwiatkowski, Bogdan Suchecki (red.), *Prognoza zatrudnienia według grup zawodów i sektorów w Polsce do 2020 r. Raport VIII*, IPISS, Warszawa 2014.
- Kwiatkowska Walentyna**, *Zmiany strukturalne na rynku pracy w Polsce*, Wydawnictwo Uniwersytetu Łódzkiego, Łódź 2007.
- Nauka i technika w 2013 r.*, Główny Urząd Statystyczny, Warszawa 2014.
- Piech Krzysztof**, *Wiedza i innowacje w rozwoju gospodarczym: w kierunku pomiaru i współczesnej roli państwa*, Instytut Wiedzy i Innowacji, Warszawa 2009.
- Pracujący w gospodarce narodowej*, Informacje i opracowania statystyczne, GUS, Warszawa; publikacje z lat 2009–2013.
- Prognoza zatrudnienia w Polsce do 2022 roku; <http://np.prognozowaniezatrudnienia.pl/>; stan na 06.09.2015 r.
- Strategia Innowacyjności i Efektywności Gospodarki „Dynamiczna Polska 2020”*, Ministerstwo Gospodarki, Warszawa 2013.
- Strategia Rozwoju Kraju 2020: Aktywne społeczeństwo, konkurencyjna gospodarka i sprawne państwo*, Ministerstwo Rozwoju Regionalnego, Warszawa 2012.
- Zajdel Mirosław**, *Trójsektorowa struktura gospodarcza w Polsce jako miernik rozwoju (wybrane aspekty)*, *Nierówności Społeczne a Wzrost Gospodarczy* 2011/18.

Strony internetowe

Ministerstwo Gospodarki, <http://www.mg.gov.pl/>; stan na 05.09.2015 r.

Edyta ŻMURKOW-POTERALSKA

CHANGES IN THE STRUCTURE OF EMPLOYMENT IN POLAND IN THE CONTEXT OF BUILDING AN INNOVATIVE ECONOMY

(Summary)

The aim of the article is an evaluation of trend of changes in the structure of employment in Poland in terms of their compliance with structural changes characteristic of the process of building an innovative economy. This paper attempts to answer the following questions: whether the structure of employment in Poland transforms? Are there any changes indicating its adjustment to the needs of an innovative economy? The study covers detailed analysis of changes in the employment structure across economic activities with special emphasis on high-tech industry and knowledge-intensive services, and across occupations and qualifications and levels and fields of education. In addition, the perspective of future changes in employment structure across sectors and occupational groups by 2022 is presented. Also changes in the Occupations and Specialties Classification, which indicates transformation of Polish labor market, have been analysed. Moreover, the paper contains a reference to the government policy in different areas, which could have a potential impact on adjusting the employment structure to the needs of an innovative economy.

Keywords: structure of employment; changes; adjustment; innovative economy

Dla autorów / Guidelines for authors
INSTRUKCJA DLA AUTORÓW ARTYKUŁÓW PUBLIKOWANYCH
W „STUDIACH PRAWNO-EKONOMICZNYCH”

WSKAZÓWKI OGÓLNE

1. Artykuł 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 agatka.wieczorek@interia.pl
2. Objętość artykułu nie może przekraczać 30 tys. znaków ze spacjami.
3. W odnośniku do nazwisk zamieszczonych przy tytule artykułu prosimy o podanie afiliacji autorów tekstu wraz ze stopniem albo tytułem naukowym oraz adresu e-mail.
4. Artykuł powinien składać się z następujących części:
 - streszczenie w języku polskim,
 - słowa kluczowe w języku polskim,
 - klasyfikacja JEL (dla artykułów o treści ekonomicznej),
 - wstęp,
 - rozdziały, podrozdziały (opcjonalnie),
 - zakończenie,
 - bibliografia,
 - streszczenie w języku angielskim,
 - słowa kluczowe w języku angielskim.
5. Słowa kluczowe (w liczbie od trzech do pięciu) nie powinny powtarzać treści zawartych w tytule artykułu.
6. Streszczenie nie może przekraczać 20 wierszy. Powinien być to samodzielny tekst, który przeczytany w oderwaniu od reszty artykułu będzie informował o jego zawartości. Zalecane elementy streszczenia: sformułowanie celu badawczego, identyfikacja obiektu badań, stosowana metoda badawcza, najważniejsze wyniki i wnioski.
7. Streszczenie w języku angielskim powinno być opatrzone przetłumaczonym tytułem, odpowiadającym tytułowi oryginału i powinno być napisane pismem tekstowym (nie wersalikami), aby nie było wątpliwości co do wyrazów pisanych małą lub wielką literą.
8. Tytuły rozdziałów/podrozdziałów artykułu powinny być numerowane.
9. Zakończenie powinno zawierać konkluzje z prowadzonych rozważań. Nie powinno zawierać elementów takich jak: motywacja do podjęcia badań, opis treści artykułu.

WSKAZÓWKI TECHNICZNE

10. Format pliku zgodny z edytorem tekstu MS Word 2007 lub nowszym.
11. Krój czcionki: Times (New Roman), rozmiar tekstu podstawowego: 11 punktów.
12. Interlinia (odstęp między wierszami): 1,5 wiersza.
13. Wcięcie akapitowe: 0,6 cm (bez odstępu pomiędzy akapitami).

14. Tekst w tabelach, rysunkach, przypisach, spisie literatury, streszczeniu: 9 punktów.
15. Rysunki, schematy i wykresy powinny być przygotowane w odcieniach szarości. Wskazane jest umieszczanie plików źródłowych, aby była możliwość naniesienia na nich poprawek po redakcji wydawniczej. Wzory, tabele, rysunki i schematy nie mogą być skanowane. Zamieszczane mapy bitowe powinny mieć rozdzielczość 300–600 dpi. Numeracja powinna być ciągła, tytuł i numer nad rysunkiem, tabelą, źródło pod rysunkiem, tabelą, od lewego brzegu – czcionka: 9 punktów.
16. Rysunki i tabele należy umieścić w odpowiednich miejscach tekstu (jak najbliżej odwołań). Przy każdej cytowanej tabeli, schemacie, rysunku należy podać źródło lub informację „opracowanie własne”.
17. Przypisy bibliograficzne i przedmiotowe u dołu strony, według wzoru (**proszę zwrócić uwagę na konieczność podawania nazw wydawnictw oraz zakresów stron dla artykułów publikowanych w czasopismach i tomach zbiorowych**):
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.
M. Marcinkowska, *Rola komisji ds. audytu w nadzorze*, w: **S. Rudolf** (red.), *Ekonomiczne problemy nadzoru korporacyjnego*, Wydawnictwo Uniwersytetu Łódzkiego, Łódź 2004, s. 369.
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;
F. Braudel, *Kultura...*, s. 18.
Ustawa z dnia 14 lutego 2003 r. o rachunkowości (Dz.U. z 2003 r., nr 49, poz. 408) art. 55.
<http://www.mf.gov.pl/index.php?const=3>; stan na 3.10.2011 r.
18. Wykaz pozycji bibliograficznych obejmujący wyłącznie prace powołane w treści artykułu na końcu wg porządku alfabetycznego, wg wzorów (**proszę zwrócić uwagę na konieczność podawania: pełnych imion autorów i redaktorów, nazw wydawnictw dla artykułów publikowanych w czasopismach i tomach zbiorowych**):
Braudel Fernand, *Kultura materialna, gospodarka i kapitalizm*, PWE, Warszawa 1992.
De Wit Bob, Meyer Ron, *Strategy, Process, Content, Context, An International Perspective*, International Thomson Business Press, 1998, cyt. za: **Koładkiewicz Izabela**, *Nadzór korporacyjny. Perspektywa międzynarodowa*, Poltex, Warszawa 1999.
<http://www.mf.gov.pl/index.php?const=3>; stan na 3.10.2011 r.
Marcinkowska Monika, *Rola komisji ds. audytu w nadzorze*, w: Stanisław Rudolf (red.), *Ekonomiczne problemy nadzoru korporacyjnego*, Wydawnictwo Uniwersytetu Łódzkiego, Łódź 2004.
Ustawa z dnia 14 lutego 2003 r. o rachunkowości (Dz.U. z 2003 r., nr 49, poz. 408) art. 55.
Wawrzyniak Bogdan, *Nadzór korporacyjny: Perspektywa badań*, Organizacja i Kierowanie 2000, nr 2.
19. Pliki do pobrania w formacie doc. dostępne na stronie:
http://www.ltn.lodz.pl/pdf/szablon_dla_autorow.doc

EDITORIAL GUIDELINES FOR AUTHORS OF ARTICLES PUBLISHED IN THE JOURNAL “STUDIES IN LAW AND ECONOMICS”

GENERAL GUIDELINES

1. The article should be submitted in electronic version to the following email addresses:
 - articles in law: apikulska@wpia.uni.lodz.pl or aliszewska@wpia.uni.lodz.pl
 - articles in economics: piotrur@uni.lodz.pl or agatka.wieczorek@interia.pl
2. The volume of publication cannot exceed 30 thousands marks (including spaces).
3. In reference to the names listed in the title of the article, please fill in the authors affiliation with the degree or academic title and email address.
4. Article should consist of the following parts:
 - summary in Polish,
 - key words in Polish,
 - JEL classification (for economic articles),
 - introduction,
 - chapters,
 - conclusions,
 - bibliography,
 - summary in English,
 - keywords in English.
5. Keywords (3 to 5) should not contain content from the title.
6. Summary (not more than 20 lines) should be an independent text, which will inform about the content of the article. Suggested elements of the summary: the aim of the article, the object of the research, research method, the most important results and conclusions.
7. The summary in English should have translated title, corresponding to the title of the original article. The summary should be prepared with the use of text font (no caps) so that there was no doubt as to the lowercase or uppercase words.
8. Chapter titles should be numbered.
9. The Conclusion should include conclusions, and not include motivations to research and description of the article’s content.

EDITORIAL GUIDELINES

10. File format compatible with MS Word 2007 or newer text editor.
11. The main text: font Times New Roman, 11 pts.
12. Space between lines: 1.5 line.
13. Indentation: 0.6 cm (without space between paragraphs).
14. The text in tables, figures, footnotes, list of references, summary: font Times New Roman, size 9 pts.

15. Graphs, tables and other inserted objects should be prepared in a form ready for printing, with no color (grayscale), with the possibility of correction after the editorial review. Equations, diagrams, graphs and tables may not be scanned, if bitmaps are inserted, their minimum resolution should be at least of 300 dpi. The numbering should be continuous, title and number of the graph, the table, the source below the graph, table, from the left edge – font size 9 points.
16. Graphs, tables should be placed in the appropriate places (as close to the text they refer to as possible).
17. References to the literature and to the merits of the article should be placed at bottom of the page according to the following pattern:

F. Braudel, *Kultura materialna, gospodarka i kapitalizm*, PWE, Warszawa 1992, p. 187. *Ibidem*, p. 234.

B. Wawrzyniak, *Nadzór korporacyjny: Perspektywa badań*, Organizacja i Kierowanie 2000, nr 2, pp. 22–23.

M. Marcinkowska, *Rola komisji ds. audytu w nadzorze*, w: **S. Rudolf** (red.), *Ekonomiczne problemy nadzoru korporacyjnego*, Wydawnictwo Uniwersytetu Łódzkiego, Łódź 2004, p. 369.

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, p. 42.

F. Braudel, *Kultura...*, s. 18.

Ustawa z dnia 14 lutego 2003 r. o rachunkowości (Dz.U. z 2003 r., nr 49, poz. 408) art. 55. <http://www.mf.gov.pl/index.php?const=3>; stan na 3.10.2011 r.
18. The list of literature cited in the article should be placed at the end of the paper in alphabetical order, as in the examples below:

Braudel Fernand, *Kultura materialna, gospodarka i kapitalizm*, PWE, Warszawa 1992.

De Wit Bob, Meyer Ron, *Strategy, Process, Content, Context, An International Perspective*, International Thomson Business Press, 1998, cit. by: **Koładkiewicz Izabela**, *Nadzór korporacyjny. Perspektywa międzynarodowa*, Poltex, Warszawa 1999. <http://www.mf.gov.pl/index.php?const=3>; stan na 3.10.2011 r.

Marcinkowska Monika, *Rola komisji ds. audytu w nadzorze*, in: Stanisław Rudolf (ed.), *Ekonomiczne problemy nadzoru korporacyjnego*, Wydawnictwo Uniwersytetu Łódzkiego, Łódź 2004, s. 367–381.

Ustawa z dnia 14 lutego 2003 r. o rachunkowości (Dz.U. z 2003 r., nr 49, poz. 408) art. 55.

Wawrzyniak Bogdan, *Nadzór korporacyjny: Perspektywa badań*, Organizacja i Kierowanie 2000, nr 2.
19. Files to download in the .doc format are available at:
http://www.ltn.lodz.pl/pdf/szablon_dla_autorow

PODSTAWOWE ZASADY RECENZOWANIA PUBLIKACJI W CZASOPISMACH

Do oceny każdej publikacji powołuje się co najmniej dwóch niezależnych recenzentów spoza jednostki.

W przypadku tekstów powstałych w języku obcym, co najmniej jeden z recenzentów jest afiliowany w instytucji zagranicznej innej niż narodowość autora pracy.

Rekomendowanym rozwiązaniem jest model, w którym autor(zy) i recenzenci nie znają swoich tożsamości (tzw. „double-blind reviewproces”).

W innych rozwiązaniach recenzent musi podpisać deklarację o nie występowaniu konfliktu interesów; za konflikt interesów uznaje się zachodzące między recenzentem a autorem:

- a) bezpośrednie relacje osobiste (pokrewieństwo, związki prawne, konflikt),
- b) relacje podległości zawodowej,
- c) bezpośrednia współpraca naukowa w ciągu ostatnich dwóch lat poprzedzających przygotowanie recenzji.

Recenzja ma formę pisemną i kończy się jednoznacznym wnioskiem co do dopuszczenia artykułu do publikacji lub jego odrzucenia.

Zasady kwalifikowania lub odrzucenia publikacji i ewentualny formularz recenzencki są podane do publicznej wiadomości na stronie internetowej czasopisma lub w każdym numerze czasopisma.

Nazwiska recenzentów poszczególnych publikacji/numerów nie są ujawniane; raz w roku czasopismo podaje do publicznej wiadomości listę recenzentów współpracujących.